



Études économiques de l'OCDE

NOUVELLE-ZÉLANDE

JUIN 2015



Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande 2015

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

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2016), *Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande 2015*, Éditions OCDE, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nzl-2015-fr

ISBN 978-92-64-23485-7 (imprimé)
ISBN 978-92-64-23492-5 (en ligne)
ISBN 978-92-64-23490-1 (epub)

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

Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande
ISSN 1995-3119 (imprimé)
ISSN 1999-0170 (en ligne)

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

Crédits photo : © iStockphoto.com/George Clerk.

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

© OCDE 2016

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

Table des matières

Statistiques de base de la Nouvelle-Zélande, 2014	8
Abbreviations and acronyms	9
Résumé	11
Principales conclusions	12
Principales recommandations	13
Évaluation et recommandations	15
La Nouvelle-Zélande connaît une forte expansion généralisée	18
Des politiques visant à soutenir l'expansion économique	28
<i>Recommandations en vue de soutenir l'expansion économique</i>	35
Politiques au service de la viabilité écologique	35
<i>Recommandations pour renforcer la viabilité écologique</i>	42
Rendre la croissance économique plus inclusive	43
<i>Recommandations pour rendre la croissance plus inclusive</i>	60
Bibliographie	61
Annexe. Progrès de la réforme structurelle	63

Chapitres thématiques

Chapitre 1. Pérenniser l'expansion de l'économie	75
L'offre de main-d'œuvre dans le cycle actuel	76
Offre de logements et croissance démographique	87
Se doter d'infrastructures pour stimuler l'expansion de l'économie	97
Réduire les déséquilibres extérieurs	105
<i>Recommandations pour pérenniser l'expansion de l'économie</i>	112
Bibliographie	113
Chapitre 2. Rendre la croissance économique plus inclusive en Nouvelle-Zélande	117
Réduire les inégalités de revenus et la pauvreté	119
Réduire les inégalités de santé	142
Améliorer les résultats scolaires des individus appartenant à des groupes défavorisés	147
<i>Recommandations visant à rendre la croissance plus inclusive</i>	157
Notes	157
Bibliographie	158

Encadrés

2.1. La principale mesure non monétaire de la précarité du ministère du Développement social	129
2.2. La conversion du secteur du logement social aux activités commerciales aux Pays-Bas	138

Tableaux

1. Indicateurs économiques et projections	19
2. L'assainissement budgétaire va se poursuivre	27
3. Émissions prévues en 2030, avec et sans mesures	39
4. Comparaison des taux de privation selon qu'ils sont mesurés en fonction des revenus ou d'autres paramètres	48
2.1. Comparaison des taux de précarité selon qu'ils sont fondés sur des mesures monétaires ou non monétaires	129
2.2. Taux de précarité matérielle en Nouvelle-Zélande (2008) et dans l'Union européenne (2007)	130
2.3. Nombres de bénéficiaires de prestations sociales et engagements futurs	133
2.4. Contributions aux écarts de taux de mortalité	145

Graphiques

1. Indicateur vivre mieux, édition 2015	17
2. PIB par habitant	18
3. Éléments moteurs de l'expansion économique	20
4. Indicateurs du secteur extérieur	21
5. Prix des logements	23
6. Financement et dette des ménages	24
7. Évolution du marché du travail	25
8. L'inflation et ses déterminants	26
9. Position extérieure globale nette	27
10. Aménagement local et permis de construire	31
11. Investissement et qualité de l'infrastructure	34
12. Émissions de GES par habitant et par unité de PIB	36
13. Émissions de GES et mix énergétique	37
14. Émissions de GES et unités de Kyoto pour 2008-12	38
15. Émissions de GES rapportées aux objectifs	39
16. Progression des excédents d'azote et de la production laitière en Nouvelle-Zélande	41
17. Accroissement du revenu disponible réel des ménages en différents points de la distribution	44
18. Inégalités du revenu disponible des ménages	45
19. Réduction des inégalités de revenu marchand par les impôts et transferts	45
20. Taux de pauvreté	46
21. Distribution du coût et des prix des logements dans les nouveaux investissements en logements	47
22. Taux de pauvreté au chômage et dans l'emploi, 2011	49
23. Taux d'imposition effectif d'un parent isolé prenant un emploi à temps plein peu rémunéré	50

24. Ratio des principales prestations versées sur le salaire moyen net.....	51
25. Ratio du risque de pauvreté par type de ménage	52
26. Dépenses publiques consacrées par chômeur aux programmes d'activation du marché du travail	52
27. Taux de mortalité des groupes défavorisés comparativement aux groupes favorisés	55
28. Les scores PISA moyens de la Nouvelle-Zélande ont baissé	56
29. Influence du milieu socio-économique d'origine sur les scores PISA en mathématiques.....	57
30. Niveau d'instruction	58
31. Taux de non-fréquentation des structures d'éducation et d'accueil des enfants entrant à l'école	59
1.1. Taux de chômage par région	77
1.2. Pénuries de compétences	77
1.3. Entreprises ayant des difficultés à pourvoir les postes vacants	78
1.4. Taux de salaire par secteur et par région	79
1.5. Avantage salarial cinq années après les études	80
1.6. Taille des entreprises et difficultés d'embauche	81
1.7. Règlementations affectant le climat des affaires, 2013	82
1.8. Migration générale.....	84
1.9. Migration permanente et à long terme.....	85
1.10. Prix des logements.....	88
1.11. Croissance de la population	89
1.12. Ratio population/logement.....	91
1.13. Charges pesant sur l'économie dues aux mesures environnementales et à leur rigueur	92
1.14. Les entreprises sont préoccupées par la main-d'œuvre qualifiée et la qualité de l'urbanisme et de la réglementation locaux.....	94
1.15. Endette des ménages en Nouvelle-Zélande	95
1.16. Construction non résidentielle publique et privée	98
1.17. Investissement 'infrastructure routières	98
1.18. Opinions sur la qualité et l'offre des infrastructures	99
1.19. Évolution des modes de déplacement domicile – travail.....	100
1.20. Congestion routière et variabilité du temps de déplacement.....	101
1.21. Position extérieure globale nette.....	105
1.22. Part des exportations.....	106
1.23. Taux d'épargne nets	107
1.24. Taux d'investissement	108
1.25. Prix réels des logements et dynamique de l'épargne et des balances courantes.....	110
2.1. Croissance du revenu disponible réel des ménages en différents points de la distribution	120
2.2. Écarts de revenus par rapport aux autres pays de l'OCDE	121
2.3. Rémunération de la main-d'œuvre en termes réels et productivité	122
2.4. Inégalités de revenu disponible des ménages	123
2.5. Revenu disponible des ménages dans les différents segments de la distribution	124

2.6. Réduction des inégalités de revenu marchand par les impôts et transferts	125
2.7. Taux de pauvreté	126
2.8. Coûts de logement et distribution des investissements en logements neufs suivant leur prix	127
2.9. Ratio de risque de pauvreté par type de ménage	128
2.10. Inégalités et mobilité intergénérationnelle en matière de revenus	131
2.11. Taux de pauvreté hors emploi et dans l'emploi, 2011	132
2.12. Taux d'imposition effectif d'un parent isolé prenant un emploi à temps plein faiblement rémunéré	135
2.13. Ratio des principales prestations versées au salaire moyen net	136
2.14. Dépenses publiques au titre des politiques actives du marché du travail par chômeur	137
2.15. Ratios entre les taux de mortalité des groupes défavorisés et ceux des groupes favorisés	143
2.16. Inégalités ethniques d'espérance de vie.	144
2.17. Les scores moyens des jeunes Néo-Zélandais ont baissé dans le cadre du PISA	148
2.18. Influence de la situation socio-économique des élèves sur leur score en culture mathématique dans le cadre du PISA	149
2.19. Variation de la résilience des élèves au regard de leur situation socio-économique	150
2.20. Niveau d'instruction	151
2.21. Taux de non-fréquentation des structures d'éducation des jeunes enfants parmi les enfants en âge d'entrer à l'école	152

Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement de l'OCDE, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.

La situation économique et les politiques de la Nouvelle-Zélande ont été évaluées par le Comité le 22 avril 2015. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 15 mai 2015.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par David Carey et Corinne Luu sous la direction de Peter Jarrett. L'assistance administrative a été assurée par Mee-Lan Frank, Dacil Kurzweg et Krystel Rakotoarisoa et la recherche statistique par Isabelle Duong.

L'Étude précédente de la Nouvelle-Zélande a été publiée en juin 2013.

Suivez les publications de l'OCDE sur :



http://twitter.com/OECD_Pubs



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



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



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



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

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

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

STATISTIQUES DE BASE DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE, 2014

(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)*

LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ÉLECTORAL

Population (millions)	4.5		Densité de la population par km ²	16.4	(34.9)
Moins de 15 ans (%)	19.4	(18.2)	Espérance de vie (années, 2012)	81.5	(80.2)
Plus de 65 ans (%)	14.8	(16.0)	Hommes	79.7	(77.5)
Née à l'étranger (% , 2012)	24.1		Femmes	83.2	(82.9)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.9	(0.6)	Élection générale la plus récente	septembre 2014	

L'ÉCONOMIE

Produit intérieur brut (PIB)			Part dans la valeur ajoutée (% , 2012)		
En prix courants (milliards USD)	198		Secteur primaire	6.9	(2.5)
En prix courants (milliards NZD)	238		Industrie y compris construction	23.4	(26.5)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	1.8	(0.8)	Services	69.7	(71.0)
Par habitant (000 USD PPA, 2013)	34.3	(38.0)			

LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

En pourcentage du PIB

Dépenses (2013)	42.4	(41.9)	Dettes financières brutes ^a	39.5	(114.0)
Recettes (2013)	42.7	(37.7)	Dettes financières nettes ^a	5.9	(72.8)

LE COMPTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Taux de change (NZD par USD)	1.204		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises)		
Taux de change PPA (USA = 1)	1.468		Produits alimentaires et animaux vivants	54.8	
En pourcentage du PIB			Matières brutes non comestibles hors carburants	11.8	
Exportations de biens et services	28.7	(49.8)	Articles manufacturés	7.3	
Importations de biens et services	27.4	(46.4)	Principales importations (% du total des importations de marchandises)		
Solde de la balance courante	-3.3	(0.0)	Machines et matériel de transport	37.9	
Position d'investissements internationaux nette (2013)	-64.6		Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	15.0	
			Articles manufacturés divers	12.7	

LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION

Taux d'emploi des 15-64 ans ^a (%)	74.6	(65.2)	Taux de chômage, enquête sur la population active ^a (15 ans et plus, % de la population active)	5.8	(7.9)
Hommes ^a	80.0	(73.1)	Jeunes ^a (15 à 24 ans, % du groupe d'âge actif)	15.0	(16.1)
Femmes ^a	69.3	(57.4)	De longue durée (1 an et plus, % de la population active, 2013)	0.7	(2.7)
Taux d'activité des 15-64 ans (% , 2013)	78.1	(71.1)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans (% , 2012)	40.6	(32.2)
Nombre moyen d'heures travaillées par an (2013)	1 760	(1 771)	Dépenses intérieures brutes en R-D (% du PIB, 2011 ^a)	1.3	(2.4)

L'ENVIRONNEMENT

Offre d'énergie primaire par habitant (tep, 2013)	4.2	(4.2)	Émissions de CO ₂ par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2012)	7.3	(9.7)
Énergies renouvelables (% , 2013)	38.0	(8.8)	Prélèvements d'eau par habitant (1 000 m ³ , 2010)	1.2	
Concentration en particules fines (secteur urbain, PM ₁₀ , µg/m ³ , 2011)	16.0	(28.0)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2013 ^b)	0.6	(0.5)

LA SOCIÉTÉ

Inégalité de revenus (coefficient de Gini, 2011 ^d)	0.323	(0.308)	Résultats de l'éducation (score PISA, 2012)		
Taux de pauvreté relative (% , 2011)	9.8	(11.1)	Compréhension de l'écrit	512	(496)
Revenu disponible médian des ménages (000 USD PPA, 2011 ^d)	22.7	(20.9)	Mathématiques	500	(494)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Sciences	516	(501)
Soins de santé (2011 ^b)	10.0	(9.2)	Part des femmes au parlement (% , avril 2015)	31.4	(27.0)
Retraites (2012 ^c)	5.1	(8.7)	Aide officielle nette au développement (% du RNN, 2013)	0.27	(0.36)
Éducation (primaire, secondaire, post sec. non supérieur, 2011)	5.4	(3.9)			

Indicateur du vivre mieux : www.oecdbetterlifeindex.org/fr/

* Lorsque l'agrégat OCDE n'existe pas dans la base de données d'origine, une moyenne simple a été calculée des dernières données disponibles si des données existent pour au moins 29 pays membres.

a) Chiffres de 2013 pour l'OCDE.

b) Chiffres de 2012 pour l'OCDE.

c) Chiffres de 2011 pour l'OCDE.

d) Chiffres de 2010 pour l'OCDE.

Source : Calculs à partir des données extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence Internationale de l'Énergie, Banque mondiale, Fonds monétaire international et Union interparlementaire.

Abréviations et acronymes

ACA	Analyse Coût-Avantages
AHC REL	Taux de Pauvreté Relative Après Coûts de Logement
ANZ Bank	<i>Australia and New Zealand Banking Group</i>
AS	Allocation Logement (<i>Accommodation Supplement</i>)
BOS	Business Operations Survey
BPS	Pour de Meilleurs Services Publics (<i>Better Public Services</i>)
CCEAGSCP	<i>Children's Commissioner's Expert Advisory Group on Solutions to Child Poverty</i>
CFV	Fonds Central pour le Logement (<i>Centraal Fonds Volkshuisvesting</i>)
CSSL	Liste des Pénuries de Qualifications dans le Canterbury (<i>Canterbury Skill Shortage List</i>)
EFP	Enseignement et Formation Professionnels
EJE	Educateurs de Jeunes Enfants
ELSI	Indice de Niveau de Vie Economique (<i>Economic Living Standards Index</i>)
EPF	Intervenir en Faveur des Familles Prioritaires (<i>Engaging Priority Families</i>)
ERO	Direction de l'Evaluation de l'Enseignement (<i>Education Review Office</i>)
FGE	Frais de Garde d'Enfants
FMU	<i>Freshwater Management Units</i>
FRILS	Indice de Niveau de Vie à Référence Fixe (<i>Fixed Reference Index of Living Standards</i>)
GES	Gaz à Effet de Serre
GST	Taxe sur les Biens et Services (<i>Goods and Services Tax</i>)
HES	Enquête sur la Situation Economique des Ménages (<i>Household Economic Survey</i>)
HHI	Indice de Salubrité du Logement (<i>Healthy Housing Index</i>)
HNZ	<i>Housing New Zealand</i>
IDE	Investissement Direct Etranger
IFAC	Conseil Consultatif Budgétaire Irlandais
IPC	Indice des Prix à la Consommation
ISSL	Liste des Pénuries de Qualifications Immédiates (<i>Immediate Skill Shortage List</i>)
IVM	Indicateur du Vivre Mieux
MSD	Ministère du Développement Social
MUL	Périmètre Urbain Métropolitain
MWI	Indice de Bien-Etre Matériel (<i>Material Wellbeing Index</i>)
NCEA	Certificat National d'Acquis Scolaire (<i>National Certificate of Educational Achievement</i>)
NZCER	Conseil Néo-Zélandais de Recherche sur l'Enseignement (<i>New Zealand Council for Educational Research</i>)
NZDep	Indice de Privation Néo-Zélandais (<i>New Zealand Deprivation Index</i>)
NZIER	Institut Néo-Zélandais de Recherche Economique

NZS	<i>New Zealand Superannuation</i>
PAMT	Programmes Actifs du Marché du Travail
PFA	loi sur les finances publiques (<i>Public Finance Act</i>)
PIB	Produit Intérieur Brut
PISA	Programme International pour le Suivi des Acquis des Elèves (<i>Programme for International Student Assessment</i>)
PMT	Programme du Marché du Travail
PPA	Parités de Pouvoir d'Achat
RBNZ	Banque de Réserve de Nouvelle-Zélande
RMA	loi sur la gestion des ressources
RNB	Revenu National Brut
RSE	Programme Regional Seasonal Employer
SESC	Statut Economique, Social et Culturel
SHAs	Zones Spéciales de Logement (<i>Special Housing Areas</i>)
SNG	Allocation pour Besoins Spéciaux (<i>Special Needs Grant</i>)
TAS	Aide Complémentaire Temporaire (<i>Temporary Additional Support</i>)
TE	Taux d'Emploi
TPaPI	Taux de Pauvreté des Parents Isolés
TPrPI	Taux des Prestations Versées aux Parents Isolés
UTCATF	Utilisation des Terres, Changement d'Affectation des Terres et Foresterie
W&I	Travail et Revenus (<i>Work and Income</i>)
WFF	Programme « Œuvrer pour les Familles » (<i>Working for Families</i>)
WSW	Fonds de Garantie du Logement Social (<i>Waarborgfonds Sociale Woningbouw</i>)

Résumé

- *Principales conclusions*
- *Principales recommandations*

Principales conclusions

Ces dernières années, la croissance économique en Nouvelle-Zélande a été plus rapide que dans la plupart des autres pays. L'inflation, et les anticipations à cet égard, sont bien ancrées, mais la balance courante accuse un déficit non négligeable depuis longtemps. Les cadres d'action gouvernementale en matière budgétaire et monétaire sont robustes et le secteur financier est solide, ce qui assure une stabilité macroéconomique favorable à la croissance. Le niveau d'emploi est élevé, en grande partie grâce à la flexibilité du marché du travail et à l'ampleur de l'immigration, les entreprises investissent, et les ménages et les entrepreneurs sont optimistes. Le bien-être se situe à un niveau confortable, bien que les revenus restent largement inférieurs à la moitié supérieure des pays de l'OCDE. Cependant, des goulets d'étranglement en matière de logement, d'infrastructures urbaines et de compétences, des inégalités de niveau de vie, et l'intensification des pressions sur l'environnement sont autant de facteurs qui présentent des risques pour la viabilité de la croissance. Le gouvernement s'emploie à remédier à ces points faibles.

Éliminer les goulets d'étranglement pour soutenir l'expansion économique. Les entreprises signalent des difficultés croissantes pour trouver de la main-d'œuvre qualifiée. La pression salariale demeure pourtant modérée grâce à l'immigration, aux politiques d'amélioration de l'adéquation entre offre et demande sur le marché du travail (telles que le Canterbury Skills and Employment Hub, qui a assuré cette fonction lors de la reconstruction après les séismes) et à la formation qualifiante. Face à la forte croissance démographique, l'offre de logements n'est que faiblement réactive, ce qui crée des contraintes dans les secteurs du logement et des infrastructures urbaines. En particulier, les prix de l'immobilier sont montés en flèche dans la plus grande ville, Auckland, rendant le logement moins accessible et posant des risques pour la stabilité financière. Des efforts ont été déployés pour accélérer la hausse de l'offre de logements, même si la résistance des habitants au rezonage et à la densification peut limiter les aménagements possibles. La réglementation environnementale paraît en outre relativement lourde pour l'activité économique, y compris pour l'investissement résidentiel. Enfin, la dette extérieure, qui reflète le bas niveau de l'épargne privée, est substantielle depuis longtemps et constitue une vulnérabilité permanente. La situation budgétaire doit donc demeurer solide, car la Nouvelle-Zélande est exposée à l'éventualité de chocs macroéconomiques potentiellement graves et, à plus long terme, à des pressions sur les dépenses de retraite et de santé.

Réduire les émissions de gaz à effet de serre et la pollution des eaux. La Nouvelle-Zélande se trouve confrontée à des graves difficultés liées au changement climatique, parce qu'une grande partie de ses émissions de gaz à effet de serre (GES) viennent de l'agriculture, où les possibilités de réduction rentables sont peu nombreuses, et parce que l'électricité est déjà produite aux trois quarts au moyen de sources d'énergie renouvelables, ce qui limite la marge de gains potentiels en matière de génération. L'efficacité du système néo-zélandais d'échange de droits d'émission, le principal instrument d'action contre le changement climatique, est limitée du fait que les émissions d'origine biologique liées à l'agriculture en sont exemptées, et que des dispositions transitoires ont pour effet de diviser par deux le coût du carbone pour les émetteurs concernés. Dans certaines régions, la qualité de l'eau souffre de l'expansion constante de l'élevage laitier intensif. Le secteur agricole et les pouvoirs publics tentent d'apporter des réponses, mais il n'est pas encore certain que ces mesures s'avèreront suffisantes.

Rendre la croissance économique plus inclusive. Les inégalités de revenus, reflétant en partie l'inégalité des perspectives d'emploi, sont supérieures à la moyenne de l'OCDE. Les récentes réformes de la protection sociale facilitent le retour des bénéficiaires sur le marché du travail, mais il conviendrait de s'attacher en priorité à améliorer les retombées positives à long terme pour les néo-zélandais les plus défavorisés dans les différents domaines de l'action publique. Le gouvernement prend des mesures pour remédier à la pénurie de logements abordables et de logements sociaux, mais devra en faire davantage pour atténuer sensiblement la forte hausse du coût du logement qu'ont subie les ménages à faibles revenus ces dernières décennies. L'obésité, le tabagisme et un accès limité aux soins de santé ont contribué à la dégradation de l'état de santé de certains groupes de population. Si le niveau d'instruction est élevé, les enfants de milieux défavorisés sont mal adaptés au milieu scolaire, et plus susceptibles de quitter l'école sans diplôme. Des réformes sont en cours pour relever le niveau de formation atteint en améliorant la préparation à l'école de ces groupes d'enfants, en renforçant la qualité de l'enseignement et la collaboration entre les établissements.

Principales recommandations

Éliminer les goulets d'étranglement pour soutenir l'expansion économique

- Adopter des mesures d'assainissement budgétaire en vue de réduire l'endettement net comme prévu tout en poursuivant les efforts visant à améliorer le bien-être des populations les plus vulnérables. Laisser pleinement jouer les stabilisateurs automatiques.
- Conseiller les autorités régionales pour la mise en œuvre de la réglementation relative à l'environnement et à l'aménagement du territoire, notamment la loi sur la gestion des ressources (RMA). Réduire leurs coûts économiques ainsi que la possibilité, pour des parties ayant des intérêts particuliers, d'entraver la concurrence ou des projets de requalification et d'aménagement allant dans le sens de l'intérêt général.
- Appliquer des stratégies de gestion de la demande d'infrastructure afin de réduire la congestion des axes routiers urbains, notamment en adoptant une tarification de la congestion. Envisager une diversification des sources de revenus destinées au financement des infrastructures, comme une participation tenant compte des ressources liées à l'activité économique locale ou une taxe sur les plus-values exceptionnelles perçues par les propriétaires des terrains déclarés constructibles et dont la valeur foncière s'est accrue.
- Tirer les enseignements de l'expérience du Canterbury Skills and Employment Hub (dispositif visant à améliorer l'appariement entre offres et demandes d'emploi), renouveler cette expérience ailleurs et, si les résultats sont au rendez-vous, l'étendre à l'ensemble du pays.
- Actualiser plus souvent la liste des métiers en difficulté de recrutement ouverts à l'immigration pour résorber les goulets d'étranglement sur le marché du travail.

Renforcer l'action publique pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et la pollution des eaux

- Supprimer les dispositions transitoires qui divisent par deux le nombre de quotas d'émission et donc leur prix que doivent détenir les émetteurs dans le cadre du Système néo-zélandais d'échange de quotas d'émission. Définir une stratégie permettant de réduire efficacement les émissions de gaz à effet de serre provenant de l'agriculture en associant des mesures de tarification, de réglementation et de R-D.
- Surveiller la transposition de la Déclaration de politique nationale de gestion de l'eau douce de 2014 dans les plans régionaux, pour s'assurer que la qualité de l'eau est conforme aux objectifs. Donner des instructions techniques plus claires aux conseils régionaux. Veiller à la comparabilité et à la fiabilité des informations sur la qualité de l'environnement, entre autres en adoptant le projet de loi relative aux rapports sur l'environnement.

Mettre en œuvre des réformes coordonnées pour rendre la croissance plus inclusive

- Compléter la récente réforme de la protection sociale en assurant le suivi des personnes qui sortent des régimes d'aide sociale, comme prévu, afin d'obtenir des résultats satisfaisants. Orienter plus résolument les dépenses sociales en faveur de l'amélioration des retombées à long terme pour les populations défavorisées, notamment en renforçant la coordination à travers l'ensemble du secteur public.
- Accroître l'offre de logement social pour les ménages à bas revenus. Relever les subventions au logement ciblées en faveur des ménages à bas revenus qui n'occupent pas de logements sociaux.
- Adopter une approche globale de la réduction de l'obésité, couvrant les actions personnelles, les facteurs qui influent sur l'activité physique et les pratiques alimentaires, et une meilleure gestion de l'obésité par les soins de santé primaires.
- Atteindre l'objectif de 98 % de participation à l'accueil préscolaire. Faire en sorte que l'enseignement dispensé soit de bonne qualité, favorise la participation des parents et se soucie davantage des résultats obtenus par les enfants issus de milieux défavorisés.

Évaluation et recommandations

- *La Nouvelle-Zélande connaît une forte expansion généralisée*
- *Des politiques visant à soutenir l'expansion économique*
- *Politiques au service de la viabilité écologique*
- *Rendre la croissance économique plus inclusive*

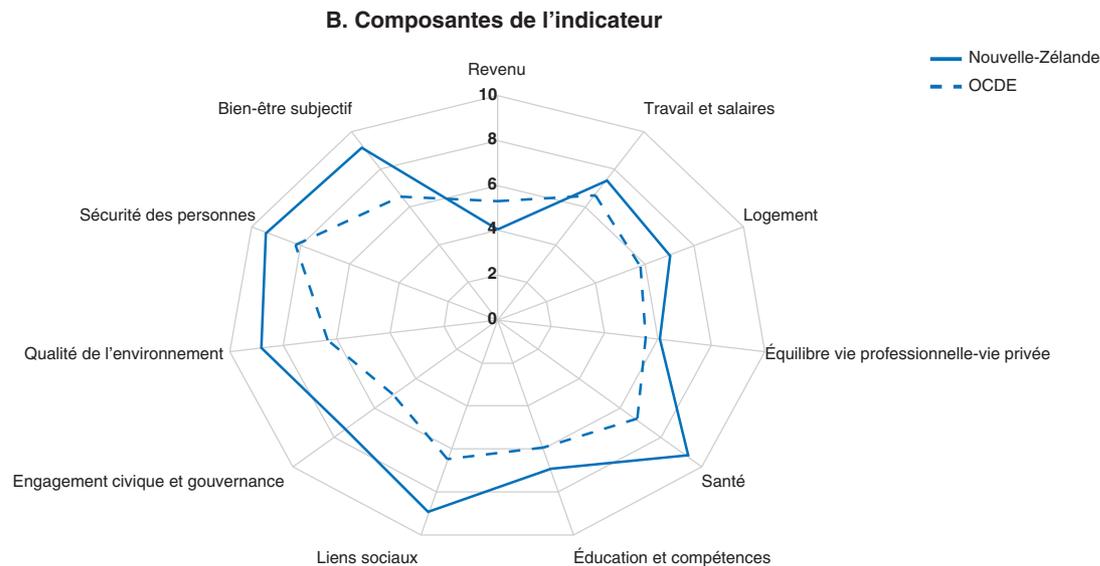
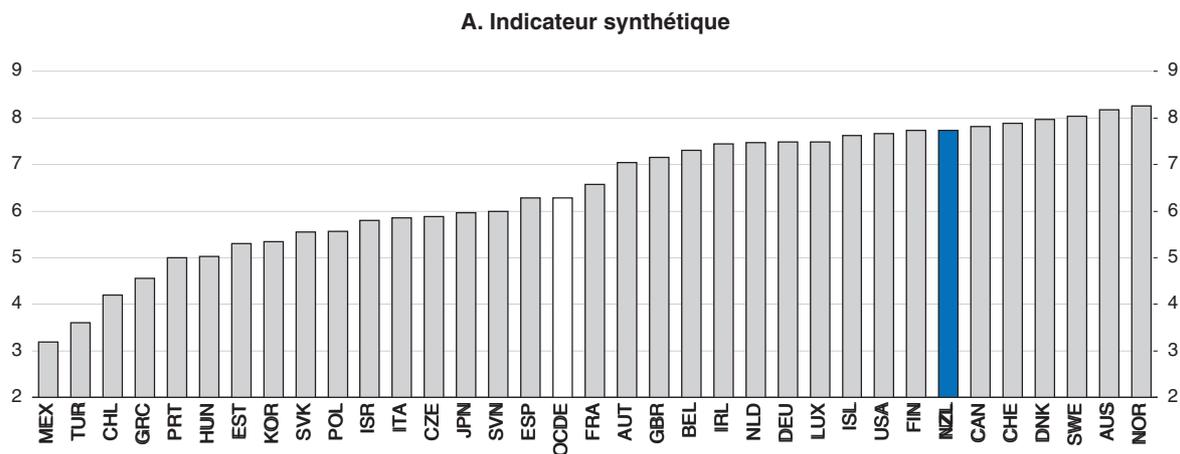
Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes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

La Nouvelle-Zélande a l'un des niveaux de vie les plus élevés des pays de l'OCDE, et obtient des résultats supérieurs à la moyenne de l'OCDE pour toutes les dimensions de l'indicateur du vivre mieux sauf une (graphique 1). Elle se distingue en particulier pour ce qui est de l'état de santé, des liens sociaux, ainsi que de l'engagement civique et de la gouvernance. Jusqu'au milieu des années 70, le PIB par habitant était, lui aussi, relativement élevé (graphique 2). Cependant, l'économie était mal préparée pour supporter les chocs pétroliers et la perte de son principal marché d'exportation, celui des produits agricoles, lorsque le Royaume-Uni est entré dans l'Union européenne. Les performances économiques se sont encore dégradées à cette époque-là, et ont connu un déclin encore plus marqué entre le milieu des années 80 et le début des années 90, lorsque les politiques macroéconomiques ont pris un tour plus rigoureux afin de réduire le déficit budgétaire et la dette, et que de profondes réformes structurelles ont été adoptées pour améliorer les performances économiques à long terme. Depuis lors, le revenu par habitant de la Nouvelle-Zélande s'est globalement stabilisé par rapport à la moyenne de l'OCDE. Le chômage comme la dette publique sont à des niveaux faibles à l'échelle internationale. Le budget, actuellement proche de l'équilibre, devrait redevenir excédentaire dans les prochaines années. Le système financier est solide, et l'offre de crédit soutient bien l'activité économique.

L'un des principaux défis consiste à prolonger durablement la phase d'expansion, ce qui contribuerait à réduire l'écart des revenus. À cet égard, les principaux enjeux sont de remédier à la pénurie de qualifications et de logements et à l'insuffisance des infrastructures de transport terrestre ; de limiter les risques financiers émanant du secteur du logement ; et de maintenir la bonne santé des finances publiques afin de préserver une marge de manœuvre en cas de chocs négatifs et de soutenir l'épargne nationale.

Une autre gageure consiste à éclaircir les perspectives économiques et sociales des Néo-Zélandais dont les revenus stagnent à un bas niveau et qui souffrent de privations matérielles et de multiples obstacles à leur participation à la vie économique et sociale. Ce groupe s'est fortement agrandi entre le milieu des années 80 et le milieu des années 90, mais il a quelque peu diminué depuis lors. La relation entre le milieu socio-économique des parents et le niveau d'études et l'état de santé des enfants est relativement étroite à certains égards. Une forte proportion des Maoris et des Insulaires du Pacifique vivent dans la pauvreté chronique, obtiennent de moins bons résultats en termes d'emploi et d'éducation, sont surreprésentés en prison et parmi les victimes de crimes, sont en moins bonne santé et ont un moins bon accès aux soins de santé que le reste de la population.

Si la Nouvelle-Zélande obtient de bons résultats sur le plan de l'environnement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) constitue un défi de taille, car une grande partie des émissions sont d'origine agricole et leur réduction est difficile. Il est cependant possible d'améliorer l'efficacité du principal instrument d'action dans ce domaine, à savoir le système néo-zélandais d'échange de droits d'émission, et d'éliminer

Graphique 1. Indicateur vivre mieux¹, édition 2015²

1. Chaque dimension du vivre mieux est mesurée sur la base d'un à quatre critères d'indicateur du vivre mieux (IVM) de l'OCDE. La moyenne des indicateurs normalisés est calculée à partir de coefficients de pondération égaux. Les indicateurs sont normalisés pour s'établir entre 10 (meilleur résultat possible) et 0, selon la formule suivante : $(\text{valeur de l'indicateur} - \text{valeur minimum}) / (\text{valeur maximum} - \text{valeur minimum}) \times 10$. Le patrimoine a été supprimé de la dimension Revenu de l'indicateur IVM standard, car les actifs financiers nets des ménages sont utilisés comme grandeur de représentation de la richesse nette des ménages dans l'indicateur standard, ce qui peut donner un résultat très trompeur, et parce qu'il n'existe pas de données sur ces actifs financiers nets dans la comptabilité nationale en Nouvelle-Zélande. L'indicateur agrégé OCDE est pondéré par la population. Il est à noter que l'OCDE ne classe pas officiellement les pays selon leur performance IVM.

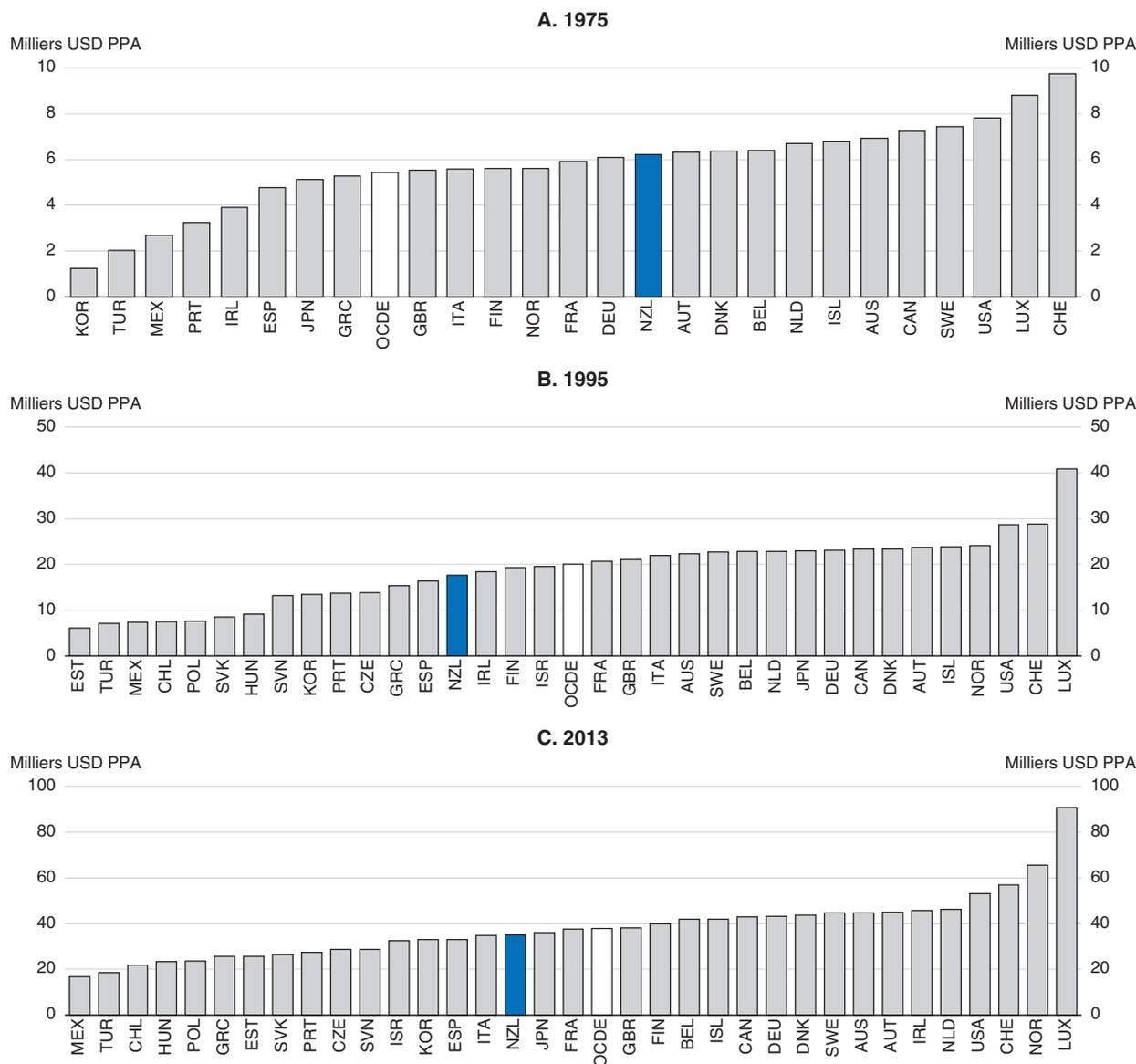
2. Les données correspondent à la dernière année pour laquelle on disposait de chiffres en 2015. Pour le revenu, l'année de référence est 2012. Source : OCDE (2015), Indicateur du vivre mieux de l'OCDE, www.oecdbetterlifeindex.org.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933318984>

les obstacles au déploiement des véhicules électriques. La qualité de l'eau se dégrade elle aussi, principalement en raison de l'expansion de l'élevage laitier.

Les principaux messages de la présente étude sont par conséquent les suivants :

- Il est nécessaire de prendre des mesures pour remédier à la pénurie de qualifications et de logements et améliorer les infrastructures de transport terrestre, et pour soutenir les progrès déjà accomplis sur la voie de la prospérité.

Graphique 2. PIB par habitant¹

1. PIB nominal par habitant en USD sur la base des PPA courantes. L'agrégat OCDE est pondéré par la population.

Source : OCDE, Base de données des comptes nationaux.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933318990>

- Les pouvoirs publics devraient s'attacher à améliorer la situation des Néo-Zélandais défavorisés – les pauvres, les Maoris et les Insulaires du Pacifique – en matière de revenus, de santé et d'éducation.
- Les politiques environnementales devraient viser à réduire la pollution de l'eau et les émissions de GES.

La Nouvelle-Zélande connaît une forte expansion généralisée

La croissance économique s'établit autour de 3 % depuis trois ans (à l'exception d'un recul temporaire dû à un épisode de sécheresse en 2013) (tableau 1).

Tableau 1. **Indicateurs économiques et projections**
 Pourcentage de variation annuelle en volume, sauf indication contraire (prix de 2009/2010)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Prix courants (milliards NZD)					
PIB	208.5	2.9	2.5	3.1	3.4	3.0
Consommation privée	120.8	2.8	2.9	3.2	3.7	2.8
Consommation publique	41.3	-0.9	1.9	3.6	1.4	0.3
Formation brute de capital fixe	41.5	7.9	8.6	8.6	7.5	6.1
Logement	8.7	14.8	16.5	16.5	12.9	8.2
Entreprises	20.7	13.5	5.8	8.4	8.8	5.8
Secteur public	12.1	-6.7	7.4	1.5	-0.5	4.0
Demande intérieure finale	203.6	3.1	3.9	4.5	4.2	3.1
Variation des stocks ¹	0.6	0.0	0.1	0.2	0.0	0.0
Demande intérieure totale	204.1	3.1	3.9	4.7	4.1	3.1
Exportations de biens et services	65.1	1.7	1.1	2.7	3.0	3.9
Importations de biens et services	60.7	2.7	6.3	7.9	5.6	4.2
Exportations nettes ¹	4.4	-0.2	-1.5	-1.4	-0.7	-0.1
Autres indicateurs						
PIB potentiel		2.2	2.3	2.6	2.8	2.9
Écart de production ²		-1.1	-0.9	-0.5	0.1	0.2
Emploi		0.3	1.5	3.5	2.9	1.5
Population d'âge actif ³		1.2	1.2	1.1	1.0	1.1
Population active		0.7	0.8	3.0	2.7	1.1
Taux de chômage (%)		6.9	6.2	5.8	5.6	5.3
Déflateur du PIB		-0.4	2.8	2.5	-0.8	1.5
Indice des prix à la consommation		1.1	1.1	1.2	0.4	1.7
Inflation sous-jacente		1.0	1.2	1.4	1.1	1.7
Termes de l'échange		-4.3	7.2	6.0	-4.1	-0.1
Taux d'épargne des ménages, net ⁴		2.3	2.2	3.0	3.0	3.0
Solde des opérations courantes ⁵		-4.0	-3.2	-3.3	-5.4	-5.7
Solde financier des administrations publiques ⁵		-1.6	0.3	1.4	1.9	2.3
Solde financier primaire sous-jacent des administrations publiques ⁵		0.6	1.7	2.0	2.3	2.5
Dette brute des administrations publiques ⁵		41.8	40.8	39.5	37.2	34.7
Dette nette des administrations publiques ⁵		6.7	6.3	5.9	3.0	0.5
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne (%)		2.7	2.7	3.4	3.6	3.6
Taux à 10 ans sur emprunts d'État, moyenne (%)		3.7	4.1	4.3	3.5	4.0

1. Contributions aux variations du PIB réel (points de pourcentage).

2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. Personnes âgées de plus de quinze ans.

4. En pourcentage du revenu disponible des ménages.

5. En pourcentage du PIB.

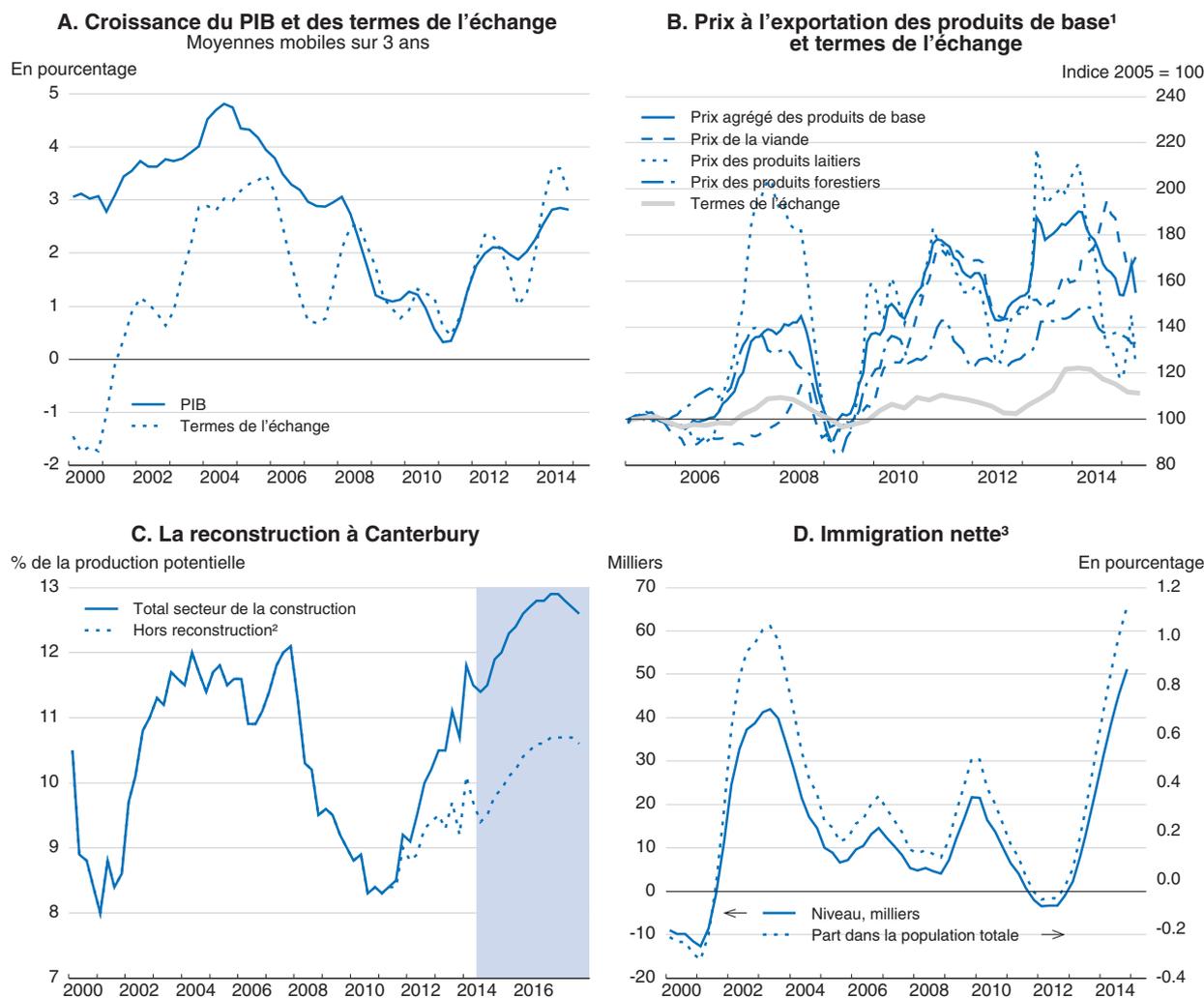
Source : OCDE, Base de données analytique de l'OCDE pour les données historiques jusqu'en 2014, et base de données STEP 97 de l'OCDE pour les projections sur 2015 et 2016.

- Cette expansion est principalement due à une nette amélioration des termes de l'échange, à la reconstruction faisant suite aux séismes de 2010 et 2011 dans le Canterbury, et à l'activité de construction à Auckland (graphique 3).
- L'immigration nette atteint des taux records – environ 1.1 % de la population totale par an –, ce qui atténue les tensions sur le marché du travail mais exacerbe la pénurie de logements à Auckland.
- L'amélioration des termes de l'échange était essentiellement attribuable à une augmentation antérieure du prix des produits laitiers, premier poste d'exportation du pays (un quart des exportations de biens et services), mais ces prix ont presque diminué de moitié

depuis leur pic de février 2014. Ce recul n'est qu'en partie compensé par la baisse des prix du pétrole.

- Quant à la reconstruction dans le Canterbury, elle devrait cesser de produire des effets sur la croissance d'ici 2016. L'activité de construction d'infrastructures et de logements est en forte hausse à Auckland, du fait de l'accroissement rapide de la population et des pénuries passées, et cette tendance devrait se maintenir au cours des prochaines années.
- Le PIB réel et le revenu national brut par habitant ont augmenté, respectivement, de près de 2 % et 3 % en 2014. Ce sont là des taux plus élevés que dans la plupart des autres pays de l'OCDE.

Graphique 3. Éléments moteurs de l'expansion économique



1. Séries en USD.

2. Total du secteur de la construction moins les estimations de la Banque de réserve sur l'effet direct de la reconstruction sur les dépenses dans le secteur.

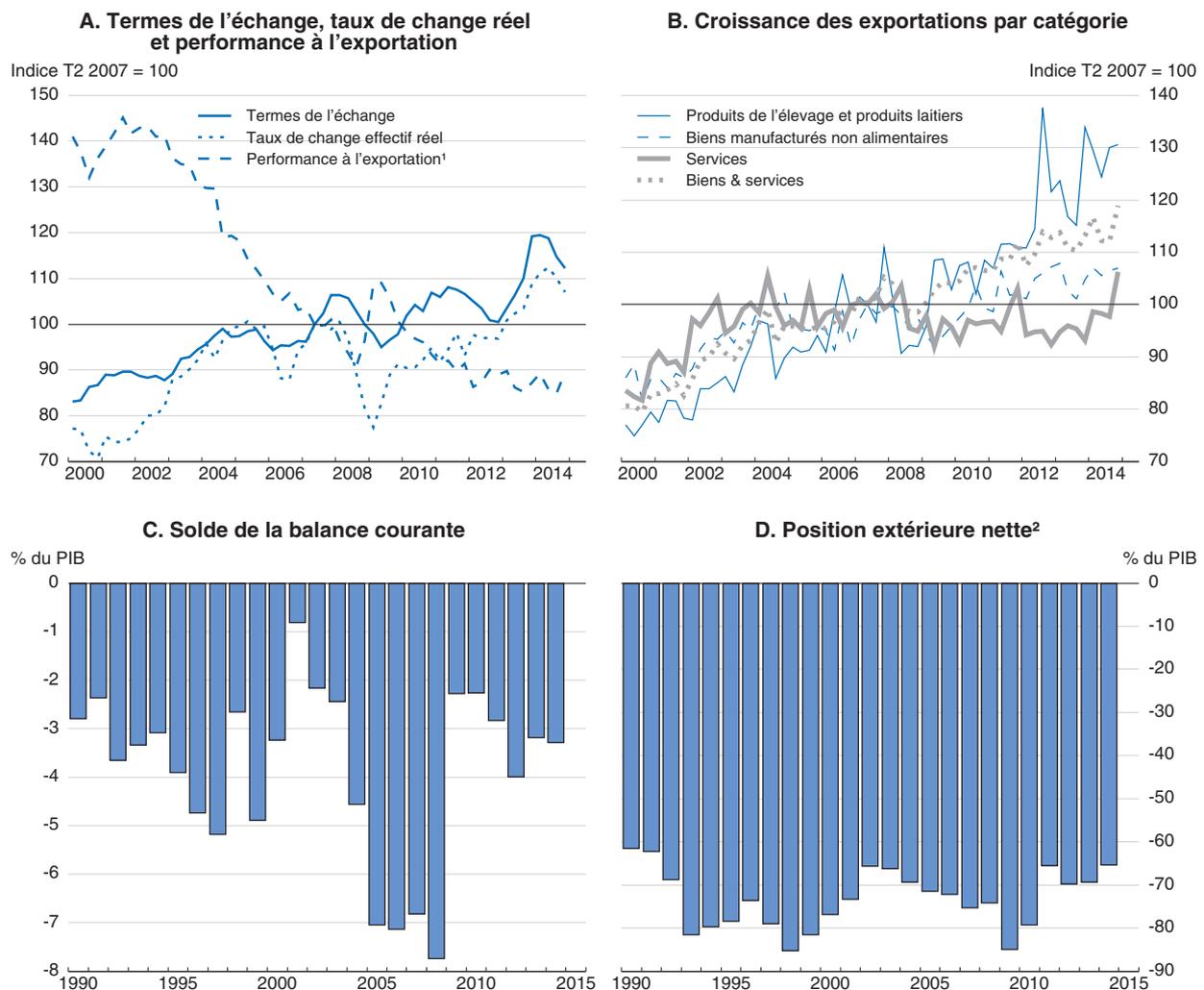
3. Données cumulées de l'immigration nette pour les quatre derniers trimestres.

Source : Reserve Bank of New Zealand (2015), *Monetary Policy Statement*, mars ; ANZ Bank ; Statistics New Zealand ; OCDE, *Base de données des Perspectives économiques*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319008>

L'amélioration des termes de l'échange jusqu'à la mi-2014 a permis une forte hausse du taux de change réel (graphique 4). La hausse des prix des produits de base et du volume des exportations agricoles ont contribué à ramener le déficit des opérations courantes d'un sommet de 7.3 % du PIB en 2008 à 3.3 % du PIB en 2014, tout comme l'a fait la diminution du déficit lié au revenu national net consécutive à la baisse des paiements sortants au titre d'intérêts et de dividendes. Depuis la chute du prix des produits laitiers, le déficit du compte courant s'est une nouvelle fois creusé et la monnaie s'est affaiblie. Il a récemment été estimé que le taux de change réel était surévalué de 5 à 15 % (FMI, 2014). Par suite d'un déficit récurrent de son compte courant, la position extérieure nette de la Nouvelle-Zélande accuse un déficit considérable, qui fluctue autour de 70 % du PIB depuis les 25 dernières années.

Graphique 4. Indicateurs du secteur extérieur



1. La performance à l'exportation est mesurée par l'évolution du rapport des exportations de biens et services aux volumes des marchés à l'exportation (définis par la moyenne des importations des partenaires), pondérée par les échanges.
2. Année se terminant en mars.

Source : Statistics New Zealand ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319014>

Les prix du logement se sont envolés ces dernières années et, comparativement aux moyennes à long terme, ils sont élevés par rapport aux revenus et aux loyers, au regard des niveaux moyens de l'OCDE (graphique 5). Les plus fortes hausses sont observées à Auckland, où les prix sont élevés par rapport au revenu médian en termes de comparaison internationale (Demographia, 2015). L'accessibilité au logement est en outre inférieure à son niveau moyen historique, en dépit de taux d'intérêt relativement faibles (Massey University, 2015). De plus, le renchérissement du logement a fait exploser la dette des ménages en fonction de leurs revenus (graphique 6). Le secteur du logement est porteur de risques pour le secteur financier, par ailleurs sain. Le système bancaire est bien capitalisé, et les réserves de fonds propres et de liquidités sont supérieures aux exigences minimales. Les prêts improductifs sont inférieurs à 1 % du total des prêts (RBNZ, 2015).

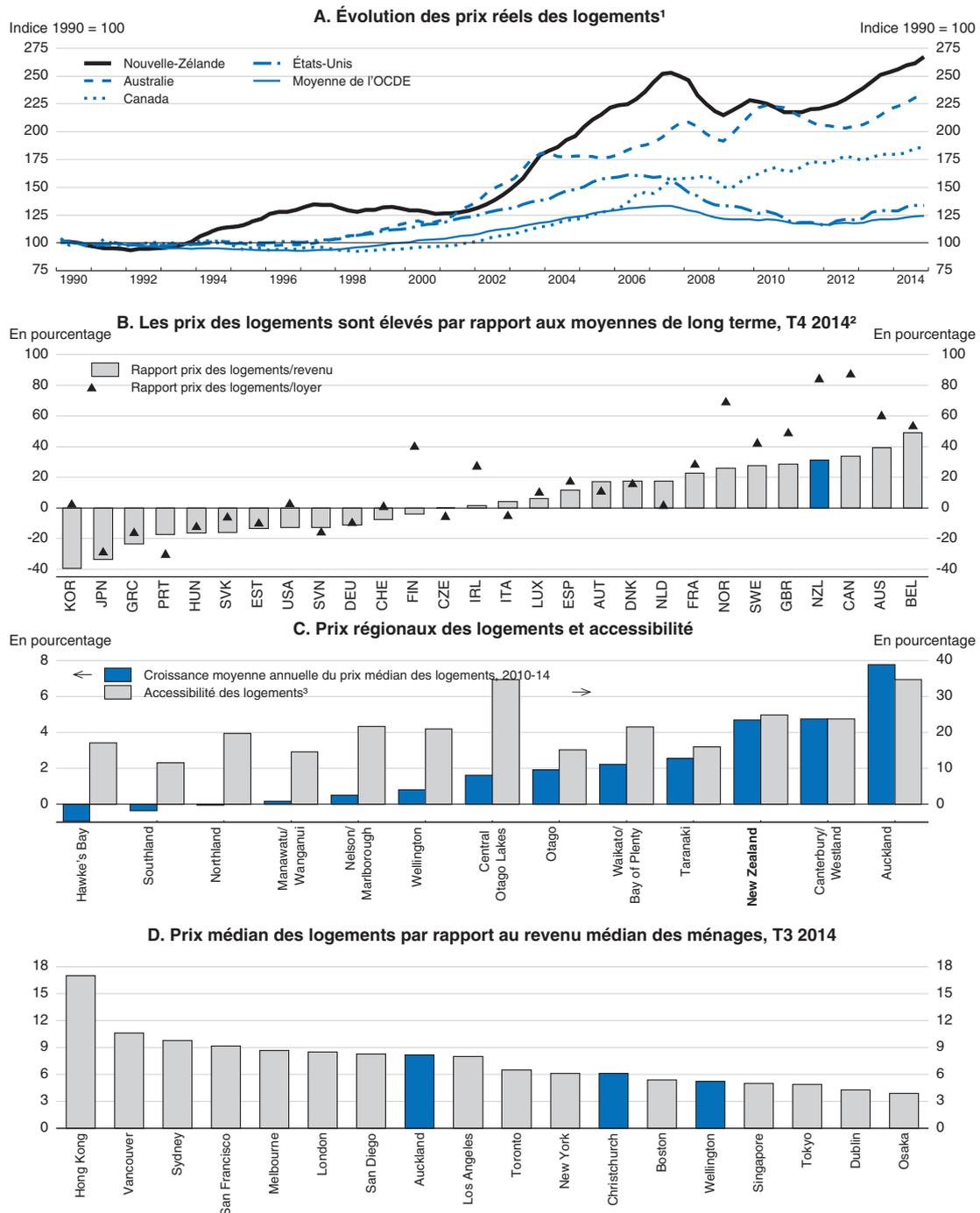
Depuis le début de la phase actuelle d'expansion, les entreprises ont beaucoup investi, encouragées par le recul des capacités inutilisées, un niveau de confiance élevé et un faible coût du capital. Le niveau d'investissement est actuellement à 10 % au-dessus de son pic d'avant la récession, soit une progression similaire à celle des États-Unis et du Canada, et supérieure à la plupart des pays de l'OCDE. Cette amélioration touche la quasi-totalité des secteurs, à l'exception des investissements dans l'outillage et les équipements, qui accusent un certain retard.

Le marché du travail obtient de bons résultats, le taux d'activité et le taux d'emploi se situant tous deux en haut de la fourchette des pays de l'OCDE (graphique 7). Après un fléchissement en 2011-12, l'emploi a retrouvé une croissance robuste, et le taux de chômage est récemment passé de 7 à 5.75 pour cent, un taux qui reste cependant supérieur d'environ 2 points de pourcentage au creux d'avant la récession. La part du chômage de longue durée (27 semaines ou plus) n'a toujours pas décliné par rapport à son niveau post-récession (25 à 30 %), et demeure largement supérieure aux bas niveaux observés au milieu des années 2000. La croissance des salaires nominaux reste modérée : la hausse annuelle de l'indice des coûts de main-d'œuvre du secteur privé s'établit à moins de 3 % (et à moins de 2 % compte tenu de la croissance de la productivité), soit légèrement inférieur à sa moyenne depuis la crise financière mondiale.

La hausse des prix à la consommation est faible depuis 2012 et, sous l'effet de la chute des prix mondiaux du pétrole, elle est devenue quasiment nulle (graphique 8). Depuis 2012, pour les biens et services échangeables, l'inflation annuelle est négative alors que, pour les biens et services non échangeables, elle s'établit, hors facteurs temporaires, autour de 2.5 pour cent. Le taux d'inflation des biens non-échangeables est systématiquement inférieur aux projections de la Banque de réserve (RBNZ), ce qui pose la question de savoir si les capacités excédentaires sont supérieures aux estimations de la banque centrale et de l'OCDE, ou si les anticipations d'inflation effectives sont plus faibles que ne le laissent penser les principales mesures (RBNZ, 2014).

La RBNZ a relevé son taux d'intérêt directeur (Official Cash Rate, OCR), qui est passé d'un point bas historique de 2.5 % en mars 2014 à 3.5 % en juillet 2014. Face à un taux d'inflation obstinément faible et à une forte chute du prix des produits laitiers, la RBNZ a annoncé qu'il conviendrait d'abaisser l'OCR si la demande s'affaiblit et que les hausses des salaires et des prix se stabilisent à des niveaux plus bas que celui qui serait compatible avec l'objectif d'inflation. La dynamique de l'inflation pourrait se ressentir de la baisse du prix des biens et services échangeables (en particulier le pétrole), de la poussée des prix du logement et d'une éventuelle compression des dépenses des agriculteurs, compte tenu de

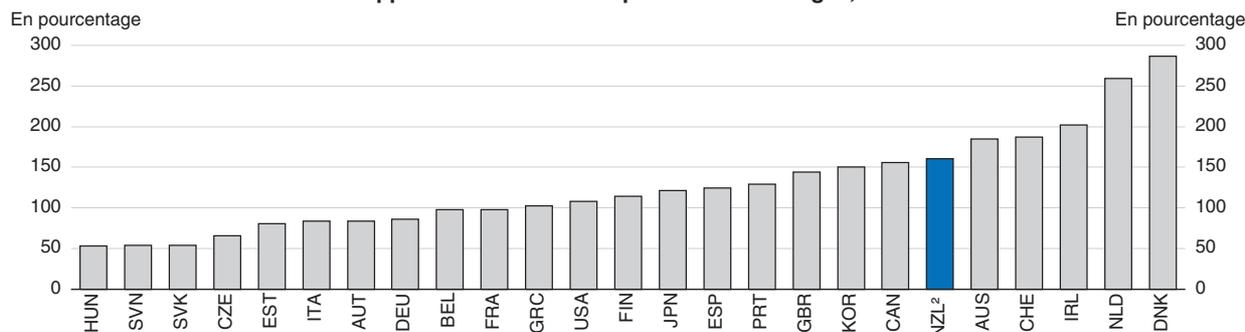
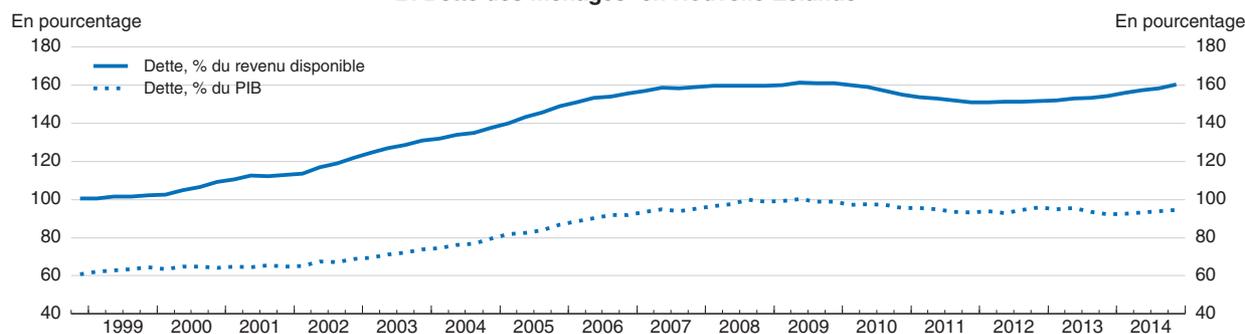
Graphique 5. Prix des logements



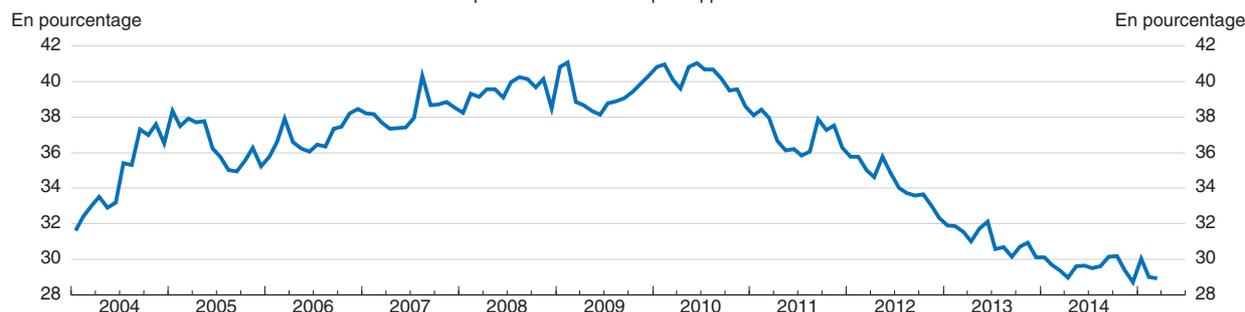
1. Prix des logements en valeur nominale corrigé par l'indice implicite des prix de la consommation privée.
2. Écart du ratio prix des logements/revenu nominal disponible par habitant en valeur nominale (ou /coût des loyers) par rapport à la moyenne de long terme. T4 2014 ou dernier trimestre pour lequel on dispose de données.
3. L'indice d'accessibilité au logement défini par Massey University Real Estate Analysis Unit correspond au ratio du taux d'intérêt hypothécaire pondéré en pourcentage du prix de vente médian sur le salaire moyen. Plus l'indice est bas, plus le logement est abordable.

Source : OCDE, Base de données des prix des logements ; Real Estate Institute of New Zealand ; Massey University Real Estate Analysis Unit, Home Affordability Report, divers rapports trimestriels, www.masseynews.massey.ac.nz ; Demographia (2015), 11th Annual Demographia International Housing Affordability Survey : 2015.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319028>

Graphique 6. **Financement et dette des ménages****A. Rapports dette/revenu disponible des ménages, 2013¹****B. Dette des ménages² en Nouvelle-Zélande****C. Le financement bancaire par des non-résidents³ a diminué en Nouvelle-Zélande**

Part du financement par les non-résidents par rapport au total des financements



1. 2014 pour la Nouvelle-Zélande et 2012 pour la Corée et la Suisse.

2. Y compris les propriétés locatives pour la Nouvelle-Zélande.

3. Mesure des flux de financement externe.

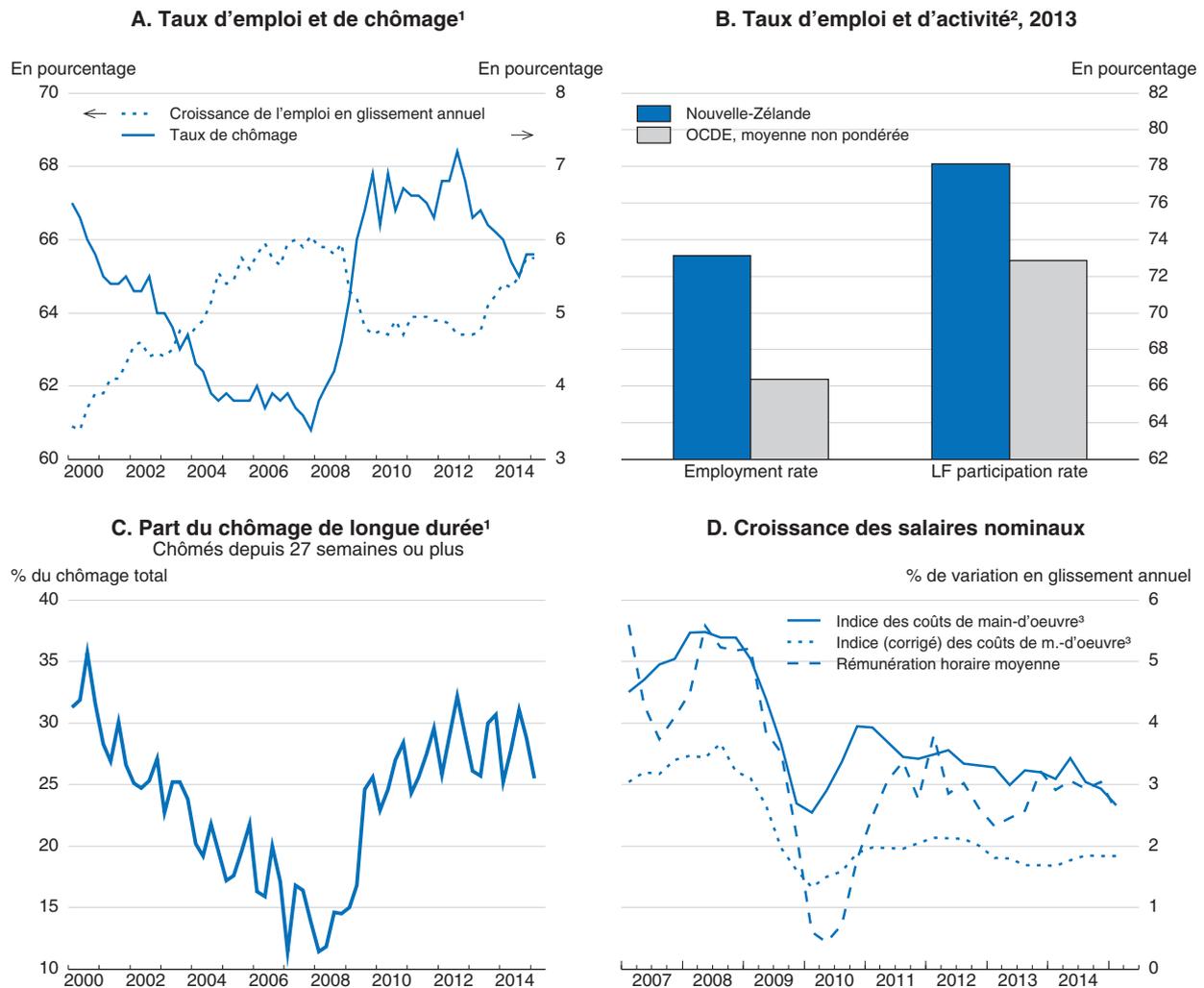
Source : OCDE, Base de données des indicateurs financiers ; Reserve Bank of New Zealand, Statistics on Households, mars 2015 et Registered Banks – S2 Banks : Funding by Maturity, mai 2015.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319034>

la chute récente de leurs revenus (RBNZ, 2014). L'approche de la RBNZ semble conformes à son mandat, qui consiste à maintenir l'inflation dans une fourchette moyenne de 1 à 3 % à moyen terme.

L'administration centrale prévoit un certain degré d'assainissement budgétaire, afin de ramener la « dette nette sous-jacente de la Couronne » (un indicateur de l'endettement net) à 20 % du PIB d'ici 2020, contre un peu plus de 25 % actuellement, en réduisant les dépenses et en augmentant les recettes en pourcentage du PIB (New Zealand Treasury, 2014a) (tableau 2). Selon les projections, les dépenses devraient progresser moins vite que le PIB,

Graphique 7. Évolution du marché du travail



1. Population âgée de 15 et plus.

2. Population âgée de 15 à 64 ans.

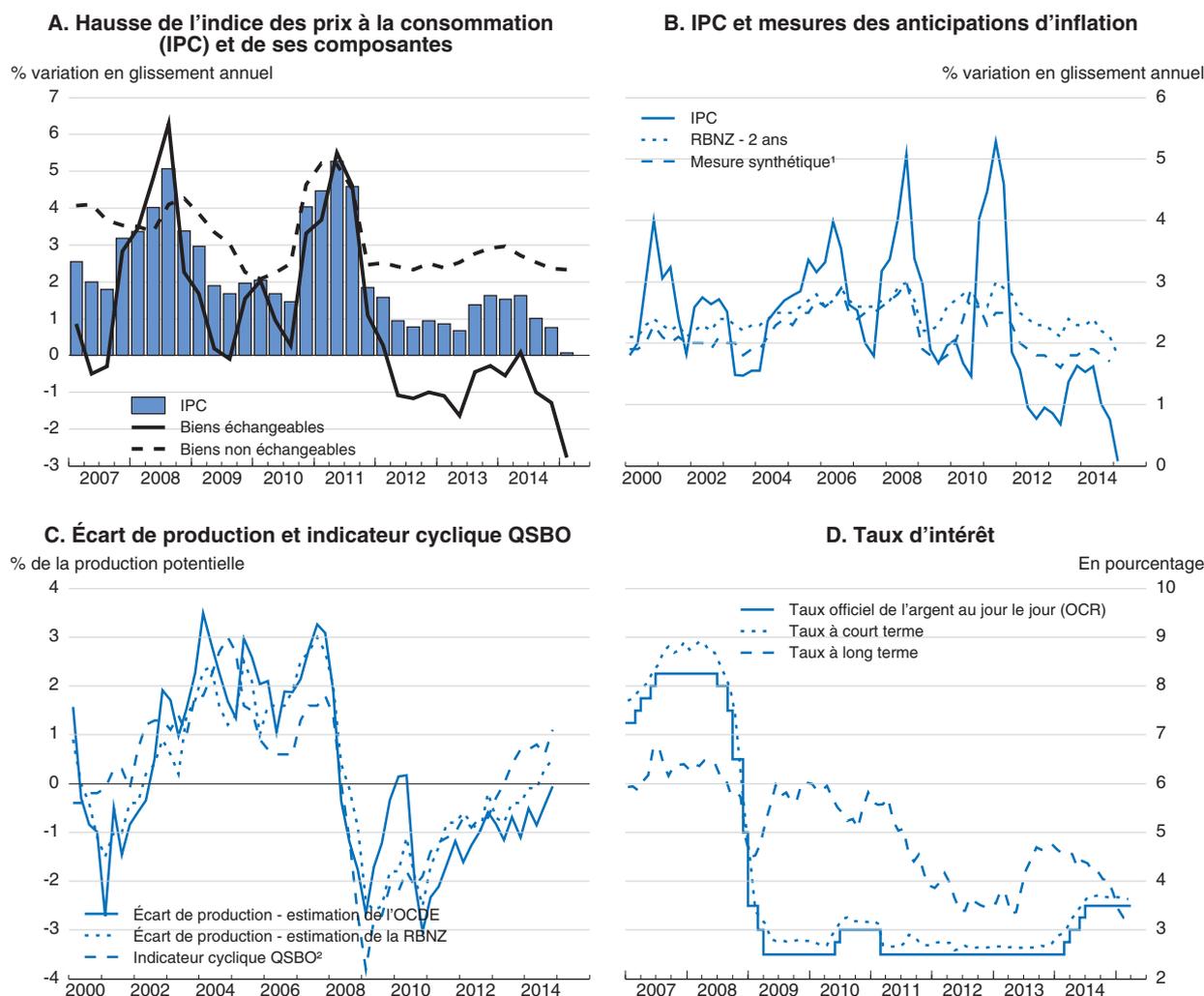
3. Indice des coûts de main-d'œuvre du secteur privé. L'indice corrigé des coûts de main-d'œuvre exclut les hausses de salaires dues à l'amélioration de la productivité.

Source : Statistics New Zealand, Work Income and Spending ; OCDE, Base de données sur les statistiques de la population active.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319043>

pour passer de 30,5 % du PIB au cours de l'exercice 2013/14 à 29 % d'ici 2018/19. Pour que la viabilité budgétaire se maintienne au-delà de 2020, les autorités devront prendre des mesures supplémentaires pour faire face au coût à long terme des retraites et de la santé, telles qu'un relèvement de l'âge de l'ouverture des droits à pension en fonction de l'espérance de vie ou une indexation des prestations de retraite non plus sur les salaires mais uniquement sur les prix, ainsi que l'ont préconisé de précédentes éditions de cette Étude économique. Le projet d'amélioration de la situation budgétaire de l'État sur le moyen terme semble judicieux, dans la mesure où les autorités laissent les stabilisateurs automatiques jouer pleinement, car la Nouvelle-Zélande est exposée à l'éventualité de chocs macroéconomiques potentiellement graves et, à plus long terme, à des tensions sur les dépenses de retraite et de santé. L'accroissement prévu de l'épargne publique contribuera, lui aussi, à atténuer les tensions sur les taux d'intérêts et les taux de change,

Graphique 8. L'inflation et ses déterminants



1. L'indicateur synthétique est la principale des neuf mesures d'anticipations d'inflation fondées sur des enquêtes de conjoncture.
 2. QSBO : enquête trimestrielle auprès des entreprises. L'indicateur de conjoncture QSBO est la mesure synthétique de 50 séries de données de capacités, ajustée en fonction d'une estimation historique de l'écart de production.
- Source : Statistics New Zealand ; Reserve Bank of New Zealand (2015), *Monetary Policy Statement*, mars ; OCDE, *Base de données des Perspectives économiques*, n° 97.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319058>

ainsi que les risques associés au niveau élevé des engagements extérieurs de la Nouvelle-Zélande (graphique 9).

Cela étant, l'assainissement des finances publiques doit être conduit en veillant à ne pas entraver les efforts visant à améliorer le bien-être des populations les plus vulnérables. Pour y parvenir, le gouvernement actuel mise principalement sur une utilisation plus efficace et efficiente des ressources existantes. Certaines bases fiscales pourraient toutefois être utilisées pour accroître les recettes, comme la fiscalité sur l'environnement ou des taxes sur les plus-values foncières et les gains en capital.

