



# Études économiques de l'OCDE

## RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

MARS 2014





# Études économiques de l'OCDE : République tchèque 2014

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

OCDE (2015), *Études économiques de l'OCDE : République tchèque 2014*, Éditions OCDE, Paris.  
[http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-cze-2014-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2014-fr)

ISBN 978-92-64-20715-8 (imprimé)  
ISBN 978-92-64-20716-5 (PDF)

Série : Études économiques de l'OCDE  
ISSN 0304-3363 (imprimé)  
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : République tchèque  
ISBN 1995-3518 (imprimé)  
ISBN 1999-057x (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

**Crédits photo :** Couverture @ Gary – Fotolio.com.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).  
© OCDE 2015

---

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com), ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## Table des matières

<b>Statistiques de base de la République tchèque (2012)</b> .....	7
<b>Résumé</b> .....	9
Principales conclusions .....	10
Principales recommandations .....	11
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	13
Une reprise inégale se dessine après une récession prolongée .....	14
<i>Principales recommandations de politique macroéconomique</i> .....	24
Enjeux concernant la croissance en longue période .....	24
Un dispositif plus rigoureux de promotion de la concurrence stimule les moteurs internes de la croissance .....	28
<i>Principales recommandations pour favoriser la concurrence</i> .....	34
Renforcer l'utilisation des compétences et faciliter le passage de l'école à la vie active .....	34
<i>Principales recommandations visant à renforcer l'utilisation des compétences et à faciliter le passage de l'école à la vie active</i> .....	41
Bibliographie .....	41
Annexe. <b>Progress accomplis en matière de réformes structurelles</b> .....	45

### Chapitres thématiques

<b>Chapitre 1. Achever la transition vers une économie intérieure concurrentielle</b> .....	55
Dans nombre de secteurs, les entreprises peuvent améliorer le bien-être des consommateurs en répercutant leurs gains de productivité .....	57
Réduire les obstacles réglementaires et administratifs .....	59
L'actionnariat public et l'ingérence de l'État sur le marché sont encore importants dans un certain nombre de secteurs .....	64
Droit de la concurrence et mise en œuvre .....	67
Application du droit de la concurrence au secteur de la grande distribution .....	75
Assurer la concurrence dans les secteurs de réseau .....	77
<i>Principales recommandations concernant la politique de concurrence</i> .....	90
Bibliographie .....	91
<b>Chapitre 2. Renforcer l'utilisation des compétences et faciliter le passage de l'école à la vie active</b> .....	93
L'intégration dans les chaînes de valeur mondiales a modifié l'éventail des compétences demandées sur le marché du travail .....	94
Renforcer le système d'éducation pour améliorer le passage de l'école à la vie active ...	111

<i>Principales recommandations visant à renforcer l'utilisation des compétences et à faciliter le passage de l'école à la vie active</i> . . . . .	126
Notes . . . . .	128
Bibliographie . . . . .	128

### Encadrés

1. Principales politiques prévues dans la déclaration de programme du gouvernement. . . . .	18
1.1. Droit de la concurrence et mise en œuvre en République tchèque . . . . .	68
1.2. Enquêtes sectorielles . . . . .	73
1.3. Politiques énergétiques et application de la politique de concurrence . . . . .	81
2.1. La formation des salaires en République tchèque . . . . .	97
2.2. Cadre institutionnel du système d'éducation tchèque . . . . .	111
2.3. Les résultats scolaires des élèves roms . . . . .	116
2.4. Des subventions pour encourager l'apprentissage – quelques exemples dans les pays de l'OCDE . . . . .	121

### Tableaux

1. Indicateurs macroéconomiques à court terme . . . . .	15
1.1. Un marché de l'électricité concentré et verticalement intégré. . . . .	80
2.1. Emploi dans l'industrie manufacturière. . . . .	95
2.2. Situation au regard de l'emploi en fonction du niveau de formation . . . . .	96
2.3. Principales caractéristiques de la négociation salariale dans le secteur des entreprises . . . . .	97
2.4. Bilan de la négociation salariale dans le secteur des entreprises (%) . . . . .	98

### Graphiques

1. Convergence du PIB par habitant . . . . .	14
2. L'emploi à temps partiel est relativement peu développé. . . . .	16
3. En hausse, le taux d'activité approche la moyenne européenne . . . . .	16
4. Les tensions inflationnistes demeurent faibles. . . . .	16
5. Un taux de change fort associé à de faibles différentiels de taux d'intérêt . . . . .	17
6. L'expansion du crédit s'est essoufflée . . . . .	18
7. Résultats à l'exportation. . . . .	20
8. La confiance revient . . . . .	20
9. Dépenses publiques liées à l'âge . . . . .	21
10. Taux de dépendance des personnes âgées . . . . .	22
11. Environmental indicators . . . . .	26
12. Part de l'industrie dans la valeur ajoutée. . . . .	27
13. La République tchèque est très intégrée dans la chaîne de valeur mondiale . . . . .	28
14. Prix de l'électricité . . . . .	32
15. Le prix des communications mobiles reste élevé . . . . .	33
16. La structure de la main-d'oeuvre évolue en termes de professions et de niveaux d'études . . . . .	35
17. Les résultats scolaires des élèves sont relativement faibles et fortement influencés par leur situation socio-économique. . . . .	38
18. Le rendement privé net de l'enseignement supérieur est élevé . . . . .	40

1.1. Taille relative du secteur des services par valeur ajoutée . . . . .	56
1.2. Productivité et taux brut d'utilisation des capacités productives par secteur . . . . .	58
1.3. Tableau de bord des marchés de consommation : la République tchèque par rapport à la moyenne de l'UE . . . . .	59
1.4. Indicateurs de domination sectorielle . . . . .	60
1.5. Ouverture internationale . . . . .	61
1.6. Obstacles à la création d'entreprises . . . . .	62
1.7. Taux de création et de survie des entreprises . . . . .	62
1.8. Libéralisation des services . . . . .	64
1.9. Entreprises publiques . . . . .	65
1.10. Indice de corruption de Transparency International, 2009 . . . . .	67
1.11. Procédures administratives engagées, décisions rendues et mesures de promotion de la concurrence . . . . .	71
1.12. Concentration du secteur de la distribution de produits d'épicerie. . . . .	75
1.13. Problèmes dans l'accès aux infrastructures. . . . .	78
1.14. Tarifs d'électricité . . . . .	79
1.15. Prix du gaz naturel. . . . .	83
1.16. Couverture et redevances dans le domaine des TIC. . . . .	85
1.17. Libéralisation du rail . . . . .	87
2.1. Les mutations structurelles ont induit un relèvement du niveau de qualification de l'emploi . . . . .	95
2.2. La distribution des salaires n'a pas suivi l'évolution de la structure de l'emploi . . . . .	96
2.3. Le marché du travail s'est détérioré depuis le début de la crise économique . . . . .	99
2.4. Les régions à fort taux de chômage connaissent également un fort taux de chômage de longue durée . . . . .	101
2.5. Les différences de taux d'emploi et de taux de chômage se sont creusées entre les régions. . . . .	101
2.6. La population d'âge actif devrait diminuer . . . . .	102
2.7. Les dépenses de PAMT et le taux de participation à ces mesures sont faibles . . . . .	102
2.8. Les taux d'emploi féminin sont faibles aux deux extrêmes de la distribution des âges. . . . .	105
2.9. Les taux d'emploi présentent de fortes disparités entre hommes et femmes dans les tranches d'âge les plus jeunes . . . . .	106
2.10. L'accueil des enfants dans les structures formelles de garde est peu développé. . . . .	107
2.11. L'impact de la maternité sur l'emploi est très fort . . . . .	108
2.12. Les dépenses de maternité et de congé parental sont parmi les plus élevées des pays de l'OCDE. . . . .	108
2.13. Le taux d'imposition implicite de la reprise d'activité est élevé. . . . .	110
2.14. Les dépenses annuelles par élève sont peu élevées dans les services de l'éducation . . . . .	114
2.15. Les résultats des élèves en mathématiques à l'enquête PISA 2012 ont baissé . . . . .	115
2.16. Le décalage entre la formation et la profession des diplômés de l'EFP est préoccupant . . . . .	118
2.17. Le développement de l'enseignement supérieur est surtout le fait du secteur public . . . . .	122
2.18. Les taux de diplômés de l'enseignement supérieur sont en hausse, mais l'avantage de rémunération demeure élevé. . . . .	123

Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement (EDR), qui est chargé de l'examen de la situation des pays.

La situation économique et les politiques de la République tchèque ont été évaluées par le Comité le 13 février 2014. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et définitivement approuvé par le Comité plénier le 28 février 2014.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Jens Christian Høj et Sonia Araujo sous la direction de Andreas Wörgötter. Béatrice Guérard a apporté une aide à la recherche. Le rapport a également été rédigé avec la coopération de Robert Price, consultant, et grâce aux précieuses recherches de fond menées par Petr Maleček, détaché du ministère tchèque des Finances.

L'Étude précédente de la République tchèque a été publiée en Novembre 2011.

