



Bruxelles, le 5.6.2019
COM(2019) 503 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour 2019

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la République tchèque pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la République tchèque pour 2019

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 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 21 novembre 2018, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2019 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 21 mars 2019. Le 21 novembre 2018, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la République tchèque n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (2) Le rapport 2019 pour la République tchèque² a été publié le 27 février 2019. Il évaluait les progrès accomplis par la République tchèque dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 13 juillet 2018, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² SDW(2019) 1002 final.

avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.

- (3) Le 30 avril 2019, la République tchèque a présenté son programme national de réforme pour 2019 et son programme de convergence pour 2019. Pour tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (4) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens («Fonds ESI») pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil³, 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 ESI et une bonne gouvernance économique⁴.
- (5) La République tchèque relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de convergence pour 2019, le gouvernement prévoit de passer d'un excédent budgétaire de 0,3 % du PIB en 2019 à un déficit atteignant 0,2 % du PIB en 2020 et s'accroissant au fil des ans jusqu'à 0,5 % en 2022. L'objectif budgétaire à moyen terme qui repose sur le solde structurel recalculé⁵, et qui a été modifié d'un déficit structurel de 1 % du PIB en 2019 à 0,75 % à partir de 2020, continue à être largement atteint tout au long de la période de programmation. Selon le programme de convergence pour 2019, le ratio dette publique/PIB devrait progressivement baisser pour atteindre 29,7 % en 2022. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible. Les risques qui pèsent sur la réalisation des objectifs budgétaires semblent globalement équilibrés, les salaires de la fonction publique et les transferts sociaux devant poursuivre leur progression en dépit d'un léger tassement des recettes totales exprimées en pourcentage du PIB. Au vu des prévisions du printemps 2019 de la Commission, le solde structurel devrait se détériorer pour s'établir à environ -0,1 % du PIB en 2019 et -0,4 % en 2020, ce qui demeure supérieur à l'objectif budgétaire à moyen terme. D'une manière générale, le Conseil prévoit que la République tchèque respectera les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2019 et 2020.
- (6) La viabilité des finances publiques tchèques présente des risques modérés sur le long terme, dus principalement aux coûts liés au vieillissement de la population. Les dépenses pour les retraites s'avèrent le principal facteur grevant la viabilité à long terme, puisqu'elles devraient croître d'environ 2 points de pourcentage de PIB d'ici à 2070. Les risques résultent sur le long terme de la combinaison d'une démographie défavorable et du plafonnement de l'âge légal de départ à la retraite à 65 ans. En

³ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, recalculé par la Commission au moyen de la méthode commune.

conséquence, le rapport de dépendance économique des personnes âgées, c'est-à-dire leur nombre par rapport à la population active, va presque doubler pour atteindre environ 50 % en 2070. De récentes mesures améliorent l'adéquation des prestations de retraite. Celles-ci bénéficient d'une indexation plus généreuse et, de plus, le gouvernement a augmenté le montant de base des retraites et les retraites des personnes les plus âgées. Cependant, ces mesures n'ont pas été accompagnées d'une politique axée sur la viabilité du système. Ainsi, l'alignement de l'âge légal de départ à la retraite sur la hausse de l'espérance de vie n'est pas automatique. Pour l'heure, toute modification de l'âge de la retraite (âge légal et préretraite) doit être proposée par le gouvernement et approuvée par le Parlement. Les mesures concernées pourraient aussi être accompagnées d'une politique du marché du travail favorisant l'allongement des carrières professionnelles et la participation des groupes sous-représentés. L'augmentation attendue des dépenses publiques de soins de santé liées à l'âge atteint 1,1 point de PIB d'ici à 2070, ce qui grève aussi la viabilité à long terme des finances publiques. Dans ce contexte, la poursuite de la consolidation du secteur hospitalier et des investissements dans les prestations médico-sociales primaires et intégrées pourrait améliorer le rapport coût-efficacité du système des soins de santé.