La croissance économique devrait, selon les projections, diminuer pour passer d'un taux annualisé supérieur à 4 % au deuxième semestre de 2014 au taux de 3 % en 2016, lorsque s'achèvera l'élan donné par les activités de reconstruction dans la région de Canterbury, que les effets du tassement des termes de l'échange se feront pleinement

Tableau 2. L'assainissement budgétaire va se poursuivre
En pourcentage du PIB (sauf indication contraire)

	Effectif ¹	Projections				
	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
Recettes de base de la Couronne	28.7	29.9	29.8	29.8	30.1	30.4
Dépenses de base de la Couronne	30.5	30.5	29.7	28.9	29.1	29.0
<i>Dont:</i> Aide sociale	10.0	10.0	9.7	9.5	9.5	9.5
Aide sociale au titre du Fonds de réserve pour les retraites	4.7	4.8	4.8	4.8	4.9	5.0
Reconstruction dans le Canterbury	0.4	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0
Solde de base de la Couronne²	-1.3	-0.2	0.2	1.0	1.1	1.4
Solde corrigé des variations cycliques	-1.0	-0.2	0.0	0.9	1.0	1.4
Solde corrigé des variations cycliques (moyenne des termes de l'échange sur 20 ans)	-3.4	-1.5	-1.3	-0.7	-0.6	-0.1
Relance budgétaire (budget de base de la Couronne)	-0.3	-1.3	-0.2	-1.0	0.0	-0.5
Relance budgétaire (budget de base plus entités de la Couronne)	0.0	0.3	-0.1	-1.9	-0.3	-0.4
Relance budgétaire (budget de base plus entités de la Couronne hors versements EQC et Southern Response)	-0.2	-0.1	-0.2	-1.2	-0.2	-0.4
Dettes nettes sous-jacentes de la Couronne	25.6	26.5	26.5	25.2	24.0	22.5
Dettes brutes sous-jacentes de la Couronne	35.0	33.6	33.4	34.3	31.4	28.8
<i>Pour mémoire:</i>						
Croissance du PIB réel (sur la base de la production)	3.5	3.4	3.3	2.7	2.3	2.1
Croissance du PIB nominal (sur la base des dépenses)	7.9	2.1	5.8	5.2	4.0	3.5
IPC (variation annuelle en pourcentage)	1.5	1.2	1.9	2.1	2.0	2.0
Taux à 10 ans sur emprunts d'État, en %	4.5	4.1	4.2	4.7	5.0	5.1

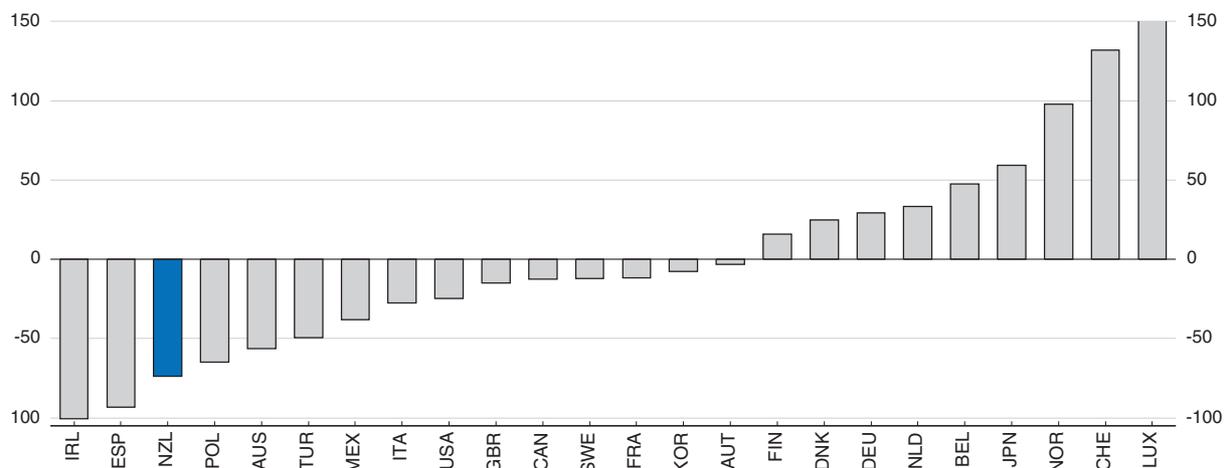
1. L'exercice budgétaire s'achève en juin.

2. Sur la base du solde de fonctionnement avant gains et pertes

Source : New Zealand Treasury (2014), *Half Year Economic and Fiscal Update*, décembre ; et calculs OCDE.

Graphique 9. Position extérieure globale nette

Moyenne 2009-13, en pourcentage du PIB



Source : FMI, base de données sur la position extérieure nette pour les données sur la position extérieure globale nette pour tous les pays sauf pour la Nouvelle-Zélande (Statistics New Zealand pour la position extérieure nette et OCDE, Base de données des Perspectives économiques, n° 96 pour les données sur le PIB).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319065>

sentir et que l'immigration faiblira (tableau 1). Le ralentissement de la croissance des revenus et du patrimoine des ménages, conjugué à une décélération de l'immigration par rapport à ses niveaux récents, très élevés, devrait entraîner un ralentissement marqué de la consommation privée. La progression de l'investissement productif, en revanche, devrait rester soutenue car les entreprises cherchent à réduire les contraintes de capacité, sur fond de rentabilité forte et coût du capital modéré. Les améliorations sur le front de l'emploi vont également se tasser, mais les projections indiquent que le taux de chômage va continuer à reculer jusqu'à approcher 5 %. Les salaires ne devraient croître que modérément, et l'inflation devrait se redresser jusqu'à 1.8 %, juste en-dessous du milieu de la fourchette objectif, d'ici la fin de 2016. Le déficit de la balance courante devrait se creuser jusqu'à atteindre 5.75 pour cent du PIB; ce niveau est moindre que le sommet enregistré pendant le dernier cycle économique, mais néanmoins supérieur au ratio de 3.75 pour cent qui, selon les estimations du FMI (2014), permettrait de stabiliser les engagements extérieurs nets en proportion du PIB à moyen terme.

Les risques de divergence par rapport aux prévisions existent à la hausse comme à la baisse, et parmi ces derniers, certains pourraient avoir des conséquences importantes s'ils venaient à se réaliser. Les principaux risques d'écart à la baisse sont liés à un éventuel ralentissement économique plus marqué que prévu en Chine – laquelle représente un marché d'exportation clé pour la Nouvelle-Zélande et l'Australie (cette dernière étant également l'autre grand marché d'exportation de la Nouvelle-Zélande) –, ce qui réduirait les prix mondiaux des matières premières et celui des actifs ainsi que la demande pour les exportations néozélandaises. L'évolution du prix international des produits laitiers est particulièrement importante pour la Nouvelle-Zélande. Une baisse persistante de ces prix pèserait sur les revenus et mettrait en difficulté financière certains producteurs de produits laitiers, fortement endettés. Un autre risque de divergence à la baisse est lié à un rebond plus rapide que prévu de la volatilité financière et des taux d'intérêt mondiaux, qui accroîtrait le prix des fonds et creuserait le déficit de la balance courante. Une telle évolution serait particulièrement préoccupante pour la Nouvelle-Zélande dont la dette extérieure est déjà importante. Si le chômage devait augmenter rapidement, les ménages auraient plus de difficulté à assurer le service de leur dette, qui est élevée, ce qui plomberait les prix de l'immobilier, réduirait la demande et entraînerait des annulations partielles de prêts.

À l'inverse, les revenus et la croissance seraient stimulés en cas de nouvelle hausse des prix des produits laitiers – et la demande chinoise pour ces produits devrait croître à mesure que le pays s'urbanise et réoriente son économie vers la consommation privée. Un autre risque à la hausse est que l'immigration nette ne diminue pas autant que prévu, ce qui soutiendrait aussi bien la demande que le potentiel productif. Les prix du pétrole pourraient s'écarter de la prévision retenue, établie à 65 USD par baril. Une nouvelle chute des prix stimulerait l'activité, tant directement, par un accroissement des revenus disponibles réels, qu'indirectement, par un effet similaire dans les pays partenaires et une baisse des coûts de transport, qui renforcerait l'attrait de la Nouvelle-Zélande en tant que destination touristique. Une hausse des prix produirait les effets opposés.

Des politiques visant à soutenir l'expansion économique

Remédier à la pénurie de qualifications par l'immigration et la formation

L'activité étant soutenue, des tensions sont apparues sur le marché du travail. La main-d'œuvre qualifiée est de plus en plus difficile à trouver, comme en témoigne le nombre croissant, en termes nets, d'entreprises signalant des contraintes d'embauche

depuis la mi-2010 (MBIE, 2014 ; Statistics New Zealand, 2015). La main-d'œuvre est particulièrement demandée dans le secteur de la construction, en raison de la reconstruction faisant suite aux séismes dans le Canterbury et d'une forte activité de construction résidentielle à Auckland. Des pénuries de qualifications sont apparues dans le secteur de la construction, pour des postes d'encadrement et dans certaines branches spécialisées de l'informatique et de l'ingénierie. En dépit d'une amélioration généralisée sur le marché de l'emploi et du nombre croissant d'emplois vacants, les pressions sur les salaires restent modérées. Cela semble indiquer que, en dépit des tensions sur le marché du travail, la pénurie de qualifications semble avoir été assez bien contenue, probablement grâce aux migrations et à des réponses ciblées de la part des pouvoirs publics. L'envolée des flux nets de migration permanente et à long terme, surtout à Auckland et dans le Canterbury, a coïncidé avec des arrivées plus nombreuses de migrants ayant un visa de travail, ce qui a atténué la pénurie de main-d'œuvre.

En outre, les autorités ont mis en place des programmes visant à renforcer l'adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail dans le Canterbury, en particulier le Canterbury Skills and Employment Hub, qui met en relation les chercheurs d'emploi de Nouvelle-Zélande avec des employeurs offrant du travail et, en l'absence de candidats appropriés, assure un traitement accéléré des demandes de visa. Élargir les enseignements tirés de cette plateforme pour les appliquer au niveau national pourrait améliorer l'adéquation sur le marché du travail, ce qui atténuerait les contraintes face aux tensions sur ce marché. En effet, les récentes évaluations officielles laissent penser que cette initiative a eu des effets positifs, et le gouvernement envisage de la transposer, à titre d'essai, dans d'autres régions.

Par ailleurs, les pouvoirs publics ont avancé sur la voie du développement des qualifications en établissant une correspondance entre, d'une part, les décisions individuelles relatives au choix d'une carrière, l'enseignement supérieur et la formation et, d'autre part, les besoins des différents secteurs d'activité. Ainsi, les « Perspectives de l'emploi » (occupational outlook) publiées par le ministère des Entreprises, de l'Innovation et de l'Emploi offrent aux futurs étudiants des informations sur les carrières, les perspectives d'emploi et les diplômes demandés. Le programme des « parcours professionnels » (vocational pathways), quant à lui, fournit désormais des renseignements plus clairs sur les perspectives d'emploi et propose des parcours plus variés pour acquérir les compétences de base nécessaires à une première embauche. Les financements relatifs à des métiers très demandés, par exemple dans l'ingénierie, se voient accorder la priorité, et le gouvernement aide à développer des écoles supérieures d'informatique. Des initiatives régionales ont également été lancées pour offrir davantage d'informations aux prestataires d'enseignement professionnel au sujet des besoins de qualifications à moyen terme. Un bon exemple en est le programme Skills for Canterbury, qui porte sur les qualifications nécessaires à la reconstruction. La poursuite du développement de ces programmes contribuera à satisfaire les besoins de qualifications.

Les flux migratoires jouent un rôle clé dans l'ajustement du marché du travail. L'immigration permanente pour des motifs professionnels et l'immigration temporaire sont toutes deux élevées en pourcentage de la population. La libre circulation des travailleurs entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande permet de minimiser l'écart entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, mais l'immigration en provenance d'autres pays est elle aussi importante. Jusqu'à une date récente, l'émigration nette des Néo-Zélandais, notamment qualifiés, partant pour l'Australie en quête de salaires plus élevés, était compensée par

l'arrivée de migrants qualifiés. Depuis quelque temps, les citoyens néo-zélandais qualifiés partent en moins grand nombre ce qui, avec l'arrivée de nombreux étrangers qualifiés, peut produire des avantages à long terme en venant compléter les qualifications présentes sur le marché du travail local (Docquier et al., 2014). De plus, l'immigration nette induit un développement de l'économie, avec des effets d'échelle et d'agglomération et une meilleure connectivité internationale, même si l'ampleur de ces effets dans le cas de la Nouvelle-Zélande fait encore l'objet de nombreux débats (Fry, 2014). En tout état de cause, une forte immigration nette alimente la demande de logements et d'infrastructures, or ces secteurs sont déjà sous tension à Auckland, principale destination des nouveaux arrivants.

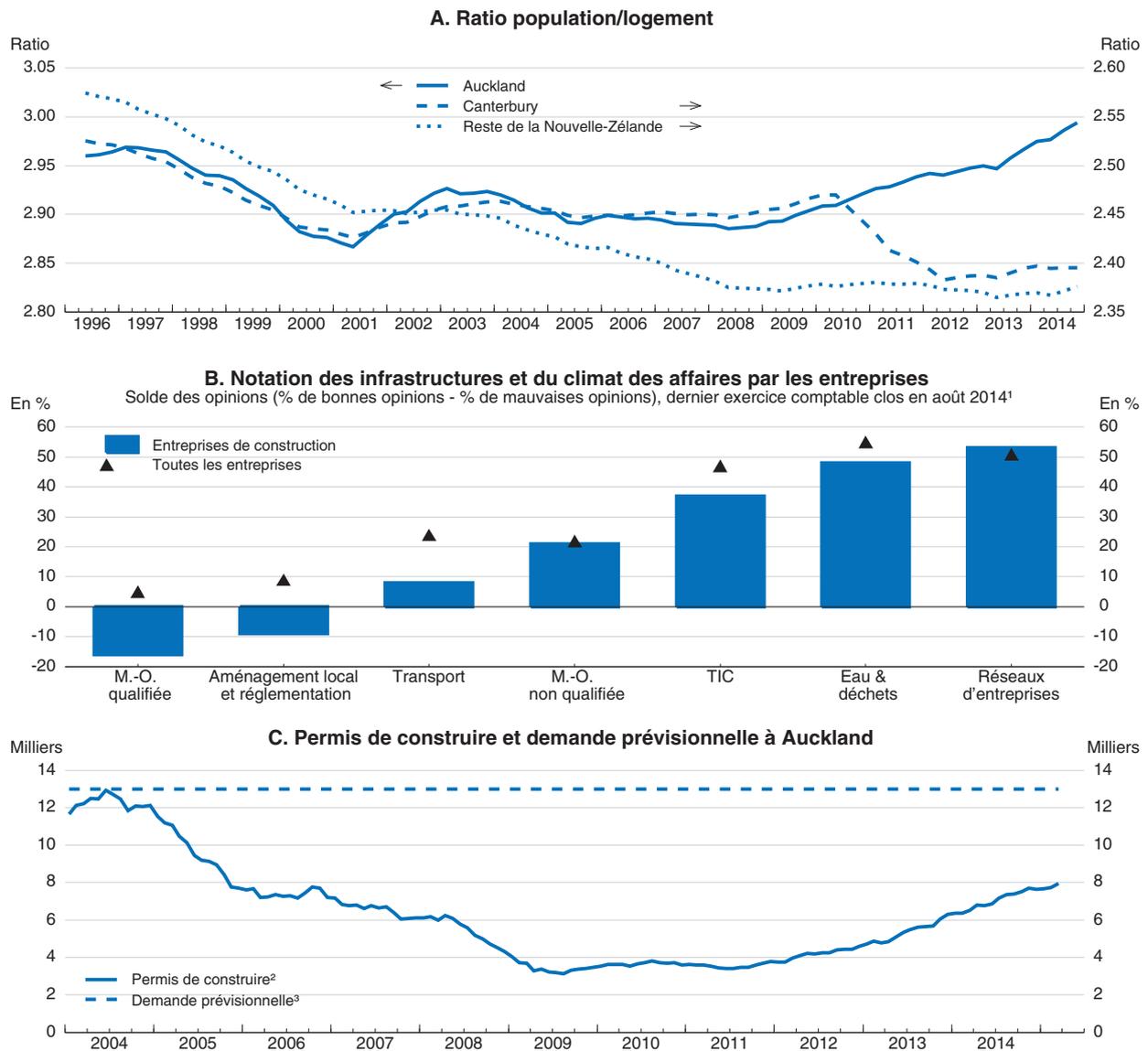
Depuis les réformes de 2003, le régime d'immigration néo-zélandais accorde beaucoup d'importance à la pénurie de qualifications, à l'emploi et à l'expérience professionnelle, ce qui contribue probablement à très bonne intégration des immigrants dans le marché du travail et la société. Si le rendement des qualifications pour les immigrants à leur arrivée est inférieur à celui de leurs homologues néo-zélandais, cet écart devient insignifiant au bout de dix ans (Maré et Stillman, 2009). Pour que l'intégration au marché du travail s'améliore encore, il pourrait être nécessaire d'accroître la pondération accordée à la maîtrise de l'anglais dans le processus de sélection des immigrants ou de mettre en place davantage de soutien et de suivi eu égard à l'apprentissage de l'anglais (OCDE, 2014). Les changements récemment apportés au régime des visas d'étudiant, qui s'accompagnent désormais du droit de travailler, sont susceptibles de contribuer à l'apport de compétences immatérielles, ce qui pourrait améliorer, à terme, les résultats obtenus par les étudiants sur le marché du travail. Un renforcement du suivi des métiers en difficulté de recrutement, qui suppose une mise à jour plus fréquente et un affinement des catégories, serait plus à même d'attirer le nombre voulu d'immigrants possédant les qualifications recherchées.

En outre, le modèle néo-zélandais, fondé sur la demande, bénéficierait d'une mise à jour plus régulière des objectifs en matière d'immigration, comme c'est le cas en Australie et au Canada, et d'un élargissement des fourchettes de tolérance pour les objectifs d'immigration à trois ans ou d'un relèvement du plafond afin de ménager davantage de souplesse en fonction des conditions économiques. Le système actuel peut limiter une immigration qui serait nécessaire en phase d'expansion soutenue et induire des contraintes cycliques à l'égard de l'admission des immigrants. Lorsque le marché du travail jouit de conditions favorables, il peut être plus difficile d'immigrer que lorsque les conditions sont moins favorables; dans ce cas, les critères d'admissibilité à une migration permanente pourraient être revus à la baisse pour atteindre les objectifs (OCDE, 2014). Il conviendrait toutefois d'améliorer la capacité d'adaptation de l'offre de logements avant de relever de manière significative les objectifs en matière de migration.

Accroître l'offre de logements

Le gros volume net d'immigration, s'il a soutenu la capacité productive de l'économie, a aussi aggravé les pressions régionales sur le logement. Comme le montrait l'Étude économique de 2011 (OCDE, 2011 ; Cheung, 2011), ce problème se pose essentiellement à Auckland (graphique 10, partie A), où le boom des prix de l'immobilier reflète, au moins en partie, l'incapacité de l'offre à suivre l'accroissement de la demande. La réactivité de l'offre face à la hausse des prix de l'immobilier se situe autour de la moyenne des pays de l'OCDE, mais n'atteint que la moitié de celle qui est observée dans les pays les plus performants à cet égard (Caldera et Johansson, 2013). Il s'agit là d'un problème, car la croissance démographique est supérieure à la moyenne de l'OCDE et un peu plus variable. Il se peut que

Graphique 10. Aménagement local et permis de construire



1. Le dernier exercice comptable correspond au dernier exercice pour lequel les résultats d'entreprises sont disponibles pour le mois d'août. En Nouvelle-Zélande, l'exercice comptable des entreprises est clos au 31 mars.
 2. Moyenne mobile sur 12 mois du nombre de permis de construire délivrés en valeur annualisée.
 3. Moyenne annuelle prévisionnelle de la demande au cours des 30 prochaines années selon la municipalité d'Auckland.
- Source : Auckland Council (2012), Housing Action Plan – Stage 1, décembre ; Reserve Bank of New Zealand, Financial Stability Report, mai 2015 ; Statistics New Zealand, Business Operations Survey : 2014 et Industry Sectors – Building Consents Statistics.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319070>

ces contraintes pesant sur l'offre restreignent la capacité d'Auckland à réaliser des économies d'agglomération, dans la mesure où elles limitent la mobilité de la main-d'œuvre et dissuadent les entreprises de s'installer dans cette ville.

Le caractère restrictif des règlements d'urbanisme et d'aménagement du territoire est un facteur décisif de l'insuffisance de l'offre de logements et du niveau élevé des prix de l'immobilier qui en résulte (Glaeser et al., 2008 ; Gyourko et Molloy, 2014 ; Grimes et Aitkens, 2010). De plus, l'aménagement foncier est devenu, au fil du temps, de plus en plus

complexe et coûteux, compte tenu des exigences en matière d'infrastructures, de viabilité environnementale et de résilience économique (New Zealand Productivity Commission, 2012). Ces règlements, et notamment la loi sur la gestion des ressources (Resource Management Act – RMA), sont extrêmement décentralisés ; par conséquent plus de directives du gouvernement central, il serait bénéfique pour assurer la conformité avec les objectifs environnementaux et de limiter la possibilité, pour des parties ayant des intérêts établis, d'entraver la concurrence ou des projets de requalification et d'aménagement allant dans le sens de l'intérêt général. La qualité perçue de la planification et de la réglementation locales est faible, comparée à d'autres facteurs influant sur le climat des affaires (graphique 10, partie B).

De manière générale, le coût économique de la réglementation environnementale est relativement élevé en Nouvelle-Zélande (Kozluk, 2014), ce qui reflète la charge administrative relativement lourde que constituent les procédures d'autorisation et de licence. Il est probable que le secteur de la construction subit une part disproportionnée de cette situation, puisque la majorité des permis émis au titre de la loi RMA concerne des changements d'affectation des sols (New Zealand Productivity Commission, 2014). La réglementation actuelle, en incluant les règles de planification et d'occupation des sols, a peut-être ajouté entre 32 500 et 60 000 NZD par unité d'habitation dans les lotissements et entre 65 000 et 110 000 NZD par appartement, a allongé les délais de construction et a réduit les probabilités d'aménagement, en particulier pour ce qui est des logements abordables (Grimes et Mitchell, 2015).

Des efforts ont été déployés pour accélérer la hausse de l'offre de logements à Auckland. L'accord conclu entre le ministère national du logement et le maire d'Auckland en matière de logement a instauré des zones spécialement consacrées au logement (Special Housing Areas), qui permettent de libérer de nouveaux terrains à aménager, de réduire les délais d'approbation et de limiter les recours. La création du Housing Project Office par la municipalité d'Auckland a constitué une étape majeure, car ce service rassemble des urbanistes qualifiés et des spécialistes des infrastructures et de l'environnement en vue d'accélérer les projets d'immobilier résidentiel, et a permis un aménagement du territoire plus intégré, ainsi que le recommandait l'*Étude économique* de 2011. Il est cependant probable que la pénurie de compétences limite les possibilités de transposer ce modèle à plus grande échelle à Auckland et ailleurs dans le pays. Par conséquent, il peut être nécessaire de donner davantage de compétences aux municipalités en améliorant la formation et les ressources de planification, et en offrant davantage d'occasions de procéder à une planification intégrée. Le déficit considérable de logements – 20 000 à 30 000 – continuera probablement à exercer des tensions à la hausse sur les prix de l'immobilier (Auckland Council, 2012). De fait, les projections indiquent que la demande annuelle de logements d'origine démographique à Auckland progresse environ deux fois plus vite que l'activité récente d'émission de permis de construire (graphique 10, partie C). Outre l'agrandissement du périmètre de la métropole d'Auckland, l'adoption, en dehors des zones spécialement consacrées au logement, du principe limitant les recours aux seules personnes directement concernées pourrait accroître l'offre de logements en réponse à la demande. Étant donné qu'une grande partie des constructions résidentielles prévues à Auckland devrait continuer à se situer à l'intérieur des limites actuelles de la ville, il conviendra de trouver des moyens permettant d'accroître l'adhésion des habitants à l'égard de la densification urbaine. Si l'administration centrale jouait un plus grand rôle dans le traitement des contestations locales, les municipalités seraient déchargées d'une partie des pressions qui s'exercent sur elles. Libérer des terrains

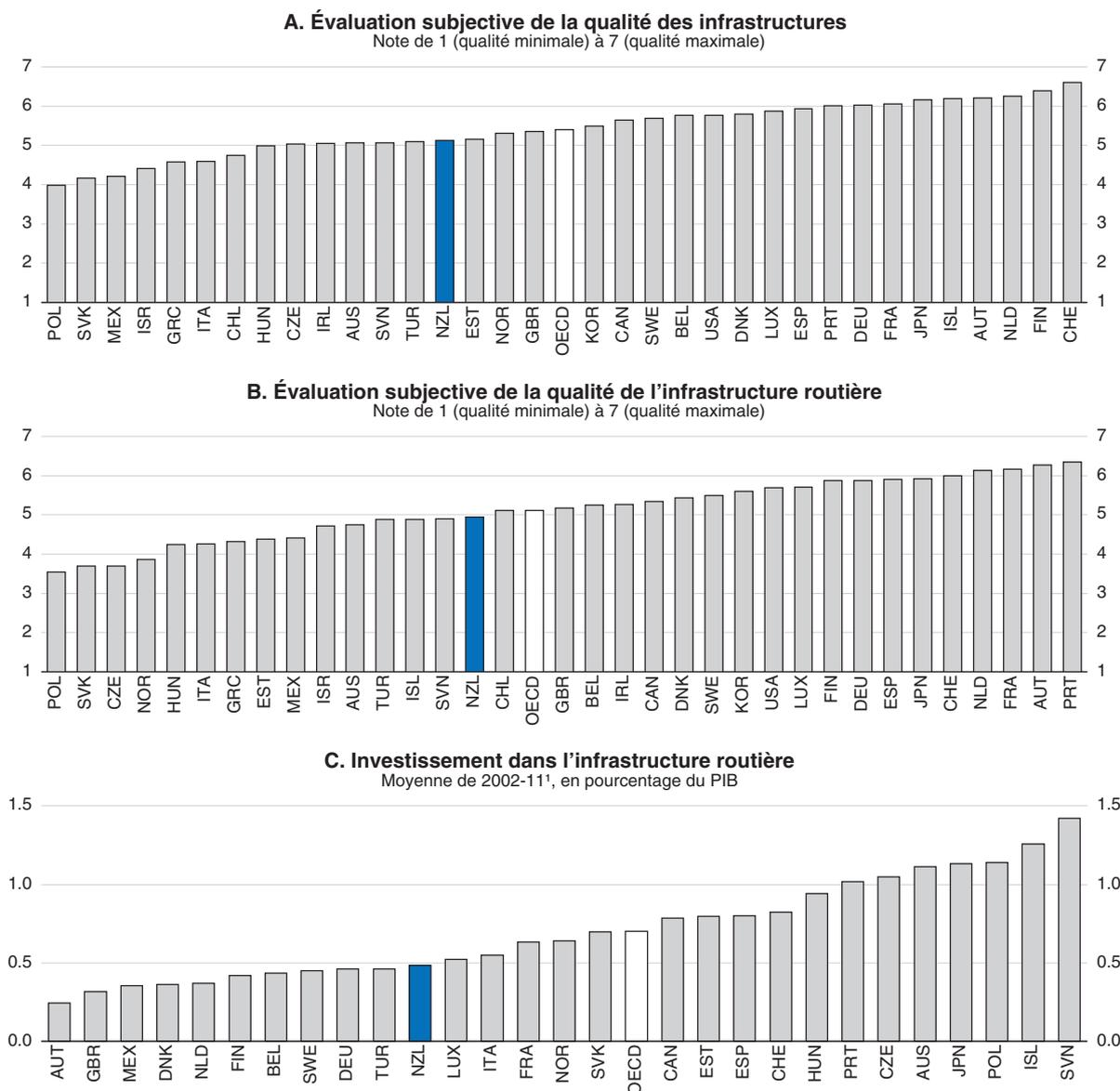
publics pourrait aussi ouvrir la voie à de nouveaux aménagements, en particulier pour la construction de logements abordables.

La hausse des prix du logement a fait grimper le niveau de la dette des ménages, qui représente une part élevée des revenus par comparaison avec les autres pays de l'OCDE, et accroît les risques pesant sur la stabilité financière (graphique 6, partie A). En octobre 2013, la RBNZ a adopté des mesures macroprudentielles visant à limiter temporairement à 10 % les nouveaux emprunts immobiliers lorsque la quotité de financement est supérieure à 80 % au cours d'une période donnée de trois mois, et à relever le montant des fonds propres que les banques doivent détenir pour couvrir ces prêts à haute quotité de financement. Au cours des 12 premiers mois suivant leur application, ces mesures ont montré leur efficacité pour réduire l'inflation des prix de l'immobilier et la croissance du crédit (Price, 2014). À la suite d'une reprise de la hausse des prix du logement à Auckland fin 2014, la Banque de réserve de Nouvelle-Zélande a annoncé en mai 2015 que les exigences de fonds propres seront relevées, à partir d'octobre 2015, pour les banques concédant des prêts hypothécaires garantis par un bien immobilier résidentiel qui n'est pas occupé par le propriétaire. De plus, la Banque de réserve étudie un projet selon lequel les investisseurs ayant recours à des prêts bancaires pour acquérir ce type de biens devront effectuer un dépôt couvrant au moins 30 % de leur emprunt dans la municipalité d'Auckland. Des instruments macroprudentiels sont préférables à des modifications des taux d'intérêt car ils permettent de cibler plus précisément les objectifs de stabilité financière. Ils évitent en outre d'exercer des tensions inappropriées sur le taux de change susceptibles d'affecter le secteur des biens échangeables. Toujours à compter d'octobre 2015, le gouvernement envisage de taxer les plus-values résultant de la vente de biens immobiliers résidentiels lorsque la vente a lieu dans les deux années suivant l'achat (biens achetés à partir du 1^{er} octobre 2015), sauf si le bien concerné est une résidence principale, a été obtenu par héritage ou suite à une répartition de biens. Selon une autre mesure également à l'étude, les non-résidents qui achètent des biens immobiliers seront tenus de solliciter un numéro d'identification fiscale auprès des autorités fiscales du pays et de posséder un compte bancaire en Nouvelle-Zélande. Ces mesures renforceront les moyens dont dispose l'État pour appliquer efficacement la fiscalité sur les plus-values immobilières et permettront de recueillir des données sur les transactions immobilières effectuées par des non-résidents.

Diversifier le financement des infrastructures et améliorer la gestion de la demande d'infrastructure

La qualité perçue des infrastructures en Nouvelle-Zélande est faible par comparaison avec les attentes locales (graphique 11, panneau A), et les entreprises interrogées continuent de citer l'insuffisance des infrastructures comme étant le principal obstacle à leur activité (World Economic Forum, 2014). À Auckland, si la congestion des axes routiers a baissé, elle reste considérable, surtout aux heures de pointe. D'après l'indice de trafic de TomTom (TomTom, 2015), Auckland et Wellington sont considérées comme les villes les plus encombrées d'Australasie après Sydney, même si l'étude Beca Travel Time (2014) présente un constat différent. Il est estimé que la congestion du trafic coûte à la région d'Auckland 1.25 milliard NZD par an, par comparaison avec une situation de fluidité du trafic (Wallis and Lupton, 2013). En Nouvelle-Zélande, l'investissement dans les infrastructures routières est relativement faible en proportion du PIB (panneau C). Toutefois, la hausse récente des investissements consacrés au réseau routier pourrait atténuer les insuffisances. Hors du

Graphique 11. Investissement et qualité de l'infrastructure



1. Ou moyenne des 10 dernières années pour lesquelles on dispose de données.

Source : Forum économique mondial (2014), *The Global Competitiveness Report 2014-15* pour les panneaux A et B ; OCDE, *Base de données du Forum International des Transports* pour le panneau C.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319080>

secteur des transports, l'infrastructure hydraulique nécessite une rénovation, ce qui peut freiner l'offre de logements en restreignant les possibilités de densification à Auckland.

L'administration centrale étant soucieuse de réduire sa dette, la satisfaction de ces besoins d'infrastructures devra passer par une diversification des sources de financement. Les routes locales et nationales pourraient être plus souvent à péage, et la conclusion de partenariats public-privé permettrait de faire un usage plus efficace des ressources. Pour les infrastructures hydrauliques de base, une tarification au coût marginal à long terme dégagerait des financements pour les extensions de capacité et les futures améliorations mais nécessiterait une augmentation du prix de l'eau, ce qui pourrait être politiquement

délicat. Les municipalités pourraient aussi envisager d'accroître le financement par l'emprunt de leurs besoins d'infrastructures, car les avantages s'étalent sur plusieurs générations. Cependant, cela supposerait d'augmenter leur capacité à assurer le service de la dette. Les mesures pouvant être envisagées incluent : i) une participation tenant compte des ressources liées à l'activité économique locale ; et ii) l'introduction d'une taxe sur les plus-values exceptionnelles perçues par les propriétaires des terrains déclarés constructibles et dont la valeur foncière s'est accrue.

Si les investissements supplémentaires dans l'infrastructure routière vont probablement continuer de procurer des avantages nets (New Zealand Treasury, 2014b), il existe des moyens de mieux gérer la demande. Ainsi, le relèvement des péages routiers aux heures de pointe permettrait d'étaler l'usage du réseau au profit des autres plages horaires. La création de nouvelles infrastructures de transport public offrirait d'autres solutions de transport aux navetteurs, réduirait la congestion routière et contribuerait à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Recommandations en vue de soutenir l'expansion économique

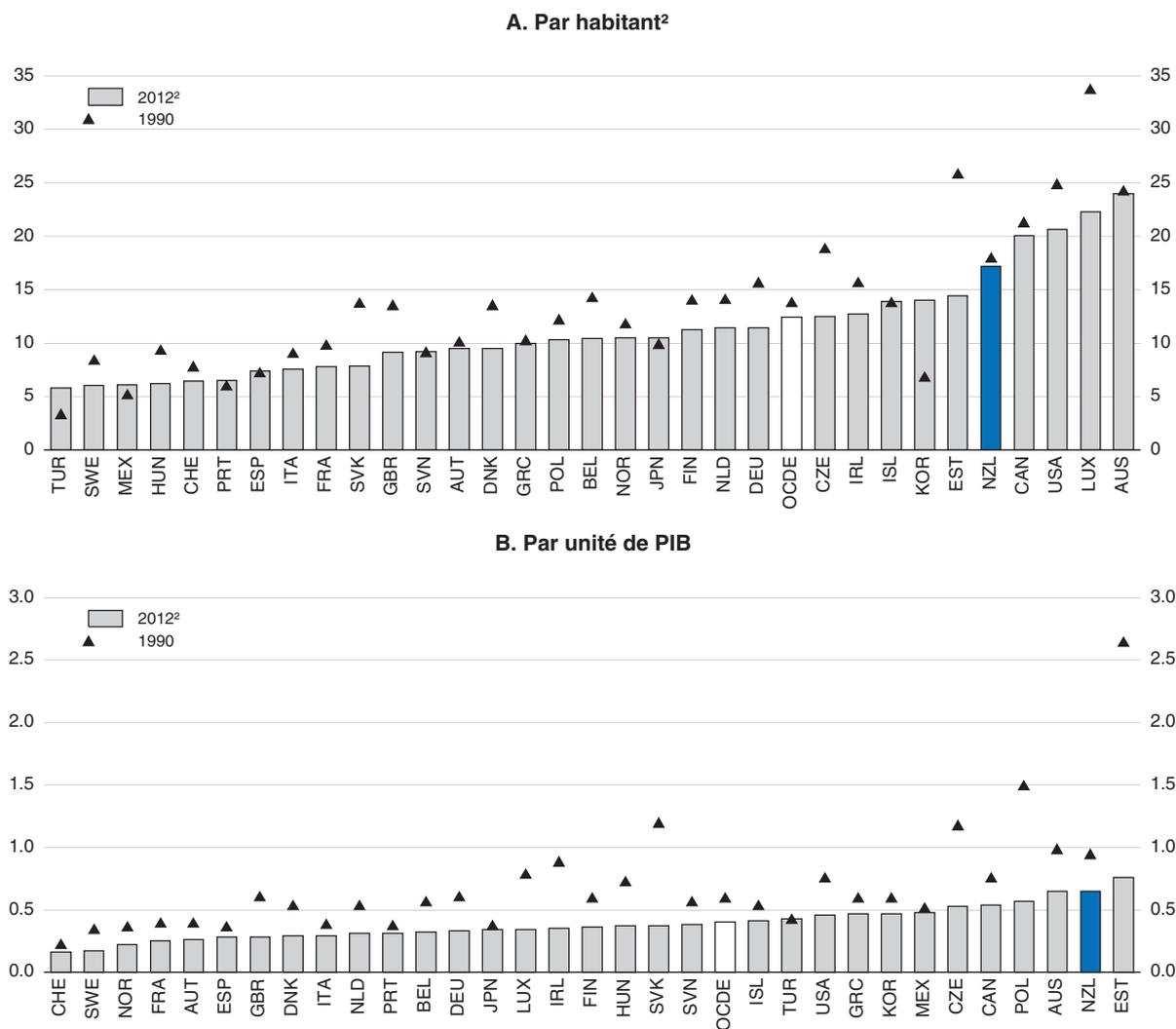
- Adopter des mesures d'assainissement budgétaire en vue de réduire l'endettement net comme prévu tout en poursuivant les efforts visant à améliorer le bien-être des populations les plus vulnérables. Laisser pleinement jouer les stabilisateurs automatiques.
- Conseiller les autorités régionales pour la mise en œuvre de la réglementation relative à l'environnement et à l'aménagement du territoire, notamment la loi sur la gestion des ressources (RMA). Réduire leurs coûts économiques ainsi que la possibilité, pour des parties ayant des intérêts particuliers, d'entraver la concurrence ou des projets de requalification et d'aménagement allant dans le sens de l'intérêt général.
- Appliquer des stratégies de gestion de la demande d'infrastructure afin de réduire la congestion des axes routiers urbains, notamment en adoptant une tarification de la congestion. Envisager une diversification des sources de revenus destinées au financement des infrastructures, comme une participation tenant compte des ressources liées à l'activité économique locale ou une taxe sur les plus-values exceptionnelles perçues par les propriétaires des terrains déclarés constructibles et dont la valeur foncière s'est accrue.
- Tirer les enseignements de l'expérience du Canterbury Skills and Employment Hub (dispositif visant à améliorer l'appariement entre offres et demandes d'emploi), renouveler cette expérience ailleurs et, si les résultats sont au rendez-vous, l'étendre à l'ensemble du pays.
- Actualiser plus souvent la liste des métiers en difficulté de recrutement ouverts à l'immigration pour résorber les goulets d'étranglement sur le marché du travail.

Politiques au service de la viabilité écologique

Réduire les émissions de gaz à effet de serre

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) par habitant et par unité de PIB atteignent un niveau élevé en Nouvelle-Zélande par comparaison avec les autres pays, mais elles ont diminué depuis 1990, même si cette baisse est plus lente que dans la plupart des autres pays avancés (graphique 12). En outre, la physionomie des émissions est inhabituelle pour un pays avancé, en ce que près de moitié d'entre elles sont le fait de l'agriculture, un

Graphique 12. **Émissions de GES par habitant et par unité de PIB**
Hors absorptions du secteur UTCATF¹, en tonnes d'équivalent CO₂



1. Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie ; comprend les émissions de GES mais exclut les absorptions de CO₂ ; sur la base de statistiques issues de la base de données EDGAR.

2. Données de 2011 pour Israël et la Corée et 2010 pour le Mexique.

Source : OCDE, Base de données des statistiques sur l'environnement – émissions de GES.

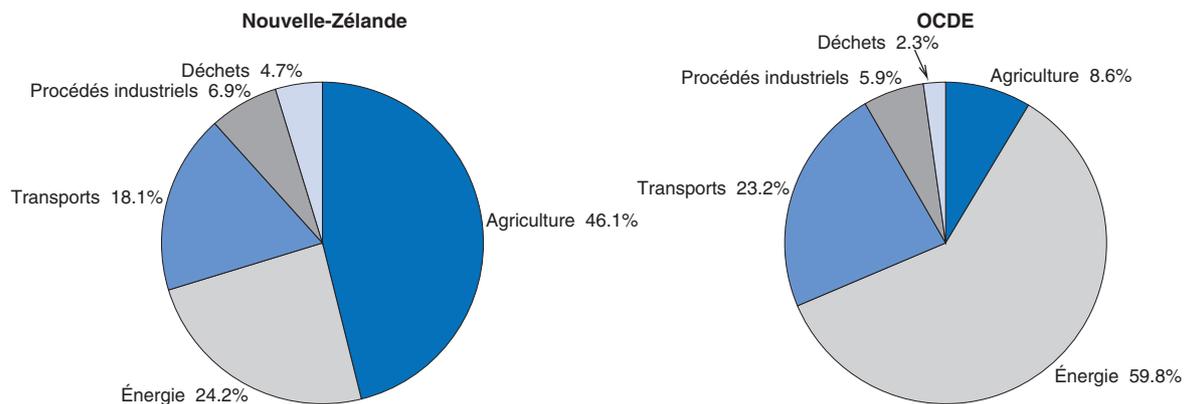
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319095>

secteur où les possibilités de réduire les émissions de manière efficace et économe sont aujourd'hui limitées (graphique 13). La production d'électricité est déjà environ aux trois quarts d'origine renouvelable, et même si des avancées pourraient être réalisées en abaissant les émissions de l'unique centrale au charbon du pays et en exploitant davantage encore les énergies sobres en carbone comme l'éolien, les perspectives de progrès dans ce secteur sont plutôt restreintes par ailleurs. En revanche, le secteur des transports se caractérise par une forte intensité d'émission (Forum international des transports, 2010), ce qui tient à la faiblesse du recours aux transports publics et au niveau élevé de la consommation de carburant moyenne du parc automobile. La Nouvelle-Zélande ira sans doute au-delà de son engagement de Kyoto, à savoir ramener les émissions nettes de GES (utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie compris) au niveau

Graphique 13. Émissions de GES et mix énergétique

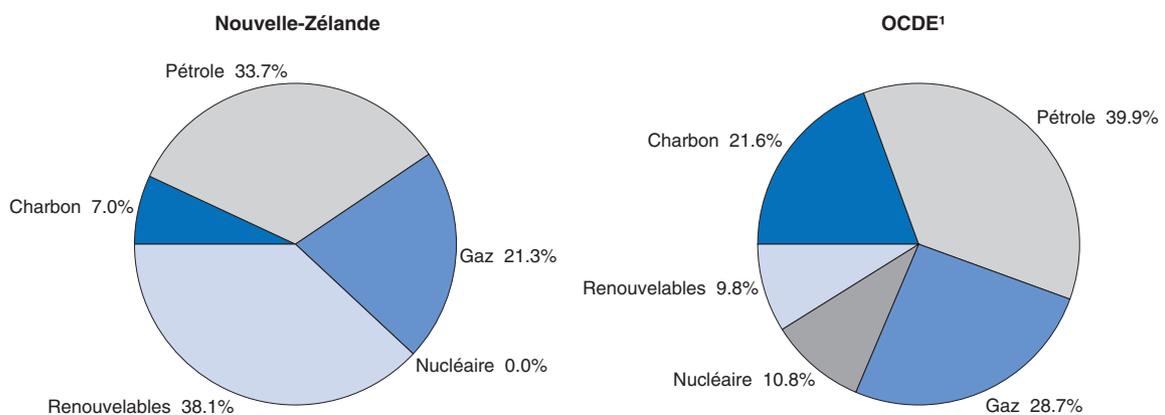
A. Émissions de GES par secteur

Pourcentage des émissions totales de GES, secteur UTCATF non compris, 2012



B. Mix énergétique

Pourcentage des approvisionnements totaux en énergie primaire, 2013



1. Moyenne OCDE hors Chili, Israël, Mexique et Turquie.

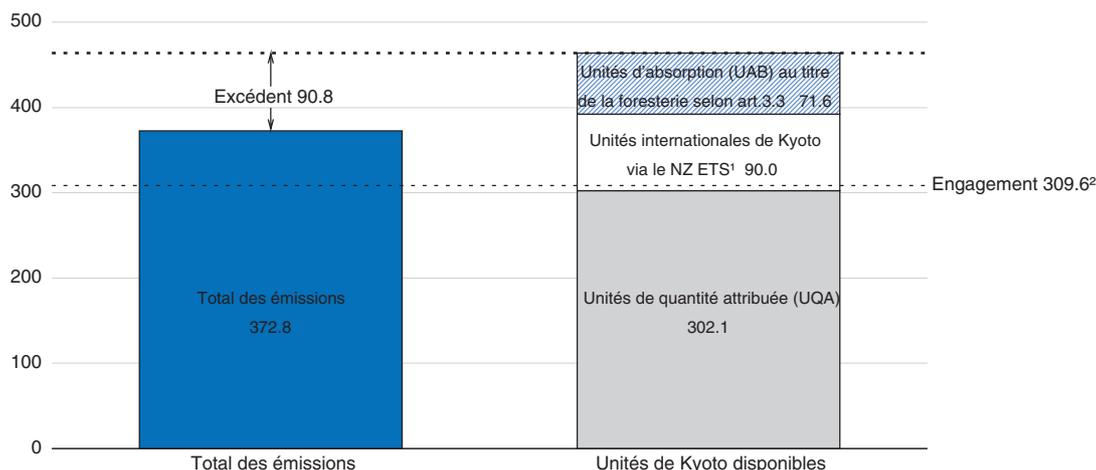
Source : OCDE, Base de données des statistiques sur l'environnement et AIE, Base de données sur les bilans énergétiques mondiaux.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319108>

de 1990 au cours de la période 2008-12, et elle est bien partie pour atteindre son objectif unilatéral qui prévoit de passer 5 % en dessous du niveau de 1990 à l'horizon 2020, compte tenu des excédents dégagés durant la première période d'engagement (graphique 14). Son objectif est de réduire ses émissions nettes de GES de 50 % par rapport à 1990 d'ici à 2050.

La politique climatique de la Nouvelle-Zélande est entourée d'incertitudes, le gouvernement attendant de disposer de signaux plus clairs sur les mesures qu'entendent prendre les grands pays pour réduire les émissions. Comme le pays n'a pas pris d'engagement pour la deuxième période du protocole de Kyoto (2013-20), il est exclu des échanges internationaux d'unités de GES prévues par le Protocole à compter de 2015 (toutefois la Nouvelle-Zélande est toujours en mesure d'acheter des unités auprès du registre du Mécanisme pour un développement propre). Dans ces conditions, le Système néo-zélandais d'échange de quotas d'émission (NZ ETS), qui est le principal instrument d'abaissement des rejets de GES, est moins à même d'atteindre son objectif déclaré de minimisation des coûts de réduction des émissions grâce aux échanges de quotas. Dans les

Graphique 14. Émissions de GES et unités de Kyoto pour 2008-12

Millions de tonnes d'équivalent dioxyde de carbone (éq. CO₂), en avril 2014

1. Système néo-zélandais d'échange de quotas d'émission.
2. Engagement pour la première période d'engagement du protocole de Kyoto.

Source : Ministère de l'Environnement (2014), « Latest Update on New Zealand's Net Position under the Kyoto Protocol », www.mfe.govt.nz/climate-change/reporting-greenhouse-gas-emissions/nzs-net-position-under-kyoto-protocol/latest.

Comment lire ce graphique : Les émissions brutes totales se sont élevées à 372.8 millions de tonnes d'équivalent CO₂ (Mt éq. CO₂) sur la période 2008-12, ce qui est supérieur à l'engagement de la Nouvelle-Zélande pour la première période d'engagement (309.6 Mt éq. CO₂). Cependant, la Nouvelle-Zélande tient son engagement si l'on prend en compte les unités d'absorption au titre de la foresterie, et elle peut reporter un excédent de 90.8 Mt éq. CO₂ si l'on prend en considération les unités internationales qu'elle détient.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319117>

faits, le NZ ETS est devenu un mécanisme purement national. Les dispositions transitoires qui divisent par deux le nombre de quotas requis – et donc le prix du carbone pour les émetteurs – compromettent l'efficacité économique et environnementale du système. Le prix des quotas se situe autour de 6 NZD par tonne d'équivalent CO₂ (éq. CO₂) en Nouvelle-Zélande, ce qui représente environ 60 % de celui relevé en Europe, qui est lui-même largement considéré comme trop bas pour créer des incitations efficaces en faveur de la transition vers une économie verte. Par conséquent, l'exploitation de possibilités relativement peu coûteuses de réduction des émissions n'est guère encouragée dans le pays.

Il ressort de modélisations tablant sur un prix de la tonne d'équivalent CO₂ de 5 NZD dans le cadre du NZ ETS au cours des 15 prochaines années (c'est-à-dire sur le maintien des dispositions transitoires) que ce dispositif et d'autres mesures publiques quantifiables devraient faire baisser les émissions brutes de seulement 0.4 % en 2030 par rapport au scénario au fil de l'eau, et réduire les émissions nettes (tenant compte des quantités de CO₂ absorbées par les forêts) de 4.1 % (tableau 3). D'après les projections, les émissions nettes devraient augmenter sensiblement dans les prochaines décennies, et le respect des objectifs officiels passera donc par l'achat d'unités internationales (graphique 15). Les dispositions transitoires qui divisent par deux les prix du carbone devraient être supprimées pour que les entreprises et les consommateurs aient davantage de certitudes quant à l'évolution future de ces prix. Cela réduirait le risque de pertes dues à des investissements échoués dans des actifs à forte intensité d'émission.

La Nouvelle-Zélande aurait la possibilité de réduire sensiblement les émissions automobiles de GES, qui représentent la majeure partie des émissions des transports (19 % du total), en faisant le pari des véhicules électriques et hybrides plug in. Ces véhicules seraient bien adaptés au pays, étant donné la part élevée des renouvelables dans la

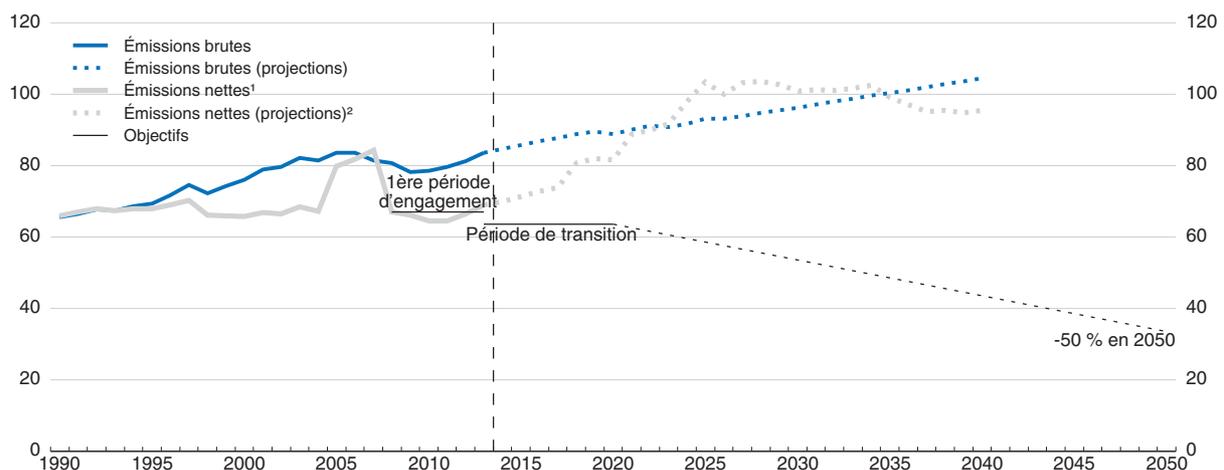
Tableau 3. Émissions prévues en 2030, avec et sans mesures¹

Secteur	Sans mesures	Avec mesures	Écart absolu	Écart en pour cent
	Milliers de tonnes d'équivalent CO ₂			
Énergie	18 360	18 311	-49	-0.3
Transports	15 904	15 900	-5	0.0
Procédés industriels	6 121	6 121	0	0.0
Agriculture	39 599	39 599	0	0.0
Foresterie	5 908	2 588	-3 320	-56.2
Déchets	2 565	2 315	-251	-9.8
Émissions brutes totales (UTCATF non compris)	82 548	82 244	-304	-0.4
Émissions nettes totales (UTCATF compris)	88 456	84 832	-3 624	-4.1

1. Les projections établies sur la base du scénario « avec mesures » intègrent les éléments suivants : les impacts modélisés du NZ ETS – et des modifications apportées en novembre 2012 aux dispositions législatives le régissant – sur les secteurs de l'énergie, des procédés industriels, des déchets et de la foresterie ; les programmes de subventions publiques au boisement ; et la norme d'environnement nationale relative à la maîtrise des émissions de méthane des décharges. Le prix international du carbone pris pour hypothèse est de 10 NZD par tonne éq. CO₂, ce qui correspond à un prix effectif de 5 NZD par tonne aujourd'hui puisque seulement un quota est requis pour deux tonnes d'émissions.

Source : Ministère de l'Environnement (2013), *New Zealand's Sixth National Communication under the United Nations Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol*.

Graphique 15. Émissions de GES rapportées aux objectifs

Millions de tonnes d'équivalent dioxyde de carbone (éq. CO₂)

1. Les émissions nettes tiennent compte des quantités de CO₂ absorbées par le secteur UTCATF. Elles sont calculées sur la base des indices de potentiel de réchauffement global (PRG) sur 100 ans présentées dans le quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. Elles ne tiennent pas compte de l'excédent d'unités de Kyoto que détient la Nouvelle-Zélande et qu'elle utilisera pour atteindre son objectif de la première période d'engagement et son objectif sans condition à l'horizon 2020.
2. Les projections d'émissions nettes sont fondées sur les règles de comptabilisation du protocole de Kyoto. Les règles concernant le secteur UTCATF seront probablement différentes au-delà de 2020.

Source : Ministère de l'Environnement (2014), *Briefing for Incoming Ministers – Environmental Stewardship for a Prosperous New Zealand*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319123>

production d'électricité et la nature des trajets domicile-travail. Ils sont exonérés de redevance routière jusqu'en 2020, mais les points de charge publics sont peu nombreux, ce qui nuit à la commodité de leur utilisation. Les pouvoirs publics devraient réfléchir aux possibilités de contribuer de manière efficace et économe au développement d'un réseau de bornes de recharge.

Le secteur de l'agriculture échappe à l'obligation de racheter des quotas au titre des émissions d'origine biologique (celles liées à l'utilisation de combustibles fossiles étant

déjà couvertes) en vertu du système NZ ETS en attendant qu'il existe des possibilités commercialement viables et pratiques de réduire les émissions agricoles et que les pays concurrents progressent davantage dans la maîtrise de leurs émissions. Cette politique devrait être réexaminée au vu de l'ampleur des émissions agricoles en Nouvelle-Zélande et l'existence de certaines possibilités, même limitées, de les réduire, comme en témoignent les intensités d'émission très différentes entre les producteurs à l'intérieur de chaque sous-secteur (Ministère de l'Agriculture et des Forêts, 2006 ; Boston et Chapman, 2007). Dans ce contexte, le gouvernement devrait définir une stratégie pour réduire de manière efficace les émissions de GES (en tenant compte des coûts administratifs) en associant des mesures de tarification, de réglementation et de R-D. Cette stratégie renforcerait l'incitation en faveur de la recherche privée et de la mise au point de nouvelles solutions d'abaissement des émissions (Kerr et Zhang, 2009). Cette incitation sera encore plus nette si l'actuel soutien public à la recherche dans ce domaine (dans lequel la Nouvelle-Zélande, qui a créé le consortium Global Research Alliance on Agricultural Green House Gases, est déjà un intervenant de premier rang) était complété par un soutien au développement commercial des solutions de ce type. De plus, en cas d'augmentation du coût marginal des émissions, il deviendrait plus intéressant de laisser se régénérer le bush naturel sur les terres marginales (sachant que cette régénération représente pour la Nouvelle-Zélande un des principaux gisements de réduction des émissions nettes).

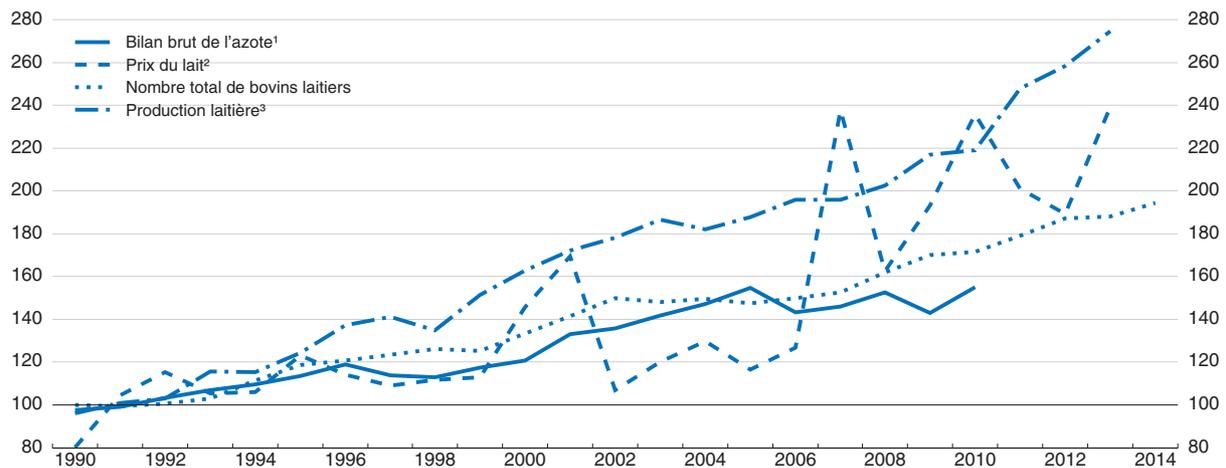
Continuer d'améliorer la qualité de l'eau

L'expansion du secteur des élevages laitiers intensifs a apporté des bénéfices économiques significatifs, mais elle a aussi eu des conséquences non négligeables pour la qualité de l'eau (graphique 16). Les concentrations d'azote et de phosphore dans les masses d'eau ont augmenté, alors qu'elles ont baissé presque partout ailleurs dans l'OCDE (OCDE, 2013a). La présence de ces éléments nutritifs dans les cours d'eau favorise la croissance d'algues et de plantes nuisibles qui peuvent obstruer les voies navigables, menacer des espèces de poissons et d'insectes et libérer des toxines qui risquent de rendre les eaux impropres à la consommation et inadaptées aux activités de loisirs. La réduction des répercussions de l'élevage laitier sur l'environnement marque certains progrès, mais la qualité de l'eau pourrait continuer de se dégrader avant que les améliorations qui en découlent se fassent sentir, car il faut beaucoup de temps pour que certains rejets aboutissent dans les masses d'eau. En outre, ces mesures de protection de la qualité de l'eau peuvent être en contradiction avec l'objectif gouvernemental de stimulation de la production agricole. En particulier, le gouvernement entend doubler les exportations agricoles dans les dix prochaines années et continue de subventionner l'irrigation par l'intermédiaire du Fonds pour le développement de l'irrigation. Dans ces conditions, même l'application des meilleures pratiques de gestion risque de ne pas pouvoir empêcher une poursuite de la dégradation des cours d'eau sous l'effet de l'expansion des élevages laitiers (Parliamentary Commissioner for the Environment, 2013).

La filière a joué un rôle actif dans la promotion de bonnes pratiques de gestion (lesquelles pourraient être étendues avec profit aux secteurs bovin et ovin, au besoin par voie réglementaire), et l'accord sur l'eau pour des élevages laitiers durables conclu en 2013 en est la dernière illustration en date. En particulier, des clôtures ont été érigées pour empêcher une grande partie du bétail laitier d'accéder aux cours d'eau et réduire ainsi l'érosion des sols, qui entraîne des rejets de phosphore, et le gouvernement ambitionne d'écarter des cours d'eau la totalité des bovins laitiers à compter du 1^{er} juillet 2017.

Graphique 16. **Progression des excédents d'azote et de la production laitière en Nouvelle-Zélande**

Indice 1990-92 = 100



1. Kilogrammes d'azote par hectare de terres agricoles. Le bilan brut de l'azote correspond à la différence entre la quantité d'azote qui entre dans un système agricole sous forme d'intrants (effluents d'élevage et engrais, principalement) et la quantité qui le quitte sous forme de produits (prélèvement d'azote par les cultures et les pâturages).
2. Prix payé au producteur. Le prix du lait utilisé pour représenter le prix du marché mondial sert à mesurer les transferts des consommateurs et des contribuables au bénéfice des producteurs agricoles, qui découlent des mesures créant un écart entre les prix du marché intérieur et les prix à la frontière du lait, mesurés au départ de l'exploitation.
3. Milliers de tonnes.

Source : Base de données OCDE/Eurostat sur les indicateurs agroenvironnementaux ; Base de données de l'OCDE sur les ESP/ESC, www.oecd.org/agriculture/pse ; Base de données Aglink de l'OCDE, www.agri-outlook.org ; Statistics New Zealand.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319130>

L'accord exige que toutes les exploitations qui se convertissent à la production laitière souscrivent aux bonnes pratiques de gestion, mais cela risque fort de ne pas suffire pour compenser l'augmentation du lessivage des éléments nutritifs qui découle de ces conversions.

Un large consensus s'est dégagé sur la nécessité de prendre à bras le corps les problèmes de qualité de l'eau. Des avancées significatives ont été réalisées vers la mise en place d'un processus concerté pour s'y attaquer. C'est ainsi que le Forum de la terre et de l'eau a notamment été créé en 2009. Il réunit des représentants du secteur primaire, des producteurs d'électricité, des professionnels des loisirs, des organisations environnementales, des tribus Maoris et du monde universitaire, et s'emploie à éclairer les orientations futures de la gestion de l'eau. À la suite de ses recommandations (Land and Water Forum, 2010, 2012a, 2012b), le gouvernement a publié en 2011 la Déclaration de politique nationale de gestion de l'eau douce, qui prévoit que les conseils régionaux sont tenus de préserver ou d'améliorer le niveau global de qualité de l'eau au niveau régional. En vertu d'une modification apportée en 2014 à ce texte, ils doivent en outre fixer des objectifs et des limites relatives aux ressources en eau (rejets dans l'eau et prélèvements) pour toutes les « unités de gestion de l'eau douce » (freshwater management units ou FMU), qui peuvent être constituées chacune d'une partie de masse d'eau ou d'une ou plusieurs masses d'eau. Les régions définissent des objectifs pour chaque FMU (baignade, franchissement à gué, etc.), et le Cadre d'objectifs national indique ensuite les niveaux (concentrations de nitrates, par exemple) qui sont requis pour atteindre ces objectifs. Pour chaque FMU, ces objectifs doivent être définis au-dessus du niveau minimum permettant de protéger la santé humaine et celle des écosystèmes. Le transfert des responsabilités à l'échelon

régional apporte une certaine souplesse, qui permet de compenser la dégradation d'une masse d'eau particulière (autorisée pour des raisons économiques, par exemple) par l'application de mesures d'amélioration en un autre endroit.

Ce système vient d'entrer en vigueur et il est donc trop tôt pour se prononcer sur son efficacité. Cependant, les conseils régionaux peuvent avoir du mal à apprécier les améliorations compensatoires. Le gouvernement devrait donc surveiller la mise en œuvre au niveau régional pour s'assurer qu'elle est compatible avec l'amélioration de la qualité de l'eau. Selon les résultats, il devra le cas échéant préciser le poids à attribuer aux différentes mesures de qualité de l'eau et FMU pour évaluer la qualité globale des eaux régionales. Il lui faudra peut-être aussi donner de nouvelles orientations concernant la délimitation des FMU, afin d'éviter que la qualité de certaines masses d'eau tombe en dessous des normes nationales minimales. Si le système actuel ne permet pas des progrès suffisants, le gouvernement devrait envisager d'imposer une condition « de maintien ou d'amélioration », en rendant obligatoire le respect des normes minimales au niveau des masses d'eau ou des FMU et en laissant à l'administration centrale le soin de statuer sur les demandes de dérogation.

Alors que des mises à jour du Cadre d'objectifs national sont envisagées en 2016 et 2019, le gouvernement devrait continuer d'élargir l'éventail des attributs pris en compte. Il devrait également définir des limites pour un spectre élargi de polluants d'origine urbaine, comme les métaux lourds, et des mesures plus générales de la santé des écosystèmes, telles que l'indice des communautés de macroinvertébrés (Macroinvertebrate Community Index), qui est un indicateur indirect des capacités biologiques des masses d'eau (Stark et Maxted, 2007). De nouveaux investissements doivent être consacrés à la collecte de données, à la standardisation de l'échantillonnage et à la modélisation de la qualité de l'eau. Ils pourraient être favorisés au niveau national par l'adoption du projet de loi relative aux rapports sur l'environnement, qui vise à assurer que les informations sur les indicateurs environnementaux soient disponibles de façon plus systématique au niveau national et plus fiables. Comme ces mesures auront probablement un effet limitatif sur les élevages laitiers ou du moins leur imposeront des coûts liés à l'obtention des autorisations, les prêts bancaires au secteur laitier devraient être surveillés pour s'assurer que ces évolutions potentielles sont prises en compte dans l'évaluation de la capacité de remboursement des exploitants.

Recommandations pour renforcer la viabilité écologique

- Supprimer les dispositions transitoires qui divisent par deux le nombre de quotas d'émission que doivent détenir les émetteurs dans le cadre du Système néo-zélandais d'échange de quotas d'émission (NZ ETS). Définir une stratégie permettant de réduire efficacement les émissions de gaz à effet de serre provenant de l'agriculture en associant des mesures de tarification, de réglementation et de R-D.
- Surveiller la transposition de la Déclaration de politique nationale de gestion de l'eau douce de 2014 dans les plans régionaux, pour s'assurer que la qualité de l'eau est conforme aux objectifs. Donner des instructions techniques plus claires aux conseils régionaux. Veiller à la comparabilité et à la fiabilité des informations sur la qualité de l'environnement, entre autres en adoptant le projet de loi relative aux rapports sur l'environnement.

Rendre la croissance économique plus inclusive

Dans l'ensemble, la Nouvelle-Zélande assure une bonne participation économique et sociale de sa population. Pourtant, comme dans de nombreux autres pays, les inégalités de revenus et la pauvreté sont en hausse, les pauvres sont les plus touchés par l'augmentation du coût du logement, et le rythme d'amélioration de nombreux aspects de la santé est plus lent pour les groupes défavorisés que pour les autres citoyens. Les écarts de niveaux d'instruction s'amenuisent, mais l'influence du milieu socio-économique sur les résultats scolaires a augmenté. Un cas particulièrement préoccupant est celui des Néo-Zélandais dont les revenus stagnent à un bas niveau et qui souffrent de privations matérielles et de multiples obstacles à une participation à la vie économique et sociale. Les enfants qui vivent dans des ménages bénéficiant de l'aide sociale courent un risque particulièrement grand de subir des difficultés matérielles et d'obtenir de piètres résultats à long terme dans de multiples domaines. Les Maoris et les Insulaires du Pacifique, qui représentent moins d'un quart de la population, sont sensiblement surreprésentés au sein de ces groupes.

Les gouvernements successifs ont élevé au rang de première priorité l'amélioration des résultats dans des domaines clés influant sur le bien-être (revenus, logement, santé et éducation) pour les ménages défavorisés, notamment pour de nombreux Maoris et Insulaires du Pacifique. Pour ce faire, une approche coordonnée et pluridirectionnelle est nécessaire, car ce sont les mêmes individus qui obtiennent souvent de mauvais résultats sur toutes les dimensions du bien-être. Il convient notamment de mieux utiliser les données et les conclusions des études pour cibler et adapter les interventions de l'ensemble du secteur public afin d'améliorer de manière plus efficace les retombées sur le long terme pour les populations les défavorisées. Les réformes recommandées ici ne sont pas exhaustives mais s'inscrivent dans l'approche du gouvernement, qui se concentre sur des investissements sociaux plus adaptés et plus ciblés en vue de renforcer la contribution des services sociaux aux résultats à long terme.

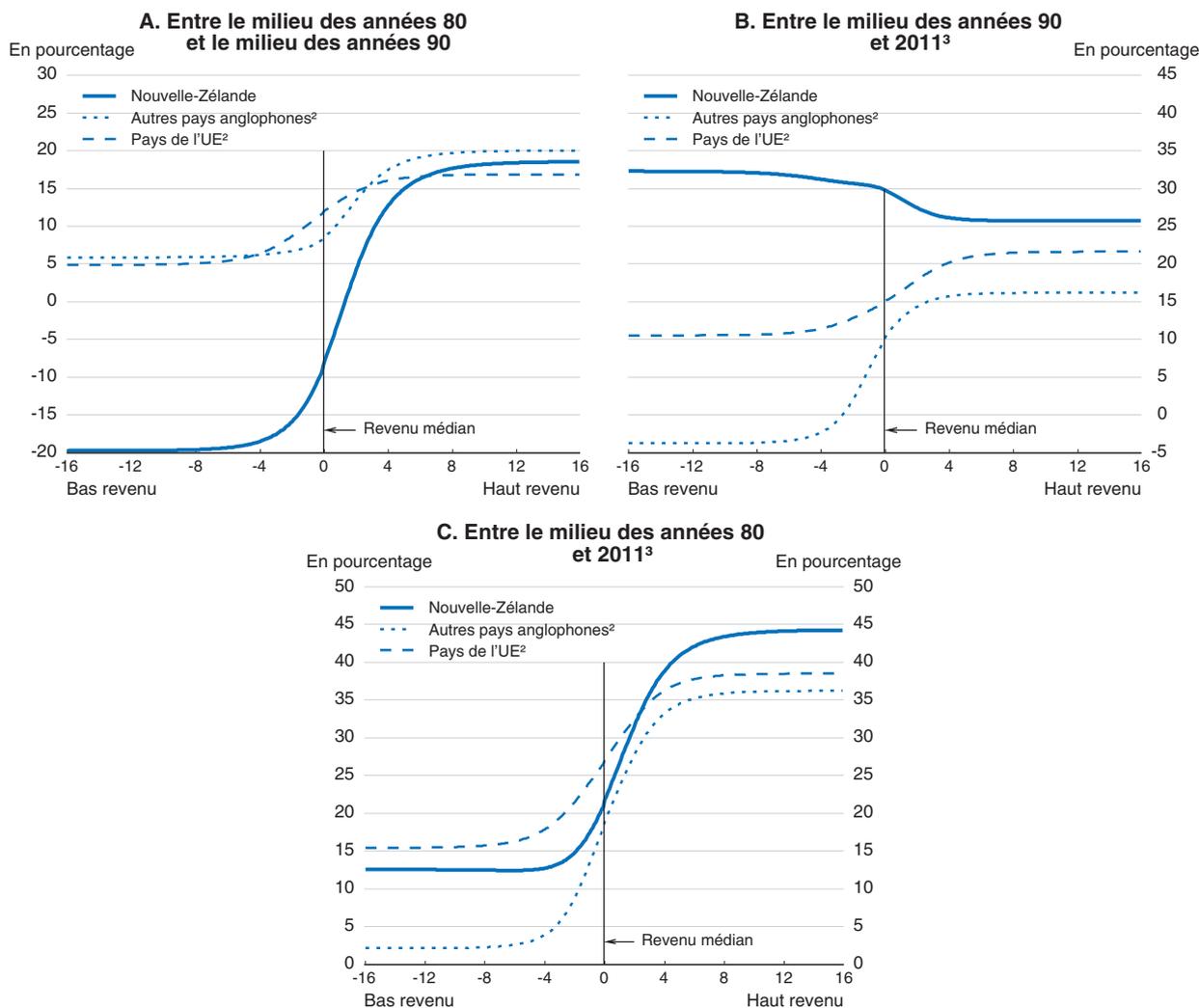
Réduire les inégalités de revenus et la pauvreté

Les inégalités de revenus se sont considérablement creusées entre le milieu des années 80 et le milieu des années 90, époque où les autorités ont mené de vastes réformes structurelles et réduit les déficits budgétaires et l'inflation, mais ces inégalités se sont, depuis, stabilisées et ont même régressé. En moyenne, les Néo-Zélandais disposant de faibles revenus après impôts et transferts ont vu leurs revenus augmenter lentement, comme dans de nombreux autres pays, tandis que les personnes à hauts revenus enregistraient des gains très rapides (graphique 17). Toutefois, entre les années 90 et les années 2000, l'accroissement a été plus marqué pour les ménages à faible revenu. Les inégalités de revenu disponible ont augmenté – inférieures à la moyenne de l'OCDE au milieu des années 80, elles lui sont maintenant supérieures (graphique 18) –, en premier lieu sous l'effet du creusement des inégalités de revenu marchand, mais en partie parce que la redistribution via les impôts et transferts a diminué. Cette évolution s'explique par les réformes qui ont atténué la progressivité du régime fiscal et abaissé les taux de remplacement assurés par les prestations sociales (graphique 19).

Le taux de pauvreté après coût du logement a lui aussi augmenté pendant dix ans jusqu'au milieu des années 90, en particulier pour les enfants, mais il est globalement demeuré stable depuis lors, si le seuil de pauvreté est exprimé en pourcentage du revenu médian, et il a même quelque peu diminué en pourcentage du revenu médian réel au cours d'une année de référence donnée (graphique 20). L'accroissement du taux de pauvreté

Graphique 17. Accroissement du revenu disponible réel des ménages¹ en différents points de la distribution

Population totale, pourcentage d'accroissement du revenu



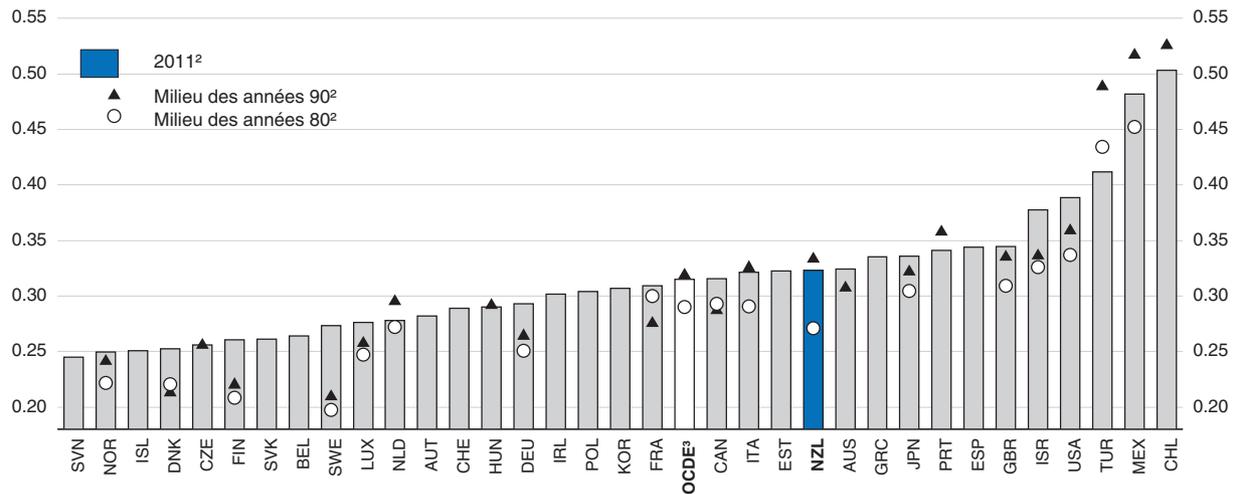
1. Le revenu équivalent des ménages (corrige en fonction de la taille du ménage - le revenu total du ménage est divisé par la racine carrée de la taille du ménage) est mesuré à l'aide d'un éventail complet de revenus de référence couvrant l'ensemble des segments de la distribution, ces revenus de référence étant calculés à l'aide de α , paramètre d'aversion pour les inégalités selon Atkinson (plus sa valeur est faible, plus l'aversion pour les inégalités est grande). Une valeur basse correspond à un revenu faible, zéro correspond au revenu médian, et une valeur haute désigne un revenu élevé. Ces valeurs sont indiquées par déciles et exprimées en milliers d'USD, à prix constants et PPA 2010 constantes pour la consommation des ménages.
2. Les pays de l'UE incluent l'Allemagne, le Danemark, la Finlande, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Les autres pays anglophones analysés sont le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni, à l'exclusion de l'Australie, faute de disposer des données nécessaires pour le milieu de la décennie 80, et l'Irlande, du fait d'une interruption dans la série de données. Les moyennes des pays sont pondérées par leur chiffre de population.
3. 2011, ou année la plus proche pour laquelle on dispose de données.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de la Base de données sur la distribution des revenus, www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm.

