Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2026/3927

1.9.2026

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 10 juillet 2026

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la Lettonie

(C/2026/3927)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil ([1]), et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du Comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (UE) 2024/1263 précise les objectifs du cadre de gouvernance économique, qui sont de promouvoir des finances publiques saines et viables, une croissance durable et inclusive ainsi que la résilience au moyen de réformes et d'investissements, et de prévenir les déficits publics excessifs. Il dispose que le Conseil et la Commission exercent une surveillance multilatérale dans le cadre du Semestre européen, conformément aux objectifs et exigences du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le Semestre européen comprend, en particulier, la formulation de recommandations par pays et la surveillance de leur mise en œuvre.

([1]) Règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

(2) Le 25 novembre 2025, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2026 de la Lettonie. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport 2026 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Lettonie n'est pas mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi. La Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, une recommandation de recommandation du Conseil relative au capital humain dans l'Union européenne, ainsi qu'une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2026, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ([2]) le 21 avril 2026 et le rapport conjoint sur l'emploi et la recommandation relative au capital humain le 9 mars 2026.

(3) Le 29 janvier 2025, la Commission a publié la boussole pour la compétitivité, un cadre stratégique pour stimuler la compétitivité mondiale de l'Union sur les cinq prochaines années. Outre la sécurité, elle désigne les trois impératifs de transformation que sont l'innovation, la décarbonation et la compétitivité comme les piliers essentiels d'une croissance économique durable. Depuis sa publication, la boussole pour la compétitivité a guidé les travaux relatifs au Semestre européen, de manière à ce que les politiques économiques des États membres soient en phase avec les objectifs stratégiques de l'UE, créant ainsi une approche unifiée de la gouvernance économique qui favorise la croissance durable, l'innovation et la résilience dans l'ensemble de l'Union.

(4) En 2026, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) ([3]), entrée dans sa dernière phase. Les plans pour la reprise et la résilience (PRR), ainsi que les financements de la politique de cohésion, ont joué un rôle essentiel dans la réalisation des priorités stratégiques dans le cadre du Semestre européen, puisque, conformément aux exigences qui leur sont applicables, ils devaient aider les États membres à relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis recensés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées au cours des derniers cycles, et que les programmes financés par la politique européenne de cohésion devaient tenir compte des recommandations par pays. Alors que la FRR s'approche de son terme, il reste essentiel de pérenniser et de mettre à profit les réformes et les investissements qu'elle a soutenus et permis de mettre en œuvre, en particulier ceux qui contribuent à relever les défis recensés dans les recommandations par pays.

(5) Le 3 juin 2026, la Commission a publié le rapport 2026 pour la Lettonie. Ce rapport évalue les progrès accomplis par la Lettonie à l'égard des recommandations qui lui ont été adressées pour 2025 et fait le point de la mise en œuvre, par la Lettonie, de son PRR. Sur la base de cette analyse, il identifie les défis les plus pressants auxquels la Lettonie est confrontée. Dans le rapport sont également évalués les progrès accomplis par la Lettonie dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'Union en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi que dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.

(6) Le 21 janvier 2025, le Conseil a adopté, à la suite de l'évaluation de la Commission et sur recommandation de celle-ci, une recommandation approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Lettonie ([4]). Ce plan couvre la période 2025-2028 et présente un ajustement budgétaire étalé sur quatre ans. Le Conseil a recommandé les taux de croissance maximaux des dépenses nettes suivants: 5,9 % en 2025, 3,6 % en 2026, 3,4 % en 2027 et 3,3 % en 2028, ce qui correspond aux taux de croissance cumulés maximaux calculés par rapport à l'année de référence 2023 de 15,5 % en 2025, de 19,7 % en 2026, de 23,8 % en 2027 et de 27,9 % en 2028.

([2]) JO C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.
([3]) Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([4]) Recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Lettonie (JO C, C/2025/652, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/652/oj).

(7) La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et ses répercussions représentent un défi existentiel pour l'Union européenne. La Commission a invité les États membres à demander de manière coordonnée l'activation de la clause dérogatoire nationale prévue dans le pacte de stabilité et de croissance afin de soutenir les efforts déployés par l'UE pour parvenir à une augmentation rapide et significative des dépenses de défense ([5]), et cette proposition a été saluée par le Conseil européen du 6 mars 2025. À la suite de la demande formulée par la Lettonie, le Conseil, sur recommandation de la Commission, a adopté le 8 juillet 2025 une recommandation autorisant la Lettonie à s'écarter des taux de croissance maximaux recommandés pour les dépenses nettes ([6]). La période d'activation de la clause dérogatoire nationale (2025-2028) permet à la Lettonie de redéfinir les priorités des dépenses publiques ou d'augmenter les recettes publiques, de sorte que des dépenses de défense toujours plus élevées ne mettraient pas en péril la viabilité budgétaire à moyen terme.

(8) Le 30 avril 2026, la Lettonie a présenté son rapport d'avancement annuel 2026 ([7]) sur le respect des taux de croissance maximaux recommandés pour ses dépenses nettes, ainsi que sur la mise en œuvre des réformes et des investissements visant à répondre aux grands défis identifiés dans les recommandations qui lui ont été adressées dans le cadre du Semestre européen. Le rapport d'avancement annuel tient également compte des rapports semestriels présentés par la Lettonie sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241.