- (7) La Banque nationale tchèque peut fixer des limites macroprudentielles de prêts hypothécaires à valeur de recommandation, mais la législation en vigueur ne lui accorde en revanche que des pouvoirs de sanction limités, faute d'autorité formelle pour les faire appliquer. Les banques tchèques respectent certes en général ces recommandations, mais l'existence de limites juridiquement contraignantes permettrait de renforcer le niveau de conformité des banques, garantissant la stabilité financière et la réduction des risques pour les emprunteurs. Un projet de loi modifiant la loi sur la banque nationale tchèque est encore à l'examen.
- (8) Malgré une légère amélioration de la situation, la corruption demeure un sujet de préoccupation pour les entreprises et peut entraver l'activité économique. Au nombre des bonnes nouvelles, les réformes introduites en 2017, dont celles sur les marchés publics, sont en train d'être appliquées et le gouvernement a finalement adopté certaines mesures en suspens et les a envoyées au Parlement pour discussion. Il s'agit par exemple de propositions visant à étendre la compétence de la Cour des comptes tchèque aux régions et aux municipalités, ainsi qu'aux nominations dans les entreprises publiques, un domaine propice aux conflits d'intérêts dans lequel il est crucial d'apporter des règles. Toutefois, les propositions sur la protection des lanceurs d'alerte et le lobbying n'ont pas encore été adoptées.
- (9) La République tchèque peut se vanter des performances de son marché du travail. L'emploi n'a cessé d'augmenter au cours des sept dernières années et le chômage a fortement baissé. La participation au marché du travail des femmes ayant de jeunes enfants, des personnes peu qualifiées et des personnes handicapées témoigne toutefois d'un potentiel sous-exploité. Le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre laisse manifestement une marge pour accroître celle-ci. Les écarts entre les femmes et les hommes en matière d'emploi et de salaires restent importants, malgré les mesures adoptées récemment pour rendre le congé parental plus souple et accroître le nombre de structures de garde d'enfants. Le taux d'emploi des femmes reste nettement inférieur à celui des hommes. La pénurie de services abordables de garde d'enfants, le droit à un congé parental de longue durée, le recours limité aux formules souples de travail et la pénurie de structures de soins de longue durée continuent à avoir une incidence majeure sur leur participation au marché du travail. En 2017, seuls 6,5 % des enfants de moins de trois ans fréquentaient des structures d'accueil formelles (à

rapporter à une moyenne de 34,2 % dans l'UE). Même si les personnes peu qualifiées représentent une faible proportion de la population, elles affichent un taux d'emploi nettement inférieur à celui des personnes moyennement et hautement qualifiées. De même, le taux d'emploi des personnes handicapées reste faible. En raison de leurs capacités limitées, les services publics de l'emploi ne parviennent pas à l'heure actuelle à fournir aux demandeurs d'emploi un soutien personnalisé continu. Le renforcement de leurs capacités en matière d'information et d'activation et des politiques actives du marché du travail efficaces et bien ciblées contribueraient à accroître la participation des groupes défavorisés.