Comment lire ce graphique : Chaque courbe correspond à la croissance cumulée des revenus en différents points de la distribution. Les bas revenus réels en Nouvelle-Zélande ont ainsi progressé de 13 % entre le milieu des années 80 et 2011 (panneau C), tandis que les haut revenus réels ont progressé de 44 %, signe d'un creusement des inégalités de revenu.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319149>

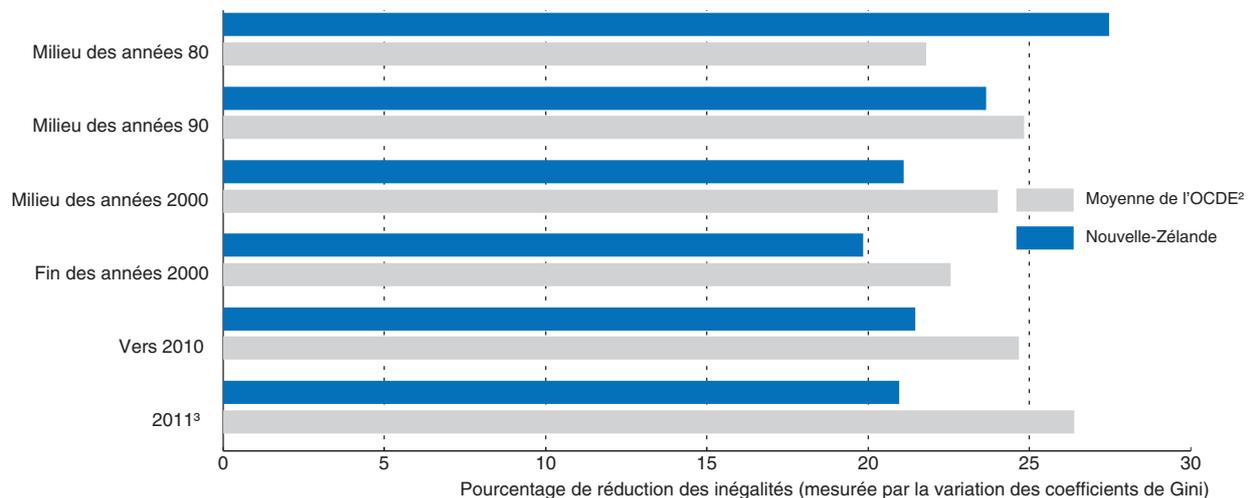
Graphique 18. **Inégalités du revenu disponible des ménages**
Coefficient de Gini¹, population totale



1. Le coefficient de Gini est une mesure de l'inégalité des revenus, qui varie de 0 (tous les ménages ont le même revenu, soit une situation d'égalité parfaite) à 1 (un seul ménage détient la totalité des revenus).
2. Le milieu des années 80 correspond à l'intervalle 1983-87, le milieu des années 90 à 1993-96 et 2011 à la dernière année pour laquelle on dispose de chiffres.
3. Moyenne non pondérée des pays pour lesquels on dispose de données pour chaque période.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de la Base de données sur la distribution des revenus, www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319150>

Graphique 19. **Réduction des inégalités de revenu marchand par les impôts et transferts¹**
Population d'âge actif

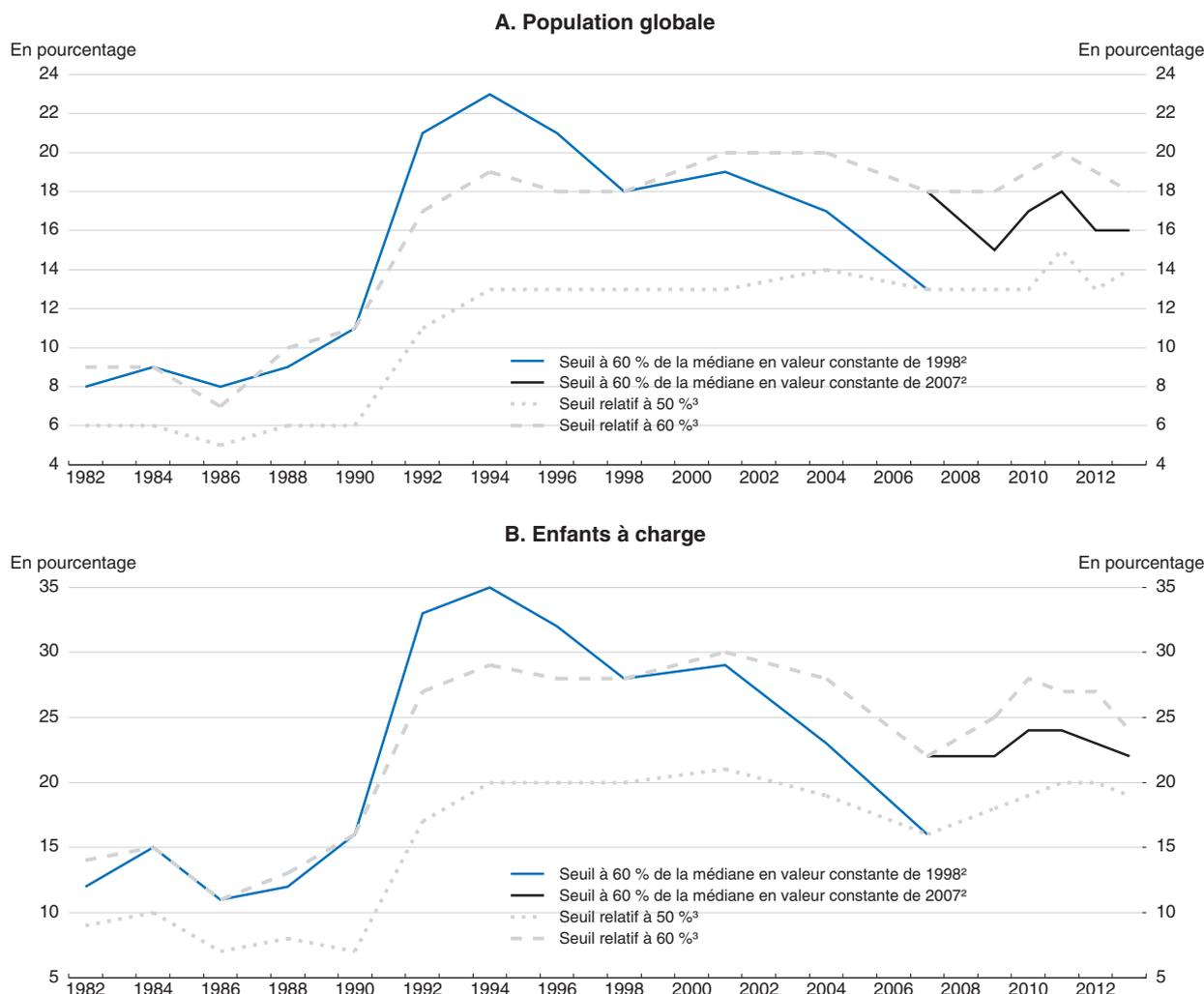


1. Écart entre les coefficients de Gini du revenu marchand et du revenu disponible, en pourcentage du coefficient de Gini du revenu marchand.
2. Moyenne non pondérée des pays pour lesquels on dispose de données pour chaque période.
3. Ou dernière année pour laquelle on dispose de chiffres.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de la Base de données sur la distribution des revenus, www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319162>

avant coût du logement a été plus modéré, ce qui traduit la charge croissante du coût du logement pour les ménages à faibles revenus (graphique 21), et ce taux est actuellement proche de la moyenne de l'OCDE. Le logement est devenu encore moins accessible pour le

Graphique 20. **Taux de pauvreté**
 Pourcentage de population en deçà des seuils retenus après coût du logement¹



1. Les seuils après coût du logement sont calculés en déduisant 25 % du seuil correspondant avant coût du logement pour tenir compte des frais de logement. Le revenu avant coût du logement de chaque ménage est évalué ensuite en regard du seuil retenu.
2. Les seuils en valeur constante ou « ancrés » sont calculés par référence à la médiane avant coût du logement au cours d'une année de référence (2007 actuellement).
3. Le calcul par seuil mobile ou 'relatif' définit le seuil de pauvreté en pourcentage du revenu médian dans chaque enquête, de sorte que ce seuil varie en même temps que le revenu des ménages du milieu de la distribution.

Source : B. Perry (2014), *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2013*, ministère du Développement social, Wellington, juillet, tableaux F.4 et F.7.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319178>

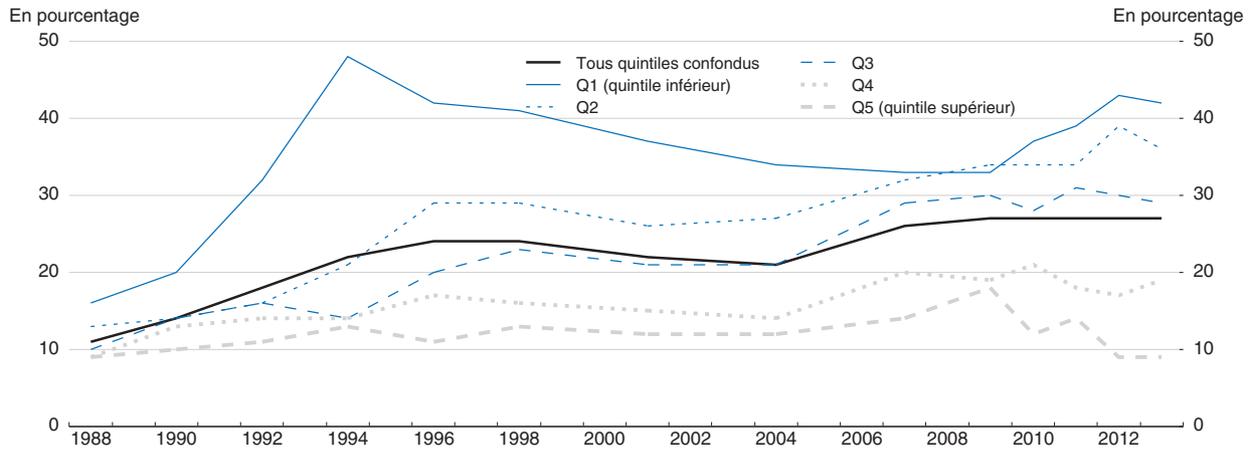
ménages à faibles revenus du fait que l'offre de nouveaux logements s'est orientée vers les logements haut de gamme, au détriment des logements abordables. Ce phénomène peut être lié à la hausse du prix des terrains, qui nuit à la rentabilité de la construction de logements abordables (New Zealand Productivity Commission, 2012).

Les taux de pauvreté et de privation sont beaucoup plus élevés pour les ménages dont tous les membres sont au chômage que pour ceux qui comptent au moins un membre en activité (tableau 4 ; graphique 22). Le gouvernement en a pris acte, et a réformé le système d'aide sociale pour faciliter le retour à la vie active. La pièce maîtresse du dispositif est une « approche par l'investissement » pour la fixation des priorités du service du travail et des

Graphique 21. Distribution du coût et des prix des logements dans les nouveaux investissements en logements

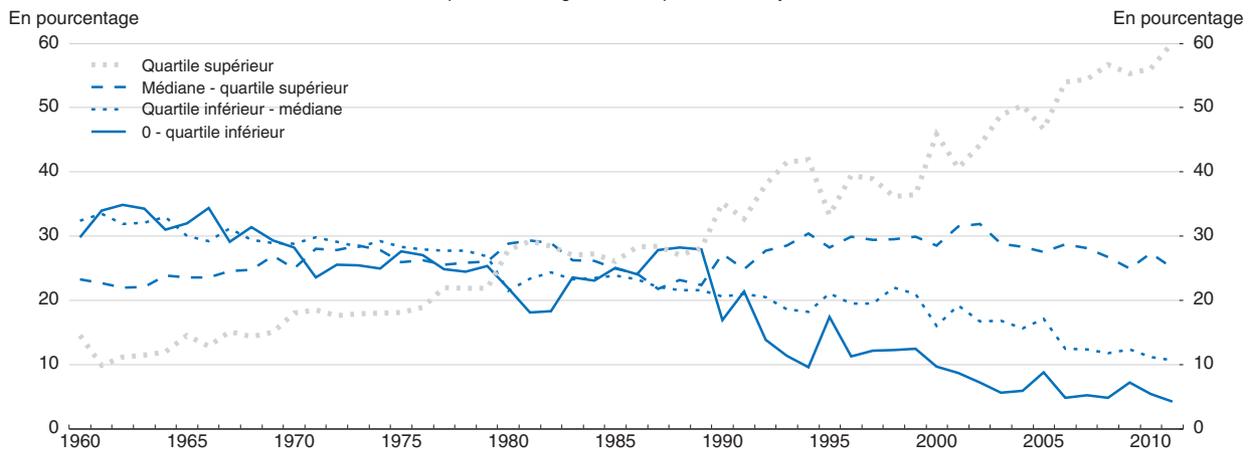
A. Proportion de ménages dont le coût de logement est supérieur à 30 % de leur revenu

Par quintile de revenu



B. Nouveaux investissements en logements

Part respective des logements de prix élevé, moyen et bas¹



1. Les données de la construction ne couvrent que les habitations individuelles (y compris celles situées sur de grands terrains en zone rurale) et les habitations jumelées - les appartements ne possédant pas d'entrée séparée depuis l'extérieur et situés habituellement dans des immeubles hauts sont exclus. Les données montrent pour chaque année la proportion de logements neufs qui sont prisés dans chaque quartile de la distribution de valeurs du parc de logements construits.

Source : B. Perry (2014), *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2013*, ministère du Développement social, Wellington, juillet, tableau C.3 pour le panneau A ; calculs de la Commission de la productivité (Productivity Commission) à l'aide de données Corelogic pour le panneau B.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319182>

revenus (W&I) du ministère du Développement social. Selon cette approche, l'administration établit des priorités pour cibler ses interventions en matière d'emploi là où elles auront le plus de chances de réduire, sur le long terme, les risques de dépendance à l'égard des prestations sociales et les dépenses d'assistance sociale. Si l'objectif est d'accroître les retombées sur le long terme pour les bénéficiaires, cette approche plus étroite est utilisée comme approximation de ces retombées économiques et sociales plus larges et représente un outil de mesure des résultats plus aligné avec les dispositifs que W&I peut maîtriser. Par conséquent, en matière d'interventions en faveur de l'emploi, la priorité est accordée aux catégories de bénéficiaires susceptibles de dégager les économies nettes les plus élevées, à

Tableau 4. **Comparaison des taux de privation selon qu'ils sont mesurés en fonction des revenus ou d'autres paramètres**

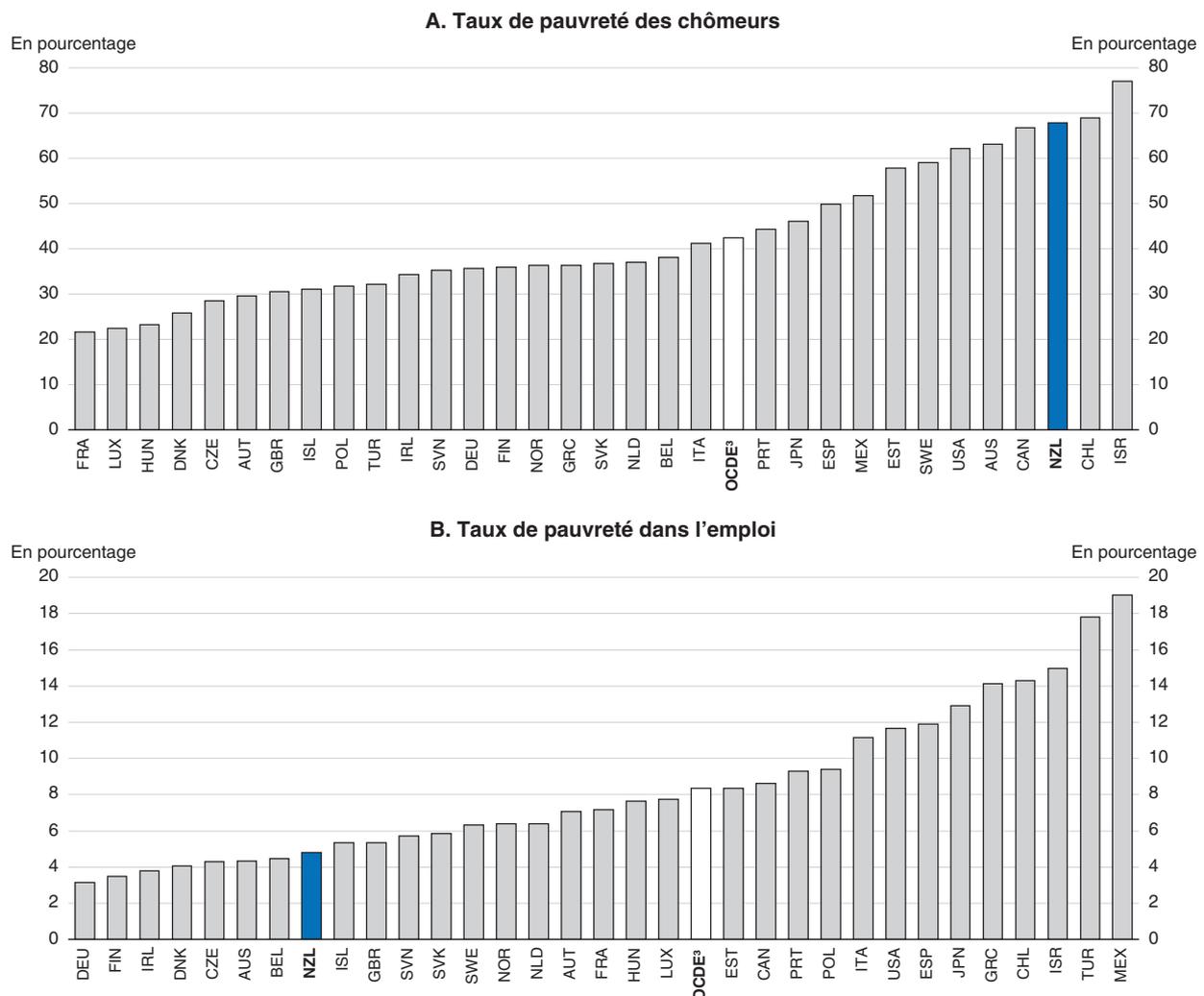
Par caractéristiques individuelles et familiales (HES 2012), en pourcentage¹

	Pauvreté monétaire	Privation matérielle ²		
	AHC REL 50 ³	ELSI ⁴	FRILS ⁵	MWI ⁶
Ensemble de la population	13	13	13	12
Groupe d'âge				
0-17	20	21	19	19
18-24	17	14	14	15
25-44	14	12	12	13
45-64	9	10	9	9
65+	7	6	8	3
Origine ethnique (moyenne HES 2010, 2011 et 2012)⁷				
Européenne	11	10	11	-
Maoris et Insulaires du Pacifique	23	28	31	-
Type de famille				
Monoparentale	44	39	34	36
Biparentale	12	14	14	13
Nombre d'enfants (moyenne HES 2010, 2011 et 2012)⁷				
Un enfant	19	16	15	-
Deux enfants	17	15	15	-
Trois enfants et plus	27	28	25	-
Source principale de revenus pour les familles ou ménages (<65 ans)				
Marché	9	10	11	10
Aide sociale	64	43	42	42

1. HES : enquête économique auprès des ménages.
2. On peut dire d'un ménage qu'il se trouve en situation de privation matérielle lorsque ses ressources sont tellement inférieures à celles dont dispose une famille ou un individu moyens qu'il est, de fait, exclu des modes de vie, coutumes et activités ordinaires (Townsend, 1979).
3. AHC REL 50 désigne le taux de pauvreté relative après coût du logement, sur la base d'un revenu disponible inférieur à 50 % du revenu médian.
4. ELSI : indice du niveau de vie économique. Les personnes interrogées sont classées, d'une part, selon la perspective d'un manque objectif – le fait ne pas disposer de biens essentiels en raison de leur coût – et, d'autre part, selon un point de vue subjectif – le degré de restriction ou de liberté à l'égard de la possession ou de l'achat de biens non essentiels désirables (lorsque les biens essentiels sont acquis) (Perry, 2014).
5. FRILS : indice du niveau de vie à référence fixe. Il s'agit d'une solution expérimentale de rechange à l'ELSI qui utilise la plupart des items de l'ELSI mais fait beaucoup moins appel à ce que les personnes interrogées veulent avoir ou faire. Ainsi, FRILS n'utilise pas les questions générales d'auto-évaluation qui jouent un grand rôle dans l'ELSI.
6. Indice du bien-être matériel. Il s'agit d'une version révisée et actualisée de l'ELSI.
7. Pour l'origine ethnique et le nombre d'enfants, les données sont des moyennes calculées à l'échelle de ces enquêtes, afin d'améliorer la fiabilité des estimations, certaines des subdivisions reposant sur des échantillons relativement petits.

Source : B. Perry (2014), *Household incomes in New Zealand: Trends in indicators of inequality and hardship 1982-2013*.

savoir les jeunes, les parents isolés et les demandeurs d'emploi. Cette approche a donné lieu, au cours de sa première année d'application (achevée en juin 2013), à un volume considérable d'économies budgétaires prévisibles, représentant plus de la moitié de la chute de 10 % de la valeur actuelle nette des engagements futurs dans les domaines sur lesquels W&I exerce une influence. Cependant, la réforme de l'aide sociale serait plus efficace pour réduire la pauvreté si l'approche par l'investissement était complétée par un recentrage sur l'amélioration des résultats pour les personnes qui sortent du régime. À cette fin, le service W&I étudie la possibilité d'utiliser des données longitudinales pour établir en connaissance de cause les priorités dans ses prestations.

Graphique 22. Taux de pauvreté au chômage et dans l'emploi¹, 2011²

1. Le taux de pauvreté correspond au pourcentage d'individus vivant dans un ménage dont le revenu disponible est inférieur à la valeur médiane du revenu disponible dans leur pays. Les taux de pauvreté sont calculés pour l'ensemble des individus vivant dans un ménage dont le chef est en âge de travailler et comptant au moins un actif (taux de pauvreté dans l'emploi), et pour l'ensemble des individus vivant dans un ménage dont le chef est en âge de travailler et ne comptant aucun actif (taux de pauvreté des ménages au chômage). Les pays sont classés en fonction du taux de pauvreté des ménages au chômage.
2. Ou dernière année pour laquelle on dispose de chiffres.
3. Moyenne OCDE non pondérée.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de la Base de données sur la distribution des revenus, www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm.
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319190>

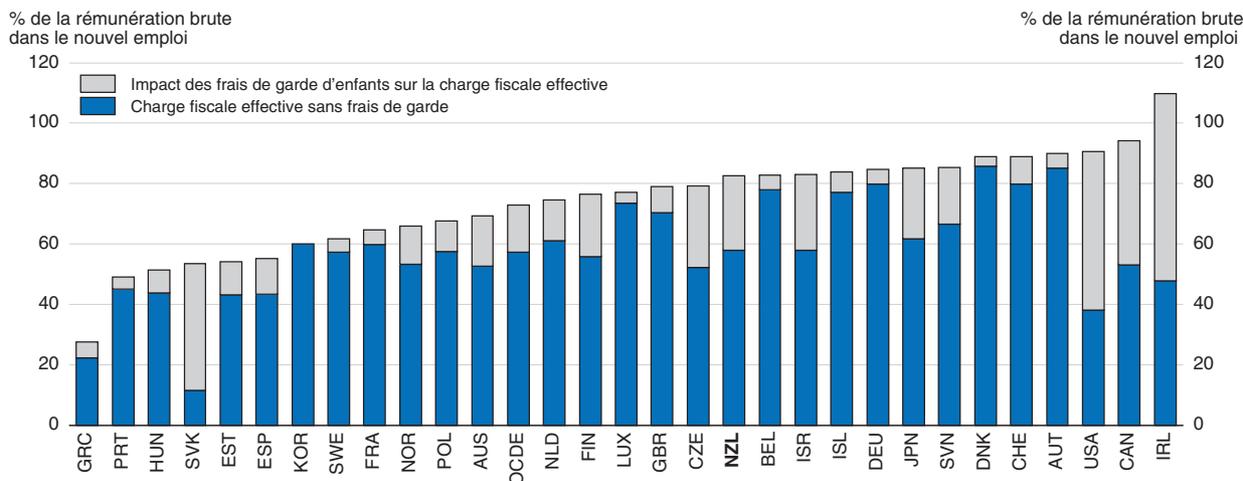
Il se peut que l'approche par l'investissement ait contribué à relever le taux d'emploi des parents isolés. La proportion de parents élevant seuls leurs enfants et occupant un emploi a augmenté de 10,3 points de pourcentage au cours des trois années s'achevant en 2014, soit beaucoup plus que les 2,4 points de pourcentage de hausse enregistrés les trois années précédentes (jusqu'au troisième trimestre de 2007), avec une croissance similaire du taux d'emploi dans l'ensemble de l'économie. Cependant, alors que la proportion de ces ménages ayant un emploi à plein temps avait fortement augmenté (12 points de pourcentage) au cours de la période précédente, cette part a diminué sur la dernière période, avec pour résultat une hausse plus modeste du nombre d'heures

travaillées. Cela s'explique par une orientation de l'action publique qui incite fortement les parents isolés, et d'autres personnes à faible revenu, à travailler 20 heures par semaine, mais ne les incite pas, ou guère, à travailler davantage. Depuis 2007, année de sa pleine mise en œuvre, le programme Working for Families (WFF, prestation sous condition de ressources pour les ménages avec enfants) a limité les effets de la réduction des prestations sociales lorsque la durée de travail est de 20 heures par semaine.

Néanmoins, les taux de réduction des prestations sociales en fonction des revenus sont très élevés pour les personnes dont la durée hebdomadaire de travail dépasse 20 heures. Cela est accentué par la réduction marquée des aides pour services de garde d'enfant au-delà de 20 heures travaillées par semaine pour les enfants âgés de trois et quatre ans. De ce fait, un parent isolé acceptant un emploi à plein temps faiblement rémunéré se voit soumis à un taux d'imposition effectif moyen de plus de 80 %, dont un tiers au titre des frais de garde (graphique 23), malgré le fait que les familles à faible revenu peuvent percevoir des aides sous conditions de ressources, en complément des aides à la semaine de 20 heures (ce qui couvre presque 70 % du coût des services de garde pour les foyers aux revenus les plus faibles). Ces coûts, plus élevés que la moyenne de l'OCDE, expliquent le haut niveau du taux d'imposition effective globale de la Nouvelle-Zélande. Le service W&I a également constaté que le manque de souplesse des heures de garde d'enfant offertes était un obstacle au travail des parents, et met à l'essai une formule flexible pour les parents isolés. Il conviendrait de réorienter l'action publique de manière à renforcer les incitations à l'intention des personnes à faible revenu à travailler plus de 20 heures par semaine, notamment en réexaminant les taux de réduction des prestations sociales et des aides au titre du programme WFF, et en limitant les coûts de garde d'enfant.

Graphique 23. Taux d'imposition effectif d'un parent isolé prenant un emploi à temps plein peu rémunéré

Emploi à temps plein rémunéré à 67 % du salaire moyen, frais de garde inclus¹, 2012



1. Impact des frais de garde d'enfants pour un parent isolé ayant deux enfants âgés de deux et trois ans.

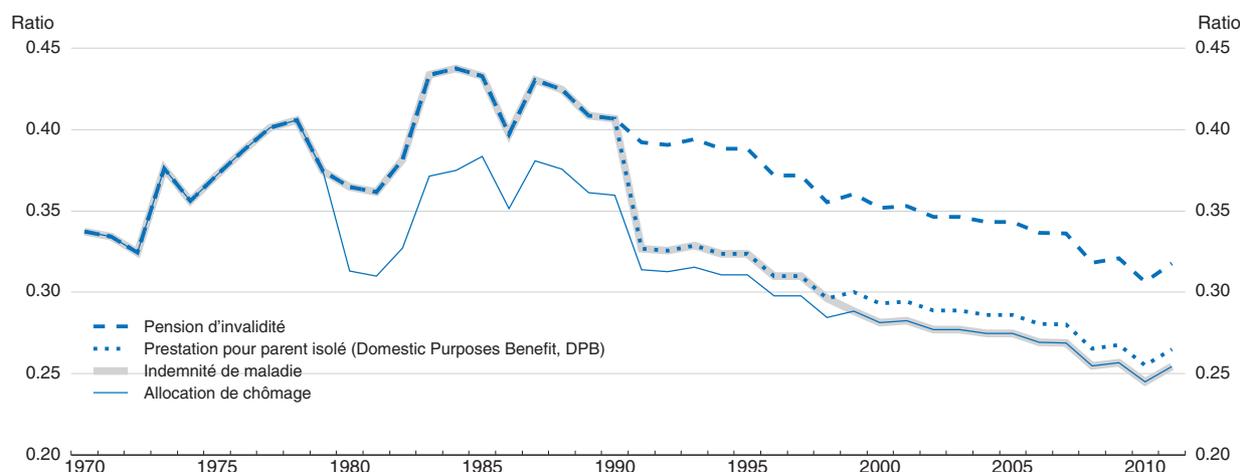
Source : OCDE, Base de données sur les modèles impôts-prestations de l'OCDE, www.oecd.org/els/social/workincentives.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319200>

Les taux de pauvreté pourraient aussi être abaissés par un relèvement des prestations sociales, qui diminuent par rapport aux salaires parce qu'elles sont indexées sur l'indice des prix à la consommation (graphique 24). Outre ces prestations principales, la plupart des

bénéficiaires perçoivent aussi des prestations complémentaires (un type de prestations versées sous conditions de ressources tant aux ménages allocataires qu'aux ménages actifs) ciblées sur les familles vulnérables. Cependant, les prestations complémentaires ont moins augmenté pour les ménages allocataires que pour les ménages actifs à faibles revenus en raison de l'instauration du programme Working for Families, qui verse des prestations plus élevées aux ménages actifs à faibles revenus qu'aux ménages allocataires. Compte tenu du fort taux de pauvreté des enfants dans les ménages allocataires, la priorité devrait être accordée au relèvement des revenus en augmentant les aides sociales et/ou les prestations complémentaires en faveur des allocataires de l'aide sociale qui ont des enfants à charge. Cela contribuerait à réduire le taux de pauvreté relative des ménages monoparentaux (graphique 25), dont plus de la moitié ont l'aide sociale pour principale source de revenus. Accroître les prestations principales (de base) et les indexer sur le salaire médian réduirait la pauvreté de toutes les catégories d'allocataires, y compris des personnes (de moins de 65 ans) vivant seules, dont le risque de pauvreté relative arrive au deuxième rang du classement.

Graphique 24. **Ratio des principales prestations versées sur le salaire moyen net**¹



1. Comme la plupart des bénéficiaires perçoivent aussi d'autres prestations, telles que l'aide complémentaire au logement (Accommodation Supplement) et les crédits d'impôt aux familles, leur revenu global est probablement plus élevé que ce qui est indiqué sur le graphique. Toutefois, les augmentations des crédits d'impôt aux familles visent essentiellement des ménages actifs à faible revenu et non des allocataires sociaux.

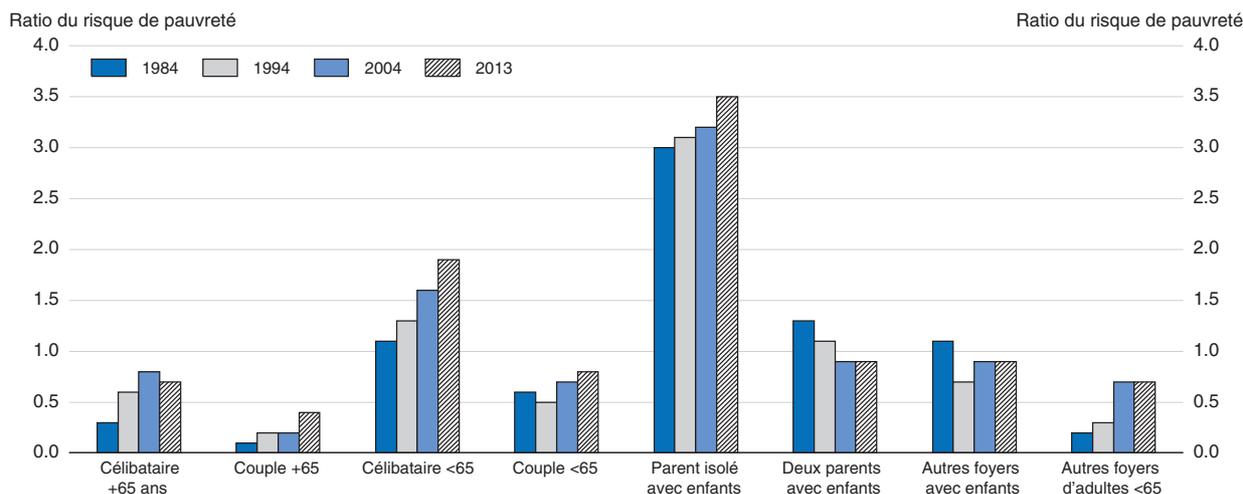
Source : New Zealand Treasury (2013), *Working-Age (Non-NZS) Welfare*, Base de données OCDE/Eurostat sur les indicateurs agroenvironnementaux, Draft Paper for the Long-Term Fiscal External Panel, janvier, graphique 4.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319216>

L'inconvénient d'un relèvement des prestations, c'est qu'il affaiblit l'incitation à travailler. Pour contrer cet effet, le gouvernement devrait renforcer les programmes d'aide à la recherche d'emploi et d'activation, pour les allocataires ayant la possibilité de travailler ; en effet, ces programmes bénéficient d'un montant de dépenses qui est faible par comparaison internationale et qui est en baisse (graphique 26). Accroître les ressources destinées aux programmes d'aide à la recherche d'emploi et d'activation est l'une des quelques réformes structurelles recensées dans une récente étude de l'OCDE (Causa et al., 2014) qui permettrait à la fois de stimuler la croissance économique et de réduire les inégalités de revenus.

Graphique 25. **Ratio du risque de pauvreté par type de ménage**

En fonction d'un seuil de pauvreté à 60 % du revenu médian en valeur constante après coût du logement



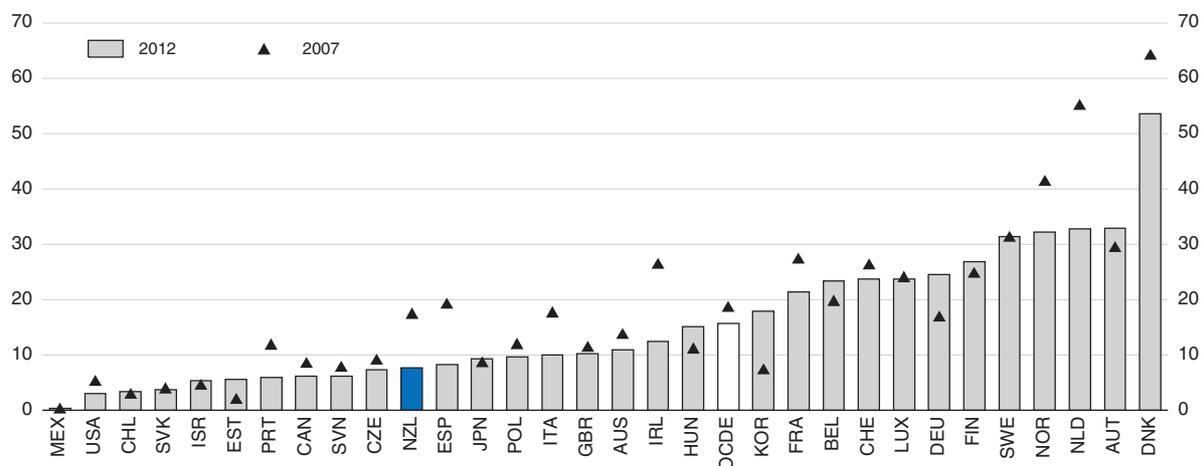
1. Le ratio du risque de pauvreté correspond au taux de pauvreté d'un groupe en particulier, divisé par le taux de pauvreté dans l'ensemble de la population.

Source : B. Perry (2014), *Household Incomes in New Zealand: Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2013*, ministère du Développement social, Wellington, juillet, tableau G.8.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319220>

Graphique 26. **Dépenses publiques consacrées par chômeur aux programmes d'activation du marché du travail¹**

En pourcentage du PIB par habitant



1. La dernière année pour laquelle on dispose de chiffres est 2011 pour l'Australie, l'Irlande, Israël, le Luxembourg, la Pologne et l'Espagne, et 2009 pour le Royaume-Uni. La moyenne de l'OCDE exclut la Grèce, l'Islande et la Turquie. Les données 2007 correspondent à 2008 dans le cas du Chili.

Source : OCDE, Base de données sur les dépenses publiques au titre des programmes actifs du marché du travail (PAMT) et le nombre de participants aux PAM ; Base de données des Perspectives économiques.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319233>

Alléger le coût du logement pour les ménages à faibles revenus

Des réformes visant à abaisser le coût du logement pour les ménages à faibles revenus constituent un moyen potentiellement puissant pour améliorer leur sort. Un accroissement de l'offre de logements abordables à Auckland profiterait aux ménages à bas revenus, puisqu'il pousserait les prix de l'immobilier à la baisse. Outre les modifications des plans

d'occupation des sols examinées plus haut, le gouvernement et la municipalité d'Auckland s'emploient à développer l'offre de logements abordables grâce à l'instauration de Special Housing Areas et au réaménagement du parc de logements sociaux.

Le logement social joue un rôle crucial dans la lutte contre la pauvreté. Il est, à cet égard, plus efficace que l'allocation logement (Accommodation Supplement), l'autre subvention importante visant à abaisser le coût du logement pour les ménages à faibles revenus. Grâce au niveau beaucoup plus élevé de subventionnement du logement social, où les loyers sont limités à 25 % du revenu des ménages. L'inconvénient des loyers fixés en fonction des revenus est toutefois qu'ils dissuadent d'accepter un emploi. Les bénéficiaires d'une aide à la recherche d'emploi qui sont aussi locataires dans le parc social sont moins susceptibles de reprendre le travail (seulement 9 % d'entre eux l'ont fait sur une récente période de six mois) que les locataires de logements du parc privé (22 %). Il convient de mener une analyse plus poussée de cette différence pour déterminer à quel point elle peut être attribuée au fait que le loyer est fixé en fonction des revenus, par opposition à d'autres facteurs, par exemple le fait que les locataires de logements sociaux se heurtent généralement à de plus grands obstacles à l'emploi, ou disposent de compétences moins monnayables que les locataires du parc privé. Dans la mesure où la fixation du loyer proportionnellement aux revenus décourage le retour à l'emploi, il conviendrait de renforcer la gestion au cas par cas des locataires du parc social.

Le gouvernement est déterminé à renforcer la contribution du logement social à l'amélioration du bien-être et à la réduction de la pauvreté. Housing New Zealand (HNZ), entité détenue par l'État qui exploite la majeure partie du parc de logements sociaux, procède à un ajustement de son stock de logements pour qu'il réponde mieux aux besoins d'origine démographique et géographique. Elle passe en revue les baux existants afin que les locataires payant un loyer similaire à ceux du marché sortent du parc social pour laisser la place à ceux qui en ont davantage besoin.

Le gouvernement a en outre lancé un programme de réforme du logement social, qui consiste à transférer une partie du stock de logements sociaux de la Couronne à des organismes caritatifs, afin d'améliorer tant la qualité des services pour les locataires que l'efficacité des dépenses publiques correspondantes. Le gouvernement estime que de tels prestataires répondront mieux aux besoins des populations concernées et seront plus innovants que HNZ. Il sera important de suivre de près la mise en œuvre de cette réforme ainsi que la révision des baux, et d'évaluer les résultats au regard des critères suivants : résultats, en termes de logement et de participation sociale, obtenus par les locataires qui sortent du parc social ; efficacité de l'amélioration des résultats pour les locataires sociaux ; et efficacité des dispositifs visant à éviter que des opérateurs privés ne prennent des risques excessifs, comme cela s'est produit aux Pays-Bas, source potentielle de coûts budgétaires supplémentaires.

Le gouvernement s'est par ailleurs engagé à accroître le nombre de logements sociaux financés par la subvention au logement liée aux revenus, qui passeraient de 62 000 à l'heure actuelle – 5 % du stock total de logements, ce qui est faible par rapport aux taux qui se chiffrent en dizaines dans la plupart des pays européens – à 65 000 en 2017/18. Cette expansion passera par une extension du parc, la sélection de prestataires plus efficaces, une amélioration de l'utilisation et de la configuration des actifs, et un réexamen des bénéficiaires des baux de location. Le gouvernement devrait en outre accroître les financements publics afin d'aboutir à une augmentation plus significative du stock de

logements sociaux. Parmi les mesures d'aide au logement destinées aux familles à faible revenu, l'extension du parc de logements sociaux et l'assouplissement des critères d'éligibilité présentent un avantage sur l'aide complémentaire au logement (Accommodation Supplement, AS) : ces interventions n'alimentent ni la hausse des loyers ni la capitalisation découlant de l'appréciation des valeurs foncières. Étant donné que le logement social, même développé, ne permettra pas d'héberger tous les ménages à bas revenus, il serait judicieux de relever l'AS et de revoir les priorités correspondantes, afin que cette aide soit destinée avant tout aux ménages les plus pauvres vivant dans des villes chères, à condition que les premiers bénéficiaires de ces mesures soient les locataires, et non les propriétaires. Une évaluation empirique de l'allocation logement devrait être menée pour estimer son incidence sur les loyers.

La mauvaise qualité des logements habités par les ménages pauvres contribue à des taux élevés de maladies infectieuses, comme la fièvre rhumatismale, et à de faibles niveaux d'instruction. Pour réduire les incidences de la fièvre rhumatismale, les populations considérées comme étant les plus exposées au risque sont prioritaires pour l'obtention d'un logement social depuis 2014. L'État subventionne en outre l'isolation des logements, un programme qui devrait être prolongé et auquel les propriétaires devraient avoir plus largement recours. Les autorités devraient, à l'occasion de l'octroi de nouveaux baux de location, rendre obligatoires des normes de qualité de plus en plus élevées, comme celles de l'indice du logement sain (Healthy Housing Index) (chapitre 2).

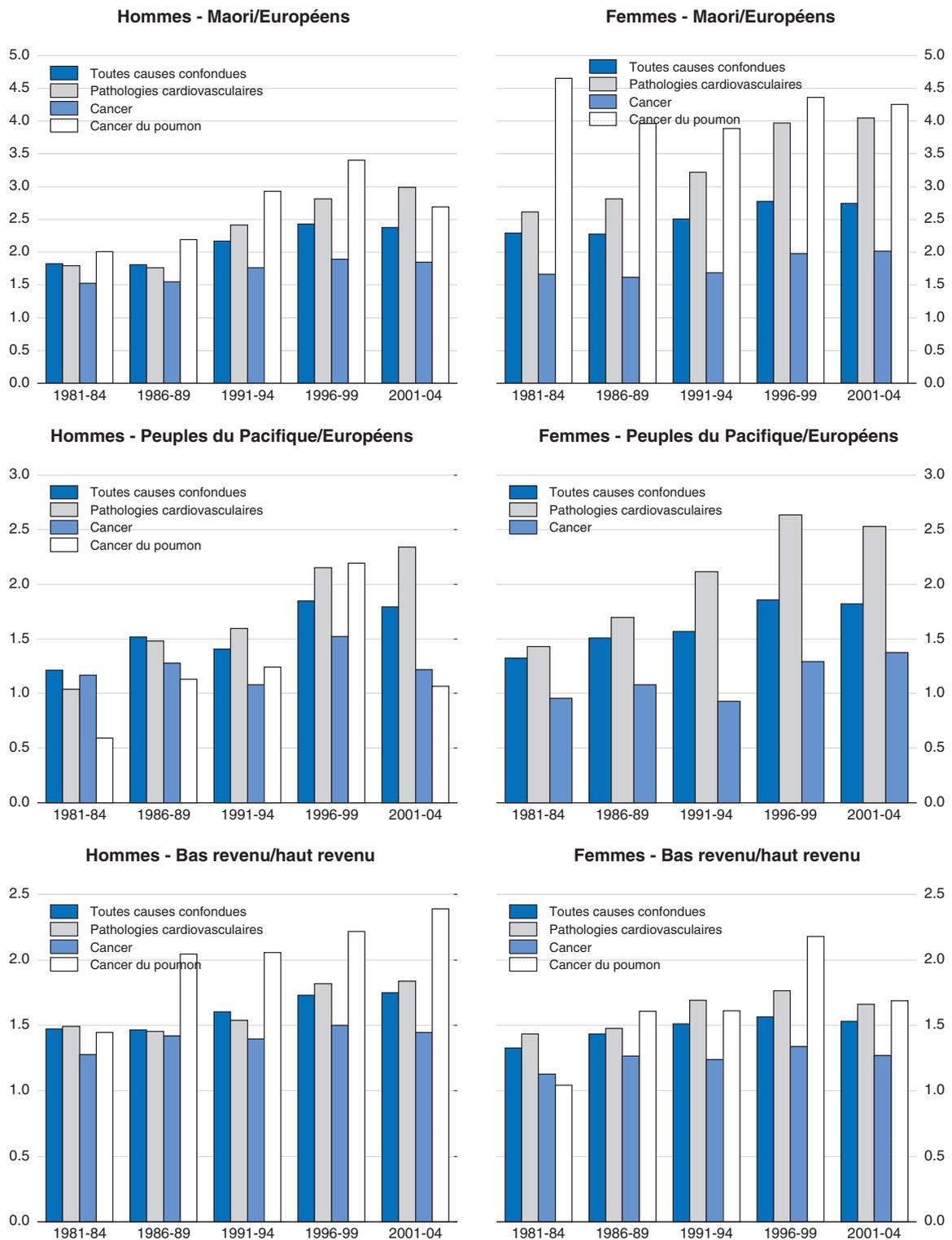
Améliorer les résultats des groupes défavorisés sur le plan de la santé

Les Maoris, les Insulaires du Pacifique et les groupes situés au bas de l'échelle socio-économique sont, de manière générale, en moins bonne santé que le reste de la population (Ministry of Health, 2014). Dans certains domaines, comme l'accès à la vaccination, les inégalités diminuent ; sur d'autres dimensions, comme la mortalité, les progrès sont moins rapides pour les Maoris, les Insulaires du Pacifique et les personnes défavorisées (graphique 27). Les causes de cette divergence des résultats sont complexes, mais sont notamment imputables à des différences dans l'accès aux services de santé et leur utilisation, ainsi que dans l'exposition aux facteurs de risque. Les remèdes à apporter à ces problèmes relèvent de l'action du système de santé et des pouvoirs publics.

La forte prévalence de l'obésité et du tabagisme sont des facteurs clés de risque au regard de la surmortalité qui affecte les Maoris, les Insulaires du Pacifique et les personnes à faibles revenus (Ministry of Health, 2013). Pour réduire la prévalence de l'obésité, il sera probablement nécessaire de mettre en place un vaste programme intervenant sur de multiples dimensions (McKinsey Global Institute, 2014). L'éducation et la responsabilisation doivent être complétées par une modification de l'environnement visant à encourager l'activité physique et à améliorer l'alimentation, dans l'optique d'un comportement plus sain. À cet égard, les soins de santé primaires pourraient apporter une contribution renforcée en améliorant la gestion de l'obésité. En effet, à l'heure actuelle, moins de la moitié des adultes obèses ont fait contrôler leur poids dans leur centre médical habituel au cours de l'année écoulée, et seul un quart ont reçu des conseils concernant leur poids, leur régime alimentaire ou leur activité physique (Ministry of Health, 2014). Le programme Healthy Families NZ, récemment lancé dans dix communautés, vise à réduire les facteurs de risque liés au mode de vie. Pour décourager la consommation de cigarettes, les taxes sur le tabac ont été progressivement relevées d'un total de 70 % depuis 2010 ; elles ont atteint la moyenne de l'OCDE en 2011, et constituent le taux le plus élevé de l'OCDE en 2015, et une

Graphique 27. Taux de mortalité des groupes défavorisés comparativement aux groupes favorisés

Par cause de décès, population de 1-74 ans



Source : Calculs de l'OCDE à partir de données extraites de New Zealand Census Mortality Study WebTable Results, www.otago.ac.nz/NZCMSWebTable/.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319241>

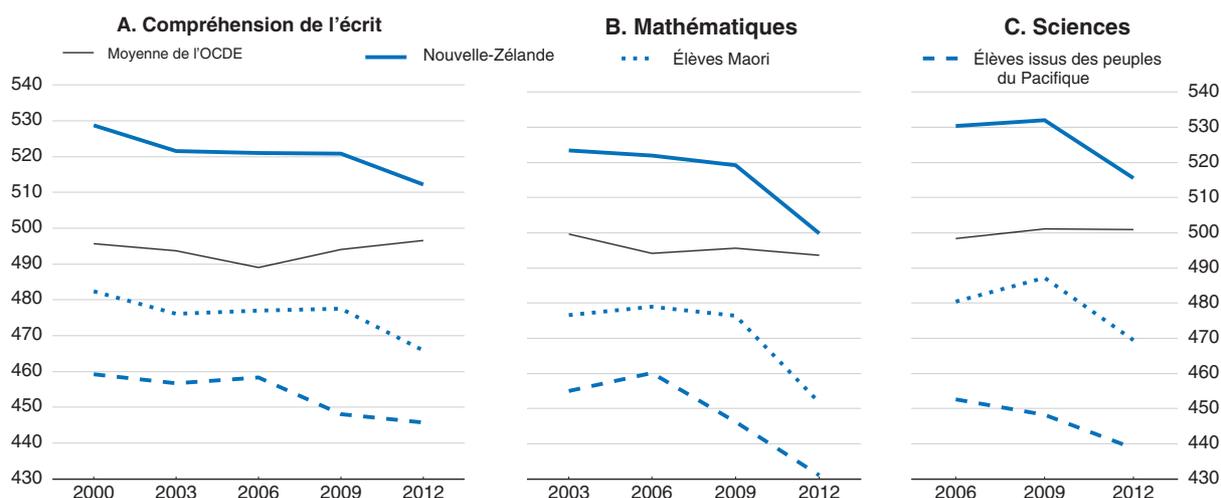
nouvelle hausse de 10 % est prévue pour 2016 (TobaccoAtlas.org) ; il est estimé que chaque tranche de 10 % d'augmentation des taxes réduit de 5 à 7 % le nombre de fumeurs (Isaac, 2012 ; Chaloupka et al., 2012). Le gouvernement envisage en outre de modifier la réglementation pour n'autoriser que les paquets de cigarettes neutres et non différenciés, comme en Australie.

La mortalité évitable (résultant de maladies qui pourraient être évitées moyennant des soins précoces et efficaces) a diminué dans tous les groupes de population, mais demeurent considérablement plus élevés chez les Maoris, les Insulaires du Pacifique et les personnes à faibles revenus (Ministry of Health, 2010). Il semble que ces différences soient imputables à une faible compréhension des questions de santé et à un moindre accès aux soins de santé primaires résultant de disparités sociales, y compris sur le plan des coûts. L'obstacle financier pourrait être atténué par un meilleur ciblage du programme d'accès à très faible coût, qui verse des ressources supplémentaires aux cabinets médicaux pratiquant des taux inférieurs à un certain seuil pour les patients des communautés en déficit de soins. Des progrès considérables ont été accomplis récemment pour améliorer l'établissement des priorités en matière de chirurgie non urgente, conformément aux recommandations de l'OCDE (2013b), de sorte que les groupes défavorisés sont mieux desservis (Controller and Auditor-General, 2013).

Améliorer les résultats des groupes défavorisés sur le plan de l'éducation

Les résultats moyens de la Nouvelle-Zélande à l'enquête PISA sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE, mais ils suivent une tendance à la baisse (graphique 28). Cependant, les scores des élèves maoris et insulaires du Pacifique sont largement inférieurs à la moyenne et, eux aussi, en recul. De plus, l'incidence du milieu socio-économique sur les scores du PISA est plus forte et s'accroît davantage en Nouvelle-Zélande que pour la moyenne des pays de l'OCDE (graphique 29). Si le niveau d'instruction s'élève pour tous les groupes, le rythme d'amélioration demeure sensiblement plus lent pour les élèves issus de milieux socio-économiques inférieurs ou d'origine maorie ou insulaire du Pacifique (graphique 30). Le relèvement du niveau d'instruction est très important pour l'égalité des

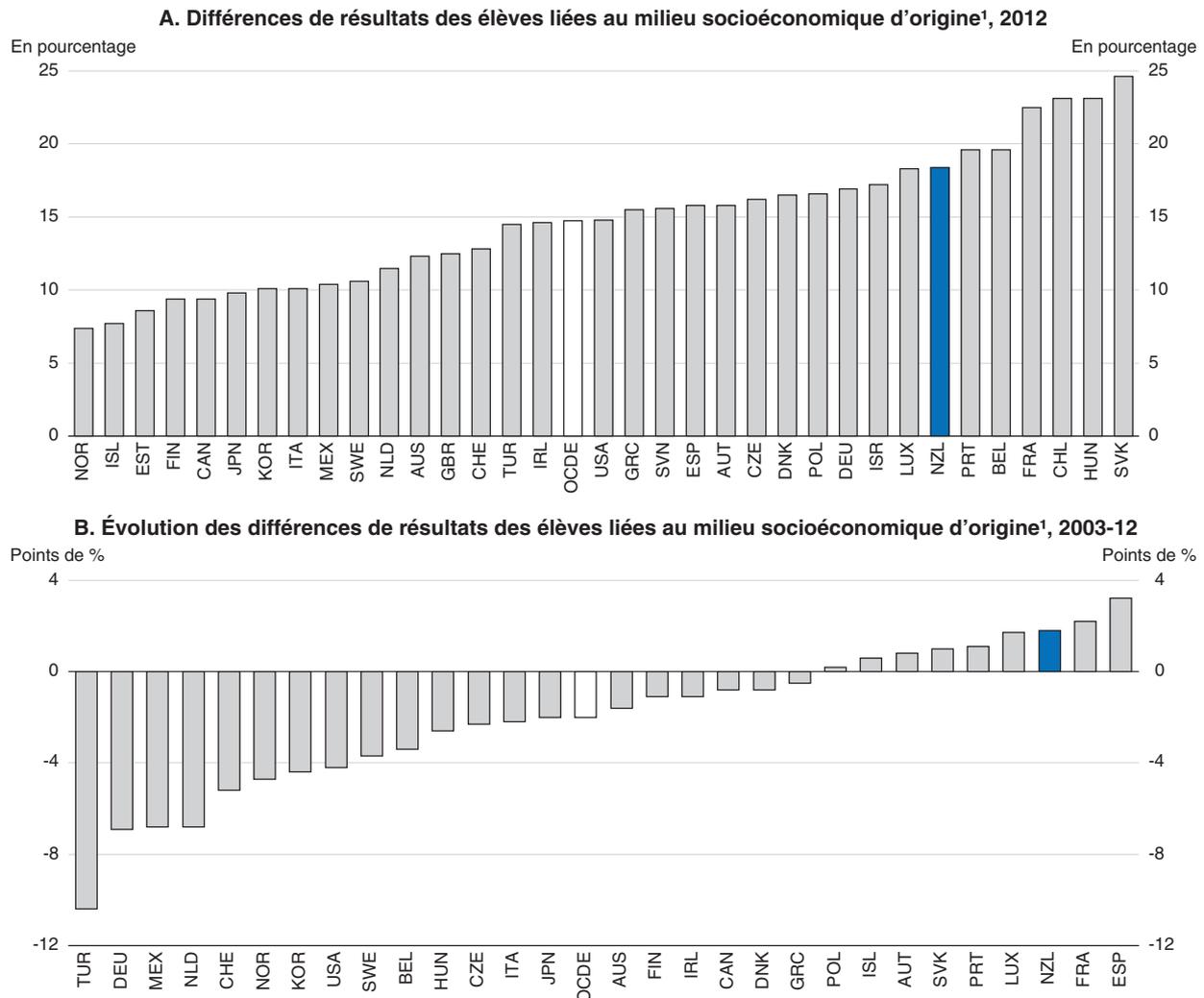
Graphique 28. Les scores PISA moyens de la Nouvelle-Zélande ont baissé



Source : OCDE, Résultats PISA de diverses années.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319254>

Graphique 29. **Influence du milieu socio-économique d'origine sur les scores PISA en mathématiques**



1. Indice PISA de statut économique, social et culturel.

Source : OCDE (2014), *Résultats PISA 2012 : L'équité au service de la réussite – Donner des chances identiques à tous les élèves*, vol. II, graphique II.1.2. et tableau II.2.9b.

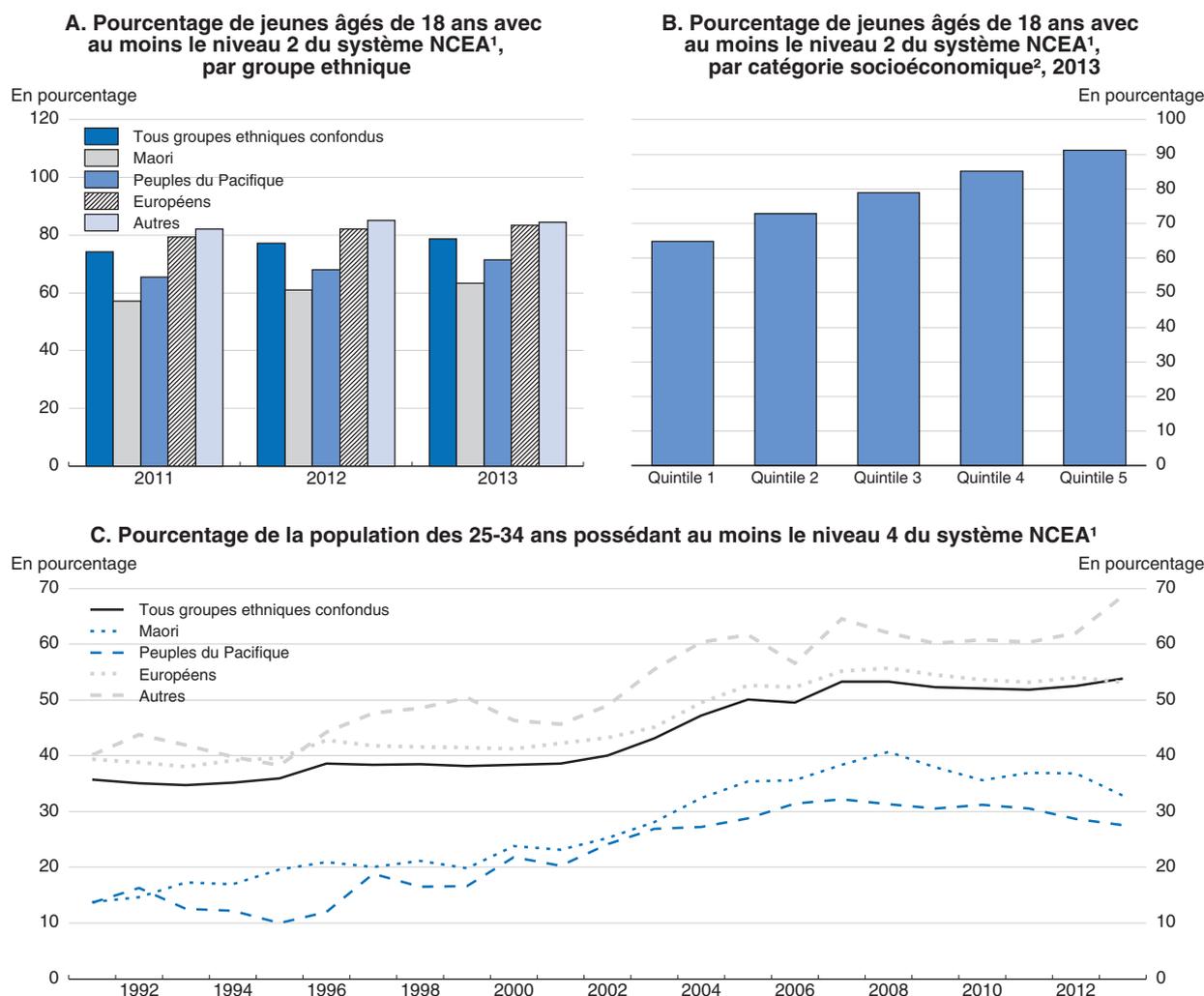
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319269>

chances à long terme ; en effet, le niveau d'études des parents, et surtout des mères, exerce une forte influence sur la réussite scolaire des enfants.

L'amélioration des résultats scolaires des groupes défavorisés est un objectif complexe qui appelle une stratégie pluridimensionnelle. Les principaux éléments de l'approche actuelle du gouvernement néo-zélandais sont les suivants :

- Accroître la participation des groupes défavorisés à l'éducation préscolaire (graphique 31) et améliorer la qualité de l'accueil des jeunes enfants. Si des progrès significatifs ont été réalisés, l'objectif officiel de 98 % de participation d'ici 2017 paraît difficile à atteindre. Les pouvoirs publics devront aussi surveiller les résultats obtenus par les personnes défavorisées et, si nécessaire, faire en sorte qu'un renforcement de leur participation se traduise pour elles par de meilleurs résultats en termes d'éducation. Les programmes qui associent un accueil préscolaire de qualité et un soutien aux parents et à l'éducation,

Graphique 30. Niveau d'instruction



1. Classification nationale des diplômes.

2. Classement socio-économique des districts scolaires. Les établissements scolaires du premier quintile occupent le bas du classement socio-économique, ceux du cinquième le haut du classement.

Source : Ministère de l'Éducation (2015), Education Counts, www.educationcounts.gov.nz/statistics/schooling/senior-student-attainment/school-leavers2.

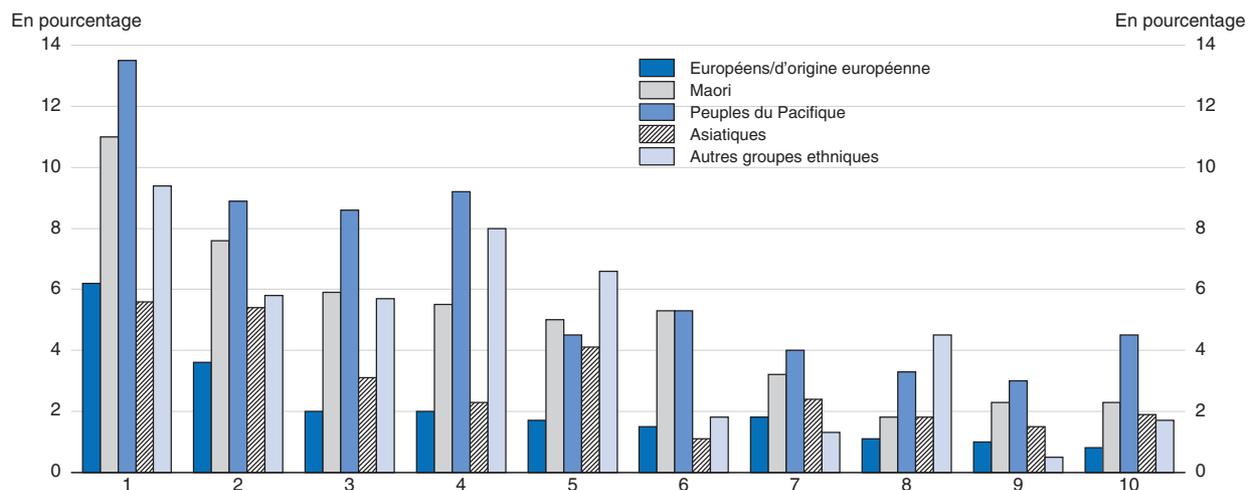
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319277>

comme l'initiative Engaging Priority Families, devraient être développés, car ils donnent de très bons résultats (Karoly et al., 2005).

- Encourager les élèves à fréquenter l'école plus longtemps en améliorant les parcours d'apprentissage et de travail au travers du programme Youth Guarantee. Ces initiatives, qui offrent de nouvelles trajectoires vers l'obtention du certificat de fin d'études secondaires (National Certificate of Educational Achievement – NCEA, de niveau 2), ont accru les taux de maintien dans le système scolaire jusqu'à l'âge de 17 ans et d'obtention de ce certificat à l'âge de 18 ans (Ministry of Education, 2014). Toutefois, il conviendra d'évaluer leur efficacité sur le long terme.
- Améliorer la qualité de l'enseignement, premier facteur favorisant l'apprentissage (Alton-Lee, 2003 ; Hattie, 2009). Plusieurs initiatives ont été lancées pour améliorer la

Graphique 31. Taux de non-fréquentation des structures d'éducation et d'accueil des enfants entrant à l'école

Selon le décile d'appartenance des établissements scolaires¹ et par groupe ethnique, décembre 2014



1. Tous les établissements scolaires sont classés par décile en fonction du statut socio-économique de la population d'origine de leurs élèves. On trouve dans le premier décile les 10 % d'établissements qui comptent la plus forte proportion d'élèves issus de milieux socio-économiques aisés, tandis que les établissements du dixième décile accueillent des élèves de milieux plus modestes.

Source : Ministère de l'Éducation (2015), *Education Counts website* – Early Childhood Education Participation Statistics.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319283>

qualité de l'enseignement, ce qui recoupe les travaux de l'OCDE selon lesquels des mesures volontaristes, mises en œuvre avec cohérence et constance permettent de se prévaloir d'un personnel enseignant très compétent. Un dispositif pouvant être étudié plus en détail consisterait à accroître les aides financières versées aux établissements présentant une forte proportion d'élèves en risque d'échec scolaire pour leur permettre de recruter et de conserver des enseignants compétents. En outre, des communautés scolaires sont en cours de formation afin de renforcer la collaboration et d'accroître l'expertise des enseignants et des personnels administratifs, y compris dans les établissements accueillant un fort pourcentage d'élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés. Dans le cadre d'un tel programme, une nouvelle prime, dite « prime de recrutement du directeur » a été créée pour inciter les responsables administratifs très compétents à rejoindre les établissements où les risques d'échec scolaire sont les plus marqués. Des primes plus importantes sont attribuées aux établissements qui définissent ces fonctions pour accompagner l'équipe de direction dans l'amélioration de la réussite scolaire. Une collaboration accrue par l'intermédiaire des communautés scolaires devrait améliorer l'enseignement. Ces réformes répondent aux recommandations de l'OCDE (Schleicher, 2011) et seront plus efficaces si l'État veille à pérenniser et à renforcer les efforts actuels visant à permettre aux enseignants et aux établissements de disposer des compétences nécessaires pour collecter, analyser et interpréter les données permettant de favoriser une amélioration des résultats scolaires (Nusché et al., 2012).

Les établissements qui dispensent un enseignement en langue maorie (reo maori) conformément à la culture maorie contribuent aussi à améliorer le taux de réussite scolaire des élèves maoris. Ce succès semble s'expliquer par un ensemble de facteurs, dont la forte implication des familles, de la communauté maorie et des apprenants ; les attentes élevées de la communauté et des enseignants à l'égard des apprenants ; et l'affirmation de

la culture et de l'identité des apprenants. Après ajustement en fonction du milieu socio-économique, il apparaît que 74 à 84 % des élèves quittant ce type d'établissement possèdent un certificat de fin d'études secondaires ou des qualifications plus élevées, contre seulement 56 % dans les autres établissements. Malheureusement, pour diverses raisons, seule une petite minorité de Maoris fréquente ces établissements, en particulier au deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Parmi ces raisons figurent les difficultés d'accès (certaines régions sont dépourvues d'établissement de ce type), le manque de ressources pédagogiques en langue maorie et d'enseignants maîtrisant cette langue (ce qui restreint le choix des matières enseignées). Si l'on peut s'attendre à ce que le manque de professeurs s'atténue avec le temps, puisque certains des diplômés de ces établissements deviennent eux-mêmes enseignants, il pourrait néanmoins être nécessaire de prévoir de nouvelles mesures permettant une progression plus rapide de la qualité des enseignements et de leur disponibilité. Le programme d'éducation en langue maorie de la Nouvelle-Zélande contribue à la qualité des enseignements et à la palette de formations accessibles aux élèves suivant de tels cursus.

Recommandations pour rendre la croissance plus inclusive

Principales recommandations

- Compléter la récente réforme de la protection sociale en assurant le suivi des personnes qui sortent des régimes d'aide sociale, comme prévu, afin d'obtenir des résultats satisfaisants. Orienter plus résolument les dépenses sociales en faveur de l'amélioration des retombées à long terme pour les populations défavorisées, notamment en renforçant la coordination à travers l'ensemble du secteur public.
- Accroître l'offre de logement social pour les ménages à bas revenus. Relever les subventions au logement ciblées en faveur des ménages à bas revenus qui n'occupent pas de logements sociaux.
- Adopter une approche globale de la réduction de l'obésité, couvrant les actions personnelles, les facteurs qui influent sur l'activité physique et les pratiques alimentaires, et une meilleure gestion de l'obésité par les soins de santé primaires.
- Atteindre l'objectif de 98 % de participation à l'accueil préscolaire. Faire en sorte que l'enseignement dispensé soit de bonne qualité, favorise la participation des parents et se soucie davantage des résultats obtenus par les enfants issus de milieux défavorisés.

Autres recommandations

- Accroître les prestations sociales pour les ménages allocataires avec enfants, et renforcer les investissements dans les programmes d'aide à la recherche d'emploi et d'activation, en particulier pour les demandeurs d'emploi qui sont aussi locataires de logements sociaux.
- Revoir l'orientation de l'action publique de manière à inciter plus fortement les personnes à faible revenu à travailler plus de 20 heures par semaine y compris en réexaminant les taux de réduction des prestations sociales et la prise en charge des frais de garde des enfants. Continuer d'abaisser le coût de l'accès aux soins de santé primaires (y compris les transports et la garde des enfants) pour les pauvres.
- Accroître les moyens financiers permettant aux établissements ayant une forte proportion d'élèves en risque d'échec scolaire de recruter et de conserver une équipe de direction et un personnel enseignant compétents.
- Renforcer encore les mesures existantes aidant les conseils d'école, les responsables d'établissements et les enseignants à utiliser les données sur les performances scolaires pour s'assurer que tous les élèves obtiennent de bons résultats.

Bibliographie

- Alton-Lee, A. (2003), *Quality teaching for diverse students in schooling: Best evidence Synthesis*, Ministry of Education, Wellington, juin.
- Auckland Council (2012), *Housing Action Plan – Stage 1*, décembre.
- Boston, J. and R. Chapman (2007), “The social implications of decarbonising the New Zealand economy”, *Social Journal Policy of New Zealand*, 31, 104-136.
- Caldera, A. and A. Johansson (2013), “The Price Responsiveness of Housing Supply in OECD Countries”, *Journal of Housing Economics*, Vol. 22. No. 3, septembre.
- Causa, O., A. de Serres and N. Ruiz (2014), “Can pro-growth policies lift all boats? An analysis based on household disposable income”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1180, Éditions OCDE.
- Chaloupka, F.J., A. Yurekli and G.T. Fong (2012), “Tobacco taxes as a tobacco control strategy”, *Tobacco Control*, 21, 172-180.
- Cheung, C. (2011), “Policies to Rebalance Housing Markets in New Zealand”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 878, Éditions OCDE.
- Controller and Auditor-General (2013), *Delivering scheduled services to patients – Progress in responding to the Auditor-General’s recommendations*, *Delivering scheduled services to patients – Office of the Auditor-General New Zealand*.
- Demographia (2015), *11th Annual International Housing Affordability Survey: 2015*.
- Docquier, F., Ç. Ozden and G. Peri (2014), “The Labour Market Effects of Immigration and Emigration in OECD Countries”, *The Economic Journal*, Vol. 124, septembre.
- Fry, J. (2014), “Migration and Macroeconomic Performance in New Zealand: Theory and Evidence?”, *New Zealand Treasury Working Paper 14/10*, avril.
- Glaeser, E., J. Gyourko and A. Saiz (2008), “Housing Supply and Housing Bubbles”, *NBER Working Paper*, No. 14193, juillet.
- Grimes, A. and A. Aitkens (2010), “Housing Supply, Land Costs and Price Adjustment”, *Real Estate Economics*, Vol. 38, No. 2, été.
- Grimes, A. and I. Mitchell (2015), “Impacts of Planning Rules, Regulations, Uncertainty and Delay on Residential Property Development”, *Motu Working Paper*, No. 15-02, Wellington, janvier.
- Gyourko, J. and R. Molloy (2014), “Regulation and Housing Supply”, *NBER Working Paper*, No. 20536, octobre.
- Hattie, J. (2009), *Visible learning: A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*, Routledge, Royaume-Uni.
- FMI (2014), “New Zealand: 2014 Article IV Consultation”, *IMF Country Report*, No. 14/158, juin.
- Forum International des Transport (2010), *Reducing Transport Greenhouse Gas Emissions, Trends and data 2010*, OCDE/FIT 2010.
- Issac, R. (2012), “Regulatory Impact Statement – Increase in tobacco excise and equivalent duties”, Wellington: The Treasury.
- Karoly, L., M. Kilburn and J. Cannon (2005), *Early Childhood Intervention: Proven Results, Future Promise*, RAND Labor and Population, Division of RAND Corporation, USA.
- Kerr, S. and W. Zhang (2009), “Allocation of New Zealand units within agriculture in the New Zealand emissions trading system”, *Motu Working Paper*, 09-16.
- Kozluk, T. (2014), “The Indicators of the Economic Burdens of Environmental Policy Design: Results from the OECD Questionnaire”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1178, Éditions OCDE.
- Land and Water Forum (LAWF) (2010), *Report of the Land and Water Forum: A Fresh Start for Fresh Water*, Wellington.
- Land and Water Forum (LAWF) (2012a), *Second report of the Land and Water Forum: Setting Limits for Water Quality and Quantity and Fresh Water Policy – and Plan-Making through Collaboration*, Wellington.
- Land and Water Forum (LAWF) (2012b), *Third Report of the Land and Water Forum: Managing Water Quality and Allocating Water*, Wellington.

- Maré, D. and S. Stillman (2009) "The Impact of Immigration on the Labour Market Outcomes of New Zealanders", Department of Labour, Commissioned by the Economic Impacts of Immigration research programme of the Department of Labour, Wellington.
- Massey University (2015), *Home Affordability Report*, mars.
- McKinsey Global Institute (2014), *Overcoming obesity: An initial economic analysis*, novembre.
- Ministry of Agriculture and Forestry (2006), *Sustainable land management and climate change: Options for a plan of action*, Wellington: Ministry of Agriculture and Forestry.
- Ministry of Business, Innovation and Employment (MBIE) (2014), *Quarterly Canterbury Job-Matching Report*, Wellington, septembre.
- Ministry of Education (2014), *Education Counts*, Ministry of Education, Wellington.
- Ministry of Health (2010), *Saving Lives, Amenable Mortality in New Zealand, 1996-2006*, Ministry of Health, Wellington, www.health.govt.nz/system/files/documents/publications/saving-lives-amenable-mortality-in-nz-v2_0.pdf.
- Ministry of Health (2013), *New Zealand Health Survey: Annual update of key findings 2012/13*, Ministry of Health, Wellington, décembre.
- Ministry of Health (2014), *Health and Independence Report 2014*, *Health and Independence Report 2014* | Ministry of Health NZ.
- New Zealand Productivity Commission (2012), *Housing Affordability Inquiry*, mars.
- New Zealand Productivity Commission (2014), *Using Land for Housing Issues Paper*, novembre.
- New Zealand Treasury (2014a), *Fiscal Strategy Report 2014*, Wellington.
- New Zealand Treasury (2014b), *Holding On and Letting Go*, Wellington.
- Nusche, D., D. Leveault, J. MacBeath and P. Santiago (2012), *OECD Reviews of Policy Evaluation and Assessment in Education: New Zealand 2011*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011), *Études économiques de l'OCDE: Nouvelle -Zélande*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2013a), *OECD Compendium of Agri-environmental Indicators*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2013b), *Waiting Time Policies in the Health Sector*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2014), *Recruiting Immigrant Workers New Zealand*, Éditions OCDE, Paris.
- Parliamentary Commissioner for the Environment (2013), *Water Quality in New Zealand: Land Use and Nutrient Pollution*, novembre.
- Price, G. (2014), "How Has the LVR Restriction Affected the Housing Market: A Counterfactual Analysis", *Reserve Bank of New Zealand Analytical Note Series*, 2014/03, mai.
- Reserve Bank of New Zealand (RBNZ) (2014a), *Financial Stability Report*, mai.
- Reserve Bank of New Zealand (RBNZ) (2014b), *Monetary Policy Statement*, décembre.
- Schleicher, A. (2011), *Building a high-quality teaching profession: Lessons from around the world*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd-ilibrary.org/education/building-a-high-quality-teaching-profession_9789264113046-en.
- Stark, J. and J. Maxted (2007), *A User Guide for the Macroinvertebrate Community Index*, prepared for the Ministry for the Environment, *Cawthron Report No. 1166*, Nelson, avril.
- Statistics New Zealand (2015), *Business Operations Survey: 2014*, Wellington.
- TobaccoAtlas.org (2011), *The Tobacco Atlas*, Fourth Edition, www.tobaccoatlas.org/solutions/tobacco_taxes_excise_tax/.
- TomTom (2015), *TomTom Traffic Index*, www.tomtom.com/en_nz/trafficindex/, 4 mai 2015.
- Wallis, I. and D. Lupton (2013), "The Cost of Congestion Reappraised", *NZ Transport Agency Research Report 489*, février.
- World Economic Forum (2014), *The Global Competitiveness Report: 2014-2015*, Genève.

ANNEXE

Progrès de la réforme structurelle

La présente annexe passe en revue les mesures prises à la suite des recommandations formulées dans les Études précédentes. Les recommandations nouvelles dans la présente Étude sont formulées à la fin des chapitres correspondants.