## Suivez les publications de l'OCDE sur :



[http://twitter.com/OECD\\_Pubs](http://twitter.com/OECD_Pubs)



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/ocddlibrary>



<http://www.oecd.org/ocddirect/>

## Ce livre contient des...

**StatLinks** 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

## Statistiques de base de la République tchèque (2012)

(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)<sup>a</sup>

### LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ÉLECTORAL

Population (en millions)	10.3		Densité de la population par km <sup>2</sup>	130.5	(34.3)
Moins de 15 ans (%)	14.8	(18.1)	Espérance de vie (années, 2011)	78.0	(80.0)
Plus de 65 ans (%)	16.4	(15.3)	Hommes	74.8	(77.3)
Née à l'étranger (%)	0.0		Femmes	81.1	(82.8)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	-0.1	(0.5)	Dernière élection générale	Octobre 2013	

### L'ÉCONOMIE

Produit intérieur brut (PIB)			Part dans la valeur ajoutée (%)		
En prix courants (milliards USD)	196.9		Secteur primaire	2.4	(2.5)
En prix courants (milliards CZK)	3 846		Industrie y compris construction	37.3	(27.4)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	0.3	(0.6)	Services	60.4	(70.0)
Par habitant, PPA (milliers USD)	27.3	(37.1)			

### LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

En pourcentage du PIB<sup>b</sup>

Dépenses	44.5	(42.8)	Dettes financières brutes	55.7	(102.4)
Recettes	40.1	(36.4)	Dettes financières nettes	11.6	(64.0)

### LE COMPTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Taux de change (CZK par USD)	19.5		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises)		
Taux de change PPA (USA = 1)	13.7		Machines et matériel de transport	54.4	
En pourcentage du PIB			Produits manufacturés	17.4	
Exportations de biens et services	78.0	(53.8)	Articles manufacturés divers	11.0	
Importations de biens et services	72.4	(50.4)	Principales importations (% du total des importations de marchandises)		
Solde de la balance courante	-2.4	(-0.5)	Machines et matériel de transport	41.9	
Position d'investissements internationaux nette (2011)	-50.4		Produits manufacturés	18.0	
			Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	11.1	

### LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION

Taux d'emploi (%) des 15-64 ans	66.6	(65.0)	Taux de chômage (%)		
Hommes	74.6	(73.1)	Chômage total (15 ans et plus)	7.0	(7.9)
Femmes	58.3	(57.0)	Chômage des jeunes (15-24 ans)	19.5	(16.2)
Nombre moyen d'heures travaillées par an	1 800	(1 766)	Chômage de longue durée (un an et plus)	3.0	(2.7)
Dépenses intérieures brutes en R-D (% du PIB, 2011)	1.8	(2.4)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans (% du PIB, 2011)	18.2	(31.5)

### L'ENVIRONNEMENT

Offre d'énergie primaire par habitant (tep)	4.2	(4.2)	Émissions CO <sub>2</sub> par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2011)	10.7	(10.0)
Énergies renouvelables (%)	7.5	(8.5)	Prélèvement d'eau par habitant (milliers de m <sup>3</sup> , 2011)	0.2	
Concentration en particules fines (secteur urbain, PM10, µg/m <sup>3</sup> , 2010)	16.2	(20.1)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2011)	0.3	(0.5)

### LA SOCIÉTÉ

Inégalité de revenus (coefficient de Gini, 2010)	0.256	(0.304)	Résultats de l'éducation (score PISA, 2012)		
Taux de pauvreté relative (% du PIB, 2010)	5.8	(10.9)	Compréhension de l'écrit	493	(497)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Mathématiques	499	(494)
Soins de santé (2011)	7.5	(9.5)	Sciences	508	(501)
Retraites (2009)	9.0	(8.7)	Part des femmes au parlement (% du PIB, novembre 2013)	18.9	(26.0)
Éducation (2010, sauf supérieur)	2.8	(4.0)	Aide publique nette au développement (% du RNB)	0.1	(0.4)

Indicateur du vivre mieux : [www.oecdbetterlifeindex.org/fr/](http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/)

a) Lorsque l'agrégat OCDE n'existe pas dans la base de données d'origine, une moyenne simple des dernières données disponibles a été calculée si des données existent pour au moins 29 pays membres.

b) 2011 pour les pays de l'OCDE.

Source : Les calculs sont fondés sur des données extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'énergie, Banque mondiale, Fonds monétaire international et Union interparlementaire.



## Résumé

- *Principales conclusions*
- *Principales recommandations*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

## Principales conclusions

Les résultats économiques sont demeurés médiocres pendant plus longtemps que dans de nombreux autres pays de l'OCDE. Il se dessine une reprise hésitante, entraînée par les exportations, mais il est peu probable que l'écart de production se réduise fortement à court terme, ce qui suscite un risque de déflation. En outre, le processus de convergence des revenus avec la zone euro s'est essoufflé, sous l'effet de la récession et d'une baisse de la croissance potentielle, reflétant la décélération de l'investissement et de la productivité. Les principaux défis à relever par les pouvoirs publics consistent à soutenir la reprise et à augmenter la croissance potentielle, ce qui semble imposer un renforcement de la concurrence dans le secteur des services et une amélioration de la transition de l'école à la vie active, deux thèmes abordés respectivement aux chapitres 1 et 2.

**Soutenir la reprise et la croissance potentielle.** Le manque de dynamisme du marché du travail s'est traduit, ces dernières années, par une absence de progression des salaires réels. L'inflation globale diminue, car les effets de la hausse des taxes indirectes s'estompent et l'inflation sous-jacente reste au-dessous de la fourchette-objectif en matière d'inflation. La situation budgétaire est relativement bonne : le déficit public et la dette sont inférieurs à respectivement 3 % et 50 % du PIB. Cependant, d'importants problèmes de viabilité budgétaire restent à régler. L'une des difficultés rencontrées à cet égard est le manque de mobilisation de l'ensemble des parties prenantes dans la mise en œuvre des réformes nécessaires dans des domaines comme les retraites et les soins de santé.

**Favoriser la concurrence.** Renforcer la concurrence dans le secteur des services est un facteur décisif pour accroître la valeur ajoutée de la production, stimuler l'innovation et tirer parti des sources intérieures de croissance. Dans ce secteur, la concurrence est freinée par les lourdeurs administratives, l'intervention de l'État dans les domaines soumis à la concurrence et une application inégale de la politique de la concurrence. Depuis que le pays est entré dans l'UE, de grands progrès ont été accomplis vers l'élimination de ces obstacles. Le cadre de la concurrence est au niveau des meilleures pratiques, mais les ententes injustifiables ont rarement été poursuivies en justice. En outre, la réglementation de la vente au détail des produits alimentaires mobilise les rares ressources disponibles. La réglementation des industries de réseau, pour sa part, reste déficiente, même si elle s'améliore dans certains secteurs. Dans ces conditions, la progression vers l'instauration d'industries de réseau plus concurrentielles a été plus lente que dans les autres pays européens, ce qui se traduit par des prix relativement élevés et freine l'adoption des nouvelles technologies.

**Renforcer l'utilisation des compétences et faciliter le passage de l'école à la vie active.** Les mutations structurelles en cours dans l'économie ont modifié profondément la demande de main-d'œuvre, nécessitant un redéploiement des ressources disponibles ainsi que des travailleurs dotés de qualifications nouvelles et différentes. Malheureusement, le système éducatif n'a pas été suffisamment réactif, exception faite d'une forte augmentation des diplômés de l'enseignement supérieur. Les élèves qui finissent leurs études sans diplôme ont des difficultés à trouver un emploi, tandis qu'un grand nombre de ceux ayant suivi une formation professionnelle constatent que leurs qualifications ne sont pas recherchées sur le marché, ou alors qu'elles ne sont pas adaptées aux pratiques de travail modernes. La forte expansion de l'enseignement supérieur reflète avant tout l'entrée d'un plus grand nombre d'étudiants dans le système public, mais aussi l'apparition d'établissements privés dynamiques. Le système public n'a pas vu ses ressources augmenter en conséquence, ce qui pourrait conduire à des goulets d'étranglement et suscite des préoccupations quant à la manière d'assurer une qualité d'éducation qui soutienne la comparaison internationale. Les écarts de salaires entre hommes et femmes sont larges, et le taux d'activité des mères de jeunes enfants est relativement faible, accentuant les pénuries de main-d'œuvre dans une société à la population vieillissante.

## Principales recommandations

### **Soutenir la reprise et la croissance potentielle**

- Poursuivre une politique monétaire accommodante jusqu'à ce que les risques de déflation soient définitivement écartés.
- Préserver une orientation budgétaire neutre jusqu'à ce que la reprise économique s'installe, et revenir par la suite à un assainissement budgétaire progressif afin d'assurer la viabilité budgétaire à long terme.
- Adopter une approche pluraliste pour restaurer la viabilité budgétaire. À cet égard, des mesures sont nécessaires pour assurer un accroissement de l'âge effectif de cessation d'activité. En outre, les autorités devraient continuer de veiller à ce que l'indexation des retraites ne conduise pas à des problèmes de pauvreté à un âge avancé. Elles devraient aussi étudier les options disponibles pour diversifier les sources de revenu des retraités. Elles pourraient enfin avancer la date du relèvement prévu de l'âge légal de départ à la retraite.
- Renforcer la recherche d'un consensus pour les initiatives de réforme importantes et mettre en place un Conseil budgétaire indépendant doté d'un large mandat.

### **Favoriser la concurrence**

- Améliorer l'intégrité managériale des entreprises restant sous le contrôle de l'État en confiant la gouvernance à une seule autorité. Privatiser et céder les entreprises et activités publiques à caractère commercial.
- Veiller à ce que le programme de clémence permette effectivement de mettre à jour les ententes et que les efforts entrepris pour éliminer les soumissions concertées soient couronnés de succès. Supprimer du cadre de la politique de la concurrence les réglementations portant sur le commerce alimentaire de détail.
- Assurer une véritable indépendance de toutes les autorités de régulation des réseaux, améliorer la coordination entre l'autorité de la concurrence et les régulateurs et se concerter pour parvenir à une définition satisfaisante de la position dominante. Opter pour une séparation patrimoniale effective ou la création de structures de holding qui dissocient réellement l'infrastructure des opérations afin d'éliminer les obstacles verticaux à la concurrence.

### **Renforcer l'utilisation des compétences et faciliter le passage de l'école à la vie active**

- Inciter les employeurs à former les jeunes travailleurs non qualifiés en consentant des allègements fiscaux ou des réductions ciblées des cotisations de sécurité sociale. À terme, si le salaire minimum prévu par la loi augmente suffisamment, l'introduction d'un salaire minimum pour les jeunes lié à la formation pourrait aussi être envisagée.
- Accroître la participation des entreprises privées à l'enseignement professionnel en simplifiant les cadres institutionnels et la gouvernance. Instaurer un contrat de travail entre l'apprenti et son employeur. Renforcer la formation en entreprise en proposant des subventions aux employeurs pour les élèves difficiles à placer.
- Garantir la qualité de l'enseignement supérieur en intégrant dans la procédure d'agrément des établissements des critères fondés sur les résultats et en imposant des droits de scolarité destinés à contribuer au financement des établissements supérieurs publics, assortis d'un système mixte conjuguant bourses sous conditions de ressources et prêts étudiants remboursables en fonction des revenus futurs.
- Proposer une offre adaptée de services de garde d'enfants d'un coût abordable et de bonne qualité, afin de doper le taux d'activité des femmes et d'aider les familles à concilier vie privée et vie professionnelle. Suivant les progrès réalisés à cet égard, réduire la durée maximum du congé parental et remplacer une partie de l'allocation parentale par un système de chèques-services.



