

Bruxelles, le 2.6.2014
COM(2014) 404 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2014
et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque
pour 2014**

{SWD(2014) 404 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour 2014

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 (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques¹, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne²,

vu les résolutions du Parlement européen³,

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 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² COM(2014) 404 final.

³ P7_TA(2014)0128 et P7_TA(2014)0129.

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme de la République tchèque pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence de la République tchèque pour la période 2012-2016.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance⁴, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte⁵, dans lequel la République tchèque n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 16 avril 2014, la République tchèque a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 28 avril 2014, son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme de convergence pour 2014 consiste à maintenir le déficit des administrations publiques en deçà de la valeur de référence du traité, c'est-à-dire 3 % du PIB, tout au long de la période concernée. Le programme mentionne l'objectif à moyen terme de - 1 % du PIB, ce qui reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Si la stratégie budgétaire est conforme au pacte de stabilité et de croissance en 2014, l'ajustement structurel nécessaire ne sera vraisemblablement pas réalisé en 2015, étant donné que les projections tablent sur une détérioration de 0,6 point du solde structurel recalculé. En outre, les dépenses publiques devraient augmenter à un rythme non conforme au critère des dépenses. Le solde structurel recalculé devrait également s'écarter de la trajectoire d'ajustement requise en 2016 et 2017, puisque les projections situent ce solde entre respectivement - 1,6 % et - 1,9 % du PIB. Globalement, il faut s'attendre à un risque d'écart par rapport à la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif à moyen terme à partir de 2015. D'après le programme, le taux d'endettement, qui est inférieur à la valeur de référence de 60 % du PIB, devrait temporairement reculer de 1,1 point pour s'établir à 45 % du PIB en 2014, avant de remonter à 46 % en 2015. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires figurant dans le programme est plausible. Selon le programme, l'économie tchèque devrait afficher une croissance de 1,7 % en 2014 puis de 2 % en 2015, contre 2 % puis 2,4 % selon les prévisions du printemps 2014

⁴ COM(2013) 800 final.

⁵ COM(2013) 790 final.

de la Commission. Les principaux risques pesant sur l'évolution budgétaire sont liés aux fortes incertitudes concernant l'évolution des investissements publics et à une possible dépense exceptionnelle relative à un contrat prévu pour la location d'avions de combat, dont les répercussions sur la hausse du déficit devraient s'établir à 0,5 % du PIB en 2015. Selon les prévisions de la Commission, le pays risque de s'écarter sensiblement de l'objectif à moyen terme en 2015. La différence par rapport au scénario envisagé dans le cadre du programme tient aux hypothèses divergentes posées pour les politiques et les mesures discrétionnaires prévues en 2015. Compte tenu de son évaluation du programme et des prévisions de la Commission, en application du règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le déficit a été durablement ramené sous la barre des 3 % du PIB en 2013, conformément à la recommandation du Conseil, et que l'objectif à moyen terme devrait être atteint en 2014, alors qu'il existe un risque d'écart important à partir de 2015.

- (9) La République tchèque sort tout juste de deux années de récession et doit maintenant relever le défi qui consiste à atteindre durablement un taux de croissance élevé dans un contexte de vieillissement rapide de la population. Les investissements publics ont accusé une forte tendance à la baisse au cours des dernières années et les investissements dans les infrastructures ont particulièrement souffert. Avant la crise, le modèle de croissance de l'économie tchèque reposait sur l'afflux massif de capitaux étrangers et sur une forte orientation à l'exportation. Étant donné que les possibilités de rattrapage basées sur l'accumulation des facteurs de production (y compris des capitaux étrangers) semblent limitées, la relance de l'économie par des moteurs de croissance internes ouvrirait de nouvelles voies à des gains de productivité. Au nombre des éléments essentiels de ce processus figurent les mesures visant à renforcer l'éducation, la formation et l'innovation ainsi que les dispositifs de renforcement des institutions.
- (10) Le gouvernement a récemment approuvé le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, même si sa ratification par le parlement est en suspens. Une réforme globale du cadre budgétaire a été lancée en 2011, mais son adoption et sa mise en œuvre sont encore incertaines. L'adoption de la législation assurant le respect de la directive 2011/85/UE du Conseil sur les exigences applicables aux cadres budgétaires a également été retardée.
- (11) Dans le domaine de la fiscalité, les principaux enjeux pour la République tchèque consistent à rendre plus efficace la collecte de l'impôt et à mettre sur pied une structure fiscale plus favorable à la croissance. La République tchèque a pris certaines mesures visant à améliorer le respect des obligations fiscales, notamment dans le domaine de la fiscalité indirecte, mais le coût global des mesures visant à assurer le respect de ces obligations demeure trop élevé. Dans ce contexte, les assiettes d'imposition (impôt sur le revenu, cotisations maladie et sécurité sociale) n'ont pas encore été harmonisées et l'établissement d'un centre de perception unique, prévu pour 2015, a été annulé. Le gouvernement tchèque a toutefois annoncé son intention de traiter la question de l'harmonisation des assiettes d'imposition. Les recommandations de 2013 concernant la structure fiscale n'ont pas encore été mises en œuvre. Les revenus du travail restent soumis à des taux d'imposition élevés, en particulier dans le cas des contribuables à faible revenu, y compris les travailleurs à temps partiel, notamment en raison du niveau élevé des cotisations de sécurité sociale. Il semble possible d'alléger la fiscalité du travail et de la reporter sur d'autres domaines, tels que les taxes environnementales ou les taxes récurrentes sur les logements, dont le niveau est relativement faible dans les deux cas. Des écarts