(9) En 2025, la croissance du PIB réel a été de 2,1 % et l'inflation mesurée par l'IPCH s'est établie à 3,8 %. Les prévisions du printemps 2026 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 1,4 % en 2026 et de 1,6 % en 2027, tandis que l'inflation mesurée par l'IPCH devrait s'établir à 3,6 % en 2026 et à 2,2 % en 2027.

(10) Sur la base des données fournies par Eurostat ([8]), le déficit public de la Lettonie a augmenté, passant de 1,8 % du PIB en 2024 à 2,5 % du PIB en 2025. Cette augmentation du déficit en 2025 est principalement due à l'incidence budgétaire négative de la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à la baisse des revenus de la propriété, sous l'influence d'une diminution des dividendes versés par les entreprises publiques et d'une baisse des recettes d'intérêts. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2026 de la Commission tablent sur un déficit de 3,3 % du PIB en 2026 et de 4,3 % du PIB en 2027. L'augmentation de 2026 résulte essentiellement d'une hausse des investissements (y compris dans le domaine de la défense), de charges d'intérêts accrues et de la croissance continue des transferts sociaux, due en grande partie au fait que l'indexation des retraites et des prestations sociales dépasse la croissance économique, ainsi qu'à une augmentation du nombre de bénéficiaires d'une pension de retraite. La nouvelle hausse du déficit en 2027 s'explique principalement par les effets persistants de la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et par une baisse des revenus de la propriété, ainsi que par une forte hausse des dépenses de défense, parallèlement à la poursuite de la forte croissance des transferts sociaux.

(11) D'après les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire ([9]), qui inclut les dépenses financées tant au niveau national qu'au niveau de l'UE, était expansionniste, à hauteur de 1,1 % du PIB, en 2025. D'après les projections, elle devrait être expansionniste et s'établir à 1,5 % du PIB en 2026 et être globalement neutre en 2027.

([5]) Communication de la Commission intitulée «Concilier une augmentation des dépenses de défense avec le pacte de stabilité et de croissance», Bruxelles, 19.3.2025, C(2025) 2000 final.

([6]) Recommandation du Conseil du 8 juillet 2025 autorisant la Lettonie à s'écarter des taux de croissance maximaux des dépenses nettes fixés par le Conseil en vertu du règlement (UE) 2024/1263 (activation de la clause dérogatoire nationale) (JO C, C/2025/3970, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3970/oj).

([7]) Les rapports d'avancement annuels 2026 sont disponibles à l'adresse suivante: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en?prefLang=fr.

([8]) Euro-indicateurs d'Eurostat du 22.4.2026.

([9]) L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'UE. L'orientation budgétaire correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'UE.

(12) Sur la base des données fournies par Eurostat ([10]), la dette publique de la Lettonie a augmenté, passant de 46,2 % du PIB à la fin de l'année 2024 à 46,9 % à la fin de l'année 2025. L'augmentation du ratio de la dette en 2025 s'explique principalement par le déficit budgétaire et un ajustement stocks-flux positif. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2026 de la Commission tablent sur une augmentation du ratio de la dette au PIB, qui passerait à 48,8 % d'ici à la fin de l'année 2026 et à 53,8 % d'ici à la fin de l'année 2027. Les hausses de 2026 et 2027 reflètent principalement des déficits primaires élevés et des ajustements stocks-flux à la hausse influencés par les prochains remboursements d'euro-obligations.

(13) Sur la base des données d'Eurostat ([11]), le total des dépenses publiques de défense de la Lettonie s'est élevé à 3,2 % du PIB en 2025, ce qui correspond à une augmentation de 0,7 point de pourcentage du PIB par rapport à l'année de référence 2021. D'après les prévisions du printemps 2026 de la Commission, il devrait s'établir à 4,1 % du PIB en 2026, ce qui correspond à une augmentation de 1,7 point de pourcentage du PIB par rapport à 2021 ([12]).

(14) L'Union reste confrontée à des risques de rupture de l'approvisionnement énergétique et à une forte volatilité des prix, exacerbés par les tensions géopolitiques qui affectent les marchés mondiaux du pétrole et du gaz. L'expérience tirée de la crise énergétique de 2022-2023 a montré que des mesures larges et non ciblées entraînent des coûts budgétaires importants et sont inefficaces sur les plans social et économique. Depuis le début de la guerre au Moyen-Orient en février 2026, la Lettonie a adopté des mesures de politique budgétaire pour atténuer l'incidence des prix élevés de l'énergie sur les ménages et les entreprises ([13]). Parmi ces mesures figurent une réduction non ciblée du droit d'accise sur le diesel et une réduction ciblée du droit d'accise sur le diesel agricole, toutes deux applicables du 1er avril au 30 juin 2026. Selon les prévisions du printemps 2026 de la Commission, le coût budgétaire de ces mesures devrait être inférieur à 0,1 % du PIB en 2026. Selon les estimations de la Commission, si ces mesures devaient rester en vigueur jusqu'à la fin de 2026, leur coût budgétaire s'élèverait à 0,1 % du PIB en 2026.