- (10) Les contraintes liées à la main d'œuvre et à la démographie dans une économie à forte intensité de production appellent à investir davantage dans l'éducation et la formation, y compris pour les travailleurs adultes, afin d'assurer que le pays se prépare à répondre aux changements structurels de l'économie, comme les évolutions technologiques à venir. Des inadéquations qualitatives des compétences pourraient apparaître, surtout dans le secteur numérique, à la suite par exemple de l'automatisation et de la robotisation. Les nouveaux emplois exigeront de nouvelles compétences et des investissements significatifs, en particulier dans l'acquisition des compétences techniques et numériques professionnelles plus pointues que l'automatisation des emplois mécaniques actuels devrait rendre nécessaires. Bien que diverses initiatives visant à mettre en place une stratégie générale en matière de compétences aient été lancées ces dernières années, elles n'ont pas encore abouti à un véritable système exhaustif.
- (11) Le milieu socioéconomique des étudiants continue d'avoir une grande influence sur leurs résultats scolaires. Une réforme visant à rendre l'éducation plus inclusive a été mise en place en 2016 avec le soutien du Fonds social européen. Sa réussite dépendra de la disponibilité de financements nationaux suffisants et durables, du perfectionnement professionnel des enseignants et des auxiliaires d'enseignement, ainsi que d'une meilleure sensibilisation du public aux avantages de l'éducation inclusive. Globalement positives, les incidences de cette réforme sur l'intégration des enfants roms dans l'enseignement général restent néanmoins limitées. Le niveau d'éducation atteint souffre de la faiblesse des investissements dans ce domaine, de l'attrait limité de la profession d'enseignant et des inégalités socioéconomiques. La pénurie d'enseignants actuelle s'explique par le manque de prestige du métier, des bas salaires par rapport à d'autres professions, malgré les récentes augmentations, et des perspectives de développement professionnel limitées. La profession d'enseignant reste relativement peu attrayante pour les jeunes talents. Dès lors la pénurie d'enseignants qualifiés, combinée à l'évolution démographique défavorable pronostiquée, indique qu'il sera de plus en plus difficile à l'avenir de recruter des enseignants et de les fidéliser.
- (12) Bien que la République tchèque soit un pays de transit, elle est encore loin d'avoir achevé ses réseaux de transport européens, notamment les corridors du RTE-T. Les infrastructures de transport périurbaines présentent aussi des lacunes qui entravent l'accès à des logements abordables et les possibilités des navetteurs. L'insuffisance des liaisons de transport dissuade aussi les entreprises, surtout dans les régions éloignées. L'étalement des banlieues qui caractérise les zones métropolitaines ne s'accompagne pas d'un développement concomitant des réseaux de transport, notamment ferroviaires. Le pays ne fait pas un bon score pour ce qui est des indicateurs de transition écologique, comme le pourcentage des énergies renouvelables dans les transports et l'essor des véhicules électriques. Qui plus est, la croissance

prévue des infrastructures de recharge pourrait ne pas suffire à répondre à l'évolution de la demande. Un investissement accru dans des transports durables permettrait aussi de réduire la pollution atmosphérique et sonore et d'en atténuer les répercussions sur la santé publique, surtout dans les zones urbaines. Les infrastructures numériques s'améliorent, mais le fossé demeure entre zones urbaines et rurales, puisque seuls 59 % des ménages ruraux bénéficient de réseaux à très haut débit. La modernisation de réseaux anciens utilisant des câbles en cuivre et les solutions d'accès fixe sans fil ne permettront pas d'atteindre les objectifs de connectivité pour 2025. Pour répondre aux besoins à venir en la matière, il faudra investir dans des réseaux à très haute capacité (à savoir la fibre optique) et prendre des mesures reflétant la demande.