considérables subsistent en ce qui concerne le traitement des salariés et des travailleurs indépendants sur le plan de la fiscalité et des cotisations sociales, ce qui entraîne un rétrécissement de l'assiette d'imposition et favorise les cas de travail indépendant fictif, avec des répercussions négatives pour les salariés ayant un contrat de travail en bonne et due forme.

- (12) La République tchèque est confrontée à des risques modérés pour la viabilité à long terme, essentiellement en raison des hausses probables des dépenses de retraite et de santé. Selon la législation en vigueur, l'âge légal de départ à la retraite devrait augmenter à longue échéance, mais cette évolution sera trop lente à moyen terme. Le gouvernement prévoit d'instaurer un mécanisme de révision alignant l'âge de la retraite sur l'espérance de vie, mais il ne s'agit là que d'une réponse partielle au défi résultant de l'écart de viabilité. En outre, la période d'indexation réduite des retraites s'achève en 2015, une année plus tôt que prévu, et le mécanisme standard d'indexation des retraites (hausse des prix + un tiers de la hausse des salaires réels) n'a pas été réexaminé. Des progrès modestes ont été réalisés en ce qui concerne l'employabilité des seniors. En revanche, aucune évolution n'a été enregistrée pour ce qui est de l'amélioration du rapport coût-efficacité des dépenses publiques de santé. Le secteur des soins nécessitant une hospitalisation affiche des surcapacités, ce qui donne à penser que le rapport coût-efficacité et la gouvernance peuvent être améliorés.
- (13) Une première série de mesures a été prise pour améliorer la capacité et la qualité du service public de l'emploi. Ces efforts vont dans le bon sens, mais il convient d'évaluer leur efficacité. Les politiques actives du marché du travail ne bénéficient toujours pas de financements suffisants et ne ciblent pas efficacement les femmes ayant des enfants en bas âge, les jeunes ou les seniors. Malgré un taux d'emploi relativement élevé, ces groupes restent sous-représentés sur le marché du travail. Le nombre limité de structures et de services de garde d'enfants abordables et le faible recours au travail à temps partiel entravent la participation des femmes au marché du travail. En 2012, l'écart de rémunération entre les sexes est resté parmi les plus élevés de l'UE.
- (14) La qualité et la pertinence du système d'éducation tchèque par rapport au marché de l'emploi constituent une source de préoccupation. Des mesures ont été prises pour améliorer le cadre d'évaluation de l'enseignement obligatoire, mais l'un des défis consiste maintenant à traiter la question des établissements et des élèves en difficulté. L'attractivité des métiers de l'enseignement constitue elle aussi un problème, auquel le gouvernement a l'intention de s'atteler. L'amélioration de la participation des enfants Roms à l'enseignement préscolaire inclusif classique ou à l'école primaire reste un enjeu essentiel de leur intégration. La réforme de l'enseignement supérieur a été retardée et aucun progrès n'a été enregistré en ce qui concerne l'accréditation et le financement de l'enseignement supérieur. Seules des modifications mineures ont été apportées au financement des établissements de recherche. La création de véritables mesures incitatives reste un élément crucial pour les chercheurs du secteur public dans la poursuite de l'excellence académique, dans la prise en compte des enjeux sociétaux et dans la coopération avec le secteur privé.
- (15) Le processus de dérégulation d'un grand nombre de professions réglementées a débuté, mais à un rythme peu soutenu, qui ne permet pas d'obtenir les résultats rapides attendus d'une concurrence accrue dans le secteur public. La République tchèque a pris initialement certaines mesures visant à accroître l'efficacité énergétique, notamment à travers des dispositifs de financement public en faveur du

secteur de la construction. Le potentiel d'économies d'énergie reste important et des mesures plus ambitieuses contribueraient également à une réduction de la dépendance énergétique du pays.

