COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.5.2012
COM(2012) 303 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2012

et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour la période 2012-2015

{SWD(2012) 303 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2012

et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour la période 2012-2015

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 économiques[1], et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne[2],

vu les résolutions du Parlement européen[3],

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

après consultation du comité économique et financier,

considérant ce qui suit:

(1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission européenne 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 doivent être prises pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.

(2) 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[4], qui forment ensemble les «lignes directrices

1 JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
2 COM(2012) 303 final.
3 P7_TA(2012)0048 et P7_TA(2012)0047.
4 Décision 2012/238/UE du Conseil du 26 avril 2012.

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.

(3) Le 12 juillet 2011, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme de la République tchèque pour 2011 et a émis un avis sur le programme de convergence de la République tchèque pour la période 2011-2014.

(4) Le 23 novembre 2011, la Commission a adopté le second examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du second semestre européen de la coordination en amont et intégrée des politiques économiques, ancrée dans la stratégie Europe 2020. Le 14 février 2012, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte[5] dans lequel la République tchèque n'est pas mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.

(5) Le 2 mars 2012, 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 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 prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.

(6) Le 25 avril 2012, la République tchèque a présenté son programme de convergence, qui couvre la période 2012-2015, et le 13 avril 2012, son programme national de réforme 2012. Étant donné leur interdépendance, ces deux programmes ont été évalués simultanément.

(7) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence 2012 réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible. Selon le programme de convergence, la croissance du PIB devrait atteindre 0,2 % et 1,3 %, respectivement, en 2012 et 2013, contre 0 % et 1,5 %, respectivement, en 2012 et 2013, dans les prévisions du printemps 2012 de la Commission. L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme est de parvenir à un budget en équilibre en 2016. L'objectif d'un déficit public de 2,9 % du PIB en 2013 est conforme au délai de correction du déficit excessif défini dans les recommandations du Conseil du 2 décembre 2009. L'effort budgétaire annuel moyen de 0,9 % du PIB pour la période 2010-2013, établi sur la base du solde budgétaire structurel (recalculé)[6], est légèrement inférieur à l'effort de 1 % du PIB recommandé par le Conseil. Le programme confirme le précédent objectif budgétaire à moyen terme (OMT), à savoir un déficit de 1 % du PIB, ce qui reflète de manière adéquate les exigences du pacte de stabilité et de croissance, et prévoit sa réalisation pour 2015. La progression vers l'OMT est de 0,8 % et 0,7 % du PIB en 2014 et 2015, respectivement, sur la base du solde budgétaire structurel (recalculé), et le taux de croissance des dépenses publiques est conforme au critère des dépenses prévu dans le

[5] COM (2012) 68 final.

[6] Solde corrigé des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires, recalculé par les services de la Commission sur base des informations contenues dans le programme, selon la méthode commune.

pacte de stabilité et de croissance. Plusieurs risques pèsent sur les projections budgétaires du programme. La loi relative au versement de compensations financières aux églises, en discussion au Parlement, entraînerait une hausse du déficit public de 1,5 % du PIB l'année de son entrée en vigueur. De façon plus générale, la nature et l'étendue des mesures d'assainissement envisagées du côté tant des recettes que des dépenses comportent d'importants risques pour la viabilité de l'ajustement budgétaire au-delà de la période couverte par le programme. Jusqu'à présent, l'ajustement budgétaire a principalement reposé sur une réduction généralisée des dépenses, ce qui porte aussi préjudice aux dépenses de nature à favoriser la croissance. Pour la période 2013-2015, le programme prévoit des mesures d'économie supplémentaires dans les dépenses publiques pour près de 1 % du PIB, mais il n'est pas suffisamment précis sur ce point. Enfin, la plupart des mesures d'accroissement des recettes prévues sont de nature temporaire et devraient arriver à leur terme en 2015. Selon le programme, le ratio d'endettement devrait culminer à 45,1 % du PIB en 2013 et diminuer ensuite, principalement en raison des prévisions d'amélioration constante du solde primaire.