Concurrence sur les marchés de produits

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
Supprimer la participation « Kiwi Share » de l'État dans Telecom. Faire en sorte que les obligations de couverture puissent être exposées à la concurrence d'autres sociétés de télécommunications et qu'elles soient technologiquement neutres.	Aucune mesure prise.
Adopter une loi suffisamment précise sur la responsabilité réglementaire et affiner les principes d'une « réglementation raisonnable » qui demande peu d'interprétation de la part des tribunaux.	À la mi-2013, les autorités ont décidé de légiférer pour informer sur les principales caractéristiques de tout l'arsenal législatif, y compris informer sur ce qui est attendu des pouvoirs publics s'agissant de l'évolution législative, afin de faciliter une plus grande transparence et d'accompagner la production de textes qui soient solides et conformes aux bonnes pratiques. Depuis le 29 juillet 2013, tous les rapports de commission soumis pour approbation doivent faire l'objet d'une déclaration.
Autoriser la Commission du commerce à recourir à un plus large éventail d'interventions pour traiter plus rapidement les dossiers. Développer les évaluations <i>ex post</i> des décisions de la Commission pour évaluer ses performances.	La loi de 2013 portant amendement de la loi relative aux pratiques commerciales prévoit un renforcement des sanctions, la création de délits d'infraction et la possibilité pour les tribunaux de prononcer des interdictions. Les nouvelles sanctions sont entrées en vigueur le 14 juin 2014. Actuellement, des évaluations <i>ex post</i> sont réalisées ponctuellement sur les opérations de fusion et acquisition.
Aller vers une privatisation des entreprises publiques.	L'État a cédé ses participations minoritaires dans trois entreprises du secteur énergétique et dans Air New Zealand.
Supprimer tous les droits de douane subsistants ainsi que le monopole de Zespri sur l'exportation de kiwis.	Aucune mesure prise.
Envisager de réduire la part des actifs portuaires détenue par les collectivités locales pour assurer une plus grande discipline du marché dans le secteur.	Aucune mesure prise.
Afin de promouvoir des infrastructures de TIC très performantes, clarifier le cadre de la politique de concurrence pour le marché du haut débit, et ajuster la réglementation de façon à instaurer des stratégies de tarification cohérentes entre les réseaux cuivre et fibre optique.	Les pouvoirs publics ont entamé un processus menant à la fixation d'un tarif fondé sur les coûts pour l'accès au débit dégroupé (UBA) et le dégroupage de la boucle locale cuivre (UCLL), en vertu du principe de la tarification finale (Final Pricing Principle, FPP). Les anciennes dispositions tarifaires relatives à l'UBA ont expiré le 1 ^{er} décembre 2014.
Améliorer la transparence du régime de sélection des IDE.	Aucune mesure prise.
Revoir les accords sur les services aériens afin que les limites de capacité ne restreignent pas la croissance des échanges, en particulier avec les pays asiatiques, pour lesquels ces limites sont atteintes.	Aucune mesure prise.

Marchés du travail

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
Pour lutter contre le chômage des jeunes, envisager : i) de réinstaurer un salaire minimum (inférieur) pour les 16-19 ans ; ii) d'étendre la durée de la période d'essai de 90 jours prévue dans les contrats de travail, par exemple jusqu'à six mois.	Le salaire de début a été mis en place à la mi-2013. Il est versé : aux jeunes de 16-17 ans, au cours de leurs six premiers mois de travail auprès d'un nouvel employeur ; aux 18-19 ans qui ont bénéficié d'une allocation pendant six mois au moins et qui n'ont pas travaillé pendant six mois sans interruption auprès d'un employeur depuis qu'ils perçoivent une allocation ; aux 16-19 ans participant à une formation reconnue dans le secteur, débouchant sur la validation d'au moins 40 crédits par an. Le salaire de début est égal à 80 % du salaire minimum.

Marchés financiers

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
<p>Veiller à ce qu'un cadre réglementaire rationalisé impose aux sociétés qui proposent des organismes de placement collectif (OPC) une structure de gouvernance adéquate, et prévoient des critères de sélection des dépositaires d'OPC suffisamment stricts pour garantir leur aptitude à s'acquitter de leurs fonctions.</p> <p>Adopter une approche plus rigoureuse des obligations de notification concernant les honoraires et les frais des OPC, de manière à accroître leur transparence et à faciliter les comparaisons entre les différents produits.</p>	<p>Les multiples lois qui fixaient les critères de gouvernance des OPC ont été fusionnées en une législation unique, la loi de 2013 relative à l'organisation des marchés financiers, applicable aux OPC destinés aux investisseurs individuels. La loi exige une autorité de surveillance indépendante agréée, et la gestion des OPC sera assurée par des gestionnaires agréés.</p> <p>La réglementation de 2013 relative à l'information périodique dans le cadre du dispositif KiwiSaver prévoit qu'à compter du 1^{er} juillet 2013, les épargnants soient régulièrement informés des performances des fonds, des commissions, de la répartition des actifs, des conflits d'intérêts et de toute autre question, à l'aide de méthodes de calcul normalisées et de modèles de déclaration. La loi de 2013 relative à l'organisation des marchés financiers exige que les OPC produisent des notices d'information plus brèves et plus simples, qui facilitent les comparaisons entre produits.</p>
<p>Maîtriser les risques sur la stabilité du système financier par un environnement prudentiel plus restrictif, y compris en déployant de nouveaux instruments macroprudentiels, tout en reconnaissant la solidité du système financier. Étudier la possibilité d'appliquer des ratios d'endettement pour les banques, une garantie permanente des dépôts et des exigences de fonds propres plus strictes pour les banques trop grandes pour faire faillite.</p>	<p>Des limites temporaires à l'émission de nouveaux prêts hypothécaires à forte quotité (80 % et au-delà) ont été mises en place en octobre 2013, et des exigences de fonds propres supplémentaires ont été imposées aux banques pour couvrir les prêts de ce type. Pendant trois mois, 10 % seulement des nouveaux prêts immobiliers ont pu présenter une quotité élevée ; toutefois il est prévu de porter cette proportion à 15 % à compter du 1^{er} octobre 2015 pour des projets conduits en dehors d'Auckland, compte tenu du moindre dynamisme du marché immobilier dans les régions concernées, en attendant l'issue des consultations. La Banque de réserve envisage en outre de proposer aux investisseurs, à compter du 1^{er} octobre 2015, une nouvelle catégorie d'actifs portant sur des prêts immobiliers résidentiels (créances hypothécaires sur des particuliers garantie par un bien immobilier résidentiel qui n'est pas occupé par le propriétaire). Les exigences de fonds propres seront relevées pour les banques détentrices de tels actifs et, à partir du 1^{er} octobre 2015, les investisseurs ayant recours à des prêts bancaires pour acquérir des biens immobiliers résidentiels devront effectuer un dépôt couvrant au moins 30 % de leur emprunt dans la municipalité d'Auckland. La Banque de réserve a décidé de ne pas adopter, pour l'instant, de ratio d'endettement ni de prélèvement pour les établissements financiers d'importance systémique. Toutefois, une révision des exigences de fonds propres applicables à toutes les banques est en cours.</p>

Marchés du logement

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
<p>Adopter des systèmes de planification spatiale pour toutes les zones urbaines, et réformer la Loi sur la gestion des ressources naturelles (RMA) pour mieux intégrer les besoins en matière de développement urbain.</p>	<p>La loi RMA a été modifiée en septembre 2013. Les modifications portent sur l'amélioration des délais d'approbation, l'instauration d'une procédure rationalisée pour le plan d'aménagement d'Auckland, l'introduction d'un délai maximum de six mois pour les procédures d'approbation des projets de taille moyenne, la simplification du renvoi devant la juridiction environnementale pour les projets d'envergure régionale d'importance majeure et l'obligation pour les autorités locales d'appliquer l'analyse coûts-avantages dans leur décisions d'urbanisme.</p>
<p>Mettre en place un cadre complet pour évaluer la valeur des terrains à partir d'une analyse coûts-avantages des autres possibilités d'utilisation. Recourir plus largement à des mécanismes de tarification pour influencer sur la localisation des aménagements (contributions financières, redevances de péage routier, péages routiers dans les zones fortement encombrées, etc.) et améliorer les services publics de transit.</p>	<p>Aucune mesure importante n'a été prise. Certains investissements sont en cours pour améliorer les services publics de transit. Les autorités ont réformé le régime des taxes financières sur les projets d'aménagement afin d'assurer le respect de leurs principes d'intervention (récupération des coûts de développement).</p>

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
<p>Répartir les coûts d'investissement de chaque infrastructure en appliquant des redevances d'utilisation plus chères aux personnes bénéficiant des services ainsi fournis.</p>	<p>Aucune mesure importante n'a été prise. Le régime des taxes d'aménagement a été durci de façon à exclure la possibilité de payer pour des infrastructures qui ne sont pas nécessaires pour desservir des zones d'aménagement résidentielles (loi de 2014 portant modification de la loi de 2002 relative aux collectivités locales).</p>
<p>Assimiler les retraits des plans d'épargne des primo-acquéreurs de logement à des prêts productifs d'intérêts, ou limiter ces retraits aux cotisants à faibles revenus.</p>	<p>Aucune mesure prise. Il est désormais possible de faire des retraits d'un montant plus important sur les plans d'épargne-retraite (KiwiSaver). Le crédit d'impôt applicable aux souscripteurs peut désormais faire l'objet d'un retrait, et les plafonds des prix immobiliers ont été relevés dans la plupart des régions (depuis le 1^{er} avril 2015). De plus, des aides financières (subventions) plus importantes sont accordées aux particuliers titulaires d'un plan d'épargne dont le premier achat immobilier concerne un logement neuf ; le montant de ces aides étant fonction du nombre d'années de souscription au plan d'épargne-retraite.</p>
<p>Commencer à effectuer des réévaluations régulières des baux de tous les occupants de logements publics, en accompagnant cette démarche par des efforts accrus pour aider les locataires à parvenir à l'indépendance et l'autonomie au plan financier.</p>	<p>Les baux locatifs des logements sociaux sont en cours de révision pour les locataires acquittant des loyers au prix du marché depuis plus d'un an et dont le revenu hebdomadaire excède 500 NZD (ce seuil est variable selon le coût moyen des logements dans la région), sur la base de la réforme sur les baux révisibles tous les trois ans, applicable aux nouveaux locataires de logements sociaux depuis 2011. Cette révision est destinée à assurer une offre de logements sociaux aux personnes qui en ont le plus besoin, aussi longtemps que nécessaire.</p>
<p>Examiner si les locataires de logements sociaux nécessitant un logement à titre plus permanent, notamment les personnes âgées et les invalides, ne pourraient pas bénéficier d'un placement de longue durée dans des établissements spécialisés, plus adaptés à leurs besoins.</p>	<p>L'un des principaux objectifs du programme de réforme du logement social est de faire en sorte que les personnes qui ont besoin d'un logement puissent y accéder et bénéficier d'un accompagnement social correspondant à leurs besoins. Le programme offre l'opportunité de multiplier les prestataires de services de proximité spécialisés, proposant des logements et des services à certains groupes particuliers. Le gouvernement a également financé des organisations caritatives déclarées, qui proposent des logements subventionnés à des personnes âgées. De même, les collectivités locales sont très actives dans l'offre de logements sociaux destinés aux personnes âgées (maisons de retraite).</p>
<p>Supprimer le subventionnement des tarifs de l'eau aux locataires qui payent des loyers au prix du marché.</p>	<p>Aucune mesure prise.</p>

Innovation et création d'entreprise

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
<p>Lier les financements publics de R-D à des financements privés. Veiller à ce que les incitations en faveur de la R-D des entreprises soient coordonnées avec les différents programmes de soutien à la R-D.</p>	<p>Les programmes « Callaghan Innovation » dispensent un large éventail d'aides à la R-D en faveur des PME, des grandes entreprises et des jeunes entreprises. Le programme d'aides au développement de la R-D (R&D Growth Grants) combine des financements publics et privés.</p>
<p>Étendre la reconnaissance des diplômes étrangers à un plus grand nombre de pays et faciliter l'acquisition du permis de résidence pour les étudiants étrangers après l'obtention du diplôme. Favoriser une intégration plus étroite des politiques de l'éducation, de l'immigration et du marché du travail avec les politiques de l'innovation.</p>	<p>Depuis décembre 2013, des modifications dans les critères d'obtention de visa pour les étudiants étrangers permettent à un plus grand nombre d'étudiants anglophones inscrits dans des institutions de renom de travailler à temps partiel. Ces modifications permettent également à des étudiants étrangers de travailler à temps plein pendant les vacances officielles et confèrent aux étudiants-chercheurs étrangers en doctorat ou en maîtrise des droits à travailler illimités. Les services de l'immigration ont également testé des partenariats avec des prestataires de services d'enseignement en 2014. Les prestataires participants seront en mesure d'assurer à leurs étudiants étrangers une procédure rationalisée et prioritaire pour obtenir un visa et en retour, devront rendre compte de leurs résultats en termes d'immigration de ces étudiants. Il est prévu de développer plus largement ce modèle de partenariat en 2015.</p>
<p>Pour remédier à la pénurie de financements en fonds propres, modifier la stratégie du New Zealand Venture Investment Fund afin de mieux soutenir les entreprises en phase de première expansion. Clarifier la fiscalité des investissements en capital-risque.</p>	<p>Aucune mesure prise.</p>
<p>Afin d'améliorer les conditions régissant les investissements dans les actifs incorporels, ajuster la fiscalité des ventes de brevets pour l'aligner sur celle des autres actifs. Étudier la possibilité d'autoriser un amortissement accéléré des acquisitions de brevets. Reconfigurer le programme de subventions au développement technologique afin de simplifier les critères d'approbation et de faire en sorte que ces subventions soient accessibles aux jeunes entreprises innovantes, tout en continuant de suivre leur efficacité.</p>	<p>Les aides au développement technologique (Technology Development Grants) ont fait place, à la mi-2013, aux aides Callaghan Innovation, qui incluent diverses mesures de soutien au développement de la R-D (R&D Growth Grants) et aux projets dans ce domaine (R&D Project Grants) ainsi qu'aux étudiants-chercheurs de deuxième et troisième cycles (R&D Students Grants), et sont dotées d'un financement complémentaire de 98 millions NZD, soit un budget de 566 millions NZD sur quatre ans. Ces aides nouvelles sont soumises à des critères d'approbation simplifiés, les aides au développement de la R-D visant les moyennes et grandes entreprises, et bénéficient d'un relèvement du plafond de financement. Quant aux aides aux projets de R-D, elles visent les entreprises plus petites et les nouvelles-venues dans la R-D, cependant que les mesures d'aide aux pépinières d'entreprises bénéficient aux « jeunes pousses ». Enfin, le programme d'accélération de la mise sur le marché de l'innovation (Accelerator Programme) aide de jeunes entreprises de l'informatique et du numérique en phase de démarrage.</p>

Développement des qualifications

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
<p>Accroître la fréquentation des services d'EJE par les enfants issus de milieux défavorisés, en adoptant une approche plus ciblée telle que les programmes d'éducation à domicile, et en recentrant les aides à la garde d'enfants sur les groupes à faible revenu afin d'encourager les prestataires à s'implanter dans les zones mal desservies.</p>	<p>Des financements en fonds propres apportent un complément de financement destiné à développer la fréquentation des services d'EJE par les enfants issus de milieux défavorisés. Il existe par ailleurs des programmes qui allient des structures d'EJE de qualité à des aides à la parentalité et à l'éducation, comme l'initiative EPF à l'intention des minorités (Engaging Priority Families), par exemple.</p>
<p>Mettre en place des incitations et des opportunités pour fusionner et regrouper en pôles un système éducatif fragmenté pour réaliser des gains d'efficacité, notamment au niveau de l'administration, et procurer des avantages éducatifs.</p>	<p>Une réforme est en cours, qui pourrait procurer certains de ces gains et avantages, grâce à une plus grande collaboration entre les établissements scolaires.</p>
<p>Déléguer le financement d'une plus grande part des charges globales des établissements scolaires, dont la rémunération des enseignants, en donnant aux établissements une plus grande marge de manœuvre pour allouer les ressources et maximiser la performance.</p>	<p>La révision du financement du système éducatif figure parmi les priorités du gouvernement pour la période 2015-17 et inclura une réflexion sur la manière de rendre les modalités de financement plus efficaces et plus souples.</p>

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
Revoir les mécanismes actuels employés pour cibler les ressources sur les élèves issus de milieux défavorisés.	Le projet de révision officielle n'a pas été lancé, mais d'autres initiatives sont en cours en matière d'éducation pour aider les élèves désavantagés. Ces initiatives comprennent notamment le programme en faveur de la réussite scolaire (<i>Investing in Educational Success</i>), qui vise une exploitation plus collaborative des ressources spécialisées du système éducatif au sein des communautés, y compris dans les milieux socio-économique défavorisés. Le programme <i>Youth Guarantee</i> permet également de faire bénéficier des élèves à risque de ressources accrues. La prochaine révision du financement du système éducatif permettra d'assouplir les modalités de financement et de cibler plus précisément l'attribution des ressources.
Continuer à renforcer les contrôles externes sur les processus d'auto-évaluation des établissements scolaires et d'évaluation interne (modération entre pairs, examens de l'office d'inspection de l'éducation (ERO), publication d'informations sur les établissements scolaires et comparaison nationale des performances), de manière à consolider les deux principes fondamentaux que sont la responsabilité et la confiance.	Ce processus est en cours.
Encourager de manière circonspecte la compétition entre les écoles et l'innovation pour promouvoir la qualité ; il conviendra dans ce contexte d'éviter toute ségrégation scolaire, en imposant à chaque école une obligation ferme de service social qui conditionnera l'octroi des subsides publics, et de procéder à une évaluation objective des projets pilotes dans ce domaine.	Le programme « Investing in Educational Success » a pour vocation essentielle de promouvoir la collaboration entre écoles. Grâce à un accès plus large à l'information éducative relevant du domaine public (Public Achievement Information, PAI), on dispose d'une information plus riche sur les résultats des élèves et les performances du système scolaire. L'Office d'inspection de l'éducation (ERO) vient de compléter une boîte à outils à l'intention des parents pour les aider à se mobiliser et les éclairer dans leurs décisions. La Nouvelle-Zélande a investi dans un portail d'information public. D'autres travaux sont prévus pour améliorer l'accès public à l'information concernant les résultats des élèves et les performances des établissements.
Améliorer la qualité de l'enseignement en améliorant le contenu de la formation des enseignants et leur évolution professionnelle, notamment au regard des besoins divers des élèves, en consolidant les capacités des chefs d'établissement à travers la formation et le recrutement sélectif, et en conditionnant les salaires et l'avancement dans la carrière non pas seulement à l'ancienneté, mais aux performances.	La formation et l'évolution professionnelles des enseignants font actuellement l'objet d'un réexamen, qui s'achèvera dans les premiers mois de 2015.
Envisager de repousser l'éducation obligatoire (parallèle à l'emploi, ou éducation formelle) jusqu'à l'âge de 18 ans, tout en rehaussant l'intérêt des programmes et des activités scolaires pour les élèves démobilisés. Déployer plus d'efforts pour maintenir ces élèves dans le système éducatif traditionnel et dans des classes bien intégrées.	Le gouvernement s'est fixé pour objectif que 85 % des 18 ans atteignent le niveau 2 du système NCEA d'ici 2017. Les dispositifs des « passerelles professionnelles » (Vocational Pathways) et des « écoles des métiers » (Trade Academies), qui relèvent du programme Youth Guarantee, sont en train de réussir à maintenir des jeunes dans le système éducatif.
Promouvoir les initiatives locales pour réduire le taux de NEET (ni étudiants, ni en emploi et ni en formation), et appliquer les mesures qui ont fait leurs preuves à l'échelle nationale, tout en mobilisant davantage de ressources financières pour la formation et l'apprentissage dans les zones à chômage élevé.	Certaines initiatives locales, telles que le réseau national des maires en faveur de l'emploi (Mayors' Taskforce for Jobs) et l'étude de nouveaux modèles d'organisation des services sociaux (Social Sector Trials) engagée par le ministère du Développement social en 2011, ont permis de faire le point sur ce qui fonctionne. Le projet « Maori and Pasifika Trades Training » a abouti à la constitution d'une douzaine de consortiums (composés d'établissements d'enseignement supérieur, d'employeurs et d' <i>iwis</i> (tribus), dont certains dans des régions à fort taux de chômage.
Évaluer soigneusement les résultats obtenus par les jeunes qui participent au Youth Service, si possible en assurant un suivi pendant deux ans, et mettre fin aux mesures inefficaces et/ou aux contrats des prestataires non performants.	Une évaluation a été réalisée en juin 2014, après 18 mois de fonctionnement. Ses conclusions sont très positives : la plupart des jeunes bénéficiaires du dispositif sont plus susceptibles que dans l'ancien système d'être dans un parcours d'éducation ou de formation, d'avoir atteint le niveau 2 NCEA ou de ne plus dépendre du système des prestations. Les prestataires non performants voient leur contrat résilié car celui-ci est basé sur les résultats.

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
<p>Renforcer la qualité des formations en apprentissage de façon à créer des passerelles plus directes vers l'emploi, à faire connaître les besoins de compétences des entreprises et à inciter véritablement les intéressés à aller au bout de leur formation. Encourager la participation des jeunes défavorisés, en améliorant l'assurance qualité, en veillant à l'adéquation des financements et en renforçant les obligations de résultats. Assurer une formation qui ne soit pas trop focalisée sur des compétences ou des secteurs particuliers et offrir des garanties contractuelles et autres aux apprentis comme aux employeurs. Renforcer encore la capacité des organismes de formation industrielle à jouer un rôle d'intermédiaires chargés d'administrer les programmes d'apprentissage et d'experts en compétences, notamment en leur laissant une souplesse suffisante pour atteindre leurs objectifs de performance. Encourager l'expansion des dispositifs pilotes de formation collective afin de contribuer à contenir les coûts de financement. Étudier les avantages d'un financement, partiel ou total, de la subvention patronale, au moyen de prélèvements sectoriels de faible montant.</p>	<p>Au 1^{er} janvier 2014, les anciens dispositifs de formation en apprentissage (ou de formations apparentées) ont fait place à un nouveau dispositif, « New Zealand Apprenticeship ». Toutes les personnes de plus de 16 ans sont admissibles dans ce nouveau cadre, alors que l'ancien ne concernait que les jeunes de 16 à 21 ans. Toujours en vertu de l'ancien système, les apprentis devaient atteindre une qualification correspondant au moins au niveau 3 du système NCEA, alors qu'il leur faut désormais atteindre le niveau 4. En outre, le plafonnement du nombre de candidats pouvant solliciter une aide financière au titre de l'ancien cadre (Apprenticeship Reboot) a été supprimé.</p> <p>La réforme a permis de réduire le nombre d'organismes professionnels de formation de 33 à 12, grâce à des fusions. En outre, les employeurs ont désormais la possibilité de gérer directement les fonds de la formation professionnelle, au lieu de travailler avec des organismes. Quatre programmes pilotes ont été approuvés à ce jour. Le projet « Maori and Pasifika Trades Training » permet également de rehausser les chiffres de participation à la formation professionnelle.</p>
<p>Continuer à améliorer la pertinence de l'éducation au regard de l'emploi : i) en donnant aux élèves des informations de meilleure qualité sur les débouchés professionnels pour leur permettre de choisir leur filière en connaissance de cause, au travers de la mise en place d'un enseignement de qualité et pertinent sur les carrières aux niveaux secondaire et supérieur, et ii) en assurant la transparence et la responsabilisation du système éducatif concernant la qualité et les résultats des programmes (taux d'achèvement, résultats en termes d'emploi).</p>	<p>Le gouvernement de Nouvelle-Zélande a mis au point une application mobile (Occupational Outlook App), lancée en 2014, dont l'objet est de faciliter l'information des futurs étudiants sur la demande du marché du travail. Il a également mis en place un programme d'étude (Outcomes of Tertiary Education), qui vise à publier des rapports sur la situation des diplômés de l'enseignement supérieur sur le marché du travail. Enfin, le dispositif de passerelles (Vocational Pathways) aide les étudiants à faire des choix d'études cohérents, sur la foi d'informations claires sur les perspectives de recrutement.</p>
<p>Améliorer la réactivité du secteur tertiaire aux besoins du marché du travail en formalisant les liens entre les institutions prestataires et les employeurs et en orientant les financements vers les secteurs où des déficits de qualifications sont prévisibles, notamment en ciblant mieux les cours offerts et en attribuant des bourses sélectives en fonction de critères de mérite et de besoin.</p>	<p>La nouvelle stratégie 2014-19 en faveur de l'enseignement supérieur (TES) vise à améliorer l'adéquation des formations et leurs liens avec les besoins du marché du travail. La TES oriente le gouvernement dans ses investissements dans l'enseignement supérieur. Enfin, le gouvernement a également créé un certain nombre d'écoles de formation aux technologies numériques, qui permettent d'établir des liens entre les milieux du numérique et les entreprises du secteur et d'améliorer la compatibilité et l'intérêt de l'offre d'enseignement supérieur.</p>
<p>Envisager de développer la formation pratique dans les filières d'ingénierie en aidant les établissements d'enseignement supérieur situés près des pôles d'ingénierie.</p>	<p>Aucune mesure importante n'a été prise. À la mi-2013, la commission de l'enseignement supérieur (Tertiary Education Commission) a publié une étude sur les initiatives prises dans les filières de formation d'ingénieurs pour multiplier le nombre d'étudiants et instaurer des liens avec les industriels.</p>
<p>Collaborer avec les autorités fiscales d'Australie pour imposer aux étudiants bénéficiaires d'un prêt les mêmes obligations de remboursement qu'aux étudiants restés en Nouvelle-Zélande.</p>	<p>Les autorités australiennes et néo-zélandaises ont conclu un accord d'échange de renseignements en matière de recouvrement des prêts étudiants qui sera applicable à compter de 2016.</p>

Santé

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
Donner suffisamment d'autonomie aux conseils de santé de district (DHB) et la compétence sur les dépenses de maternité et d'invalidité. Décentraliser les négociations salariales afin de donner aux DHB plus de flexibilité pour innover.	Le ministre de la Santé est toujours compétent sur la plupart des dépenses de maternité et d'invalidité. Certains organismes de santé primaire (PHO) se sont vu confier un budget pour couvrir des services supplémentaires (radiologie de proximité, par exemple). En leur qualité d'employeurs, les DHB déterminent leur stratégie de négociation salariale, dans le cadre fixé pour le secteur public.
Examiner si le contrôle des hôpitaux publics par l'État, ou tout au moins la sous-traitance de la gestion des hôpitaux à une agence indépendante, pourrait aider à résoudre les conflits d'intérêts dans les DHB et stimuler la sensibilisation aux coûts, l'efficacité et la concurrence dans le secteur hospitalier.	Aucune mesure prise.
Autoriser le paiement par capitation pour un meilleur « suivi des patients », en supprimant les restrictions qui empêchent certains médecins d'avoir accès à ce mode de paiement.	Aucune mesure prise.
Envisager l'utilité d'une extension de la couverture maladie privée, assortie d'une réglementation et/ou d'une fiscalité appropriée.	Aucune mesure prise.
Déterminer les salaires des médecins dans le cadre de l'enveloppe budgétaire du secteur hospitalier fixée en vertu du système de rémunération en fonction des résultats.	Aucune mesure prise.

Politique budgétaire

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
Relever l'âge légal de départ à la retraite en fonction de l'allongement de la durée de vie. Envisager de relever encore les taux planchers de cotisation au plan d'épargne-retraite KiwiSaver et d'indexer les prestations du Fonds de réserve pour les retraites de Nouvelle-Zélande (NZSF) en tout ou partie sur l'indice des prix à la consommation.	Aucune mesure prise.
Chercher à mobiliser des partenaires privés sur des investissements et des pratiques permettant des gains de productivité, spécialement dans la santé et l'éducation, en soumettant ces investissements à des analyses coûts-avantages minutieuses pour garantir une meilleure efficacité.	Aucune mesure n'a été prise dans les secteurs de la santé et de l'éducation.
Cibler plus finement les aides versées au titre du programme « Working for Families » sur les travailleurs pauvres en abaissant les plafonds de revenu et en majorant les taux de déduction.	Aucune mesure prise.

Fiscalité

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
Éliminer la double imposition des bénéficiaires transtasmaniens distribués aux actionnaires en continuant de travailler sur un accord avec l'Australie pour la reconnaissance mutuelle des crédits d'imputation dans les régimes fiscaux des deux pays relatifs à l'investissement étranger.	En mai 2014, les gouvernements australien et néo-zélandais ont répondu à l'étude conjointe des deux Commissions de la productivité d'Australie et de Nouvelle-Zélande, qui portait notamment sur la question de la reconnaissance mutuelle des crédits d'imputation. Les deux gouvernements sont convenus que la question serait examinée dans le Livre blanc sur la réforme fiscale en Australie.
Réaligner le taux de l'impôt sur les sociétés, le taux de l'impôt sur les revenus du capital et le taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu, ou diminuer le barème d'imposition des revenus du capital.	Aucune mesure prise.
Limiter la déductibilité fiscale des pertes générées par les investissements dans l'immobilier locatif en n'autorisant seulement qu'elles soient imputées sur des revenus locatifs futurs.	Aucune mesure prise.

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
Mettre en place une taxation des plus-values et augmenter la fiscalité environnementale et l'imposition de la propriété immobilière et foncière en vue d'une structure fiscale plus efficace et plus équitable.	Aucune mesure prise.
Envisager de limiter les crédits d'impôt du plan d'épargne-retraite KiwiSaver aux cotisants à faible revenu et étendre automatiquement le bénéfice du dispositif à l'ensemble des salariés. Changer la stratégie d'investissement dans les fonds par défaut en une stratégie fondée sur l'ensemble du cycle de vie, adaptée à l'âge des cotisants.	Aucune mesure prise.

Croissance verte

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (juin 2013)
Améliorer la coordination horizontale et verticale de la politique de développement durable. Le gouvernement doit fixer des normes environnementales nationales, formuler des déclarations de politique environnementale nationale et assurer une formation technique aux collectivités locales.	La déclaration 2011 de politique générale nationale concernant la gestion de l'eau (NPS-FM) a été modifiée en 2014 pour mieux orienter et aider les conseils régionaux et le cadre national d'objectifs à fixer des objectifs en matière d'eau douce, assortis de seuils nationaux obligatoires pour la santé des populations humaines et des écosystèmes.
Améliorer la mesure des prélèvements et de la qualité de l'eau en faisant évoluer les directives nationales. Mettre en place un système de facturation de l'eau à usage domestique, industriel et agricole.	Les modifications récentes apportées au cadre de politique générale (NPS-FM) exigent des conseils qu'ils fixent des débits et/ou niveaux écologiques pour toutes les unités de gestion de l'eau relevant de leur compétence régionale afin de concrétiser les objectifs fixés pour les ressources en eau. Ces dispositions impliquent un système de gestion qualitative et quantitative et des méthodes d'identification pour optimiser l'emploi des ressources et éviter d'allouer des quotas de droits excessifs sur l'eau.
Continuer à encourager la multiplication des mécanismes de marché, lorsque c'est possible, pour gérer la disponibilité et la qualité de l'eau douce. Permettre l'échange des droits de prélèvement d'eau. Mettre en place un système d'échange des droits de pollution pour remédier à la pollution de l'air et de l'eau, sans accorder de droits gratuits aux nouveaux entrants.	Les modifications apportées en 2014 au cadre NPS-FM exigent des conseils qu'ils identifient des méthodes favorisant un emploi optimal des ressources en eau.
Renforcer les signaux de prix donnés par l'ETS en supprimant progressivement les dispositions transitoires. Dans l'intervalle, plafonner et céder aux enchères les allocations de quotas nationales.	Aucune mesure prise.
Cesser la distribution de permis d'émissions gratuits aux nouveaux entrants dans les secteurs d'exportation à forte intensité d'émissions protégés.	Aucune mesure prise.
Maintenir les dispositifs d'aide au reboisement.	Le dispositif d'aides a été doté d'une enveloppe de 22,5 millions NZD au cours des cinq prochaines années.
Rechercher et promouvoir les innovations (mise en place de compteurs intelligents, technologies d'atténuation des émissions de gaz issus de l'élevage) dont il est avéré qu'elles améliorent la réactivité aux signaux de prix de l'ETS.	Le programme de travail, visant à étudier des mesures complémentaires à l'ETS pour favoriser la réduction à long terme des émissions, suit son cours.
Éliminer le traitement fiscal privilégié dont bénéficient les dépenses de prospection pétrolière ainsi que l'exonération d'impôt sur le revenu pour les entreprises non résidentes menant des activités pétrolières et gazières offshore. Dans le secteur du pétrole, supprimer les redevances calculées en fonction des recettes et adopter un régime fondé uniquement sur les bénéfices ; en cas de découvertes importantes, passer à un système d'imposition des rentes. Afin que le produit de ces taxes soit partagé avec les générations futures, l'affecter clairement au remboursement de la dette ou, si des découvertes importantes sont faites, à un fonds souverain.	Aucune mesure prise. Les exonérations fiscales qui devaient être supprimées à la fin de 2014 ont été prolongées jusqu'à la fin de 2019. Le régime d'exonération exclut désormais les opérateurs de plates-formes de forage modulaires installées sur des sites offshore existants, mais inclut les opérateurs de vaisseaux de levés électromagnétiques.

Chapitres thématiques

Chapitre 1

Pérenniser l'expansion de l'économie

L'économie néo-zélandaise a enregistré de bons résultats durant ces dernières années, et le PIB tout comme l'emploi ont bénéficié de taux de croissance relativement élevés. Toutefois, cette dynamique pourrait être contrariée à moyen terme par plusieurs difficultés émergentes en matière de compétences, de logement et d'infrastructures urbaines. Les pénuries de compétences affectent principalement les métiers de la construction et les fonctions d'encadrement. Le déficit de logements est avant tout marqué à Auckland, en raison des contraintes pesant sur l'offre de logements et de l'accroissement démographique. Les prix sont donc tirés à la hausse tandis que les possibilités d'accéder au logement diminuent. Les infrastructures, notamment les réseaux routiers, présentent également des insuffisances. À cet égard, les politiques publiques peuvent contribuer à accroître les capacités économiques, en réduisant les contraintes sur le versant de l'offre, et en favorisant les gains de productivité. Par le passé, la Nouvelle-Zélande a suivi une politique budgétaire expansionniste durant certaines phases de reprise économique. Il convient de s'assurer de la viabilité financière à long terme de toute mesure entraînant des dépenses budgétaires ou fiscales permanentes, afin que la Nouvelle-Zélande se trouve dans une situation budgétaire solide lui permettant de faire face à d'éventuels chocs macroéconomiques d'importance et d'assumer, à plus long terme, les coûts liés au vieillissement de sa population.

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.

Depuis 2011, la Nouvelle-Zélande enregistre une croissance soutenue, en partie sous l'effet d'une amélioration des termes de l'échange, et ce malgré une inversion de tendance dernièrement, et de l'activité de reconstruction après les séismes survenus dans le Canterbury en 2010-11. Les nombreuses créations d'emplois ont donné lieu à une forte immigration nette et les taux de chômage ont reculé. Des obstacles à une pérennisation de la croissance solide de l'économie néo-zélandaise au-delà du court terme apparaissent en matière de qualifications, de logements et d'infrastructures. Les pouvoirs publics peuvent avoir un rôle à jouer pour permettre à l'économie de remédier à ces pénuries et d'améliorer les perspectives de gains de productivité. Les risques liés au niveau élevé des prix de l'immobilier et à la dette extérieure importante subsistent et les mesures visant à réduire ces risques pourraient aussi contribuer à accentuer la durabilité et le rythme sous-jacent de l'expansion.

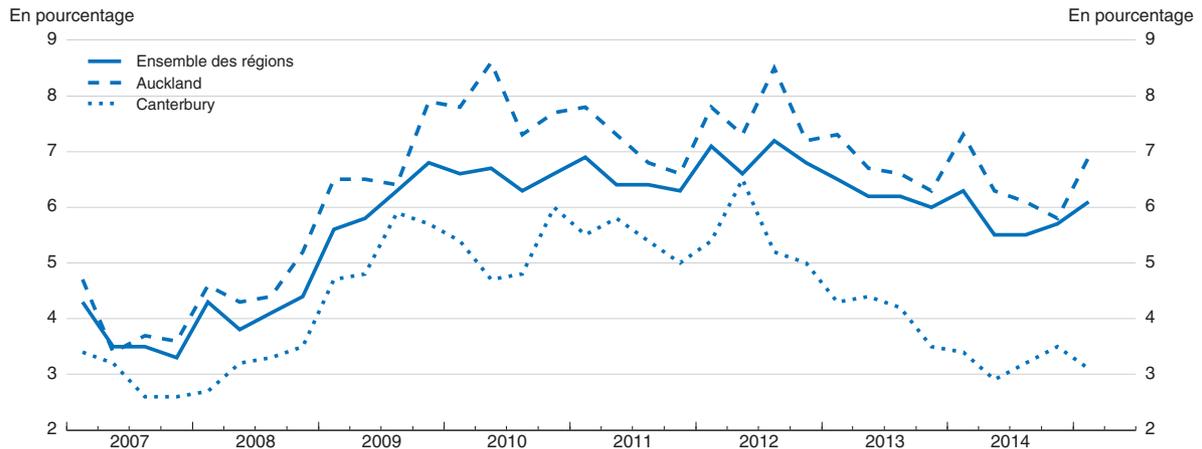
Dans ce chapitre, nous : i) examinerons dans quelle mesure l'offre de main-d'œuvre s'adapte à la demande, y compris le rôle de l'éducation et de l'immigration dans l'ajustement du marché du travail, et si des pénuries de qualifications apparaissent ; ii) analyserons la réactivité de l'offre de logements face à la forte croissance démographique et le cadre réglementaire ; iii) étudierons les goulets d'étranglement en matière d'infrastructures et les structures de financement qui pourraient faciliter un accroissement de l'offre d'infrastructures et les possibles stratégies de gestion de la demande qui pourraient permettre une utilisation plus efficace et iv) évaluerons les risques pesant sur l'économie néo-zélandaise, en particulier liés à la dette extérieure, qui pourraient interrompre l'essor et les mesures prises par les pouvoirs publics pour faire face à ces difficultés.

L'offre de main-d'œuvre dans le cycle actuel

La croissance de l'emploi a été rapide depuis 2012, l'amélioration ayant été généralisée dans les différents secteurs. Un secteur s'est particulièrement distingué, à savoir la construction, où l'accroissement de la demande de main-d'œuvre s'explique par l'activité de reconstruction après les séismes dans le Canterbury en 2010-11 et par une forte activité de construction résidentielle à Auckland. En conséquence, des tensions sont apparues sur le marché du travail néo-zélandais. Le chômage a reculé à l'échelle nationale depuis fin 2012 mais se maintient au-dessus des chiffres antérieurs à la récession (graphique 1.1). Toutefois, les taux de chômage sont proches des points bas historiques dans le Canterbury, en raison de la demande de travailleurs dans le bâtiment et des postes dans le secteur des services afin d'accompagner la croissance démographique rapide.

Parallèlement à la hausse de la demande de main-d'œuvre, les vacances d'emplois qualifiés ont augmenté depuis fin 2009. Sur la base des chiffres des postes vacants en ligne, l'augmentation a été assez générale, la plus forte progression concernant des postes à pourvoir pour des techniciens et travailleurs de métiers (graphique 1.2, parties A et B). Cependant, ces statistiques peuvent sous-estimer le nombre exact d'emplois vacants pour les secteurs dans lesquels le recrutement s'effectue en dehors des deux principaux sites

Graphique 1.1. Taux de chômage par région



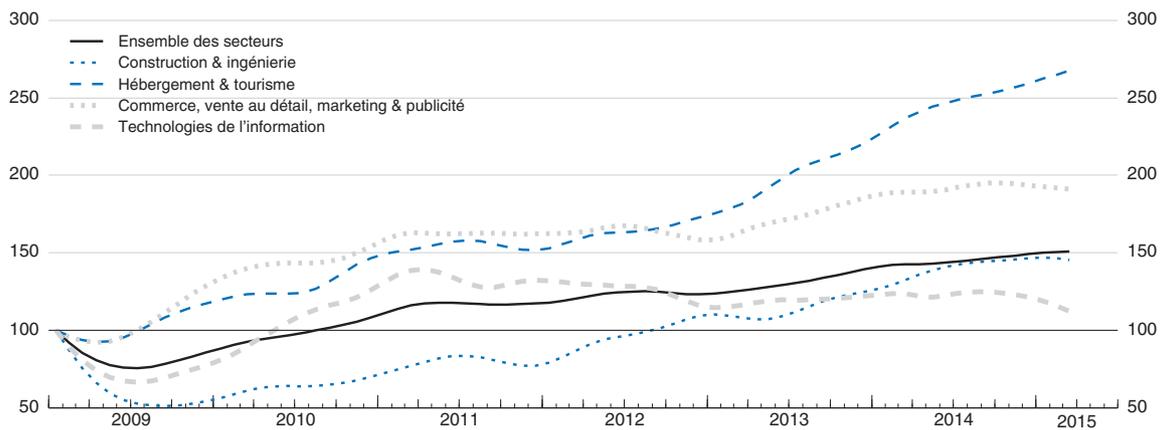
Source : Statistics New Zealand.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319299>

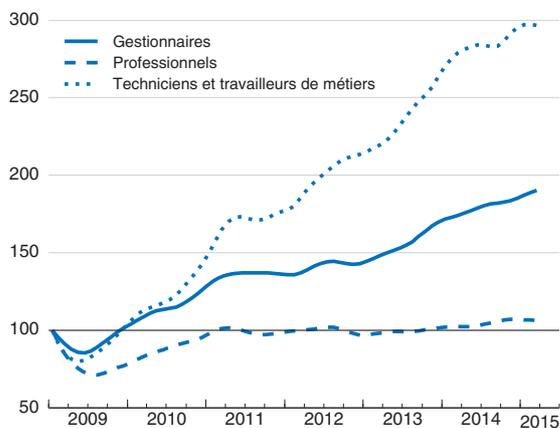
Graphique 1.2. Pénuries de compétences

Indice des vacances d'emplois qualifiés, séries tendancielle, janvier 2009 = 100

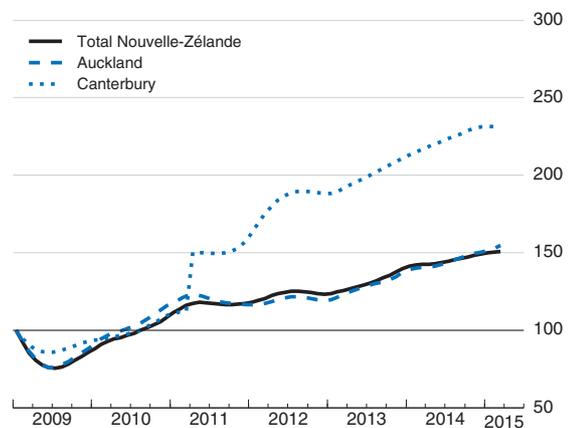
A. Par secteur



B. Par profession



C. Par région

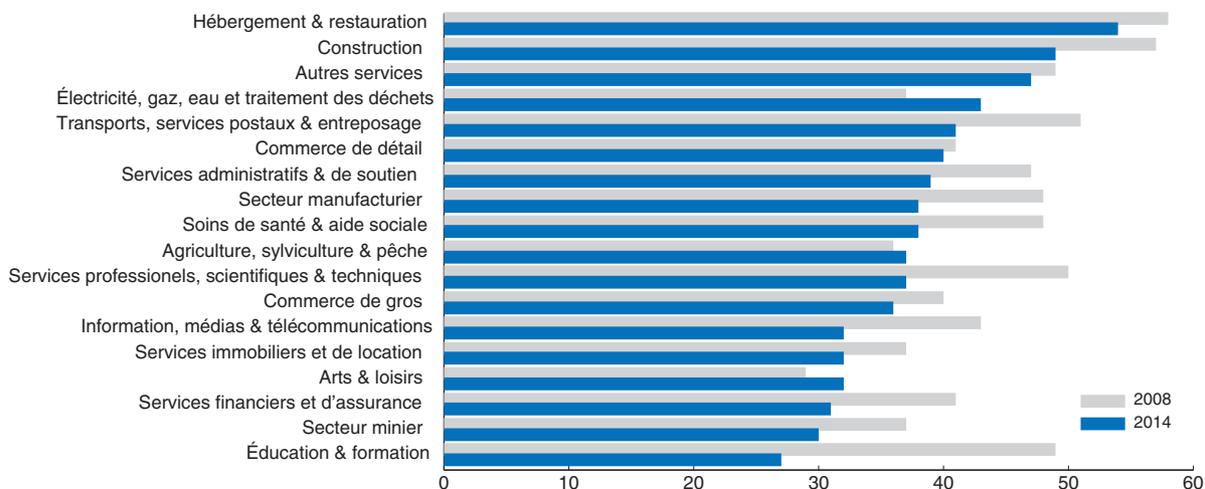
Source : Ministry of Business, Innovation and Employment (2015), *Jobs Online Monthly Report*, mars.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319301>

Web d'emploi (SEEK et TradeMe). Ainsi, dans le secteur des technologies de l'information, les recruteurs ont tendance à recourir à des sites Web d'emploi spécialisés et à des chasseurs de têtes, qui sont exclus du Jobs Online Index. En outre, les vacances d'emplois qualifiés peuvent sous-évaluer les besoins du secteur du bâtiment, compte tenu de l'importance du travail indépendant et de la petite taille du secteur. Quoi qu'il en soit, à l'image de l'évolution de la situation de l'emploi, les emplois qualifiés à pourvoir ont augmenté le plus dans le Canterbury, où ils dépassent le niveau national depuis 2011 (graphique 1.2, partie C).

D'après l'Enquête trimestrielle sur l'opinion des milieux d'affaires de l'Institut néo-zélandais de recherche économique (NZIER), la main-d'œuvre qualifiée est de plus en plus difficile à trouver, comme en témoigne le nombre croissant, en valeur nette, d'entreprises signalant des contraintes d'embauche depuis la mi-2010. Néanmoins, il est plus facile de trouver de la main-d'œuvre que durant les années qui ont précédé la récession mondiale en 2008-09. Si les entreprises font état de plus grandes difficultés pour recruter de la main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée dans tout le pays, les pénuries sont particulièrement marquées dans le Canterbury (MBIE, 2014a). Qui plus est, le Business Operations Survey (BOS) de Statistiques Nouvelle-Zélande pour 2014 a fait apparaître que les postes vacants dans le bâtiment figuraient parmi les plus délicats à pourvoir, malgré des difficultés moindres qu'en 2008 lors du dernier cycle de construction (graphique 1.3).

Graphique 1.3. **Entreprises ayant des difficultés à pourvoir les postes vacants**

Dernier exercice comptable clos en août 2008 et 2014¹



1. Le dernier exercice comptable correspond au dernier exercice pour lequel les résultats d'entreprises sont disponibles pour le mois d'août. En Nouvelle-Zélande, l'exercice comptable des entreprises est clos au 31 mars.

Source : Statistics New Zealand, Business Operations Survey : 2013 et Business Operations Survey : 2014.

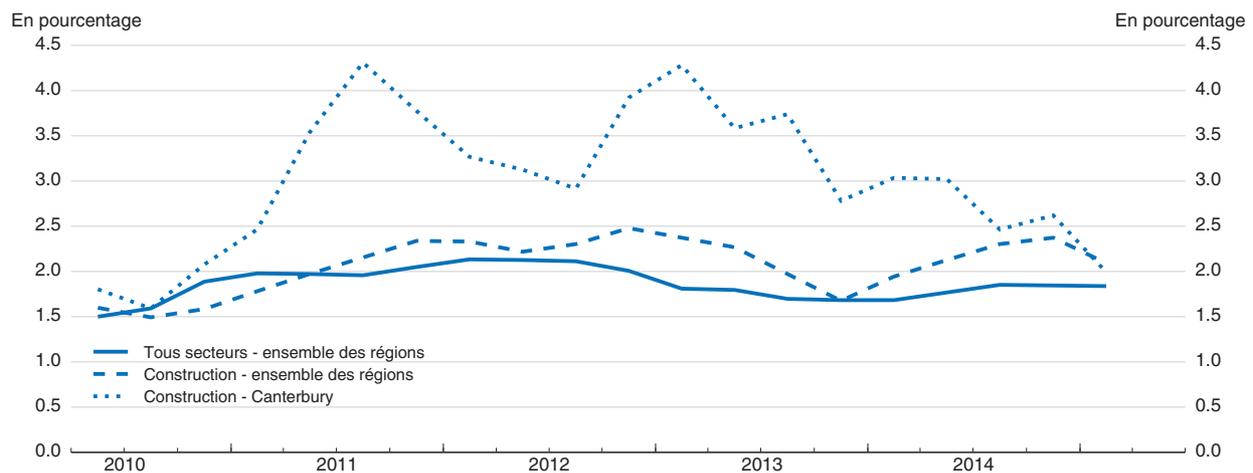
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319315>

Selon la définition courante, les pénuries de qualifications ont tendance à survenir lorsque les employeurs sont dans l'incapacité de recruter du personnel possédant les compétences exigées au taux de rémunération en vigueur. Afin d'attirer davantage de personnel en cas de pénurie, les employeurs tendent à proposer des taux de salaire plus élevés pour les qualifications demandées, ce qui à terme encourage les personnes à acquérir les compétences très recherchées. Cela coïncide avec les résultats du BOS : en raison de la difficulté à pourvoir les postes, environ 40 % des répondants ont augmenté les

salaires ainsi que les dépenses de publicité et de recrutement et un tiers a renforcé la formation et/ou redéfini les emplois existants (Statistics New Zealand, 2014). Cependant, malgré une amélioration généralisée sur le marché de l'emploi et un nombre grandissant d'emplois vacants, les tensions sur les salaires restent assez modérées. Si la croissance des salaires dans le bâtiment a été plus forte dans le Canterbury, la croissance globale des salaires dans ce secteur (sur la base de l'indice du coût de la main-d'œuvre) ne s'est pas sensiblement écartée de celle des autres secteurs (graphique 1.4). Une même absence de tensions salariales dans le secteur du bâtiment a aussi été observée au moment du dernier essor de la construction en 2000-09 (Department of Labour, 2011). Cela semble indiquer que, en dépit des tensions sur les marchés du travail, les pénuries de main-d'œuvre qualifiée et générale ont été assez bien limitées.

Graphique 1.4. **Taux de salaire¹ par secteur et par région**

Pourcentage de variation en glissement annuel



1. Tous les taux de traitements et salaires.

Source : Statistics New Zealand.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319320>

Pénuries de qualifications et rôle de l'enseignement et de la formation

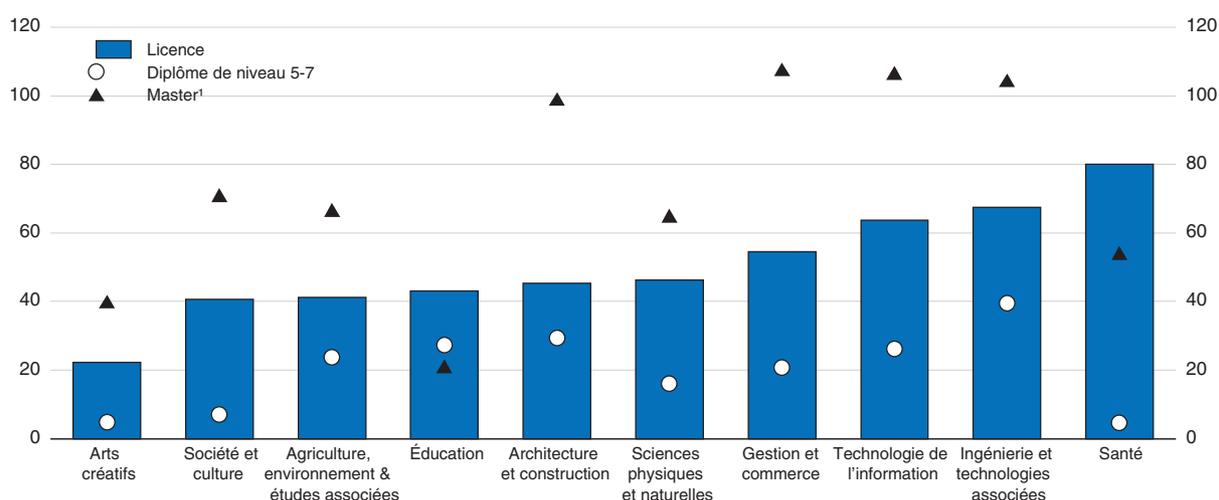
Les statistiques sur les avantages liés aux qualifications semblent indiquer que les pénuries de qualifications sont globalement limitées mais les rendements plus élevés des diplômes dans la santé, l'ingénierie, les TIC et la gestion peuvent laisser entrevoir des pénuries dans ces disciplines. Les rendements de l'enseignement supérieur (diplômes d'universités de Type A et d'établissements d'enseignement supérieur non universitaires de Type B) par rapport à l'enseignement secondaire sont relativement faibles en Nouvelle-Zélande (OECD, 2014a) et les avantages salariaux liés aux études supérieures ont légèrement diminué dans les dernières statistiques (pour 2012) par rapport à celles concernant 2000. Si ces rendements peu élevés et leur diminution depuis 2000 peuvent s'expliquer par la faible productivité du pays, les taux de salaire traduisant le produit marginal sur un marché concurrentiel (OECD, 2013), les problèmes de mesure sont aussi importants. Les rendements de l'enseignement supérieur sont évalués par rapport à ceux de l'enseignement secondaire et ces derniers ont peut-être été gonflés par un nombre élevé d'étudiants inscrits dans l'EFPP (enseignement et formation professionnels) supérieur et qui n'achèvent pas leur cursus en Nouvelle-Zélande. En outre, un pourcentage élevé d'immigrés ayant suivi des études supérieures peut, du moins au départ, bénéficier d'avantages moindres

que les personnes nées dans le pays, ce qui réduit directement les rendements de l'enseignement supérieur. Bien que ces facteurs puissent être à l'origine d'environ la moitié de l'écart de rendements de l'enseignement supérieur par rapport à la moyenne de l'OCDE, une fois qu'ils sont neutralisés, les rendements privés des études supérieures en Nouvelle-Zélande demeurent relativement faibles (Zuccollo et al., 2013). Il faut aussi noter que ces statistiques sont recueillies uniquement pour le plus haut diplôme obtenu. Elles ne tiennent donc pas compte de l'éventuelle contribution des diplômes antérieurs aux rendements de l'enseignement supérieur.

Les avantages de rémunération varient énormément suivant les disciplines. Les plus grands avantages conférés aux détenteurs d'une licence se rencontrent dans la santé, l'ingénierie, les technologies de l'information et la gestion (graphique 1.5). En Nouvelle-Zélande, un faible pourcentage d'étudiants en ingénierie a tendance à obtenir un diplôme par rapport aux autres pays (OECD, 2014a). Pour faire face à ces éventuelles pénuries de qualifications dans l'ingénierie, les pouvoirs publics ont augmenté le nombre de places dans les universités et réduit les droits d'inscription. Les études dans le domaine des TIC vont aussi de pair avec des avantages salariaux mais il est délicat de savoir, sur la base des statistiques du travail, si les pénuries de qualifications sont devenues plus répandues, dans la mesure où la publication d'articles sur les postes difficiles à pourvoir dans ces disciplines a tendance à être moins fréquente depuis 2008. Toutefois, les signalements de pénuries (par exemple New Zealand Productivity Commission, 2014a) peuvent témoigner de l'expérience et de l'adaptation aux besoins de l'industrie. Le pays a peut-être aussi besoin de qualifications plus élevées, la participation à des programmes de recherche de pointe étant moindre que dans les pays les plus performants, notamment si les étudiants internationaux sont exclus (OECD, 2014a). Dans le secteur des services, une utilisation plus efficace des TIC pourrait améliorer la productivité du travail. Les entreprises qui produisent ou utilisent les TIC de manière intensive ont tendance à afficher une productivité plus élevée que les autres et le recours aux TIC peut être limité par ces pénuries de qualifications

Graphique 1.5. **Avantage salarial cinq années après les études**

Écart en pourcentage par rapport aux gains médians des diplômés de niveau 1-3



1. L'avantage salarial plus faible pour les diplômés en Maîtrise que pour les diplômés en Licence dans le domaine de l'éducation résulte du passage à un emploi à temps partiel parmi les diplômés en Maîtrise dans leurs études.

Source : Mahoney et al. (2013), *Moving on Up – What Young People Earn After their Tertiary Education* ; calculs de l'OCDE.

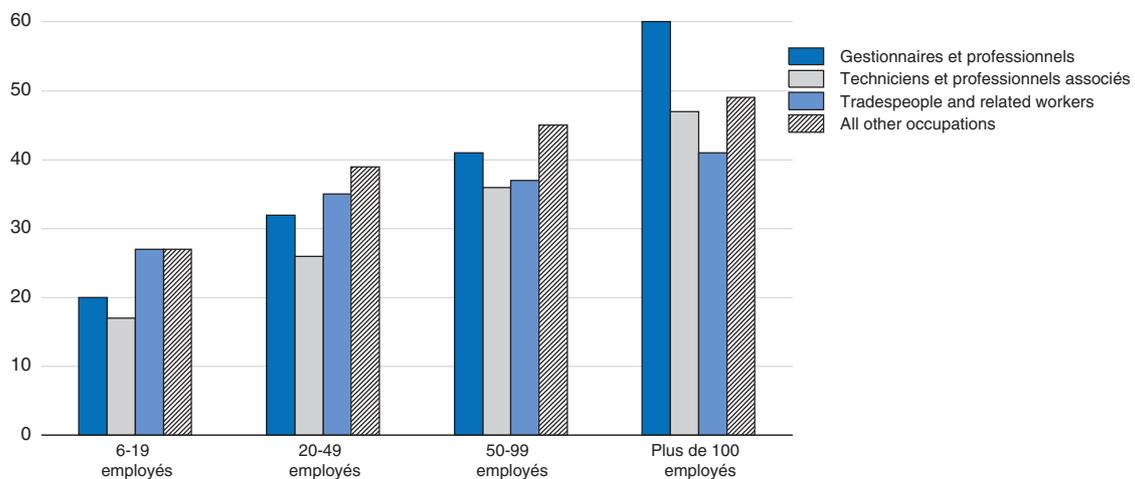
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319336>

ou par un manque de gestionnaires maîtrisant ces technologies (New Zealand Productivity Commission, 2014a). Les pouvoirs publics ont réagi en annonçant dans le Budget 2014 des projets de création d'écoles supérieures d'informatique à Auckland, Christchurch et Wellington, proches de sociétés de haute technologie, afin de renforcer les liens entre université et industrie et de multiplier les possibilités de stages en entreprise. Ces projets pourraient mieux préparer les diplômés en TIC à l'emploi et veiller à ce que ces programmes sanctionnés par un diplôme restent adaptés aux besoins du marché.

Les pénuries de gestionnaires qualifiés sont particulièrement manifestes dans les grandes entreprises. Elles peuvent limiter la taille des entreprises en Nouvelle-Zélande (graphique 1.6). Cela pourrait être un inconvénient puisque les grandes entreprises néo-zélandaises sont plus susceptibles d'exporter, d'affronter une concurrence plus vive, d'adopter de nouvelles technologies, d'innover et d'obtenir de meilleurs résultats en termes de croissance des ventes, de productivité et de rentabilité (Statistics New Zealand, 2015). En outre, le manque de ressources de gestion a été le facteur empêchant l'innovation des entreprises le plus souvent cité, ce qui pourrait avoir freiné la croissance de la productivité plus généralement. Ces résultats restent aussi valables d'un point de vue transnational : les entreprises affichant une meilleure qualité de gestion estimée ont aussi tendance à enregistrer une productivité, une rentabilité et des taux de croissance plus élevés et risquent moins de sortir du marché pour cause de faillite (Bloom et al., 2012).

Graphique 1.6. Taille des entreprises et difficultés d'embauche

Pourcentage d'entreprises de l'enquête signalant des difficultés modérées ou graves, dernier exercice comptable clos en août 2014¹

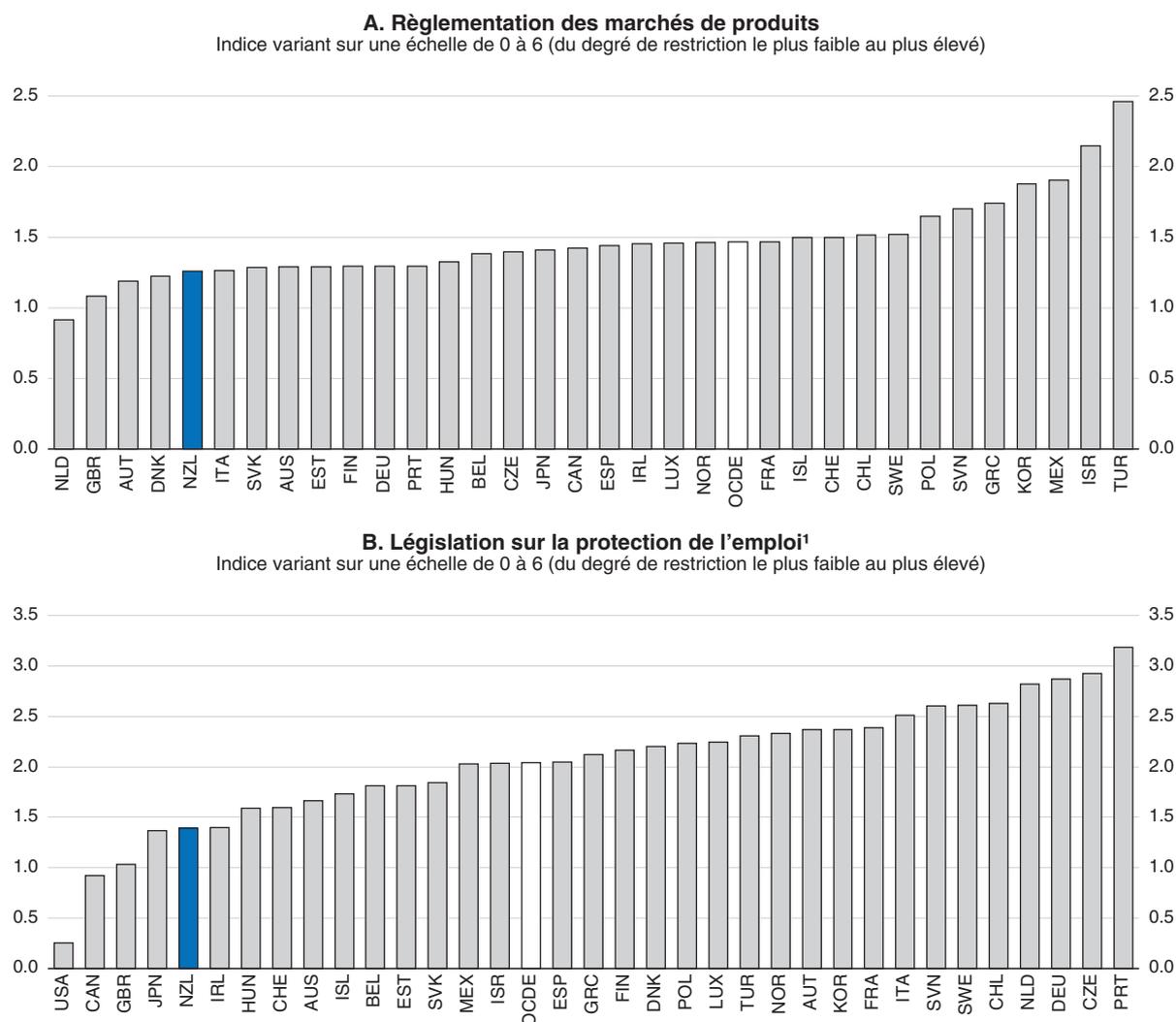


1. Le dernier exercice comptable correspond au dernier exercice pour lequel les résultats d'entreprises sont disponibles pour le mois d'août. En Nouvelle-Zélande, l'exercice comptable des entreprises est clos au 31 mars.

Source : Statistics New Zealand, *Business Operations Survey* : 2014.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319346>

En Nouvelle-Zélande, l'environnement est en général propice à la concurrence et à la qualité de gestion, les réglementations des marchés de produits et la législation sur la protection de l'emploi étant relativement peu restrictives (graphique 1.7). Dans ce contexte, les entreprises survivantes devraient être mieux gérées et plus productives. Les diplômés en gestion sont nombreux en pourcentage de la population par rapport aux autres pays (OECD, 2013). Il pourrait toutefois être nécessaire de doter un plus large éventail de diplômés d'autres disciplines de compétences en gestion ou de compétences

Graphique 1.7. **Règlementations affectant le climat des affaires, 2013**

1. Protection des travailleurs réguliers contre les licenciements individuels et collectifs.

Source : OCDE, Bases de données sur la réglementation des marchés de produits et sur la législation sur la protection de l'emploi.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319350>

générales non techniques. Par ailleurs, la mise en œuvre de mesures susceptibles de favoriser une concurrence accrue sur le marché intérieur pourrait aussi avoir un impact positif sur la croissance. À titre d'exemple, les multinationales étrangères ont de meilleures pratiques de gestion que les entreprises néo-zélandaises, ce qui est aussi le cas d'autres pays d'accueil (Bloom et al., 2012). Ces sociétés sont en mesure d'avoir recours à de meilleures pratiques de gestion dans des situations différentes. Par conséquent, permettre de nouveaux investissements directs étrangers (IDE) pourrait avoir des retombées en termes de compétences en gestion. L'amélioration du régime de sélection des IDE, en réduisant la complexité et en limitant l'ampleur des investissements jugés sensibles, pourrait contribuer à intensifier la concurrence et à augmenter la taille des entreprises, encourageant ainsi une croissance de la productivité plus forte.

Redoutant que les faibles rendements de l'enseignement supérieur s'expliquent par le choix de diplômes insuffisant qui s'offre aux étudiants, les pouvoirs publics ont étoffé les

informations dont les étudiants disposent pour prendre des décisions professionnelles, notamment les Perspectives de l'emploi (Occupational Outlook), qui renseignent les futurs étudiants sur les carrières, les perspectives d'emploi et les diplômes demandés. Le programme des parcours professionnels (Vocational Pathways) a aussi été créé pour fournir des renseignements plus clairs sur les perspectives d'emploi et présenter des filières plus variées pour acquérir les compétences de base nécessaires à une première embauche. En outre, le gouvernement a publié des statistiques sur le devenir des diplômés dans les différentes disciplines et pour les divers niveaux d'études. Néanmoins, il pourrait être utile de centraliser ces informations afin que les étudiants puissent y accéder plus facilement. Des initiatives régionales, à l'instar du Work Force Skills Roadmap pour le secteur de la construction à Auckland, informent les prestataires d'EFP sur les besoins en qualifications à moyen terme dans le bâtiment. Le programme Skills for Canterbury cible les pénuries de compétences pour la reconstruction. La poursuite de l'élaboration de ces programmes contribuera probablement à satisfaire les besoins en qualifications.

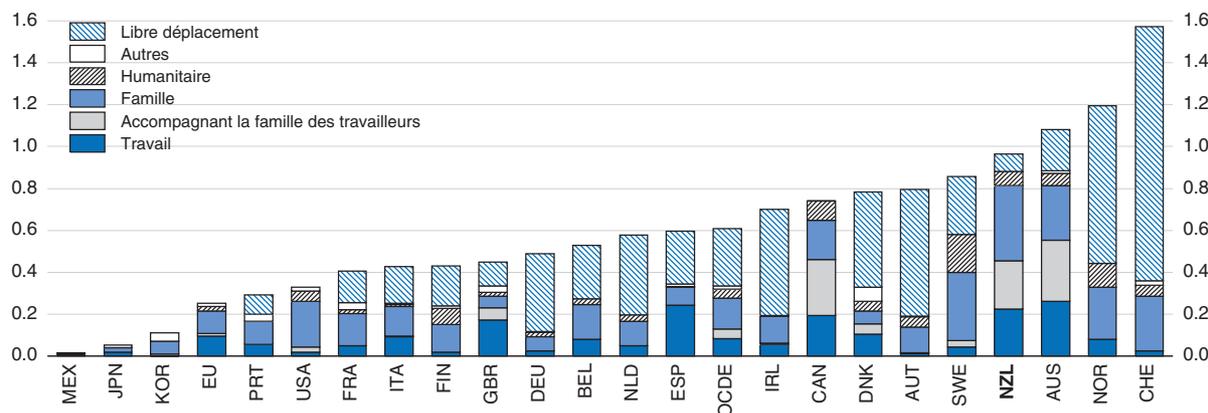
Les flux migratoires et des initiatives ciblées ont réduit les pénuries de qualifications, notamment dans le Canterbury

Les flux migratoires jouent un rôle majeur dans les ajustements du marché du travail. L'immigration permanente pour des motifs professionnels et l'immigration temporaire sont toutes deux élevées par rapport aux autres pays de l'OCDE (graphique 1.8). Si l'immigration permanente ne se limite pas aux déplacements professionnels, un pourcentage élevé de ces migrants est au départ entré dans le pays à titre temporaire (OECD, 2014d). En outre, la libre circulation des travailleurs entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande permet de minimiser l'écart entre l'offre et la demande de main-d'œuvre. Malgré la tendance à une émigration nette de Néo-Zélandais, notamment de travailleurs qualifiés, en raison des écarts de revenu qui existent depuis longtemps, cet exode des cerveaux tend à être compensé par l'arrivée d'autres migrants qualifiés. Les flux migratoires se répercutent aussi sur le programme de développement international de la Nouvelle-Zélande. Des travailleurs temporaires originaires des îles du Pacifique sont autorisés à entrer dans le pays dans le cadre du programme Regional Seasonal Employer (RSE) pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre saisonnière en horticulture et viticulture. En Nouvelle-Zélande, ces migrants temporaires peuvent acquérir des compétences plus vastes grâce à des programmes ciblés comme Vakameasina (OECD, 2015b).

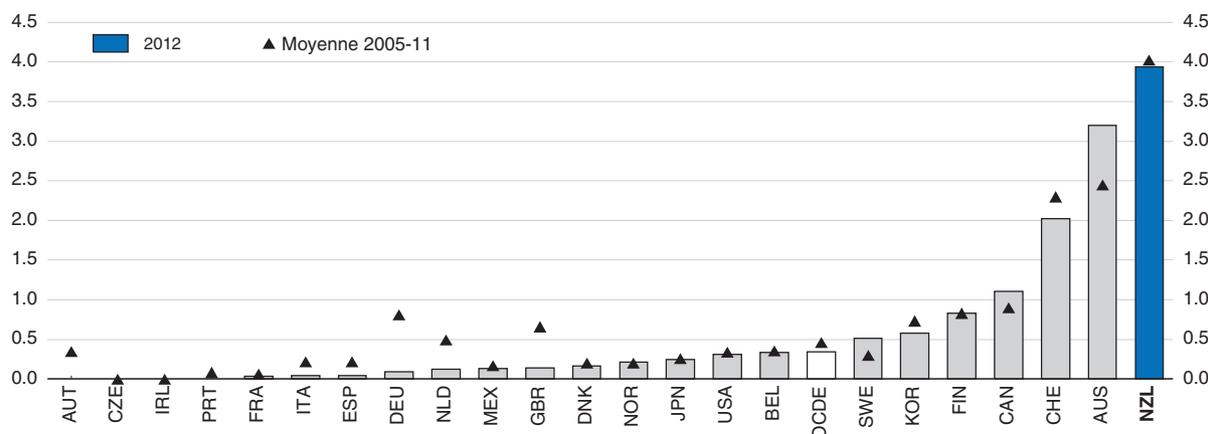
La forte progression des flux nets de migration permanente et à long terme constitue un élément clé de la croissance démographique dans ce cycle (graphique 1.9). Le poids de cette migration récemment a probablement permis de limiter les pénuries de main-d'œuvre et de réduire les tensions salariales globalement. Cela s'explique en partie par une augmentation des arrivées de migrants ayant un visa de travail, ce qui donne à penser que davantage de migrants pourraient participer au marché du travail dans ce cycle, renforçant ainsi la capacité de production de l'économie. En outre, une baisse du nombre de départs de ressortissants néo-zélandais et une légère augmentation des migrations de retour ont aussi contribué à alimenter l'offre de main-d'œuvre, sur fond d'amélioration des perspectives d'emploi dans le pays et d'érosion de la croissance de l'emploi en Australie. À moyen terme, des arrivées plus nombreuses d'étrangers et des départs nets de ressortissants néo-zélandais moindres, personnes qui ont toutes tendance à avoir un niveau d'instruction plus élevé que les Néo-Zélandais non migrants, auront probablement des effets positifs à plus long terme en venant compléter les qualifications présentes sur le

Graphique 1.8. Migration générale

A. Immigration permanente
En pourcentage de la population totale, 2012



B. Migration temporaire de main-d'oeuvre
En pourcentage de la population active



Source : Perspectives des migrations internationales et Base de données sur les migrations internationales.

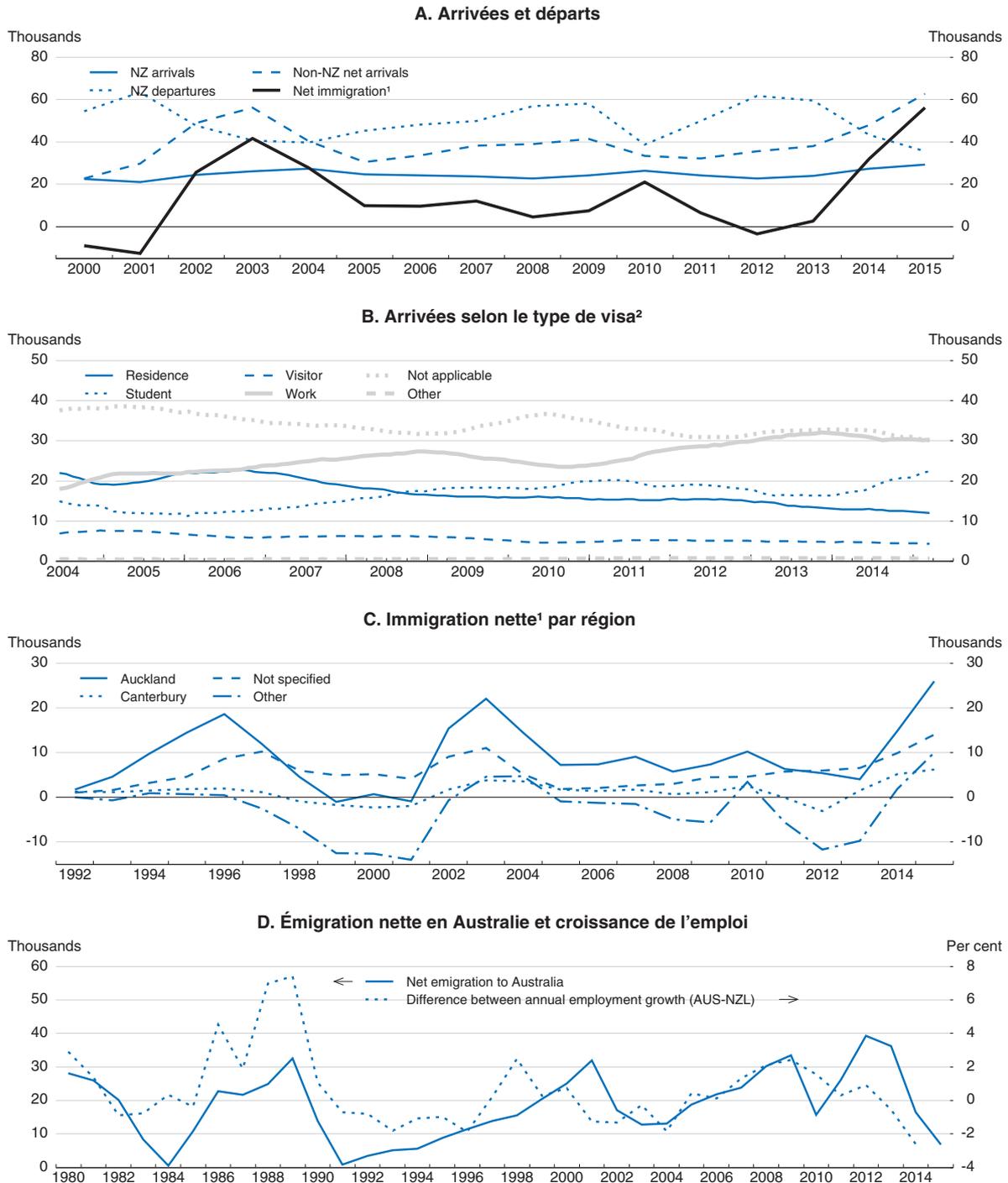
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319367>

marché du travail local (Docquier et al., 2014). Des proportions plus importantes de migrants tendent aussi à être en âge de travailler et sont donc plus susceptibles de participer au marché du travail que la population résidente. Par ailleurs, l'immigration peut induire un développement de l'économie, avec des effets d'échelle et d'agglomération et une plus grande interdépendance internationale, même si l'ampleur de ces effets en Nouvelle-Zélande fait encore l'objet de nombreux débats (Fry, 2014). En tout état de cause, une forte immigration nette alimente la demande de logements et d'infrastructures ; or ces secteurs sont déjà sous tension à Auckland, principale destination des nouveaux arrivants.

