

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*

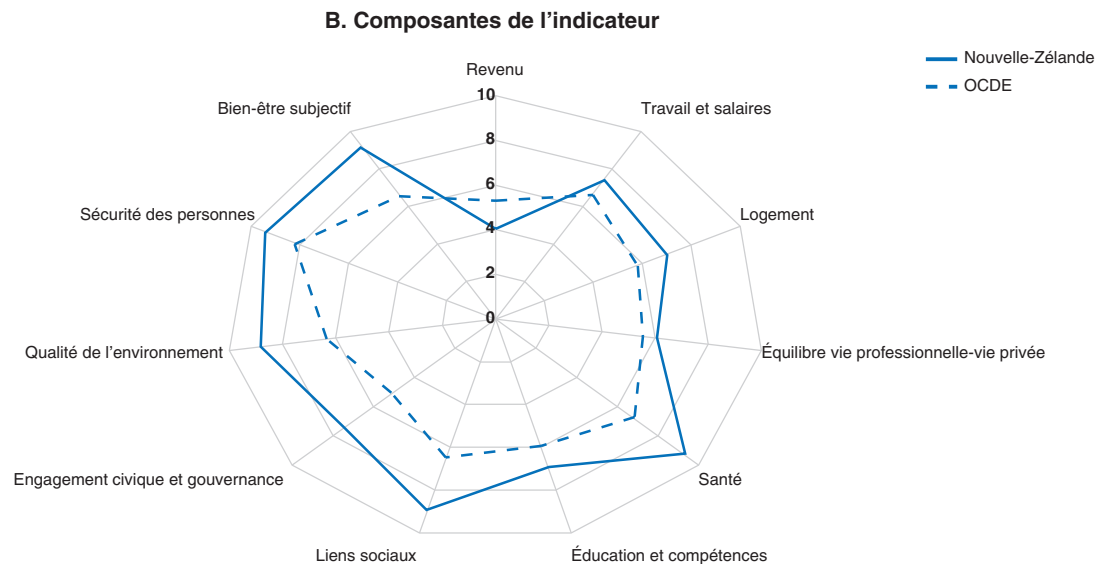
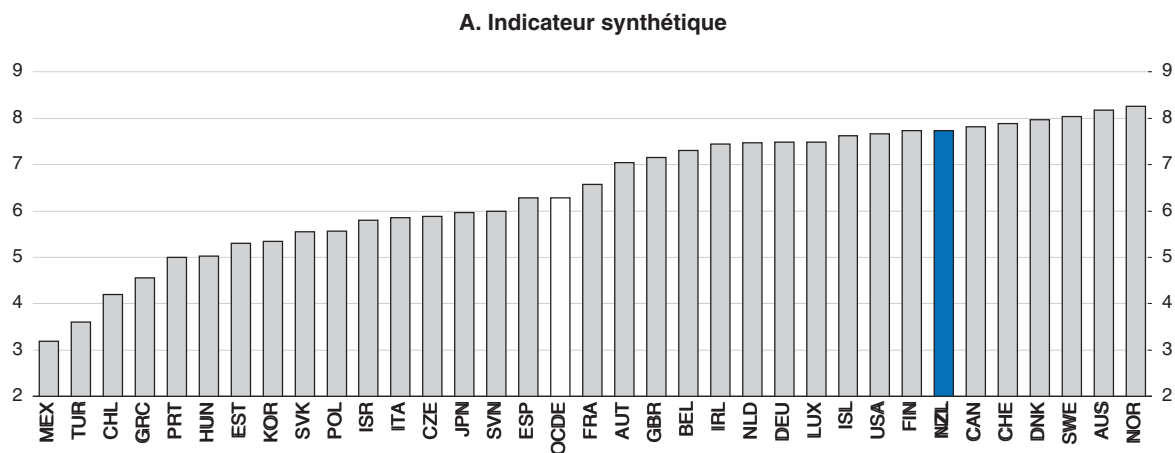
Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes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

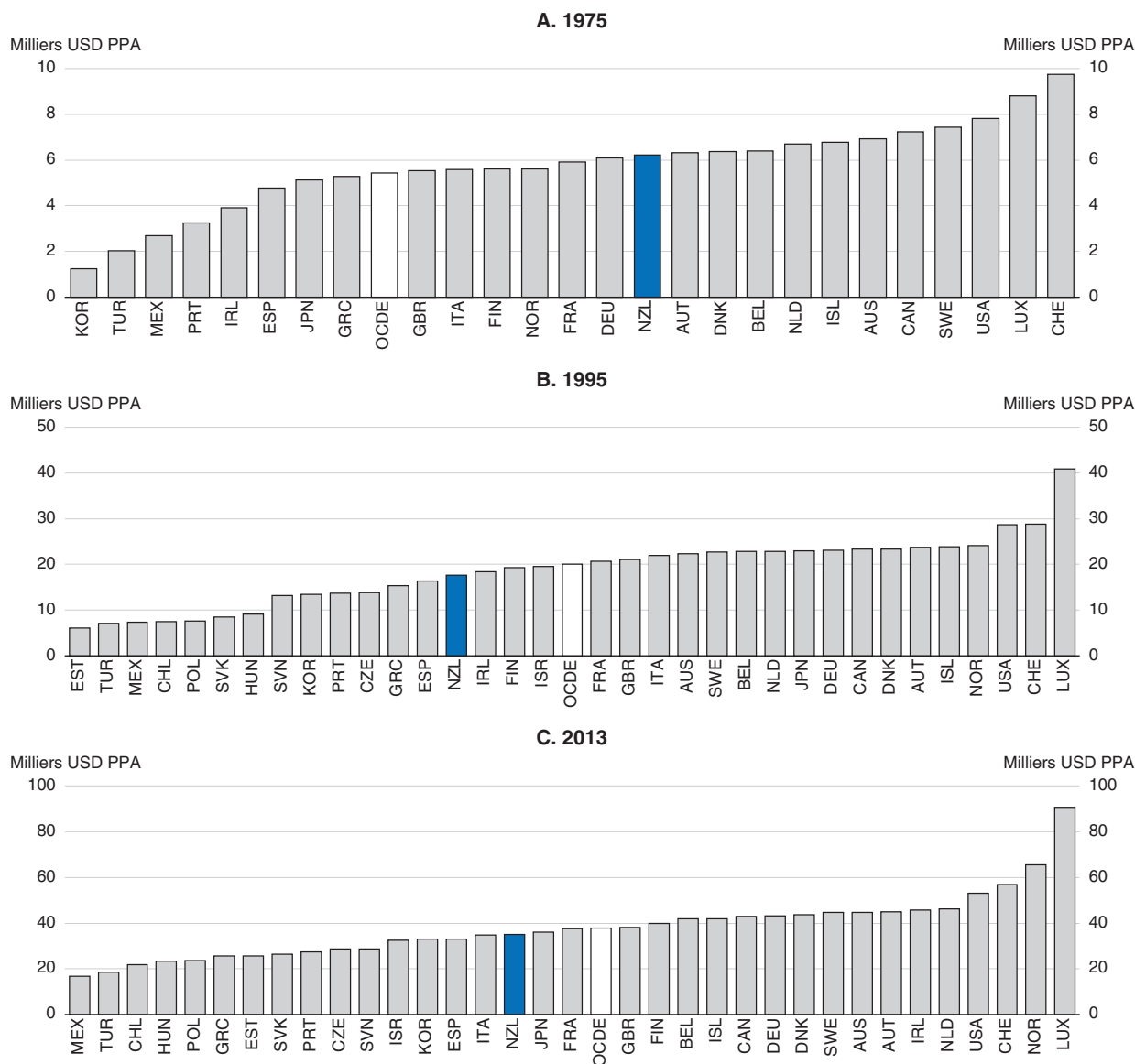
2. Les données correspondent à la dernière année pour laquelle on disposait de chiffres en 2015. Pour le revenu, l'année de référence est 2012. Source : OCDE (2015), Indicateur du vivre mieux de l'OCDE, www.oecdbetterlifeindex.org.

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.

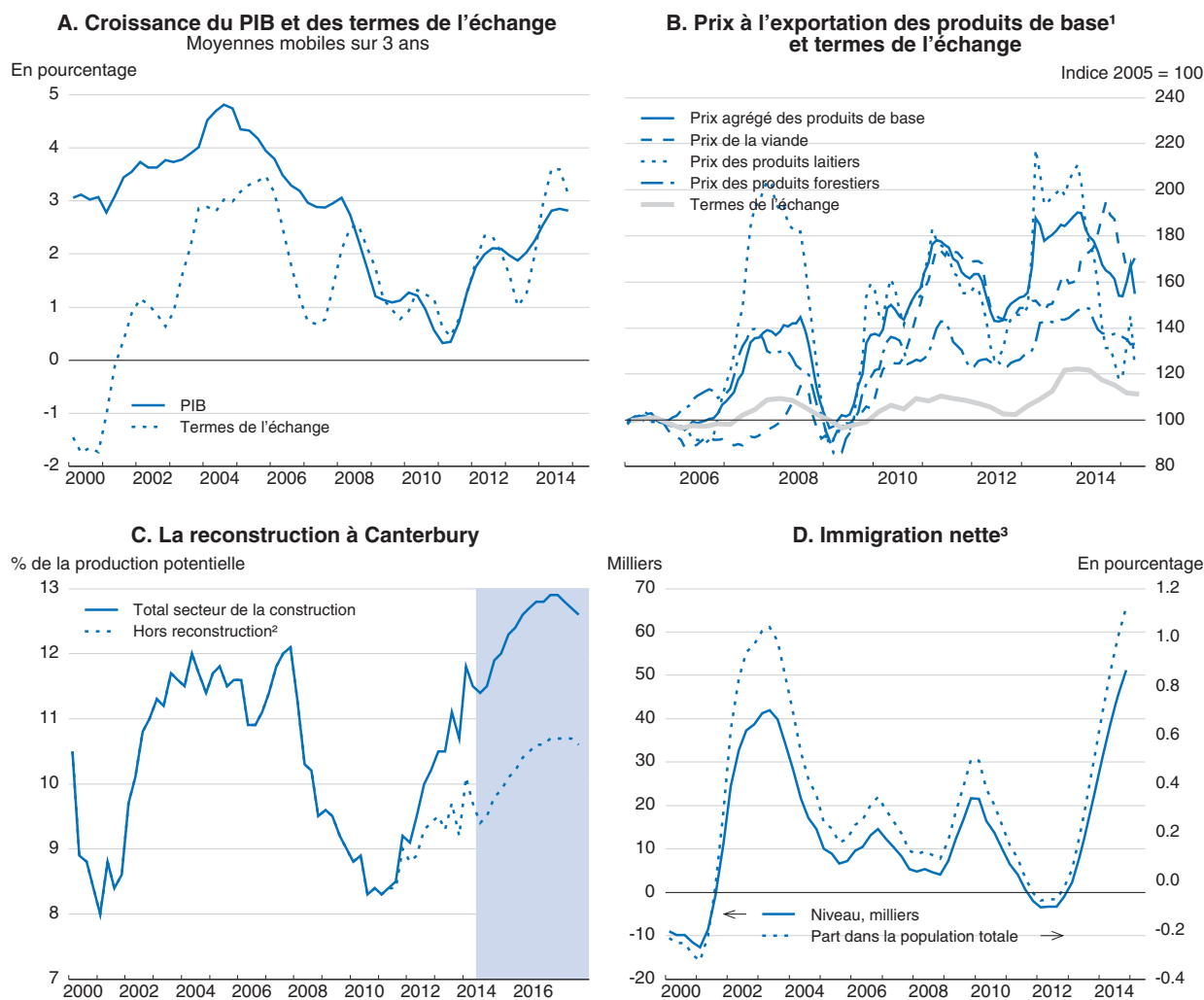
Source : OCDE, Base de données analytique de l'OCDE pour les données historiques jusqu'en 2014, et base de données STEP 97 de l'OCDE pour les projections sur 2015 et 2016.

- 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.