(8) En 2011, les autorités tchèques ont approuvé une augmentation du taux réduit de TVA et des droits d'accises sur le tabac; elles ont également approuvé une grande réforme de la fiscalité du travail dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2014. D'autres modifications de la fiscalité ont été décidées au niveau du gouvernement en avril 2012. Certaines concernent la fiscalité de l'environnement et du logement, secteurs moins taxés à l'heure actuelle. Le caractère temporaire des dispositions proposées en matière de fiscalité du travail entraînerait des coûts de mise en conformité supplémentaires et en réduirait la prévisibilité pour le contribuable. En outre, les nouvelles propositions n'auraient qu'un effet limité sur l'imposition effective des travailleurs indépendants, inférieure à celle des salariés en raison d'un large recours aux déductions fiscales et aux forfaits. Enfin, le gouvernement a adopté des dispositions en matière de lutte contre la fraude dans le domaine de la TVA et des taxes sur les carburants et pris les premières mesures en vue de la création d'un centre d'encaissement unique. Le respect des obligations fiscales demeure néanmoins problématique et le système actuel de perception des impôts ne repose pas sur une stratégie articulée et globale en faveur du respect des obligations fiscales.

(9) Le gouvernement tchèque a adopté, et partiellement mis en œuvre, une réforme du système des pensions, afin de rétablir la viabilité des finances publiques et de stimuler l'épargne-retraite. Il reste que, selon les projections, les déséquilibres budgétaires dans le système des retraites se situent à un niveau élevé par rapport à la moyenne de l'UE. La réforme n'a pas établi de lien explicite entre l'âge légal de la retraite et l'espérance de vie. La capacité du nouveau pilier financé par capitalisation de contribuer à une augmentation du niveau moyen des pensions dépend de la proportion de travailleurs, tout particulièrement des plus jeunes, qui y participent et du rendement escompté à long terme. Cependant, aucune mesure n'a été annoncée en vue d'encourager la participation à ce pilier et il conviendrait de fournir davantage d'informations aux épargnants potentiels. De plus, le nouveau régime de préretraite proposé par le gouvernement risque d'affecter sérieusement la crédibilité et l'ambition des réformes dont l'objectif est d'atteindre à la fois une augmentation sensible de l'âge de départ à la retraite et un niveau de pensions adéquat.

(10) Le taux de chômage global est inférieur à la moyenne de l'UE mais les femmes ayant des enfants et d'autres groupes vulnérables luttent pour réaliser leur potentiel sur le marché du travail. Une reprise du travail plus rapide après un congé parental, qui

permettrait d'éviter la perte des qualifications, est subordonnée à une plus grande offre de structures de garde d'enfants, notamment pour les enfants de moins de trois ans. À cet égard, le gouvernement a simplifié les contraintes techniques liées à la création de jardins d'enfants dans les entreprises et il envisage d'octroyer des incitants fiscaux en vue d'encourager le recours aux structures d'accueil privées; ce faisant, il met en partie en œuvre les recommandations. Toutefois, seuls 3 % des enfants de moins de trois ans sont pris en charge dans des structures formelles de garde d'enfants (contre 24 % dans l'UE-27, en 2009) et d'autres mesures sont indispensables pour améliorer la participation au marché du travail des parents ayant de jeunes enfants.

(11) Plusieurs mesures ont été prises en vue d'améliorer les performances des services publics de l'emploi (SPE). Les services régionaux de l'emploi relèvent désormais de la responsabilité d'un nouveau bureau central de l'emploi et, dans le cadre d'une vaste réforme des prestations sociales, la responsabilité du paiement des prestations hors assurances sociales a été transférée des municipalités aux services de l'emploi. Cependant, l'accroissement de la charge de travail qui en résulte sollicitera encore davantage le personnel des SPE, dont l'effectif a diminué de 12 % en 2011. Un système de sous-traitance des services de l'emploi à des agences privées a été introduit afin d'améliorer les services de placement. Toutefois, il semble que la structure des redevances est inadaptée. Il est nécessaire de poursuivre les efforts en vue d'améliorer la qualité et l'efficacité de la formation, de l'aide à la recherche d'emploi et des services personnalisés. Il convient de prévoir les ressources et incitants nécessaires. Il conviendrait d'introduire une évaluation de l'efficience pour améliorer le ciblage dès lors que les interventions et le financement de programmes d'activation doivent être liés aux performances.