(15) D'après les calculs de la Commission, les dépenses nettes de la Lettonie ont augmenté de 5,0 % en 2025 et de 10,2 %, en cumulé, sur 2024 et 2025. La croissance des dépenses nettes en 2025 est inférieure au taux de croissance maximal recommandé. Si l'on examine conjointement les années 2024 et 2025, le taux de croissance cumulé des dépenses nettes est également inférieur au taux de croissance maximal recommandé.

(16) Selon les calculs de la Commission, les dépenses nettes de la Lettonie devraient augmenter de 6,7 % en 2026 et de 17,5 %, en cumul, sur 2024, 2025 et 2026. La croissance des dépenses nettes prévue pour 2026 est supérieure au taux de croissance maximal recommandé, avec un écart de 1,2 % du PIB en termes annuels. Si l'on examine conjointement les années 2024, 2025 et 2026, le taux de croissance cumulé des dépenses nettes est estimé inférieur au taux de croissance maximal recommandé ([14]).

([10]) Euro-indicateurs d'Eurostat du 22.4.2026.
([11]) Eurostat, dépenses publiques sur la base de la classification des fonctions des administrations publiques (CFAP).
([12]) La définition des dépenses de défense selon l'OTAN diffère de celle qu'en donne la CFAP. Des différences pourraient en outre apparaître en fonction du moment auquel les dépenses sont enregistrées, en particulier les dépenses d'équipement militaire, étant donné que les rapports établis par l'OTAN ne suivent pas les règles applicables aux comptes nationaux en ce qui concerne le moment de l'enregistrement.
([13]) Situation à la date de finalisation des prévisions du printemps 2026 de la Commission (4 mai 2026).
([14]) Étant donné que la Lettonie bénéficie d'une certaine flexibilité au titre de la clause dérogatoire nationale, l'évaluation de la conformité se concentre sur cette dernière comparaison.

(17) Le 3 juin 2026, la Commission a adopté un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du TFUE ([15]). Ce rapport évaluait la situation de la Lettonie par rapport au critère du déficit, son déficit public prévu pour 2026 dépassant la valeur de référence de 3 % du PIB. Le rapport concluait que, compte tenu de tous les facteurs pertinents, le critère du déficit était rempli par la Lettonie. À la lumière de ces données, et après avoir pris en considération l'avis du comité économique et financier tel que visé à l'article 126, paragraphe 4, du TFUE, la Commission n'a pas proposé d'ouvrir une procédure concernant les déficits excessifs.

(18) Les finances publiques sont mises à rude épreuve pour couvrir les besoins en matière de dépenses structurelles. Le budget annuel actuel et le cadre budgétaire à moyen terme comprennent des engagements en faveur d'une augmentation des dépenses de défense financées par la dette, mais ne consacrent pas de moyens suffisants aux soins de santé et à la protection sociale. Le faible niveau des dépenses publiques consacrées aux soins de santé continue de nuire à l'accessibilité des soins, tandis que l'adéquation des retraites devrait rester très faible à moyen et long terme. Pour garantir un financement adéquat des priorités essentielles tout en maintenant la viabilité budgétaire, il est nécessaire d'adopter une approche globale qui prévoit notamment une augmentation des recettes fiscales, la réduction de l'économie souterraine et un accroissement de l'efficacité des dépenses.

(19) En outre, en tant qu'État membre situé à la frontière extérieure orientale de l'UE, la Lettonie est confrontée à des pressions en matière de dépenses liées à la défense et à la résilience face aux menaces hybrides, telles que des perturbations informatiques touchant des infrastructures critiques et des incursions de drones, auxquelles s'ajoutent des défis spécifiques qui ont une incidence sur la dynamique de développement économique et social. Non seulement la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine exacerbe certains des défis structurels existants, mais elle accroît également les pressions en matière de sécurité, perturbe les activités économiques transfrontières et réduit l'attrait pour les investissements. Si la Lettonie a déjà considérablement augmenté ses dépenses de défense, les défis en matière de sécurité nécessitent des investissements supplémentaires dans la protection civile et la préparation aux situations d'urgence, ainsi que dans la mobilité militaire. De tels investissements pourraient présenter le double avantage de répondre aux défis en matière de sécurité et d'offrir des perspectives aux économies de ces régions.

(20) En 2024, les recettes fiscales de la Lettonie s'élevaient à 34,9 % du PIB, restant inférieures à la moyenne de l'UE (39,4 %). La Lettonie continue de dépendre fortement des taxes sur la consommation et le travail comme principales sources de recettes. Les impôts sur le capital (y compris l'impôt sur les sociétés) et sur la propriété représentent une part moindre du bouquet fiscal par rapport à d'autres États membres de l'UE. En 2025 et 2026, la Lettonie a légèrement augmenté les impôts sur le capital ainsi que diverses taxes à la consommation qui sont moins préjudiciables à la croissance et qui contribuent à la réalisation d'objectifs politiques (notamment les droits d'accise sur les carburants, le tabac, l'alcool et les boissons non alcoolisées, la taxe sur les véhicules de fonction et la taxe sur les jeux de hasard et les loteries). Toutefois, les recettes supplémentaires générées par ces taxes ont été largement contrebalancées par l'effet de la réforme de la fiscalité du travail de 2025, qui a entraîné une baisse des recettes.