Depuis les réformes de 2003, le régime d'immigration néo-zélandais accorde une grande importance aux qualifications, à l'emploi et à l'expérience professionnelle, ce qui contribue probablement à la très bonne intégration des immigrants aux marchés du travail et dans la société. Il apparaît que le rendement des qualifications pour les immigrants à leur arrivée est inférieur à celui des ressortissants néo-zélandais mais cet écart devient négligeable après dix ans (Maré and Stillman, 2009). Ces écarts de salaire peuvent être le

Graphique 1.9. Migration permanente et à long terme

Données du mois de mars



1. Arrivées des migrants extérieurs en Nouvelle-Zélande pour 12 mois ou plus ainsi que des ressortissants néo-zélandais revenant après une absence de 12 mois ou plus, moins les départs des ressortissants néo-zélandais pour 12 mois et plus ainsi que les départs des visiteurs étrangers après un séjour de 12 mois ou plus.
2. Moyenne mobile sur 12 mois au taux annuel.
3. Ressortissants néo-zélandais revenant d'Australie après un séjour de 12 mois ou plus, moins les départs des ressortissants néo-zélandais pour l'Australie pour 12 mois ou plus.

Source : Statistics New Zealand, Base de données International Travel and Migration.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319378>

signe d'un capital humain moindre, peut-être lié aux compétences générales non techniques, à la connaissance du marché du travail local, aux compétences linguistiques ou à une transférabilité des compétences imparfaite. Pour améliorer encore l'intégration au marché du travail, il pourrait être utile d'accroître l'importance accordée à la maîtrise de l'anglais dans le processus d'immigration ou de favoriser et de surveiller davantage l'achèvement des formations linguistiques (OECD, 2014d). Les changements apportés récemment aux visas d'étudiant, qui s'accompagnent désormais du droit de travailler, contribueront probablement à l'acquisition de compétences immatérielles, ce qui dopera le capital humain et pourrait encore améliorer le devenir professionnel des étudiants. Un renforcement de la surveillance des métiers en difficulté de recrutement, qui pourrait nécessiter une mise à jour plus fréquente et un affinement des catégories, serait plus même d'attirer le nombre adéquat d'immigrants possédant les qualifications recherchées.

En outre, le modèle néo-zélandais, axé sur la demande, pourrait bénéficier d'une mise à jour plus régulière des objectifs d'immigration, comme en Australie et au Canada, et d'un élargissement des marges de fluctuation pour les objectifs d'immigration à trois ans ou d'un relèvement du plafond pour permettre une plus grande souplesse en fonction de l'évolution de la conjoncture. Le système actuel peut limiter une immigration qui serait nécessaire en phase d'essor durable et créer des obstacles cycliques à l'admission des immigrants. Lorsque le marché du travail est dynamique, il peut être plus difficile d'immigrer qu'en cas de situation moins favorable. Dans ces conditions, les critères d'admissibilité à une migration permanente pourraient être revus à la baisse afin d'atteindre les objectifs (OECD, 2014d). Toutefois, il faudrait améliorer la réactivité de l'offre de logements avant de relever sensiblement les objectifs en matière de migration.

Si les migrants s'installent pour la plupart dans la région d'Auckland, un nombre croissant de migrants opte pour le Canterbury depuis 2011 afin de combler le manque de main-d'œuvre qualifiée pour la reconstruction. Cela transparait dans l'augmentation rapide du nombre de visas Essential Skills au cours de la période, pour des emplois dans le bâtiment et dans d'autres secteurs. Par ailleurs, les flux migratoires nets de travailleurs néo-zélandais du bâtiment vers le Grand Christchurch, qui étaient négatifs en 2011-12, sont devenus neutres ou légèrement positifs récemment (MBIE, 2014a), ce qui semble indiquer que des Néo-Zélandais anciens expatriés et davantage de ressortissants néo-zélandais qui auraient généralement émigré dans d'autres pays œuvrent peut-être aussi à la reconstruction. De par son caractère urgent et limité dans le temps, l'immigration est la meilleure solution pour remédier à ces pénuries de main-d'œuvre.

Pour faciliter le redéploiement de la main-d'œuvre dans le Canterbury en vue de la reconstruction, le gouvernement a lancé plusieurs initiatives afin d'améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail et d'accélérer le processus d'immigration. Parmi elles figure la Liste des pénuries de qualifications dans le Canterbury (Canterbury Skill Shortage List [CSSL]), qui est une liste de professions connaissant une pénurie temporaire de main-d'œuvre pour des emplois moyennement à hautement qualifiés et est semblable à la Liste des pénuries de qualifications immédiates (Immediate Skill Shortage List [ISSL]) au niveau national, même si elle est actualisée plus souvent. Elle concerne des professions pour lesquelles le nombre de Néo-Zélandais ou de formations achevées est jugé insuffisant pour répondre à la demande de qualifications. Les emplois figurant sur la CSSL ne nécessitent pas de vérification de la situation du marché du travail avant que les employeurs puissent recruter des migrants et leur obtenir un visa Essential Skills. Les emplois attribués via la CSSL relèvent majoritairement du bâtiment, de l'ingénierie et des corps de métiers (OECD, 2014d).

Le Canterbury Skills and Employment Hub (le « Hub ») est un deuxième exemple d'initiative. Il a pour but d'accélérer l'adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail pour des professions semi-qualifiées et non qualifiées, qui ne figurent généralement pas sur la CSSL, même si des professions hautement qualifiées peuvent tout de même être mentionnées. Le Hub commence par mettre en relation les demandeurs d'emploi de Nouvelle-Zélande (y compris les bénéficiaires) avec des employeurs ayant des postes à pourvoir avant qu'un migrant ne puisse être embauché. Si aucun Néo-Zélandais ou résident permanent ne convient, alors le Hub fournit une lettre pour appuyer une demande de visa Essential Skills, ce qui assure un traitement accéléré de la demande. Les autres initiatives en faveur de la reconstruction consistent notamment à apporter une aide à la réinstallation (de 3 000 NZD) aux chômeurs afin qu'ils déménagent dans le Canterbury pour y occuper un poste à temps plein (jusqu'à 1 000 demandeurs au maximum) et à élargir le droit de travailler pour les étudiants anglophones dans le Canterbury depuis 2012. Néanmoins, le droit de travailler à temps partiel est aujourd'hui inclus plus généralement dans les visas de travail pour étudiants. La durée maximale des visas Essential Skills pour les professions faiblement qualifiées sera portée de un à trois ans pour les demandeurs entre juillet 2015 et décembre 2016, en vue de travailler dans le Canterbury. Qui plus est, à compter du 1^{er} juillet 2015, les détenteurs de ces visas travaillant dans le Canterbury pourront changer d'employeur sans avoir à demander une dérogation (Variation of Conditions) sur leur visa, à condition de continuer à exercer la même profession. Ces nouveautés devraient contribuer à réduire les frictions sur le marché du travail et garantir aux immigrants une sécurité et une protection professionnelles renforcées contre une éventuelle exploitation.

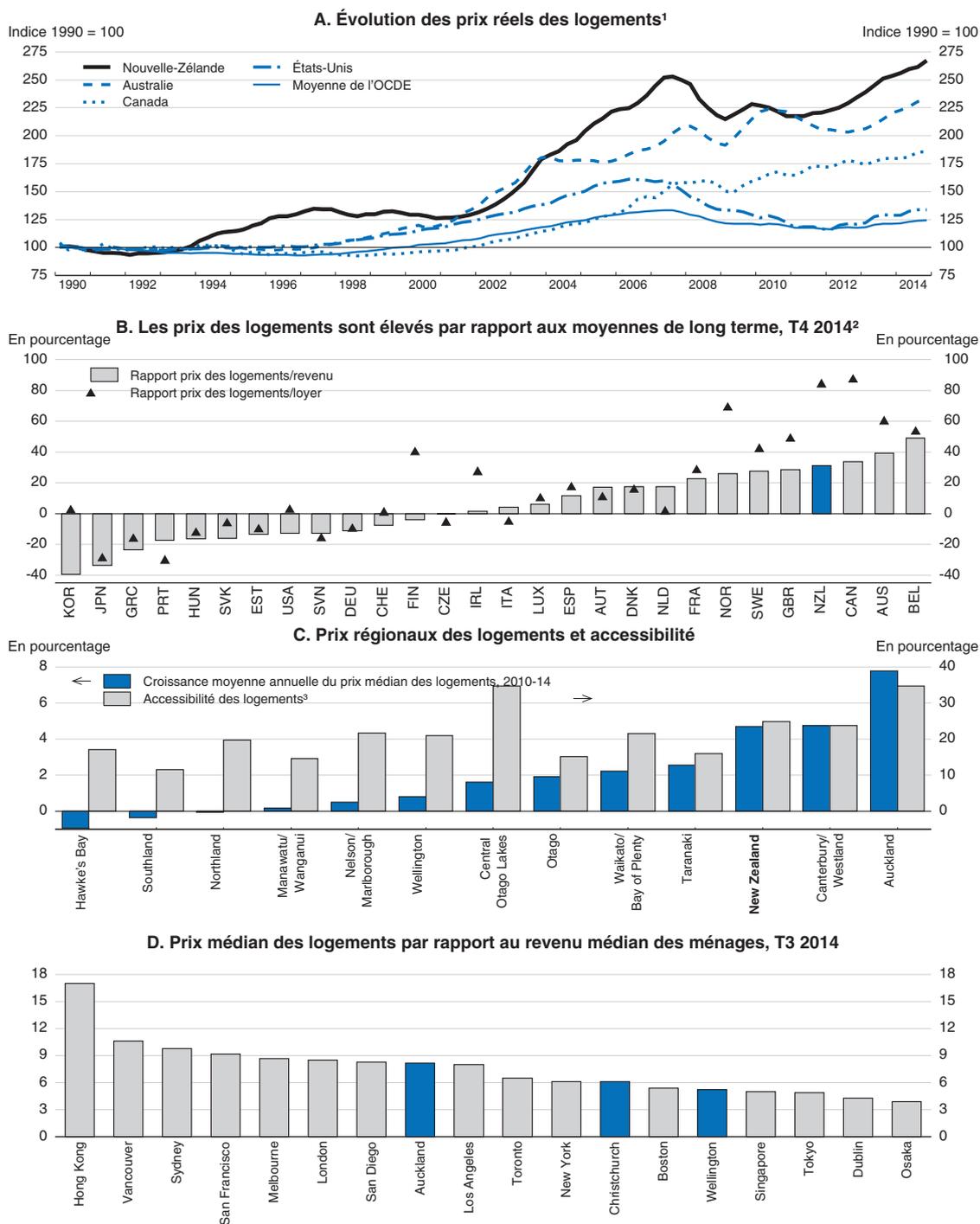
L'établissement de listes de pénuries pour la CSSL et l'ISSL requiert pas mal de main-d'œuvre, ce qui s'explique par l'insuffisance des informations concernant les demandeurs d'emploi et les postes à pourvoir. La procédure d'obtention de visas Essential Skills est peut-être trop complexe (OECD, 2014d). Dans le cas de l'ISSL, qui a une dimension nationale, la liste de pénuries est actualisée chaque année et risque donc de ne pas répondre aussi rapidement que la CSSL à l'évolution des pénuries de main-d'œuvre. Cela peut freiner l'adéquation à l'échelle nationale si des tensions apparaissent plus généralement sur le marché du travail dans le cycle, pesant ainsi sur la production et la productivité globales. Élargir les enseignements tirés du Hub au niveau national pourrait améliorer l'adéquation sur le marché du travail, ce qui réduirait les obstacles face aux tensions sur ce marché. Les récentes évaluations officielles indiquent que le Hub a des résultats positifs et le gouvernement envisage de le transposer, à titre d'essai, dans d'autres régions.

Offre de logements et croissance démographique

La forte immigration nette a soutenu la capacité de production de l'économie mais a aussi accentué les pressions sur le logement dans la région. Les hausses des prix des logements ont été significatives ces dernières années et, par rapport aux moyennes à long terme, les prix sont élevés en comparaison avec les revenus et les loyers pour la zone OCDE (graphique 1.10). Les plus fortes progressions sont observées à Auckland, où les prix sont élevés par rapport aux revenus médians (Demographia, 2015) et en comparaison avec les autres pays. Dans cette ville, l'accessibilité financière des logements est historiquement limitée, malgré des taux d'intérêt relativement bas (Massey University, 2015).

Comme le soulignait l'Étude de 2011 (OECD, 2011 ; Cheung, 2011), l'envolée des prix des logements à Auckland découle, du moins en partie, d'une offre de logements limitée, qui ne parvient pas à suivre le rythme de la demande. La croissance démographique et

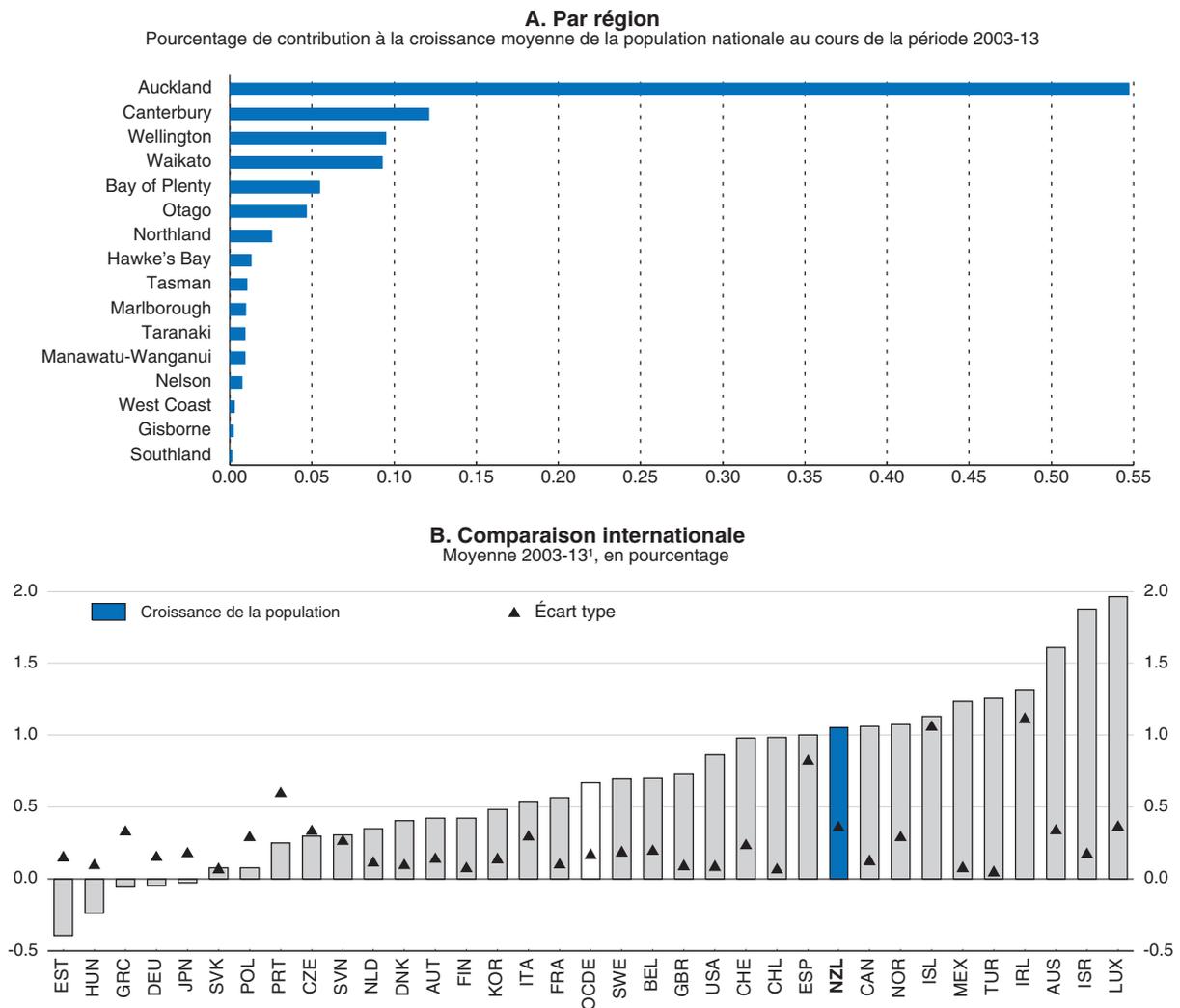
Graphique 1.10. Prix des logements



1. Prix des logements en valeur nominale corrigé par le déflateur de la consommation privée des prix de la consommation privée.
 2. Écart du ratio prix des logements/revenu nominal disponible par habitant en valeur nominale (ou/coût des loyers) par rapport à la moyenne de long terme. T4 2014 ou dernier trimestre pour lequel des données sont disponibles.
 3. L'indice d'accessibilité des logements défini par Massey University Real Estate Analysis Unit correspond au ratio du taux d'intérêt hypothécaire pondéré en pourcentage du prix de vente médian sur le salaire moyen. Plus l'indice est bas, plus le logement est accessible.
 Source : OCDE, Base de données sur les prix des logements ; Real Estate Institute of New Zealand ; Massey University Real Estate Analysis Unit, Home Affordability Report, divers rapports trimestriels, www.masseynews.massey.ac.nz ; Demographia (2015), 11th Annual Demographia International Housing Affordability Survey : 2015.

l'immigration se concentrent en grande partie dans cette ville (graphique 1.11, partie A), d'où des hausses sensibles des prix des logements. Des données empiriques montrent qu'en Nouvelle-Zélande la croissance démographique a tendance à avoir des effets plus prononcés à long terme sur les prix des logements que dans les autres pays de l'OCDE (Caldera and Johansson, 2013), ce qui peut s'expliquer par une offre restreinte. La réactivité de l'offre face à la hausse des prix des logements en particulier se situe autour de la moyenne des pays de l'OCDE mais n'atteint qu'environ la moitié de celle observée dans les pays les plus performants. Cela s'avère problématique sachant que la croissance démographique en Nouvelle-Zélande est plus rapide que la moyenne et un peu plus inégale (graphique 1.11, partie B).

Graphique 1.11. Croissance de la population



1. Ou des 10 dernières années disponibles.

Source : Statistics New Zealand, Estimated Resident Population for Regional Council Areas, at 30 June, tableau DPE051AA ; OCDE, Base de données des Statistiques de population.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319383>

La récente vigueur de la croissance démographique découle de l'importance des flux nets de migration permanente et à long terme, alors que l'augmentation naturelle de la

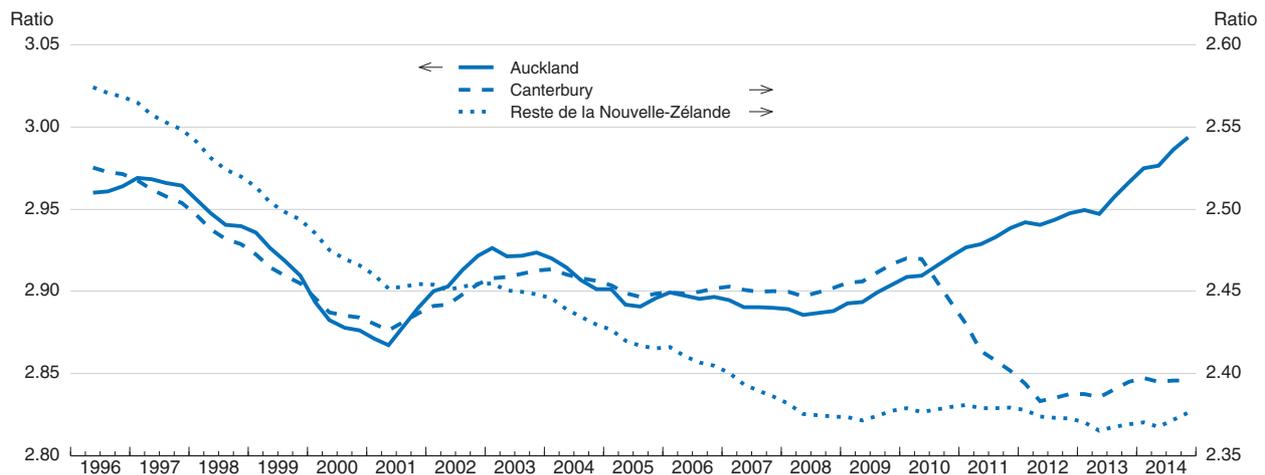
population est la plus faible enregistrée depuis 2005 (MBIE, 2014b). Les tensions sur les prix des logements qui résultent de ces flux massifs sont peut-être plus modérées que lors des cycles de migration passés, dans la mesure où les flux nets de migration résultent en grande partie d'une diminution du nombre de ressortissants néo-zélandais qui quittent le pays et d'une hausse du nombre de ceux qui y reviennent. D'après McDonald (2013), l'impact des départs nets moins nombreux de ressortissants néo-zélandais sur les prix des logements est environ deux fois moins prononcé que celui d'une augmentation équivalente des arrivées nettes de non-ressortissants. Malgré cela, l'offre restreinte peut réduire la capacité d'Auckland à réaliser des économies d'agglomération, en limitant la mobilité de la main-d'œuvre et en dissuadant les entreprises de s'installer dans cette ville. En outre, la hausse des prix des logements pourrait freiner la croissance pendant le cycle du fait d'une érosion de la compétitivité. Cette hausse pourrait notamment accroître les taux de salaire que les employeurs doivent proposer pour attirer ou fidéliser la main-d'œuvre, ce qui augmente les coûts pour les entreprises qui ont une capacité limitée à utiliser des ressources moins chères. Faute d'accroissement de la productivité, les coûts unitaires de main-d'œuvre se dégraderaient et pourraient réduire la compétitivité d'Auckland. Ce scénario semble s'être concrétisé en France, par exemple, il y a quelques années (Egert and Kierzenkowski, 2010).

L'amélioration de la réactivité de l'offre doit rester un objectif

La réactivité en termes de prix de l'offre de logements en Nouvelle-Zélande est peut-être moindre que dans les pays les plus performants en raison des délais de livraison des terrains à bâtir et d'achèvement des logements. La réactivité de l'offre dépend non seulement des contraintes géographiques et urbaines mais aussi des réglementations relatives à l'utilisation des terres et des restrictions en matière d'aménagement du territoire. Ces réglementations sont peut-être de plus en plus contraignantes à Auckland, où le périmètre urbain métropolitain (MUL) qui doit être élargi prochainement pèse sur l'offre. Cela transparaît dans les prix des terrains à Auckland et à proximité de la ville, qui augmentent plus rapidement que dans les autres régions, représentent environ 60 % du prix d'un logement, contre 48 % ailleurs (New Zealand Productivity Commission, 2014b), et ont peut-être contribué à accroître encore le nombre déjà élevé de personnes par logement par rapport aux autres régions (graphique 1.12).

Par ailleurs, les valeurs foncières à l'intérieur du périmètre urbain métropolitain sont entre 8 et 13 fois plus élevées qu'à l'extérieur du périmètre (Grimes and Liang, 2007). Sur les marchés où l'offre est limitée, une grande partie de l'ajustement à la hausse de la demande s'effectue au niveau des prix, et non pas sous la forme d'un accroissement de l'offre (Glaeser et al., 2008 ; Gyourko and Molloy, 2014). Cela coïncide avec les résultats pour la Nouvelle-Zélande, les autorités locales confrontées à une faible élasticité de l'offre ayant tendance à réagir par des prix élevés aux chocs de demande, probablement en raison de freins réglementaires (Grimes and Aitkens, 2010). D'après une enquête de Demographia (2015) sur l'accessibilité financière des logements, qui se penche sur les prix des logements dans de grandes zones métropolitaines dans plusieurs économies développées, toutes les villes dont le marché du logement est jugé très inaccessible avaient adopté des mesures restreignant l'utilisation des terres sous une forme ou une autre.

En Nouvelle-Zélande, l'aménagement du territoire relève des municipalités et, comme l'a souligné la Commission néo-zélandaise de la productivité (2012), les urbanistes ont dû répondre à des enjeux plus nombreux au fil du temps, de l'aménagement du territoire au départ à une mission plus vaste qui intègre l'offre d'infrastructures, la viabilité de

Graphique 1.12. **Ratio population/logement**

Source : Reserve Bank of New Zealand, *Financial Stability Report*, mai 2015.

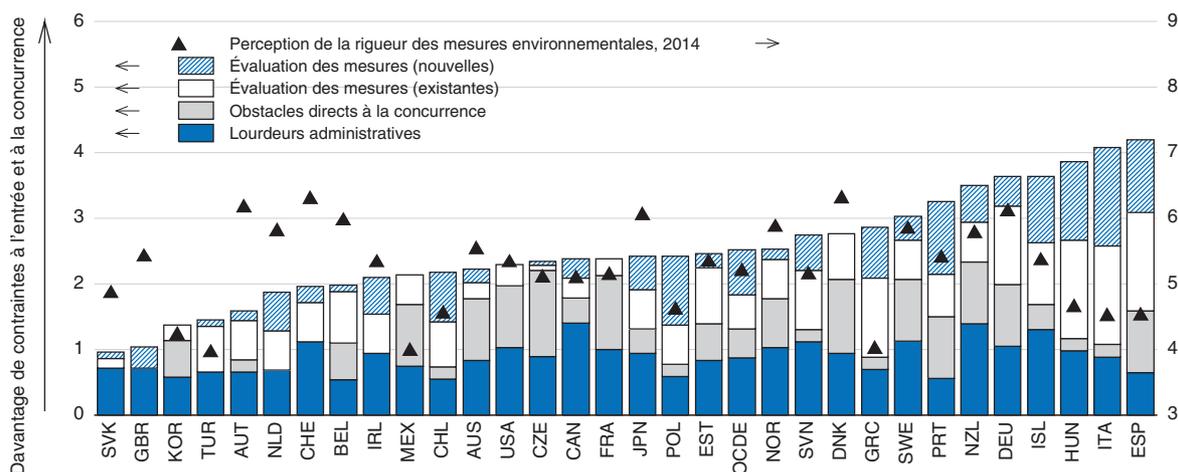
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319391>

l'environnement et la résilience économique. C'est pourquoi il sera peut-être nécessaire de mieux armer les autorités locales pour faire face à un aménagement du territoire plus complexe. Les réglementations, dont la loi sur la gestion des ressources (Resource Management Act – RMA), sont extrêmement décentralisées, si bien que plus de lignes directrices de l'administration centrale seraient bénéfiques pour garantir la compatibilité avec les objectifs environnementaux et pour réduire le risque que des intérêts particuliers entravent la concurrence ou empêchent un reclassement et une mise en valeur des terres qui iraient dans le sens de l'intérêt général. D'autres orientations pourraient aussi limiter les doublons inutiles à l'échelle locale et l'incertitude des entreprises liée à une application variable des réglementations dans les différentes régions. Qui plus est, le droit de recours élargi qui va de pair avec la loi sur la gestion des ressources accentue les incertitudes en matière d'aménagement.

Si les réglementations sont indispensables pour veiller à ce que les externalités, comme celles qui touchent à l'environnement, soient convenablement prises en compte dans les décisions économiques, élaborer et mettre en œuvre ces règles d'une manière très respectueuse de la concurrence et de l'entrée sur le marché est capital pour en minimiser le coût économique, qui est en général assez élevé en Nouvelle-Zélande (graphique 1.13). Cela n'est pas lié à leur rigueur perçue mais s'explique par les charges administratives relativement élevées qui vont de pair avec la délivrance de permis et d'autorisations (Kozluk, 2014). Ces charges s'appliquent vraisemblablement à de nombreuses activités économiques mais le secteur du bâtiment supporte probablement une grande partie des coûts, la majorité des permis traités au titre de la loi RMA concernant des changements d'affectation des terres (New Zealand Productivity Commission, 2014b). S'agissant de la construction de logements, les réglementations actuelles, dont celles qui portent sur l'aménagement du territoire, ont peut-être ajouté entre 32 500 et 60 000 NZD par logement dans les lotissements et entre 65 000 et 110 000 NZD par appartement, allongé les délais de construction et réduit les probabilités d'aménagement, en particulier pour les logements accessibles (Grimes and Mitchell, 2015).

Dans le Plan d'action pour le logement (Housing Action Plan), la municipalité d'Auckland a identifié une pénurie de 20 000-30 000 logements et un besoin de construire

Graphique 1.13. Charges pesant sur l'économie dues aux mesures environnementales et à leur rigueur



Source : T. Kozluk (2014), « The Indicators of the Economic Burdens of Environmental Policy Design – Results from the OECD Questionnaire », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1178, ECO/WKP(2014)74 ; Forum économique mondial (2014), Executive Opinion Survey ; et calculs de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319400>

13 000 logements par an pour les 30 prochaines années (Auckland Council, 2012). Malgré l'incertitude entourant ces estimations, les chiffres du nouveau recensement confirmant potentiellement un déficit un peu moins important (Auckland Council, 2013), des pénuries nettement plus marquées pourraient être estimées si le nombre moyen de personnes par ménage à Auckland était plus proche de la moyenne nationale, qui est plus faible (BNZ, 2015). Dans l'ensemble, les estimations de la pénurie se situent pour la plupart dans ou à proximité de la partie inférieure de la fourchette figurant dans le Plan d'action pour le logement (BNZ, 2015). Si le nombre de permis de construire a augmenté, il est toujours inférieur aux besoins démographiques anticipés. Cela étant, des progrès sont accomplis pour libérer des terrains à aménager et accélérer la procédure d'approbation, ce qui devrait améliorer l'offre de terrains à moyen et long terme. L'Accord en matière de logement à Auckland (Auckland Housing Accord) (approuvé en septembre 2013) conclu entre le ministre national du logement et le maire privilégie en particulier l'accélération de la livraison de logements en attendant que le Plan d'aménagement d'Auckland (Auckland Unitary Plan) devienne opérationnel en 2016. Dans le cadre de cet accord, des zones réservées au logement (Special Housing Areas – SHA) ont été créées. La procédure d'approbation est plus rapide, ce qui dispense de respecter les délais fixés dans la loi RMA, et les recours sont limités, ce qui devrait accélérer l'aménagement.

La création du Housing Project Office par la municipalité d'Auckland pour appliquer l'Accord en matière de logement a contribué à rassembler des urbanistes qualifiés et des spécialistes des infrastructures et de l'environnement, dans le but d'accélérer l'offre de logements, et a permis un urbanisme plus intégré, ainsi que le recommandait l'Étude de 2011. Cependant, les pénuries de compétences limitent probablement la possibilité de développer ce modèle sur une plus grande échelle à Auckland et ailleurs dans le pays. Il est donc nécessaire de mieux former les autorités locales et de leur adjoindre des ressources supplémentaires pour engager le processus d'aménagement et multiplier les possibilités d'urbanisme intégré.

Si le périmètre urbain métropolitain sera élargi dans le cadre du Projet d'aménagement d'Auckland, une part importante de l'aménagement imaginé pour les 30 prochaines années aura lieu à l'intérieur des anciennes frontières de la ville, qui contient des terrains précédemment non bâtis. Néanmoins, la construction sur des terrains interstitiels, le reclassement et la construction d'immeubles de grande hauteur auront une large place. Toutefois, il sera peut-être difficile de venir à bout de la résistance des habitants. Les objectifs de densification du Plan d'aménagement d'Auckland ont été fortement revus à la baisse pendant la phase de concertation, ce qui s'explique essentiellement par l'opposition des résidents au reclassement. Plusieurs commentateurs ont souligné que la contestation par la population locale (phénomène dit de « NIMBY » [« not in my backyard »]) a joué un grand rôle dans le ralentissement du rythme de livraison de logements et dans la réduction de la densification et a été à l'origine du fait que le Projet comporte un zonage plus strict qu'auparavant dans certains quartiers (par exemple NZIER, 2014 ; Auckland Council, 2014).

Pour accroître l'offre et encourager la densification, il faudra trouver des solutions pour renforcer l'adhésion des habitants à cette densification. Si l'administration centrale jouait un plus grand rôle pour faire face aux objections de la population locale, les municipalités seraient libérées d'une partie des pressions qui s'exercent sur elles. Il sera peut-être aussi nécessaire d'étendre, au-delà des zones réservées au logement, le principe de limitation des recours aux personnes directement concernées afin d'accroître l'offre de logements. Globalement, les études sectorielles confortent l'idée que, à moins d'un important reclassement accepté par les résidents, les objectifs d'aménagement à l'intérieur des zones urbaines définies, pour atteindre les objectifs annuels de construction de nouveaux logements, ne seront pas atteints (MBIE, 2013). En outre, libérer des terres appartenant à l'État et aux communes pourrait aussi ouvrir la voie à de nouveaux aménagements, notamment pour la construction de logements accessibles.

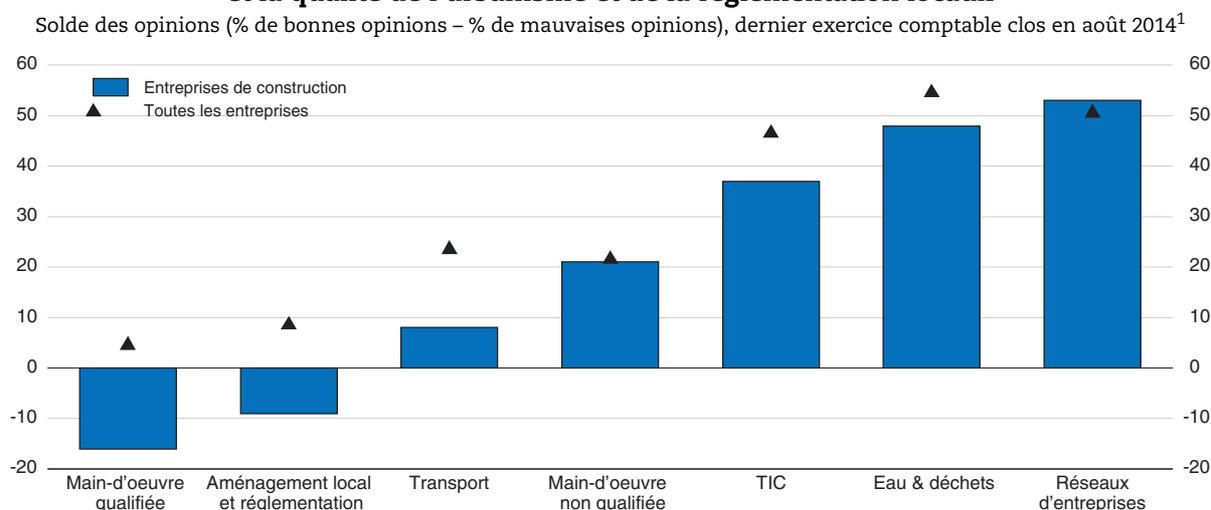
L'augmentation des ressources dans le secteur de la construction a tendance à réduire la croissance de la productivité du travail

L'expansion actuelle de l'économie se caractérise par un déplacement de la main-d'œuvre vers le secteur du bâtiment, pour la reconstruction dans le Canterbury mais aussi pour la construction de logements à Auckland. Ce cycle axé sur le marché intérieur jusqu'à présent a probablement exercé des pressions à la baisse sur la productivité et la compétitivité globales en transférant des ressources vers des secteurs moins productifs. Dans l'ensemble, la croissance de la productivité en Nouvelle-Zélande dans le passé a eu tendance à être inférieure à la moyenne de l'OCDE, ce qui s'explique par la conjugaison de gains de productivité intrasectoriels inférieurs à la moyenne et par un déplacement de l'emploi plus important vers des secteurs affichant une productivité moindre (Meehan, 2014). Concernant le secteur du bâtiment en particulier, sa productivité est inférieure à la moyenne et sa croissance est faible par rapport aux autres secteurs, deux facteurs qui ont été à l'origine d'une érosion de la croissance de la productivité globale.

La petite taille des entreprises est un autre facteur qui influe probablement sur la productivité dans le secteur de la construction. Comme la Nouvelle-Zélande a tendance à connaître des cycles des prix des logements plus fréquents avec des périodes de hausse plus courtes que de nombreux autres pays de l'OCDE (Bracke, 2013 ; André, 2010), cela peut accentuer la complexité de l'urbanisme et l'incertitude pour les entrepreneurs du bâtiment (ce qui pourrait freiner la construction) et n'incite guère les entreprises à se développer. Toutefois, comme dans d'autres pays de l'OCDE, les hausses des prix des logements ont

tendance à se prolonger dans le temps, ce qui a peut-être réduit l'incertitude ces dernières années. En outre, la reconstruction dans le Canterbury, qui durera encore plusieurs années, a probablement été aussi un facteur de plus grande certitude pour les entrepreneurs dans ce cycle. Un autre problème en Nouvelle-Zélande tient au manque de terrains et à la préférence pour des projets à la carte, ce qui dissuade peut-être les entreprises de croître. En général, après la main-d'œuvre qualifiée, les entreprises du bâtiment sont surtout préoccupées par l'urbanisme et la réglementation locaux (graphique 1.14). Par conséquent, en s'engageant à livrer des terrains prochainement, comme via les zones réservées au logement à Auckland, les entrepreneurs du bâtiment parviendront peut-être au degré d'incertitude moindre nécessaire au développement des entreprises. Globalement, le taux de croissance de la productivité assez faible par rapport aux pays les plus performants et aux autres secteurs en Nouvelle-Zélande peut aussi souligner la nécessité permanente de mettre en avant la formation et l'acquisition de compétences, dont l'apprentissage, dans le secteur du bâtiment.

Graphique 1.14. Les entreprises sont préoccupées par la main-d'œuvre qualifiée et la qualité de l'urbanisme et de la réglementation locaux



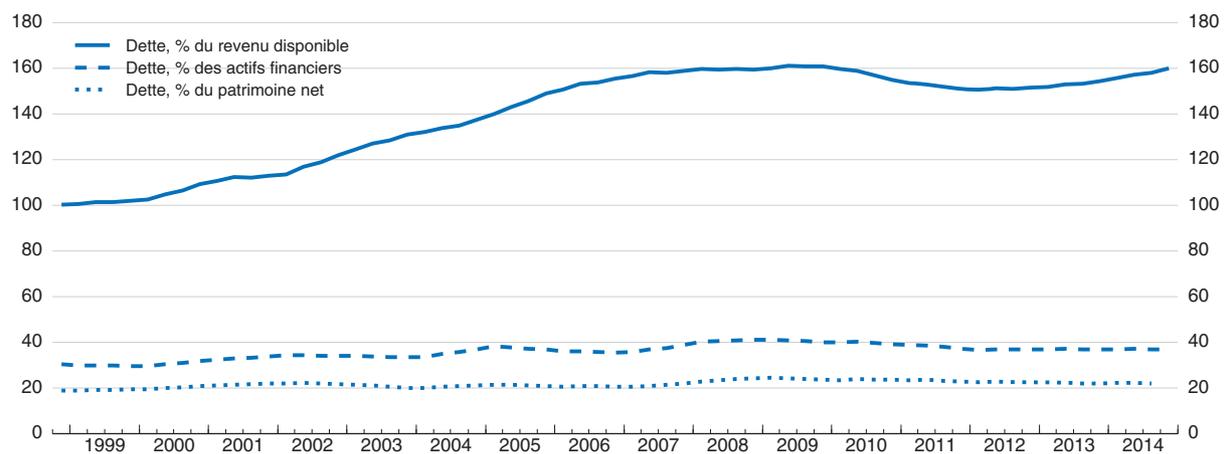
1. Le dernier exercice comptable correspond au dernier exercice pour lequel les résultats d'entreprises sont disponibles pour le mois d'août. En Nouvelle-Zélande, l'exercice comptable des entreprises est clos au 31 mars.

Source : Statistics New Zealand, Business Operations Survey : 2014 et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319411>

Au-delà de la stimulation de l'offre, il faut veiller en permanence à réduire les risques dans le secteur du logement

À l'échelle internationale, les prix des logements en Nouvelle-Zélande sont élevés par rapport aux revenus et aux loyers (graphique 1.10), ce qui a peut-être augmenté l'endettement des ménages. Compte tenu des prix élevés des logements et de l'endettement massif des ménages (graphique 1.15), l'économie néo-zélandaise s'expose à des chocs extérieurs de grande ampleur. Un tel choc pourrait donner lieu à une hausse significative du chômage. Les ménages ne seraient alors plus en mesure d'assurer le service de leur dette, ce qui pourrait dans le cas extrême impacter la stabilité financière. De fortes baisses des prix des logements, qui provoqueraient une érosion du patrimoine net des ménages, pourraient se traduire par un recul de la consommation et par un ralentissement de la croissance du PIB. Qui plus est, un changement radical d'état d'esprit

Graphique 1.15. **Endette des ménages¹ en Nouvelle-Zélande**

1. Dont les biens locatifs.

Source : Banque de réserve de Nouvelle-Zélande, *Statistics on Households*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319426>

des investisseurs étrangers pourrait interrompre brutalement les flux de capitaux internationaux qui financent une grande partie de la dette néo-zélandaise, ce qui pourrait aussi aboutir à une instabilité financière, étant donné l'asymétrie des échéances entre la dette intérieure, qui a tendance à avoir une échéance plus éloignée, et les financements extérieurs, qui ont tendance à avoir une échéance plus rapprochée. Si les banques néo-zélandaises ont constitué des réserves abondantes afin de mieux se protéger contre ces chocs, dans un contexte d'incertitude financière à l'échelle mondiale, elles sont vulnérables en cas de hausse des primes de risque du fait du poids important des financements extérieurs. Il pourrait en résulter une hausse des taux d'emprunt et du coût du service de la dette en Nouvelle-Zélande, ce qui pourrait freiner la croissance de l'investissement et de la production potentielle. Même si ces scénarios sont peu probables, en raison de la bonne santé des établissements, des résultats économiques solides et de l'augmentation progressive des ratios de liquidité depuis 2010 dans le pays, ils constituent néanmoins un autre facteur de risque qui pourrait torpiller l'essor actuel.

En octobre 2013, la Banque de réserve de Nouvelle-Zélande (RBNZ) a adopté des mesures macroprudentielles visant à ralentir le rythme de la hausse des crédits et des prix des logements et à réduire les risques pour la stabilité financière liés à l'augmentation des prix de l'immobilier. Elle a provisoirement limité à 10 % les nouveaux emprunts immobiliers dont la quotité de financement est supérieure à 80 % au cours d'une période donnée de trois mois. Compte tenu du déséquilibre sur certains marchés, cette stratégie a aussi été considérée comme un moyen de réduire les pressions du côté de la demande pour qu'un rattrapage de l'offre ait le temps de se produire, de manière à limiter les pics extrêmes dans le cycle des prix des logements et des crédits (Rogers, 2014). La RBNZ a aussi relevé le montant des fonds propres que les banques doivent détenir pour couvrir ces prêts à quotité de financement élevée.

Au cours des douze premiers mois suivant leur application, ces mesures se sont révélées efficaces pour atténuer la hausse des prix des logements et l'expansion du crédit. Si un véritable scénario contrefactuel ne peut être observé, des estimations semblent indiquer que cette stratégie a peut-être réduit la progression annuelle des prix des logements de 3.3 points de pourcentage et la croissance du crédit aux particuliers de 0.9 point et a eu un impact

plutôt négatif sur les ventes de logements à compter de mars 2014 (Price, 2014). Les restrictions portant sur les quotités de financement ont tendance à aller de pair avec un recul assez marqué des transactions de logements et avec un ralentissement de la hausse des prix des logements, leur impact sur le freinage de la croissance du crédit ayant tendance à être plus modéré (Galati and Moessner, 2014 ; Igan and Kang, 2011 ; Cerrutti et al., 2015). En outre, ces études montrent que les restrictions portant sur les quotités de financement ont tendance à freiner l'augmentation des prix des logements davantage que les mesures axées sur une diminution des ratios dette/revenu ou service de la dette/revenu et à avoir un impact un peu moins négatif sur l'expansion du crédit. Néanmoins, dans les deux cas, les effets sont modérés. Des instruments macroprudentiels sont préférables à des variations brutales des taux directeurs puisqu'ils permettent de cibler plus précisément les objectifs de stabilité financière et limitent toute pression supplémentaire sur le taux de change et le secteur exportateur. Sur la base des estimations présentées dans RBNZ (2013), un ralentissement de la hausse des prix des logements de cette ampleur consécutif à la réduction des prêts à quotité de financement élevée se traduirait par une baisse des dépenses de consommation des ménages et réduirait l'inflation dans des proportions à peu près identiques qu'un relèvement du taux directeur de 30 points de base.

L'efficacité de l'abaissement des plafonds de quotité de financement peut avoir tendance à diminuer au fil du temps car les prêteurs contournent les restrictions (Cerutti et al., 2015 ; Crowe et al., 2011). Ainsi, une déperdition est possible au profit de prêteurs non institutionnels (comme les prêts accordés par les membres du cercle familial), de créanciers étrangers ou d'établissements qui ne collectent pas de dépôts, sachant que les restrictions s'appliquent uniquement aux banques agréées. La RBNZ a adopté des règles supplémentaires, qui consistent par exemple à limiter les compléments de prêt qui provoqueraient un dépassement des plafonds de quotité de financement pour les emprunteurs ainsi qu'à effectuer un travail de persuasion auprès des banques pour limiter les fuites. En outre, le fait d'autoriser 10 % des prêts immobiliers à avoir une quotité de financement élevée et d'appliquer cette mesure uniquement à titre provisoire peut aussi dissuader les prêteurs non réglementés d'entrer sur le marché en raison des résultats incertains (Rogers, 2014). Jusqu'à présent, aucun signe de déperdition importante n'a été décelé, à l'exception possible des prêts consentis au sein du cercle familial.

Les quotités de financement moins élevées peuvent avoir des effets néfastes sur la répartition. Les primo-accédants et les personnes pauvres ont tendance à supporter de manière disproportionnée le coût de l'abaissement des plafonds de quotité de financement. Si les mesures ont été renforcées pour faire disparaître une partie de ces effets sur la répartition, elles peuvent aussi être à l'origine d'une réduction de l'efficacité des restrictions portant sur les quotités de financement. Les seuils de prix des logements pour les aides financières KiwiSaver Homestart (subventions destinées aux primo-accédants qui sont affiliés à KiwiSaver) et les prêts Welcome Home Loans (prêts qui nécessitent un apport personnel moins important et sont garantis par une assurance hypothécaire proposée par Housing NZ) ont en particulier été relevés au 1^{er} avril 2015 dans la plupart des régions. En outre, les aides KiwiSaver Homestart ont été doublées en cas d'achat d'un logement neuf (et non pas d'un logement ancien), de sorte qu'il peut être comparativement plus économique pour ces ménages d'acheter un logement. Si les prêts Welcome Home Loans présentent des risques limités pour la stabilité financière (Rogers, 2014), les ménages encourent cependant un risque accru de détenir un patrimoine négatif après un choc économique de grande ampleur qui entraîne une baisse des prix des logements.

Le récent doublement des aides au titre de KiwiSaver Homestart uniquement pour les logements neufs pourrait peser encore davantage sur un secteur du bâtiment déjà mis à rude épreuve dans certaines régions en faussant le choix. Les retraits d'épargne de KiwiSaver pour l'acquisition d'un premier logement ont été revus à la hausse pour permettre le retrait du crédit d'impôt accordé aux affiliés à compter du 1^{er} avril 2015, en plus de l'ensemble des cotisations personnelles et patronales. Tous les retraits d'épargne de KiwiSaver pourront servir d'apport personnel initial pour un logement au 1^{er} juin 2015, ce qui facilite l'achat d'un logement neuf non construit. Une solution éventuelle pour neutraliser cet aspect d'équité des restrictions portant sur les quotités de financement serait de veiller à ce que les biens locatifs soient une meilleure alternative à l'accession à la propriété, comme étudié dans le chapitre 2.

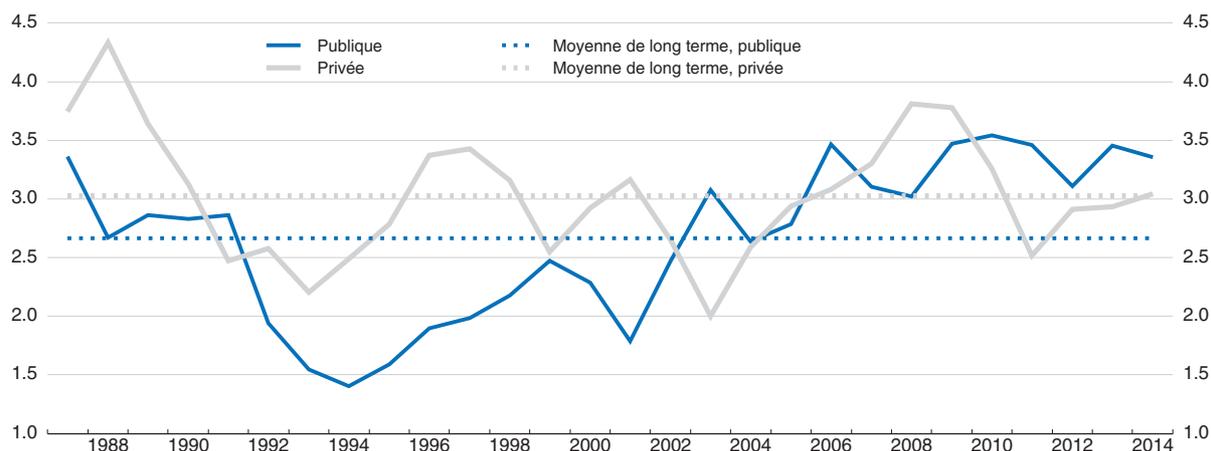
Malgré ces mesures macroprudentielles passées, les prix des logements à Auckland ont remonté depuis fin 2014, ce qui accroît les risques pour la stabilité financière. C'est pourquoi la RBNZ projette de proposer aux investisseurs une nouvelle catégorie d'actifs portant sur des prêts immobiliers résidentiels (à savoir toute créance hypothécaire sur des particuliers garantie par un bien immobilier résidentiel qui n'est pas occupé par son propriétaire), à compter du 1^{er} octobre 2015, dans la mesure où les défaillances et les pertes sur prêts pour ces types d'emprunts ont tendance à être plus fréquentes lorsque les prix des logements diminuent (RBNZ, 2015). À partir de cette date, les banques seront tenues de détenir davantage de fonds propres pour se protéger contre cette catégorie d'actifs et les investisseurs qui ont recours à des prêts bancaires pour acheter des biens immobiliers résidentiels devront effectuer un apport personnel couvrant au moins 30 % de leur emprunt dans la municipalité d'Auckland. Ces mesures devraient contribuer à renforcer la stabilité du système financier. Pour tenir compte du moindre dynamisme du marché du logement en dehors d'Auckland, davantage de prêts à quotité de financement élevée (jusqu'à 15 % des nouveaux prêts, contre 10 % précédemment) seront autorisés dans les régions concernées à compter du 1^{er} octobre 2015, en attendant l'issue de la concertation, ce qui devrait contribuer à atténuer les effets sur la répartition de ces restrictions à l'extérieur d'Auckland. Toujours à compter d'octobre 2015, le gouvernement projette de taxer les plus-values sur les biens immobiliers résidentiels vendus dans les deux années suivant l'achat (biens acquis à partir du 1^{er} octobre 2015), sauf si le bien concerné est une résidence principale, a été obtenu par héritage ou à la suite d'un partage de biens, et d'exiger des acquéreurs non-résidents qu'ils possèdent un numéro d'identification auprès de l'administration fiscale du pays et un compte bancaire en Nouvelle-Zélande. Ces mesures renforceront l'application du code des impôts en matière de fiscalité des plus-values immobilières et permettront de recueillir des données sur les transactions immobilières effectuées par des non-résidents.

Se doter d'infrastructures pour stimuler l'expansion de l'économie

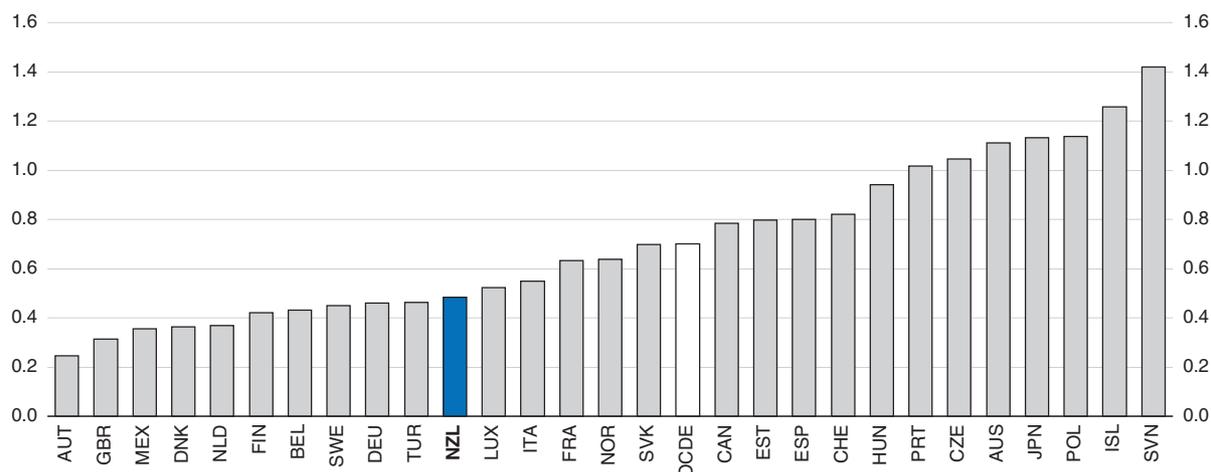
Après une période de sous-investissement entre les années 90 et le milieu des années 2000, l'investissement non résidentiel a redémarré, notamment dans le secteur des administrations publiques (graphique 1.16). Toutefois, des pénuries d'infrastructures subsistent, en l'occurrence à Auckland. En Nouvelle-Zélande, l'investissement dans les infrastructures routières est relativement limité en pourcentage du PIB (graphique 1.17). Si le volume de l'investissement dans des projets routiers a augmenté, ce qui remédiera peut-être à certaines des pénuries, ce déficit d'infrastructures peut donner l'impression d'infrastructures de qualité relativement faible (graphique 1.18), même si des améliorations

Graphique 1.16. **Construction non résidentielle publique et privée**

En pourcentage du PIB



Source : Statistics New Zealand.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319433>Graphique 1.17. **Investissement 'infrastructure routières**Moyenne de 2002-11¹, en pourcentage du PIB

1. Ou moyenne des dix dernières années pour lesquelles des données sont disponibles.

Source : OCDE, Base de données du Forum International des transports.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319449>

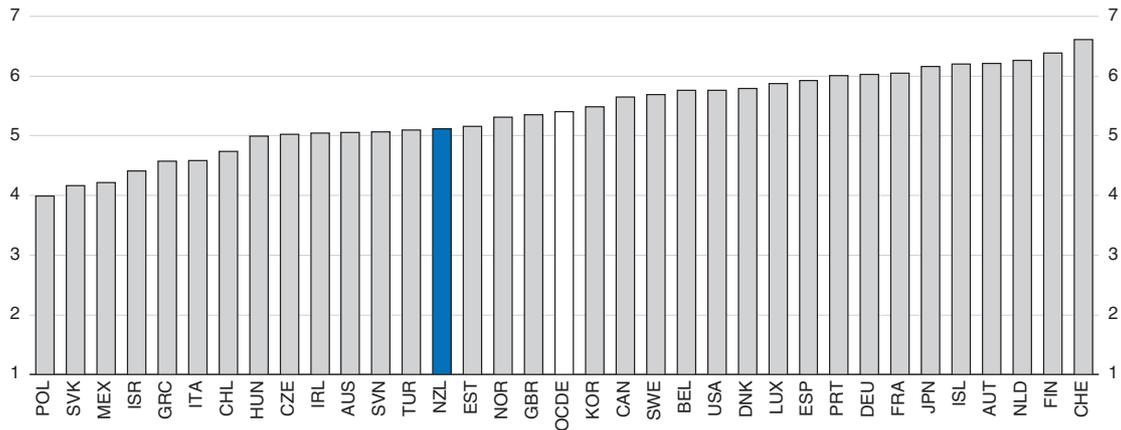
ont été apportées. La qualité ressentie est assez faible pour les infrastructures routières et ferroviaires par rapport aux attentes locales, alors que les infrastructures portuaires et aéronautiques figurent en bonne place par rapport aux autres pays de l'OCDE (World Economic Forum, 2014). Lorsqu'elles sont interrogées sur les facteurs les plus problématiques pour la conduite des affaires, les entreprises néo-zélandaises continuent très souvent à mentionner une insuffisance des infrastructures.

Les infrastructures constituent un enjeu pour la dynamique à court terme du cycle économique ainsi que pour les perspectives à long terme de croissance de l'économie et de la productivité. À court terme, si les contraintes sont fortes, il peut en résulter une hausse des coûts de production et un ralentissement de la croissance de la productivité globale. À moyen et long terme, des pénuries durables peuvent décourager l'investissement privé et

Graphique 1.18. Opinions sur la qualité et l'offre des infrastructures

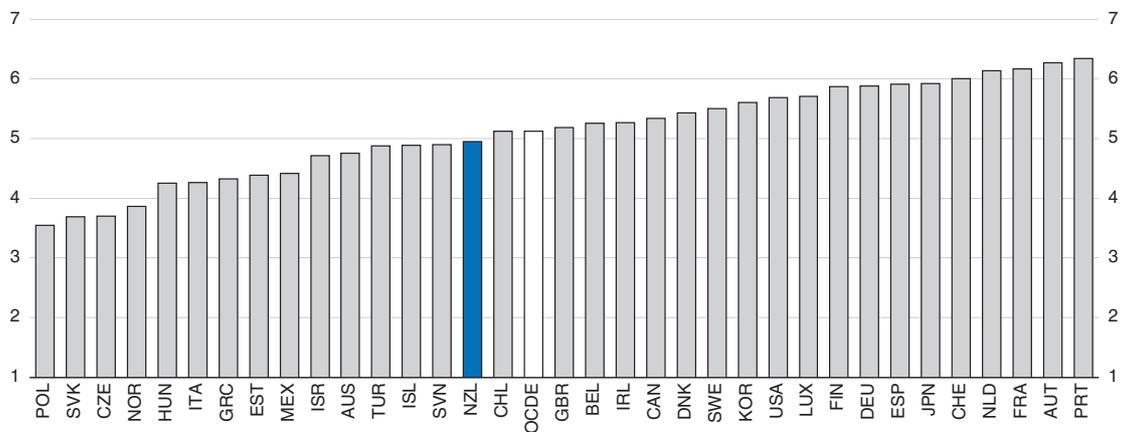
A. Évaluation subjective de la qualité des infrastructures

Note de 1 (qualité minimale) à 7 (qualité maximale)

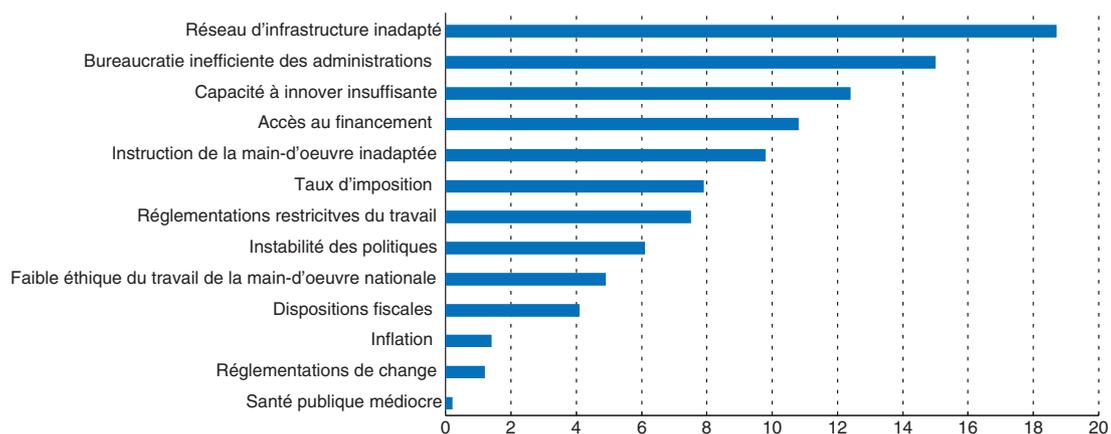


B. Évaluation subjective de la qualité de l'infrastructure routière

Note de 1 (qualité minimale) à 7 (qualité maximale)



C. Facteurs les plus problématiques pour faire des affaires en Nouvelle-Zélande

Pourcentage des réponses¹

1. Les répondants sont invités à choisir les facteurs les plus problématiques pour la conduite des affaires et de les classer de 1 (le plus problématique) à 5. Les barres du graphique montrent les réponses pondérées par leur classement.

Source : World Economic Forum (2014), *The Global Competitiveness Report 2014-2015*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319455>

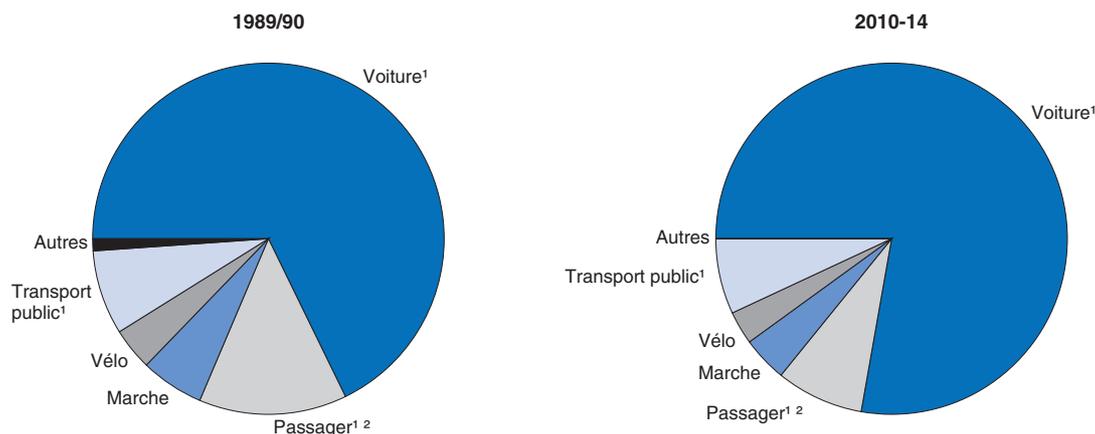
dissuader les entreprises de s'implanter ou de rester en Nouvelle-Zélande. Compte tenu des pressions sur les infrastructures urbaines, en particulier sur les transports dans ce cycle, cette partie privilégie essentiellement les infrastructures routières urbaines et les transports publics. Toutefois, à moyen et long terme, un éventail plus large d'investissements en infrastructures est probablement nécessaire pour pérenniser la croissance économique. À ce titre, la mise en place de Plans d'infrastructures nationaux depuis 2010 et les initiatives visant à rassembler des données sur la qualité et l'utilisation des infrastructures (Evidence Base) sont des mesures qui vont dans le bon sens pour prévoir les besoins en infrastructures à plus long terme. Des efforts persistants pour recueillir des informations sur la qualité et l'utilisation des infrastructures, lorsqu'elles sont inexistantes ou manquent de transparence, contribueraient aussi à la planification future. Dans l'ensemble, ces initiatives devraient favoriser un renforcement de la coordination entre les secteurs d'infrastructures et clarifier la situation en matière de mise en place des infrastructures pour le secteur privé.

La congestion et la variabilité du temps de parcours demeurent problématiques dans les grandes zones urbaines

La congestion routière est un problème qui est apparu au cours des derniers cycles et qui se pose toujours pendant l'expansion actuelle, compte tenu de la forte croissance démographique notamment. La voiture reste le principal moyen de transport pour se rendre au travail en Nouvelle-Zélande. Elle représente pratiquement 80 % des déplacements et cette part augmente dans le temps (graphique 1.19). Les transports publics (bus, trains et ferries) restent quant à eux peu utilisés.

Graphique 1.19. Évolution des modes de déplacement domicile – travail

Travailleurs à plein temps de 6h00 à 9h30 du matin, y compris les modes combinés



1. Ainsi que les modes combinés.

2. Passager désigne les passagers dans les véhicules privés.

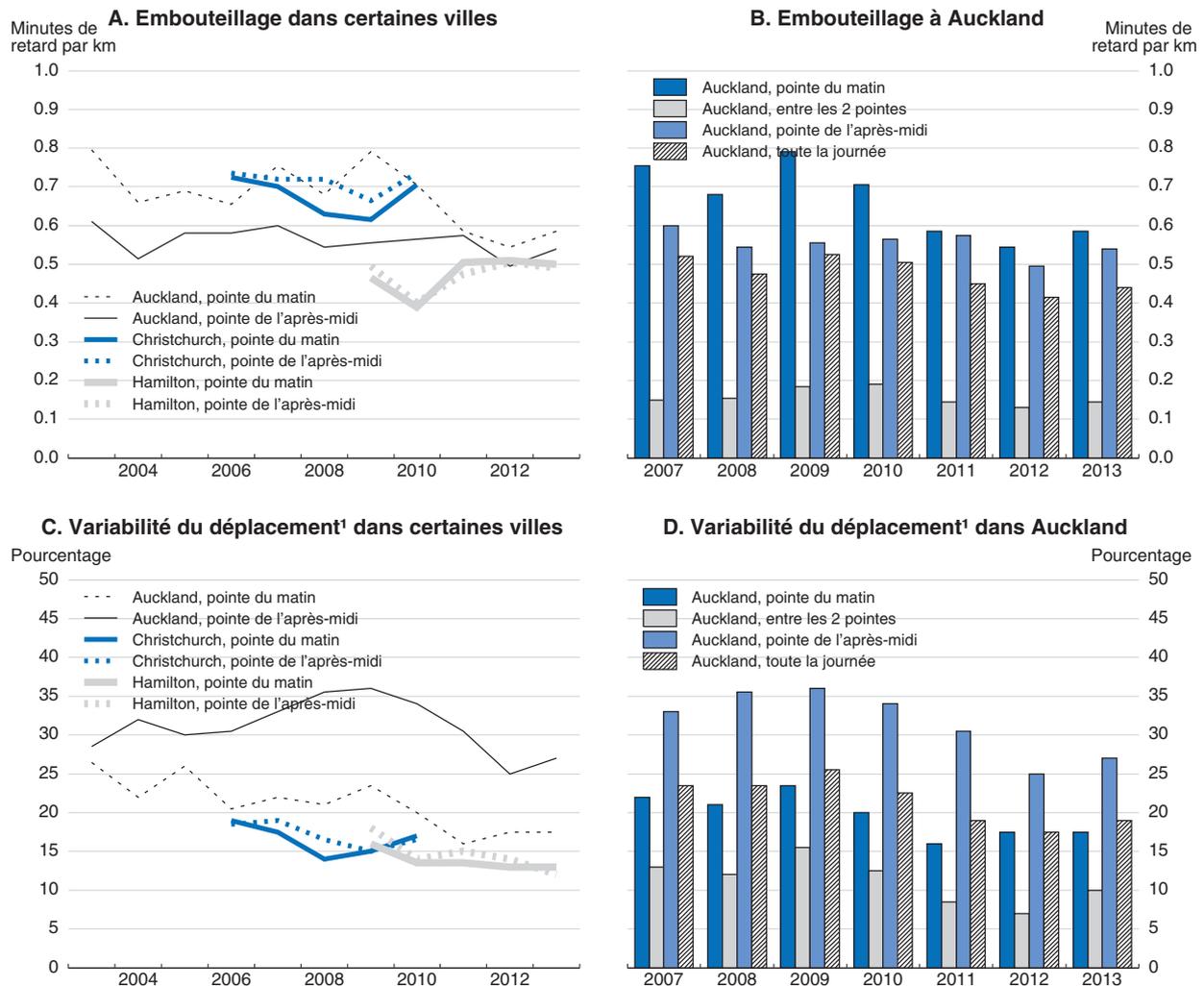
Source : Ministry of Transport, New Zealand Household Travel Survey.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319466>

Toutefois, la durée des retards semble avoir diminué depuis 2009, même si une dégradation a été constatée récemment en 2013 (graphique 1.20). Les dix dernières années ont été marquées par un accroissement généralisé de l'utilisation des capacités sur les routes, mesurée par le nombre de véhicules-kilomètres parcourus par kilomètre de route publique. Ces dernières années, d'après cet indicateur, les plus fortes progressions ont

Graphique 1.20. **Congestion routière et variabilité du temps de déplacement**

Moyenne des enquêtes de mars et novembre



Note : Sur la base du coefficient pondéré de variation du temps de parcours sur les routes mesurées. La pondération de chacune des routes dépend du temps de parcours sur la route en question en pourcentage du temps de parcours total.

Source : Ministry of Transport.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319476>

concerné Auckland et le Canterbury (NIU, 2015). D'après l'indice de trafic TomTom (TomTom, 2015), Auckland et Wellington sont considérées comme les deuxième et troisième villes les plus embouteillées d'Australasie, juste après Sydney, si l'on se fie au ratio des temps de trajets effectués aux heures de pointe par rapport aux trajets effectués aux heures creuses, et ce bien que plusieurs villes australiennes soient plus peuplées. Cependant, l'étude sur les temps de parcours de Beca (2014) semble indiquer que la congestion est peut-être moins importante en Nouvelle-Zélande qu'en Australie, même si les données ne sont pas rigoureusement comparables puisqu'elles concernent des villes dans les États australiens et non pas des villes prises isolément comme en Nouvelle-Zélande. On estime que la congestion coûte à la région d'Auckland 1.25 milliard NZD par an, par comparaison avec une situation de fluidité de la circulation (pleine utilisation des capacités) (Wallis and Lupton, 2013). Outre la congestion, la prévisibilité des déplacements est relativement faible à Auckland, notamment aux périodes de pointe en soirée. Les

entreprises peuvent donc avoir du mal à planifier les choses, alors que les travailleurs peuvent subir une perte de bien-être.

Comme le souligne le Trésor néo-zélandais (2014b), étant donné le sous-investissement en infrastructures routières dans le passé, à l'instar des projets de routes à grande circulation, ces projets ont temporairement eu des rendements sociaux élevés. Même si les effets positifs des investissements routiers sont probablement moindres aujourd'hui, ce qui s'explique par l'augmentation du nombre de routes construites, de nouveaux investissements peuvent toujours procurer des avantages nets. Toutefois, une analyse coût-avantages (ACA) *ex post* des projets d'autoroute antérieurs à Auckland reposant sur l'évolution des valeurs foncières fait apparaître des effets positifs nettement plus prononcés qu'estimé au départ sur la base d'une ACA *ex ante* (Grimes, 2008). Ces effets positifs découlent peut-être d'une agglomération accrue ou d'investissements privés imprévus qui ont fait suite à la mise en place des infrastructures car ces effets sont exclus de l'ACA. Par conséquent, il peut être nécessaire d'évaluer une palette plus large d'avantages potentiels de ces projets que ce qu'englobe actuellement une ACA classique.

Diversifier le financement des infrastructures en mettant davantage à contribution les usagers et en récupérant la valeur foncière

Si des investissements supplémentaires dans des projets de construction de routes peuvent procurer des avantages nets, la question de savoir comment les financer de manière optimale se pose toujours. Compte tenu des effets positifs disproportionnés sur les usagers directs des routes locales et nationales, un financement mettant à contribution les usagers pourrait permettre une meilleure répartition des coûts de ces constructions. Qui plus est, ces coûts pourraient contribuer à une meilleure gestion de la demande (OCDE, 2007). Si le recours aux péages est plus fréquent en Nouvelle-Zélande, les péages ont tendance à être utilisés uniquement sur certaines routes nationales qui viennent d'être construites. Néanmoins, compléter les modèles de financement traditionnels avec ces méthodes consistant à faire payer les usagers dans les zones urbaines pourrait contribuer à réduire les pressions financières sur les administrations locales dues à la mise en place de ces infrastructures. Ces redevances sont équitables puisque ceux qui consomment les infrastructures et les services payent leur utilisation. Toutefois, certains groupes peuvent être pénalisés de manière disproportionnée. C'est pourquoi, le cas échéant, le système global de prélèvements et de transferts pourrait être corrigé en vue de diminuer ces redevances pour les groupes défavorisés.

Continuer à étudier les possibilités de partenariats public-privé (PPP) pourrait aussi ouvrir des perspectives de gains d'efficacité et donc mieux optimiser la dépense publique par rapport à la passation de marchés traditionnelle (OCDE, 2008). Depuis la création de la National Infrastructure Unit au sein du Trésor en 2009, le nombre de PPP a augmenté et davantage de partenariats sont envisagés, y compris à l'échelle locale, si les projets ont une envergure suffisante, comme à Auckland (Hodges et al., 2013). En 2012-14, des projets de PPP pour un montant d'environ 1,5 milliard NZD ont été lancés en Nouvelle-Zélande (représentant environ 1 % de l'activité d'investissement en valeur nominale), contre environ 66 milliards NZD en Australie (soit environ 4 % de l'activité d'investissement en valeur nominale) (Drew, 2014), ce qui montre que le volume et la part dans l'investissement total des projets de PPP en Nouvelle-Zélande sont relativement faibles mais progressent. Comme le coût de l'emprunt est moins élevé pour les pouvoirs publics que pour le secteur privé, il faut veiller à ce que ces projets produisent des gains d'efficacité ou de meilleurs

résultats et aient des rendements bien définis. Des facteurs de faisabilité budgétaire doivent aussi prendre en considération les contraintes budgétaires intertemporelles du gouvernement au moment d'évaluer la capacité à payer les infrastructures mises en place par des acteurs privés dans le temps.

Cette meilleure optimisation de la dépense publique dépend du partage des risques entre les secteurs public et privé, de la gestion des performances et de spécifications axées sur les résultats dans les contrats de PPP, de l'existence d'une concurrence et de l'expertise du secteur privé (OECD, 2008). Jusqu'à présent, les projets en Nouvelle-Zélande ont pour la plupart supposé un partage des risques, la plupart des PPP associant le secteur privé à l'élaboration, à la mise sur pied, au financement et à l'exploitation et/ou à la gestion du projet d'infrastructure. Ils ont majoritairement des objectifs de résultats bien définis. Alors que d'autres projets sont lancés, il faudra continuer à vérifier que les projets optimisent bien la dépense publique et impliquent un partage des risques satisfaisant entre les secteurs public et privé. En outre, veiller à ce qu'un contrôle ait lieu par la suite, notamment lorsque le PPP joue un rôle dans la mise en place à plus long terme de services publics, pourra favoriser l'obtention de résultats positifs.

L'offre de transports publics et les infrastructures nécessaires pour les nouveaux projets d'immobilier résidentiel ont tendance à provoquer des hausses des prix de l'immobilier dans la zone qui est desservie par les nouvelles infrastructures. De même, le reclassement de terrains pour un usage urbain se traduit par d'importantes plus-values exceptionnelles pour les propriétaires des terres actuels. Par conséquent, le régime fiscal a peut-être la possibilité de récupérer une partie de l'augmentation de la valeur ou du loyer qui en résulte (par exemple au moyen d'impôts sur les plus-values foncières) afin de financer les infrastructures qui s'imposent (récupération de la valeur foncière). Dans ce cas, la récupération de valeur pourrait servir à financer le large éventail de besoins en infrastructures pour desservir les nouveaux terrains, construire des routes et des transports publics et créer des écoles et autres équipements collectifs. Si les contributions d'aménagement et les impôts fonciers y ont généralement contribué pour une bonne part au fil du temps, ces contributions peuvent entraîner une diminution de l'accessibilité (New Zealand Productivity Commission, 2012). En outre, une participation tenant compte des ressources liées à l'activité économique locale pourrait aussi permettre aux administrations locales de récolter davantage de fruits de la croissance démographique. Ces sources de recettes supplémentaires pourraient aider la région d'Auckland notamment à financer les infrastructures imposées par l'augmentation de sa population.

La fusion des sept conseils de quartier et du conseil régional d'Auckland en une seule autorité en 2010 s'est traduite par une amélioration pour la région en termes d'envergure et de gouvernance afin de mieux traiter les problèmes d'infrastructures, notamment pour ce qui est de la gestion de l'eau urbaine (OECD, 2015a). Malgré cela, les infrastructures continuent probablement à freiner l'offre de logements nécessaires en restreignant les possibilités de densification à Auckland, comme pour la modernisation des infrastructures de traitement des eaux pluviales et usées. Opter pour une tarification au coût marginal à long terme pourrait garantir que le développement des capacités et les améliorations futures sont correctement intégrés dans le coût. Cela nécessiterait toutefois d'augmenter le prix de l'eau, ce qui pourrait être politiquement délicat. L'accent mis actuellement sur le coût marginal à court terme pourrait aussi accorder une importance assez grande aux promoteurs de logements neufs, via les contributions d'aménagement, pour le financement des infrastructures dans les nouveaux projets immobiliers, ce qui contribue en partie à

réduire l'accessibilité. Si les contributions d'aménagement ont été durcies récemment afin d'exclure la possibilité de financer des infrastructures qui ne sont pas indispensables pour desservir les projets d'immobilier résidentiel (Local Government 2002 Amendment Act 2014), sachant que les retombées de la mise en place d'infrastructures s'étalent sur plusieurs générations, les autorités locales pourraient aussi songer à recourir davantage au financement de ces coûts par emprunt en vue de promouvoir l'équité intergénérationnelle et de réduire la charge actuelle.

