



Bruxelles, le 18.5.2016
COM(2016) 324 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme 2016 de la République tchèque
et portant avis du Conseil sur le programme de convergence 2016 de la République
tchèque**

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme 2016 de la République tchèque

et portant avis du Conseil sur le programme de convergence 2016 de la République tchèque

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 novembre 2015, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance⁴, qui marque le lancement du semestre européen 2016 de coordination des politiques économiques. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen les 17 et 18 mars 2016. Le 26 novembre 2015, 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'est pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (2) Le rapport 2016 pour la République tchèque⁶ a été publié le 26 février 2016. Il y évaluaient les progrès accomplis par la République tchèque dans la mise en œuvre des recommandations la concernant qui ont été adoptées par le Conseil le 14 juillet 2015

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² COM(2016) 324 final.

³ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059, et P8_TA(2016)0060.

⁴ COM(2015) 690 final.

⁵ COM(2015) 691 final.

⁶ SDW(2016) 73 final.

et la progression du pays dans la réalisation de ses objectifs nationaux relevant de la stratégie Europe 2020.

- (3) Le 11 mai 2016, la République tchèque a présenté son programme de convergence 2016, et le 12 mai, elle a présenté son programme national de réforme 2016. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (4) Les recommandations pertinentes par pays ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait cette disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds structurels et d'investissement européens et une bonne gouvernance économique⁷.
- (5) La République tchèque fait actuellement l'objet du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de convergence 2016, le gouvernement table sur une légère dégradation du solde nominal, qui passerait à -0,6 % du PIB en 2016, et sur sa stabilisation globale à -0,5 % à partir de 2017. L'objectif budgétaire à moyen terme (un déficit structurel de 1 % du PIB) reste atteint sur toute la durée couverte par le programme. Selon le programme de convergence, le ratio dette publique/PIB devrait se maintenir à 41,1 % en 2016, avant de baisser pour atteindre 39,3 % en 2019. Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires est plausible. Les mesures requises pour soutenir la réalisation des objectifs prévus en matière de déficit à partir de 2017 n'ont pas été suffisamment spécifiées. Sur la base des prévisions du printemps 2016 de la Commission, le solde structurel devrait s'établir à -0,7 % en 2016 et à -0,9 % du PIB en 2017, soit au-delà de l'objectif budgétaire à moyen terme. Les écarts qui pourraient apparaître à l'avenir seront examinés au regard de l'exigence de maintenir le solde structurel au niveau de l'objectif budgétaire à moyen terme. Sur la base de son évaluation du programme de convergence et compte tenu des prévisions du printemps 2016 de la Commission, le Conseil est d'avis que la République tchèque devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (6) À long terme, des risques modérés pèsent sur la viabilité budgétaire du pays. Ils proviennent essentiellement de l'incidence escomptée des dépenses publiques liées au vieillissement, principalement dans le secteur des soins de santé, mais aussi dans celui des retraites. Si elles sont mises en œuvre, les mesures récemment adoptées ou prévues afin de modifier le système des retraites entraîneraient une détérioration des finances publiques à long terme. Dans un premier temps, le gouvernement tchèque a adopté, en février 2016, une loi qui l'habilite à adapter avec plus de souplesse le mécanisme d'indexation des retraites. Dans un second temps, des propositions visant à plafonner l'âge légal de départ à la retraite à 65 ans et à mettre en place un mécanisme d'évaluation régulière de l'âge de la retraite sont en cours d'examen. Il n'existe actuellement aucun projet de relèvement de l'âge légal actuel de départ à la retraite, qui est peu élevé. Dans le domaine des soins de santé, l'augmentation prévue

⁷

COM(2014) 494 final.

des dépenses à long terme est également un sujet de préoccupation. La République tchèque peine à améliorer la gestion et le rapport coût-efficacité de son système de soins de santé, même si plusieurs mesures sont actuellement mises en œuvre à divers degrés d'avancement. Les indicateurs font état d'une consommation élevée de biens et de services et d'une dépendance assez forte aux soins de type hospitalier, qui sont plus coûteux que les services ambulatoires. Il semble que les données médicales disponibles ne soient pas exploitées efficacement dans un souci de planification et de rationalisation des capacités de soins hospitaliers. Le système de remboursement des soins hospitaliers fait actuellement l'objet d'un réexamen en raison d'un certain nombre de faiblesses, notamment l'échantillon limité d'hôpitaux utilisé pour calculer les tarifs de référence. Les possibilités de renforcement de la coordination des soins ambulatoires, d'amélioration du rôle de filtre des médecins traitants et de limitation de la consommation des services ambulatoires superflus n'ont pas encore été suffisamment explorées.