- (13) L'intensité énergétique de l'économie tchèque reste l'une des plus élevées de l'UE, l'efficacité énergétique ne progressant que lentement, en particulier celle des bâtiments. L'intensité énergétique est la plus forte dans l'industrie et dans le secteur résidentiel. Son amélioration permettrait à la République tchèque d'accroître sa compétitivité en réduisant les frais énergétiques des ménages et des entreprises, en développant des industries plus propres et en intensifiant la chaîne de valorisation. Le charbon domine la production d'électricité et constitue la principale source d'émissions de carbone, une menace importante pour la qualité de l'air au niveau local. Les émissions de gaz à effet de serre dues au transport routier ont fortement augmenté ces cinq dernières années. Concernant l'adaptation au changement climatique et la prévention des risques, il n'existe pas d'action appropriée axée sur la prévention, la préparation et la capacité de réaction aux catastrophes.
- (14) Les charges administratives et réglementaires sont susceptibles de dissuader les investissements. Nombre d'entreprises tchèques considèrent ces charges comme un obstacle majeur à l'investissement. La versatilité de la législation et la complexité des procédures administratives restent des problèmes de taille pour leurs activités. Le coût d'exécution des contrats, les changements fréquents de la fiscalité et du droit du travail et la difficulté d'obtenir des permis de construire sont susceptibles de décourager les investisseurs dans le pays. De plus, le degré de charge administrative varie beaucoup d'une région à l'autre. De récentes propositions visent à réduire la complexité des procédures de planification, en particulier pour les grands projets d'infrastructure. En outre, le gouvernement s'apprête à proposer une nouvelle loi sur la construction d'ici à 2021, avec la participation des partenaires sociaux. La responsabilité de la surveillance du marché des produits est confiée à différentes organisations, ce qui crée des chevauchements et complique l'efficacité de leur coordination et coopération.
- (15) Malgré des progrès sur le plan de la transparence et des formations proposées, les pratiques des marchés publics restent à la traîne pour ce qui est de la concurrence, en raison de la grande proportion de procédures ne recevant qu'une offre, de l'utilisation de critères de qualité et de la confiance dans les institutions publiques. La grande majorité des décisions d'attribution de marchés publics privilégient encore le moins disant, l'adoption d'une méthode stratégique n'ayant pas encore abouti. Les marchés publics centralisés et l'utilisation d'une expertise partagée ont bénéficié d'une plus grande attention, mais leur mise en place est assez lente, en dépit de leur potentiel.
- (16) La République tchèque n'a pas encore créé un écosystème de l'innovation pleinement opérationnel, fondé sur des acteurs nationaux de la recherche et du développement. Le pays reste un innovateur modéré au niveau de l'UE, malgré une augmentation de l'intensité de la R&D. Ces résultats peuvent être dus à l'absence d'une stratégie pleinement cohérente des investissements publics, qui stimulerait les modestes performances de la recherche et améliorerait la coopération entre le secteur privé et les

universités. Les gains de productivité sont principalement le fait de grandes entreprises étrangères, tandis que les entreprises nationales affichent des avancées moindres de leur production de valeur ajoutée. En outre, la productivité totale des facteurs, qui est un indicateur de l'efficacité de l'utilisation du capital et du travail dans la production, progresse à un rythme relativement lent. Mettre davantage l'accent sur l'innovation des entreprises du pays pourrait stimuler la productivité de l'ensemble des entreprises, y compris des PME.

- (17) La programmation des Fonds de l'UE pour la période 2021-2027 pourrait aider à combler certaines des défaillances recensées dans les recommandations, en particulier dans les domaines couverts par l'annexe D du rapport pour la République tchèque⁶. Celle-ci pourrait ainsi faire le meilleur usage de ces fonds pour les secteurs concernés, en tenant compte des disparités régionales. Il est important qu'elle renforce ses capacités administratives en matière de gestion desdits fonds pour le bon aboutissement de ces investissements.
- (18) Dans le cadre du Semestre européen 2019, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la République tchèque, qu'elle a publiée dans son rapport 2019 sur ce pays. Elle a aussi évalué le programme de convergence pour 2019, le programme national de réforme pour 2019, 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 soutenable en République tchèque, mais aussi de leur degré de conformité avec les règles et les orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union en permettant à cette dernière de contribuer aux futures décisions nationales.
- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence 2019 et est d'avis⁷ que la République tchèque devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance,

RECOMMANDE que la République tchèque s'attache, en 2019 et 2020:

1. à améliorer la viabilité sur le long terme du financement public des systèmes de retraite et de soins de santé; à adopter les mesures de lutte contre la corruption envisagées;
2. à favoriser l'emploi des femmes ayant de jeunes enfants, par exemple en améliorant l'accès à des services de garde d'enfants abordables, et des groupes défavorisés; à améliorer la qualité et le caractère inclusif des systèmes d'éducation et de formation, notamment en favorisant les compétences techniques et numériques et en valorisant la profession d'enseignant;

⁶ SDW(2019) 1002 final.

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

3. à axer les politiques économiques liées aux investissements sur les transports, en particulier leur viabilité, les infrastructures numériques, la transition énergétique vers une économie sobre en carbone, dont l'efficacité énergétique, en tenant compte des disparités régionales; à réduire la charge administrative sur l'investissement et à favoriser une concurrence davantage axée sur la qualité dans la passation de marchés publics; à supprimer les obstacles au développement d'un écosystème de l'innovation pleinement opérationnel.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président