(21) Selon les données d'une enquête réalisée en 2024, l'économie souterraine reste importante, représentant 21,4 % du PIB, en grande partie en raison de la proportion élevée de salaires non déclarés (travail au noir). Bien que la Lettonie mette en œuvre des mesures visant à mieux détecter les cas de non-paiement ou d'évasion fiscale, comme la facturation électronique obligatoire pour les transactions et le système de notation des contribuables, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer les outils numériques, encourager l'adhésion volontaire aux règles et renforcer les mécanismes de contrôle.

(22) Contrairement à la pratique des années précédentes, lors de la préparation du budget 2026, la plupart des économies recensées lors des réexamens des dépenses ont été affectées au financement des principales priorités du gouvernement. Si le processus de 2026 a marqué un changement d'approche bienvenu, la Lettonie aurait tout intérêt à institutionnaliser davantage cette pratique dans ses budgets futurs et à élargir la portée et la finalité des réexamens des dépenses. De nouvelles mesures visant à instaurer une budgétisation axée sur les résultats pourraient également contribuer à renforcer la qualité et l'efficacité des dépenses publiques.

([15]) Rapport de la Commission établi conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, 3.6.2026, COM(2026) 302 final.

(23) Il demeure essentiel d'associer de façon systématique, significative et opportune les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées afin d'assurer une adhésion généralisée aux fins d'une bonne mise en œuvre des instruments de financement de l'Union, dans le contexte du Semestre européen également.

(24) La mise en œuvre, en Lettonie, des programmes de la politique de cohésion, qui comprennent le soutien du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds pour une transition juste (FTJ) et du Fonds social européen plus (FSE+) et du fonds de cohésion (FC), est supérieure au rythme moyen au niveau de l'UE, tant en ce qui concerne la sélection des projets que les paiements. Il est important de maintenir la dynamique actuelle, tout en maximisant l'impact des investissements sur le terrain. La Lettonie prend déjà des mesures, dans le cadre des programmes qu'elle mène au titre de la politique de cohésion, pour stimuler la compétitivité et la croissance. Néanmoins, certains domaines pourraient nécessiter un renforcement de la mise en œuvre, notamment ceux liés aux infrastructures à grande échelle et aux transports, ainsi qu'un soutien accru aux PME dans les régions situées en dehors de la capitale. Il est essentiel de veiller à ce que les nouveaux investissements mentionnés par la Lettonie dans son examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, notamment ceux liés aux cinq priorités recensées dans le règlement sur l'examen à mi-parcours ([16]), soient déployés rapidement et efficacement.

(25) La Lettonie est confrontée à des défis liés à l'accès au financement, à la recherche et à l'innovation, à l'efficacité énergétique, aux transports durables, à la gestion des ressources, aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences, à la protection sociale, à l'accès aux soins de santé et au logement.

(26) Bien que l'activité de prêt ait augmenté depuis 2024 grâce à l'assouplissement de la politique monétaire, aucun changement structurel significatif n'a été observé dans les prêts bancaires aux entreprises. Si les initiatives des pouvoirs publics ont amélioré les conditions de prêt aux ménages, notamment grâce à la simplification des conditions de refinancement des prêts hypothécaires, les conditions d'emprunt des entreprises restent quant à elles largement inchangées. La Lettonie a mis en place plusieurs régimes d'aide publique, principalement par l'intermédiaire de l'institution financière de développement publique ALTUM, y compris un cadre de garantie publique, un programme d'investissements de grande envergure, un soutien aux investissements dans le domaine de la transition écologique (tels que l'approvisionnement centralisé en chauffage et la production de biométhane), ainsi que des initiatives dans les domaines de l'innovation, de la résilience économique et des produits militaires ou à double usage. Il est nécessaire de redoubler d'efforts pour soutenir les investissements des entreprises dans la transition numérique, notamment en renforçant l'intensité numérique de base. Des exigences strictes s'appliquent encore en matière de garanties et les taux d'intérêt demeurent élevés, en particulier en dehors de Riga, malgré la bonne santé financière des banques. Le marché des capitaux letton reste sous-développé. L'élargissement des possibilités de financement au-delà des sources traditionnelles continue de poser des défis, comme en témoignent la faible capitalisation boursière et le recours limité aux obligations et aux actions cotées pour les financements. Les investissements en capital-risque accusent un retard par rapport à la moyenne de l'UE, freinés par la faiblesse des financements privés, tandis que les fonds de pension lettons se caractérisent par des investissements nationaux limités et de faibles rendements. Des mesures susceptibles d'améliorer l'accès au financement consistent à encourager la mobilité des emprunteurs et la concurrence sur le marché des prêts aux entreprises, à poursuivre les efforts visant à renforcer les régimes publics de garanties et de prêts et à dynamiser les marchés des capitaux.