## Évaluation et recommandations

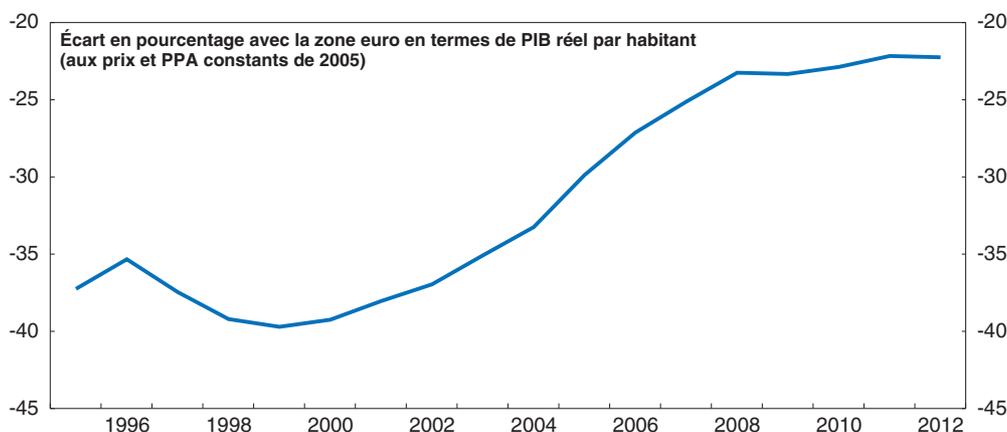
- *Une reprise inégale se dessine après une récession prolongée*
- *Enjeux concernant la croissance en longue période*
- *Un dispositif plus rigoureux de promotion de la concurrence stimule les moteurs internes de la croissance*
- *Renforcer l'utilisation des compétences et faciliter le passage de l'école à la vie active*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

## Une reprise inégale se dessine après une récession prolongée

Le processus de convergence des revenus avec la zone euro s'est essouffé, en raison non seulement d'une récession économique persistante, mais aussi d'un recul estimé de la croissance potentielle, qui, sous l'effet de la diminution de l'investissement et de la décélération de la croissance de la production, est passée de 3.5 % à 1.5 %, soit un fléchissement plus marqué que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (OECD, 2013a) (graphique 1). Ainsi, les principaux défis macroéconomiques à relever consistent à soutenir la reprise qui se dessine et à augmenter la croissance potentielle.

Graphique 1. **Convergence du PIB par habitant**



Source : Calculs OCDE d'après la Base de données OCDE sur les Comptes nationaux.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007126>

L'économie tchèque a entamé sa reprise au milieu de 2013 après s'être contractée durant six trimestres, principalement sous l'effet de la faiblesse de la demande intérieure, imputable en partie à l'assainissement budgétaire, dont le montant cumulé a atteint 2 % du PIB en 2011-12 (tableau 1). Le ralentissement de la croissance des marchés d'exportation a également joué un rôle, bien que le secteur des produits exportés soit parvenu à gagner des parts de marché chaque année jusqu'en 2013. À l'orée de la reprise, l'écart de production était supérieur à 4.5 %, traduisant le fait que le PIB avait reculé de près de 4 % par rapport à son sommet d'avant la crise.

Après un recul prolongé, l'emploi a recommencé à augmenter en 2011. Cette progression a été favorisée par une réforme du code du travail qui autorise notamment davantage de souplesse sur les horaires de travail, ainsi que par un accroissement de l'emploi à temps partiel, qui était à un faible niveau dans le pays (graphique 2). Cette expansion de l'emploi s'est accompagnée d'une hausse plus rapide du taux d'activité, reflétant en partie une augmentation, au sein de la population, de la proportion des groupes ayant un taux d'activité relativement élevé ; le taux d'activité a ainsi rejoint la

Tableau 1. Indicateurs macroéconomiques à court terme

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Prix courants, milliards CZK	Variation en pourcentage, en volume (prix de 2005)				
<b>PIB</b>	3 791	1.8	-0.9	-0.9	1.1	2.3
Consommation privée	1 917	0.5	-2.1	-0.1	0.8	2.0
Consommation publique	807	-2.7	-1.9	1.9	0.1	1.3
Formation brute de capital fixe	931	0.4	-4.3	-3.3	0.4	2.3
<i>Dont : Logement</i>	159	-7.2	-1.6	-5.6	0.0	0.8
Demande intérieure finale	3 655	-0.2	-2.6	-0.5	0.6	1.9
Formation de stocks <sup>1</sup>		0.1	-0.1	-0.2	-0.2	0.0
Demande intérieure totale	3 664	-0.1	-2.8	-0.7	0.4	2.0
Exportations de biens et de services	2 554	9.6	4.7	0.1	4.6	5.0
Importations de biens et de services	2 427	7.0	2.5	0.5	3.9	4.9
Solde extérieur <sup>1</sup>	127	1.9	1.7	-0.3	0.8	0.5
<b>Autres indicateurs</b> (variation en pourcentage, sauf indication contraire) :						
PIB potentiel	-	1.4	1.2	1.3	1.5	1.9
Écart de production <sup>2</sup>	-	0.6	-1.6	-4.3	-4.7	-4.3
Emploi	-	-0.2	0.4	1.0	0.6	0.7
Taux de chômage <sup>3</sup>	-	6.7	7.0	6.9	6.9	6.8
Indice implicite des prix du PIB	-	-0.9	1.6	1.8	1.1	1.6
Indice des prix à la consommation	-	1.9	3.3	1.4	1.0	1.3
Indice de base des prix à la consommation	-	0.3	1.0	0.8	0.9	1.2
Taux d'épargne des ménages, net <sup>4</sup>	-	5.1	5.9	4.4	5.3	6.3
Balance commerciale <sup>5</sup>	-	4.1	5.6	6.4	7.4	7.7
Balance des revenus <sup>5</sup>	-	-6.7	-7.5	-7.8	-8.4	-8.3
Balance des opérations courantes <sup>5</sup>	-	-2.7	-2.4	-2.1	-2.3	-1.9
Solde financier des administrations publiques <sup>5</sup>	-	-3.2	-4.4	-2.9	-2.9	-2.9
Solde sous-jacent des administrations publiques <sup>2</sup>	-	-4.5	-2.6	-1.6	-1.6	-1.7
Solde primaire sous-jacent des administrations publiques <sup>2</sup>	-	-3.3	-1.3	-0.3	-0.2	-0.4
Dette brute des administrations publiques <sup>5</sup>	-	48.2	55.7	58.6	61.2	63.5
Dette des administrations publiques <sup>5</sup> (Maastricht)	-	41.4	46.2	49.0	51.6	53.9
Dette nette des administrations publiques <sup>5</sup>	-	5.8	11.6	14.4	17.0	19.3
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	-	1.2	1.0	0.4	0.2	0.6
Rendement des obligations d'État à dix ans, moyenne	-	3.7	2.8	2.1	2.5	2.9

1. Contributions aux variations du PIB réel, montant effectif dans la première colonne.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. En pourcentage de la population active.

4. En pourcentage du revenu disponible des ménages.

5. En pourcentage du PIB.

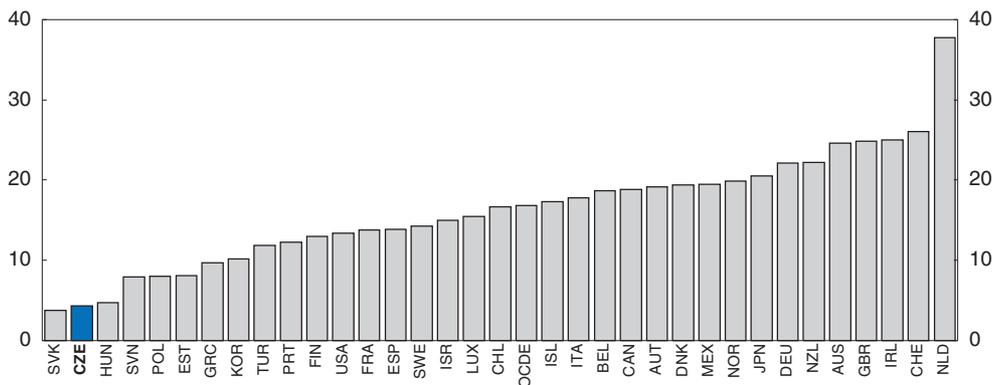
Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

moyenne de l'UE15 (graphique 3, parties A et B). Au total, le taux de chômage a augmenté de moins de 0.5 point de pourcentage en 2012 avant de commencer à refluer ; il s'est stabilisé à un peu moins de 7 % à fin 2013, soit 1.75 point de pourcentage de plus qu'au début de 2009. La réaction relativement faible du taux de chômage au cycle économique reflète la contraction du nombre moyen d'heures travaillées.

Le creusement de l'écart de production et la hausse du chômage ont, en 2012 et 2013, repoussé l'inflation de base au-dessous de l'extrémité inférieure de la fourchette-objectif, fixée à 2 % ± 1 % (graphique 4). En réaction, la Banque nationale tchèque (BNT) a, à juste titre, poursuivi une politique monétaire très accommodante, fixant à 0.05 % le taux des pensions à deux semaines et le taux d'escompte, et à 0.25 % le taux des avances sur titres (Czech National Bank, 2013), soit moins que les taux directeurs comparables dans la zone

### Graphique 2. L'emploi à temps partiel est relativement peu développé

Part de l'emploi à temps partiel dans les pays de l'OCDE, en pourcentage de l'emploi total, 2012

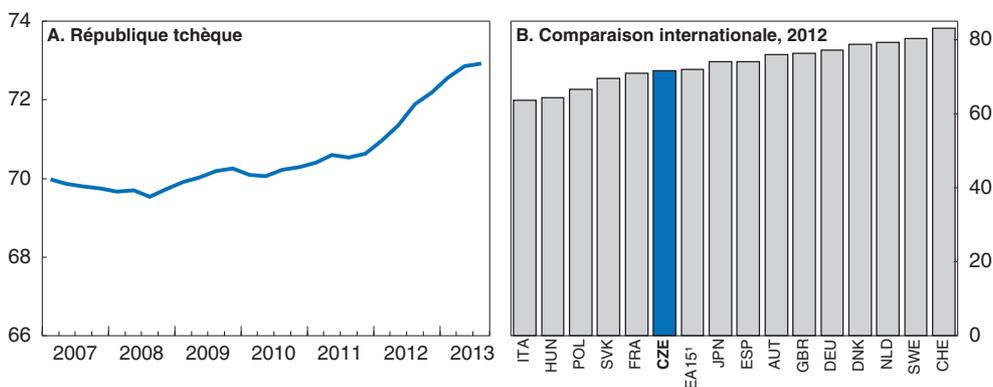


Source : OCDE, Base de données des Statistiques de la population active.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007145>