- (16) La qualité et l'efficacité des administrations publiques continuent de représenter un défi aux conséquences économiques négatives. La loi sur la fonction publique, qui se fait attendre depuis longtemps, n'a pas encore été votée; son adoption est pourtant une priorité essentielle pour le gouvernement. Les progrès réalisés dans la lutte contre la corruption sont limités; des pans entiers de la législation issue de la stratégie anti-corruption 2013-2014 n'ont pas encore été adoptés. Aucune vision claire à long terme n'a encore été formulée pour traiter durablement cette question capitale pour le développement économique et social du pays. Les appels d'offres publics organisés au niveau local et régional se caractérisent par des retards indus. Les nouvelles règles applicables aux marchés publics constituent un recul, dans la mesure où elles suppriment certaines des garanties de transparence. Des progrès modestes ont été réalisés en ce qui concerne l'amélioration de l'utilisation des fonds de l'UE. De plus amples efforts seront nécessaires, comme le montrent les taux d'erreur élevés enregistrés par l'autorité de contrôle pour plusieurs programmes à la fin de l'année 2013.
- (17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la République tchèque. Elle a évalué le programme de convergence et le programme national de réforme. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en République tchèque, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence de la République tchèque, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis⁶,

RECOMMANDE que la République tchèque s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. après correction du déficit excessif, à préserver une situation budgétaire saine en 2014; à renforcer de manière significative la stratégie budgétaire en 2015 de sorte à atteindre l'objectif à moyen terme et à rester ensuite au niveau de celui-ci; à accorder la priorité aux dépenses stimulant la croissance afin d'encourager la reprise et d'améliorer les perspectives de croissance; à adopter et à mettre en œuvre des mesures destinées à renforcer le cadre budgétaire et, en particulier, à créer un organisme budgétaire indépendant chargé de surveiller les politiques budgétaires, d'instaurer des réglementations fiscales à l'attention des collectivités régionales et locales et améliorer la coordination entre les différentes strates de l'administration;
2. à améliorer la discipline fiscale en mettant notamment l'accent sur la TVA et à réduire les coûts de perception et de paiement des impôts en simplifiant la fiscalité et en harmonisant les assiettes de l'impôt sur le revenu et des cotisations de maladie et de sécurité sociale; à réduire le niveau d'imposition élevé du travail, notamment dans le cas des faibles revenus; à réorienter la fiscalité vers des secteurs moins préjudiciables à la croissance, tels que les taxes récurrentes sur les logements et les

⁶ Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

taxes environnementales; à réduire encore davantage les différences de traitement fiscal entre les salariés et les travailleurs indépendants;

3. à assurer la viabilité à long terme du régime public des retraites, en particulier en accélérant le relèvement de l'âge légal de la retraite et en établissant un lien plus clair avec l'évolution de l'espérance de vie; à favoriser l'employabilité des seniors et à réexaminer le mécanisme d'indexation des retraites; à prendre des mesures pour améliorer sensiblement le rapport coût-efficacité et la gouvernance des dépenses de santé, en particulier celles afférentes aux soins hospitaliers;
4. à accroître l'efficacité et l'efficacité du service public de l'emploi, notamment en mettant en place un système d'évaluation de la performance; à faire un effort en direction des jeunes non inscrits et à fournir des services individualisés; à améliorer sensiblement l'offre de structures et de services de garde d'enfants abordables et de qualité, en particulier pour les moins de trois ans;
5. à faire en sorte que le système d'accréditation, de gouvernance et de financement de l'enseignement supérieur contribue à améliorer la qualité et la pertinence de celui-ci par rapport au marché du travail; à accélérer le développement et l'introduction d'une nouvelle méthodologie d'évaluation de la recherche et d'attribution des moyens financiers en vue d'accroître la part du financement des établissements de recherche fondé sur leurs résultats; à renforcer, en ce qui concerne la scolarité obligatoire, l'attractivité des métiers de l'enseignement, à mettre en œuvre un cadre d'évaluation global et à apporter un soutien aux établissements et aux élèves en difficulté; à lutter encore davantage contre l'exclusion dans le système éducatif, en favorisant notamment la participation des groupes socialement défavorisés et des enfants Roms, en particulier dans l'enseignement préscolaire;
6. à accélérer la réforme des professions réglementées, en mettant l'accent sur la suppression d'exigences injustifiées et disproportionnées; à redoubler d'efforts pour améliorer l'efficacité énergétique de l'économie;
7. en 2014, à adopter et à mettre en œuvre une loi sur la fonction publique qui garantisse une administration stable, efficiente et professionnelle; à accélérer et à renforcer sensiblement la lutte contre la corruption en mettant en œuvre les mesures législatives restantes prévues par la stratégie 2013-2014 de lutte contre la corruption et en élaborant des projets pour la période suivante; à améliorer encore davantage la gestion des fonds de l'UE en simplifiant les modalités d'application, en renforçant les capacités et en s'attaquant aux conflits d'intérêt; à accroître la transparence des marchés publics et à améliorer la gestion des appels d'offres publics en fournissant des lignes directrices adéquates et en assurant un contrôle approprié.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*