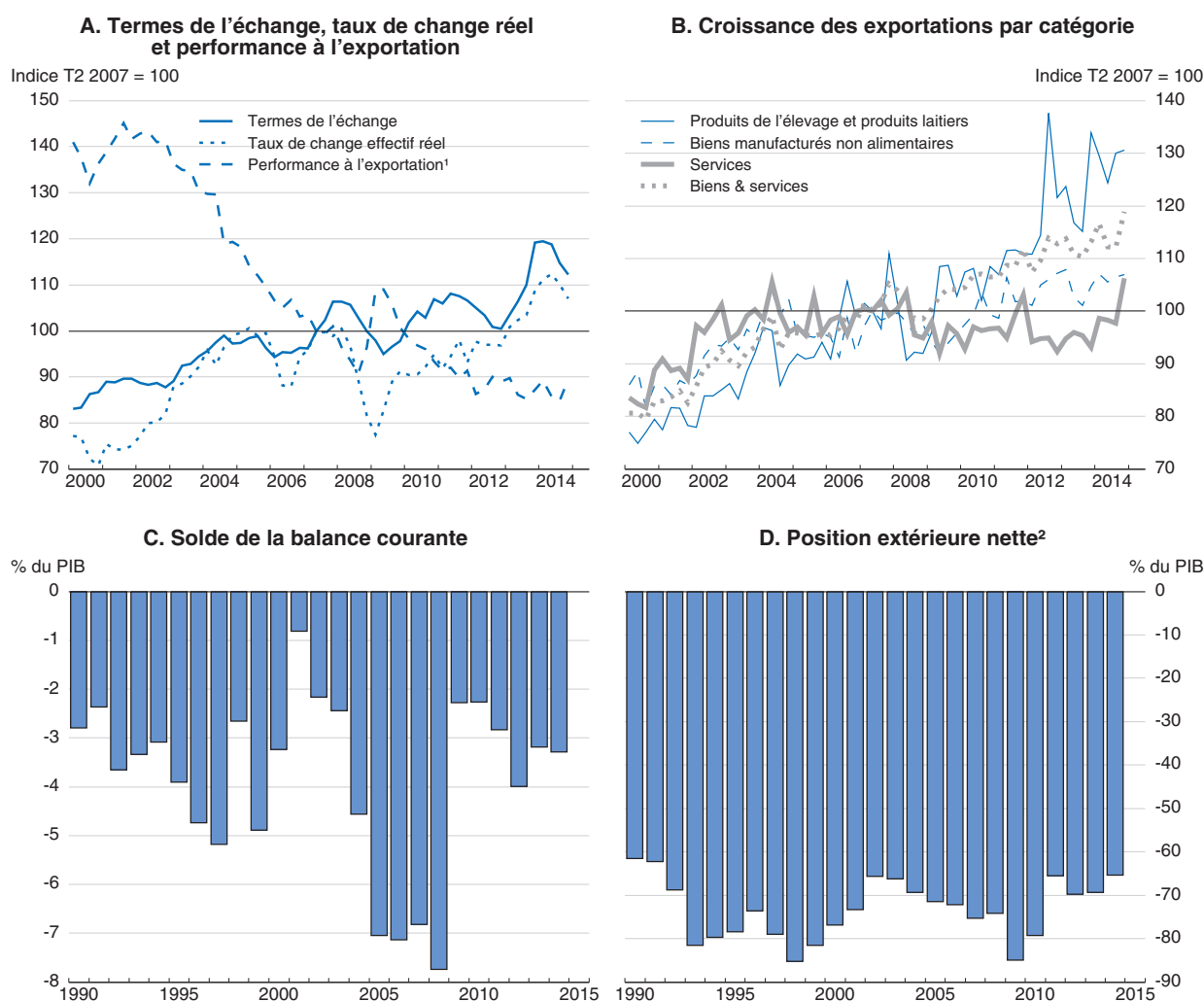
3. Données cumulées de l'immigration nette pour les quatre derniers trimestres.

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).

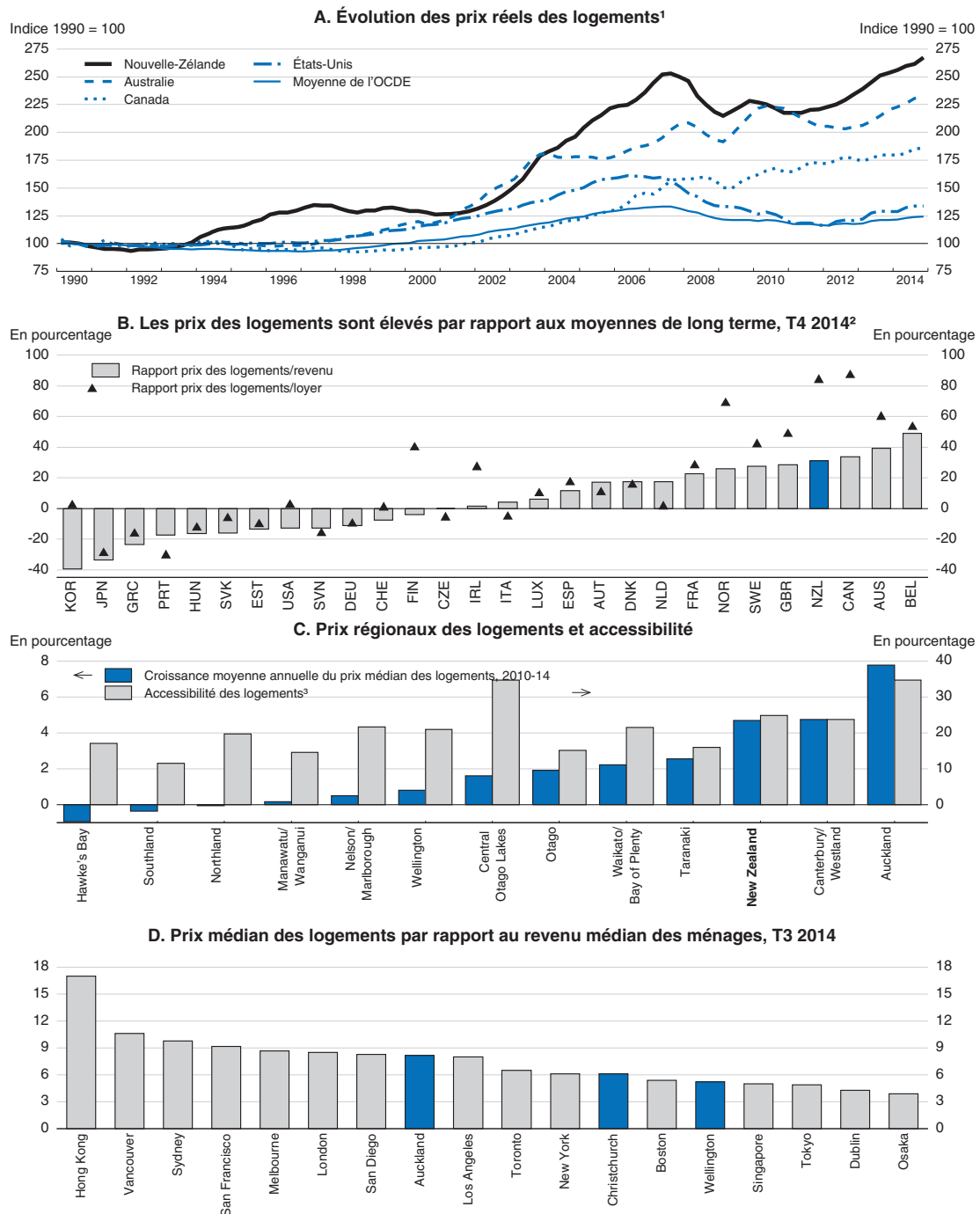
Depuis le début de la phase actuelle d'expansion, les entreprises ont beaucoup investi, encouragées par le recul des capacités inutilisées, un niveau de confiance élevé et un faible coût du capital. Le niveau d'investissement est actuellement à 10 % au-dessus de son pic d'avant la récession, soit une 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

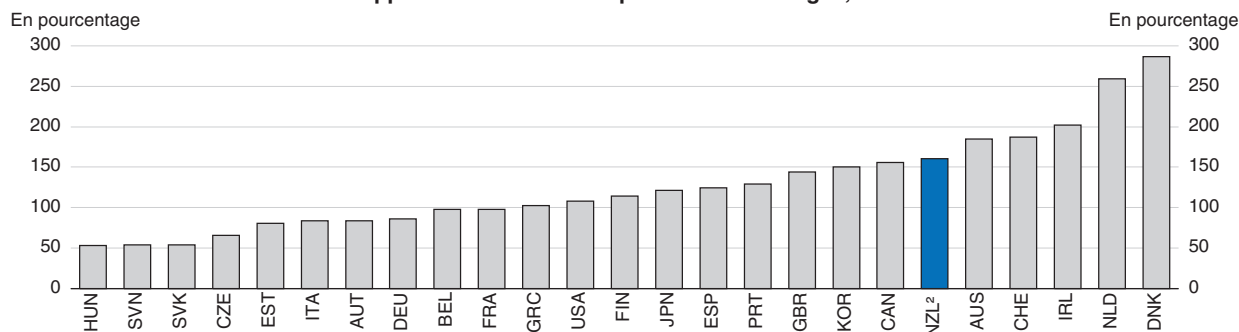
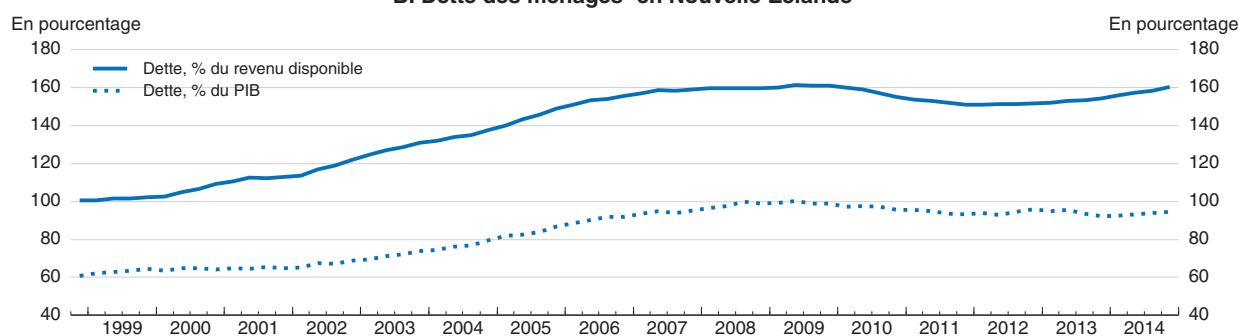
Graphique 5. Prix des logements



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.