(27) Les faibles niveaux de dépenses de R&D de la Lettonie, en particulier dans le secteur privé, continuent de restreindre l'innovation, comme en témoigne le nombre de demandes de brevets par milliard de PIB, qui reste inférieur à la moitié de la moyenne de l'UE. La coopération entre les entreprises et le monde universitaire reste limitée, ce qui freine le transfert de connaissances. Les entreprises font état de procédures longues et complexes lorsqu'elles collaborent avec des instituts de recherche, tandis que les chercheurs manquent d'incitations pour contribuer à des projets appliqués. Ces difficultés ont entraîné une faible croissance de la productivité, en particulier en dehors de la région de la capitale, une situation aggravée par une faible intensité capitalistique et une réaffectation sectorielle limitée. L'activité des jeunes pousses accuse également un retard par rapport à l'Estonie et à la Lituanie, avec un nombre annuel d'enregistrements plus faible. Malgré un environnement réglementaire favorable, les écosystèmes de jeunes pousses et d'entreprises en expansion restent sous-développés, en raison d'un soutien financier fragmenté et faible. Pour remédier à ces problèmes, des mesures de soutien financier conçues de manière stratégique, telles que celles nécessitant un cofinancement privé ou imposant l'emploi de chercheurs, et des avancées dans la réforme de l'enseignement supérieur afin d'encourager la collaboration avec le secteur privé, pourraient contribuer à renforcer les capacités et à favoriser l'innovation, ce qui permettrait d'élargir l'engagement en matière de recherche et innovation et d'améliorer les niveaux de productivité. Des politiques à long terme visant à favoriser la croissance des jeunes pousses en Lettonie et à encourager les investissements des entreprises dans la R&D, y compris par un soutien à l'emploi dans le secteur privé dans ce domaine, contribueraient également à renforcer la croissance à long terme de la productivité totale des facteurs.

([16]) Règlement (UE) 2025/1914 du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2025 modifiant les règlements (UE) 2021/1058 et (UE) 2021/1056 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours.

(28) En 2025, la Lettonie a produit 73 % de son électricité nette à partir de sources renouvelables, soit l'une des parts les plus élevées de l'UE, l'hydroélectricité représentant la majeure partie de cette production. Alors que la capacité solaire installée a augmenté ces dernières années, celle de l'éolien n'a progressé que très légèrement. Compte tenu d'une marge de manœuvre limitée pour développer davantage l'hydroélectricité, il est essentiel de développer les énergies éolienne et solaire afin de réduire la vulnérabilité face à la volatilité des prix des combustibles fossiles et de limiter les dépendances. Si les récentes initiatives législatives et réglementaires ont permis d'alléger quelque peu la congestion du réseau, la gestion des files d'attente pourrait être améliorée, par exemple en abandonnant le principe du «premier arrivé, premier servi» au profit d'une approche qui donne la priorité aux projets prêts à démarrer et financièrement viables. En outre, des mesures sont requises pour réduire les délais d'octroi de permis pour les projets dans le domaine des énergies renouvelables. Enfin, malgré les efforts actuellement déployés, le processus de désignation des zones d'accélération des énergies renouvelables pourrait gagner en rapidité.

(29) Les consommateurs d'électricité lettons restent exposés à de brutales flambées de prix, en particulier pendant les périodes de faible production d'énergie renouvelable, lorsque le réseau dépend davantage de la production et des importations coûteuses de combustibles fossiles, ce qui souligne l'importance constante de promouvoir des solutions de flexibilité non fossiles, telles que le stockage d'énergie et la participation active de la demande. En 2025, deux systèmes de stockage d'énergie par batterie, soutenus par des fonds européens, ont été mis en service et ont commencé à fournir des services de flexibilité essentiels. Des mises à jour réglementaires récentes ont simplifié les procédures d'octroi de permis pour les projets combinant stockage et énergies renouvelables. Des efforts supplémentaires pourraient être consentis pour permettre aux consommateurs et aux opérateurs d'apporter de la flexibilité au système électrique letton, par exemple en promouvant des agrégateurs indépendants pour la demande à petite échelle, en passant à des contrats d'électricité à prix dynamique et en testant des projets pilotes de flexibilité avec des acteurs de grande envergure.

(30) Bien que la consommation finale d'énergie imputable au secteur du bâtiment ait diminué ces dernières années, ce secteur reste un grand consommateur d'énergie dans le pays et des mesures supplémentaires sont nécessaires pour atteindre les objectifs de rénovation et d'efficacité énergétique à l'horizon 2030. En 2025, des initiatives réglementaires et législatives ont été mises en œuvre pour accélérer le rythme des rénovations, notamment des modifications des règles de vote et de prise de décision dans les immeubles collectifs. Ces initiatives revêtent un caractère essentiel compte tenu de l'important parc d'immeubles à appartements construits avant 1990. Les programmes de soutien à l'efficacité énergétique continuent de dépendre des financements publics, principalement en provenance de l'UE. La Lettonie pourrait tirer avantage d'attirer des financements privés supplémentaires, par exemple en offrant davantage d'instruments financiers et d'options de réduction des risques, tout en consacrant un soutien sous forme de subventions aux ménages les plus vulnérables. Des efforts particuliers doivent être déployés pour promouvoir l'électrification et l'adoption de technologies à haut rendement énergétique et à faibles émissions de carbone pour le chauffage et la climatisation, qui représentent la majeure partie de la consommation finale d'énergie des ménages.