### Graphique 3. En hausse, le taux d'activité approche la moyenne européenne

Taux d'activité, en pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans



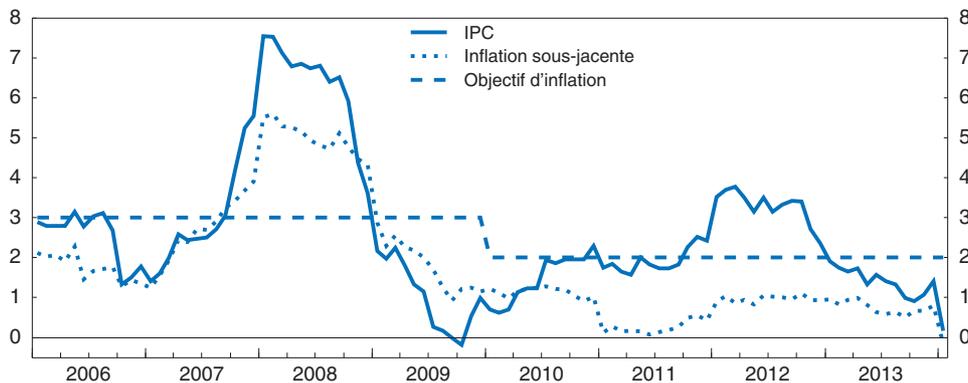
1. Moyenne arithmétique des 15 premiers membres de la zone euro.

Source : OCDE, Base de données des Statistiques à court terme sur le marché du travail.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007164>

### Graphique 4. Les tensions inflationnistes demeurent faibles

Variations en glissement annuel, en pourcentage

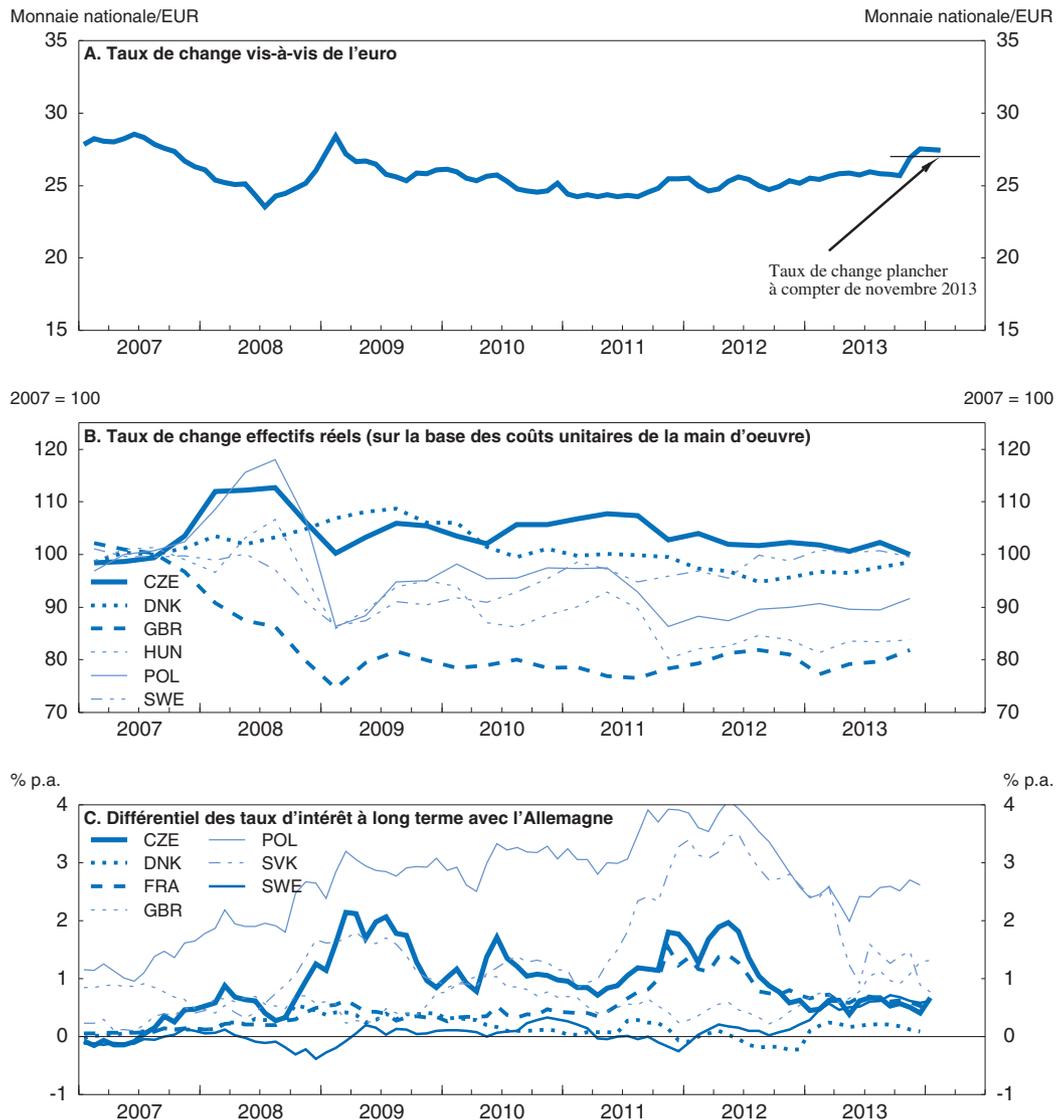


Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; et Office statistique tchèque.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007183>

euro et ailleurs. Bien que décisives, ces mesures n'ont cependant pas suffi à éliminer tout risque de déflation. La crédibilité de l'objectif d'inflation était donc menacée. Malgré le niveau d'une faiblesse inégalée des taux d'intérêt à long terme et les écarts peu marqués avec les taux allemands (graphique 5), la demande de crédit ne s'est pas redressée (graphique 6).

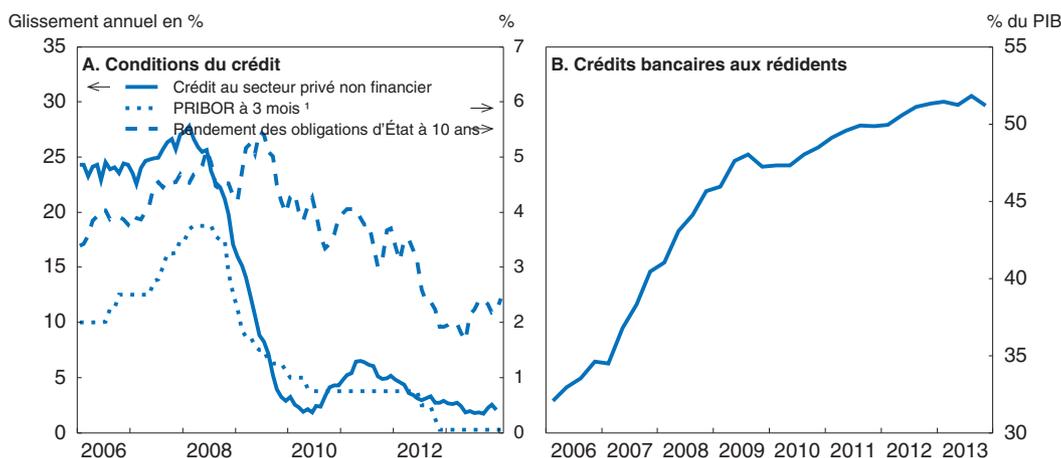
Graphique 5. **Un taux de change fort associé à de faibles différentiels de taux d'intérêt**



Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007202>

Dans ce contexte, la politique monétaire conventionnelle semblait à court de moyens et, le 7 novembre 2013, la BNT a annoncé qu'un plancher de 27 CZK pour 1 EUR serait fixé pour le taux de change de la couronne, et que ce taux pourrait flotter librement au-dessus de ce plancher. Cette annonce a entraîné immédiatement une dépréciation d'environ 4.5 %. La BNT a indiqué qu'il s'agissait là d'une mesure temporaire, qui serait retirée dès que l'inflation aurait atteint son objectif. La BNT prévoit que cette mesure produira son

Graphique 6. **L'expansion du crédit s'est essouffée**

1. PRIBOR : taux interbancaire à 3 mois sur le marché de Prague.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; et banque centrale de la République tchèque.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007221>

plein effet sur l'inflation à un horizon maximal de six trimestres et, selon les projections de l'OCDE, ce plancher devrait être supprimé sans tarder après cette date, voire avant. De fait, si l'inflation évolue selon les projections, mettre fin à cette intervention comme prévu renforcerait encore le cadre de ciblage de l'inflation.

Le gouvernement sortant a décidé de faire une pause dans l'assainissement budgétaire et de poursuivre une politique globalement neutre. Le gouvernement de coalition a adopté des orientations budgétaires visant à maintenir le déficit au-dessous de 3 % du PIB ainsi qu'un programme de réformes axées sur la promotion de la compétitivité extérieure, les investissements, les exportations, les infrastructures et la qualité des services publics (encadré 1). Compte tenu du creusement persistant de l'écart de production, cette décision

#### Encadré 1. **Principales politiques prévues dans la déclaration de programme du gouvernement**

Un nouveau gouvernement de coalition tripartite est entré en fonction au début de 2014 avec une majorité de 111 sièges sur 200 à la Chambre des députés. Il réunit le parti social-démocrate, le mouvement politique ANO 2011 et les chrétiens-démocrates.

Le nouveau gouvernement s'emploiera à développer l'économie de marché, en veillant à assurer l'équilibre entre considérations sociales et environnementales, qui constitue, à son avis, l'une des conditions préalables à une croissance durable. Son programme économique est fondé sur la promotion de l'entrepreneuriat, une administration d'État efficace et transparente, un marché du travail qui fonctionne bien, un système de retraite viable et des investissements dans l'éducation, la recherche et l'innovation.

Les priorités du nouveau gouvernement sont notamment les suivantes :

- Promouvoir l'esprit d'entreprise, la croissance économique durable, la compétitivité de l'économie et la création d'emplois, eu égard en particulier aux groupes sociaux défavorisés et aux régions en difficulté.
- Utiliser efficacement les fonds structurels de l'UE, y compris pour le développement des infrastructures.