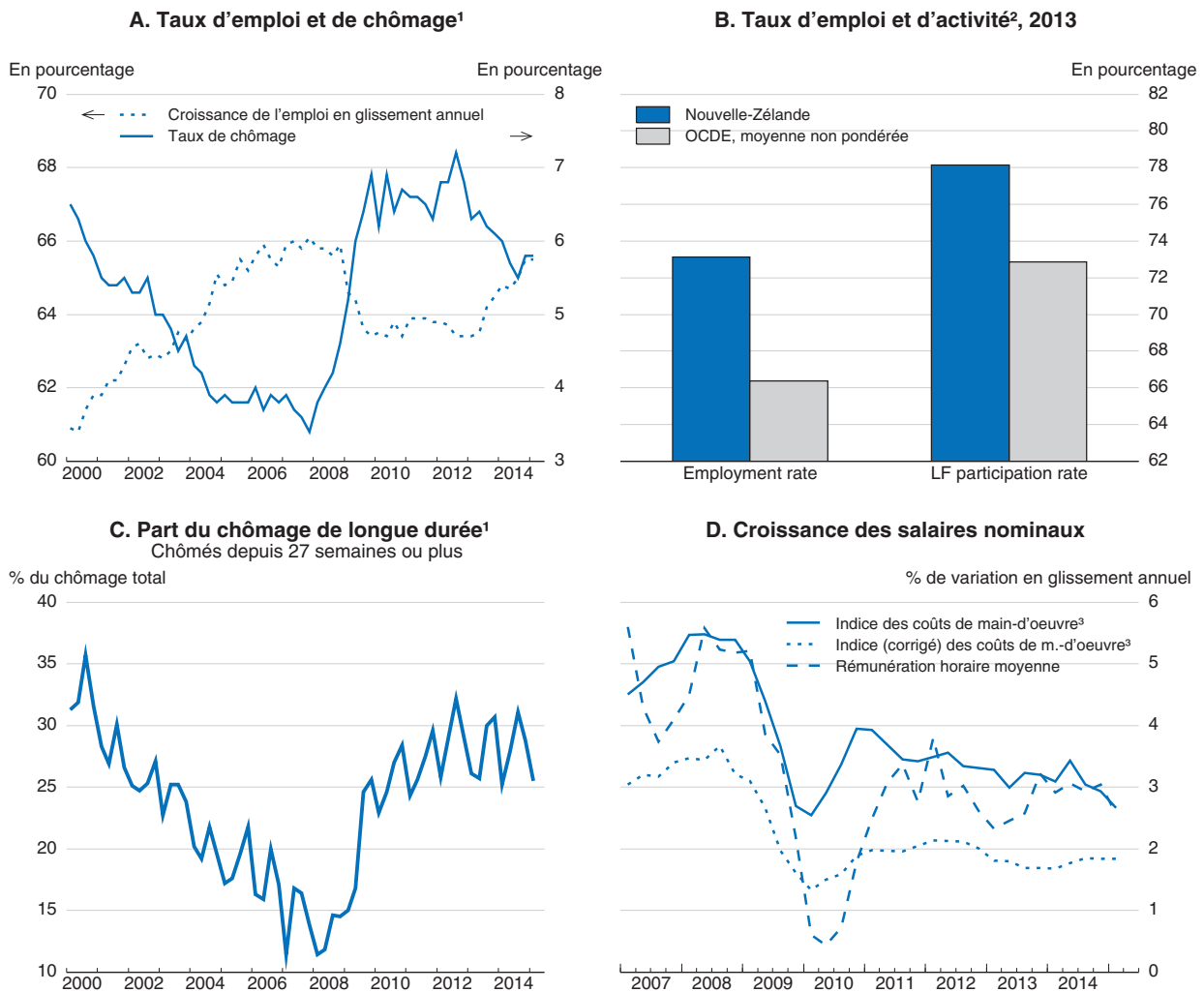
Source : OCDE, Base de données des indicateurs financiers ; Reserve Bank of New Zealand, Statistics on Households, mars 2015 et Registered Banks – S2 Banks : Funding by Maturity, mai 2015.

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.

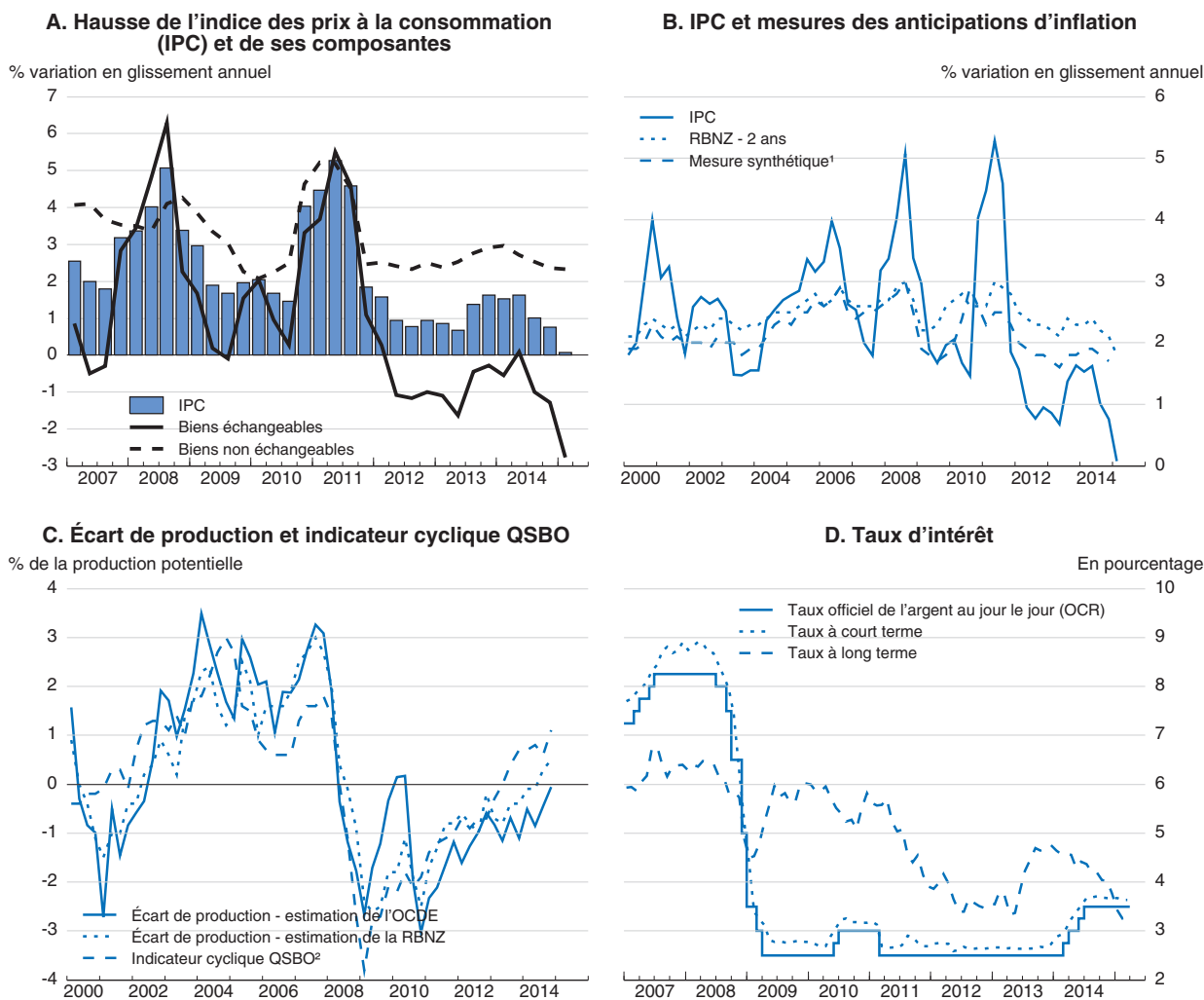
3. Indice des coûts de main-d'œuvre du secteur privé. L'indice corrigé des coûts de main-d'œuvre exclut les hausses de salaires dues à l'amélioration de la productivité.

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

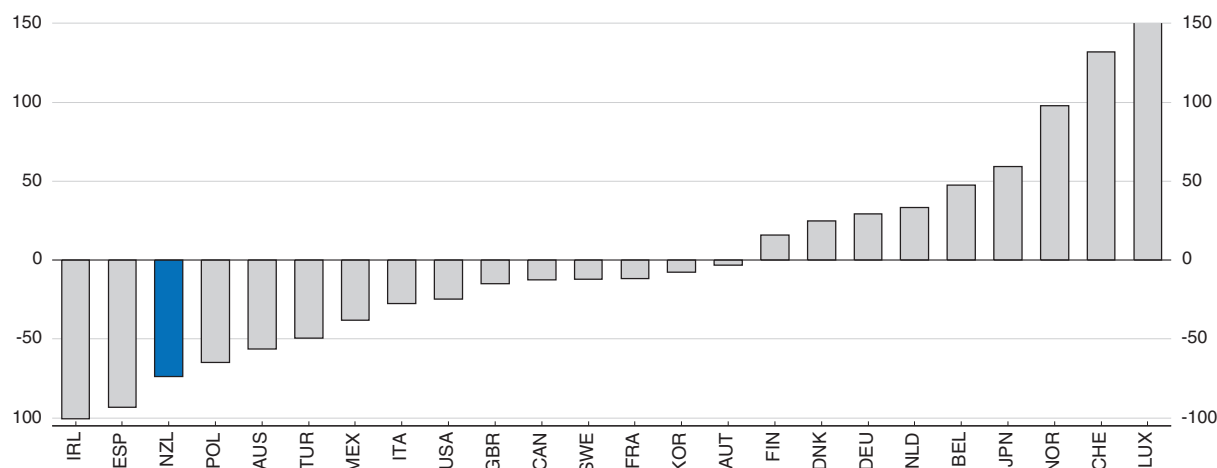
1. L'exercice budgétaire s'achève en juin.

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.

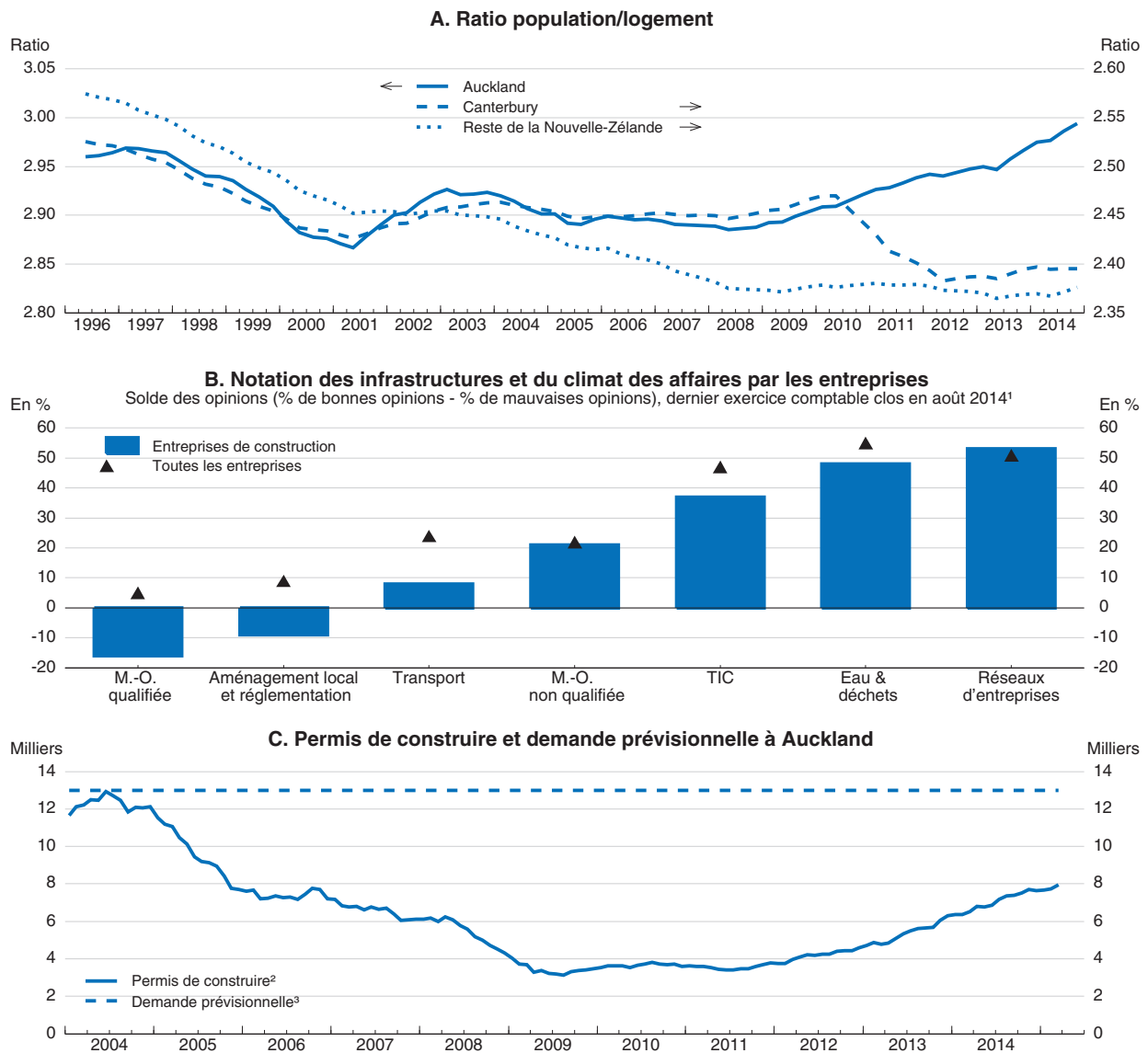
Depuis les réformes de 2003, le régime d'immigration néo-zélandais accorde beaucoup d'importance à la pénurie de qualifications, à l'emploi et à l'expérience professionnelle, ce qui contribue probablement à très bonne intégration des immigrants dans le marché du travail et la société. Si le rendement 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