(31) Bien que la Lettonie ait pris des mesures pour décarboner son secteur des transports, celui-ci reste l'une des principales sources d'émissions de gaz à effet de serre (GES) dans le pays. Le transport routier dépend à 92 % des combustibles fossiles et est responsable de 83 % des émissions dues aux transports. La loi sur l'énergie dans le secteur des transports, adoptée fin 2025 et entrée en vigueur le 1er janvier 2026, définit le cadre permettant d'atteindre les objectifs de la directive sur les énergies renouvelables (RED III) dans ce secteur. L'utilisation de véhicules électriques privés a légèrement augmenté, passant d'un taux de 0,8 % en 2024 à 1,05 % en 2025, tandis que les infrastructures de recharge pour véhicules utilitaires légers ont doublé en 2025, même si elles partaient d'un niveau très bas et qu'elles restent limitées pour les véhicules lourds. La Lettonie aurait donc tout intérêt à encourager davantage l'utilisation de véhicules à faibles émissions ou à zéro émission, y compris pour son parc de véhicules utilitaires, et à développer son infrastructure de recharge, en particulier pour les poids lourds. En ce qui concerne le transport ferroviaire, alors que 90 % du réseau ferroviaire de voyageurs est électrifié, le transport de marchandises repose toujours sur le diesel, le taux global d'électrification du réseau ferroviaire letton ne s'élevant qu'à 14 %, contre une moyenne de 57 % dans l'UE. L'achèvement de Rail Baltica devrait permettre d'intégrer stratégiquement la Lettonie dans le réseau ferroviaire de l'UE et d'améliorer considérablement la desserte ferroviaire, tout en facilitant le transfert du trafic routier vers le rail et en contribuant ainsi à réduire davantage les émissions de gaz à effet de serre liées aux transports.

(32) La Lettonie est confrontée à des défis dans sa transition vers une économie circulaire, la productivité de ses ressources correspondant actuellement à environ la moitié de la moyenne de l'UE. Si la Lettonie a considérablement réduit ses émissions de GES dans le secteur manufacturier, l'intensité énergétique de l'industrie manufacturière lettonne reste parmi les plus élevées de l'UE. Bien que la Lettonie ait amélioré son système de gestion des déchets, en introduisant la collecte séparée des produits textiles en 2025 et en lançant un système de consigne pour les cigarettes électroniques en 2026, et qu'elle affiche un bon taux de recyclage pour certains flux de déchets (emballages en plastique, déchets de construction et de démolition), son taux d'utilisation circulaire des matériaux en 2024 n'atteignait que la moitié de la moyenne de l'UE (6,8 % contre 12,2 % pour l'UE) et pourrait donc encore être amélioré. Près de la moitié des déchets municipaux lettons sont toujours mis en décharge. La Lettonie n'est pas en bonne voie pour atteindre son objectif en matière d'absorption de carbone. Entre 2020 et 2023, l'augmentation des émissions de GES dans le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie résulte globalement de l'augmentation des taux d'exploitation et de la hausse du taux de mortalité dans les forêts matures.

(33) Compte tenu du rôle crucial du capital humain dans le renforcement de la compétitivité et de l'autonomie stratégique de l'Union, le Conseil a recommandé en 2026 que les États membres prennent des mesures pour relever d'urgence les défis structurels liés au capital humain dans les domaines des compétences, de l'éducation et de la formation, qui entravent la compétitivité. Les recommandations par pays adressées en 2026 à la Lettonie peuvent contribuer à la mise en œuvre de la recommandation du Conseil relative au capital humain dans l'Union.

(34) Les pénuries de main-d'œuvre et de compétences, y compris dans les secteurs des STIM, de l'enseignement, de la recherche et de la numérisation, ainsi que dans les secteurs social et des soins de santé, continuent de faire obstacle à la compétitivité. Les pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs tels que la production d'énergie et l'industrie manufacturière restent importantes et devraient s'intensifier au cours des prochaines décennies. L'amélioration des conditions de travail pourrait contribuer à attirer et à retenir des travailleurs qualifiés, notamment dans des secteurs comme l'enseignement, les soins de santé et l'aide sociale. En outre, le faible nombre de diplômés dans les domaines des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM) ainsi que les pénuries de main-d'œuvre dans le secteur de la recherche nuisent à la capacité d'innovation et à la compétitivité de la Lettonie. La Lettonie affiche de faibles résultats en matière de compétences numériques, notamment en ce qui concerne les compétences numériques de base, domaine dans lequel elle se classe au quatrième rang des pays de l'UE les moins performants, ce qui a également des répercussions sur la numérisation des PME. Malgré des efforts récents, le système d'éducation et de formation des adultes letton reste fragmenté et n'est pas tout à fait adapté aux besoins du marché du travail. La Lettonie pourrait tirer profit d'un renforcement de sa planification à long terme en matière d'éducation et de formation des adultes grâce à l'adoption d'une stratégie nationale de développement du capital humain. Les politiques actives du marché du travail (PAMT) et l'enseignement et la formation professionnels (EFP) pourraient être mieux adaptés aux besoins du marché du travail grâce à une coopération étroite avec les organisations patronales et les syndicats.