### Encadré 1. Principales politiques prévues dans la déclaration de programme du gouvernement (suite)

- Accroître l'efficacité de la gestion des finances publiques, notamment en réduisant les dépenses administratives, en réexaminant les dépenses obligatoires et en améliorant la transparence des marchés publics.
- Lutter contre la corruption, la criminalité financière et l'usure ; promouvoir l'alphabétisation financière des citoyens.
- Développer des services de qualité et accessibles à tous dans le domaine de l'éducation, de la santé, de l'action sociale, des transports et de la sécurité.
- Participer activement à l'Union européenne, notamment en s'employant à créer les conditions de l'adoption de l'euro.
- Adopter et mettre en œuvre la loi sur la fonction publique afin d'assurer la dépolitisation de l'administration d'État et de définir des critères clairs et transparents pour le recrutement, la rémunération et l'avancement des agents de la fonction publique.
- Utiliser efficacement les TIC dans l'administration publique et développer l'économie de l'Internet.

Les principales politiques économiques prévues dans le programme couvrent un large éventail de domaines. Le gouvernement est déterminé à maintenir le déficit public au-dessous de 3 % du PIB. Il cherchera à améliorer l'efficacité du recouvrement de l'impôt, à réduire les coûts de conformité et à lutter contre la fraude fiscale. S'agissant des retraites, il envisage de proposer le retrait du deuxième pilier ainsi que d'introduire des mesures visant à assurer la stabilité à long terme du système de retraite public et le maintien de pensions d'un niveau adéquat. Le salaire minimum devrait être relevé progressivement pour atteindre 40 % du salaire moyen. Les pouvoirs publics augmenteront le niveau des effectifs dans les bureaux de l'emploi et poursuivront les politiques actives du marché du travail en mettant l'accent sur les groupes défavorisés, notamment les femmes avec de jeunes enfants, les jeunes, les travailleurs peu qualifiés et les seniors. Une exonération temporaire des cotisations patronales de sécurité sociale sera proposée pour les groupes particulièrement fragiles. Le gouvernement élaborera une stratégie à long terme pour le système d'éducation en s'attachant surtout à assurer l'améliorer la qualité de l'éducation et la qualification des enseignants à tous les niveaux. En outre, l'enseignement et la formation professionnels seront soutenus de manière à mieux refléter les besoins du marché du travail, tandis que l'enseignement supérieur dans les établissements publics restera gratuit. Les municipalités recevront des fonds pour créer une capacité d'accueil suffisante dans les écoles maternelles et les écoles primaires et la dernière année de l'enseignement préscolaire deviendra obligatoire. Le gouvernement appuiera la modernisation de l'industrie de façon à accroître son efficacité énergétique. Des mesures seront prises pour réduire la charge administrative pesant sur les entreprises. Le système d'incitations à l'investissement pour les entreprises étrangères et nationales devrait être réactivé afin de stimuler la réalisation de projets à forte valeur ajoutée et à forte intensité de recherche-développement.

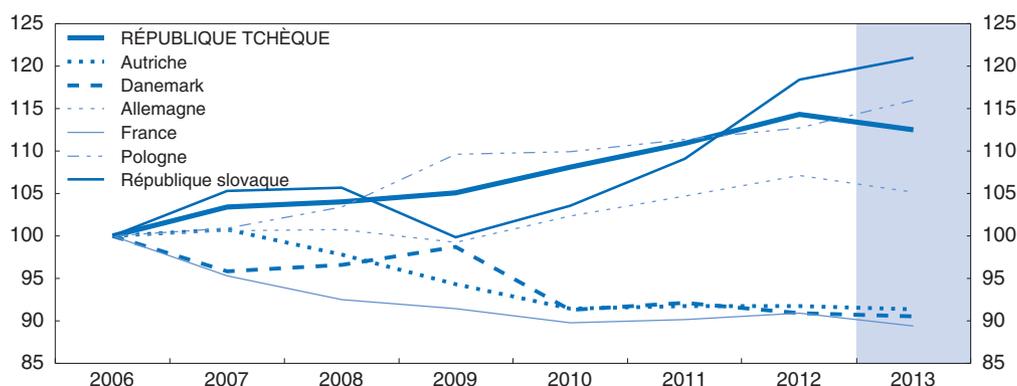
implique une politique budgétaire à peu près neutre au cours des deux prochaines années, ce qui paraît approprié compte tenu de la faiblesse de l'économie et de la possibilité qu'à ce stade, un nouveau resserrement fasse dérailler une reprise hésitante (Valenta, 2011 ; Girouard and André, 2005). De plus, le ratio dette/PIB est inférieur à 50 % et, comme indiqué ci-dessus, les différentiels de taux d'intérêt sont étroits. Les autorités souhaitent, à juste

titre, éviter des déficits budgétaires supérieurs au plafond de Maastricht, de sorte que la marge de manœuvre pour adopter des mesures budgétaires est limitée.

Selon les projections, la reprise économique devrait s'installer progressivement grâce au redressement des exportations, entraîné par la croissance des marchés d'exportation, l'utilisation des exportations tchèques en tant qu'intrants intermédiaires dans la chaîne d'approvisionnement allemande (voir ci-dessous) et une part des marchés d'exportation qui devrait demeurer confortable (graphique 7). Ces facteurs devraient conforter le retour de la confiance sur le plan intérieur et relancer l'investissement (graphique 8). La modération de la reprise attendue ne devrait permettre qu'une lente réduction du large écart de production, et le chômage ne devrait diminuer que marginalement.

Graphique 7. Résultats à l'exportation

2006 = 100



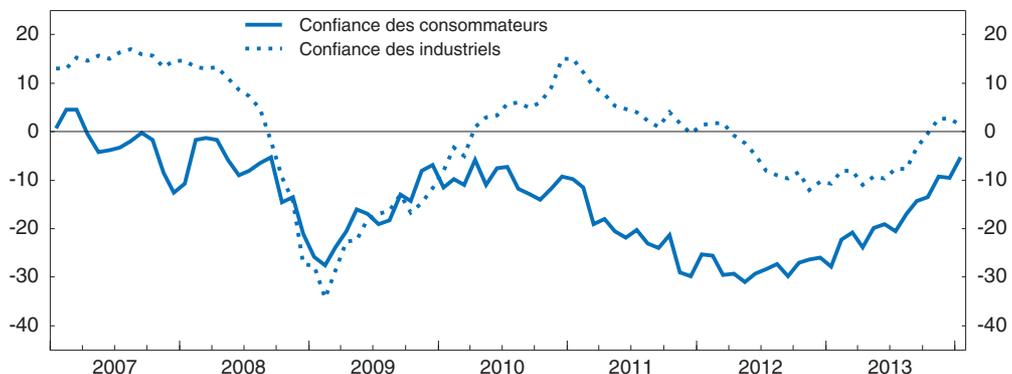
Note : Pour 2013, projections OCDE.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007240>

Graphique 8. La confiance revient

Solde en pourcentage, corrigé des variations saisonnières



Source : Office statistique tchèque.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007259>

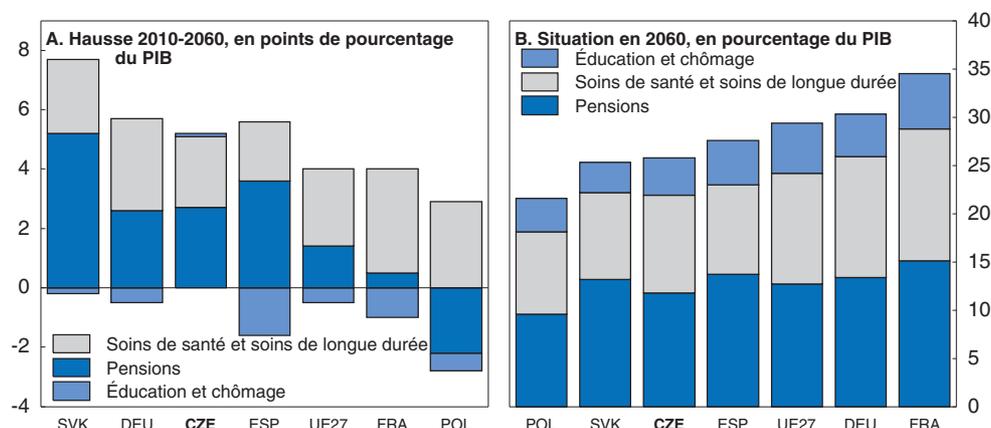
Les risques pesant sur la reprise fondée sur les exportations sont liés à l'évolution des marchés d'exportation, notamment en Allemagne et dans le reste de la zone euro. Si les risques de divergence à la baisse par rapport aux prévisions se concrétisaient sur ces marchés, la croissance des exportations s'essoufflerait, nuisant à la confiance et à la

reprise. Une autre préoccupation porte sur l'éventualité d'une recrudescence des perturbations financières en Europe, qui pourrait affecter la République tchèque (Popov and Udell, 2012). Toutefois, la BNT a mis en place des mesures prudentielles et de suivi efficaces pour minimiser le risque d'une brusque sortie de capitaux. En revanche, un retour de la confiance plus rapide que prévu pourrait accélérer le redressement de la croissance de l'investissement, des revenus et de la consommation.

### La viabilité budgétaire constitue un enjeu à long terme

À environ 50 % du PIB, la dette publique est peu élevée par rapport aux autres pays de l'OCDE mais, si les tendances actuelles se poursuivent, elle va continuer à augmenter au cours des décennies à venir. La politique budgétaire devra donc devenir un peu plus restrictive à moyen terme. Le ratio dette/PIB devrait s'accroître encore (tableau 1). Si, au-delà de cette date, le déficit se maintient à 2.9 % du PIB, les calculs de la dynamique de la dette reposant sur le scénario de croissance à moyen terme de l'OCDE (lequel table sur une reprise de la croissance potentielle à un taux moyen de 2.75 % entre 2015 et 2030) impliquent que la dette dépassera le seuil de 60 % d'ici 2030. Si la croissance potentielle s'avérait être inférieure d'un point de pourcentage aux prévisions, le ratio dette/PIB atteindrait environ 70 %. La dette s'élèverait à un niveau similaire si les taux d'intérêt à long terme dépassaient les prévisions d'un point de pourcentage. En outre, les dépenses liées au vieillissement vont augmenter, selon les projections, de 5.2 % du PIB d'ici 2060 (un rythme supérieur de plus d'un point de pourcentage à la moyenne de l'UE), sous l'effet principalement des dépenses liées au financement des retraites, dont le rythme va s'accélérer parallèlement au ratio de dépendance des personnes âgées, à la fin des années 2020 (graphiques 9 et 10 ; European Commission, 2012). Si ces dépenses liées au vieillissement étaient financées par le déficit, la dette accuserait une hausse supplémentaire de 10 points de pourcentage du PIB d'ici 2030.