- (7) Le cadre budgétaire de la République tchèque figure parmi les plus faibles de l'UE. Un train de réformes visant à pallier les principales lacunes constatées dans ce domaine a été approuvé par le gouvernement en février 2015, mais doit encore être ratifié par le Parlement. Il a pour but de transposer dans la législation nationale la directive 2011/85/UE du Conseil relative aux cadres budgétaires. Les réformes proposées prévoient une limitation accrue des dépenses qui serait directement liée à l'objectif budgétaire à moyen terme. Elles imposeraient au gouvernement d'adopter un budget permettant de préserver la viabilité à long terme des finances publiques et prévoiraient la mise en place d'un conseil budgétaire indépendant chargé de surveiller les finances publiques et d'accroître la transparence.
- (8) L'investissement en République tchèque reste inférieur à la moyenne de l'UE exprimée par habitant et se concentre fortement dans la région de la capitale. Divers obstacles administratifs et réglementaires continuent de peser sur l'efficacité de l'environnement des entreprises et freinent l'investissement. Un certain nombre d'obstacles entravent la mise en œuvre de projets d'infrastructures de transport et d'énergie. En outre, l'absorption des fonds de l'UE au cours de la période de programmation 2007-2013 a été lente, principalement en raison de la complexité des procédures, des défaillances des systèmes de gestion et de contrôle, du manque d'efficacité des procédures d'appels d'offres et de la faiblesse des capacités administratives des organismes associés à la mise en œuvre des projets. Dans le domaine des infrastructures de transport, la longueur des procédures d'octroi de permis d'aménagement et les retards dans les procédures de réclamation introduites auprès de l'Office de lutte contre les monopoles font partie des obstacles administratifs à l'investissement. En matière d'efficacité énergétique, les programmes publics de réduction de l'intensité énergétique sont fragmentés et inefficaces au regard des coûts. Selon certaines indications, les économies d'énergie ne progressent pas comme escompté dans le plan d'action national pour l'efficacité énergétique. Dans le secteur des services, des restrictions réglementaires ont été relevées, en particulier dans certaines professions libérales, pour lesquelles les entraves à l'accès et à l'exercice semblent plus fortes que la moyenne de l'UE. Le faible recours à des services publics en ligne de qualité nuit également à l'environnement des entreprises et témoigne d'une offre déficiente en la matière. Les services d'administration en ligne n'exploitent pas pleinement les possibilités offertes par les technologies pour améliorer l'expérience des utilisateurs et leur niveau de sophistication est l'un des plus faibles de l'Union. Les données disponibles révèlent un niveau de fraude fiscale assez élevé en République tchèque. La lutte contre ce phénomène, en particulier

contre la fraude à la TVA, fait partie des priorités du gouvernement. Par contre, aucune mesure n'est prévue pour réduire les coûts relativement élevés associés au paiement de l'impôt ou pour simplifier la fiscalité. Les services de déclarations pré-remplies proposés par les autorités fiscales sont limités. Les contribuables ont peu recours aux systèmes de déclaration fiscale en ligne, même si des avancées ont été réalisées en matière de TVA. De surcroît, les coûts de perception des recettes fiscales sont relativement élevés, selon les rapports internationaux les plus récents. Les cotisations sociales élevées à charge des employeurs contribuent à une forte pression fiscale globale sur le travail et la diversification de la fiscalité dans d'autres domaines tels que la fiscalité immobilière est limitée.

- (9) Plusieurs indicateurs mettent en lumière des lacunes importantes dans l'administration publique. Des progrès ont été accomplis dans l'adoption des mesures législatives et autres qui sont prévues dans le plan anticorruption de 2015. La loi relative au registre des marchés publics a été approuvée par le Parlement en novembre 2015. Si elle est mise en œuvre en temps utile et peaufinée, elle permettra d'améliorer la transparence et le rapport coût-efficacité des marchés publics. Toutefois, quelques-unes des principales lois anticorruption, telles que la modification de la loi relative aux conflits d'intérêts et la nouvelle loi sur le financement des partis politiques, se font encore attendre. Plusieurs mesures déjà adoptées sont difficiles à mettre en œuvre et ont un impact limité, tandis qu'un certain nombre de mesures planifiées sont sans cesse reportées au plan d'action suivant. En dépit des efforts déployés pour remédier aux lacunes du système de marchés publics tchèque, ses performances peuvent encore être améliorées sur le plan de la concurrence et, partant, de son rapport coût-efficacité. Cela s'explique notamment par l'absence de formation appropriée destinée aux spécialistes des marchés publics et par l'accent insuffisant mis sur les critères de qualité lors de l'attribution des marchés. Le secteur public recourt largement à des procédures sans mise en concurrence, réduisant ainsi sa capacité à attirer des soumissionnaires, et fait rarement appel à des marchés groupés. Néanmoins, la mise en œuvre des directives «marchés publics» nouvellement transposées, qui portent sur des procédures d'appel d'offres modernisées, devrait permettre d'instaurer une approche stratégique et factuelle de la politique en matière de marchés publics, qui se traduira par une professionnalisation, un regroupement des achats publics, une priorité accrue aux critères de qualité et à l'intégrité des spécialistes des marchés publics.
- (10) L'investissement dans la R&D a fortement augmenté ces dernières années, mais les résultats restent faibles et la viabilité des infrastructures de R&D pose question. Le système de recherche tchèque met actuellement en œuvre des réformes en matière de gestion, longtemps différées mais substantielles, en particulier pour ce qui est de l'évaluation et du financement. Le mécanisme de financement existant est fragmenté, la coordination entre les organismes compétents étant insuffisante et la répartition des compétences et des priorités peu claire. Un cadre d'évaluation global, corrélé au financement, est actuellement mis en place dans le domaine de la R&D, mais les avancées sont lentes. Les efforts consentis pour renforcer les liens entre le monde universitaire et celui des entreprises ont été limités. Ces liens sont affaiblis par le fait que le cadre d'évaluation des organismes publics de recherche ne tient pas compte du niveau de coopération avec les entreprises.
- (11) La réforme de l'enseignement supérieur a été adoptée par le Parlement en janvier 2016. La profession d'enseignant reste peu attractive, notamment en raison de rémunérations assez faibles, tandis que la population enseignante vieillit. Un