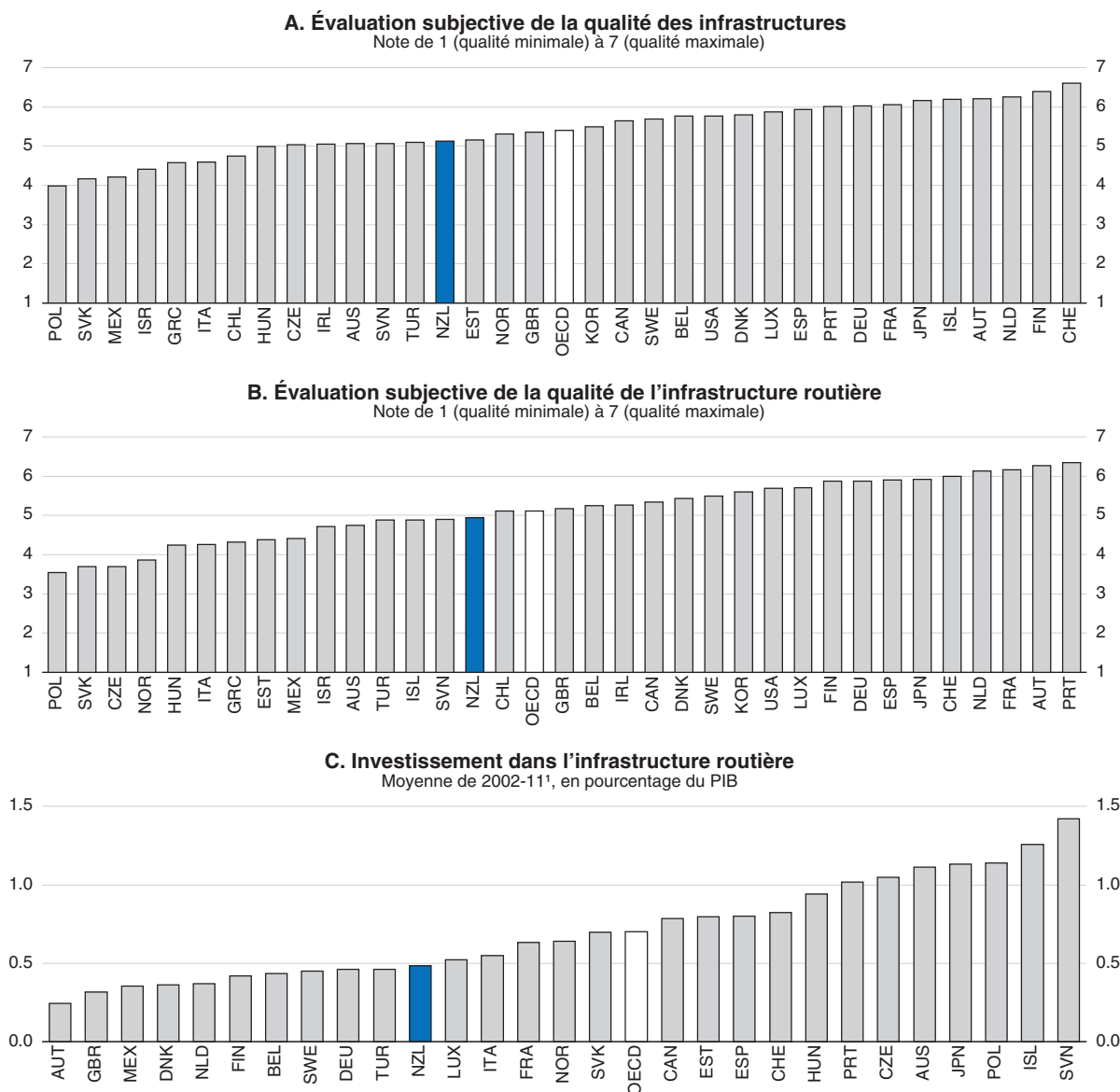
publics pourrait aussi ouvrir la voie à de nouveaux aménagements, en particulier pour la construction de logements abordables.

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

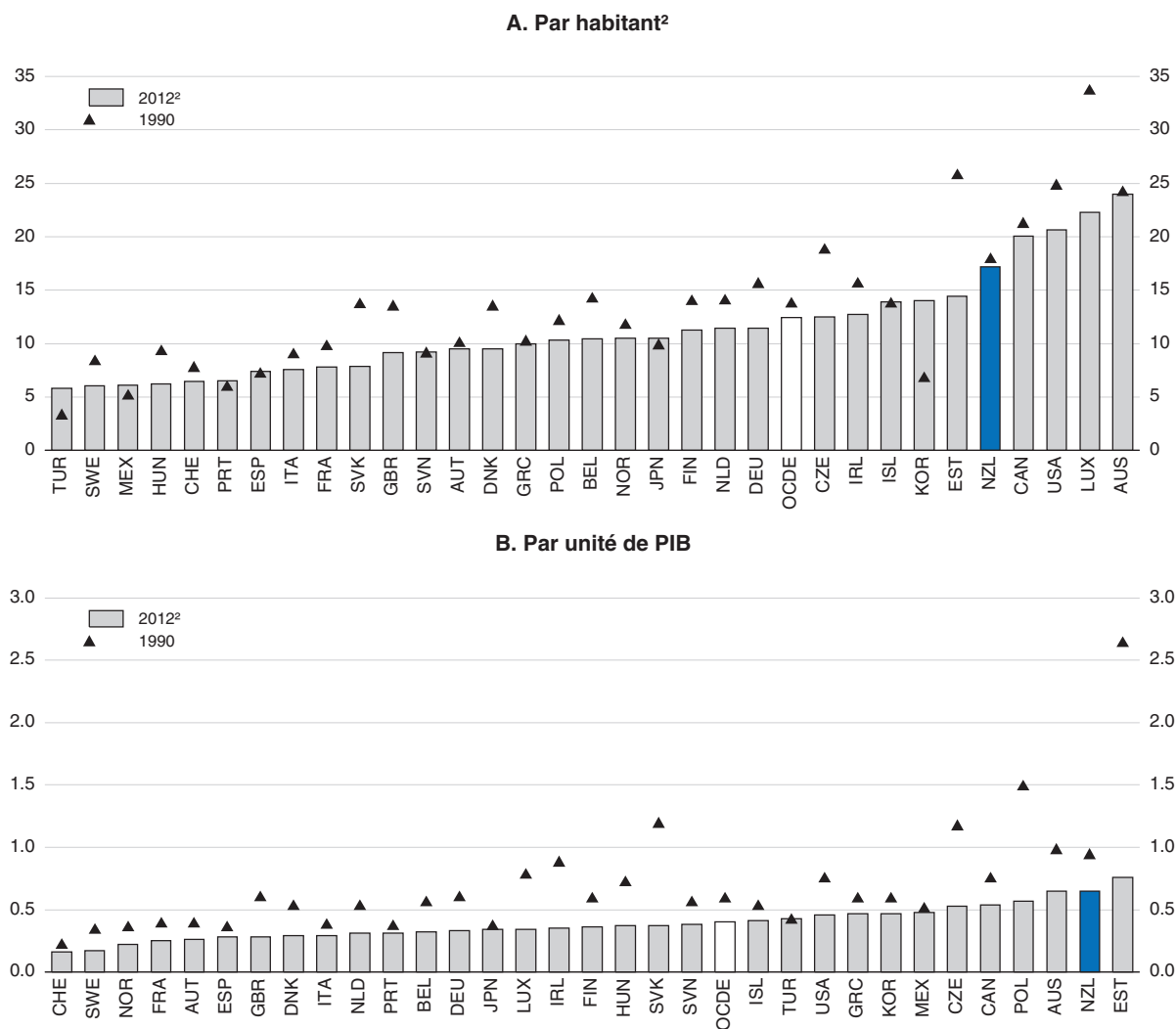
- Adopter des mesures d'assainissement budgétaire en vue de réduire l'endettement net comme prévu tout en poursuivant les efforts visant à améliorer le bien-être des populations les plus vulnérables. Laisser pleinement jouer les stabilisateurs automatiques.
- Conseiller les autorités régionales pour 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.

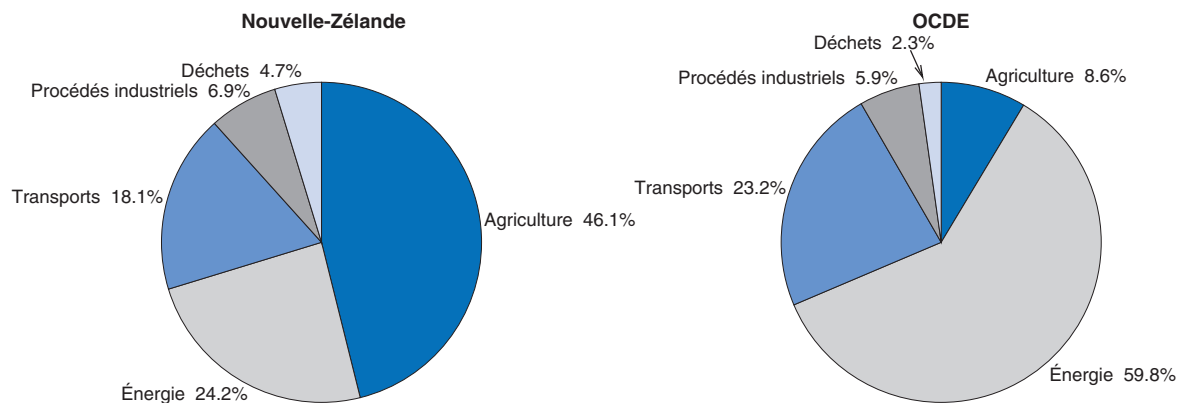
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319095>

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

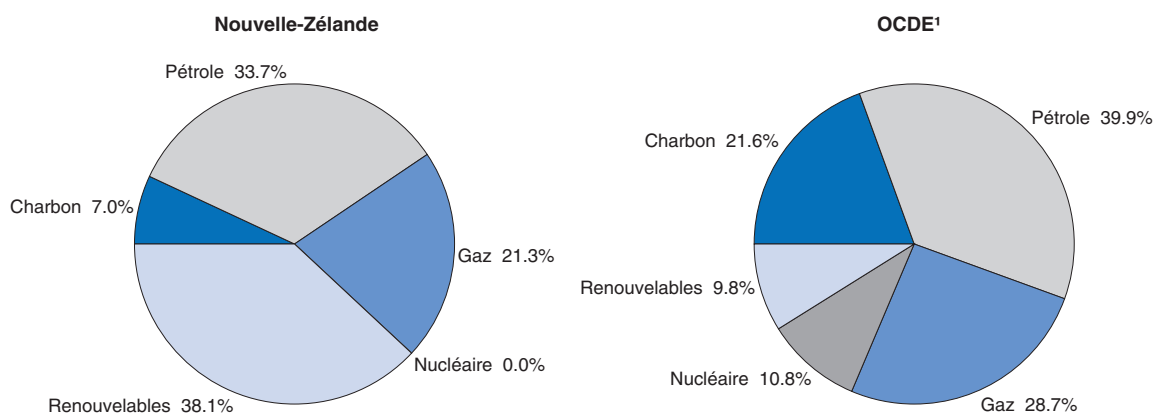
A. Émissions de GES par secteur

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.

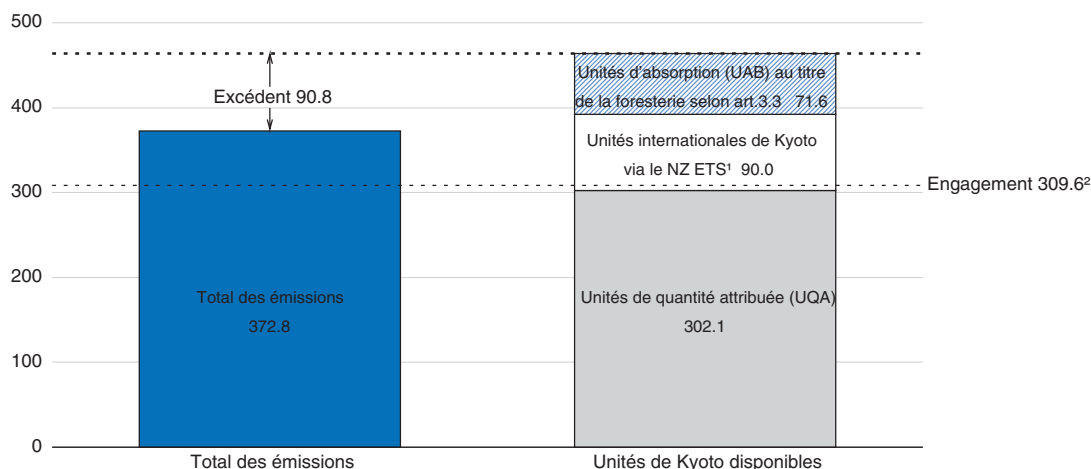
Source : OCDE, Base de données des statistiques sur l'environnement et AIE, Base de données sur les bilans énergétiques mondiaux.