Graphique 9. Dépenses publiques liées à l'âge



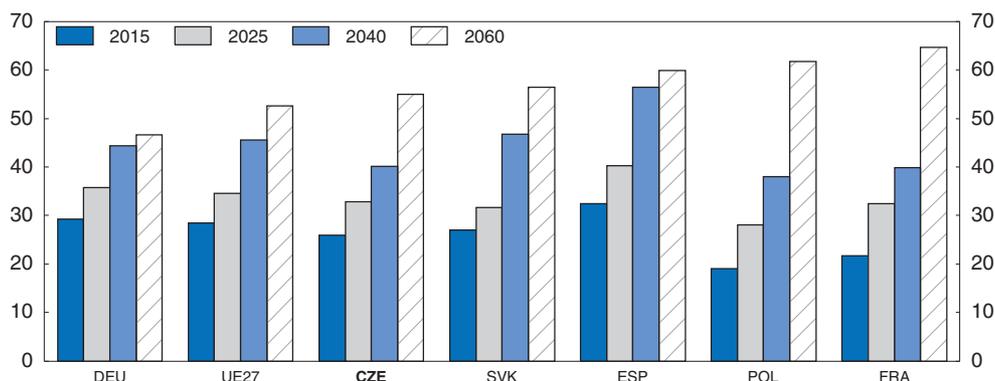
Note : Le graphique présente une ventilation des dépenses budgétaires prévues liées à l'âge, par rapport à un scénario de référence. Dans celui-ci, les dépenses de santé reflètent une combinaison de changements dans la structure de la population, dans l'hypothèse où la moitié des futurs gains d'espérance de vie sera constituée d'années en bonne santé, et où les revenus n'auront qu'une faible incidence sur les dépenses de santé par habitant.

Source : Commission européenne (2012), *Fiscal Sustainability Report 2012*, European Economy 8.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007278>

Graphique 10. **Taux de dépendance des personnes âgées**

Part de la population âgée de 65 ans ou plus, en pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans



Source : Calculs OCDE d'après des données Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007297>

Pour contenir les pressions à la hausse sur les dépenses de santé, l'Étude économique de 2011 (OCDE, 2011a) recommandait d'introduire davantage de concurrence entre les caisses d'assurance maladie et de moderniser l'infrastructure des données pour renforcer la maîtrise des coûts et améliorer le contrôle de la qualité, mais rien n'a été fait, à ce jour, sur ces fronts. Les futures dépenses de retraite pourraient être (en partie) préfinancées par un abaissement de la dette publique, au prix toutefois d'un déséquilibre dans la répartition de la charge entre les générations.

La progression des dépenses de retraite est contenue grâce au relèvement prévu de l'âge légal du départ à la retraite (actuellement, près de 60 ans pour les femmes et 63 ans pour les hommes), qui atteindra, pour les deux sexes, 66 ans et 8 mois en 2041 et près de 70 ans en 2060, et à l'indexation des pensions (à partir de 2016) sur l'inflation majorée d'un tiers de la progression des salaires réels. Sans actions supplémentaires des pouvoirs publics, cela devrait permettre de maintenir les dépenses de retraite entre 8.5 et 9 % du PIB jusqu'à la fin des années 2030 ; ces dépenses augmenteraient ensuite pour atteindre près de 12 % du PIB en 2060 (European Commission, 2012a). D'autres mesures sont requises pour assurer la viabilité à long terme du système de retraite. Les options dans ce domaine sont la mise en œuvre de politiques pour maîtriser les dépenses de retraite via des taux de remplacement plus faibles, un relèvement des cotisations ou des politiques destinées à doper le taux d'activité des seniors.

À cet égard, le ministère du Travail et des Affaires sociales a proposé un amendement à la loi sur les retraites qui consisterait à indexer celles-ci sur la hausse des prix d'un panier de biens de consommation des retraités, ce qui impliquerait une indexation plus rapide que dans le cas de l'utilisation de l'indice des prix à la consommation et assurerait ainsi un niveau de retraite inchangé en termes réels. Dans un certain nombre de pays, notamment la Belgique, le Canada, les États-Unis et la France, les retraites sont déjà indexées sur l'indice global des prix à la consommation.

À terme, toutefois, il y a sans doute des limites à la mesure dans laquelle le taux de remplacement offert par le régime de retraite public à prestations définies peut être réduit en République tchèque avant que des pressions politiques suscitées par la crainte de la pauvreté des personnes âgées n'obligent à inverser la tendance. En effet, ce système fournit en moyenne aux retraités près de 95 % de leurs revenus et ses taux de remplacement

sont en forte baisse. Pour un revenu d'activité allant jusqu'à près de la moitié du salaire moyen, la pension de retraite est égale à la totalité du revenu, mais, au-delà de ce seuil, le taux des droits à pension est progressivement réduit. Dans la période à venir, les autorités devraient continuer à veiller à ce que l'indexation des retraites ne conduise pas à la pauvreté à un âge avancé et qu'elle soit compatible avec la viabilité à long terme du régime de retraite.

Le gouvernement précédent a tenté de compléter ces taux de remplacement par la modification de la formule de calcul des retraites en 2011 et par l'introduction d'un deuxième pilier à participation volontaire en 2013, mais, à la mi-2013, seuls 80 000 contrats avaient été signés, alors que le Programme de convergence de 2013 en prévoyait un million ; de plus, le délai d'adhésion pour les travailleurs âgés de plus de 35 ans a expiré. En outre, le nouveau gouvernement se propose d'éliminer ce pilier, encore qu'il lui faille étudier les possibilités de diversifier les sources des revenus des retraités. Comme indiqué dans l'*Étude* précédente (OECD, 2011a), un deuxième pilier pourrait être plus efficace si les contributions volontaires étaient autorisées et si l'adhésion était fondée sur une participation par défaut assortie d'une option de sortie, plutôt que sur le système actuel de participation par option d'entrée dans le système.

Les initiatives ci-dessus devraient être complétées par des initiatives visant à assurer la concordance entre la progression de l'âge effectif de cessation d'activité et l'accroissement prévu de l'âge légal de départ à la retraite. Si cela ne suffisait pas à maintenir la viabilité du régime de retraite, il faudrait aussi avancer la date des relèvements prévus de l'âge légal.

### ***Un cadre budgétaire plus rigoureux permettrait d'améliorer la formulation et la mise en œuvre des politiques***

La politique budgétaire repose sur une cible et un cadre budgétaire mobile sur trois ans qui permet de convertir les objectifs en plafonds de dépenses. Cependant, ces plafonds ne sont contraignants que pour le budget de l'État et six fonds publics (soit 60 % des dépenses des administrations publiques), compte tenu de l'indépendance constitutionnelle des collectivités locales (qui sont néanmoins étroitement surveillées par le ministère des Finances et par leurs créanciers) et de l'exclusion des caisses d'assurance maladie (en principe tenues d'équilibrer leur budget). Par ailleurs, de fréquentes révisions des objectifs de fin d'année nuisent à l'efficacité de cet horizon budgétaire à trois ans.

Le ministère des Finances a proposé de fixer l'objectif d'équilibre budgétaire en termes structurels (par rapport à la cible de déficit de 1 % convenue avec la Commission européenne). Cette proposition contient également une règle de frein à l'endettement des collectivités locales et de l'administration centrale, exigeant des mesures correctrices et de plus en plus rigoureuses dès lors que la dette publique dépasse 45 % du PIB. Pour qu'une telle mesure fonctionne correctement, il importe de s'assurer qu'il existe une marge de manœuvre suffisante pour les variations cycliques, afin d'éviter une orientation procyclique à l'approche du plafond. La proposition prévoit également un Conseil budgétaire (chargé d'améliorer la préparation, la mise en œuvre et le suivi du budget) et un Comité des prévisions budgétaires (ayant pour mandat d'évaluer le réalisme des prévisions budgétaires et macroéconomiques de l'État). Il s'agit là de propositions respectant les règles de l'UE. Le Conseil budgétaire doit compter cinq membres, élus par le parlement sur proposition, respectivement, du Président, du Sénat, de la banque centrale, du ministère des Finances et des collectivités locales (Ministry of Finance, 2013). Conjugué à l'instauration proposée de critères de communication financière plus exigeants et réguliers, y compris un rapport annuel sur les

dépenses fiscales et les passifs éventuels, le cadre proposé est une mesure bienvenue qui devrait favoriser la viabilité, la transparence et la responsabilité en matière budgétaire.

L'objectif budgétaire en termes structurels pourrait être renforcé par l'établissement d'un lien entre les objectifs de dépenses et des questions de viabilité budgétaire à long terme telles que la cible d'endettement, et par l'inclusion des collectivités locales sous la forme d'un pacte de stabilité interne stipulant leurs objectifs budgétaires (à moyen terme) au sein du cadre budgétaire global. Le Conseil budgétaire pourrait jouer un rôle important à cet égard en évaluant les orientations budgétaires à tous les niveaux de l'administration et en recommandant des actions correctrices.

L'indépendance du Conseil budgétaire (y compris son financement) devrait figurer dans la législation, laquelle devrait également prévoir qu'il dispose de ressources suffisantes pour constituer un centre de compétences reconnu, fournissant un avis indépendant dans le débat budgétaire, y compris des mises en garde contre l'utilisation de recettes conjoncturelles supplémentaires pour financer de nouvelles dépenses structurelles, conformément aux lignes directrices récemment publiées par l'OCDE (OCDE, 2012b). En République tchèque, où il existe relativement peu d'organes (étatiques ou non) participant au débat sur le budget, il serait particulièrement utile d'élargir le mandat du Conseil budgétaire au-delà de ce qui est envisagé actuellement, pour y inclure une mission d'analyse structurelle, comme en Corée et en Suède, et d'estimation du coût des nouvelles mesures de dépenses, comme c'est le cas au Canada, aux États-Unis et aux Pays-Bas (Curristine et al., 2013 ; Calmfors, 2010 ; Calmfors and Wren-Lewis, 2011). L'analyse structurelle permettrait au Conseil d'apporter un éclairage important et objectif (notamment des explications claires sur des arbitrages complexes) dans les débats relatifs à la viabilité budgétaire et à l'efficacité du secteur public (comme en Australie, au Canada, aux États-Unis et aux Pays-Bas), ce qui permettrait d'apporter un soutien aux mesures de réforme.