(35) La Lettonie reste confrontée à des niveaux élevés d'inégalité, le rapport interquintile de revenu étant passé de 6,28 en 2024 à 6,68 en 2025, ce qui est nettement supérieur à la moyenne de l'UE (4,62). En outre, si le taux de personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale a diminué en 2024 pour atteindre 24,3 %, il reste supérieur à la moyenne de l'UE, qui est de 21 %. Le taux de risque de pauvreté est particulièrement élevé pour les groupes vulnérables, tels que les personnes âgées, les personnes handicapées et les ménages monoparentaux. Cette situation témoigne d'une couverture relativement faible et d'une faible adéquation de la protection sociale, en particulier en ce qui concerne les prestations à caractère non contributif. L'incidence des transferts sociaux autres que les retraites, qui était déjà l'une des plus faibles de l'UE, a diminué pour la deuxième année consécutive. Pour les personnes handicapées, le montant des allocations de soins spéciaux est faible et les allocations existantes n'ont pas été augmentées pour suivre le rythme de l'inflation. Malgré certaines mesures récentes, le niveau des pensions de vieillesse reste parmi les plus faibles de l'UE, et le taux de remplacement global devrait encore se détériorer dans les années à venir en l'absence de réaction des pouvoirs publics. Les services sociaux et les soins de longue durée, en particulier les soins à domicile, restent sous-développés. En outre, des différences territoriales persistent en matière de développement économique et social. Les régions limitrophes de la Russie et de la Biélorussie, en particulier la Latgale, et les zones rurales sont particulièrement touchées par le dépeuplement, un faible niveau d'instruction et un accès limité aux soins de santé et aux services sociaux, ce qui exacerbe le risque d'exclusion sociale et de pauvreté. Relever ces défis contribuerait également à soutenir la convergence sociale ascendante, comme préconisé dans le cadre de la seconde étape de l'analyse par pays du cadre de convergence sociale réalisée par les services de la Commission ([17]).

(36) Les résultats en matière de santé en Lettonie montrent peu d'amélioration: le pays affiche en effet l'un des taux d'espérance de vie les plus bas de l'UE ainsi que des taux élevés de mortalité évitable. Malgré certains financements supplémentaires, la faiblesse des dépenses publiques consacrées aux soins de santé affecte la résilience du système et continue d'entraver l'accès à des soins de qualité, comme en témoignent les longs délais d'attente et le montant élevé des paiements directs, dû à une couverture limitée de prestations légales. Bien que le gouvernement ait pris certaines mesures pour faire face à des dépenses élevées en matière de paiements directs, y compris une extension de la liste des médicaments remboursables et une augmentation du taux de remboursement, le niveau élevé des paiements directs continue de faire peser une charge financière disproportionnée sur les ménages à faibles revenus, ce qui exacerbe les inégalités en matière de santé et se traduit par des niveaux élevés de besoins médicaux non satisfaits dans l'ensemble de la population. En outre, les établissements médicaux sont confrontés à une grave pénurie de professionnels de la santé, le recrutement et la rétention de personnel étant entravés par de mauvaises conditions de travail. La réduction des charges de travail, l'augmentation structurelle des rémunérations dans le secteur public de la santé et l'amélioration des perspectives de carrière pourraient contribuer à attirer du personnel dans ce secteur. Les facteurs de risque liés aux comportements - tels que la consommation excessive d'alcool, le tabagisme et le manque d'activité physique - restent les principaux facteurs à l'origine de mauvais résultats en matière de santé. Une façon d'atténuer ce problème pourrait être de renforcer les politiques de santé préventive, y compris au moyen de dépistages et de campagnes de santé publique.

([17]) SWD(2026)122 – Seconde étape de l'analyse par pays de la convergence sociale fondée sur le cadre de convergence sociale (CCS), 2026.

(37) Le parc immobilier letton demeure vétuste et inadéquat, notamment sur le plan de l'efficacité énergétique, en raison d'années de sous-investissement et d'un nombre important d'immeubles collectifs construits avant 1990. Cette situation exerce une pression financière sur les ménages, surtout compte tenu de la hausse des coûts de l'énergie. De fortes disparités régionales et socio-économiques freinent la construction et la rénovation de logements, en particulier en dehors de Riga. De plus, le marché locatif et celui du logement social restent peu développés. L'accès au logement social est principalement déterminé par le niveau de revenus et n'est pas bien adapté aux besoins des personnes handicapées. L'approche du «logement d'abord» est sous-développée et se limite à la région de la capitale, Riga. Dans l'ensemble, le sans-abrisme reste un problème social persistant qui n'est pas suffisamment pris en compte par les politiques nationales. La pénurie de logements abordables et de qualité nuit à la mobilité de la main-d'œuvre et au bien-être social. La Lettonie a mis en place plusieurs programmes visant à soutenir la construction de logements abordables dans les régions, principalement par l'intermédiaire de l'institution financière de développement publique ALTUM, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour développer davantage le parc de logements sociaux et améliorer la qualité et l'adéquation des logements, y compris par des rénovations et des améliorations dans le domaine énergétique, en particulier en dehors de la région de la capitale.