Les stratégies de gestion de la demande pourraient favoriser une meilleure utilisation des infrastructures existantes

Il est indispensable de compléter les investissements supplémentaires en infrastructures routières avec de meilleurs mécanismes de gestion de la demande sur le réseau pour améliorer l'efficacité et réduire les coûts, notamment à Auckland, où le niveau de congestion et la variabilité des temps de parcours aux heures de pointe sont importants. Une tarification de ce type pourrait mieux faire en sorte que les conducteurs internalisent les coûts sociaux marginaux qu'ils imposent aux autres conducteurs en entrant sur le réseau routier et en allongeant leur temps de parcours. Si les trajets effectués aux périodes de pointe étaient facturés, les conducteurs pourraient être incités à circuler à des heures différentes (aux heures creuses), s'ils n'ont pas l'obligation d'être sur la route, ou à recourir davantage au covoiturage et à utiliser les transports publics.

Diverses méthodes de tarification de la congestion pourraient être employées, dont la tarification au cordon ou à la zone. D'autres outils pourraient aussi contribuer à lutter contre la congestion, notamment la tarification en fonction de la valeur (ou tarification d'une partie des infrastructures), la tarification de la totalité des infrastructures ou la tarification du stationnement. Avec les cordons, le principe est de facturer l'entrée ou la circulation dans une zone embouteillée. Compte tenu de ces mécanismes de tarification, les transports publics pourraient servir d'alternative de qualité moindre aux déplacements en voiture. Dans le cas de la tarification en fonction de la valeur (ou de la tarification d'une partie des infrastructures), qui est plus fréquente aux États-Unis, les conducteurs choisissent de circuler sur des routes ou voies de meilleure qualité et moins embouteillées ou d'utiliser les voies gratuites et plus encombrées. Étant donné la diversité des profils des consommateurs, cette méthode pourrait être une source d'amélioration du bien-être. Dans l'ensemble, la tarification au cordon ou en fonction de la valeur donne de meilleurs résultats qu'une absence totale de tarification et la tarification en fonction de la valeur pourrait faire mieux en offrant plus de choix (OECD, 2010). Néanmoins, les systèmes de tarification de la totalité des infrastructures, dont le principe est que la circulation sur l'ensemble des voies fait l'objet d'une tarification et les péages varient suivant l'heure de la journée, ont tendance à donner de meilleurs résultats que la tarification en fonction de la valeur en termes d'efficacité de l'utilisation du réseau routier. Autre solution, des taxes de stationnement supplémentaires pourraient aussi entraîner une diminution de la congestion globale puisqu'elles pourraient réduire le nombre de navetteurs. Toutefois, elles ne constitueront peut-être pas une incitation aussi forte à modifier l'heure de son trajet qu'un véritable péage de congestion.

Dans le même temps, il faudra investir davantage dans les transports publics, comme les transports rapides, afin d'offrir davantage de solutions aux navetteurs qui souhaitent éviter de payer les péages de congestion. Cela pourrait aussi contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Dans les zones qui sont mal desservies par les transports

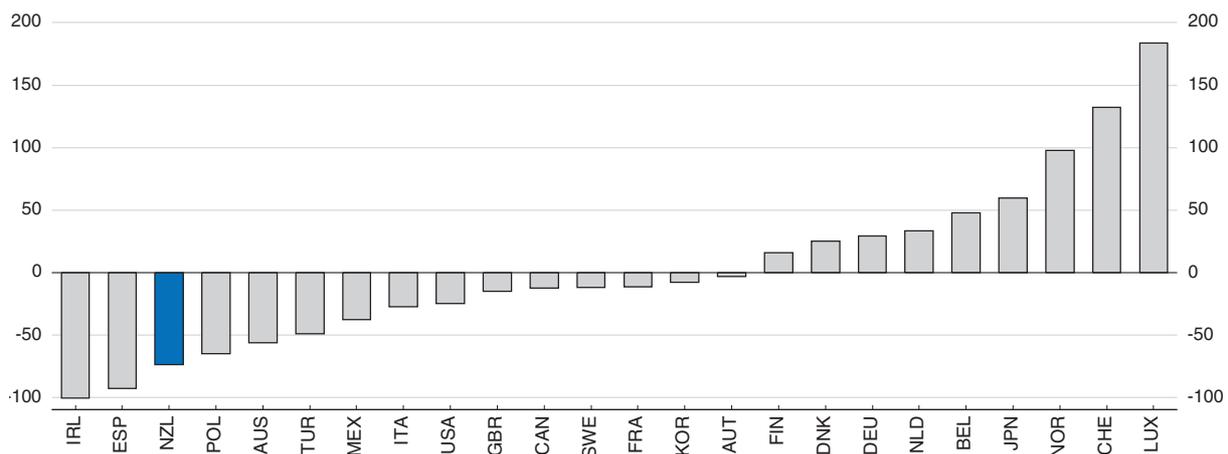
publics, ou lorsque des craintes au sujet de l'équité se font jour (à savoir si les ménages à faible revenu supportent les coûts de manière disproportionnée), des transferts pourraient en partie équilibrer les coûts.

Réduire les déséquilibres extérieurs

Comme sa balance courante est durablement déficitaire, la Nouvelle-Zélande affiche une position extérieure nette fortement débitrice (graphique 1.21). Malgré des variations dans le temps, la position à long terme est stable à environ 70 % du PIB. Cependant, les risques bancaires sont quelque peu réduits par les établissements de la Nouvelle-Zélande, y compris par un taux de change flottant, qui joue le rôle d'amortisseur, et le fait que les prêts extérieurs aient tendance à être libellés en dollar néo-zélandais (ce qui limite le risque de change) ou couverts par des banques néo-zélandaises atténue les risques. En outre, comme indiqué précédemment, les ratios de fonds propres ont été progressivement relevés, si bien que les banques deviennent aussi plus résistantes aux chocs potentiels. Toutefois, dans un contexte d'incertitude sur le plan financier à l'échelle mondiale, compte tenu du poids important des financements extérieurs, les banques néo-zélandaises sont vulnérables en cas de changement d'état d'esprit des investisseurs et de hausse des primes de risque.

Graphique 1.21. **Position extérieure globale nette**

Moyenne 2009-13, en pourcentage du PIB

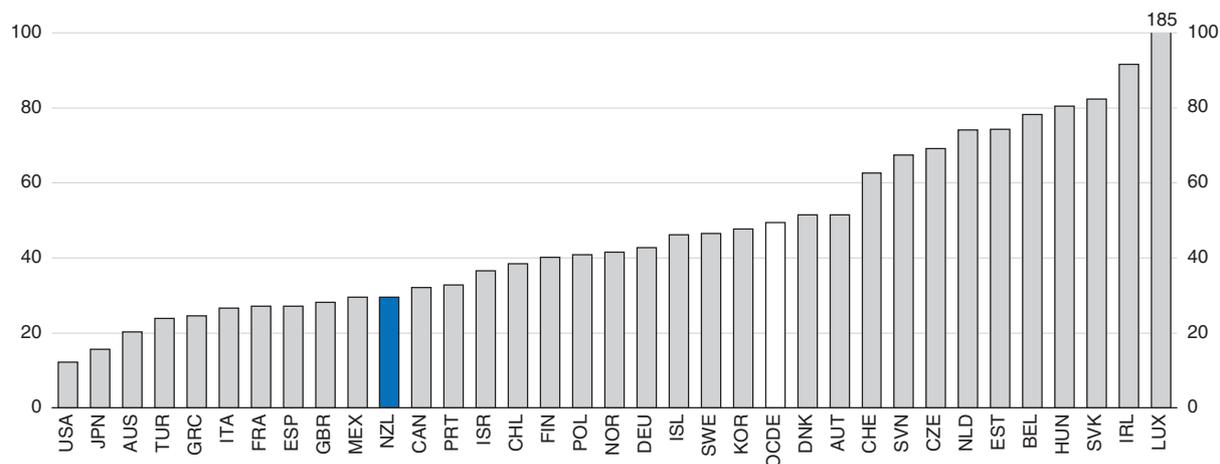
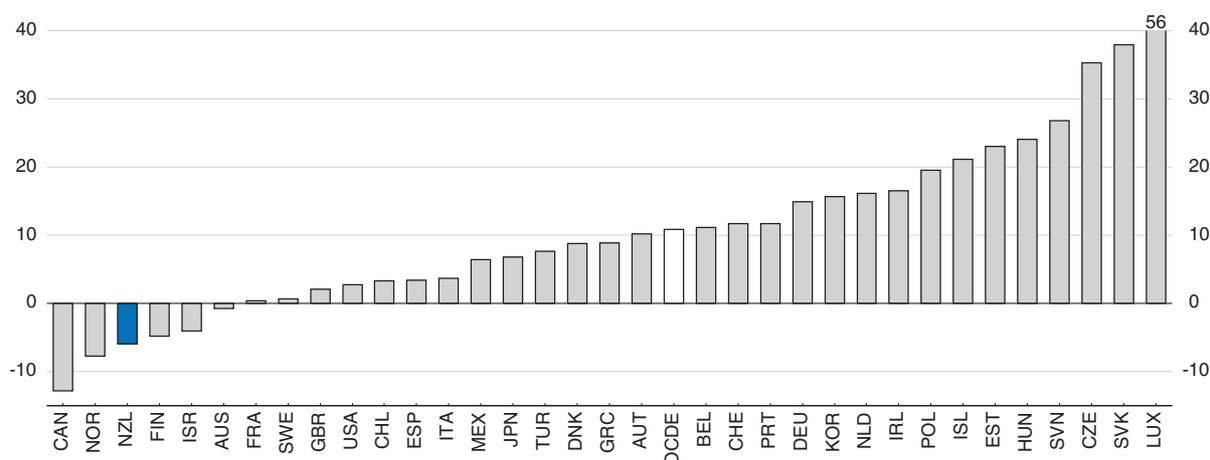


Source : FMI, Base de données sur la position extérieure globale pour les données sur la position extérieure globale nette pour tous les pays sauf pour la Nouvelle-Zélande (Statistics New Zealand pour la position extérieure globale nette et OCDE, *Base de données des Perspectives économiques*, n° 96 pour les données sur le PIB).

Comme le montre Cheung (2013) dans une analyse transnationale, il existe une forte corrélation (positive) à long terme entre le niveau des engagements extérieurs nets et celui des taux d'intérêt. Par conséquent, la position de la Nouvelle-Zélande peut se traduire par des coûts de financement plus élevés que s'il n'en était pas ainsi, ce qui peut freiner l'investissement privé et les exportations en raison de l'impact positif que les taux d'intérêt ont sur les entrées de capitaux pour consolider la dette, faisant ainsi monter le taux de change. Si la cause première de la faible part des exportations dans le PIB de la Nouvelle-Zélande est vraisemblablement la distance qui la sépare des marchés, ce qui limite sa participation aux chaînes de valeur mondiales (de Serres et al., 2014), l'appréciation tendancielle du taux de change effectif depuis 2000 a aussi probablement joué un rôle, d'où une réduction de la part des exportations (graphique 1.22). Par conséquent, les efforts

Graphique 1.22. **Part des exportations**

En pourcentage du PIB

A. Moyenne 2005-14**B. Variation de la part des exportations entre 2000 et 2014**

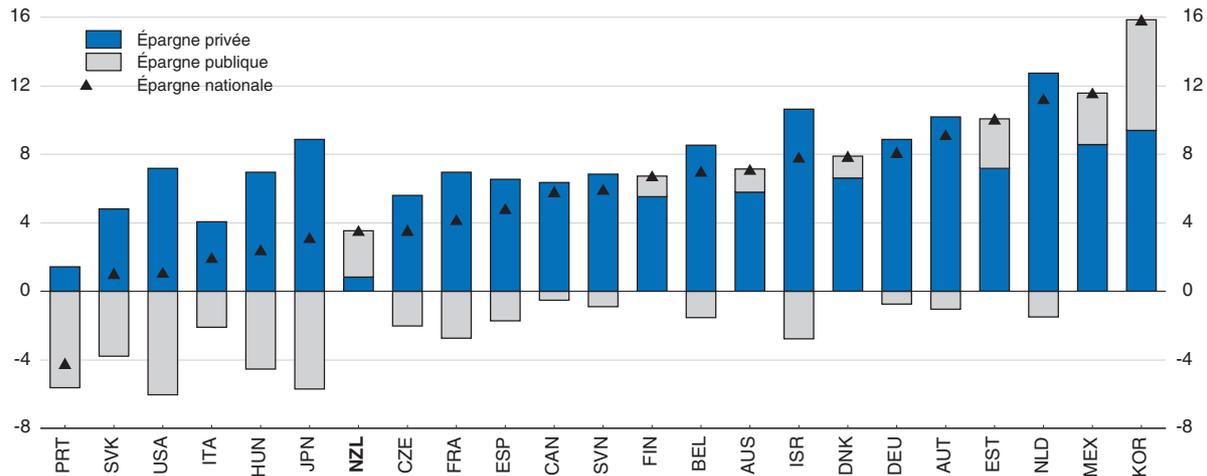
Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319482>

déployés pour améliorer le solde extérieur grâce à une augmentation de l'épargne pourraient contribuer à réduire les risques extérieurs qui pèsent sur la croissance mais aussi favoriser une rotation à plus long terme de la demande vers des activités sensibles aux taux d'intérêt et à plus forte valeur ajoutée comme les exportations et l'investissement productif.

Ces déséquilibres extérieurs s'expliquent par l'insuffisance de l'épargne nationale plutôt que par un volume d'investissement élevé par rapport aux autres pays de l'OCDE (graphique 1.23). L'épargne privée est particulièrement faible, alors que l'investissement en pourcentage du PIB se situe autour de la médiane de l'OCDE (graphique 1.24), malgré une composition différente : l'investissement productif est relativement limité en Nouvelle-Zélande, tandis que l'investissement public en pourcentage du PIB est plus élevé que dans les pays comparables. Si cette conjugaison de facteurs peut nuire à la productivité, la cause première des déficits persistants de la balance courante est la faiblesse de l'épargne.

Graphique 1.23. **Taux d'épargne nets**¹
Moyenne 2004-13², en pourcentage du PIB



1. Épargne brute corrigée des amortissements.

2. Ou les dix dernières années pour lesquelles des données sont disponibles.

Source : OCDE, Bases de données des comptes nationaux et des Perspectives économiques.

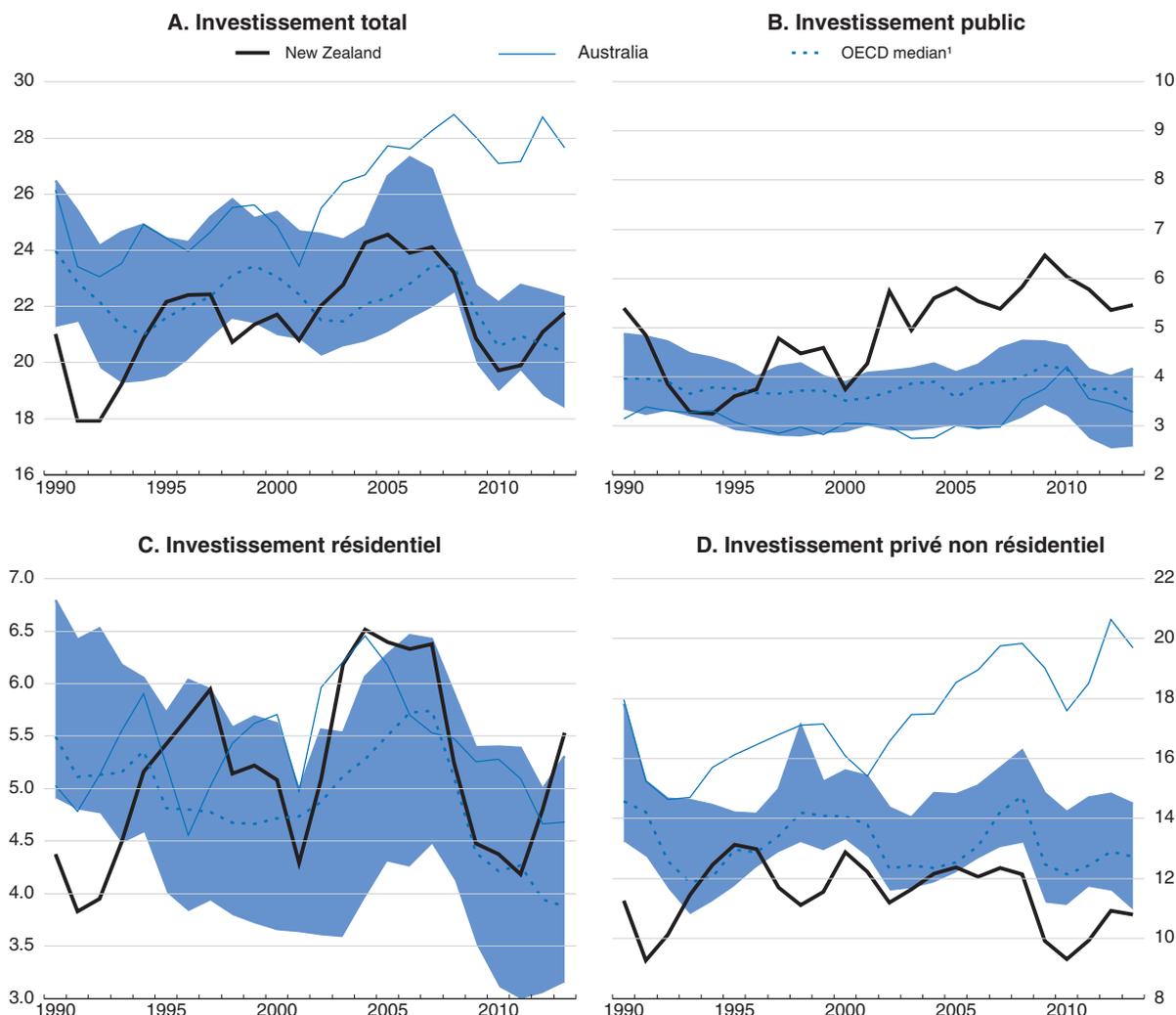
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319499>

Des taux d'épargne privée plus élevés pourraient permettre de réduire les engagements extérieurs

Si les taux d'épargne privée sont incontestablement bas, les causes ainsi que les éventuelles réponses des pouvoirs publics ne font pas l'objet d'un consensus. Une explication souvent avancée est que le système de protection sociale, dont les dépenses de santé à la charge du patient relativement faibles (OCDE, 2014b) et un régime de retraite relevant du premier pilier généreux, en particulier pour les personnes à faible revenu, peut dissuader d'épargner en vue de la retraite (malgré une épargne généralement modeste). En outre, la Nouvelle-Zélande fait partie des deux seuls pays de l'OCDE qui ne possèdent pas de régime de retraite complémentaire obligatoire et n'ont pas non plus mis en place d'incitations fiscales pour encourager l'épargne de longue durée (en dehors des crédits d'impôt plafonnés via KiwiSaver) ; toutefois, les placements en actions bénéficient d'un traitement fiscal un peu plus favorable puisque les plus-values ne sont pas taxées (les dividendes le sont, même si le régime d'imputation de l'impôt de la Nouvelle-Zélande garantit l'absence d'une double imposition). Si les données portant sur la mesure dans laquelle les incitations fiscales peuvent favoriser une progression de la nouvelle épargne nette sont contrastées, les études font pour la plupart apparaître des effets positifs (par exemple Poterba et al., 1995/1996 ; Ayuso et al., 2007 ; Gelber, 2011 ; Attanasio and DeLeire, 2002).

Bien que le faible niveau de l'épargne privée (qui est lié aux taux d'épargne des ménages bas) soit préoccupant au niveau macroéconomique, sur le plan microéconomique, ces craintes sont moins évidentes. Des études antérieures ont montré que les ménages néo-zélandais sont généralement capables de lisser leur consommation au moment de la retraite, ce qui semble indiquer que l'épargne est peut-être suffisante pour la majorité d'entre eux (Le et al., 2009). Néanmoins, les niveaux d'épargne peuvent devenir plus problématiques pour les jeunes générations, qui peuvent afficher des taux d'accès à la propriété inférieurs à ceux de leurs aïeux si elles n'épargnent pas par d'autres moyens et ont aussi des niveaux d'endettement plus élevés lorsqu'elles achèvent leurs études. Les

Graphique 1.24. **Taux d'investissement**¹
En pourcentage du PIB



1. La zone ombrée correspond à la fourchette des pays de l'OCDE du 25^e au 75^e centile. La moitié des pays se situe à l'intérieur de cette fourchette.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319508>

indicateurs du taux d'épargne des ménages élaborés à partir de données sur les stocks microéconomiques et macroéconomiques, qui reposent sur l'évolution du patrimoine net hors effets de réévaluation (également désigné sous le nom d'épargne active), laissent entrevoir un taux d'épargne des ménages plus élevé qu'historiquement (Gorman et al., 2013). Par ailleurs, les taux d'épargne des ménages néo-zélandais basés sur des mesures des flux de revenus et de dépenses issus des comptes nationaux ont eu tendance à être revus à la hausse au fil du temps (Gorman et al., 2013). Par conséquent, l'épargne des ménages est peut-être moins problématique que les mesures globales peuvent le laisser croire, notamment en termes d'adéquation de l'épargne-retraite.

Cela étant, il faudra tout de même peut-être augmenter l'épargne afin de réduire les risques inhérents aux déséquilibres extérieurs. Une réforme consistant à corriger les distorsions qui vont de pair avec la dérive inflationniste dans le système fiscal pourrait

avoir des effets positifs. La taxation des revenus nominaux de l'épargne au taux marginal supérieur en présence d'inflation amplifie en particulier la tendance à favoriser la consommation immédiate. Par conséquent, les mesures visant à accroître les rendements directement en corrigeant cette dérive inflationniste ou en abaissant le taux d'imposition sur l'épargne de longue durée, comme indiqué plus haut, pourraient améliorer les taux d'épargne dans leur ensemble. En outre, plusieurs études ont mis en évidence qu'une affiliation automatique à des plans d'épargne volontaires a tendance à augmenter les taux d'épargne (par exemple OECD, 2014c). Cela sous-tend le principe d'affiliation automatique à KiwiSaver pour les nouveaux salariés. L'extension de ce principe aux salariés actuels pourrait donc présenter un avantage. La poursuite de la transition vers un plan d'épargne obligatoire, par exemple en faisant en sorte que KiwiSaver s'apparente davantage à un régime de retraite complémentaire, pourrait aussi accroître l'épargne privée. Un tel système encouragerait une participation plus forte de catégories à faible revenu et de personnes ayant des problèmes de liquidités qui ont en général une faible propension à épargner, même si leur bien-être pourrait être optimisé en consommant davantage immédiatement, malgré une relative pauvreté par la suite.

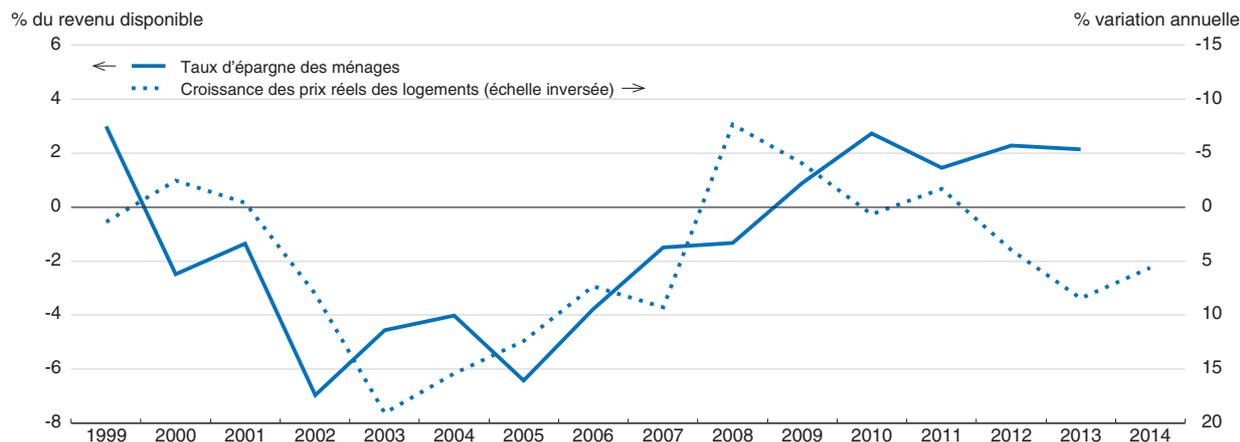
La hausse des prix des logements en Nouvelle-Zélande va de pair avec une baisse des taux d'épargne des ménages (graphique 1.25), et les pays dans lesquels les prix des logements progressent plus rapidement voient le solde de leur balance courante augmenter moins fortement (ou diminuer), ce qui peut s'expliquer par une épargne moindre. Plusieurs études confortent l'idée selon laquelle la hausse des prix des logements et l'augmentation du patrimoine des ménages qui en résulte ont réduit l'épargne privée (IMF, 2011 ; Jarrett, 2011). Par conséquent, l'application de mesures pour que l'offre de logements soit plus réactive à la demande pourrait aussi contribuer à accroître le volume global de l'épargne des ménages à plus long terme en limitant les plus-values sur le logement. Globalement, il est indispensable de veiller à ce que le système financier demeure solide et les réserves de fonds et de liquidités abondantes pour empêcher les variations du volume et du prix des financements extérieurs de nuire au secteur financier et à l'activité économique réelle.

Épargne publique et viabilité de la politique budgétaire

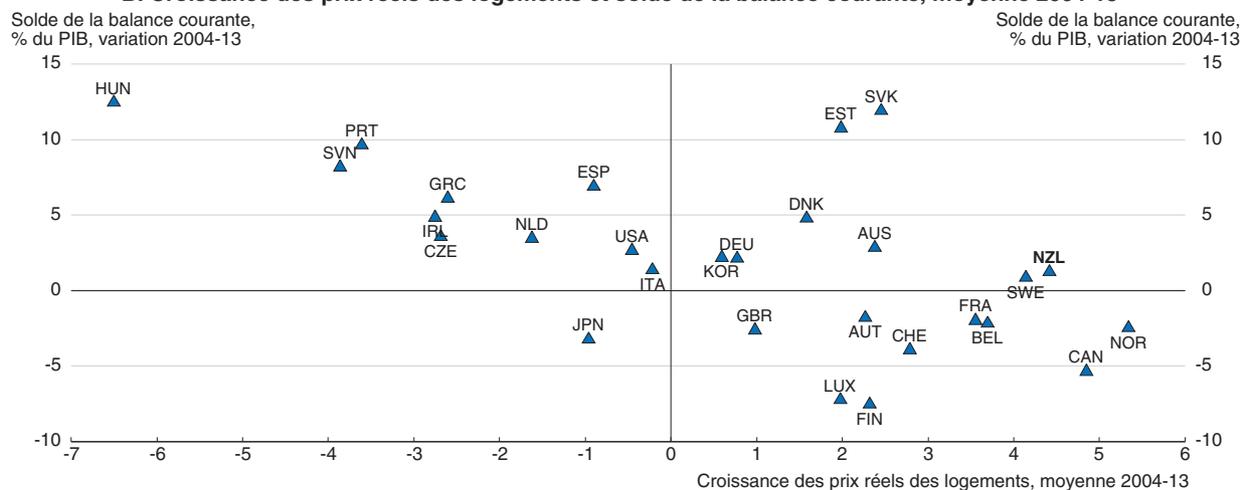
Si la dette publique néo-zélandaise est assez faible, elle a augmenté depuis la crise financière mondiale et les séismes dans le Canterbury. L'objectif du gouvernement est de ramener la dette nette sous-jacente de la Couronne de 26 % du PIB actuellement à 20 % du PIB d'ici à 2020 (New Zealand Treasury, 2014a). Comme le soulignent Ding et al. (2014), les pays qui ont accompli des progrès considérables pour réduire les niveaux élevés des engagements extérieurs nets y sont en général parvenus au moyen de mesures prudentes visant à accroître l'épargne publique brute. Un accroissement de l'épargne publique, comme le prévoit actuellement le pays, renforcera la viabilité des finances publiques à plus long terme de la Nouvelle-Zélande, dans le contexte de la hausse des dépenses de retraite et de santé liées au vieillissement démographique notamment. En outre, une situation budgétaire solide est souhaitable en Nouvelle-Zélande puisque le pays est exposé à des chocs macroéconomiques potentiellement graves, étant donné son déséquilibre extérieur et la volatilité de ses recettes d'exportation, liées aux prix des produits laitiers en particulier. Si l'économie obtient de meilleurs résultats que prévu, il sera peut-être judicieux d'assainir plus rapidement les finances publiques en épargnant les plus-values de recettes, si elles s'avèrent provisoires en particulier, ce qui aurait aussi pour effet d'augmenter l'épargne nationale.

Graphique 1.25. Prix réels des logements et dynamique de l'épargne et des balances courantes

A. Évolution de la croissance des prix réels des logements et du taux d'épargne des ménages en Nouvelle-Zélande



B. Croissance des prix réels des logements et solde de la balance courante, moyenne 2004-13



Source : base de données des Perspectives économiques et base de données sur les prix des logements (au lieu de « bases de données des Perspectives économiques et des Prix des logements »)

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques et Base de données sur les prix des logements.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319513>

Si l'endettement net peut être réduit en remboursant la dette brute ou en accumulant des actifs, sachant que la dette brute est plus importante pour les marchés de capitaux (Price et al., 2008), l'épargne publique devrait surtout servir au départ à réduire la dette brute afin d'atteindre les objectifs d'endettement net, tant que les émissions d'obligations conservent une liquidité raisonnable, conformément au projet actuel. La reprise des cotisations au régime universel de retraite public (New Zealand Superannuation Fund), une fois que l'endettement net aura atteint les objectifs, comme prévu, contribuera aussi à financer les futurs engagements liés au vieillissement démographique.

La politique budgétaire en Nouvelle-Zélande a été expansionniste pendant plusieurs phases de reprise économique (Ter-Minassian, 2014 ; Brook, 2013), ce qui a pu accentuer les pressions sur la demande et l'inflation, d'où des taux directeurs plus élevés que s'il n'en

avait pas été ainsi. Cela sera particulièrement préjudiciable si des réductions d'impôt ou des hausses des dépenses pérennes sont mises en œuvre en cas de plus-values de recettes temporaires. Durant les phases d'expansion, on observe aussi une corrélation plus forte dans les différents pays entre l'évolution de la politique budgétaire et le compte d'opérations courantes. Cela peut découler d'une hausse des importations liée aux dépenses budgétaires lorsque l'écart de production est positif et des effets positifs de l'expansion budgétaire sur les taux d'intérêt et de change (Abbas et al., 2010), ce qui risque d'aggraver encore les déséquilibres extérieurs. Les taux d'intérêt plus élevés ont probablement contribué à l'appréciation du dollar néo-zélandais pendant la seconde partie de la dernière reprise en 2005-08 alors que la politique budgétaire était expansionniste (Brook, 2013). Ces pressions ont peut-être nui à la compétitivité du secteur des produits exportables, en freinant les exportations, et évincé l'investissement privé.

En Nouvelle-Zélande, la loi sur les finances publiques (Public Finance Act – PFA) définit les principes d'une gestion et d'une conduite responsables de la politique budgétaire. La communication d'informations régulières par le gouvernement est obligatoire pour savoir dans quelle mesure la politique budgétaire est conforme à ces principes. La loi impose aussi au Trésor de diffuser des bulletins d'actualisation économique et budgétaire périodiques et indépendants. Si ces principes mettent notamment l'accent sur la viabilité dans la conduite de la politique budgétaire, les modifications apportées à la loi en 2013 contraignent aussi le gouvernement à tenir compte des liens entre politiques budgétaire et monétaire lors de l'élaboration de sa stratégie budgétaire, ce qui devrait améliorer la coordination entre la politique budgétaire et le cycle économique. Cependant, des facteurs d'économie politique et les cycles électoraux continueront probablement à favoriser les dépenses et les réductions d'impôt au cours des phases d'expansion, puisqu'aucune sanction n'est prévue en cas de violation des dispositions de la loi sur les finances publiques.

Un conseil budgétaire indépendant pourrait analyser les paramètres de la politique budgétaire dans le contexte du cycle économique de manière à neutraliser ces pressions sur les dépenses en sensibilisant davantage la population à leur coût à plus long terme, notamment parce que la participation des citoyens à la politique budgétaire est assez faible en Nouvelle-Zélande (Petrie, 2013). Des enjeux d'économie politique peuvent survenir en raison du problème de mise en commun, les sortants qui cherchent à se faire réélire élargissant l'offre de biens ou services publics ou les allègements fiscaux pour leurs propres électeurs sans internaliser les coûts, mais aussi du fait de l'incohérence temporelle de la politique, les avancées à court terme pouvant déboucher sur des projets budgétaires perfectibles. Un conseil budgétaire indépendant pourrait avoir pour mission de souligner ces incohérences, d'améliorer la transparence et de communiquer davantage d'informations à la population sur l'orientation de la politique budgétaire, dissuadant ainsi les responsables politiques de recourir à ces manœuvres. Le nombre de conseils budgétaires a augmenté dans la zone de l'OCDE. Ils remplissent des missions qui diffèrent suivant le paysage politique dans les pays concernés. Certains conseils budgétaires indépendants interviennent dans la fourniture de prévisions budgétaires ou de projections de dotations budgétaires, l'application et/ou la surveillance du respect des règles budgétaires, la communication d'estimations de coûts pour diverses dépenses ou mesures fiscales et la livraison d'autres analyses pratiques ou normatives. Comme le Trésor jouit d'une certaine indépendance pour formuler des prévisions budgétaires et prodiguer des conseils, un conseil budgétaire indépendant en Nouvelle-Zélande pourrait avoir une mission plus limitée, consistant par exemple à livrer des analyses normatives et des conseils sur l'orientation de la politique

budgétaire et les projets, concernant notamment la viabilité de la stratégie budgétaire, ce qui nécessitera moins de ressources que dans certains autres pays. Une mission axée sur l'évaluation de la politique budgétaire est typique des conseils budgétaires indépendants de plus petite taille, comme le Conseil consultatif budgétaire irlandais (IFAC) (Debrun and Kinda, 2014). D'un point de vue empirique, les conseils budgétaires vont de pair avec une plus grande discipline budgétaire, à condition de présenter certaines caractéristiques, par exemple une indépendance politique et un impact fort dans les médias (Debrun and Kinda, 2014 ; Hagemann, 2011).

Recommandations pour pérenniser l'expansion de l'économie

Continuer à renforcer le dynamisme du marché du travail et à réduire les pénuries de qualifications

- Tirer les enseignements du Canterbury Skills and Employment Hub (dispositif visant à accélérer l'adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail), l'expérimenter ailleurs et, en cas de résultats positifs, le mettre en œuvre à l'échelle nationale.
- Actualiser plus souvent la liste des métiers en difficulté de recrutement ouverts à l'immigration afin de résorber les goulets d'étranglement sur le marché du travail.
- Accorder une importance plus grande à la maîtrise de l'anglais dans le processus d'immigration ou proposer des cours d'anglais supplémentaires et un suivi en vue de faciliter l'intégration des immigrants au marché du travail.
- Continuer à fournir et à mieux centraliser les informations sur les rendements de l'enseignement par discipline afin de mieux orienter les étudiants dans leurs choix.

Améliorer la réactivité de l'offre de logements

- Conseiller les autorités régionales pour la mise en œuvre des réglementations en matière d'environnement et d'urbanisme, dont la loi sur la gestion des ressources (RMA). Réduire leurs coûts économiques et le risque que des intérêts particuliers entravent la concurrence ou empêchent un reclassement et une mise en valeur des terres qui iraient dans le sens de l'intérêt général.
- Mieux former les autorités locales et leur adjoindre des ressources supplémentaires pour engager le processus d'urbanisme.

Continuer à construire des infrastructures

- Appliquer des stratégies de gestion de la demande d'infrastructures afin de réduire la congestion routière urbaine, notamment en mettant en place des péages de congestion. Envisager de diversifier les sources de recettes pour financer des infrastructures locales, comme une participation tenant compte des ressources liées à l'activité économique locale ou la taxation des plus-values exceptionnelles perçues par les propriétaires de terres à la suite du reclassement de terrains pour un usage urbain.
- Continuer à nouer des partenariats public-privé lorsqu'ils optimisent bien la dépense publique et peuvent être à l'origine de gains d'efficacité et de meilleurs résultats, tout en veillant à un partage des risques satisfaisant entre les secteurs privé et public.

Encourager une augmentation de l'épargne privée

- Étendre le principe d'affiliation automatique à KiwiSaver aux salariés actuels.

Recommandations pour pérenniser l'expansion de l'économie (suite)

Continuer à renforcer la viabilité des finances publiques

- Adopter des mesures d'assainissement budgétaire en vue de réduire la dette nette sous-jacente de la Couronne comme prévu, tout en poursuivant les efforts visant à améliorer le bien-être des citoyens les plus vulnérables. Laisser pleinement jouer les stabilisateurs automatiques.
- Créer un conseil budgétaire indépendant, dont la mission principale sera de livrer des conseils et des analyses sur l'orientation de la politique budgétaire, en privilégiant tout particulièrement la surveillance de la viabilité et la coordination avec le cycle économique.

Bibliographie

- Abbas, S.M.A., J. Bouhga-Hagbe, A.J. Fatás, P. Mauro et R.C. Velloso (2010), "Fiscal Policy and the Current Account", *IMF Working Paper* 10/121, mai.
- André, C. (2010), "A Bird's Eye View of OECD Housing Markets", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 746, Éditions OCDE.
- Auckland Council (2012), *Housing Action Plan – Stage 1*, décembre.
- Auckland Council (2013), *Housing Matters: Chief Economist's Newsletter*, décembre.
- Auckland Council (2014), *Auckland Economic Quarterly*, juillet.
- Attanasio, O. and T. DeLeire (2002), "The Effect of Individual Retirement Accounts on Household Consumption and National Saving", *The Economic Journal*, Vol. 112, juillet.
- Ayuso, J., J. Jimeno-Serrano and E. Villanueva (2007), "The Effects of the Introduction of Tax Incentives on Retirement Savings", *Banco de España Research Paper*, No. 0724, février.
- Bloom, N., C. Genakos, R. Sadun and J. van Reenen (2012), "Management Practices Across Firms and Countries", *Academy of Management Perspectives*, Vol. 26. No. 1.
- BNZ (2015), *Auckland Housing Shortage is How Big?*, avril.
- Bracke, P. (2013), "How Long Do Housing Cycles Last? A Duration Analysis for 19 OECD Countries", *Journal of Housing Economics*, Vol. 22. No. 3, septembre.
- Brook, A.-M. (2013), "Making Fiscal Policy more Stabilising in the Next Upturn: Challenges and Policy Options", *New Zealand Economic Papers*, Vol. 47. No. 1.
- Caldera, A. and A. Johansson (2013), "The Price Responsiveness of Housing Supply in OECD Countries", *Journal of Housing Economics*, Vol. 22. No. 3, septembre.
- Cerutti, E., S. Claessens and L. Laeven (2015), "The Use and Effectiveness of Macroprudential Policies: New Evidence", *IMF Working Paper* 15/61, mars.
- Cheung, C. (2011), "Policies to Rebalance Housing Markets in New Zealand", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 878, Éditions OCDE.
- Cheung, C. (2013), "Policies to Support Sustainable Long-Term Growth in New Zealand", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1076, Éditions OCDE.
- Crowe, C., G. Dell'Ariccia, D. Igan and P. Rabanal (2011), "How to Deal with Real Estate Booms: Lessons from Country Experiences", *IMF Working Paper* 11/91, avril.
- Debrun, X., and T. Kinda (2014), "Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise – A New Dataset", *IMF Working Paper* 14/58, avril.
- Demographia (2015), *11th Annual International Housing Affordability Survey: 2015*.
- Department of Labour (2011), "Labour Market Adjustment in the Construction Industry, 2001-2009", Department of Labour, Wellington.
- Ding, D., W. Schule and Y. Sun (2014), "Cross-Country Experience in Reducing Net Foreign Liabilities: Lessons for New Zealand", *IMF Working Paper* 14/62, avril.

- Docquier, F., Ç. Ozden and G. Peri (2014), "The Labour Market Effects of Immigration and Emigration in OECD Countries", *The Economic Journal*, Vol. 124, septembre.
- Drew, A. (2014), "Funding the World's Most Liveable City: The Missing Third Leg?", *NZIER Insight* 49-2014, novembre.
- Egert, B. and R. Kierzenkowski (2010), "Exports and Property Prices in France: Are They Connected?", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 759, Éditions OCDE.
- Fry, J. (2014), "Migration and Macroeconomic Performance in New Zealand: Theory and Evidence?", *New Zealand Treasury Working Paper*, 14/10, avril.
- Galati, G. and R. Moessner (2014), "What Do We Know About the Effects of Macroprudential Policy?", *DNB Working Paper*, No. 440, septembre.
- Glaeser, E., J. Gyourko and A. Saiz (2008), "Housing Supply and Housing Bubbles", *NBER Working Paper*, No. 14193, juillet.
- Gorman, E., G. Scobie and Y. Paek (2013), "Measuring Saving Rates in New Zealand: An Update", *New Zealand Treasury Working Paper* 13/04, février.
- Grimes, A. (2008), "The Role of Infrastructure in Developing New Zealand's Economy", *Motu Note*, Wellington.
- Grimes, A. and A. Aitkens (2010), "Housing Supply, Land Costs and Price Adjustment", *Real Estate Economics*, Vol. 38, No. 2, été.
- Grimes, A. and Y. Liang (2007), "Spatial Determinants of Land Prices in Auckland: Does the Metropolitan Urban Limit have an Effect", *Motu Working Paper*, No. 07-09, Wellington.
- Grimes, A. and I. Mitchell (2015), "Impacts of Planning Rules, Regulations, Uncertainty and Delay on Residential Property Development", *Motu Working Paper*, No. 15-02, Wellington, janvier.
- Gyourko, J. and R. Molloy (2014), "Regulation and Housing Supply", *NBER Working Paper*, No. 20536, octobre.
- Hagemann, R. (2011), "How Can Fiscal Councils Strengthen Fiscal Performance?", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2011/1.
- Hodges, G., L. Proctor and B. King (2013), "Mayoral Position Paper on Public Private Partnerships", Auckland.
- Igan, D. and H. Kang (2011), "Do Loan-to-Value and Debt-to-Income Limits Work? Evidence from Korea", *IMF Working Paper* 11/297, décembre.
- IMF (2011), *New Zealand Selected Issues*, Washington, avril.
- Jarrett, P. (2011), "Housing, the New Zealand Business Cycle and Macroeconomic Imbalances", Presentation to a Reserve Bank and New Zealand Treasury Workshop on Macroeconomic Imbalances, Wellington.
- Koźluk, T. (2014), "The Indicators of the Economic Burdens of Environmental Policy Design: Results from the OECD Questionnaire", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1178, Éditions OCDE.
- Le, T., G. Scobie and J. Gibson (2009), "Are Kiwis Saving Enough for Retirement: Evidence from SoFIE", *New Zealand Economic Papers*, Vol. 43. No. 1.
- Maré, D. and S. Stillman (2009) "The Impact of Immigration on the Labour Market Outcomes of New Zealanders", Department of Labour, Commissioned by the Economic Impacts of Immigration Research Programme of the Department of Labour, Wellington.
- Massey University (2015), *Home Affordability Report*, mars.
- McDonald, C. (2013), "Migration and the Housing Market", *Reserve Bank of New Zealand Analytical Note Series* 2013/10, décembre.
- Meehan, L. (2014), "Structural Change and New Zealand's Productivity Performance", New Zealand Productivity Commission, *Working Paper* 2014/4, juin.
- Ministry of Business, Innovation and Employment (MBIE) (2013), *Housing Affordability: Residential Land Available in Auckland*, février, Wellington.
- Ministry of Business, Innovation and Employment (MBIE) (2014a), *Quarterly Canterbury Job-Matching Report*, décembre, Wellington.
- Ministry of Business, Innovation and Employment (MBIE) (2014b), *Quarterly Labour Market Report*, août, Wellington.

- National Infrastructure Unit (NIU) (2015), *Infrastructure Evidence Base 2015 Refresh: Transport Sector*, mars, Wellington.
- New Zealand Institute of Economic Research (NZIER) (2014), "The Home Affordability Challenge", *NZIER Public Discussion Paper 2014/4*, juillet.
- New Zealand Productivity Commission (2012), *Housing Affordability Inquiry*, mars.
- New Zealand Productivity Commission (2014a), *Boosting Productivity in the Services Sector*, mai.
- New Zealand Productivity Commission (2014b), *Using Land for Housing Issues Paper*, novembre.
- New Zealand Treasury (2014a), *Half Year Economic and Fiscal Update 2014*, Wellington.
- New Zealand Treasury (2014b), *Holding On and Letting Go*, Wellington.
- OCDE (2007), *Infrastructure to 2030 (Volume 2): Mapping Policy for Electricity, Water and Transport*, Éditions OCDE.
- OCDE (2008), *Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money*, Éditions OCDE.
- OCDE (2010), *Implementing Congestion Charging*, Éditions OCDE.
- OCDE (2011), *OECD Economic Surveys: New Zealand 2011*, Éditions OCDE.
- OCDE (2013), *OECD Economic Surveys: New Zealand 2013*, Éditions OCDE.
- OCDE (2014a), *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*, Éditions OCDE.
- OCDE (2014b), *OECD Health Statistics 2014: How does New Zealand Compare?*, Éditions OCDE.
- OCDE (2014c), *OECD Pensions Outlook 2014*, Éditions OCDE.
- OCDE (2014d), *Recruiting Immigrant Workers: New Zealand 2014*, Éditions OCDE.
- OCDE (2015a), *Water and Cities: Ensuring Sustainable Futures*, Éditions OCDE.
- OCDE (2015b), *OECD Development Co-operation Peer Reviews: New Zealand 2015*, à paraître.
- Petrie, M. (2013), *Fiscal Transparency*, Transparency International New Zealand.
- Poterba, J., S. Venti and D. Wise (1995), "Do 401(k) Contributions Crowd Out Other Personal Saving?", *Journal of Public Economics*, Vol. 58, septembre.
- Poterba, J., S. Venti and D. Wise (1996), "How Retirement Programs Increase Savings", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10, No. 4.
- Price, G. (2014), "How Has the LVR Restriction Affected the Housing Market: A Counterfactual Analysis", *Reserve Bank of New Zealand Analytical Note Series 2014/03*, mai.
- Price, R., I. Joumard, C. André and M. Minegishi (2008), "Strategies for Countries with Favourable Fiscal Positions", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 655, Éditions OCDE.
- Reserve Bank of New Zealand (RBNZ) (2013), *Monetary Policy Statement*, septembre.
- Reserve Bank of New Zealand (RBNZ) (2015), "The Bank Consulting on Property Investor Loans" www.rbnz.govt.nz/news/2015/bank-consulting-on-property-investor-loans-1.html, 5 mars 2015.
- Rogers, L. (2014), "An A to Z of Loan-to-Value Ratio (LVR) Restrictions", *Reserve Bank of New Zealand: Bulletin*, Vol. 77. No. 1, mars.
- de Serres, A., N. Yashiro and H. Boulhol (2014), "An International Perspective on the New Zealand Productivity Paradox", *New Zealand Productivity Commission Working Paper 2014/1*, avril.
- Statistics New Zealand (2014), *Business Operations Survey: 2013*, Wellington.
- Statistics New Zealand (2015), *Business Operations Survey: 2014*, Wellington.
- Ter-Minassian, T. (2014), *External Review of the Treasury's Fiscal Policy Advice*, Washington.
- TomTom (2015), *TomTom Traffic Index*, www.tomtom.com/en_nz/trafficindex/, 4 mai 2015.
- Wallis, I and D. Lupton (2013). "The Cost of Congestion Reappraised", *NZ Transport Agency Research Report 489*, février.
- World Economic Forum (2014), *The Global Competitiveness Report: 2014-2015*, Genève.
- Zuccollo, J., S. Maani, B. Kaye-Blake and L. Zeng (2013), "Private Returns to Tertiary Education: How Does New Zealand Compare", *New Zealand Treasury Working Paper 13/10*, juillet.

Chapitre 2

Rendre la croissance économique plus inclusive en Nouvelle-Zélande

Dans l'ensemble, la Nouvelle-Zélande obtient de bons résultats en matière d'intégration économique et sociale. Le taux d'emploi est élevé et, globalement, les systèmes d'éducation et de santé fonctionnent correctement. Cependant, la situation reste inchangée pour certains Néo-zélandais à faible revenu qui demeurent confrontés à des difficultés matérielles et à de nombreux obstacles à une pleine participation à la vie économique et sociale. Le nombre de foyers ayant perdu du terrain a augmenté à la suite des réformes économiques de la fin des années 80 et du début des années 90, qui ont certes permis d'arrêter le déclin du PIB par habitant par rapport à la moyenne de l'OCDE, mais au prix d'un creusement marqué des inégalités de revenu et d'une hausse de la pauvreté qui n'ont pas été entièrement corrigés depuis. Dans ce contexte, l'augmentation de la charge des coûts du logement pour les ménages à faible revenu a constitué un facteur aggravant. En outre, les ménages néo-zélandais défavorisés – les pauvres, les Maoris et les Insulaires du Pacifique – ont connu des progrès plus maigres à bien des égards en matière de santé et d'éducation. Ces dernières années, l'amélioration de la situation des groupes défavorisés figurait en tête des priorités des gouvernements néo-zélandais. Des réformes ont été menées à bien pour faciliter la transition vers le monde du travail des bénéficiaires de prestations sociales, pour accroître l'offre de logements sociaux abordables, pour améliorer les retombées positives, en matière de santé et d'éducation, pour les populations défavorisées. Ces réformes, qui vont dans la bonne direction, auraient bien souvent une efficacité plus grande si des réformes complémentaires venaient les compléter.

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.

Dans l'ensemble, la Nouvelle-Zélande obtient de bons résultats en termes de participation de ses habitants aux activités économiques et sociales. Le taux d'emploi y est élevé et, globalement, les systèmes d'enseignement et de santé fonctionnent correctement. Le taux de criminalité officiel diminue depuis le début des années 90, et le nombre d'individus entrant dans le système de justice pénale commence à reculer. Les services publics néo-zélandais jouissent globalement d'une bonne réputation, et le pays arrive régulièrement dans les premières places des classements fondés sur les enquêtes internationales mesurant la confiance à l'égard des pouvoirs publics.

Néanmoins, certains Néo-zélandais restent bloqués au bas de l'échelle des revenus et sont confrontés à des problèmes de privation matérielle ainsi qu'à de nombreux obstacles à une pleine participation à la vie économique et sociale. Nombre de ces personnes sont des bénéficiaires de prestations sociales. Leurs enfants risquent davantage que d'autres d'être défavorisés à long terme suivant différentes dimensions du bien-être. Les Maoris et les Pasifikas, qui représentent ensemble un quart de la population, sont également surreprésentés parmi les personnes en situation de pauvreté chronique, et défavorisés à bien d'autres égards en termes de bien-être.

Le nombre de laissés pour compte a augmenté dans la société néo-zélandaise à la suite des réformes économiques engagées à la fin des années 80 et au début des années 90 pour améliorer les résultats économiques à long terme. Ces réformes ont certes permis d'enrayer le recul du produit intérieur brut (PIB) par habitant par rapport à la moyenne de l'OCDE, essentiellement en renforçant l'utilisation de la main-d'œuvre, mais ont contribué à de fortes augmentations des inégalités de revenus et de la pauvreté, qui ne se sont que partiellement inversées depuis. Dans ce contexte, l'augmentation de la charge des coûts de logement pour les ménages à faibles revenus a constitué un facteur aggravant. En outre, les progrès réalisés en matière de santé ont été plus lents pour les ménages à faibles revenus, maoris et pasifikas que dans le reste de la société, et si les écarts de niveau de formation se sont réduits, l'influence de la situation socio-économique sur les résultats scolaires s'est accentuée, alors qu'elle était déjà plus forte que dans la plupart des autres pays de l'OCDE.

Depuis plusieurs années figure au premier rang des priorités des pouvoirs publics néo-zélandais l'amélioration de la situation des ménages défavorisés sur le plan socio-économique, parmi lesquels figurent de nombreux Maoris et Pasifikas, dans des domaines clés ayant une incidence sur le bien-être (revenus, logement, santé et enseignement). Dans la mesure où les mêmes individus tendent à être défavorisés suivant les différentes dimensions du bien-être, l'amélioration de leur sort passe par une approche coordonnée et à plusieurs axes, telle qu'elle est envisagée dans le « Cadre sur le niveau de vie » (*Living Standards Framework*) du Trésor néo-zélandais (New Zealand Treasury, 2011) et dans l'Initiative de l'OCDE pour une croissance inclusive, notamment par le biais de services sociaux plus ciblés et adaptés aux bénéficiaires. Une telle approche vise à améliorer la situation des personnes concernées à court terme et surtout à long terme.

Nous examinons dans ce chapitre la distribution des composantes monétaires et de certains des principaux déterminants non monétaires du bien-être en Nouvelle-Zélande, ainsi que des mesures destinées à améliorer la situation des personnes défavorisées. Nous commençons par étudier l'évolution de la distribution des revenus et de la pauvreté, puis les réformes de la protection sociale et du marché du travail visant à rehausser les bas revenus. Dans les parties qui suivent, nous examinons les problèmes d'accès à des logements de qualité qui soient abordables, et la situation relativement dégradée en termes de santé et d'enseignement des ménages à faibles revenus ainsi que des Maoris et des Pasifikas, de même que les réformes qui sont actuellement mises en œuvre pour atténuer ces difficultés et des propositions de réformes complémentaires. La liste des thèmes abordés n'est pas exhaustive, mais elle comprend les déterminants essentiels du bien-être en Nouvelle-Zélande.

Réduire les inégalités de revenus et la pauvreté

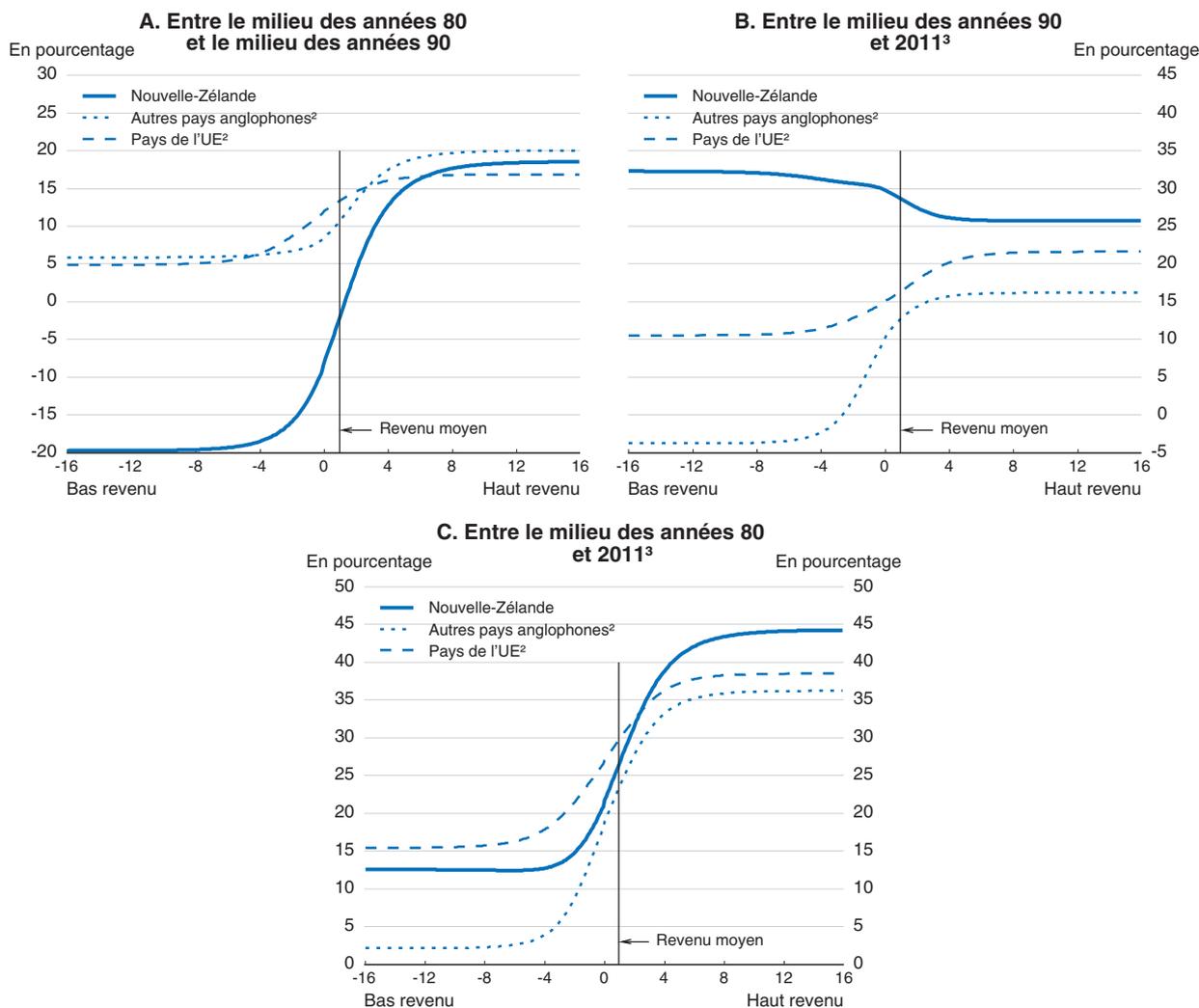
Les inégalités de revenus et les taux de pauvreté ont augmenté

La croissance du revenu disponible réel moyen des ménages¹ a été globalement similaire en moyenne à celle observée dans les pays comparables de l'OCDE – à savoir les autres pays anglophones et les 15 membres les plus anciens de l'Union européenne (UE15) – au cours des dernières décennies (graphique 2.1). Cette croissance a été très faible du milieu des années 80 au milieu des années 90, où se sont fait sentir les effets négatifs initiaux (notamment une très forte hausse du chômage) de réformes économiques essentielles, mais elle est depuis plus rapide que dans des pays comparables de l'OCDE. L'écart entre la Nouvelle-Zélande et ces derniers s'est davantage réduit sur le plan des revenus des ménages que sur celui du PIB par habitant ces dernières années, car les termes de l'échange néo-zélandais se sont améliorés et, contrairement à l'évolution observée aux États-Unis, la part du travail dans le revenu des facteurs a augmenté en proportion du revenu intérieur brut (graphiques 2.2 et 2.3).

Néanmoins, les inégalités de revenus ont augmenté davantage qu'ailleurs en Nouvelle-Zélande sur l'ensemble de la période allant du milieu des années 80 à 2011, compte tenu des évolutions intervenues à la fin des années 80 et au début des années 90 (graphique 2.1 ; graphique 2.4). Cette hausse tenait à la fois à une baisse (de 17-20 %) du revenu disponible réel des pauvres et de la classe moyenne inférieure, ainsi qu'à une augmentation comparable (de 15-18 %) des revenus réels de la classe moyenne supérieure et des ménages les plus riches (graphique 2.1, partie A). La dégradation relative de la situation des ménages à faibles revenus s'explique par le fait qu'ils ont supporté l'essentiel des coûts de restructuration (pertes de possibilités d'emploi et croissance faible ou négative des taux de rémunération réels) et que les prestations sociales ont été réduites en 1991 pour renforcer les incitations au travail. En revanche, la croissance modeste des revenus marchands observée pour les ménages à hauts revenus a été sensiblement amplifiée par des baisses d'impôt sur le revenu, qui ont été financées par la mise en place puis les augmentations de la taxe sur les biens et services (GST, *Goods and Services Tax*), qui est une taxe sur la valeur ajoutée. Le léger recul des inégalités de revenus depuis le milieu des années 90 tient à une croissance des revenus plus forte dans la moitié inférieure que dans la moitié supérieure de la distribution (graphique 2.1, partie B). Les ménages à faibles revenus ont bénéficié de manière disproportionnée du redressement du marché du travail au cours de cette période, de la mise en place du programme « Cœuvrer pour les familles » (WFF, *Working for Families*) au cours de la période 2004-07 (qui fournit des compléments de revenu sous conditions de ressources aux

Graphique 2.1. Croissance du revenu disponible réel des ménages¹ en différents points de la distribution

Population totale, pourcentage de croissance du revenu



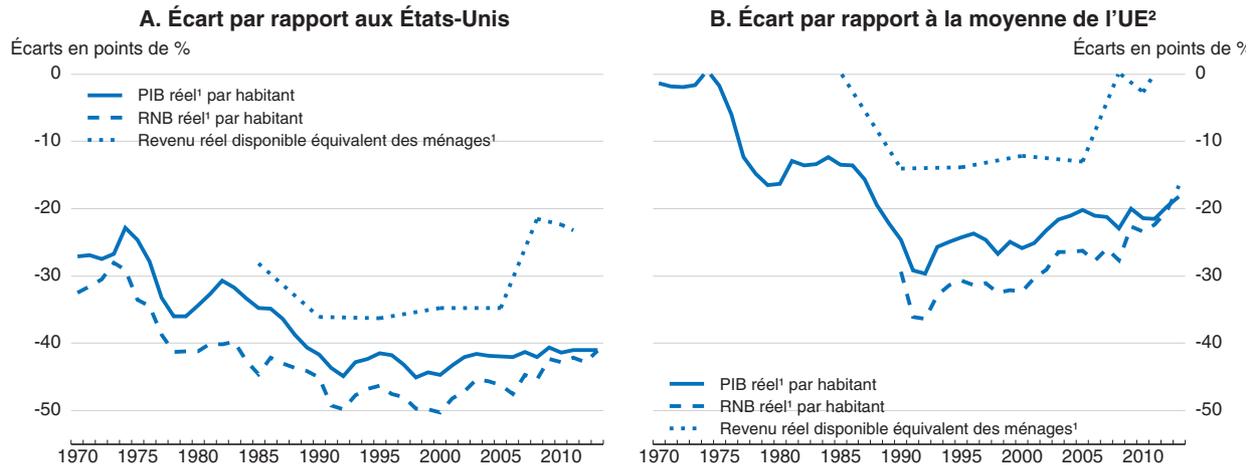
1. Le revenu équivalent des ménages (c.à.d. corrigé en fonction de la taille du ménage, en divisant son revenu total par la racine carrée de la taille du ménage) est mesuré à l'aide d'un éventail complet de revenus de référence couvrant l'ensemble des segments de la distribution, ces revenus de référence étant calculés à l'aide du paramètre d'aversion pour les inégalités d'Atkinson α (plus sa valeur est faible, plus l'aversion pour les inégalités est grande). Une valeur basse correspond à un revenu faible, zéro correspond au revenu médian, et une valeur élevée désigne un haut niveau de revenu. Ces valeurs sont indiquées par décile et exprimées en milliers USD, à prix constants et sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA) constantes de 2010 de la consommation des ménages.
2. Les pays de l'Union européenne (UE) sont l'Allemagne, le Danemark, la Finlande, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Les autres pays anglophones analysés sont le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni, à l'exclusion de l'Australie, faute de disposer des données nécessaires pour le milieu de la décennie 80, et de l'Irlande, du fait d'une rupture de série. Les moyennes des pays sont pondérées par leur population.
3. 2011, ou année la plus proche pour laquelle on dispose de données.

Source : Calculs effectués à partir de la Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, www.oecd.org/fr/social/donnees-distribution-revenus.htm.

Comment lire ce graphique : chaque courbe correspond à la croissance cumulée des revenus en différents points de la distribution. Les bas revenus réels en Nouvelle-Zélande ont ainsi progressé de 13 % entre le milieu des années 80 et 2011 (partie C), tandis que les hauts revenus réels ont progressé de 44 %, signe d'un creusement des inégalités de revenus.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319529>

Graphique 2.2. Écarts de revenus par rapport aux autres pays de l'OCDE



1. Le produit intérieur brut (PIB) et le revenu national brut (RNB) réels sont calculés sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA) constantes et aux prix de 2005. Le RNB réel (mais pas le PIB réel) inclut un gain (ou une perte) d'échange résultant des variations des termes de l'échange ; ce gain ou cette perte est la différence entre le PIB réel et le RNB réel. Ce gain (ou cette perte) d'échange est égal au solde commercial courant corrigé par le déflateur de la demande intérieure finale, diminué des exportations réelles et augmenté des importations réelles. Ainsi, le RNB réel augmente parallèlement au PIB réel lorsque les termes de l'échange augmentent et diminuent dans le cas contraire. On a obtenu le revenu réel disponible équivalent des ménages en corrigeant la moyenne du revenu nominal disponible équivalent des ménages (c.à.d. corrigé en fonction de la taille du ménage) par l'indice des prix à la consommation (IPC), pour lequel a été retenue comme année de base 2010, puis on l'a converti en une monnaie commune en utilisant les PPA du PIB de 2010.
2. Les pays de l'Union européenne (UE) sont l'Allemagne, le Danemark, la Finlande, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Les moyennes des pays sont pondérées par leur population.

Source : OCDE, *Base de données des comptes nationaux* ; calculs effectués à partir de la *Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus*, www.oecd.org/fr/social/donnees-distribution-revenus.htm.

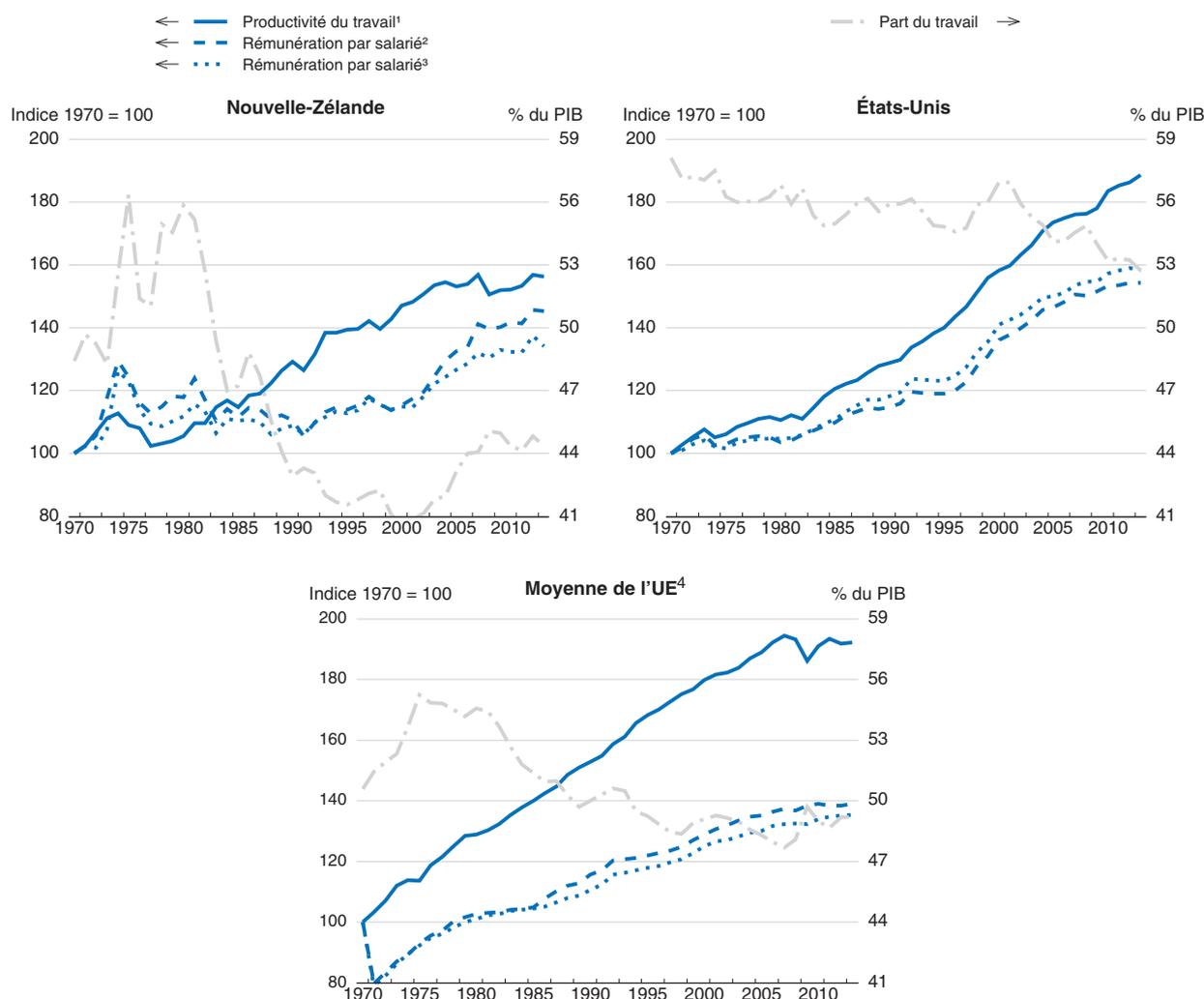
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319530>

ménages avec enfants) et d'augmentations de la *New Zealand Superannuation* (NZS), la pension versée dans le cadre du premier pilier du système de retraite, en 2008 et 2010. La plupart des titulaires de la NZS ont des revenus correspondant soit à la partie supérieure du premier décile (cette pension constitue alors leur seule source de revenu disponible), soit à la partie inférieure du deuxième décile (auquel cas la NZS est modestement complétée par une autre source de revenu disponible). Initialement proche de la moyenne de l'UE et inférieur à celle de l'OCDE, le niveau des inégalités de revenu disponible est devenu supérieur à ces deux moyennes et a convergé vers la moyenne des autres pays anglophones, tout en restant en deçà (graphique 2.4 ; graphique 2.5).

La redistribution résultant du système d'impôts et de transferts a diminué, compte tenu des réformes susmentionnées, qui ont réduit la progressivité de la fiscalité et les taux de remplacement des prestations, contribuant à une accentuation des inégalités de revenu disponible (graphique 2.6). Globalement, la diminution des inégalités de revenus (mesurées par le coefficient de Gini calculé pour la population âgée de 18 à 64 ans) due aux impôts directs et aux transferts en espèces a reculé de 27 % au milieu des années 80 à 21 % en 2011, passant du même coup d'un niveau supérieur à un niveau inférieur à la moyenne de l'OCDE.

Les taux de pauvreté après coûts de logement ont également augmenté au cours de la décennie qui s'est achevée au milieu des années 90, en particulier pour les ménages avec enfants, et ont été peu ou prou stables depuis lors en termes de pauvreté relative (calculée à partir d'un seuil de pauvreté exprimé en pourcentage du revenu médian), tandis qu'ils ont légèrement diminué en termes de pauvreté « ancrée dans le temps » (calculée à l'aide d'un

Graphique 2.3. Rémunération de la main-d'œuvre en termes réels et productivité



1. Définie comme le PIB réel par personne occupée.

2. Corrigée par le déflateur de la consommation privée.

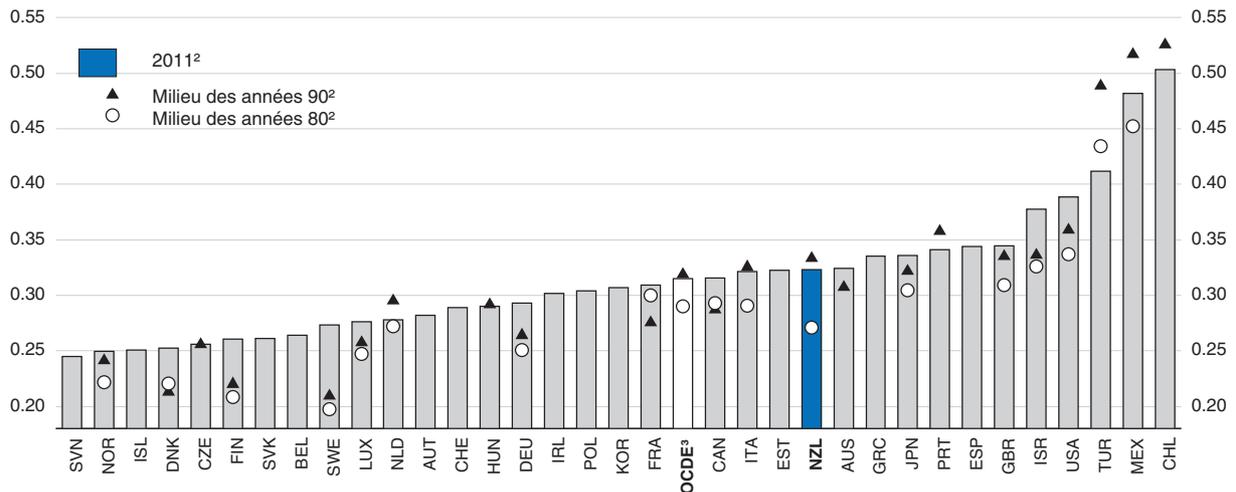
3. Corrigée par le déflateur du PIB.

4. Les pays de l'Union européenne (UE) sont l'Allemagne, le Danemark, la Finlande, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Les moyennes des pays sont pondérées par leur population.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE et Base de données sur la productivité.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319547>

seuil de pauvreté exprimé en pourcentage du revenu médian réel au cours d'une année de référence) (graphique 2.7, partie A). Le taux de pauvreté relative a doublé entre le milieu des années 80 et le milieu des années 90, et est resté globalement stable depuis lors aux alentours de 18-20 % pour le seuil fixé à 60 % du revenu médian après coûts de logement, et de 13-14 % pour le seuil fixé à 50 % du revenu médian après coûts de logement. Sur la base d'un seuil de 60 % du revenu réel médian après coûts de logement ancré en 1998, le taux de pauvreté, qui s'établissait à 8 % au milieu des années 80, a plus que doublé en dix ans, avant de refluer à 13 % en 2007. Si l'on utilise ensuite 2007 comme année de référence, on constate que le taux de pauvreté ancré dans le temps a continué de diminuer, passant de 18 % en 2007 (dans la mesure où le revenu réel médian était plus élevé en 2007 qu'en 1998) à 16 % en 2013. Pour les ménages avec enfants, les taux de pauvreté se sont envolés en l'espace de dix ans

Graphique 2.4. **Inégalités de revenu disponible des ménages**Coefficient de Gini¹, population totale

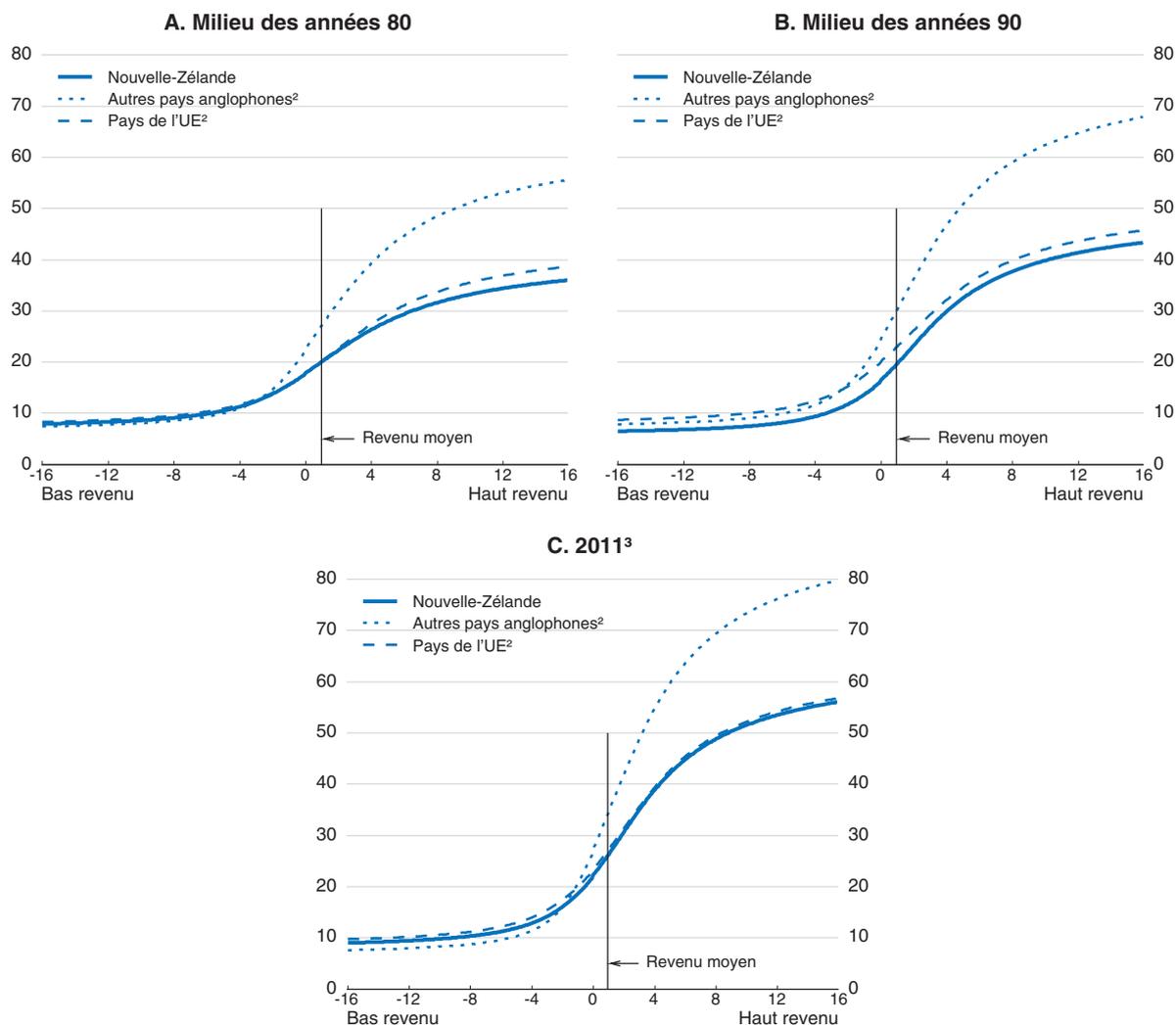
1. Le coefficient de Gini est une mesure des inégalités de revenus, qui varie de 0 (lorsque tous les ménages ont le même revenu, soit une situation d'égalité parfaite) à 1 (lorsqu'un seul ménage détient la totalité des revenus).
2. Le milieu des années 80 correspond à l'intervalle 1983-87, le milieu des années 90 à la période 1993-96 et 2011 à la dernière année connue.
3. Moyenne non pondérée des pays pour lesquels on dispose de données pour chaque période.