#### **Principales recommandations de politique macroéconomique**

- Poursuivre la politique monétaire accommodante jusqu'à ce que les risques de déflation soient définitivement écartés.
- Préserver une orientation budgétaire neutre jusqu'à ce que la reprise économique s'installe, et revenir par la suite à un assainissement budgétaire progressif afin d'assurer la viabilité budgétaire à long terme.
- Adopter une approche pluraliste pour restaurer la viabilité budgétaire. À cet égard, des mesures sont nécessaires pour assurer un accroissement de l'âge effectif de cessation d'activité. En outre, les autorités devraient continuer de veiller à ce que l'indexation des retraites ne conduise pas à des problèmes de pauvreté à un âge avancé. Elles devraient aussi étudier les options disponibles pour diversifier les sources de revenu des retraités. Elles pourraient enfin avancer la date du relèvement prévu de l'âge légal de départ à la retraite.
- Mettre en place un Conseil budgétaire indépendant doté d'un large mandat.

### **Enjeux concernant la croissance en longue période**

Selon les estimations de l'OCDE, la croissance potentielle se situe actuellement autour de 1.5%. La mise en œuvre des réformes structurelles des marchés du travail et des produits nécessaires pour permettre au pays de se situer au moins dans la moyenne de

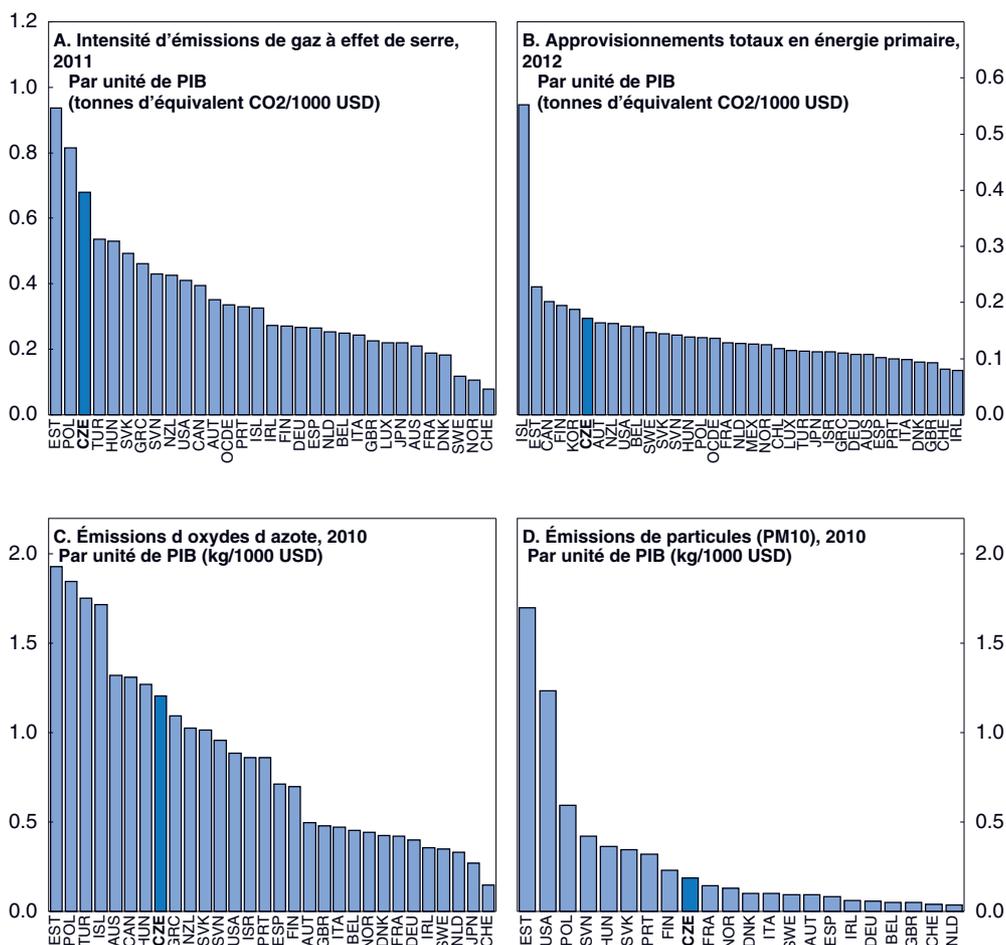
l'OCDE pourrait pousser la croissance potentielle à 2.75 % en moyenne pendant la période allant jusqu'à 2030, après quoi l'offre de main-d'œuvre devrait se contracter sous l'effet du vieillissement de la population, réduisant ce chiffre de 1 point de pourcentage en moyenne jusqu'en 2060 (OECD, 2012). Les réformes du marché des produits sont passées en revue dans le chapitre 1. Les réformes du marché du travail ont été analysées dans les précédentes *Études* (OECD, 2011 ; 2010a ; 2008) et quelques-uns des principaux problèmes sont examinés plus avant dans le chapitre 2. Pour améliorer l'efficacité et l'incidence de ces réformes, le recours aux fonds structurels de l'UE pourrait être élargi et mieux ciblé, là où l'absorption reste faible ; au cours de la période de programmation 2007-13, seulement la moitié des fonds alloués ont été absorbés dans des projets pour lesquels le montage financier était complet. En outre, la bonne gouvernance publique et la stabilité des institutions sont importantes pour la performance économique, mettant en lumière la nécessité d'un consensus plus solide entre toutes les parties prenantes, notamment pour mettre en œuvre les réformes structurelles nécessaires et pour lutter contre la corruption.

### **Les enjeux environnementaux doivent être aussi pris en considération**

L'amélioration des résultats environnementaux fait partie des grands enjeux à long terme, et d'elle dépendront la durabilité de la croissance économique et, d'une façon plus générale, l'élévation du niveau de vie (OECD, 2011). Les émissions de gaz à effet de serre ont reculé depuis 2000, mais leur intensité (par rapport au PIB) est relativement élevée en partie à cause de la forte intensité énergétique de l'économie (graphique 11, parties A et B). Les émissions vont augmenter sous l'effet de la reprise économique, mais sachant que les émissions des secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission étaient déjà inférieures de 8 % à l'objectif visé en 2013, la République tchèque ne devrait guère avoir de mal à respecter l'objectif de l'UE fixé pour 2020 qui est de limiter à 9 % l'augmentation de ses émissions par rapport à 2005.

La République tchèque a réussi à résoudre une grande partie des problèmes environnementaux hérités de l'ère communiste, en réduisant notamment ses émissions de SO<sub>2</sub> et en améliorant la qualité de l'eau de ses cours d'eau, même si l'intensité des émissions de gaz sans effet de serre reste en général relativement élevée (partie C). Il lui faut en outre s'attaquer à certains problèmes d'environnement régionaux, notamment en Moravie-Silésie, grand bassin industriel où les concentrations de particules (PM10) sont parmi les plus fortes de l'UE, et où les plafonds annuels fixés pour ces polluants et pour d'autres (benzopyrène, notamment) sont régulièrement dépassés (European Environment Agency, AirBase v. 7 data 2011).

La stratégie de réduction des émissions a en partie misé sur le développement des sources d'énergie renouvelable. Selon le Plan d'action national en faveur des énergies renouvelables de 2012, l'électricité d'origine renouvelable (hydroélectricité comprise) représentait 11.5 % de la consommation totale d'électricité, l'objectif visé pour 2020 étant de 13.5 % (Ministry of Industry and Trade, 2012). Le photovoltaïque a connu une forte croissance sous l'effet de l'instauration de tarifs d'achat garantis et de la baisse des coûts d'investissement, mais les subventions de l'État représentent 0.25 % du PIB et les dépenses des entités privées correspondant à l'augmentation des prix de l'électricité, trois fois ce chiffre. Autre question préoccupante : en dépit des progrès, 22 % des résidents vivent dans des logements qui ne sont toujours pas raccordés à une station d'épuration. Les inondations sont devenues plus fréquentes depuis 15 ans et se sont intensifiées ; il faudrait pour les combattre renforcer et restaurer les caractéristiques naturelles du paysage, en imposant

Graphique 11. **Environmental indicators**

Source : OCDE, base de données Environnement.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007316>

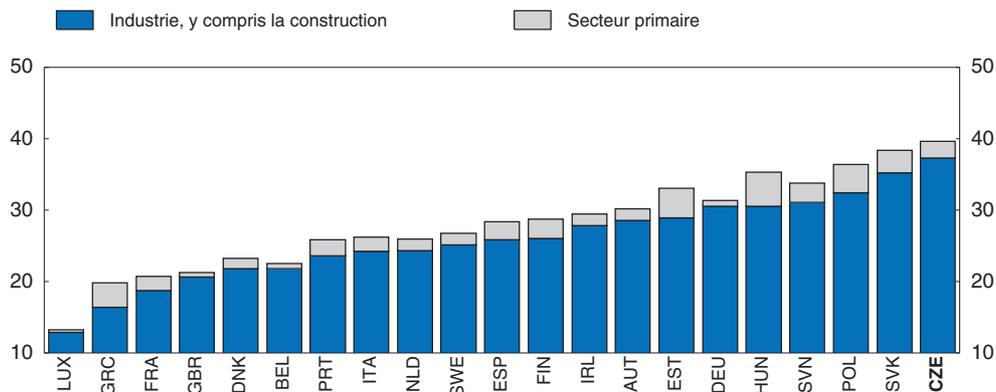
notamment une législation plus stricte en matière de zonage. Cela aurait également des effets positifs sur la qualité et la conservation des sols, et renforcerait la filtration naturelle de l'eau au profit de la qualité des eaux souterraines. Il pourrait être fait appel aux Fonds structurels européens pour traiter certains de ces problèmes d'environnement puisque les règles nationales d'éligibilité des dépenses couvrent désormais les projets environnementaux des grands producteurs (et pollueurs).

### **La convergence des revenus a pris fin**

Le processus de convergence des revenus vers ceux de la zone euro a pris fin depuis 2008. Les investissements directs étrangers et une croissance stimulée par les exportations ont porté la part de l'industrie dans la valeur ajoutée à près de 40 % – la plus élevée de tous les pays européens de l'OCDE (graphique 12). Cette situation s'explique par les points forts traditionnels de l'économie tchèque et l'accent placé par les pouvoirs publics sur la promotion de la production et des exportations manufacturières. Compte tenu de la taille de cette composante de l'économie, la reprise de la convergence des revenus proviendra sans doute davantage des gains de productivité que d'un accroissement du secteur industriel.