nouveau système de carrières est actuellement mis en place pour les enseignants et le personnel pédagogique afin de rendre la profession plus attractive, mais sa mise en œuvre a été reportée. Les résultats scolaires sont globalement satisfaisants, mais ils dépendent fortement du milieu socioéconomique des étudiants. Les faibles résultats enregistrés au sein des catégories défavorisées, notamment chez les Roms, sont un motif de préoccupation évident. Selon les estimations, une très grande part d'enfants roms quitte l'école prématurément. Nombre d'entre eux reçoivent une éducation en dehors des écoles de l'enseignement classique et leur niveau d'apprentissage est donc plus faible que celui des enfants provenant des autres groupes de population. Les possibilités de formation proposées aux enseignants pour les aider à faire face à ce problème sont peu développées, et les enseignants qui prennent part à des activités de développement professionnel permettant d'enseigner dans des classes mixtes et d'offrir une éducation inclusive sont peu nombreux. Un nombre significatif de mesures législatives et administratives en faveur d'une éducation inclusive ont été prises et commencent à être mises en œuvre. Elles devraient contribuer à réduire l'écart entre le niveau d'instruction et de résultat des enfants roms et celui des autres enfants. Le Parlement a adopté des modifications de la loi sur l'éducation en mars 2016. Celles-ci prolongent l'obligation scolaire jusqu'à la dernière année de l'enseignement préscolaire et garantissent le droit à une place en crèche aux plus jeunes enfants. Quoi qu'il en soit, les inégalités observées au sein du système éducatif n'aident pas à améliorer la qualité du capital humain ni à obtenir ultérieurement des résultats sur le marché du travail.

- (12) La situation sur le marché du travail s'est améliorée en République tchèque, mais toute nouvelle augmentation du taux d'emploi passera par une participation accrue des catégories sous-représentées, parmi lesquelles les femmes ayant des enfants en bas âge, les travailleurs peu qualifiés et la communauté rom. Les capacités des services publics pour l'emploi à atteindre les groupes vulnérables, de même que des politiques d'intervention sur le marché du travail bien ciblées et des services personnalisés, contribueraient à accroître la participation de ces groupes. La participation des femmes ayant des enfants en bas âge au marché du travail est entravée par la pénurie persistante de services de garde d'enfants abordables et de qualité, en particulier pour les enfants de moins de trois ans, et par le recours limité aux horaires de travail flexibles. Des mesures ont été prises ces dernières années pour remédier à cette pénurie, mais des efforts plus substantiels pourraient être consentis.
- (13) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a réalisé une analyse complète de la politique économique de la République tchèque et l'a publiée dans son rapport 2016 sur le pays. Elle a également évalué le programme de convergence et le programme national de réforme, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la République tchèque les années précédentes. 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 les orientations de l'UE, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'UE par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

- (14) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence et est d'avis⁸ que la République tchèque devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance,

RECOMMANDE que la République tchèque s'attache, au cours de la période 2016-2017:

1. à prendre des mesures visant à garantir la viabilité à long terme des finances publiques, compte tenu des risques qui pourraient apparaître à l'avenir dans le domaine des soins de santé; à adopter une législation visant à renforcer le cadre budgétaire;
2. à réduire les obstacles réglementaires et administratifs à l'investissement, notamment dans les secteurs des transports et de l'énergie, et à accroître l'offre de services d'administration en ligne; à adopter les réformes anticorruption restantes et à améliorer les pratiques en matière de marchés publics;
3. à renforcer la gestion au sein du système de R&D et à faciliter les liens entre le monde universitaire et celui des entreprises; à renforcer l'attractivité de la profession d'enseignant et à prendre des mesures visant à accroître l'inclusion des enfants défavorisés, y compris les enfants roms, dans les écoles de l'enseignement classique et les structures préscolaires; à éliminer les obstacles à une participation accrue des groupes sous-représentés au marché du travail, en particulier les femmes.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*

⁸ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.