(38) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et de leur contribution collective au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil a recommandé en 2026 que lesdits États membres prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur PRR, pour mettre en œuvre la recommandation 2026 concernant la politique économique de la zone euro. La recommandation 1 aidera la Lettonie à mettre en œuvre les première, deuxième et troisième recommandations concernant la zone euro, la recommandation 2 l'aidera à mettre en œuvre la quatrième recommandation concernant la zone euro, la recommandation 3 l'aidera à mettre en œuvre les septième, neuvième et dixième recommandations concernant la zone euro, la recommandation 4 l'aidera à mettre en œuvre la septième recommandation concernant la zone euro, et la recommandation 5 l'aidera à mettre en œuvre la cinquième recommandation concernant la zone euro.

RECOMMANDE que la Lettonie s'attache, en 2026 et 2027:

1. à continuer de respecter les taux de croissance maximaux des dépenses nettes recommandés par le Conseil le 21 janvier 2025, tout en faisant usage de la flexibilité permise par la clause dérogatoire nationale activée par le Conseil. à renforcer sa préparation en matière de défense tout en assurant la soutenabilité de la dette et l'efficacité des dépenses ainsi qu'en adaptant progressivement son budget à des dépenses de défense structurellement plus élevées; à veiller à ce que les mesures prises pour atténuer les effets de la hausse des prix de l'énergie soient temporaires, visent à protéger les ménages vulnérables ou à répondre aux besoins des entreprises grandes consommatrices d'énergie, et préservent les incitations aux économies d'énergie, et à ce que leur coût budgétaire soit compatible avec les engagements souscrits au titre du cadre budgétaire de l'UE; à faire en sorte que les finances publiques puissent couvrir les besoins en matière de dépenses structurelles, notamment dans les domaines de la défense, de la résilience face aux menaces hybrides, des soins de santé et de la protection sociale, par exemple en étendant la fiscalité à des sources moins préjudiciables à la croissance, en promouvant des mesures visant à intégrer les activités informelles ou non déclarées dans l'économie formelle et en généralisant la pratique consistant à réorienter les dépenses vers les domaines prioritaires sur la base de réexamens des dépenses publiques, tout en élargissant la portée et la finalité de ceux-ci;

2. à assurer la continuité des réformes et des investissements mis en œuvre au titre de la facilité pour la reprise et la résilience; à maintenir la dynamique de mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion en s'appuyant, s'il y a lieu, sur une réaffectation des ressources vers des priorités stratégiques et les flexibilités convenues dans le contexte de l'examen à mi-parcours du cadre de la politique de cohésion; à relever les défis spécifiques sur les plans socio-économique, de la sécurité et de la préparation civile qui touchent particulièrement les régions situées à la frontière extérieure orientale de l'UE, y compris le besoin d'investir dans des infrastructures à double usage.

3. à améliorer l'accès au financement pour les petites et moyennes entreprises, y compris en dehors de la région de la capitale, notamment en stimulant la concurrence dans le secteur financier et en développant le marché des capitaux; à faciliter la numérisation des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises; à encourager les investissements privés dans la recherche et l'innovation, notamment en renforçant la coopération entre les entreprises et le monde universitaire, en allégeant la charge administrative dans les partenariats public-privé, ainsi qu'en soutenant la commercialisation de la recherche et en renforçant l'innovation;

4. à poursuivre le déploiement des énergies renouvelables, notamment en améliorant l'octroi de permis, en désignant des zones d'accélération des énergies renouvelables et en promouvant des solutions de flexibilité d'origine non fossile; à intensifier l'efficacité énergétique et la décarbonation des bâtiments; à accélérer la décarbonation des transports, y compris en accélérant l'achèvement de Rail Baltica; à accroître l'utilisation efficace des ressources et la transition vers une économie circulaire grâce à l'éco-innovation et à des pratiques de gestion durable des ressources;

5. à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences, notamment grâce à des mesures ciblées visant à promouvoir la reconversion et la mise à niveau des compétences des adultes et grâce à de meilleures conditions de travail; à renforcer la protection sociale afin de réduire la pauvreté et les inégalités, y compris en améliorant l'adéquation des pensions de vieillesse et l'accès à des services sociaux de qualité; à renforcer l'adéquation et l'accessibilité du système de santé afin d'améliorer les résultats en matière de santé, y compris en allouant des ressources humaines et financières suffisantes, en élargissant la couverture de prestations légales, en réduisant les paiements directs et en renforçant les mesures sanitaires préventives; à accroître la disponibilité et la qualité des logements sociaux et abordables, en particulier en dehors de la région de la capitale.

Fait à Bruxelles, le 10 juillet 2026.

Par le Conseil

Le président

S. HARRIS