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

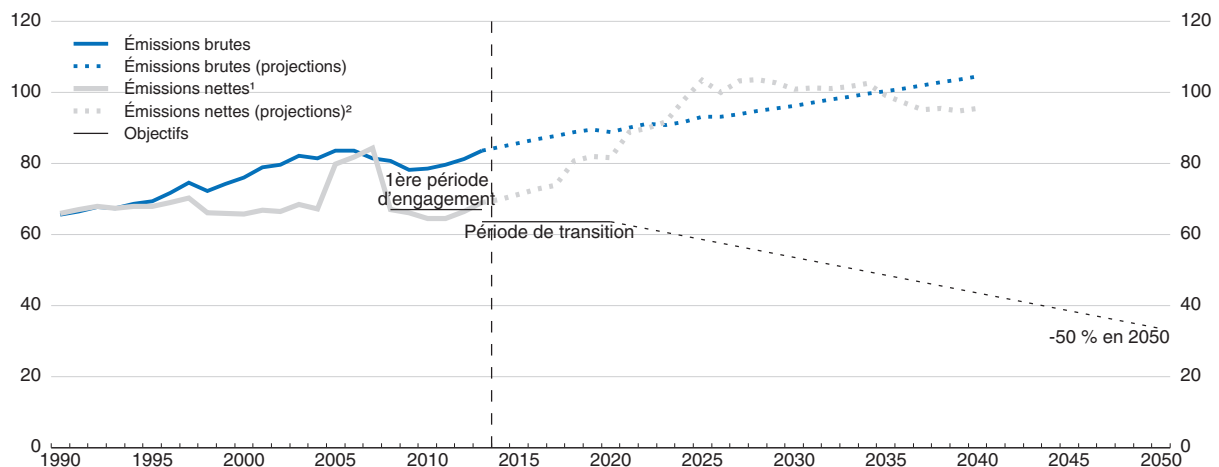
Tableau 3. Émissions prévues en 2030, avec et sans mesures¹

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).

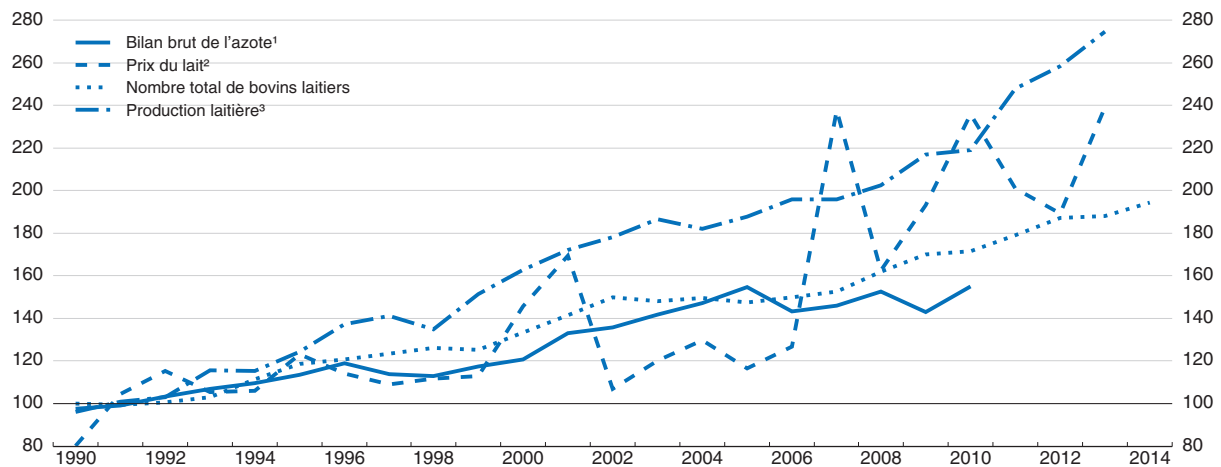
Continuer d'améliorer la qualité de l'eau

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.

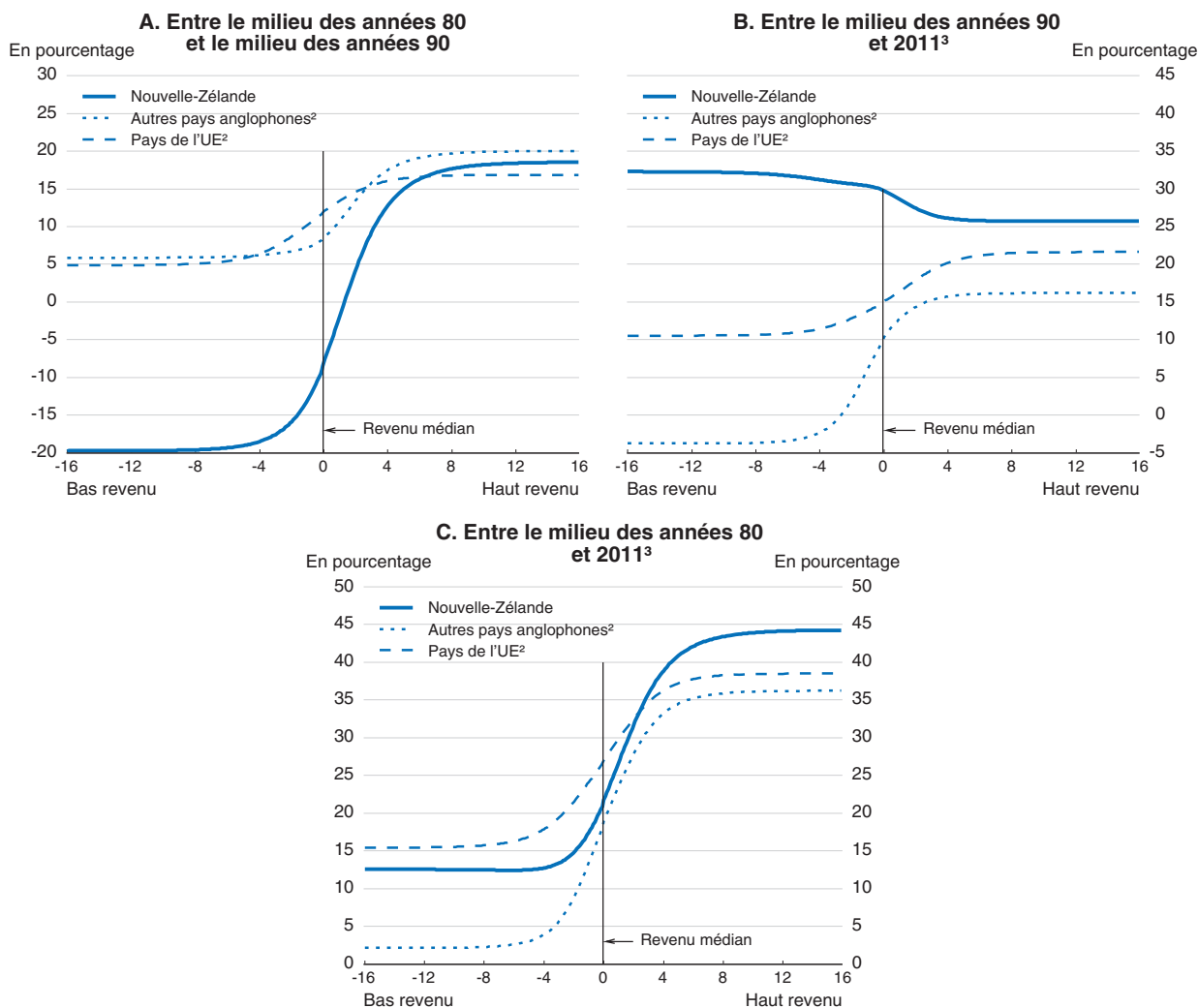
Réduire les inégalités de revenus et la pauvreté

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



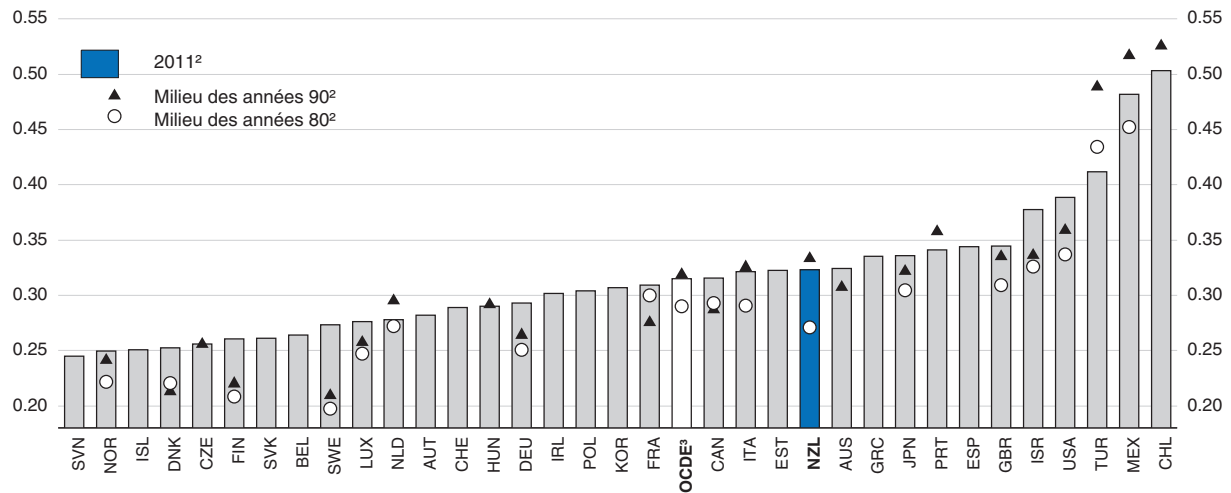
1. Le revenu équivalent des ménages (corrige en fonction de la taille du ménage - le revenu total du ménage est divisé par la racine carrée de la taille du ménage) est mesuré à l'aide d'un éventail complet de revenus de référence couvrant l'ensemble des segments de la distribution, ces revenus de référence 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>

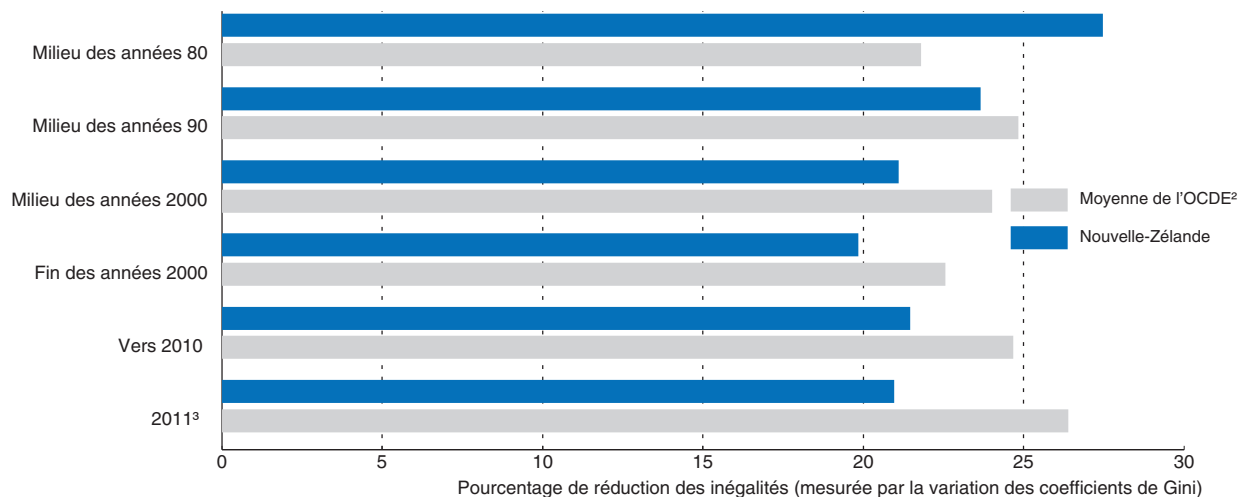
Graphique 18. **Inégalités du revenu disponible des ménages**
Coefficient de Gini¹, population totale