Source : Calculs effectués à partir de la Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, www.oecd.org/fr/social/donnees-distribution-revenus.htm.

jusqu'au milieu des années 90, mais ont diminué depuis s'agissant des mesures ancrées dans le temps, ou sont restés globalement stables pour les mesures relatives (graphique 2.7, partie B). En 2012-13, 22 % des enfants vivaient dans des ménages dont les revenus réels après coûts de logement étaient inférieurs à 60 % du revenu réel médian des ménages de 2007, soit une proportion très similaire à celle observée en 2007. La moitié des enfants pauvres habitent dans des logements locatifs privés, tandis que 19 % d'entre eux vivent dans des logements sociaux (2013 Census).

Les deux principaux déterminants de la hausse des taux de pauvreté après coûts de logement au début des années 90 pour la population âgée de moins de 65 ans et pour les ménages avec enfants ont été les réductions de 1991 des prestations sociales, qui ont subi des baisses allant jusqu'à 20 % et qui ont été indexées pour leurs futures revalorisations sur l'indice des prix à la consommation (IPC) au lieu des revenus d'activité, et la suppression du lien entre loyers et revenus pour le logement social², qui a contribué à une forte hausse des coûts de logement pour les ménages à bas revenus (graphique 2.8). Les loyers liés aux revenus ont été rétablis pour le logement social en 2000, contribuant à la forte baisse des coûts de logement des ménages à faibles revenus ainsi que des taux de pauvreté des ménages avec enfants au début des années 2000. Les taux de pauvreté des ménages bénéficiaires de prestations sociales (dont la principale source de revenus est une prestation sous conditions de ressources) de moins de 65 ans sans enfants et avec enfants s'établissent aujourd'hui aux alentours de 72 % et 80 %, respectivement. Les taux correspondants pour les ménages dont la principale source de revenu est constituée par des revenus marchands sont de 10 % et 12 %, respectivement. Ces taux de pauvreté ont augmenté de manière moins marquée, notamment parce que ces bas revenus ont été complétés ces dernières années dans une plus large mesure par le biais du programme « Œuvrer pour les familles » (WFF, *Working for Families*).

Graphique 2.5. **Revenu disponible des ménages¹ dans les différents segments de la distribution**
Population totale



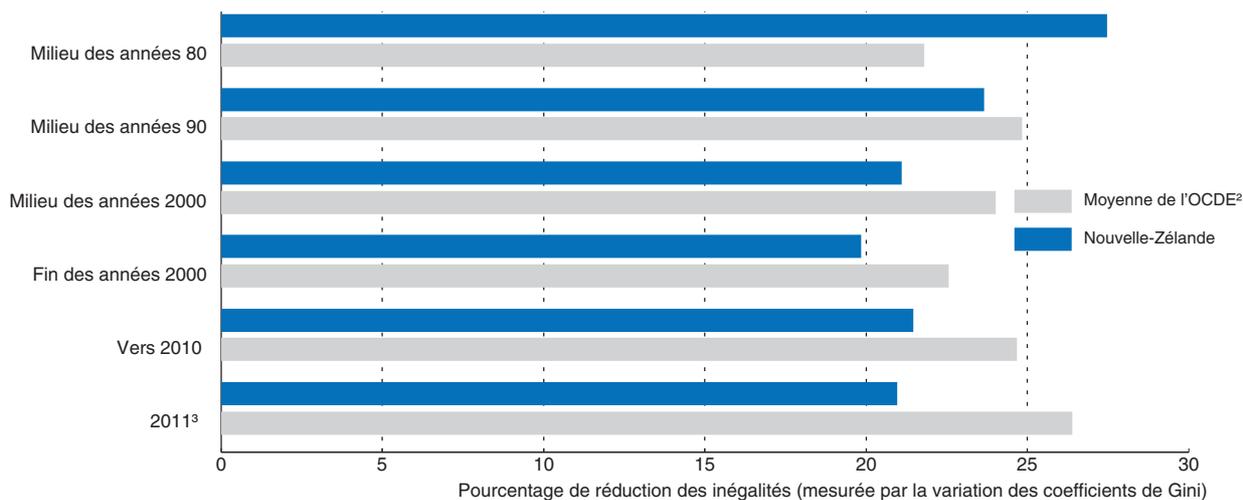
1. Le revenu équivalent des ménages (c.à.d. corrigé en fonction de la taille du ménage, en divisant son revenu total par la racine carrée de la taille du ménage) est mesuré à l'aide d'un éventail complet de revenus de référence couvrant l'ensemble des segments de la distribution, ces revenus de référence étant calculés à l'aide du paramètre d'aversion pour les inégalités d'Atkinson α (plus sa valeur est faible, plus l'aversion pour les inégalités est grande). Une valeur basse correspond à un revenu faible, zéro correspond au revenu médian, et une valeur élevée désigne un haut niveau de revenu. Ces valeurs sont indiquées par décile et exprimées en milliers USD, à prix constants et sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA) constantes de 2010 de la consommation des ménages.
2. Les pays de l'Union européenne (UE) sont l'Allemagne, le Danemark, la Finlande, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Les autres pays anglophones analysés sont le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni, à l'exclusion de l'Australie, faute de disposer des données nécessaires pour le milieu de la décennie 80, et de l'Irlande, du fait d'une rupture de série. Les moyennes des pays sont pondérées par leur population.
3. 2011, ou année la plus proche pour laquelle on dispose de données.

Source : Calculs effectués à partir de la Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, www.oecd.org/fr/social/donnees-distribution-revenus.htm.

Comment lire ce graphique : chaque courbe représente les niveaux de revenu en différents points de la distribution. Par exemple, les niveaux de revenu en Nouvelle-Zélande sont très semblables à la moyenne de l'Union européenne (UE) en 2011 (partie C) sauf pour les bas revenus, qui sont légèrement plus faibles. Par conséquent, les inégalités de revenus légèrement plus marquées en Nouvelle-Zélande que dans l'UE s'expliquent par des revenus plus faibles en bas de l'échelle. Par rapport aux autres pays anglophones, la Nouvelle-Zélande se caractérise par des bas revenus plus élevés et des hauts revenus beaucoup plus faibles – autrement dit, le fait que les inégalités de revenus soient plus faibles en Nouvelle-Zélande tient principalement au niveau moins élevé des revenus en haut de l'échelle. Plus la pente de la courbe est forte, plus les inégalités de revenus sont marquées.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319551>

Graphique 2.6. **Réduction des inégalités de revenu marchand par les impôts et transferts**¹
Population d'âge actif



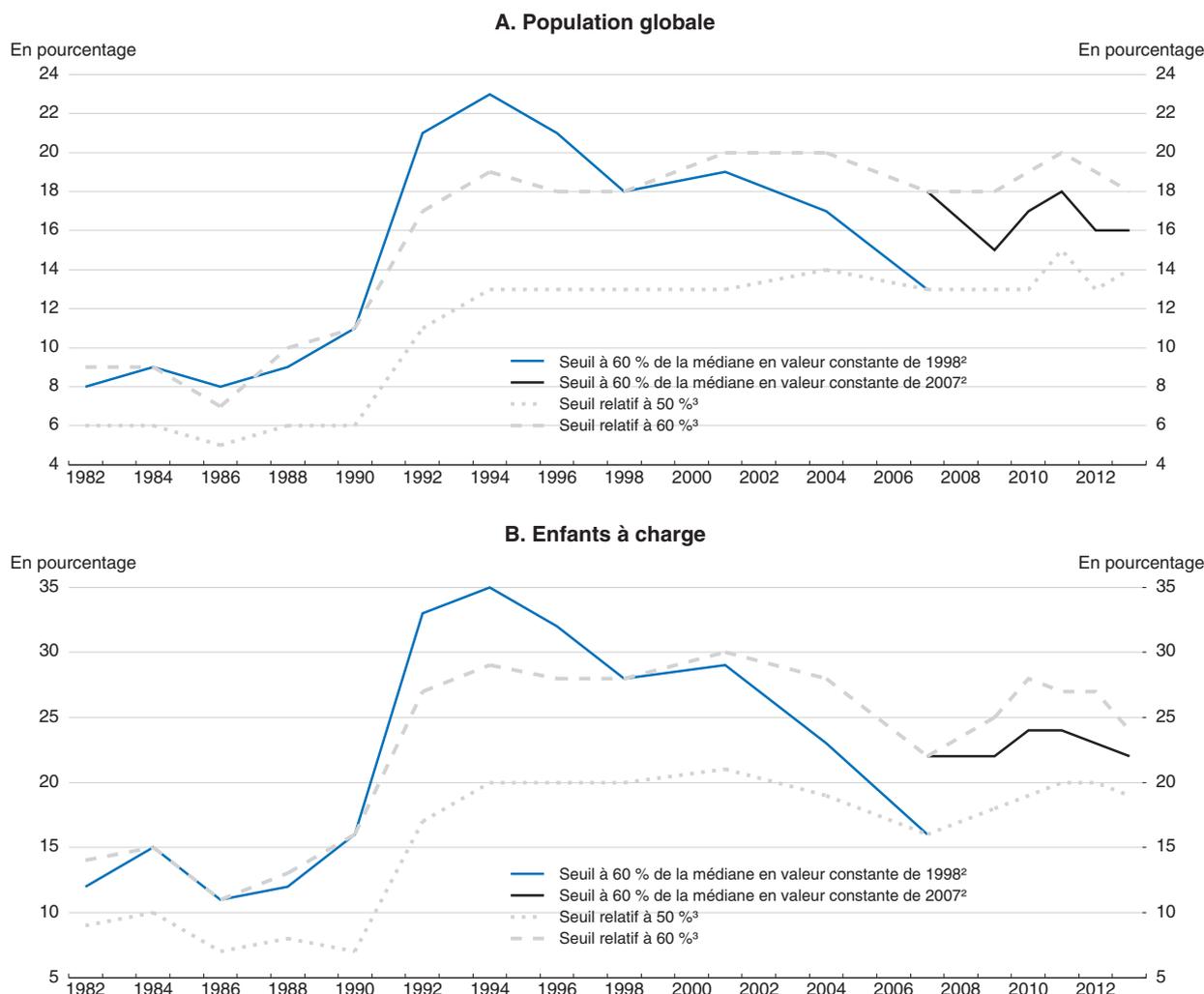
1. Écart entre les coefficients de Gini du revenu marchand et du revenu disponible, en pourcentage du coefficient de Gini du revenu marchand.
2. Moyenne non pondérée des pays pour lesquels on dispose de données pour chaque période.
3. Ou dernière année connue.

Source : Calculs effectués à partir de la Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, www.oecd.org/fr/social/donnees-distribution-revenus.htm.

L'augmentation de la charge des coûts de logement pesant sur les ménages à faibles revenus a sensiblement contribué à l'augmentation des taux de pauvreté après coûts de logement depuis la fin des années 80 (graphique 2.8). La proportion de ménages à faibles revenus – c'est-à-dire appartenant aux premier (Q1) et deuxième quintiles (Q2) de la distribution des revenus – caractérisés par des ratios dépenses de logement/revenu élevés (supérieurs à 30 %) s'est hissée de 13 %-16 % à la fin des années 80 à 36 %-42 % en 2013. En outre, ces chiffres sont en deçà de la réalité pour les familles d'âge actif à faibles revenus, dans la mesure où ils incluent de nombreux ménages âgés, qui tendent à être des propriétaires occupants sans crédit hypothécaire. L'augmentation des coûts de logement a réduit à néant les gains de revenu avant coûts de logement réalisés par les ménages à bas revenus, si bien que les revenus après coûts de logement des ménages du décile inférieur étaient plus faibles en termes réels en 2013 que dans les années 80, et que ceux du deuxième décile avaient connu une évolution très similaire (Perry, 2014). Parallèlement, les taux de pauvreté ont moins augmenté avant coûts de logement qu'après coûts de logement. Ainsi, le taux de pauvreté avant coûts de logement (fondé sur un seuil de pauvreté fixé à 50 % du revenu médian) est passé de 6 % au milieu des années 80 à 10 % en 2011 (Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus). Cette hausse a été plus forte que la moyenne de la zone OCDE, si bien que le taux de pauvreté en Nouvelle-Zélande s'est hissé à un niveau proche de la moyenne des pays de l'Organisation.

Les ménages monoparentaux sont exposés à un risque élevé de pauvreté en termes relatifs (graphique 2.9). Le ratio de risque de pauvreté des parents isolés, obtenu en rapportant le taux de pauvreté de cette catégorie à celui de l'ensemble de la population, a augmenté de 2.8 en 1984 à 3.7 en 2013. L'autre groupe de ménages caractérisé par un ratio de risque de pauvreté élevé et en augmentation est celui des adultes d'âge actif vivant seuls, pour lesquels ce ratio est passé de 1.2 en 1984 à 1.7 en 2013 (sachant que le taux de

Graphique 2.7. Taux de pauvreté

Pourcentage de la population en deçà de certains seuils de revenu après coûts de logement¹

1. On calcule les seuils de revenu après coûts de logement en déduisant 25 % du seuil correspondant avant coûts de logement pour tenir compte de ces frais. Le revenu avant coûts de logement de chaque ménage est évalué ensuite au regard du seuil retenu.
2. Les seuils de revenu en valeur constante ou « ancrés dans le temps » sont calculés par référence au revenu médian avant coûts de logement au cours d'une année de référence (2007 actuellement).
3. L'utilisation d'un seuil mobile ou « relatif » consiste à définir le seuil de pauvreté en pourcentage du revenu médian obtenu à partir de chaque enquête, de sorte que ce seuil varie en même temps que le revenu des ménages du milieu de la distribution.

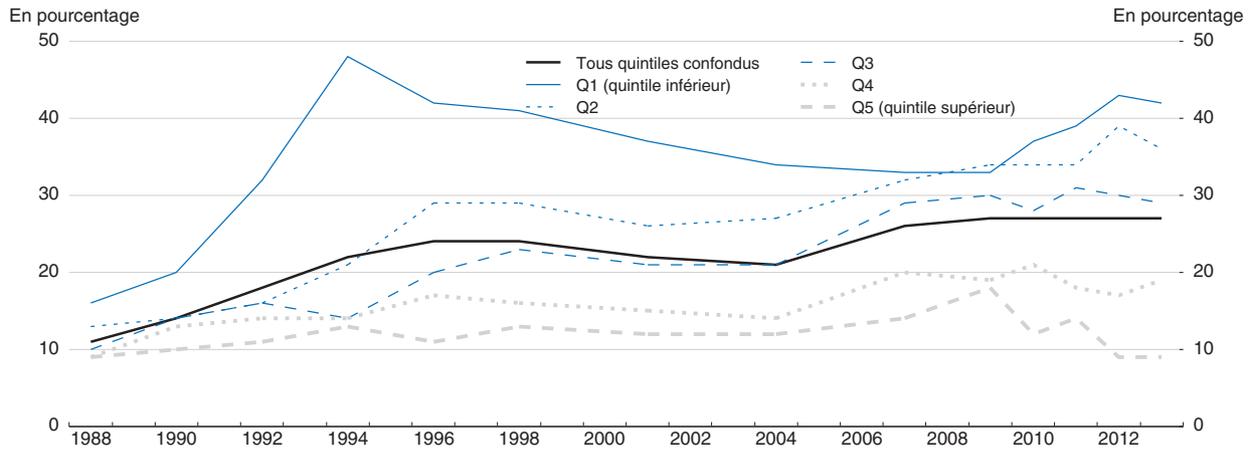
Source : B. Perry (2014), *Household Incomes in New Zealand : Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2013*, ministère du Développement social, Wellington, juillet, tableaux F.4 et F.7.

pauvreté de ce groupe était de 29 % en 2013). On relève également des ratios de risque de pauvreté élevés (de l'ordre de 1.5) pour les Maoris (dont le taux de pauvreté est de 24 %), les Pasifikas (dont le taux de pauvreté est de 23 %) et les autres groupes ethniques non européens (dont le taux de pauvreté est de 24 %). Les taux de pauvreté des ménages avec enfants sont également environ deux fois plus élevés dans ces groupes ethniques que dans celui des Européens. À l'autre extrémité du spectre, le ratio de risque de pauvreté des personnes âgées est très faible. Cela tient au niveau relativement généreux de la NZS par rapport aux prestations sociales, et à la forte proportion de propriétaires occupants dont le logement est libre d'hypothèque dans ce groupe.

Graphique 2.8. Coûts de logement et distribution des investissements en logements neufs suivant leur prix

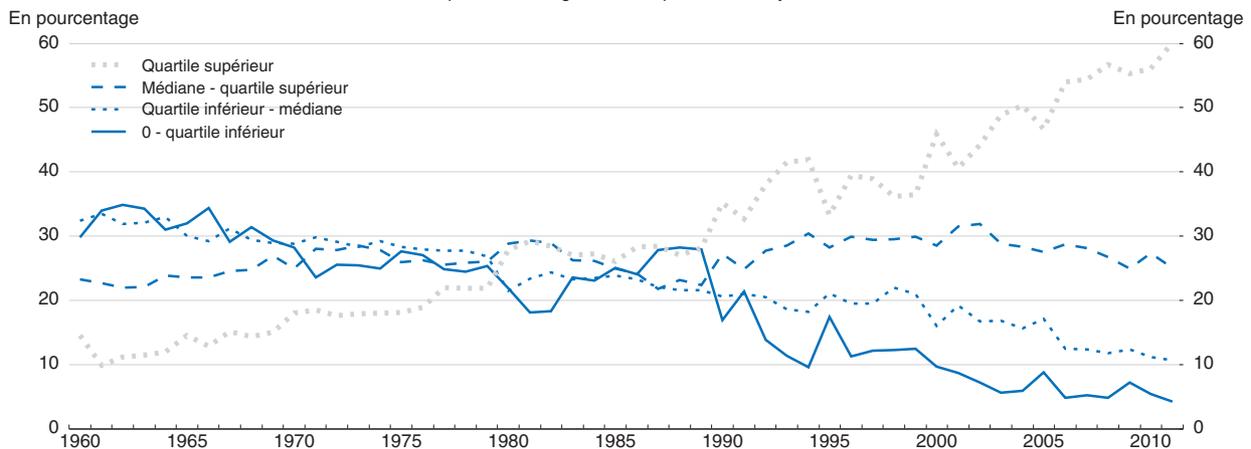
A. Proportion de ménages dont le coût de logement est supérieur à 30 % de leur revenu

Par quintile de revenu



B. Nouveaux investissements en logements

Part respective des logements de prix élevé, moyen et bas¹



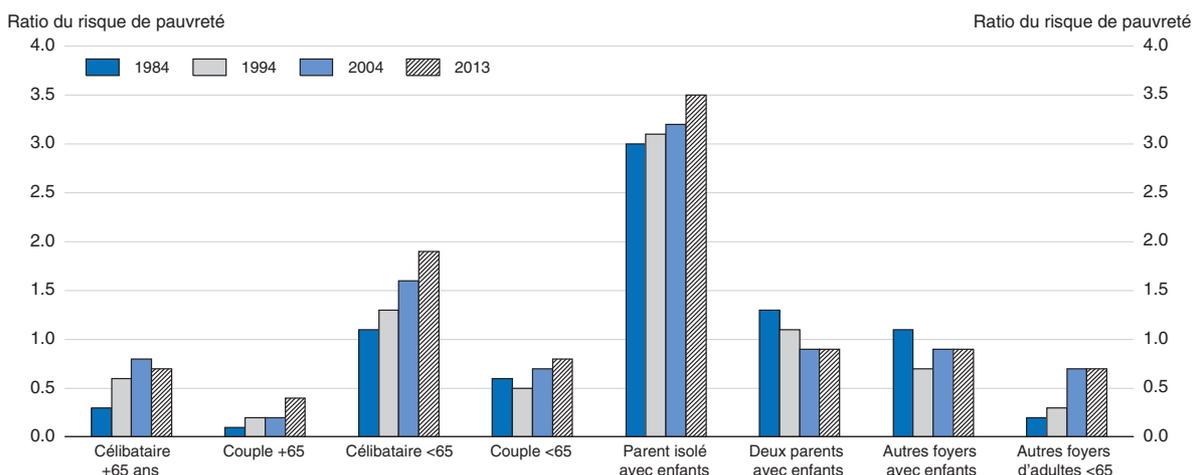
1. Les statistiques de construction ne couvrent que les habitations individuelles (y compris celles situées sur de grands terrains en zone rurale) et les habitations jumelées – les appartements, qui ne possèdent pas d'entrée séparée depuis l'extérieur et sont généralement situés dans des immeubles de grande hauteur, sont exclus. Le graphique montre pour chaque année la proportion de logements neufs dont la valeur se situe dans chaque quartile de la distribution du parc de logements anciens en fonction de leur valeur.

Source : B. Perry (2014), *Household Incomes in New Zealand : Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2013*, ministère du Développement social, Wellington, juillet, tableau C.3 pour la partie A ; calculs de la Commission de la productivité (*Productivity Commission*) effectués à l'aide de données de CoreLogic pour la partie B.

Les taux de pauvreté chronique, établis à partir d'études longitudinales des revenus moyens des individus sur un certain nombre d'années mis en regard du seuil de pauvreté moyen au cours de la même période, peuvent constituer un meilleur indicateur de précarité qu'un bas niveau de revenu actuel, dans la mesure où certaines personnes ayant aujourd'hui des revenus modestes peuvent malgré tout disposer des ressources nécessaires pour satisfaire leurs besoins vitaux en puisant dans leur épargne. Le taux de pauvreté chronique représente environ 70 % du taux de pauvreté instantanée pour l'ensemble de la population, et un peu plus (environ 80 %) pour les ménages avec enfants et les Maoris (Perry, 2014). Sur cette base, d'après les chiffres les plus récents, les taux de pauvreté chronique après coûts de logement sont d'environ 11 % pour l'ensemble de la population, 18 % pour les ménages avec enfants et 19 % pour les Maoris.

Graphique 2.9. **Ratio de risque de pauvreté par type de ménage**¹

Pour un seuil de pauvreté fixé à 60 % du revenu médian en valeur constante après coûts de logement



1. Le ratio de risque de pauvreté d'un groupe donné est le taux de pauvreté de ce groupe divisé par le taux de pauvreté de l'ensemble de la population.

Source : B. Perry (2014), *Household Incomes in New Zealand : Trends in Indicators of Inequality and Hardship 1982 to 2013*, ministère du Développement social, Wellington, juillet, tableau G.8.

Les mesures non monétaires de la précarité mettent en évidence une relative similitude entre les proportions effectives de population considérées comme étant en situation de « pauvreté monétaire » ou de « précarité » (tableau 2.1). D'après l'indice de niveau de vie économique (ELSI, *Economic Living Standards Index*) du ministère du Développement social (encadré 2.1), 13 % de la population étaient en situation de précarité en 2012, soit la même proportion que celle des personnes en situation de pauvreté monétaire calculée à partir du seuil de pauvreté relative fixé à 50 % du revenu médian après coûts de logement. On constate que les mêmes groupes de population se caractérisent à la fois par des taux de précarité et de pauvreté monétaire relativement élevés, notamment les bénéficiaires de prestations sociales, les ménages comptant un seul adulte, les ménages avec trois enfants ou plus, les familles monoparentales ainsi que les familles maories et pasifikas. Par ailleurs, de nombreux ménages appartiennent à plusieurs de ces catégories. Si l'on utilise l'indice de privation matérielle fondé sur des mesures non monétaires officiellement adopté en 2008 par l'UE, les taux de précarité observés en Nouvelle-Zélande la placent en position médiane parmi les pays de l'Union européenne et sont relativement élevés pour les enfants et faibles pour les personnes âgées (tableau 2.2).

La mobilité intergénérationnelle en matière de revenus est moyenne mais va probablement diminuer

Un indicateur important de l'égalité des chances réside dans la mobilité intergénérationnelle en matière de revenus, mesurée par l'élasticité des rémunérations des enfants à l'âge adulte par rapport à celles de leurs parents (plus cette élasticité est forte, plus la mobilité intergénérationnelle est faible). À l'aune de l'élasticité intergénérationnelle des rémunérations entre les pères et leurs fils adultes, la Nouvelle-Zélande occupe une position médiane dans un groupe de pays de l'OCDE aux données comparables (graphique 2.10). Pour pouvoir tirer du degré de mobilité intergénérationnelle sur l'échelle des rémunérations des conclusions concernant l'égalité des chances, il faut faire la distinction entre différences de situation et choix individuels (Corak, 2013). Cela a été fait

Tableau 2.1. **Comparaison des taux de précarité selon qu'ils sont fondés sur des mesures monétaires ou non monétaires**Par catégorie d'individus ou de ménages/familles (HES 2012)¹, en pourcentage

	Pauvreté monétaire	Précarité matérielle		
	AHC REL 50 ²	ELSI ³	FRILS ⁴	MWI ⁵
Population totale	13	13	13	12
Groupe d'âge				
0-17 ans	20	21	19	19
18-24 ans	17	14	14	15
25-44 ans	14	12	12	13
45-64 ans	9	10	9	9
Plus de 65 ans	7	6	8	3
Groupe ethnique (moyenne des enquêtes HES 2010, 2011 et 2012)⁶				
Européens	11	10	11	-
Maoris et Pasifikas	23	28	31	-
Type de famille				
Monoparentale	44	39	34	36
Biparentale	12	14	14	13
Nombre d'enfants (moyenne des enquêtes HES 2010, 2011 et 2012)⁶				
Un	19	16	15	-
Deux	17	15	15	-
Trois ou plus	27	28	25	-
Principale source de revenus des familles/ménages de moins de 65 ans				
Revenus marchands	9	10	11	10
Transferts publics	64	43	42	42

1. HES désigne l'enquête sur la situation économique des ménages (*Household Economic Survey*).
 2. AHC REL 50 désigne le taux de pauvreté relative après coûts de logement fondé sur un seuil de 50 % du revenu disponible médian.
 3. ELSI désigne l'indice de niveau de vie économique (*Economic Living Standards Index*). Voir l'annexe 1.
 4. FRILS désigne l'indice de niveau de vie à référence fixe (*Fixed Reference Index of Living Standards*). Il s'agit d'un indicateur expérimental utilisé comme substitut de l'ELSI, qui repose sur la plupart des composantes de l'ELSI mais prend nettement moins en compte ce que les personnes interrogées veulent posséder ou faire. Le FRILS n'intègre pas les éléments généraux d'autoévaluation qui jouent un grand rôle dans l'ELSI.
 5. MWI désigne l'indice de bien-être matériel (*Material Wellbeing Index*). Il s'agit d'une version révisée et actualisée de l'ELSI.
 6. Pour le groupe ethnique et le nombre d'enfants, les données sont des moyennes fondées sur les chiffres des différentes enquêtes mentionnées, dont l'utilisation a pour but d'améliorer la fiabilité des estimations, dans la mesure où certaines subdivisions correspondent à des échantillons relativement modestes.
- Source : B. Perry (2014), *Household incomes in New Zealand: Trends in indicators of inequality and hardship 1982-2013*.

Encadré 2.1. **La principale mesure non monétaire de la précarité du ministère du Développement social**

L'indice de niveau de vie économique (ELSI, *Economic Living Standards Index*) du ministère du Développement social permet de classer la population dans une *perspective de privation forcée*, suivant laquelle les personnes sondées sont privées de produits essentiels en raison de leur coût ou doivent réduire drastiquement leur consommation de certains produits essentiels parce qu'elles doivent consacrer l'argent dont elles disposent à d'autres produits essentiels, et dans une *perspective de libertés exercées*, fondée sur le degré de liberté dont peuvent jouir ou non les individus concernant la possession ou l'achat de produits non essentiels désirables (une fois les produits essentiels acquis). On considère qu'un ménage est en situation de précarité s'il signale des privations pour au moins six des 16 éléments pris en compte.

Encadré 2.1. La principale mesure non monétaire de la précarité du ministère du Développement social (suite)

Si l'on se fonde sur l'ELSI, les personnes en situation de précarité se caractérisent en moyenne par des privations pour huit éléments sur 16, contre un sur 16 pour les individus occupant le milieu de la distribution des revenus. Le niveau auquel est fixé le seuil de précarité correspond donc bien à la notion de désavantage relatif selon laquelle les personnes en situation de pauvreté ou de précarité ont « des ressources tellement inférieures à celles dont disposent en moyenne une famille ou un individu qu'elles sont, de fait, exclues des modes de vie, coutumes et activités ordinaires » (Townsend, 1979). L'ELSI permet de mettre en évidence les situations de précarité en indiquant quelles sont les personnes dont le niveau de vie est inférieur à un niveau minimum acceptable en Nouvelle-Zélande aujourd'hui, suivant la définition utilisée dans l'Union européenne.

Tableau 2.2. Taux de précarité matérielle en Nouvelle-Zélande (2008) et dans l'Union européenne (2007)

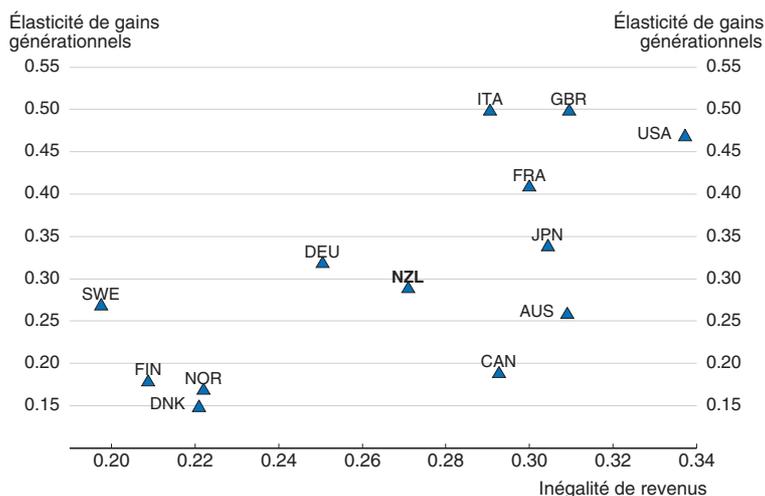
Pays classés en fonction du taux de privation matérielle de l'ensemble de la population, en pourcentage

	Population totale	0-17 ans	Plus de 65 ans
Pologne	44	39	41
Hongrie	38	42	35
République slovaque	36	32	42
Grèce	23	20	29
Portugal	20	24	26
Italie	14	18	14
Allemagne	13	13	7
Nouvelle-Zélande	13	16	3
France	11	15	8
Royaume-Uni	10	15	5
Finlande	10	10	8
Danemark	8	8	4
Pays-Bas	6	6	3
Norvège	5	6	1

Source : B. Perry (2014), *Household incomes in New Zealand: Trends in indicators of inequality and hardship 1982-2013*.

empiriquement en construisant des indices d'égalité des chances qui éliminent l'influence de facteurs sur lesquels les individus n'ont aucune prise, tels que la race, le niveau de formation des parents, la région de naissance et la profession des parents. Ces indices sont fortement corrélés avec les indicateurs de mobilité intergénérationnelle en matière de rémunérations ou de formation (Brunori et al., 2013).

L'élasticité intergénérationnelle en matière de rémunérations est positivement corrélée aux inégalités de revenus disponibles mesurées une génération plus tôt, lorsque les enfants grandissaient (graphique 2.10). Cela tient probablement au fait que les possibilités de progression économique, en particulier celle consistant à investir dans une formation supérieure, sont plus inégalement distribuées entre les enfants lorsque les inégalités de revenus sont plus marquées (Brunori et al., 2013 ; Cingano, 2014). Étant donné que les inégalités de revenu disponible se sont accentuées en Nouvelle-Zélande depuis le milieu des années 80, des mesures compensatoires telles que celles évoquées ci-après devront être prises pour éviter une diminution de la mobilité intergénérationnelle en matière de rémunérations, qui est évaluée ici lorsque la génération suivante atteint 30-40 ans.

Graphique 2.10. **Inégalités et mobilité intergénérationnelle en matière de revenus**¹

1. Les inégalités de revenus sont mesurées par le coefficient de Gini calculé pour le revenu disponible des ménages au milieu des années 80 (au milieu des années 90 pour l'Australie). La mobilité économique intergénérationnelle est mesurée par l'élasticité entre la rémunération des pères et celle de leurs fils à l'âge adulte, à partir de données sur une cohorte d'enfants nés peu ou prou entre le début et le milieu des années 60 et sur leur devenir à l'âge adulte entre le milieu et la fin des années 90. Voir Corak (2006) pour obtenir de plus amples informations.

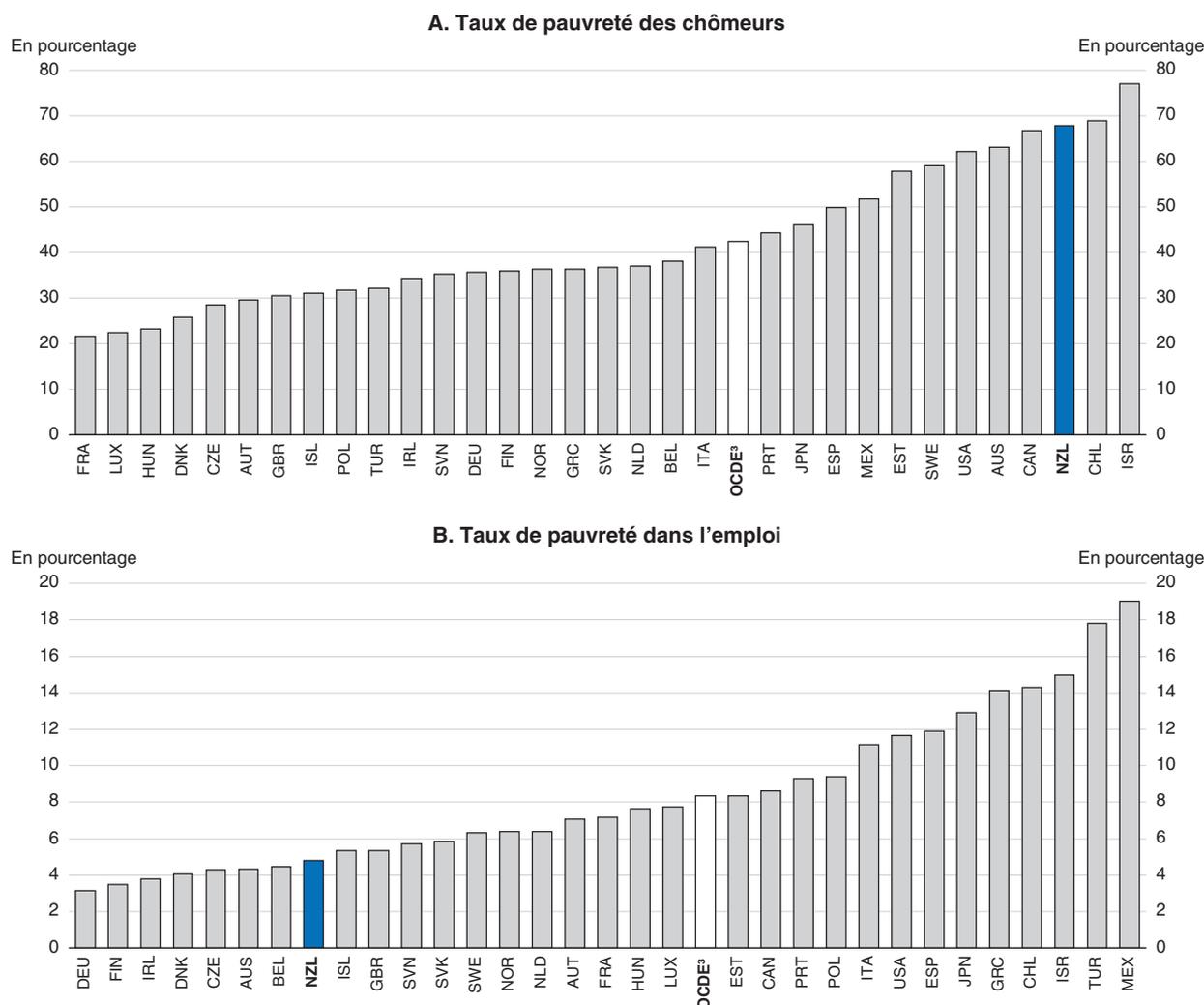
Source : OCDE, *Base de données sur la distribution des revenus* ; M. Corak (2013), « Inequality from Generation to Generation : the United States in Comparison », Chap. 6 dans *The Economics of Inequality, Poverty and Discrimination in the 21st Century*, R. Rycroft (dir.pub.), Santa Barbara, CA ; M. Corak (2006), « Do Poor Children Become Poor Adults? Lessons for Public Policy from a Cross-Country Comparison of Generational Earnings Mobility », *Research on Economic Inequality*, Vol. 13, pp. 143-188.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319564>

Réformer la protection sociale pour faciliter la transition vers l'emploi et faire reculer du même coup la pauvreté

Compte tenu du fait que les taux de pauvreté et de précarité sont nettement plus élevés pour les ménages sans emploi que pour ceux qui sont actifs (graphique 2.11 ; tableau 2.1), le gouvernement a réformé le système de protection sociale de manière à faciliter la transition vers l'emploi des individus qui dépendent des prestations sociales, réduisant du même coup la pauvreté. Les principaux piliers de cette réforme, lancée en 2013 pour « mieux prendre en compte et étayer le potentiel des individus en matière de travail », sont :

- la création de trois nouvelles catégories de prestations – l'aide aux demandeurs d'emploi (*Jobseeker Support*), l'aide aux parents isolés (*Sole Parent Support*) et la prestation d'autonomie (*Supported Living Payment*) – destinées à remplacer la plupart des précédents types de prestations, qui a renforcé les obligations de travail imposées à de nombreux bénéficiaires et à leurs partenaires ;
- la subordination de la poursuite de l'obtention des prestations à de nouvelles obligations, destinées à renforcer la capacité des bénéficiaires de trouver un emploi ainsi que d'améliorer le bien-être de leurs familles (notamment en veillant à ce que les enfants bénéficient de visites médicales et soient scolarisés) ; et
- l'adoption d'une « stratégie d'investissement » pour définir les priorités en matière de prestations de services et de dépenses d'activation par le Service du travail et des revenus (*W&I, Work and Income*), l'organisme public chargé de l'aide à la recherche d'emploi et de la gestion des prestations.

Graphique 2.11. **Taux de pauvreté hors emploi et dans l'emploi¹, 2011²**

1. Le taux de pauvreté correspond au pourcentage d'individus vivant dans un ménage dont le revenu disponible est inférieur à la moitié de la valeur médiane du revenu disponible dans leur pays. Les taux de pauvreté sont calculés, d'une part, pour l'ensemble des individus vivant dans un ménage dont le chef est en âge de travailler et comptant au moins un actif occupé (taux de pauvreté dans l'emploi) et, d'autre part, pour l'ensemble des individus vivant dans un ménage dont le chef est en âge de travailler et ne comptant aucun actif occupé (taux de pauvreté des ménages sans emploi).
2. Ou année la plus proche pour laquelle on dispose de chiffres.
3. Moyenne non pondérée des pays de l'OCDE.

Source : Calculs effectués à partir de la Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, www.oecd.org/fr/social/donnees-distribution-revenus.htm.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319190>

La pièce maîtresse de la réforme est cette stratégie d'investissement, qui repose sur l'idée qu'il est important d'aider les bénéficiaires de prestations sociales à s'insérer dans l'emploi pour améliorer leur devenir sur la durée et réduire les pressions budgétaires à long terme³. Dans ce cadre, les obligations de travail renforcées sont étayées par une utilisation plus efficace des ressources rares affectées aux programmes d'activation. Dans cette optique, une évaluation actuarielle (fondée sur l'évolution antérieure des prestations perçues) est utilisée comme outil de responsabilisation pour W&I. Cette évaluation met en évidence les cohortes de bénéficiaires de prestations qui risquent d'en devenir dépendants à long terme, et est utilisée pour aider à définir les priorités de W&I concernant la gestion

des dossiers individuels et les autres interventions en matière d'emploi, ainsi que pour mesurer les performances au fil du temps. W&I est tenu d'axer en priorité ses interventions en matière d'emploi sur les domaines où elles ont le plus de chances de réduire la dépendance à long terme à l'égard des prestations sociales et les dépenses de protection sociale, les résultats de cet organisme étant mesurés annuellement par le biais de l'évaluation. L'accent a été mis sur les jeunes (âgés de 16 ou 17 ans et qui ne sont pris en charge par personne) et sur les parents isolés, deux catégories caractérisées par un risque élevé de dépendance à long terme à l'égard des prestations sociales, par opposition aux bénéficiaires de l'aide aux demandeurs d'emploi qui sont prêts à travailler et ne sont que récemment entrés dans le système de prestations sociales (tableau 2.3).

Tableau 2.3. **Nombres de bénéficiaires de prestations sociales et engagements futurs**

Segment	Nombre			Engagements totaux			Engagements par bénéficiaire		
			Variation	millions NZD		Variation	NZD		Variation
	juin 2012	juin 2013	en %	juin 2012	juin 2013	en %	juin 2012	juin 2013	en %
Personnes recevant une des principales prestations sociales									
Bénéficiaires de l'aide aux demandeurs d'emploi (<i>Jobseeker Support</i>)	164 169	155 836	-5.1	20 525	18 104	-11.8	125 024	116 173	-7.1
Bénéficiaires de l'aide aux parents isolés (<i>Sole Parent Support</i>)	89 538	84 897	-5.2	20 950	18 004	-14.1	233 979	212 069	-9.4
Bénéficiaires de la prestation d'autonomie (<i>Supported Living Payment</i>)	101 379	101 444	0.1	17 927	17 155	-4.3	176 831	169 108	-4.4
Bénéficiaires des prestations destinées aux jeunes	2 949	2 857	-3.1	705	554	-21.4	239 064	193 910	-18.9
Ensemble des bénéficiaires d'une des principales prestations sociales	358 035	345 034	-3.6	60 107	53 817	-10.5	167 880	155 976	-7.1
Personnes ne recevant aucune des principales prestations sociales									
Prestations complémentaires uniquement ¹	105 638	102 742	-2.7	6 672	5 891	-11.7	63 159	57 338	-9.2
Sorties récentes ²	163 809	154 704	-5.6	10 115	8 762	-13.4	61 749	56 637	-8.3
Dépenses futures				7 955	7 698	-3.2			
Coût net des créances sur les bénéficiaires de prestations sociales				420	372	-11.4			
Ensemble des personnes ne recevant aucune des principales prestations sociales	269 447	257 446	-4.5	25 162	22 723	-9.7			
Total	627 482	602 480	-4.0	85 269	76 540	-10.2			

1. Personnes ne percevant que des prestations complémentaires comme l'aide au logement.

2. Personnes ayant reçu une des principales prestations sociales au cours des 12 derniers mois. Sont exclus de ce groupe les individus inclus de manière erronée dans les bénéficiaires actuels pour l'évaluation de 2012.

Source : Ministère du Développement social (2014), *Work and Income, 2013 Benefit System Performance Report for the year ended 30 June 2013*.

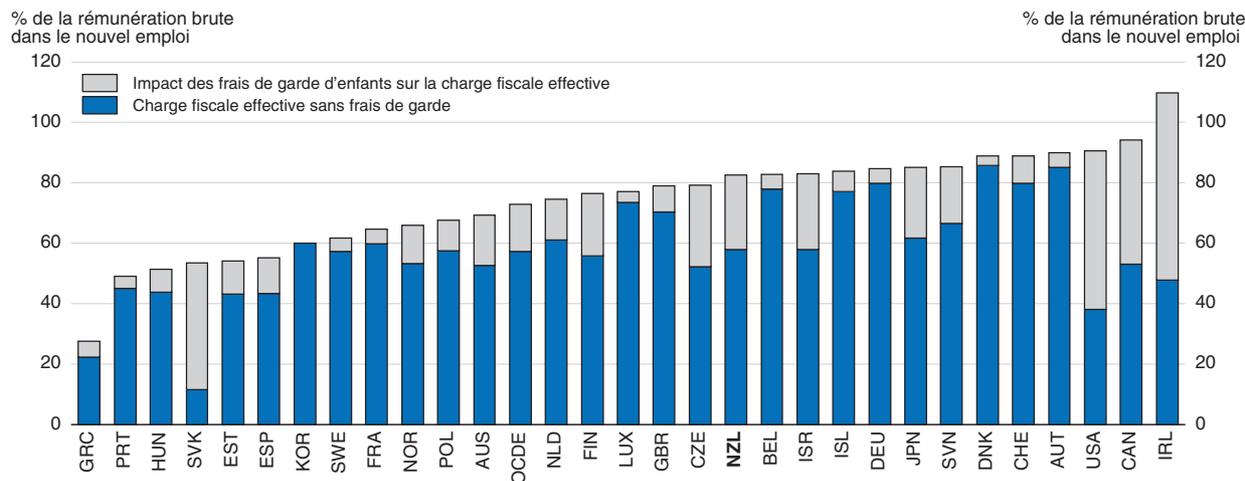
Cette approche a débouché sur des anticipations d'économies budgétaires futures considérables au cours de sa première année de mise en œuvre (qui s'est terminée en juin 2013), plus de la moitié de la diminution de 10 % de la valeur actualisée nette des engagements futurs correspondant à des domaines sur lesquels W&I peut exercer une influence. La contribution la plus importante à cette réduction était imputable aux bénéficiaires de l'aide aux parents isolés, pour lesquels la probabilité de sortie du dispositif a augmenté et la tendance à la hausse du niveau moyen des prestations a été interrompue, grâce à une augmentation du taux d'emploi à temps partiel. Une grande part de cette réduction était par ailleurs attribuable aux bénéficiaires de l'aide aux demandeurs d'emploi, qui a été l'une des autres principales catégories visées par les réformes de la

protection sociale et où les efforts déployés en matière de gestion des dossiers individuels ont eu le plus d'impact ; dans ce cas, le taux élevé de rendement des investissements réalisés tient à la diminution des coûts des mesures d'activation couronnées de réussite, plutôt qu'à une valeur actualisée particulièrement élevée des futurs engagements correspondants. Pour chacune de ces deux catégories de bénéficiaires, le taux de retour dans le dispositif des personnes qui en sont sorties depuis peu a diminué, ce qui signifie que la pérennité des progrès réalisés par les sortants de ces dispositifs s'est légèrement améliorée (MSD, 2014). Néanmoins, il est souligné dans le document MSD (2014) qu'une forte proportion des nouveaux bénéficiaires sont chaque année des individus ayant récemment reçu des prestations sociales, sachant que 44 % d'entre eux sont restés en dehors des régimes de protection sociale moins de 12 mois, et 19 % pendant une période comprise entre 12 et 24 mois. Pour ces personnes, « une formation avant emploi et en cours d'emploi ainsi qu'une assistance consécutive au placement seront probablement nécessaires pour obtenir des résultats durables en matière d'emploi » (MSD, 2014, p. 3). De manière plus générale, la réforme de la protection sociale serait plus efficace en termes de réduction de la pauvreté si la stratégie d'investissement était complétée par une focalisation accrue sur l'amélioration des résultats obtenus par les personnes sortant des dispositifs de prestations sociales. W&I travaille sur la possibilité d'utiliser des données longitudinales pour étayer la détermination des priorités à cet égard.

Il est possible que la stratégie d'investissement ait contribué à une augmentation du taux d'emploi des parents isolés. La proportion de parents isolés avec des enfants à charge ayant un emploi s'est accrue de 10.3 points de pourcentage pendant la période de trois ans qui s'est achevée en 2014, soit une hausse nettement plus importante que celle de 2.4 points de pourcentage observée au cours de la précédente période de trois ans (allant jusqu'au troisième trimestre de 2007) avec un taux de croissance de l'emploi similaire à l'échelle de l'économie dans son ensemble. Néanmoins, alors que la proportion de ménages de ce type travaillant à temps plein avait enregistré une forte progression (12 points de pourcentage) au cours de la période précédente, cette proportion a en fait baissé au cours la période la plus récente, ce qui s'est traduit par un ralentissement de l'augmentation du nombre d'heures travaillées. Cela tient aux répercussions des politiques publiques, qui incitent fortement les parents isolés, et les autres personnes ayant de faibles revenus, à travailler 20 heures par semaine mais ne les incitent guère, voire pas du tout, à aller au-delà de cette durée. La mise en place du programme « *Œuvrer pour les familles* » (WFF, *Working for Families*) a atténué l'impact de la dégressivité des prestations pour les personnes travaillant 20 heures par semaine depuis qu'il a atteint sa vitesse de croisière en 2007. Néanmoins, les personnes aux revenus modestes sont soumises à des taux marginaux d'imposition effectifs très élevés dès lors que leur temps de travail hebdomadaire dépasse 20 heures. Ce phénomène a été renforcé par l'augmentation des aides accordées au titre des 20 premières heures hebdomadaires de garde des jeunes enfants de trois et quatre ans. En conséquence, un parent isolé prenant un emploi à temps plein faiblement rémunéré est soumis à un taux effectif moyen d'imposition de plus de 80 % après prise en compte des frais de garde d'enfants, qui représentent un tiers de cette charge fiscale effective (graphique 2.12). On observe ce résultat malgré l'existence d'aides accordées sous conditions de ressources, en sus de celles octroyées pour les 20 premières heures de garde, aux familles à faibles revenus (qui couvrent près de 70 % des frais de garde d'enfants pour les ménages les plus modestes). Ces coûts sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE, ce qui explique que la Nouvelle-Zélande ait un taux effectif global d'imposition plus élevé. Il est nécessaire de revoir les paramètres

Graphique 2.12. Taux d'imposition effectif d'un parent isolé prenant un emploi à temps plein faiblement rémunéré

Emploi à temps plein rémunéré à hauteur de 67 % du salaire moyen, frais de garde d'enfants inclus¹, 2012



1. Impact des frais de garde d'enfants pour un parent isolé ayant deux enfants âgés de deux et trois ans.

Source : OCDE, Base de données des modèles impôts-prestations de l'OCDE, www.oecd.org/fr/social/prestations-et-salaires.htm.

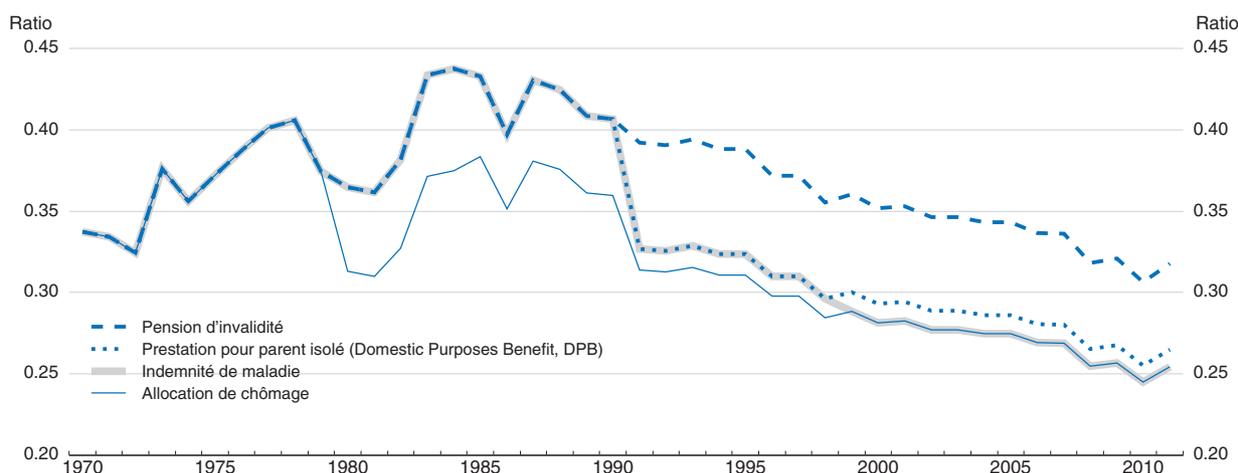
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933319200>

de l'action publique de manière à inciter davantage les personnes à faibles revenus à travailler plus de 20 heures par semaine, ce qui suppose de réexaminer les taux de dégressivité des prestations sociales et des transferts au titre du programme WFF, ainsi que de réduire les coûts de garde d'enfants.

D'après les données d'expérience relatives à différents pays de l'OCDE, une diminution des frais de garde d'enfants en proportion de la rémunération à temps plein va de pair avec une réduction des taux de pauvreté des ménages monoparentaux ; une augmentation des prestations versées aux parents isolés en proportion du salaire moyen, comme en Nouvelle-Zélande, se traduit également par une baisse du taux de pauvreté de ces ménages, mais on observe aucune relation significative entre les taux d'emploi et les taux de pauvreté⁴. W&I a également déterminé que le manque de souplesse horaire des services de garde d'enfants constituait un obstacle au travail, et expérimente l'application d'horaires flexibles pour les parents isolés.

Augmenter les prestations sociales et les investissements dans les programmes d'aide à la recherche d'emploi et d'activation

On pourrait également faire baisser les taux de pauvreté en révisant à la hausse les prestations sociales, dont le faible niveau moyen explique en partie le niveau élevé du taux de pauvreté des ménages sans emploi par rapport aux ménages actifs (graphique 2.11). Pour renforcer les incitations au travail et réaliser des économies budgétaires, les autorités ont réduit les principales prestations sociales en 1991 et les ont indexées sur l'indice des prix à la consommation (IPC), ce qui s'est traduit par leur diminution régulière par rapport au salaire moyen (graphique 2.13). La plupart des bénéficiaires reçoivent également un certain nombre de prestations complémentaires ciblées sur les familles vulnérables, telles que l'allocation pour besoins spéciaux (SNG, *Special Needs Grant*), l'aide complémentaire temporaire (TAS, *Temporary Additional Support*) ou les prestations en nature fournies sous forme de services par les pouvoirs publics en matière d'enseignement et de santé, qui ont

Graphique 2.13. **Ratio des principales prestations versées au salaire moyen net¹**

1. Comme la plupart des bénéficiaires perçoivent aussi des prestations complémentaires, telles que l'allocation logement (AS, *Accommodation Supplement*) et les crédits d'impôt destinés aux familles, leur revenu global est probablement plus élevé que ce qui est indiqué sur le graphique. Toutefois, les augmentations des crédits d'impôt destinés aux familles visaient essentiellement des ménages actifs à faible revenu et non des allocataires sociaux.

Source : New Zealand Treasury (2013), *Working-Age (Non-NZS) Welfare – Draft Paper for the Long-Term Fiscal External Panel*, janvier, graphique 4.

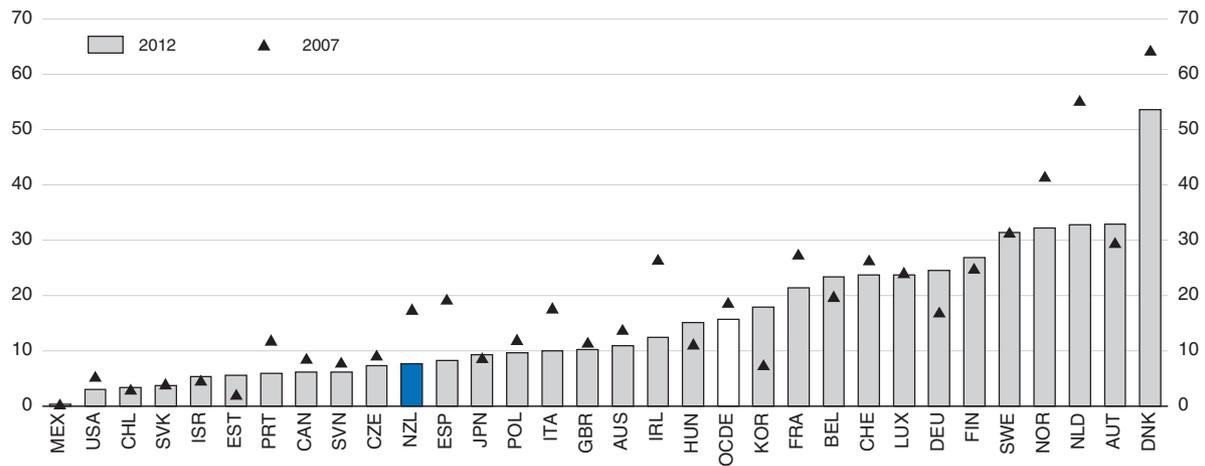
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319216>

augmenté depuis 1991. Néanmoins, les revalorisations des prestations complémentaires ont été ciblées dans une large mesure sur les ménages actifs à faibles revenus, essentiellement via le programme WFF. Compte tenu du taux élevé de pauvreté infantile parmi les ménages bénéficiaires de prestations sociales (80 % sur la base d'un seuil de pauvreté fixé à 60 % du revenu médian après coûts de logement), les autorités devraient s'attacher en priorité à rehausser les revenus en augmentant les prestations et/ou les prestations complémentaires pour enfants à charge. Cela contribuerait à faire reculer le risque élevé de pauvreté en termes relatifs des ménages monoparentaux, dont les prestations sociales constituent la principale source des revenus dans plus de la moitié des cas, et compléterait les mesures prises dans d'autres domaines en vue de renforcer l'égalité des chances (graphique 2.9). Augmenter les principales prestations sociales et les indexer sur le salaire médian permettraient de réduire la pauvreté dans toutes les catégories de bénéficiaires, y compris les ménages d'une personne (de moins de 65 ans), qui arrivent en deuxième position de ces catégories à l'aune du risque de pauvreté en termes relatifs.

L'inconvénient d'une augmentation des prestations sociales, c'est qu'elle affaiblit les incitations au travail et réduit en partie à néant du même coup les efforts déployés pour mettre fin à la dépendance intergénérationnelle à l'égard de ces prestations. Pour contrecarrer cet effet, les autorités devraient renforcer les programmes d'aide à la recherche d'emploi et d'activation s'agissant des bénéficiaires pour lesquels le travail est une option envisageable, sachant que les dépenses consacrées à ces dispositifs sont faibles en termes de comparaison internationale et en baisse (graphique 2.14). Accroître les ressources affectées aux programmes de recherche d'emploi et d'activation est une des quelques réformes structurelles identifiées dans une récente étude de l'OCDE (Causa et al., 2014) qui permettent à la fois de stimuler la croissance économique et de réduire les inégalités de revenus, et pour lesquelles la Nouvelle-Zélande dispose d'importantes marges de progression.

Graphique 2.14. **Dépenses publiques au titre des politiques actives du marché du travail par chômeur¹**

En pourcentage du PIB par habitant



1. La dernière année pour laquelle on dispose de chiffres est 2011 pour l'Australie, l'Espagne, l'Irlande, Israël, le Luxembourg et la Pologne, et 2009 pour le Royaume-Uni. La moyenne OCDE exclut la Grèce, l'Islande et la Turquie. Les données de 2007 concernant le Chili se rapportent en fait à 2008.

Source : OCDE, Base de données sur les dépenses publiques au titre des programmes du marché du travail (PMT) et le nombre de participants aux PMT, et Base de données des Perspectives économiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319233>

Alléger la charge que représentent des coûts de logement élevés pour les ménages à faibles revenus

Les réformes réduisant les coûts de logement des ménages à faibles revenus sont de nature à améliorer considérablement leur bien-être. Le manque d'accessibilité financière des logements auquel sont confrontés ces ménages a été aggravé par le glissement de l'offre de logements neufs du segment abordable vers le haut de gamme (graphique 2.8, partie B). Cela tient peut-être à la hausse des prix des terrains, qui constitue une des raisons pour lesquelles la construction de logements abordables est une activité non viable d'un point de vue économique (New Zealand Productivity Commission, 2012). Dans ce cas, accroître l'offre de terrains constructibles à Auckland, où les coûts de logement sont les plus élevés et un tiers de la population habite, permettrait de renforcer la réactivité de l'offre et, partant, la probabilité que des promoteurs construisent davantage de logements abordables. Une augmentation de l'offre de biens immobiliers d'habitation de ce type permettrait d'en réduire le prix, ce dont bénéficieraient les ménages à faibles revenus.

Le gouvernement et le Conseil municipal d'Auckland s'emploient également à renforcer l'offre de logements par le biais des zones spéciales de logement (SHAs, *Special Housing Areas*), qui incluent certains ensembles de logements sociaux à rénover. Dans les SHAs, le projet de règles d'utilisation des sols du Conseil municipal d'Auckland est déjà applicable, et il existe une procédure d'approbation accélérée, qui permet d'aménager davantage de logements rapidement. Certaines dispositions imposent également qu'une proportion de chaque ensemble immobilier respecte certains critères d'accessibilité financière.

Le logement social contribue de manière cruciale à atténuer la pauvreté. Il est plus efficace que l'allocation logement (AS, *Accommodation Supplement*), l'autre principale prestation destinées à réduire les coûts de logement des ménages à faibles revenus, compte tenu du taux de subventionnement nettement plus élevé qui caractérise le logement social. En Nouvelle-Zélande, les loyers des logements sociaux sont fixés à 25 % du revenu du

ménage considéré et plafonnés au niveau considéré comme étant le prix du marché. L'inconvénient de ces loyers liés aux revenus, cependant, c'est qu'ils réduisent les incitations à prendre un emploi ; cet effet est plus fort que pour l'allocation logement, qui se caractérise par un moindre taux de dégressivité et dont la moitié des bénéficiaires sont déjà au plafond de cette prestation. Les bénéficiaires de l'aide aux demandeurs d'emploi (*Jobseeker Support*) qui sont locataires de logements sociaux sont moins susceptibles de prendre un emploi (seuls 9 % d'entre eux l'ont fait au cours d'une période récente de six mois) que les locataires d'autres types de logements (22 %). Une analyse plus poussée de cette différence est nécessaire pour déterminer la mesure dans laquelle elle est imputable aux loyers liés aux revenus par opposition à d'autres facteurs, tels que le fait que les locataires de logements sociaux ont généralement davantage de difficultés à trouver un emploi et/ou des compétences moins prisées que les locataires du secteur privé. Pour autant que les loyers liés aux revenus aient un effet dissuasif sur les transitions vers l'emploi, la gestion des dossiers des locataires de logements sociaux devrait être renforcée.

Le gouvernement est déterminé à renforcer la contribution du logement social à l'amélioration du bien-être et à la réduction de la pauvreté. Housing New Zealand, l'organisme relevant de l'administration centrale qui gère la plupart des logements sociaux, adapte son parc immobilier pour qu'il corresponde mieux à la demande sur les plans démographique et géographique. Les baux en cours sont réexaminés actuellement pour les locataires de logements sociaux qui paient des loyers correspondant au prix du marché depuis plus d'un an et dont les revenus hebdomadaires sont supérieurs à 500 NZD, sur la base de la réforme de 2011 qui prévoyait des baux révisables d'une durée limitée à trois ans pour les nouveaux occupants de logements sociaux. Le réexamen des baux est destiné à faire sortir du parc de logements sociaux les personnes qui acquittent des loyers correspondant aux prix du marché, afin de libérer des logements de ce type pour des personnes qui en ont davantage besoin.

Le gouvernement a également lancé un programme de réformes du logement social. Il transfèrera une partie du parc de logements sociaux de la Couronne selon une procédure de mise en concurrence à des organismes de logement à but non lucratif, afin d'améliorer le service fourni aux locataires ainsi que l'efficacité des dépenses publiques correspondantes. Le gouvernement pense que ces organismes seront davantage à l'écoute du client et innovants que Housing New Zealand. Pour améliorer ces réformes, il importera de suivre de près leur mise en œuvre et d'évaluer leurs résultats à divers égards : le devenir des locataires qui quittent des logements sociaux sur le plan social et en termes d'habitation ; l'efficacité avec laquelle est améliorée la situation des locataires de logements sociaux ; et l'existence de garde-fous adéquats destinés à empêcher les prestataires privés de prendre des risques financiers excessifs, comme cela s'est passé aux Pays-Bas (encadré 2.2), ce qui pourrait se traduire par des coûts budgétaires supplémentaires.

Encadré 2.2. **La conversion du secteur du logement social aux activités commerciales aux Pays-Bas***

Le système néerlandais de logement social fournit des allocations logement aux personnes qui vivent dans des logements à loyer réglementé (c'est-à-dire dont le montant était plafonné à 699 EUR par mois en 2014), qui représentent environ un tiers du parc total de logements (Rijksoverheid, 2014). Le logement social concerne environ 43 % de la population. Des associations de logement indépendantes fournissent 90 % des nouveaux logements locatifs de ce type.

Encadré 2.2. La conversion du secteur du logement social aux activités commerciales aux Pays-Bas* (suite)

Au début des années 90 a été engagée une série de réformes correspondant à une réorientation de l'action publique destinée à rehausser le taux de propriétaires occupants parmi les ménages et à remplacer le subventionnement des fournisseurs de logements sociaux par un subventionnement de la demande (sous forme d'allocations logement accordées aux locataires de logements sociaux) (Boelhouwers and van der Heyden, 1995). Par ailleurs, les associations de logement gérant les logements sociaux sont devenues des organismes indépendants qui – sous réserve de l'approbation préalable des pouvoirs publics – pouvaient s'engager dans des activités commerciales, ce qui leur permettait de réunir des capitaux privés destinés à compléter les financements publics.

La transformation des associations de logement indépendantes en organismes à vocation commerciale a élargi le champ de leurs compétences et de leurs ambitions, entraînant une hausse de leur exposition au risque, et elle explique dans une large mesure la récente dégradation de leur situation. Depuis le début des années 2000, les coûts d'exploitation des associations de logement indépendantes ont augmenté de 6-7 % par an (de Jong, 2013), et leurs pertes consolidées sur la période 2007-12 se montaient à 1.2 milliard EUR (Algemene Rekenkamer, 2014). Ces pertes étaient en partie attribuables aux investissements dans des instruments financiers complexes et d'autres activités commerciales dont elles avaient une expérience limitée : près de 20 % des associations de logement indépendantes ont spéculé sur des produits financiers dérivés, et l'une d'elles a subi une perte d'une telle ampleur (2 milliards EUR) qu'elle a dû être renflouée au moyen de fonds publics et par les autres associations.

À la suite de ces événements, une enquête parlementaire a été ouverte (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2014). Les principales conclusions de la commission parlementaire soulignent la concomitance des éléments suivants : des défaillances des gestionnaires et des superviseurs des associations de logement indépendantes, une mauvaise gestion opérationnelle et/ou financière, et un nombre étonnamment élevé de cas d'enrichissement personnel, indiquant à tout le moins un manque de sens moral en matière de rémunération, caractérisé par des salaires excessifs versés aux cadres supérieurs ; une défaillance du système public de surveillance – le Fonds central pour le logement (CFV, *Centraal Fonds Volkshuisvesting*), l'organisme public chargé de la surveillance des aspects financiers, n'avait pas une perception exacte des risques financiers pris par le secteur, et la surveillance opérationnelle du ministère était également inadéquate (Algemene Rekenkamer, 2014) ; et les défaillances de la classe politique et des responsables de l'action publique – on a pu observer un manque de surveillance et d'orientations politiques, parfois lié à une croyance dogmatique dans la capacité d'autoréglementation du secteur. À ces facteurs est venu s'ajouter un cadre d'action publique incohérent et changeant.

Une recommandation clé de la commission parlementaire est que les associations de logement indépendantes se recentrent sur leurs tâches fondamentales, notamment en se désengageant progressivement de leurs activités commerciales. La commission préconise que l'administration centrale fixe le cadre du secteur du logement et que soit améliorée la position des collectivités locales et des locataires (notamment en limitant la taille des associations de logement indépendantes, afin de réduire leur pouvoir de négociation). Il faudrait renforcer le rôle de surveillance des pouvoirs publics quant aux prêts garantis par le Fonds de garantie du logement social (WSW, *Waarborgfonds Sociale Woningbouw*) et créer une autorité indépendante de surveillance du logement ; le ministère avait déjà annoncé des modifications de sa structure de surveillance et un durcissement des règles relatives à l'engagement des associations de logement indépendantes dans de nouvelles activités commerciales.

* Il s'agit d'une version abrégée de l'encadré 7 d'un rapport de 2014 de l'OCDE (OECD, 2014a).

Le gouvernement s'est également engagé à augmenter le nombre d'unités de logement social subventionnées sous forme de loyers liés aux revenus, pour le faire passer de 62 000 environ aujourd'hui – approximativement 5 % du parc total de logements, ce qui

est peu comparé aux pourcentages à deux chiffres que représente le logement social dans la plupart des pays européens – à 65 000 en 2017/18. Cette expansion devrait être obtenue grâce à une augmentation de l’offre, un renforcement de l’efficacité des prestataires, une meilleure configuration et utilisation des actifs, et un réexamen des baux. Le gouvernement devrait accroître les aides publiques afin d’obtenir une augmentation plus sensible de l’offre de logements sociaux et de la population ayant le droit d’en bénéficier.

L’allocation logement (AS, *Accommodation Supplement*) n’a pas été un instrument très efficace pour alléger le fardeau que représentent des coûts de logement élevés pour les ménages à faibles revenus, en partie parce qu’une fraction de cette aide est transmise en aval aux propriétaires compte tenu de l’élasticité relativement faible de l’offre de logements évoquée plus haut, et en partie parce que les paramètres sont gelés depuis 2005, ce qui a entraîné une réduction de la valeur de l’AS variable suivant les zones, d’autant plus marquée que la hausse des coûts de logements avait été forte. La quasi-totalité des locataires (94 %) recevant l’AS en 2013 ont consacré plus de 30 % de leurs revenus aux coûts de logement, trois sur quatre plus de 40 %, et un sur deux plus de 50 % (Perry, 2014). Cela dit, il est peu probable que se produise dans un avenir prévisible une augmentation de l’offre de logements sociaux suffisante pour accueillir tous les ménages à faibles revenus qui reçoivent actuellement l’AS. Dans ces circonstances, il serait judicieux de revaloriser l’AS et de la réorienter en priorité vers les ménages les plus pauvres qui vivent dans des zones où les coûts de logement sont élevés, à condition que l’essentiel des prestations bénéficie aux locataires et non aux propriétaires. Il faut procéder d’urgence à une évaluation empirique de l’AS pour estimer son incidence sur les loyers.

Un autre problème pour les ménages à faibles revenus tient à la qualité souvent médiocre de leurs logements – qui sont froids, humides et, dans le cas des Maoris et des Pasifikas, surpeuplés. Les ménages à faibles revenus ont souvent des habitations mal isolées, qu’ils n’ont pas les moyens de chauffer. Ils ne chauffent donc souvent qu’une seule pièce, dans laquelle la famille s’entasse. Un tiers des ménages pasifikas et un cinquième des ménages maoris vivent dans des logements surpeuplés, contre 4 % seulement des ménages du groupe ethnique européen (Recensement 2013). Ces conditions contribuent à des taux élevés de prévalence des maladies infectieuses, comme le rhumatisme articulaire aigu, parmi les groupes défavorisés. Au cours de la période 2004-08, les taux d’hospitalisation pour maladie infectieuse étaient 2.8 fois plus élevés pour les ménages vivant dans les zones les plus défavorisées (NZDep 9-10) que dans les zones les plus favorisées (NZDep 1-2) – correspondant respectivement aux neuvièmes et dixièmes déciles et aux premier et deuxième déciles de la distribution des zones d’habitation classées suivant l’indice de privation néo-zélandais (NZDep, *New Zealand Deprivation Index*) – 2.4 fois plus élevés pour les ménages pasifikas que pour les ménages européens et d’autres groupes ethniques, et 2.2 fois plus élevés pour les ménages maoris que pour les ménages européens et d’autres groupes ethniques (Baker et al., 2012). En outre, ces inégalités se sont accentuées depuis la fin des années 80. Pour réduire l’incidence du rhumatisme articulaire aigu, les autorités accordent depuis 2014 une priorité absolue en matière de logement social aux personnes risquant le plus d’être infectées.

Pour améliorer la qualité des logements, les pouvoirs publics subventionnent les travaux d’isolation (dans le cadre du programme *Warm Up New Zealand*). Cent-mille logements ont été isolés au cours des deux premières années de ce programme (2009-11). Sur la base d’un croisement de données détaillées anonymisées concernant les 47 000 premiers logements isolés, il a été établi que si la consommation mesurée d’énergie n’avait que légèrement

baissé, il s'en était suivi une amélioration sensible des indicateurs de santé : la consommation de produits pharmaceutiques, la durée moyenne d'hospitalisation et le taux de mortalité évitable chez les personnes de plus de 65 ans ont tous nettement diminué (Grimes et al., 2012). Le rapport avantages/coûts a été estimé à 3.9 pour 1, et même à 6 pour 1 dans le cas des enfants. Le programme actuel, qui couvre la période 2013-16, devrait se traduire par l'isolation de quelque 46 000 logements supplémentaires. Compte tenu des retombées positives de ce dispositif sur le plan sanitaire, le gouvernement devrait prolonger son financement afin que davantage de ménages à faibles revenus puissent en bénéficier (l'accès à ce programme est maintenant soumis à conditions de ressources), et des efforts devraient être déployés pour améliorer le taux d'utilisation de ce dispositif parmi les bailleurs ayant des locataires aux revenus modestes.

Les conseils municipaux de cinq villes (Auckland, Tauranga, Wellington, Christchurch et Dunedin) collaborent dans le cadre d'un projet pilote pour améliorer l'information sur la qualité des logements locatifs privés, qui constituent en moyenne le type de logement dont la qualité est la plus médiocre en Nouvelle-Zélande – sachant que l'on trouve à l'autre extrémité du spectre les logements occupés par leurs propriétaires, tandis que les logements sociaux se situent entre les deux (Buckett [dir.pub.] et al., 2011). À cette fin, une équipe de chercheurs en santé publique de l'université d'Otago a mis au point un outil d'évaluation faisant le lien entre santé et science du bâtiment, connu sous le nom d'Indice de salubrité du logement (HHI, *Healthy Housing Index*). Cet indicateur mesure les effets induits sur les affections respiratoires, les risques d'accidents et l'efficacité énergétique. Les biens immobiliers destinés à la location font l'objet d'une évaluation préalable sur demande, au terme de laquelle est délivré un avis positif ou négatif. Dans le second cas, des conseils sont formulés concernant les mesures à prendre pour que le logement considéré soit satisfaisant. En cas de réussite, ce programme devrait être progressivement mis en œuvre à l'échelle nationale.

Un autre problème posé par le logement locatif privé en Nouvelle-Zélande réside dans la faible sécurité d'occupation. En vertu d'un contrat de bail classique, le propriétaire peut résilier le contrat par écrit avec un préavis de 42 jours à tout moment pour des raisons spécifiques, ou avec un préavis de 90 jours sans justification ; les locataires peuvent, quant à eux, résilier leur bail par écrit avec un préavis de 21 jours. La durée moyenne d'occupation de ce type de logement est de 19 mois seulement. Cela perturbe considérablement la scolarité des enfants, dans la mesure où ils sont fréquemment contraints de changer d'établissement ; 42 % des écoles primaires des déciles inférieurs de la distribution (fondée sur la situation socio-économique des enfants scolarisés) affichaient un taux de rotation des élèves de 20 % ou plus selon une enquête nationale de 1999 réalisée par le Conseil néo-zélandais de recherche sur l'enseignement (NZCER, *New Zealand Council for Educational Research*), contre 7 % seulement pour les écoles primaires des déciles supérieurs (Gilbert, 2005). Dans la mesure où la plupart des baux se fondent sur le contrat de bail d'habitation standard du gouvernement, celui-ci est bien placé pour allonger la durée normale des délais de préavis. Par ailleurs, il serait important de continuer à permettre l'expulsion rapide des locataires qui ne paient pas leur loyer ou qui dégradent leur logement, afin d'éviter que les pertes imputables à ces occupants ne soient répercutées sur de bons locataires sous forme d'augmentations des loyers et d'empêcher l'exclusion du marché locatif des ménages ne pouvant fournir des garanties de paiement adéquates.