(12) Il y a encore de nombreux domaines dans lesquels l'efficience des administrations publiques pourrait être améliorée, en dépit de récentes améliorations dans certains domaines, tels que les services en ligne et la réduction des charges administratives pour les entreprises. En ce qui concerne la stratégie de lutte contre la corruption, la nouvelle loi sur les marchés publics, en vigueur depuis avril 2012, est la principale avancée. Il reste qu'elle ne sera crédible et efficace que si elle est respectée et mise en œuvre de manière correcte. La question de l'actionnariat anonyme n'a pas encore été traitée. La loi sur la fonction publique est encore en cours d'élaboration mais doit être adoptée au plus vite pour garantir que l'administration dispose de l'indispensable stabilité. En outre, les irrégularités importantes constatées en matière de marchés publics et le fonctionnement non optimal des systèmes de gestion et de contrôle dans les administrations publiques sont les sources principales des problèmes liés à la mise en œuvre des fonds de l'UE.

(13) L'économie tchèque doit mobiliser les facteurs qui facilitent la transition vers une croissance fondée sur l'innovation, une valeur ajoutée supérieure et le capital humain car les possibilités de convergence réelle sur la base d'une croissance à forte intensité de capital semblent plutôt limitées. La réforme de l'enseignement supérieur est en discussion. Elle prévoit certes une refonte de l'actuelle procédure d'accréditation mais elle n'est pas suffisamment précise en ce qui concerne la question fondamentale des normes d'évaluation de la qualité et, faute de collecte et d'analyse systématiques des données, les milieux universitaires n'y adhèrent pas suffisamment. La détérioration des résultats scolaires des élèves tchèques a conduit le gouvernement à prendre des mesures visant à garantir un niveau minimal d'acquis scolaires et à s'engager dans une stratégie de tests informatisés à l'échelle nationale. Ces mesures sont toutefois trop

restreintes pour améliorer de manière significative la qualité et l'équité du système d'enseignement obligatoire.

(14) 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'UE par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations 1 à 6 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

(15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence de la République tchèque et la recommandation n° 1 ci-dessous reflète, en particulier, son avis[7],

RECOMMANDE que la République tchèque s'attache, au cours de la période 2012-2013:

1. à progresser comme prévu pour parvenir, en temps voulu, à une correction du déficit excessif; à cette fin, à exécuter pleinement le budget 2012 et à définir les mesures durables nécessaires pour 2013 afin de réaliser l'ajustement structurel annuel moyen établi dans la recommandation formulée par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs; ensuite, à garantir un effort d'ajustement structurel adéquat pour progresser suffisamment vers l'objectif à moyen terme, y compris à répondre au critère des dépenses; dans ce contexte, à éviter la réduction généralisée des dépenses, à préserver les dépenses de nature à stimuler la croissance et à accroître les efforts visant à améliorer l'efficacité des dépenses publiques; à exploiter les possibilités de hausse des taxes moins préjudiciables à la croissance; à opérer un transfert du haut niveau de fiscalité du travail vers le logement et l'environnement; à réduire les écarts entre les régimes fiscaux des salariés et des indépendants; à prendre des mesures en vue d'améliorer la collecte des impôts, de réduire l'évasion fiscale et d'améliorer le respect des obligations fiscales, y compris par la création du centre d'encaissement unique pour toutes les taxes;

2. à poursuivre la réforme des régimes publics de retraite pour assurer leur viabilité à long terme; à reconsidérer les projets visant à autoriser les départs précoces du marché du travail; à garantir une large participation des jeunes travailleurs au nouveau régime financé par capitalisation pour améliorer l'adéquation des pensions;

3. à adopter des mesures supplémentaires visant à augmenter de manière significative la disponibilité de structures d'accueil abordables et de qualité pour les enfants en âge préscolaire;

4. à renforcer les services publics de l'emploi en accroissant la qualité et l'efficacité de la formation, de l'aide à la recherche d'emploi et des services personnalisés, y compris des services faisant l'objet d'une sous-traitance;

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

5. à adopter et mettre en œuvre d'urgence la loi sur la fonction publique pour accroître la stabilité et l'efficacité de l'administration publique afin d'éviter les irrégularités; à garantir la mise en œuvre adéquate de la nouvelle loi sur les marchés publics; à traiter la question de l'actionnariat anonyme; à assurer la mise en œuvre correcte des fonds de l'UE et à prendre des mesures renforcées pour lutter contre la corruption;

6. à adopter la législation nécessaire à la mise en place d'un système transparent et clairement défini d'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur et des institutions de recherche; à garantir la pérennité du financement et sa liaison avec les conclusions de l'évaluation de la qualité; à établir un cadre d'évaluation destiné à apporter des améliorations au système d'enseignement obligatoire.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président