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

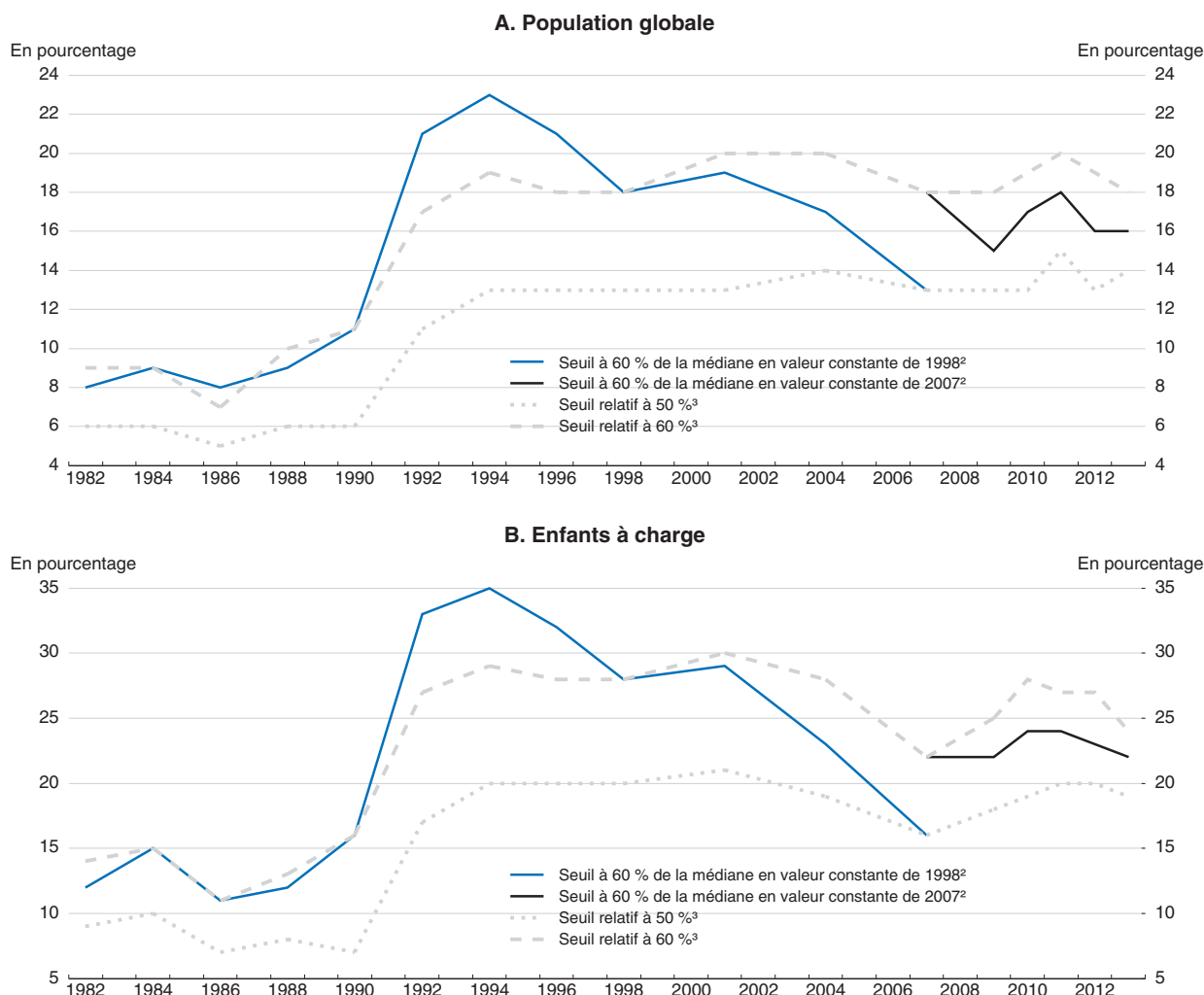


1. Écart entre les coefficients de Gini du revenu marchand et du revenu disponible, en pourcentage du coefficient de Gini du revenu marchand.
2. Moyenne non pondérée des pays pour lesquels on dispose de données pour chaque période.
3. Ou dernière année pour laquelle on dispose de chiffres.

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>

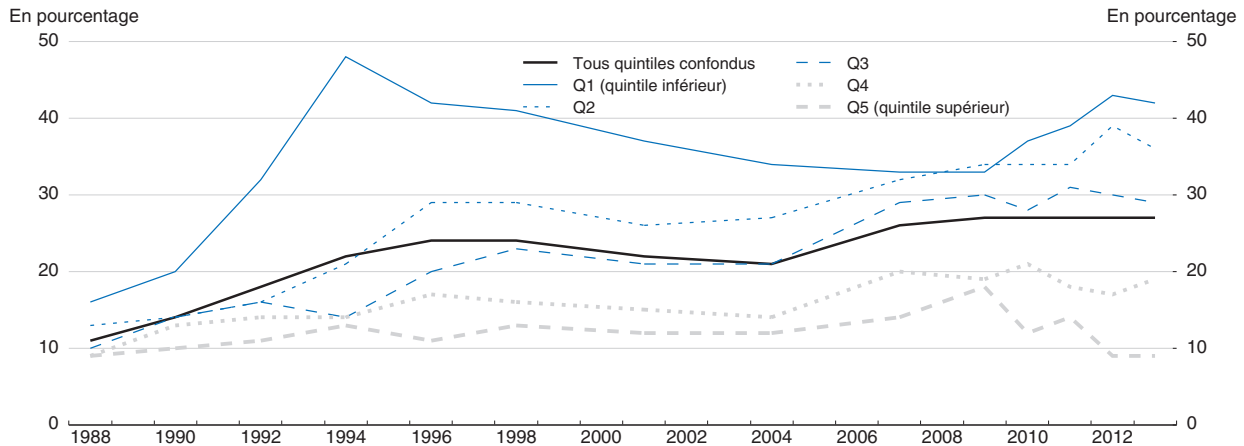
ménages à faibles revenus du fait que l'offre de nouveaux logements s'est orientée vers les logements haut de gamme, au détriment des logements abordables. Ce phénomène peut être lié à la hausse du prix des terrains, qui nuit à la rentabilité de la construction de logements abordables (New Zealand Productivity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

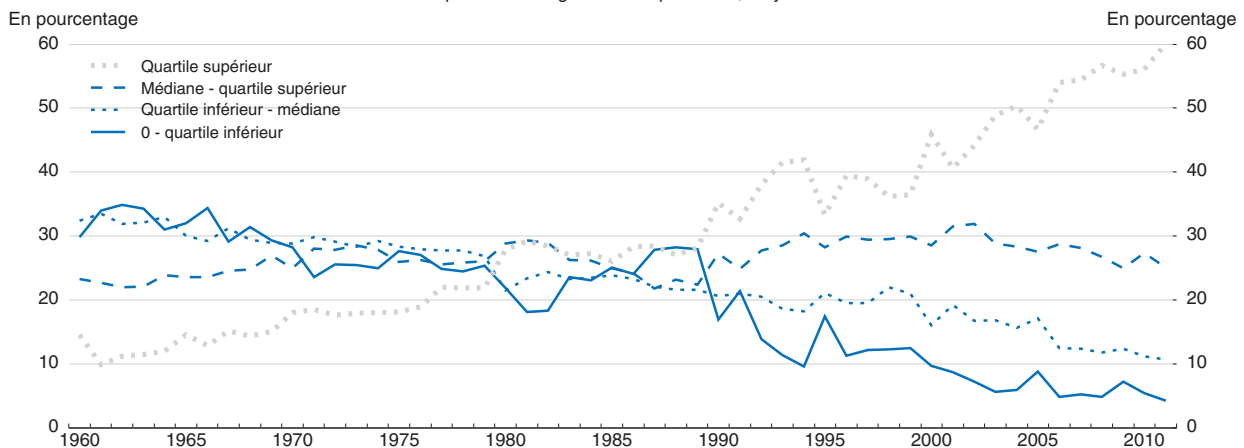
A. Proportion de ménages dont le coût de logement est supérieur à 30 % de leur revenu

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**

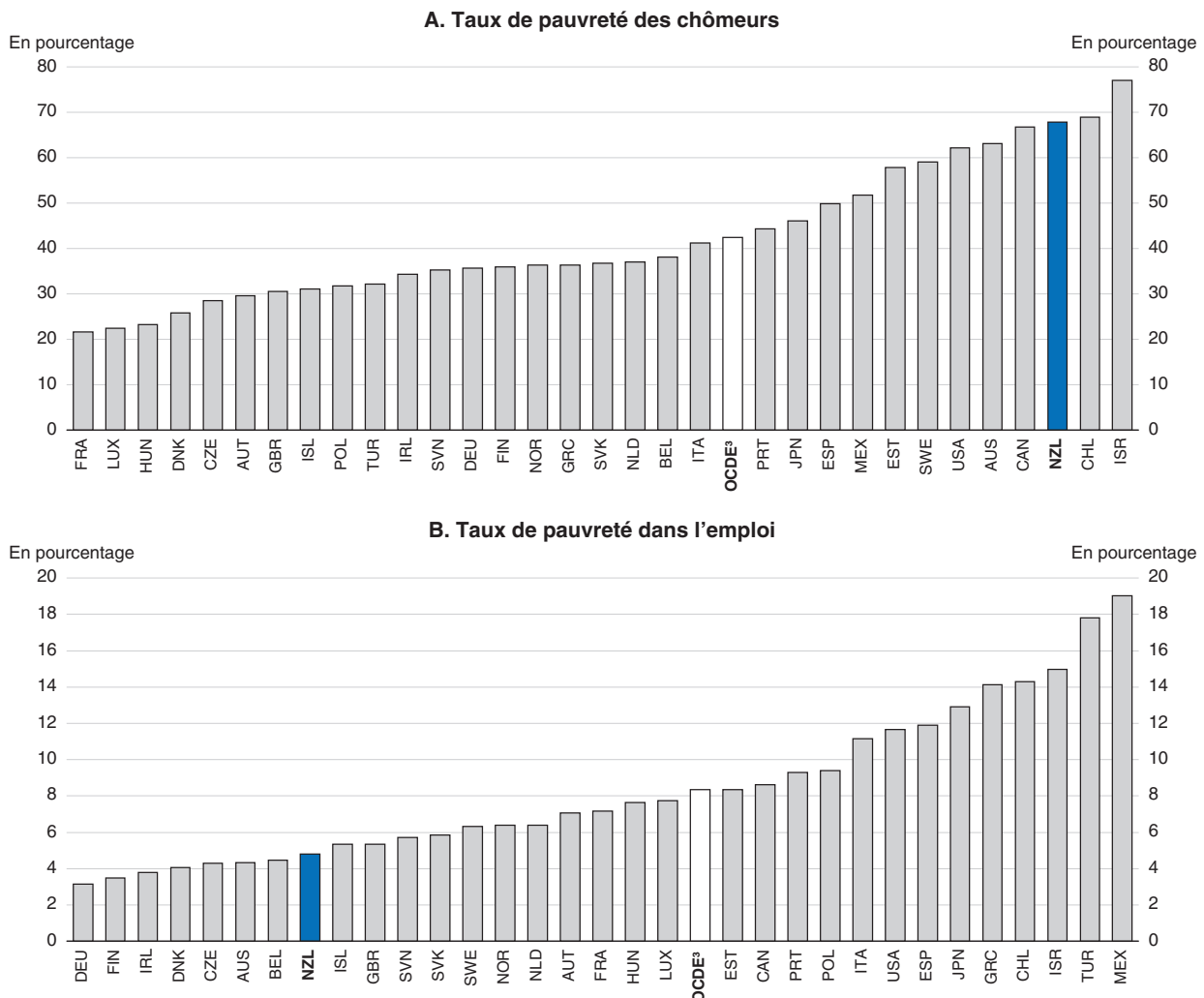
Par caractéristiques individuelles et familiales (HES 2012), en pourcentage¹