Réduire les inégalités de santé

Il existe également des inégalités manifestes d'état de santé, les Maoris, les Pasifikas et les groupes défavorisés sur le plan socio-économique étant généralement les plus mal lotis à cet égard (Ministry of Health, 2014). Pour certains aspects, tels que l'accès à la vaccination, les inégalités diminuent, tandis que pour d'autres, comme la mortalité, le rythme des progrès accomplis n'a pas été aussi rapide pour les Maoris, les Pasifikas et les personnes à faibles revenus que pour le reste de la population. Les causes de ces disparités sont complexes mais elles résident notamment dans des différences d'accès aux services de santé ainsi que d'utilisation et d'expérience de ces services, et dans des différences d'exposition à des facteurs de risque liés au mode de vie. Réduire ces inégalités est une priorité pour le système de santé et les pouvoirs publics.

Dans la mesure où les inégalités de santé résultent de nombreux facteurs autres que les inégalités d'accès aux soins, s'appuyer uniquement sur des mesures relatives aux soins de santé pour combler les lacunes en la matière ne constituerait sans doute pas une méthode inefficace. Les inégalités de santé dépendent notamment en partie des disparités relatives à leurs déterminants sociaux, tels que les revenus, les conditions de logement, l'emploi et la formation (Blakely and Simmers, 2011). En conséquence, réduire ces disparités contribuerait à atténuer les inégalités de santé, notamment en améliorant les régimes alimentaires et en faisant reculer l'obésité. De même, l'amélioration de la qualité des logements des ménages à faibles revenus ainsi que des Maoris et des Pasifikas, comme indiqué plus haut, ferait diminuer l'incidence des maladies infectieuses dans ces catégories de population, notamment du rhumatisme articulaire aigu. Cela dit, la réforme des soins de santé a également un rôle direct important à jouer dans la réduction des inégalités de santé, en se conjuguant de préférence avec des réformes dans d'autres domaines influant également sur l'état de santé de la population.

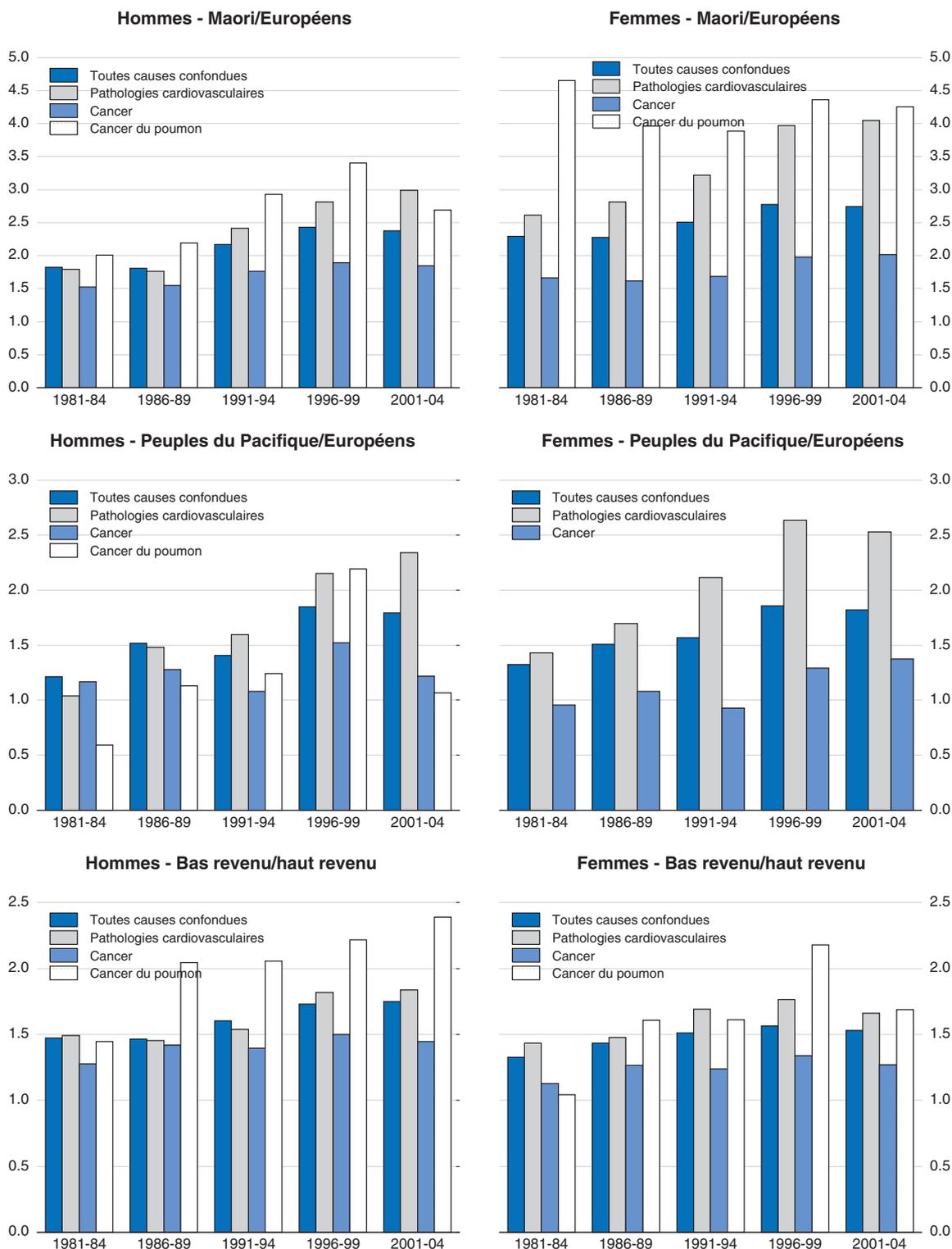
Le recul des taux de mortalité a été plus limité pour les groupes défavorisés que pour les autres

Les taux de mortalité constituent une importante mesure représentative de l'état de santé de la population. Pour les personnes âgées de 1 à 74 ans, les taux de mortalité (standardisés selon l'âge) ont sensiblement diminué à tous les niveaux de revenu (également normalisés selon l'appartenance ethnique) et pour tous les groupes ethniques (New Zealand Census Mortality Study WebTable Results). Néanmoins, les progrès accomplis ont été plus lents pour les Maoris et Pasifikas et/ou pour les individus à faibles revenus, si bien que le ratio entre le taux de mortalité des Maoris ou des Pasifikas et celui des Européens, d'une part, et le ratio entre les taux de mortalité des personnes à faibles revenus et à revenus élevés, d'autre part, ont augmenté (graphique 2.15). Les taux bruts de mortalité des Pasifikas et des personnes à faibles revenus sont supérieurs de 50-80 % à ceux des Européens et des individus à revenus élevés, respectivement, et ceux des Maoris excèdent de 140-170 % ceux des Européens. Les différences de situation socio-économique n'expliquent que la moitié environ de l'écart de taux de mortalité observé les Maoris et les Européens (Tobias et al., 2009).

L'espérance de vie des personnes figurant dans le tiers supérieur de la distribution des revenus excède de cinq à six ans celle des individus du tiers inférieur (Blakely and Simmers, 2011). Cet écart correspond peu ou prou à la moyenne des pays de l'OCDE. On observe également de fortes différences d'espérance de vie entre groupes ethniques

Graphique 2.15. Ratios entre les taux de mortalité des groupes défavorisés et ceux des groupes favorisés

Par cause de décès, population de 1 à 74 ans

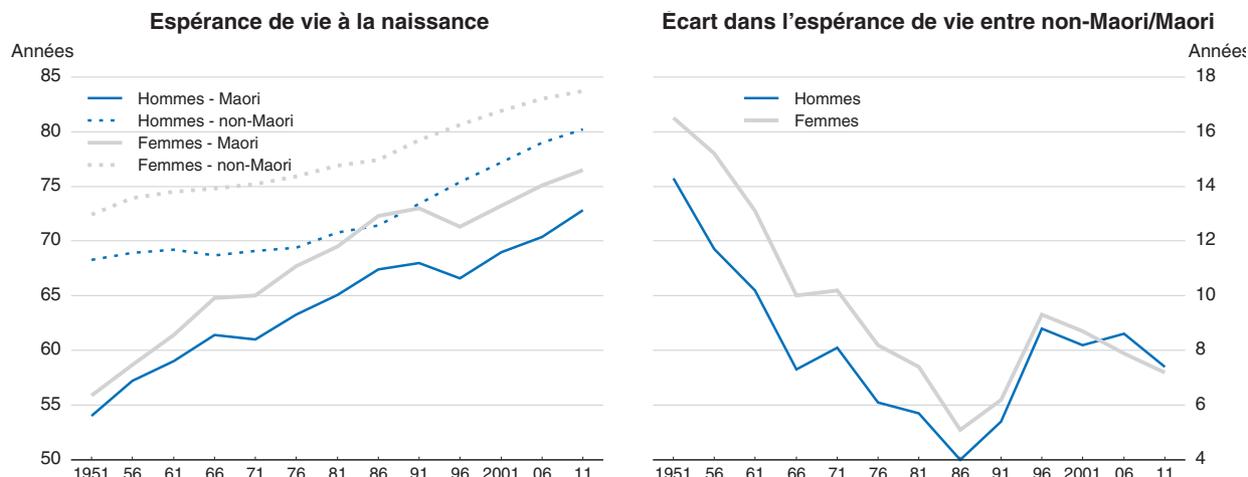


Source : Calculs de l'OCDE effectués à partir de données extraites des New Zealand Census Mortality Study WebTable Results, www.otago.ac.nz/NZCMSWebTable/.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319241>

(graphique 2.16). L'espérance de vie à la naissance des Maoris est inférieure d'environ sept à huit à ans à celle du reste de la population, ce qui représente une nette amélioration par rapport au milieu des années 90.

Graphique 2.16. **Inégalités ethniques d'espérance de vie**



Source : M. Tobias et al. (2009), « Changing Trends in Indigenous Inequalities in Mortality: Lessons from New Zealand », *International Journal of Epidemiology*, Vol. 38, pp. 1711-22, Oxford University Press.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319579>

Des mesures supplémentaires de prévention amélioreraient l'état de santé des Maoris, des Pasifikas et des personnes à faibles revenus

Les principales causes de la surmortalité observée chez les Maoris, les Pasifikas et les groupes à faibles revenus sont les maladies cardiovasculaires et le cancer. Elles expliquent cet écart de mortalité à hauteur de deux tiers environ pour les Maoris et les Pasifikas, et de la moitié environ pour l'ensemble des personnes à faibles revenus (tableau 2.4). Si la contribution des maladies cardiovasculaires a diminué pour la plupart des groupes défavorisés, elle a fortement augmenté pour les hommes pasifikas. Cela dit, la contribution du cancer s'est accrue pour tous les groupes défavorisés hormis les hommes pasifikas. Les ratios de taux mortalité entre les Maoris et les Pasifikas, d'une part, et le groupe ethnique des Européens, d'autre part, sont nettement plus élevés pour les maladies cardiovasculaires que pour l'ensemble des causes de décès, mais ils sont plus faibles pour le cancer, sauf pour le cancer du poumon chez les Maoris. Le ratio des femmes maories s'est envolé vers des niveaux très élevés (graphique 2.15). Pour les personnes à faibles revenus, les ratios de taux de mortalité liée à des causes spécifiques correspondent généralement aux ratios de mortalité toutes causes confondues, sauf dans le cas du cancer du poumon, pour lequel ont été observées de fortes hausses à des niveaux plus élevés que pour la mortalité toutes causes confondues.

Deux importants facteurs liés au mode de vie – l'obésité et la consommation de cigarettes – contribuent à la surmortalité. En 2012/13, les ratios de prévalence de l'obésité corrigés des différences de structure par âge et par sexe entre les Maoris et le reste de la population et entre les Pasifikas et le reste de la population s'établissaient respectivement à 1.8 et 2.4 (Ministry of Health, 2013)⁶. Comme dans le reste de la population, la prévalence de l'obésité a continué d'augmenter parmi les Maoris et les Pasifikas, atteignant respectivement 48 % et 68 % de la population âgée de 15 ans ou plus en 2012/13. Après

Tableau 2.4. **Contributions aux écarts de taux de mortalité**
Population âgée de 1 à 74 ans, pourcentage

Cause de décès par groupe défavorisé	Hommes					Femmes				
	1981-84	1986-89	1991-94	1996-99	2001-04	1981-84	1986-89	1991-94	1996-99	2001-04
Écarts entre Maoris et Européens										
Maladies cardiovasculaires	44	40	46	42	41	47	47	42	38	36
Ensemble des cancers	17	19	20	21	23	19	19	21	27	29
Cancer du poumon	10	11	12	12	9	11	12	12	14	15
Autres causes	39	41	33	37	36	34	34	38	34	35
Écarts entre Pasifikas et Européens										
Maladies cardiovasculaires	8	39	55	45	48	50	45	56	44	38
Ensemble des cancers	21	15	6	21	10	-5	6	-6	17	23
Cancer du poumon	-15	2	4	10	1					
Autres causes	71	46	38	34	42	55	48	50	39	44
Écarts entre ménages à faibles revenus et à revenus élevés										
Maladies cardiovasculaires	47	41	36	38	32	49	38	39	32	28
Ensemble des cancers	16	24	21	24	23	15	23	21	30	25
Cancer du poumon	8	13	11	11	11	1	7	8	14	11
Autres causes	37	35	43	39	44	37	38	40	38	47

Source : Calculs de l'OCDE effectués à partir de données extraites du site internet des *New Zealand Census Mortality Study WebTable Results*, www.otago.ac.nz/NZCMSWebTable/.

correction des différences de structure par âge, par sexe et par appartenance ethnique, le risque d'être obèse était 1.5 fois plus élevé pour les adultes vivant dans les quartiers les plus défavorisés que pour ceux habitant dans les quartiers les plus favorisés (la classification des quartiers étant établie à partir de la version de 2006 de l'indice de privation néo-zélandais (NZDep2006), qui repose sur neuf variables tirées du recensement de 2006 correspondant à huit éléments de privation, combinées pour attribuer une note à de petites zones géographiques qualifiées d'« îlots »). Les taux d'obésité parmi les Maoris, les Pasifikas et les personnes à faibles revenus sont très élevés en termes de comparaison internationale. Pour la consommation actuelle de tabac à fumer, les ratios des taux de consommation corrigés des différences de structure par âge et par sexe entre les Maoris et le reste de la population et entre les Pasifikas et le reste de la population étaient respectivement de 2.5 et 1.3. Comme pour les autres Néo-Zélandais, la prévalence de la consommation actuelle de tabac à fumer a diminué ces dernières années parmi les Maoris et les Pasifikas, même si ce recul a été plus modeste que pour la catégorie constituée par les Européens et autres groupes ethniques. En 2012/13, la probabilité qu'un adulte soit un fumeur actuel était presque trois fois plus élevée dans les quartiers les plus défavorisés que dans les quartiers les plus favorisés, après correction des différences de structure par âge, par sexe et par appartenance ethnique. Un signe particulièrement encourageant pour l'avenir réside dans le fait que les taux de consommation quotidienne de tabac à fumer parmi les 14-15 ans aient diminué de moitié parmi les élèves maoris depuis 1999, et reculé d'environ deux tiers parmi les élèves pasifikas (Ministry of Social Development, 2010).

Pour faire reculer l'obésité à grande échelle, il faudra probablement un programme global d'interventions multiples (McKinsey Global Institute, 2014). Des mesures d'éducation et de responsabilisation des individus doivent être complétées par une modification de l'environnement destinée à favoriser l'activité physique et une amélioration de l'alimentation, rendant du même coup plus aisée et normale l'adoption de comportements sains. À cet égard, il est possible de renforcer la contribution des soins primaires en

améliorant la gestion de l'obésité. À l'heure actuelle, moins de la moitié des adultes obèses ont fait contrôler leur poids à leur centre médical habituel au cours de l'année écoulée, et un quart seulement d'entre eux ont reçu des conseils concernant leur poids, leur régime alimentaire ou leur activité physique (Ministry of Health, 2014). Des mesures complémentaires visant à rendre l'environnement moins obésogène, identifiées par le biais d'évaluations d'approches locales qui sont en train d'être testées au niveau international, seront également nécessaires. L'initiative « Healthy Families NZ », qui a été récemment mise en œuvre dans dix collectivités, en fait partie (elle vise également à réduire d'autres facteurs de risque liés au mode de vie). Pour décourager la consommation de cigarettes, les autorités ont progressivement relevé les taxes sur le tabac de 70 % depuis 2010, si bien qu'elles correspondaient à la moyenne de l'OCDE en 2011 et se situaient au niveau le plus élevé parmi les pays membres de l'Organisation en 2015, sachant qu'une nouvelle hausse de 10 % était prévue pour 2016 (TobaccoAtlas.org) ; or, on estime que chaque augmentation de 10 % de ces taxes réduit le nombre de fumeurs de 5-7 % (Isaac, 2012 ; Chaloupka et al., 2012). Le gouvernement envisage également d'adopter des dispositions autorisant uniquement la commercialisation de paquets neutres, non différenciés, comme en Australie.

Réduire la mortalité évitable parmi les populations défavorisées

Les taux de mortalité évitable (celle qui aurait pu être évitée grâce à des soins médicaux appropriés) ont certes diminué dans l'ensemble des catégories de population, mais ils demeurent nettement plus élevés parmi les Maoris, les Pasifikas et les personnes à faibles revenus que dans le reste de la population. Les ratios de taux standardisés de mortalité évitable, calculés de manière à corriger les différences de structure par âge entre groupes, sont respectivement trois et deux fois plus élevés pour les Maoris et les Pasifikas que pour le reste de la population. Pour les personnes vivant dans le quintile le plus défavorisé des quartiers, ce ratio de taux standardisés est 1.7 plus élevé pour les hommes et 1.5 fois plus élevé pour les femmes que dans le quintile le plus favorisés des quartiers (Ministry of Health, 2010).

Ces différences semblent imputables à un manque de compétences en matière de santé et à un accès plus limité aux soins primaires liées aux disparités sociales. Or, un accès insuffisant aux soins primaires risque fort de se traduire par une détection tardive des problèmes de santé, réduisant la probabilité qu'ils puissent être traités avec succès (tout en augmentant le coût des traitements). Ce point concerne au premier chef les Maoris, d'une part, pour lesquels (après correction des différences de structure par âge et par sexe) la probabilité de signaler un besoin de soins primaires insatisfait au cours des 12 derniers mois est supérieure de 50 % à celle du reste de la population, et les personnes vivant dans les quartiers les plus défavorisés, pour lesquels (après correction des différences de structure par âge, par sexe et par appartenance ethnique) la probabilité de signaler un besoin insatisfait est supérieure de 40 % à celle des personnes habitant dans les quartiers les plus favorisés. La proportion de personnes signalant un besoin insatisfait dans l'ensemble de la population (27 %) est élevée en termes de comparaison internationale (Ministry of Health, 2013).

La question des coûts peut constituer un obstacle à l'accès aux soins, que les groupes défavorisés sont particulièrement susceptibles de mentionner en tant que cause de leurs besoins insatisfaits en matière de soins de santé primaire. La probabilité qu'une personne n'ait pas consulté un médecin de premier recours pour des raisons de coût est 70 % plus élevée parmi les Maoris que dans le reste de la population, tandis que cette probabilité est

plus de deux fois plus forte pour les habitants des quartiers les plus défavorisés que pour ceux des quartiers les plus favorisés (*ibid.*) ; le facteur coût serait encore plus important si des coûts complémentaires, notamment en matière de transport et de garde d'enfants, étaient pris en compte. On pourrait réduire l'obstacle constitué par les coûts en renforçant le ciblage de la réduction du reste à charge destinée aux cabinets garantissant de très bas coûts d'accès aux soins, qui reçoivent des subventions leur permettant d'alléger le reste à charge de leurs patients dans les collectivités aux besoins importants.

L'absence de contexte culturel adapté peut également faire obstacle à l'accès aux soins des Maoris et des Pasifikas. Des études montrent en effet que ces groupes sont plus susceptibles de recourir à des prestataires de santé de leur propre groupe ethnique s'ils en ont la possibilité (Ministry of Health, 2008). De même, des études pilotes montrent que les services fournis par des travailleurs de proximité maoris sont bien accueillis par les Maoris (Ellison-Loschmann and Pearce, 2006). Pour améliorer le contexte culturel, il serait bon d'accroître la proportion de personnes issues de ces groupes parmi les professionnels de santé, qui est nettement inférieure à leur poids relatif dans la population.

Les taux de mortalité plus élevés qui caractérisent les groupes défavorisés ne semblent pas attribuables à des difficultés d'accès aux traitements vitaux une fois les problèmes de santé détectés. Des progrès considérables ont été récemment accomplis concernant l'amélioration du système de définition des priorités en matière de chirurgie non vitale, conformément aux recommandations formulées par l'OCDE dans un rapport de 2013 (OECD, 2013), ce qui s'est traduit par une augmentation des prestations de services fournies aux groupes défavorisés (Controller and Auditor-General, 2013).

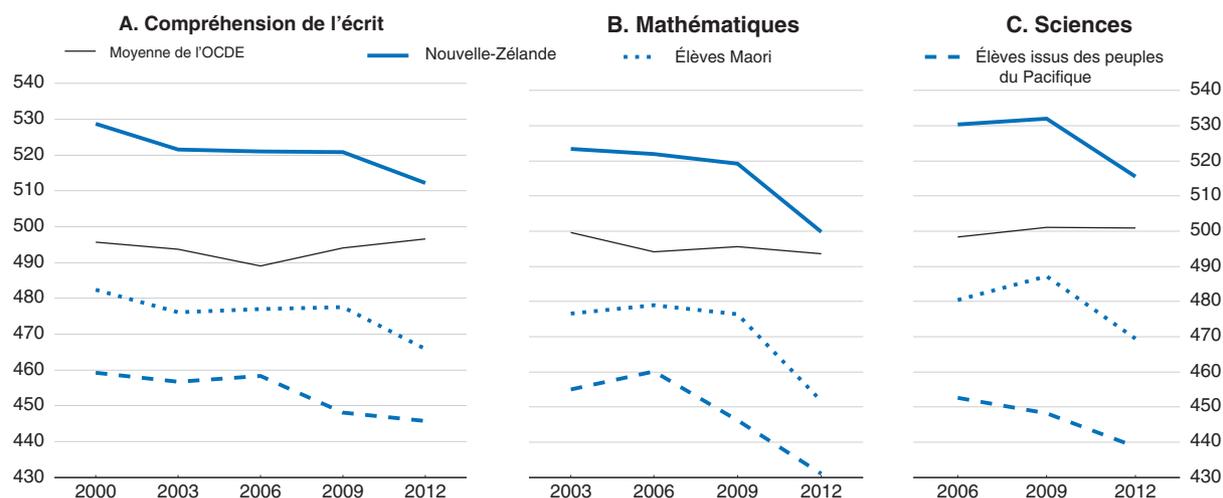
Améliorer les résultats scolaires des individus appartenant à des groupes défavorisés

Les élèves maoris et pasifikas ainsi que ceux issus de milieux socio-économiques défavorisés sont à la traîne

Les scores moyens obtenus par les jeunes Néo-Zélandais dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE, mais ils se dégradent (graphique 2.17). Néanmoins, les résultats des élèves maoris et pasifikas sont nettement inférieurs à la moyenne. Ces écarts sont similaires dans les différentes disciplines. Les scores moyens du PISA en compréhension de l'écrit et en culture scientifique ont diminué à des rythmes comparables pour les Maoris, les Pasifikas et les autres élèves depuis que les évaluations approfondies ont débuté, mais de façon plus rapide pour la culture mathématique.

En outre, l'influence de la situation socio-économique des élèves sur leurs scores du PISA est plus forte et s'est davantage accentuée en Nouvelle-Zélande que pour la moyenne des pays de l'OCDE, ce qui traduit un manque d'équité grandissant (graphique 2.18). L'effet de la situation socio-économique peut être mesuré par la pente du gradient socio-économique, qui peut être exprimée comme la différence moyenne de résultats entre deux élèves dont les situations socio-économiques, évaluées à l'aide de l'indice PISA de statut économique, social et culturel, diffèrent d'une unité. En Nouvelle-Zélande, sa valeur est de 52 points, ce qui est nettement supérieur à la moyenne de l'OCDE égale à 39 (OECD, 2014b). La différence observée en Nouvelle-Zélande équivaut à près d'un an et quatre mois de scolarité. Globalement, la situation socio-économique explique 18.4 % de la variance des résultats des élèves en culture mathématique en Nouvelle-Zélande, alors que la moyenne de l'OCDE est de 14.8 %.

Graphique 2.17. Les scores moyens des jeunes Néo-Zélandais ont baissé dans le cadre du PISA



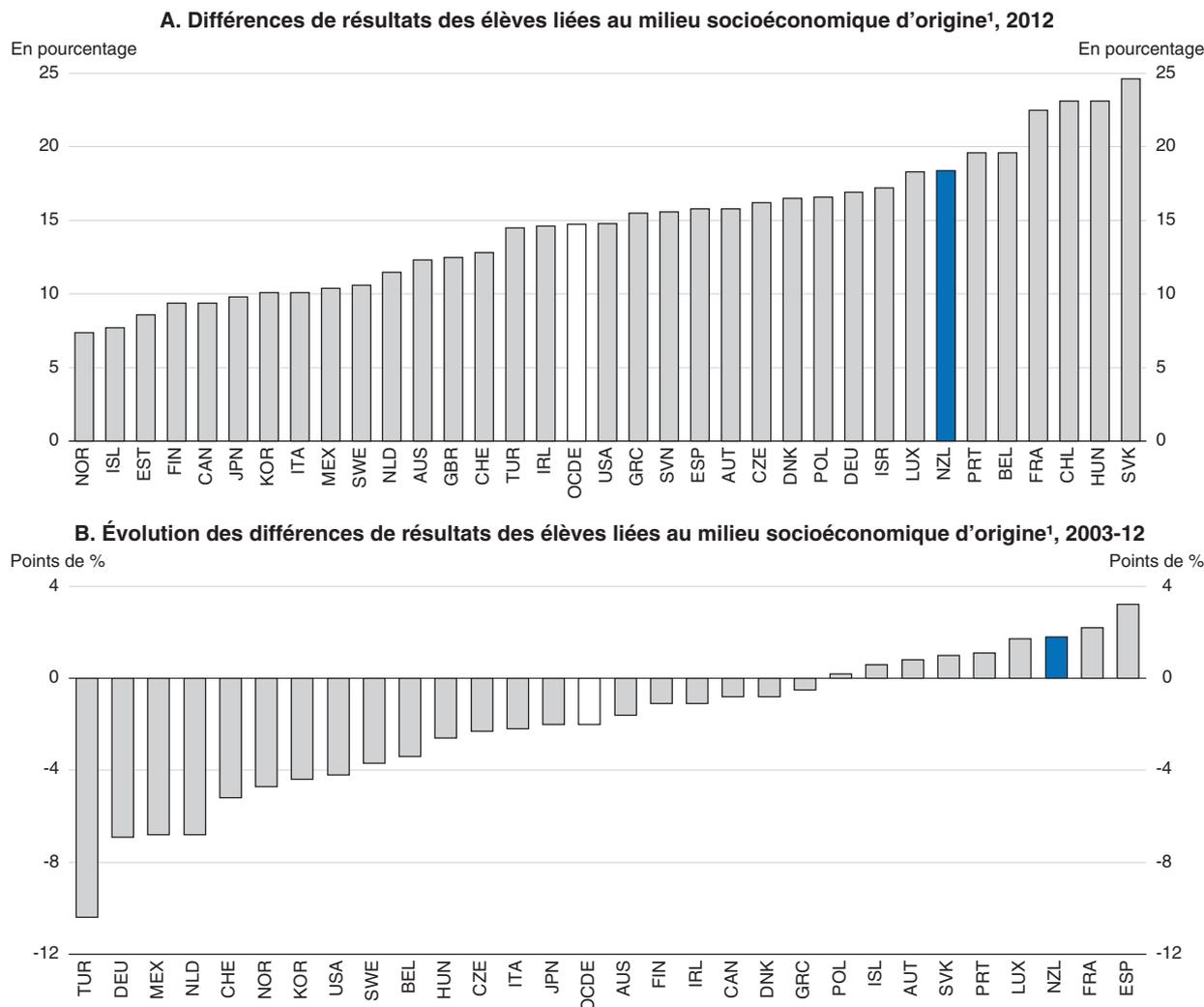
Source : OCDE, Résultats obtenus dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) au cours de diverses années.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319254>

La Nouvelle-Zélande a également perdu du terrain en termes de probabilité de réussite scolaire des élèves défavorisés. Cette probabilité peut être mesurée par la « résilience » des élèves. Un élève est considéré comme résilient s'il se trouve à la fois dans le quartile inférieur de la distribution des élèves du pays considéré en fonction de leur situation socio-économique, et dans le quartile supérieur de la distribution des élèves de l'ensemble des pays considérés en fonction de leurs résultats, après prise en compte de leur situation socio-économique (OECD, 2014b). La proportion d'élèves résilients est tombée en deçà de 5 %, soit un niveau inférieur à celui observé dans la plupart des autres pays de l'OCDE (graphique 2.19).

Les écarts de niveau de formation entre groupes ethniques ont commencé à se réduire. Les proportions d'élèves maoris et pasifikas ayant atteint le niveau 2 du Certificat national d'acquis scolaire (NCEA, *National Certificate of Educational Achievement*), ou le niveau de qualification équivalent obtenu normalement dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire au terme de la 12^e année (et considéré comme le minimum nécessaire pour ouvrir aux individus des perspectives raisonnables en termes de formation postsecondaire et d'emploi), ont augmenté rapidement, de sorte que l'écart les séparant des élèves du groupe ethnique européen a diminué (graphique 2.20). Néanmoins, cet écart reste considérable pour les élèves maoris. Au niveau de l'enseignement supérieur, les étudiants maoris ont davantage progressé que les étudiants pasifikas à l'aune de la réduction de l'écart de taux d'obtention du niveau 4 du NCEA. Cela dit, ces écarts demeurent importants aussi bien pour les Maoris que pour les Pasifikas. Les taux de réussite des élèves issus d'établissements situés dans des quartiers défavorisés sur le plan socio-économique sont également nettement plus faibles que ceux des autres. Pour atteindre l'objectif du gouvernement de 85 % de jeunes de 18 ans ayant atteint le niveau 2 du NCEA d'ici à 2017 (contre 79 % environ en 2013), il faudra rehausser sensiblement les taux de réussite des Maoris, des Pasifikas et des élèves issus de groupes socio-économiques défavorisés. Dans la mesure où 69 % seulement des jeunes Maoris sont encore scolarisés à l'âge de 17 ans, le principal enjeu est leur maintien dans le système d'enseignement. Des programmes tels que la Garantie pour la jeunesse (*Youth Guarantee*) et

Graphique 2.18. **Influence de la situation socio-économique des élèves sur leur score en culture mathématique dans le cadre du PISA**



1. Évaluée à l'aide de l'Indice de statut économique, social et culturel (SESC) du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA).

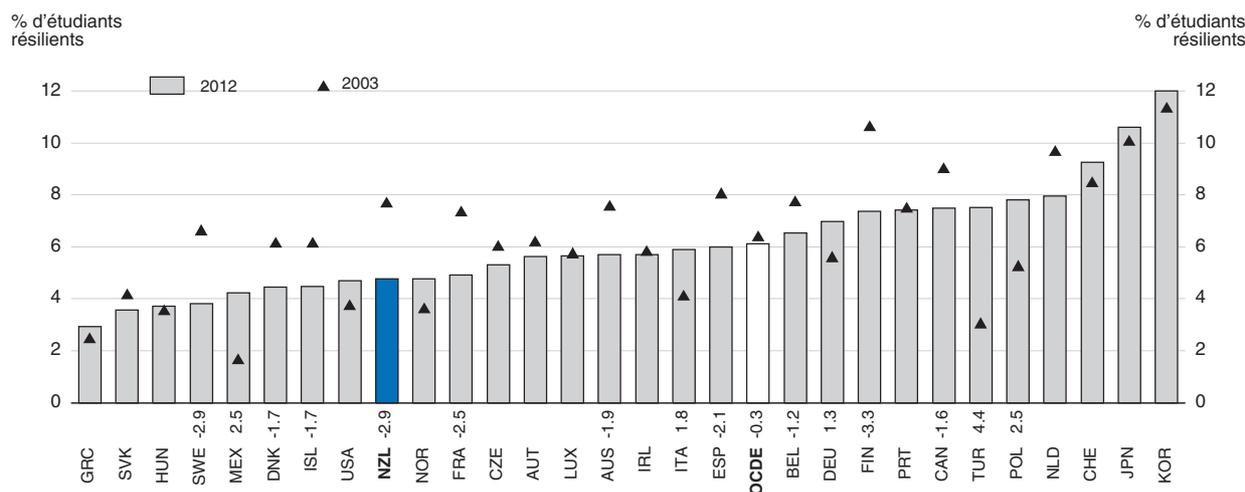
Source : OCDE (2014), *Résultats du PISA 2012 : L'équité au service de l'excellence (Volume II) – Offrir à chaque élève la possibilité de réussir*, graphique II.1.2.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319269>

les académies des métiers (*Trades Academies*) portent leurs fruits dans une certaine mesure pour certains jeunes, mais des efforts supplémentaires seront nécessaires pour atteindre l'objectif du gouvernement concernant le niveau 2 du NCEA.

Renforcer l'éducation des jeunes enfants

Les inégalités face à l'éducation sont déjà manifestes lorsque les enfants de cinq ans entrent à l'école. Les résultats d'évaluations de début de scolarité réalisées en 1999-2000, la seule période pour laquelle des données ont été publiées, montrent que les enfants qui entraient dans un établissement du 1^{er} décile avaient des scores moyens en lecture précoce, qui n'étaient que légèrement supérieurs à la moitié des scores des enfants entrant dans des écoles du 7^e au 10^e décile (Davies, 2001). Quant à leurs scores en mathématiques,

Graphique 2.19. **Variation de la résilience des élèves au regard de leur situation socio-économique¹**

1. Un élève est considéré comme résilient s'il se trouve à la fois dans le quartile inférieur de la distribution des élèves du pays (ou de l'économie) considéré(e) en fonction de l'indice PISA de statut économique, social et culturel (SESC), et dans le quartile supérieur de la distribution des élèves de l'ensemble des pays et économies considérés en fonction de leurs résultats, après prise en compte de leur situation socioéconomique. La différence, en points de pourcentage, entre les proportions d'étudiants résilients dans les études PISA de 2003 et de 2012 est indiquée au-dessus du nom du pays. Seules les différences statistiquement significatives sont représentées.

Source : OCDE (2014), *Résultats du PISA 2012 : L'équité au service de l'excellence (Volume II) – Offrir à chaque élève la possibilité de réussir*, graphique II.2.14 et tableau II.2.7b.

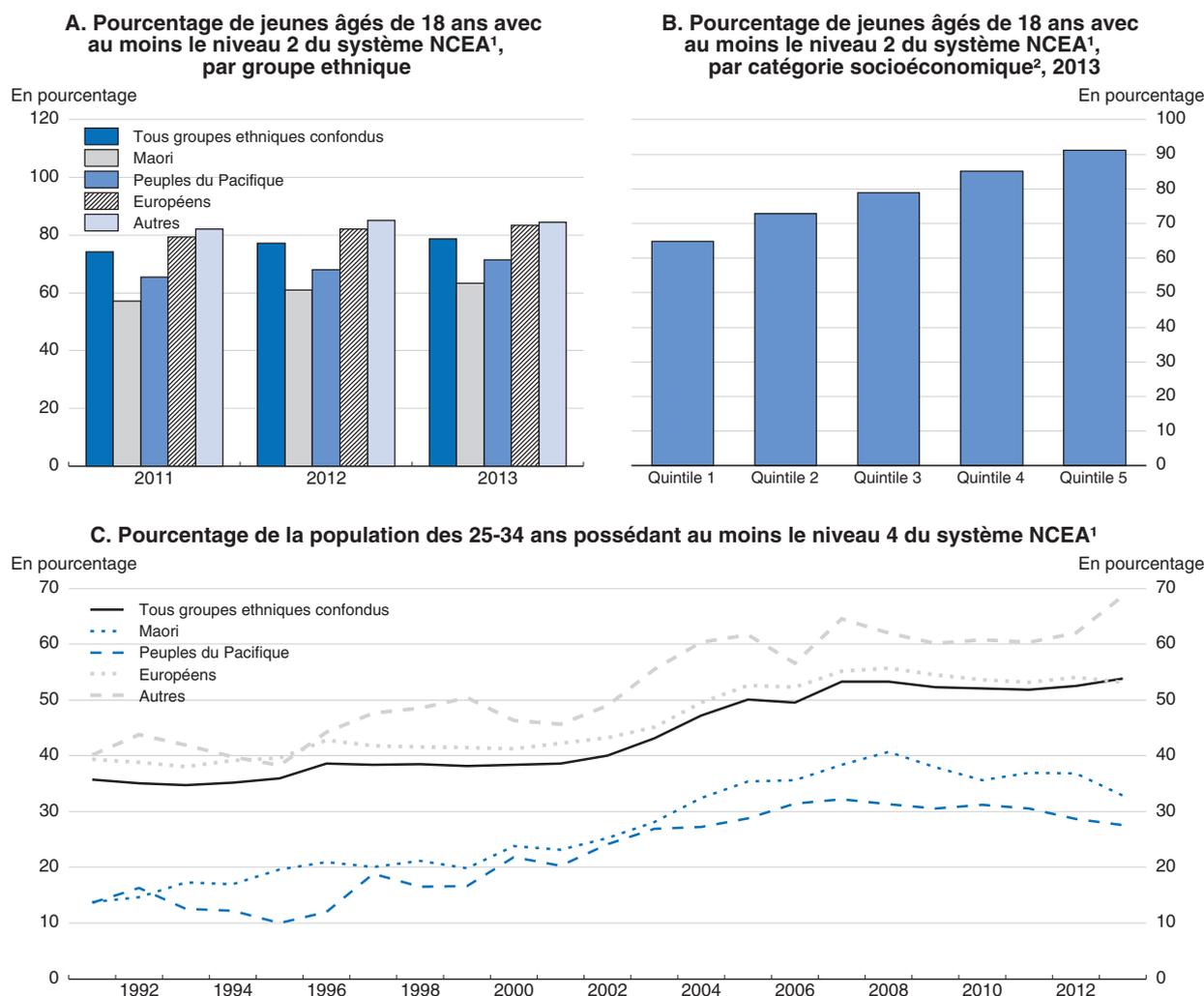
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319588>

ils étaient en moyenne inférieurs d'un tiers à ceux des autres élèves. Les scores des enfants maoris et pasifikas en lecture et en mathématiques étaient inférieurs d'environ deux tiers et trois quarts, respectivement, à ceux des enfants du groupe ethnique européen. La situation éducative initiale défavorable dans laquelle se trouvent les enfants de ces groupes les désavantage durablement sur le plan de l'enseignement.

Toute stratégie visant à réduire les effets d'un milieu socio-économique d'origine défavorisé et/ou de l'appartenance aux ethnies maorie ou pasifika sur les résultats scolaires des enfants doit avoir pour objectif primordial de faire en sorte que tous les enfants d'âge préscolaire aient accès à des services d'éducation des jeunes enfants (EJE) de haute qualité. Ceux-ci permettent de poser solidement les fondations des apprentissages futurs, en particulier pour les enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés et de minorités ethniques (CCEAGSCP, 2012). Les gouvernements successifs ont donné la priorité à l'augmentation des taux de fréquentation des structures d'éducation des jeunes enfants issus de groupes défavorisés, qui étaient inférieurs à ceux observés pour le reste de la population (graphique 2.21). À la suite des initiatives prises au début des années 2000, des mesures ont été adoptées plus récemment, notamment le lancement en 2007 d'un programme de 20 heures gratuites de d'EJE et la mise en œuvre depuis 2010 par le ministère de l'Éducation d'un programme pour la fréquentation de l'EJE.

Les progrès accomplis ont été particulièrement marqués en ce qui concerne les enfants pasifikas et maoris, pour lesquels les taux de non-fréquentation ont reculé de 24 % et 17 %, respectivement, en 2000 à 10 % et 7 % en 2014. Néanmoins, ces taux de non-fréquentation des structures d'EJE et ceux des enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés restent nettement supérieurs à ceux du reste de la population. Ces écarts devront être comblés pour que le gouvernement puisse atteindre d'ici à 2017 son objectif

Graphique 2.20. Niveau d'instruction



1. Certificat national d'acquis scolaire (NCEA, *National Certificate of Educational Achievement*).

2. Catégories fondées sur le classement socio-économique des circonscriptions scolaires. Les établissements scolaires du premier quintile occupent le bas de ce classement socio-économique, ceux du cinquième le haut du classement.

Source : Ministère de l'Éducation (2015), *Education Counts*, www.educationcounts.govt.nz/statistics/schooling/senior-student-attainment/school-leavers2.

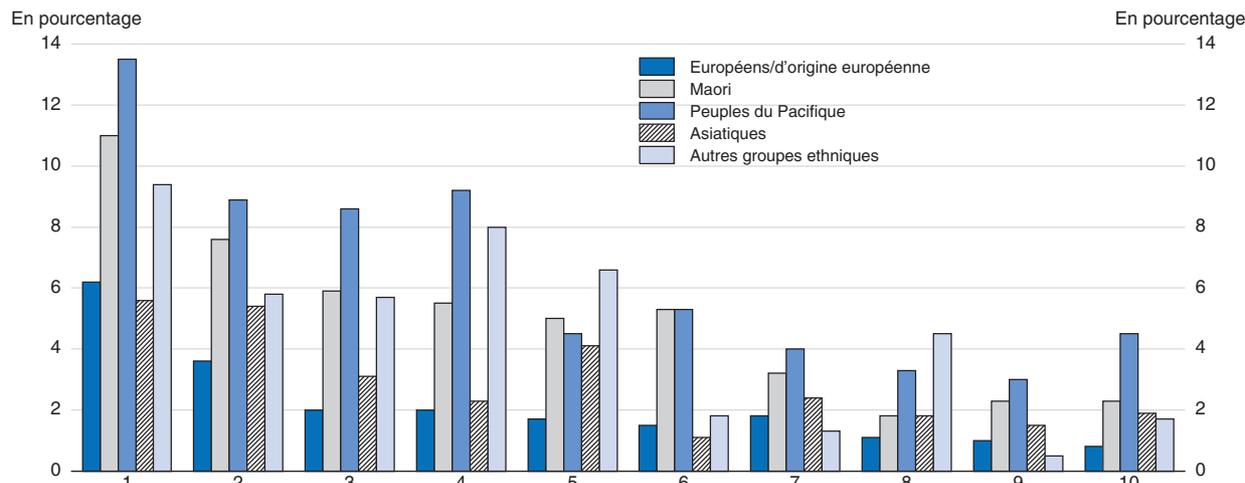
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319277>

de 98 % de taux de fréquentation fixé dans le cadre du programme « Pour de meilleurs services publics » (BPS, *Better Public Services*). Une base de données a été élaborée pour permettre de distinguer les cas de fréquentation occasionnelle et régulière, afin que l'objectif de fréquentation soit plus significatif. Il importera également de veiller à ce que l'enseignement dispensé soit de haute qualité. À cette fin, le gouvernement devra surveiller les résultats obtenus par les personnes défavorisées et, si nécessaire, intervenir pour faire en sorte que l'augmentation de la fréquentation des structures d'EJE se traduise par une amélioration de leurs résultats scolaires.

Les pouvoirs publics sont en train d'adopter une vision plus large des conditions à satisfaire pour que les enfants issus de milieux défavorisés et de minorités ethniques puissent rattraper leur retard lorsqu'ils entrent à l'école. Dans le cadre d'études d'intervention réalisées à l'étranger, il a été établi que des interventions axées sur les enfants

Graphique 2.21. Taux de non-fréquentation des structures d'éducation des jeunes enfants parmi les enfants en âge d'entrer à l'école

Selon le décile d'appartenance des établissements scolaires¹ et par groupe ethnique, décembre 2014



1. Tous les établissements scolaires sont classés par décile en fonction du milieu socio-économique dont sont issus leurs élèves. On trouve dans le premier décile les 10 % d'établissements qui comptent la plus forte proportion d'élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés, tandis que les établissements du dixième décile sont ceux où cette proportion est la plus faible.

Source : Ministère de l'Éducation (2015), *Education Counts website – Early Childhood Education Participation Statistics*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319283>

issus de familles défavorisées sur le plan socio-économique conjuguant des services d'EJE de qualité et des mesures d'éducation et de soutien à la parentalité avaient des effets positifs sur le développement cognitif des enfants, leurs résultats scolaires et leur devenir à long terme (Karoly et al., 2005). Ces programmes se caractérisent par des ratios avantages/coûts élevés (CCEAGSCP, 2012). Parmi les dispositifs de ce type existant en Nouvelle-Zélande figure le programme « Intervenir en faveur des familles prioritaires » (EPF, *Engaging Priority Families*), qui apporte une aide aux enfants de trois et quatre ans ainsi qu'à leur famille (et constitue une des principales composantes du programme pour la fréquentation de l'EJE). Les coordonnateurs du programme EPF interviennent auprès des familles les plus difficiles d'accès et les soutiennent, en les aidant à assurer une fréquentation régulière des structures d'EJE par leurs enfants, en favorisant l'apprentissage au domicile et en facilitant la transition vers l'école (CCEAGSCP, 2012). Au mois de mars 2013, on recensait 30 initiatives relevant du programme EPF dans l'ensemble du pays. Il faudrait leur donner davantage d'ampleur, à condition que l'évaluation de ces initiatives démontre leur succès.

Encourager les jeunes à poursuivre leurs études

Ces dernières années, le gouvernement a pris différentes mesures pour inciter les jeunes à étudier plus longtemps. Il est très important de relever les niveaux de formation pour renforcer l'égalité des chances, car le niveau d'instruction des parents, en particulier celui des mères, influe fortement sur les résultats scolaires de leurs enfants. Ces initiatives, désignées dans leur ensemble sous le nom de Garantie pour la jeunesse (*Youth Guarantee*), visent à améliorer les possibilités de poursuite des études et d'accès à l'emploi. Cet objectif est considéré comme essentiel pour lutter contre l'abandon scolaire parmi les élèves de l'enseignement secondaire, en particulier les Maoris. Le programme de Garantie pour la jeunesse offre de nouvelles possibilités d'obtention de qualifications correspondant au niveau 2 du NCEA, notamment par le biais de formations en milieu professionnel, de

nouvelles formes de collaboration entre établissements scolaires et organismes d'enseignement supérieur, ainsi que de possibilités d'inscription gratuite dans ces organismes. Six filières professionnelles sectorielles ont été mises en place. Des programmes secondaire-supérieur ont été créés, dans le cadre desquels des élèves de l'enseignement secondaire reçoivent généralement une formation technique dispensée par le personnel soit d'organismes d'enseignement supérieur voisins, soit d'académies des métiers ; celles-ci dispensent des formations professionnelles et technologiques à des élèves du secondaire sur la base de partenariats entre établissements scolaires, établissements d'enseignement supérieur, organismes de formation de branche et employeurs, en vue de satisfaire aux besoins locaux et nationaux. On estime que les places gratuites et les programmes secondaire-supérieur ont permis d'augmenter le taux de rétention scolaire à 17 ans ainsi que la proportion de jeunes ayant atteint le niveau 2 du NCEA à 18 ans, par rapport à un groupe témoin (Ministry of Education, 2014), mais l'efficacité de ces initiatives doit être évaluée sur le long terme. La demande de places dans les académies des métiers a été telle que le ministère de l'Éducation n'a pu financer que 4 500 des 5 500 places sollicitées en 2014. Sous réserve que les résultats des évaluations réalisées soient positifs, il faudrait accroître les financements affectés aux académies des métiers pour satisfaire la demande. Les fonds nécessaires pourraient être prélevés sur le budget de l'initiative pour la formation des jeunes (*Youth Training*), qui s'est « en fait traduite par un nombre de jeunes atteignant le niveau 2 du NCEA, ou un niveau équivalent, à l'âge de 18 ans plus faible que celui escompté s'ils n'avaient pas suivi ce programme » (Earle, 2013, p. 4).

Un tel renforcement des filières professionnelles au niveau du deuxième cycle du secondaire est essentiel pour permettre à davantage de jeunes d'obtenir des qualifications correspondant au niveau 4 du NCEA, qui offrent généralement l'accès à des emplois bien rémunérés (Dalziel, 2013). Les métiers correspondant au niveau 4 du NCEA englobent les techniciens et les ouvriers et artisans (200 000 en 2006) ainsi que les individus travaillant dans les services collectifs et personnels, occupant des emplois administratifs et exerçant des activités commerciales (67 000 actifs au total en 2006). Nombre de ces professions figurent dans les listes de priorités pour l'immigration, parce qu'elles se caractérisent par des pénuries de main-d'œuvre. Offrir à davantage de Néo-Zélandais la possibilité d'accéder à ces métiers permettra non seulement de tirer vers le haut leurs revenus et leur productivité, et donc l'activité dans son ensemble, mais aussi de réduire la proportion de personnes ayant de très faibles revenus, ce qui fera reculer les inégalités. De manière plus générale, la Nouvelle-Zélande fait partie de la minorité de pays de l'OCDE dont le système d'enseignement et de formation professionnels n'a pas encore fait l'objet d'un examen réalisé par l'Organisation. Le gouvernement devrait envisager de demander un tel examen, qui serait utile pour évaluer le système d'enseignement et de formation professionnels de la Nouvelle-Zélande au regard d'un large éventail international d'éléments de comparaison.

Améliorer la qualité de l'enseignement

Parmi tous les déterminants potentiellement mesurables, la qualité des enseignants est considérée comme le facteur ayant l'effet le plus marqué sur l'apprentissage des jeunes (Alton-Lee, 2003 ; Hattie, 2009). D'après les conclusions de travaux internationaux, les enseignants situés à l'extrémité supérieure de leur distribution en termes de qualité peuvent apporter à leurs élèves un supplément d'acquis pouvant représenter jusqu'à une année d'apprentissage au terme de leur scolarité, par rapport aux enseignants de l'extrémité inférieure de la distribution (Hanushek and Rivkin, 2006). Malheureusement, les

établissements scolaires des déciles inférieurs sont désavantagés lorsqu'il s'agit de recruter des enseignants de haute qualité. Ces établissements tendent à se trouver dans des zones peu attractives en termes de logement, ne sont pas prestigieux et sont confrontés à davantage de problèmes de discipline en classe, ce qui contribue à des taux d'épuisement professionnel des enseignants plus élevés que dans les établissements des déciles supérieurs (Denny et al., 2009). Il est non seulement souvent plus difficile d'enseigner dans ces établissements, mais aussi financièrement moins avantageux – il existe certes une modeste indemnité complémentaire, qui est gelée depuis de nombreuses années, mais les établissements des déciles supérieurs disposent de bien davantage de ressources provenant de donations, de fondations et de frais de scolarité payés par des étrangers, qui leur permettent d'offrir des avantages en nature, tels que des possibilités d'évolution professionnelle supplémentaires. En 2012, 20 % des chefs des établissements d'enseignement secondaire des 1^{er} et 2^e déciles avaient des difficultés à trouver des enseignants convenables, contre 3 % seulement de leurs homologues dirigeant des établissements des 9^e et 10^e déciles (Wylie, 2013).

Différentes initiatives destinées à améliorer la qualité de l'enseignement sont en cours de mise en œuvre, dans le prolongement des travaux de l'OCDE indiquant qu'un personnel enseignant de haute qualité est la résultante de choix délibérés concrétisés avec soin par les pouvoirs publics au fil du temps. Dans le cadre de sa stratégie, le gouvernement est en train de réformer l'organisme professionnel des enseignants. Il met également en œuvre une réforme ouvrant de nouvelles voies de progression de carrière aux enseignants et aux chefs d'établissement, et renforce la collaboration entre établissements d'enseignement. Ces nouvelles possibilités d'avancement pourraient attirer les meilleurs enseignants vers les établissements en difficulté. À condition que les performances des enseignants soient satisfaisantes, le gouvernement devrait compléter cette réforme en apportant une aide financière accrue aux établissements caractérisés par une forte concentration d'enfants présentant un risque d'échec scolaire, afin qu'ils puissent recruter et conserver des enseignants efficaces. La création de communautés d'établissements destinées à renforcer la collaboration au sein des établissements et entre eux devrait certes améliorer la qualité de l'enseignement, mais l'effet induit sur les inégalités de résultats scolaires sera sans doute limité, dans la mesure où les établissements des zones favorisées et défavorisées sur le plan socio-économique tendent à ne pas faire partie des mêmes communautés. La « prime d'embauche du chef d'établissement » instaurée dans le cadre de cette initiative complète le programme collaboratif relatif aux communautés d'établissements en permettant à certains établissements confrontés à des problèmes importants d'échec scolaire de disposer d'une direction plus compétente en vue d'y remédier. Des primes plus importantes sont prévues pour les établissements qui définissent ces fonctions pour accompagner l'équipe de direction dans l'amélioration de leur fonctionnement et de leur taux de réussite.

Ces réformes correspondent aux recommandations de l'OCDE relatives aux mesures destinées à améliorer la qualité des enseignants (Schleicher, 2011), consistant notamment à favoriser la formation continue, à mettre en place des profils de carrière conférant de nouveaux rôles aux enseignants, et à les impliquer dans la réforme de l'enseignement en tant que participants actifs. L'OCDE préconise également de rendre les systèmes d'évaluation des enseignants plus équitables et efficaces, et des mesures de réformes supplémentaires seront requises à cet égard (Nusche et al., 2012). Les points essentiels demeurant à traiter de ce point de vue sont les différences considérables d'évaluation de la qualité des enseignants et l'insuffisance des liens existant entre leurs évaluations, d'une

part, et leur évolution professionnelle ainsi que l'évolution des établissements, d'autre part. Nusche et al. (2012) recommande par ailleurs que davantage d'efforts soient déployés pour faire en sorte que les enseignements et les établissements disposent des compétences nécessaires pour collecter, analyser et interpréter des données en vue de favoriser une amélioration des résultats scolaires. Les bases de données *Education Counts* et *Public Achievement Information* ainsi que l'initiative *Information for Learning* offrent un nouveau socle de connaissances permettant d'informer les établissements et les enseignants, afin qu'ils puissent mieux gérer les problèmes d'échec scolaire. En outre, si l'on dispose de plus en plus d'éléments d'information sur les conditions à satisfaire pour garantir l'efficacité de la formation professionnelle et du perfectionnement des enseignants, Wylie (2013) indique que 56 % seulement des enseignants du secondaire considèrent qu'ils obtiennent en dehors du milieu scolaire le soutien dont ils ont besoin pour exercer leur métier efficacement. Réformer ce système afin qu'il soit plus conforme aux meilleures pratiques pourrait contribuer de manière importante à l'amélioration de la qualité de l'enseignement.

Il est possible d'améliorer les résultats scolaires des enfants issus de milieux modestes, dont bon nombre sont également des Maoris ou des Pasifikas, en adoptant de bonnes pratiques. D'après les conclusions de la Direction de l'évaluation de l'enseignement (ERO, *Education Review Office*) (ERO, 2014), neuf (seulement) des 140 établissements d'enseignement secondaire appartenant aux déciles 1 à 5 et comptant au moins 200 élèves se caractérisaient par des bonnes pratiques en matière de réussite et d'implication des élèves. Dans ces neuf établissements, le nombre de mesures de mises à l'écart, de suspension et d'exclusion, qui sont très lourdes de conséquences pour la suite de la scolarité, était inférieur à la moyenne. Quant au taux de réussite des élèves, il s'inscrivait dans une fourchette allant d'un niveau supérieur à celui de leur décile à un taux proche de l'objectif de 85 % des jeunes de 18 ans atteignant au moins le niveau 2 du NCEA d'ici à 2017 fixé dans le cadre du programme « Pour de meilleurs services publics » (BPS, *Better Public Services*). L'ERO est parvenue à la conclusion que ces établissements scolaires s'identifiaient à leur collectivité et avaient une vision claire de ce qu'ils souhaitaient pour leurs élèves. Au cœur de chaque vision résidait la volonté de nouer des relations fortes avec leurs élèves et de leur permettre d'apprendre. Parmi les éléments clés de bonne pratique identifiés figuraient les suivants :

- la conviction que tous les élèves peuvent réussir, sachant que la faiblesse des attentes relatives aux enfants maoris et pasifikas pose problème dans de nombreux établissements ;
- l'adoption de dispositions préventives plutôt que punitives (telles que des mesures d'expulsion ou d'exclusion) lorsque des problèmes se posent ;
- le fait que les jeunes assument la responsabilité de leur apprentissage : selon McKinley et al. (2009), les élèves des établissements d'enseignement secondaire des déciles inférieurs peuvent accomplir des progrès sensibles au regard du NCEA si des données précises sur leur évolution scolaire sont utilisées pour les aider à atteindre des objectifs qu'ils doivent se fixer eux-mêmes pour satisfaire leur aspirations professionnelles ;
- le fait que les chefs d'établissement et les enseignants utilisent des données abondantes et de haute qualité pour identifier les besoins des élèves et prendre des mesures en conséquence ;
- le fait que les chefs d'établissement soient des gestionnaires du changement avertis et compétents ; et
- le fait que les dirigeants de l'établissement travaillent efficacement en équipe et entretiennent des relations de confiance fortes.

À la lumière de cette étude, l'ERO a formulé un certain nombre de recommandations à l'intention des établissements afin de réduire les inégalités devant l'enseignement :

- les conseils d'établissement devraient se focaliser sur l'implication des élèves dans leur apprentissage en procédant à un examen approfondi des données relatives aux résultats et à l'implication des élèves, et en utilisant ces informations pour déterminer quelles sont les approches et les ressources nécessaires pour garantir la réussite de tous les élèves ; et
- les chefs d'établissement devraient gérer les changements nécessaires pour instaurer une culture solide dans le cadre de laquelle : les attentes soient fortes pour chaque élève ; les relations soient soigneusement entretenues, empreintes de respect et axées sur l'entraide ; des données et des travaux de recherche soient utilisés pour permettre aux enseignants de réfléchir à différentes approches et de les appliquer pour impliquer efficacement tous les élèves dans l'apprentissage ; et l'évolution professionnelle des enseignants soit intégrée dans la vision et la direction de l'établissement.

Une autre bonne pratique pour réduire les inégalités devant l'enseignement consiste à prendre en charge isolément les enfants en retard pendant de brèves périodes d'instruction de plus en plus intense, afin de les ramener au niveau nécessaire pour qu'ils puissent suivre les apprentissages dispensés au reste de la classe, comme en Finlande. Cela vaut mieux que de les placer dans des classes réservées aux élèves en difficulté, ce qui les stigmatise, les enferme dans des attentes limitées et se traduit par des résultats scolaires médiocres. De manière plus générale, l'utilisation généralisée de l'orientation précoce en Nouvelle-Zélande, qui commence généralement dans le premier cycle de l'enseignement secondaire, accentue les inégalités de résultats (OECD, 2014b). Les attentes sont limitées pour les enfants des filières inférieures. Ils suivent des programmes scolaires « allégés », ce qui est une des raisons pour lesquelles la Nouvelle-Zélande affiche une proportion relativement élevée de jeunes obtenant des résultats médiocres dans le cadre des études PISA. Ces programmes limitent également leurs possibilités de formation futures.

Les établissements d'enseignement dispensé majoritairement en langue maorie (*Te Reo Maori*), dans un cadre culturel maori, contribuent à améliorer le taux de réussite scolaire des jeunes maoris. Ce succès semble dû à différents facteurs, notamment à la forte implication des familles, de la collectivité maorie et des apprenants, aux fortes attentes de la collectivité et des enseignants vis-à-vis des apprenants, ainsi qu'à l'affirmation de la culture et de l'identité des apprenants. Après correction des effets du milieu socio-économique, il apparaît que 74 % à 84 % des élèves sortent de ce type d'établissement avec le niveau 2 du NCEA ou un niveau de formation plus élevé, contre 56 % seulement pour les autres établissements. Malheureusement, pour diverses raisons, seule une petite minorité d'élèves maoris fréquente ces établissements, en particulier dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Parmi ces raisons figurent les difficultés d'accès (certaines régions sont dépourvues d'établissements d'enseignement dispensé majoritairement en langue maorie), ainsi que le manque de ressources pédagogiques en langue maorie et d'enseignants qualifiés maîtrisant cette langue (ce qui restreint le choix des matières enseignées). On peut certes s'attendre à ce que ce problème de manque d'enseignants s'atténue au fil du temps, certains des diplômés de ces établissements devenant eux-mêmes enseignants, mais des mesures complémentaires pourraient s'avérer nécessaires pour favoriser une augmentation plus rapide de l'offre d'enseignement de ce type et de sa qualité. Le programme d'enseignement dispensé majoritairement en langue maorie de la Nouvelle-Zélande contribue à l'amélioration de la qualité des prestations d'éducation fournies, et à l'élargissement de l'éventail de formations accessibles aux élèves bénéficiant de ce programme.

Recommandations visant à rendre la croissance plus inclusive

Réduire les inégalités de revenus et la pauvreté

- Compléter la récente réforme de la protection sociale en assurant le suivi des personnes qui sortent des dispositifs de prestations sociales, comme prévu, afin d'obtenir des résultats satisfaisants. Axer davantage les dépenses sociales sur l'amélioration du devenir à long terme des personnes défavorisées, notamment en renforçant la coordination des politiques mises en œuvre dans l'ensemble du secteur public.
- Revoir les paramètres de l'action publique de manière à inciter plus fortement les personnes à faibles revenus à travailler plus de 20 heures par semaine, notamment en réexaminant les taux de dégressivité des prestations sociales et la prise en charge des frais de garde des enfants.
- Accroître les prestations sociales pour les ménages bénéficiaires avec enfants, et renforcer les investissements dans les programmes d'aide à la recherche d'emploi et d'activation, en particulier pour les demandeurs d'emploi bénéficiaires de prestations sociales qui sont aussi locataires de logements sociaux.
- Accroître l'offre de logements sociaux pour les ménages à faibles revenus. Revoir à la hausse les aides au logement ciblées sur les ménages à faibles revenus qui n'occupent pas de logements sociaux.

Réduire les inégalités de santé

- Adopter une approche globale de la réduction de l'obésité, couvrant les comportements individuels, les facteurs qui influent sur l'activité physique et les pratiques alimentaires, et améliorer la gestion de l'obésité via les soins de santé primaires.
- Réduire encore les coûts d'accès aux soins de santé primaires (y compris en matière de transports et de garde d'enfants) pour les pauvres.

Améliorer les résultats scolaires des individus appartenant à des groupes défavorisés

- Atteindre l'objectif de 98 % de taux de fréquentation des structures d'éducation des jeunes enfants (EJE). Veiller à ce que les services fournis soient de bonne qualité, à ce qu'ils intègrent des dispositifs visant à favoriser l'implication des parents, et à ce qu'une plus grande importance soit accordée aux résultats obtenus par les enfants issus de milieux défavorisés.
- Apporter une aide financière accrue aux établissements caractérisés par une forte concentration d'enfants présentant un risque d'échec scolaire, afin qu'ils puissent recruter et conserver des enseignants et des chefs d'établissement efficaces.
- Renforcer encore les mesures existantes qui aident les conseils d'établissement, les chefs d'établissement et les enseignants à utiliser les données sur les résultats scolaires pour garantir la réussite de tous les élèves.

Notes

1. Dans ce chapitre, le terme « revenu des ménages » désigne systématiquement le revenu équivalent des ménages, c'est-à-dire corrigé en fonction de la taille du ménage. Cette correction consiste à diviser le revenu total du ménage par la racine carrée de sa taille.
2. Les loyers des logements sociaux ont été relevés au niveau de ceux du marché, et les personnes qui n'avaient pas les moyens d'acquitter ces nouveaux loyers se sont vu attribuer une allocation logement (AS, *Accommodation Supplement*) représentant 65 % de la différence entre le nouveau loyer et 25 % du revenu du ménage considéré.

3. Cette « stratégie d'investissement » diffère de l'« investissement social » tel qu'il est défini en Europe, au sens où elle est axée sur la réalisation d'économies budgétaires et non sur l'amélioration du sort des individus. En Europe, l'« investissement social » désigne des mesures destinées à renforcer les compétences et les capacités des individus, et à leur permettre de participer pleinement au monde du travail et à la vie sociale. Les domaines prioritaires à cet égard sont l'éducation, des services de garde d'enfants de qualité, les soins de santé, la formation, l'aide à la recherche d'emploi et la réinsertion (*Investissement social – Emploi, affaires sociales et inclusion – Commission européenne*).
4. Lorsqu'on effectue une régression des taux de pauvreté des parents isolés (TPaPI) par rapport aux taux des prestations versées aux parents isolés (TPrPI) exprimé en pourcentage du salaire moyen, par rapport aux frais de garde d'enfants (FGE) exprimés en pourcentage de 67 % du salaire moyen et par rapport aux taux d'emploi (TE) des parents isolés pour 30 pays de l'OCDE ou de l'UE, on obtient les résultats suivants (les coefficients t étant indiqués entre parenthèses) :
- $$\begin{array}{ccccccc} \text{Log(TPaPI)} = & 5.274 & - & 0.733 \log(\text{TPrPI}) & + & 0.294 \log(\text{FGE}) & - & 0.067 \log(\text{TE}) \\ & (2.619) & & (-2.610) & & (2.918) & & (-0.155) \end{array}$$
5. R² corrigé : 0.234 ; statistique F : 3.946 ; coefficient de Durbin-Watson (DW) : 1.997.
6. Toutes les statistiques citées dans ce paragraphe proviennent de Ministry of Health (2013). Un ratio de taux inférieur (supérieur) à 1 signifie que le phénomène auquel il se rapporte est moins (plus) probable dans le groupe considéré que dans le groupe de référence. Les ratios de taux permettent de corriger les effets de facteurs tels que l'âge, le sexe et l'appartenance ethnique. Pour l'appartenance ethnique, la mesure utilisée est le total des réponses (autrement dit, les individus déclarant appartenir à plusieurs groupes ethniques sont inclus dans tous les groupes indiqués).

Bibliographie

- Algemene Rekenkamer (2014), "Toezicht op het presteren van woningcorporaties", 's-Gravenhage, juin.
- Alton-Lee, A. (2003), *Quality teaching for diverse students in schooling: Best evidence Synthesis*, Ministry of Education, Wellington, juin.
- Baker, M., L. Barnard, A. Kvalsvig, A. Verrall, J. Zhang, M. Keall, N. Wilson, T. Wall and P. Howden-Chapman (2012), "Increasing incidence of serious infectious diseases and inequalities in New Zealand, a national epidemiological study", *www.thelancet.com*, Vol. 379, pp. 1112-19, mars.
- Blakely, T. and D. Simmers (2011), "Fact and Action Sheets on Health Inequities", New Zealand Medical Association, *www.pha.org.nz/documents/fact-action-health-inequalities.pdf*.
- Boelhouwer, P.J. and H.M.H. Van der Heijden, (1995), "Privatisering Nederlands volkshuisvestingsbeleid in Europees perspectief", *Stedebouw en volkshuisvesting* 76 (11-12), 20-25.
- Brunori, P., F. Ferreira and V. Peragine (2013), "Inequality of Opportunity, Income Inequality and Economic Mobility, Some International Comparisons", *World Bank Policy Research Working Paper* 6304, Washington, DC.
- Buckett, N (dir.pub.), N. Marston (dir.pub.), K. Saville-Smith, J. Jowett and M. Jones (2011), Preliminary BRANZ 2010 House Condition Survey Report – Second Edition, BRANZ Study Report SR 240, funded by the Building Research Association of New Zealand (BRANZ) from the Building Research Levy, *www.branz.co.nz/cms_show_download.php?id=7faefc17c29a85a87c22de7b342fd1daee4af886*.
- Causa, O., A. de Serres and N. Ruiz (2014), "Can pro-growth policies lift all boats? An analysis based on household disposable income", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1180, Éditions OCDE.
- Chaloupka, F., A. Yurekli and G. Fong (2012), "Tobacco taxes as a tobacco control strategy", *Tobacco Control*, 21, 172-180.
- Children's Commissioner's Expert Advisory Group on Solutions to Child Poverty (CCEAGSCP) (2012), *Solutions to Child Poverty in New Zealand: Evidence for Action*.
- Cingano, F. (2014), "Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 163, Éditions OCDE.
- Controller and Auditor-General (2013), *Delivering scheduled services to patients – Progress in responding to the Auditor-General's recommendations, Delivering scheduled services to patients – Office of the Auditor-General New Zealand*.

- Corak, M. (2013), "Inequality from Generation to Generation: the United States in Comparison", in Rycroft, R. (dir.pub.), *The Economics of Inequality, Poverty and Discrimination in the 21st Century*, Santa Barbara, CA.
- Dalziel, P. (2013), "Education and Skills", in M. Rashbrooke (dir.pub.), *Inequality, A New Zealand Crisis*, Bridget Williams Books, Wellington.
- Davies, D. (2001), *School Entry Assessment: June 1997 to December 2000*, Research Division, Ministry of Education, Wellington.
- Denny, S., E. Robinson, T. Milfont and S. Grant (2009), *Youth '07: The Social Climate of Secondary Schools in New Zealand*, University of Auckland, Auckland.
- Earle, D. (2013), *Monitoring the Youth Guarantee policy 2010-2012*, Ministry of Education, December. www.educationcounts.gov.nz/_data/assets/pdf_file/0004/144472/Monitoring-the-Youth-Guarantee-Policy-2010-2012.pdf.
- Education Review Office (2014), *Towards equitable outcomes in secondary schools: Good practice*, May, Wellington, www.ero.govt.nz/National-Reports/Towards-equitable-outcomes-in-secondary-schools-Good-practice-May-2014.
- Ellison-Loschmann, L. and N. Pearce (2006), "Improving access to health care among New Zealand's Māori population", *American Journal of Public Health*, Vol. 96, No. 4, pp. 612-7 <http://researchonline.lshtm.ac.uk/1503/1/0960612.pdf>.
- Gilbert, J. (2005), *Educational Issues for Communities Affected by Transience and Residential Mobility*, New Zealand Council for Educational Research, Wellington.
- Grimes, A., T. Denne, P. Howden-Chapman, R. Arnold, L. Telfar-Barnard, N. Preval and C. Young (2012), "Cost Benefit Analysis of the Warm Up New Zealand: Heat Smart Programme", *Report to the Ministry of Economic Development*, MED, Wellington.
- Hanushek, E. and S. Rivkin (2006), "Teacher quality", Chapter 18 in *Handbook of the Economics of Education*, Volume 2 (dir.pub. E. Hanushek and F. Welch), North Holland, Amsterdam.
- Hattie, J. (2009), *Visible learning: A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*, Routledge, United Kingdom.
- Jong, R. de (2013), "De Balans verstoord, een rapport over de corporatiesector ten behoeve van de parlementaire Enquête Commissie Woningcorporaties, AEDES, Vereniging van woningcorporaties", 's-Gravenhage.
- Karoly, L., M. Kilburn and J. Cannon (2005), *Early Childhood Intervention: Proven Results, Future Promise*, RAND Labor and Population, Division of RAND Corporation, USA.
- McKinley, E., I. Madjar, A. van der Merwe, S. Smith, S. Sutherland and J. Yuan (2009), *Targets and Talk: Evaluation of an evidence-based academic counselling programme*, Starpath Project, University of Auckland, Auckland.
- McKinsey Global Institute (2014), *Overcoming obesity: An initial economic analysis*, novembre.
- Ministry of Education (2014), *Education Counts*, Ministry of Education, Wellington.
- Ministry of Health (2008), *A Portrait of Health, Key Results of the 2006/07 New Zealand Health Survey*, Ministry of Health, Wellington, www.health.govt.nz/system/files/documents/publications/portrait-of-health-june08.pdf.
- Ministry of Health (2010), *Saving Lives, Amenable Mortality in New Zealand, 1996-2006*, Ministry of Health, Wellington, www.health.govt.nz/system/files/documents/publications/saving-lives-amenable-mortality-in-nz-v2_0.pdf.
- Ministry of Health (2013), *New Zealand Health Survey: Annual update of key findings 2012/13*, Ministry of Health, Wellington, décembre.
- Ministry of Health (2014), *Health and Independence Report 2014*, *Health and Independence Report 2014 | Ministry of Health NZ*.
- Ministry of Social Development (2010), *2010 The Social Report*, Wellington, octobre.
- Ministry of Social Development (2014), *Work and Income, 2013 Benefit System Performance Report for the year ended 30 June 2013*, Wellington, avril.
- New Zealand Productivity Commission (2012), *Housing Affordability Inquiry*, Wellington, mars.

- New Zealand Treasury (2011), "Working Towards Higher Living Standards for New Zealanders", *New Zealand Treasury Paper 11/02*, Wellington, mai.
- Nusche, D., D. Leveault, J. MacBeath and P. Santiago (2012), *OECD Reviews of Policy Evaluation and Assessment in Education: New Zealand 2011*, Éditions OCDE, Paris.
- OECD (2013), *Waiting Time Policies in the Health Sector*, Éditions OCDE, Paris.
- OECD (2014a), "Policies to promote access to good-quality affordable housing", Working Party on Social Policy, DELSA/ELSA/WP1(2014)1, Éditions OCDE.
- OECD (2014b), *Excellence through Equity: Giving Every Student the Chance to Succeed*, Vol. II, Éditions OCDE, Paris.
- Perry, B. (2014), *Household incomes in New Zealand: Trends in indicators of inequality and hardship 1982 to 2013*, Ministry of Social Development, Wellington, juillet.
- Rijksoverheid (2014) "Sociale Huurwoning (Sociale huur)", consulté le 1 août 2014, www.rijksoverheid.nl.
- Schleicher, A. (2011), *Building a high-quality teaching profession: lessons from around the world*, Éditions OCDE, www.oecd-ilibrary.org/education/building-a-high-quality-teaching-profession_9789264113046-en.
- TobaccoAtlas.org (2011), *The Tobacco Atlas*, Fourth Edition, www.tobaccoatlas.org/solutions/tobacco_taxes/excise_tax/.
- Tobias, M., T. Blakely, D. Matheson, K. Rasanathan and J. Atkinson (2009), "Changing trends in indigenous inequalities in mortality: lessons from New Zealand", *International Journal of Epidemiology*, Vol. 2009, 38, pp. 1711-22, Oxford University Press.
- Townsend, P. (1979), *Poverty in the United Kingdom*, Penguin Books, Harmondsworth.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2014), "Parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties", consulté 5 août 2014, www.tweedekamer.nl.
- Wylie, C. (2013), *Secondary schools in 2012: Main Findings of the NZCER National Survey*.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

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

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

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

Études économiques de l'OCDE

NOUVELLE-ZÉLANDE

THÈMES SPÉCIAUX : ASSURER LA LONGÉVITÉ DE L'EXPANSION ÉCONOMIQUE ;
RENDRE LA CROISSANCE PLUS INCLUSIVE

Dernières parutions

Afrique du Sud, juillet 2015
Allemagne, mai 2014
Australie, décembre 2014
Autriche, juillet 2015
Belgique, février 2015
Brésil, novembre 2015
Canada, juin 2014
Chili, novembre 2015
Chine, mars 2015
Colombie, janvier 2015
Corée, juin 2014
Costa Rica, février 2016
Danemark, janvier 2014
Espagne, septembre 2014
Estonie, janvier 2015
États-Unis, juin 2014
Fédération de Russie, janvier 2014
Finlande, janvier 2016
France, mars 2015
Grèce, novembre 2013
Hongrie, janvier 2014
Inde, novembre 2014
Indonésie, mars 2015

Irlande, septembre 2015
Islande, septembre 2015
Israël, janvier 2016
Italie, février 2015
Japon, avril 2015
Lettonie, février 2015
Luxembourg, mars 2015
Mexique, janvier 2015
Norvège, janvier 2016
Nouvelle-Zélande, juin 2015
Pays-Bas, avril 2014
Pologne, mars 2014
Portugal, octobre 2014
République slovaque, novembre 2014
République tchèque, mars 2014
Royaume-Uni, février 2015
Slovénie, mai 2015
Suède, mars 2015
Suisse, novembre 2015
Turquie, juillet 2014
Union européenne, avril 2014
Zone euro, avril 2014

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nz-2015-fr.

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

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

Volume 2015/15
Juin 2015

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions



ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2015
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-23485-7
10 2015 14 2 P



9 789264 234857