	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>

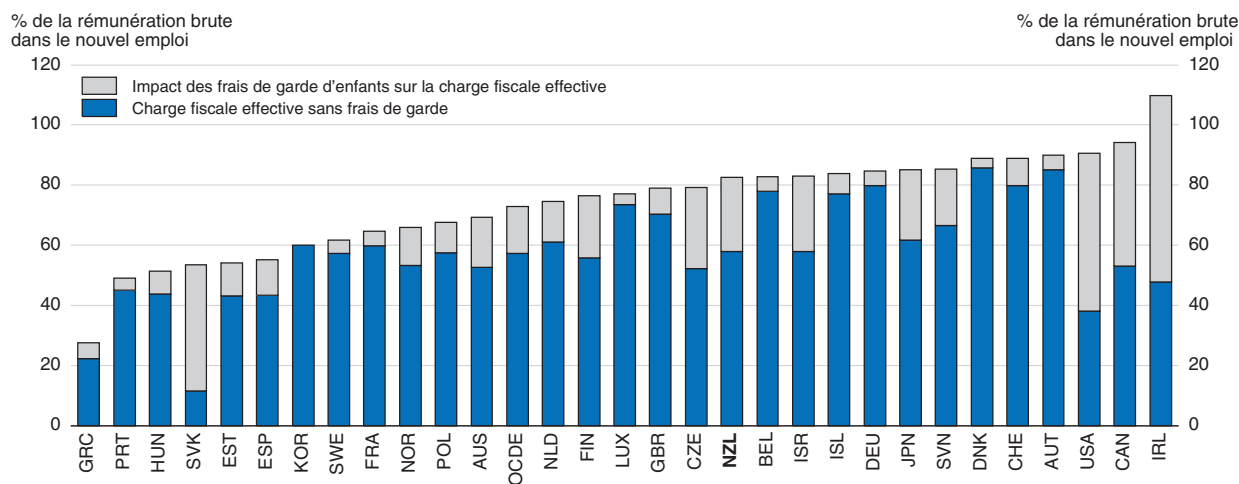
Il se peut que l'approche par l'investissement ait contribué à relever le taux d'emploi des parents isolés. La proportion de parents élevant seuls leurs enfants et occupant un emploi a augmenté de 10,3 points de pourcentage au cours des trois années s'achevant en 2014, soit beaucoup plus que les 2,4 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.

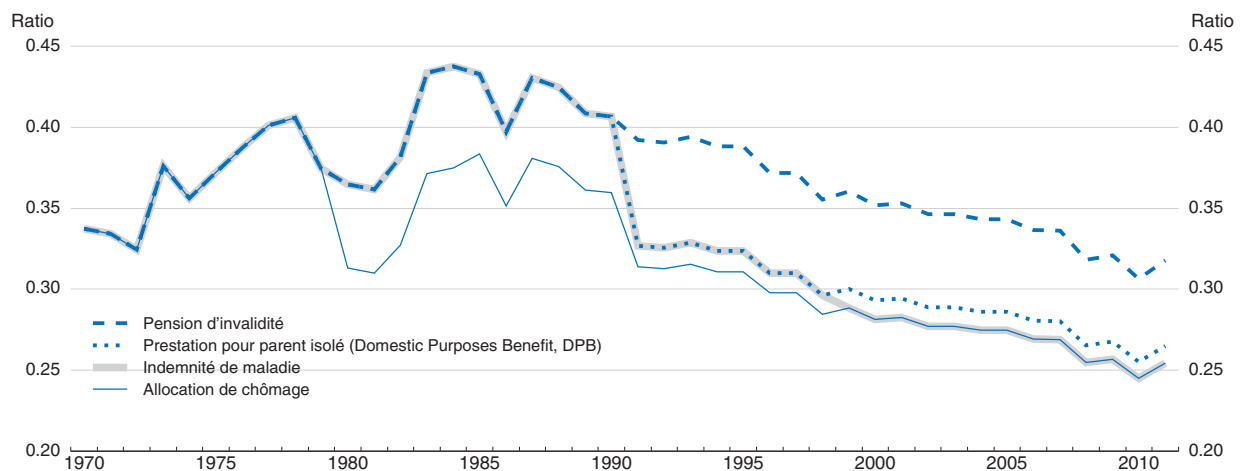
Source : OCDE, Base de données sur les modèles impôts-prestations de l'OCDE, www.oecd.org/els/social/workincentives.

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.

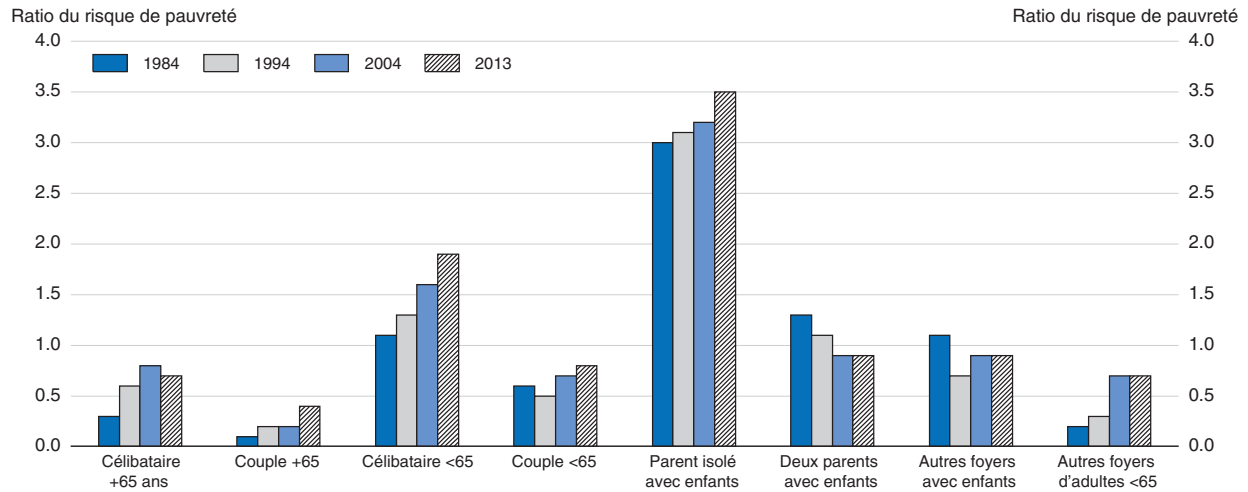
Source : New Zealand Treasury (2013), *Working-Age (Non-NZS) Welfare*, Base de données OCDE/Eurostat sur les indicateurs agroenvironnementaux, Draft Paper for the Long-Term Fiscal External Panel, janvier, graphique 4.

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



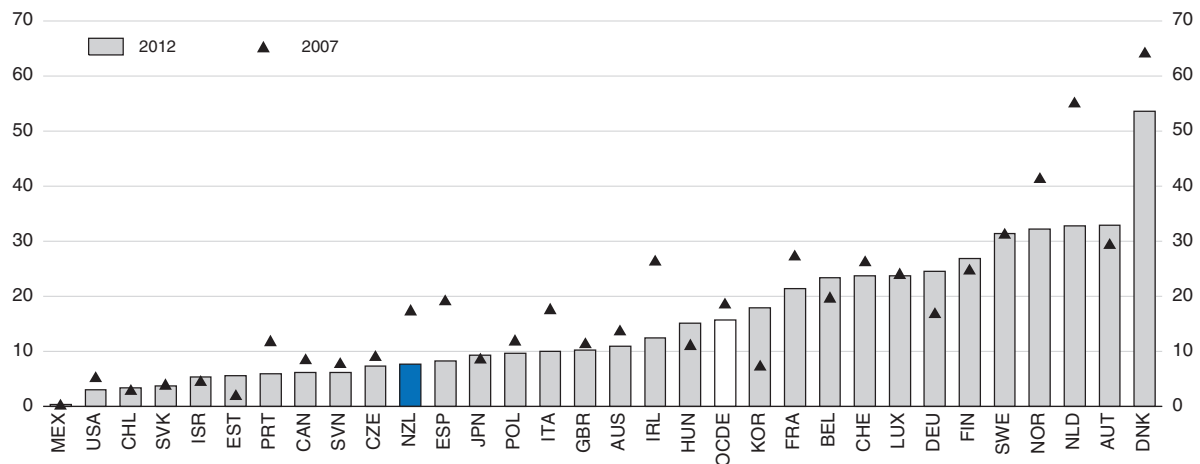
1. Le ratio du risque de pauvreté correspond au taux de pauvreté d'un groupe en particulier, divisé par le taux de pauvreté dans l'ensemble de la population.

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).

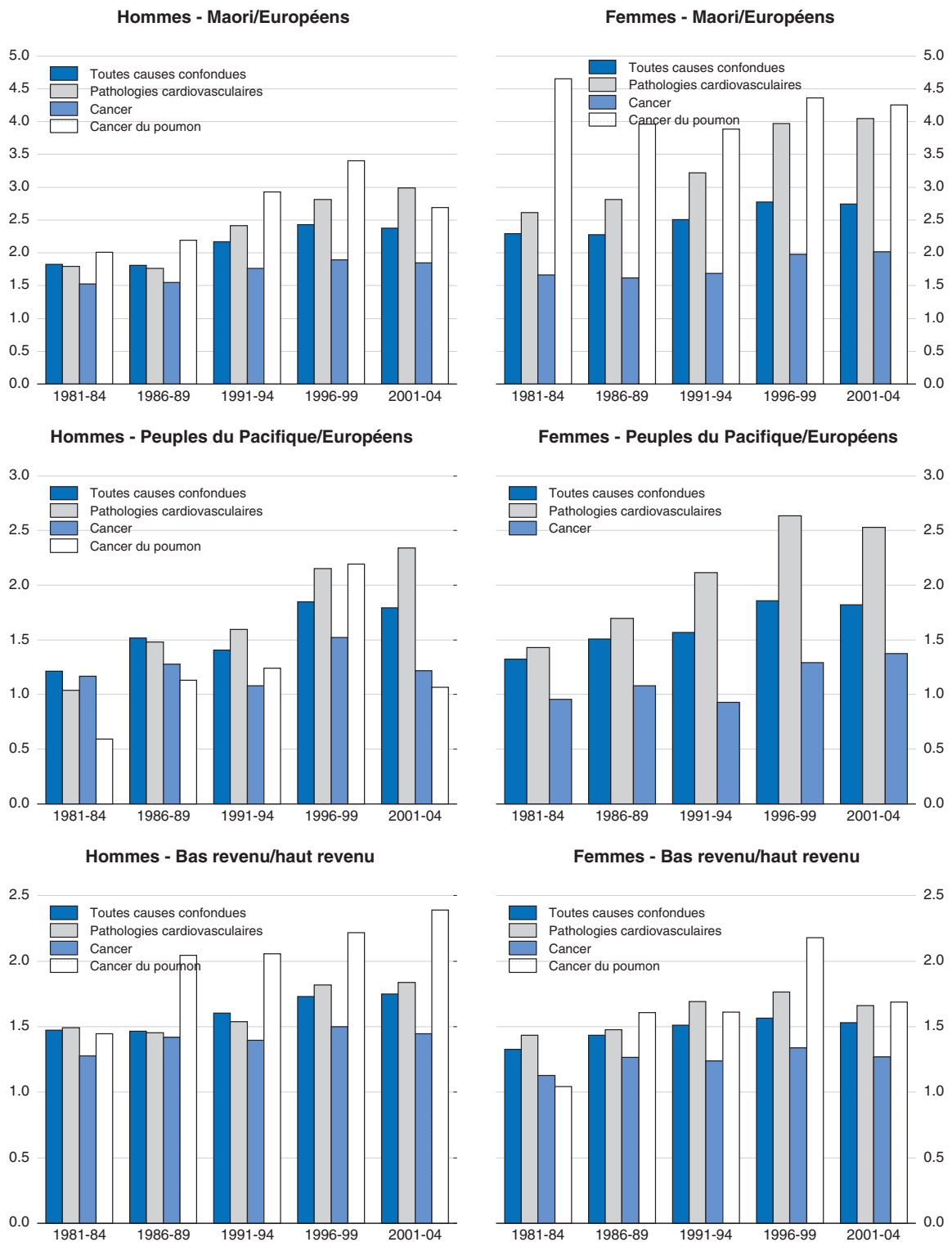
Améliorer les résultats des groupes défavorisés sur le plan de la santé

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>

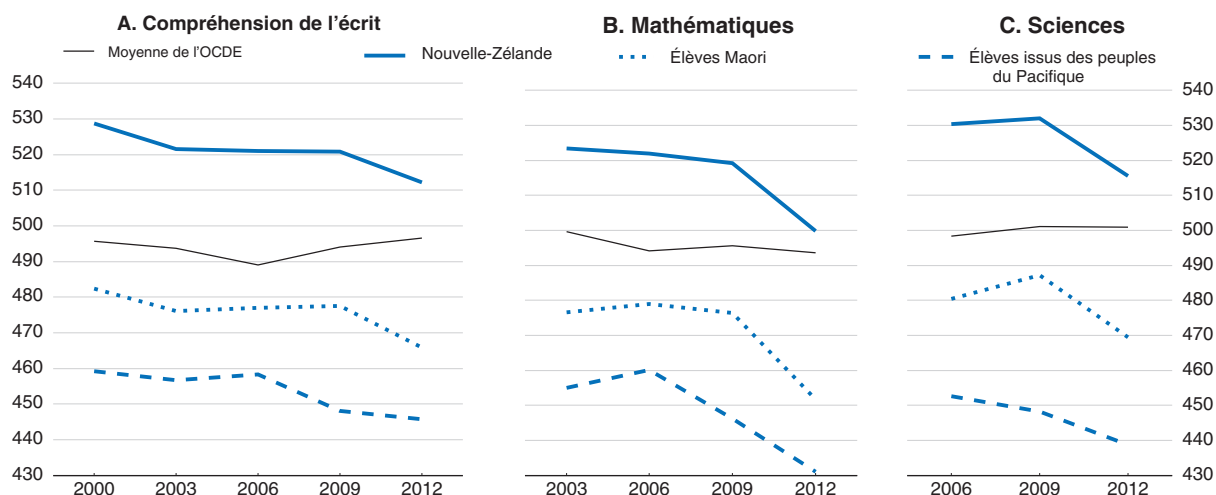
nouvelle hausse de 10 % est prévue pour 2016 (TobaccoAtlas.org) ; il est estimé que chaque tranche de 10 % d'augmentation des taxes réduit de 5 à 7 % le nombre de fumeurs (Isaac, 2012 ; Chaloupka et al., 2012). Le gouvernement envisage en outre de modifier la réglementation pour n'autoriser que les paquets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

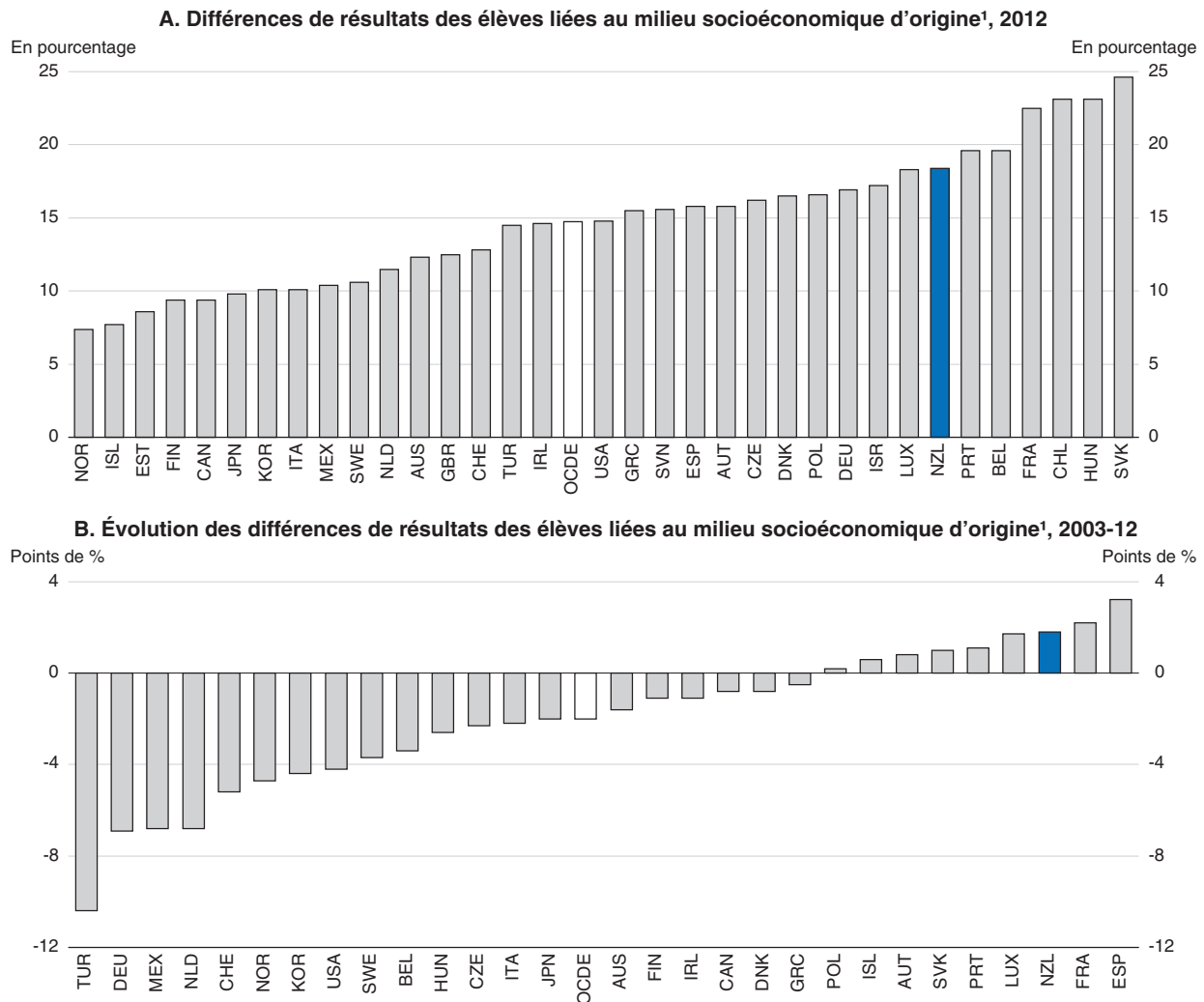
Graphique 28. Les scores PISA moyens de la Nouvelle-Zélande ont baissé



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.

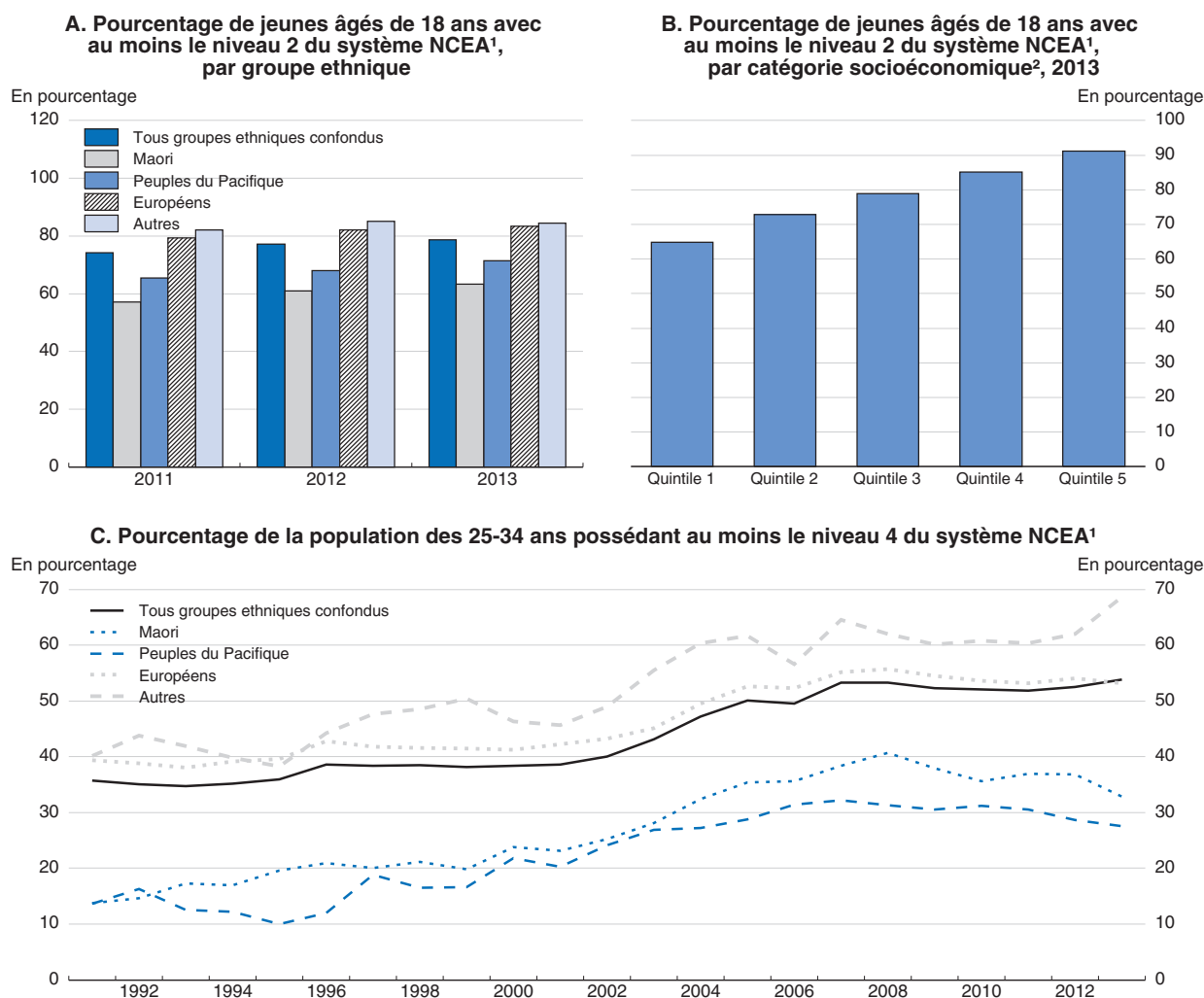
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319269>

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.

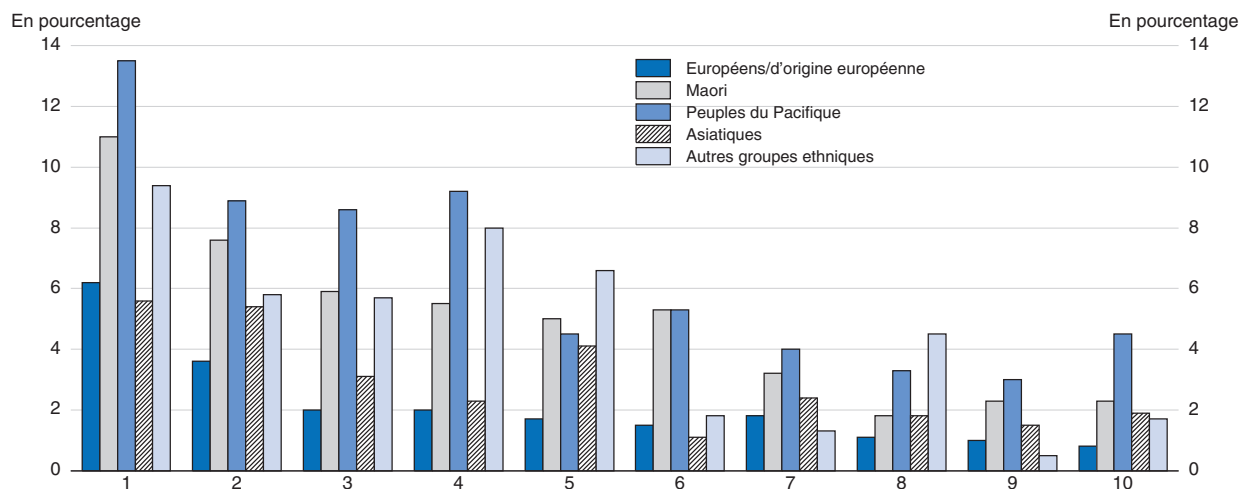
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933319277>

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 (Nusche 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.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: New Zealand 2015

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nzl-2015-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2016), « Évaluation et recommandations », dans *OECD Economic Surveys: New Zealand 2015*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nzl-2015-4-fr

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

Ce document 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.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.