## Graphique 12. Part de l'industrie dans la valeur ajoutée

En pourcentage de la valeur ajoutée brute totale, 2012



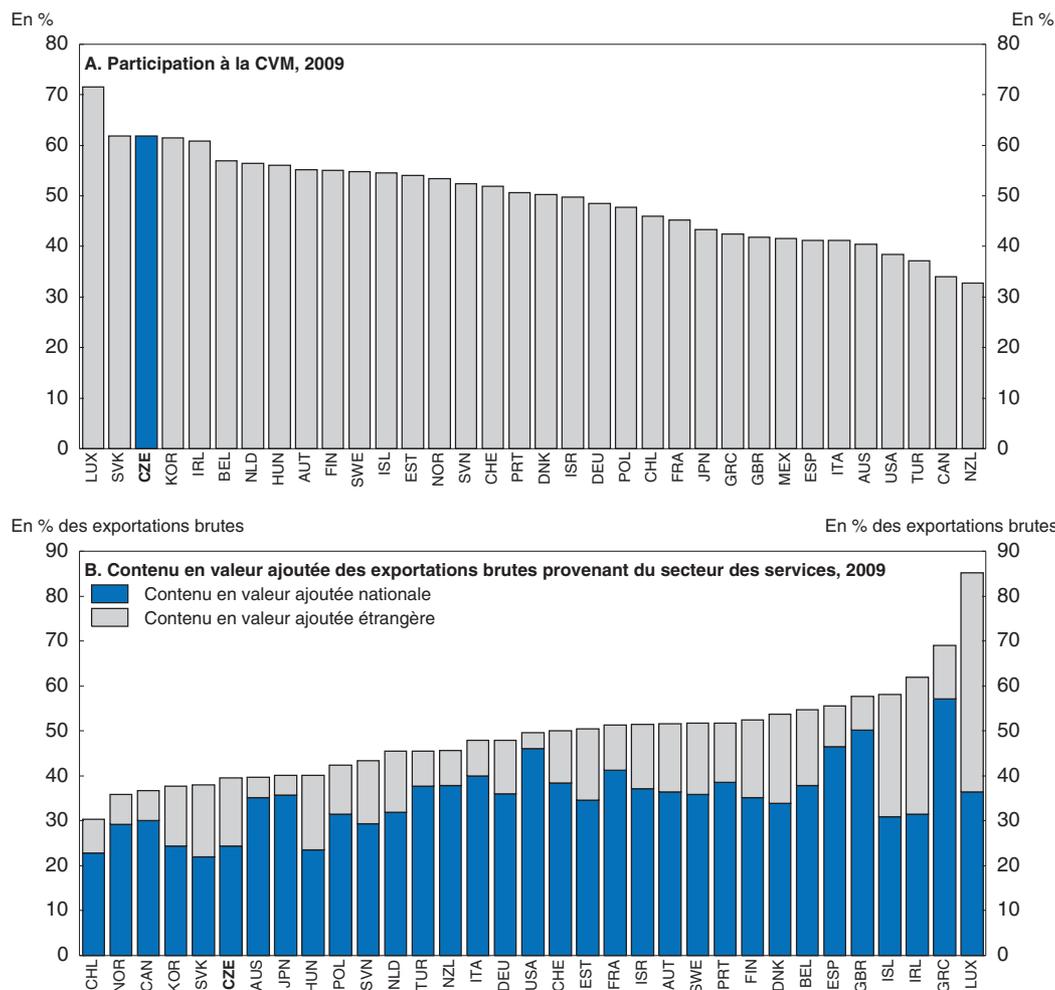
Source : Base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007335>

L'intégration rapide et poussée de l'économie tchèque dans les chaînes d'approvisionnement dynamisées par l'Allemagne est l'un des principaux facteurs de la vitesse du rattrapage technologique (Baldwin, 2012 ; Elekdag et Muir, 2013) (graphique 13, partie A). Les échanges bilatéraux avec l'Allemagne représentent à eux seuls la moitié environ du PIB tchèque, le nombre d'entreprises qui exportent vers des pays hors de l'UE étant par ailleurs relativement faible (IMF, 2013 ; Araújo and Gonnard, 2011). La rapidité de cette intégration s'explique par un écart important, au départ, des coûts unitaires de main-d'œuvre, la présence d'un vivier de compétences adéquat et certains avantages bilatéraux. En font partie la proximité géographique, la similitude des traditions et une structure sectorielle de l'industrie qui a attiré d'importantes entrées d'investissement direct étranger sous la forme, en particulier, de techniques d'assemblage modernes dans les secteurs de la fabrication d'équipements électriques et de transport. Par voie de conséquence, la production manufacturière tchèque destinée à l'exportation est axée sur les produits finis, moyennant un volume relativement important de biens intermédiaires importés, alors que la production tchèque de biens intermédiaires ne pèse guère, par comparaison, dans les exportations tchèques, ni dans la production internationale (OECD, 2013b). De même, le secteur tchèque des services n'est que peu intégré, son poids dans les exportations étant l'un des moins élevés des pays de l'OCDE (partie B).

La difficulté pour les responsables tchèques consiste donc à mieux exploiter cette position favorable dans la chaîne d'approvisionnement mondiale pour y accroître le contenu en valeur ajoutée des exportations de produits finis provenant des biens et services intermédiaires produits en République tchèque, ainsi que pour faire monter en gamme les produits finis tchèques dans la chaîne de valeur. Pour y parvenir, l'amélioration permanente des compétences de la main-d'œuvre, par un assouplissement et une efficacité accrue du système éducatif, est indispensable afin de faire concorder ces compétences avec l'évolution de la demande de main-d'œuvre induite par les technologies (IMF, 2013 ; OECD, 2013d) comme on le verra au chapitre 2. L'amplification de la composante que constituent les services dans la production finale en vue d'assurer une production à plus forte valeur ajoutée nécessite une offre de services modernes et concurrentiels – qu'il s'agisse des services aux entreprises, des transports ou de la logistique par exemple (OECD, 2013c). La présence d'un secteur tertiaire concurrentiel procure en outre

Graphique 13. La République tchèque est très intégrée dans la chaîne de valeur mondiale



Source : OCDE (2013), *Économies interconnectées : Comment tirer parti des chaînes de valeur mondiales* ; Base de données OCDE-OMC sur les échanges en valeur ajoutée (TiVA).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007354>

aux petites et moyennes entreprises (PME) innovantes un soutien qui les aide à accomplir des tâches complexes, favorisant la montée en gamme de leur production dans la chaîne de valeur et leur permet de proposer des intrants perfectionnés aux grandes entreprises exportatrices. Un autre avantage d'un plus grand secteur des services est la plus forte prévalence des emplois à temps partiel, qui tend à favoriser le taux d'activité des femmes. En outre, ces services sont généralement protégés de la concurrence internationale, d'où la nécessité d'une politique nationale de la concurrence énergique (chapitre 1).

## Un dispositif plus rigoureux de promotion de la concurrence stimule les moteurs internes de la croissance

### Rendre la réglementation plus propice à la concurrence et réduire les charges administratives

Malgré certaines améliorations, il subsiste des obstacles importants à la création d'entreprises : retards de construction ou de démarrage des entreprises du fait des

pesanteurs bureaucratiques ou autres obstacles opérationnels, en particulier au niveau local (World Bank, 2013). Une autre préoccupation souvent exprimée par les milieux d'affaires tient à la « surenchère réglementaire », ce qui signifie que la transposition en droit interne des règlements européens va au-delà des normes imposées par les *directives communautaires, sans qu'il y ait eu d'estimation précise des coûts et avantages qui en découlent*. Or il est possible d'améliorer la réglementation en la soumettant à une analyse d'impact de la réglementation (AIR) plus efficace. Il serait utile, à cet égard, de renforcer l'indépendance du comité d'évaluation en place en faisant de celui-ci une instance autonome. Il importe peut-être encore davantage de mener jusqu'à son terme le processus de démantèlement des réglementations économiques applicables aux services, au sens de la Directive Services de l'UE. S'agissant des professions libérales, les aspects qui posent le plus problème tiennent au caractère excessif, confus et fragmenté de la réglementation (Ministry of Education, Youth and Sports, 2013).

Les entraves à la croissance des PME sont dues à l'ingérence de l'État, notamment à l'ampleur du secteur nationalisé, aux lacunes dans les procédures de passation des marchés publics et à la corruption. Un grand nombre d'entreprises publiques sont encore en place et ont connu de graves problèmes de gouvernance (SAO, 2013). Pour ce qui est des autres, conformément aux Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques, le contrôle exercé par la puissance publique devrait être plus transparent et dissocié de la fonction de réglementation de l'État, grâce à une concentration de la fonction de l'État actionnaire détenteur du contrôle au sein d'une autorité unique pratiquant un gouvernement d'entreprise empreint de professionnalisme et mettant en œuvre des objectifs financiers et autres objectifs explicites de performance (OECD, 2005 et 2011a). Comme le recommandait l'*Étude économique 2011*, plusieurs entreprises publiques exerçant encore des activités commerciales devraient être privatisées ou se défaire des activités en question.

Un risque de violation des procédures et des normes de passation des marchés publics subsiste. Une nouvelle législation a été instaurée pour remédier à ces lacunes et doit être mise en œuvre avec fermeté. Parallèlement, ces irrégularités lors de l'adjudication de fonds publics peuvent compromettre l'intégrité des agents publics, ce qui rend d'autant plus nécessaire l'adoption d'une nouvelle Loi sur les fonctionnaires afin d'opérer une distinction entre ceux dont la nomination revêt un caractère politique et les autres, d'améliorer la transparence et de mettre en place un dispositif de carrière fonctionnant bien en vue de réduire l'ampleur de la rotation des effectifs. Cette mesure pourrait être appuyée par une obligation de déclaration de patrimoine imposée aux fonctionnaires prenant part aux procédures de passation des marchés publics. Le classement de la République tchèque dans l'indice de corruption de Transparency International n'est pas satisfaisant et il en va de même des notes obtenues concernant la perception et l'expérience effective de la corruption, comme signalé dans un rapport récent de l'UE (European Commission, 2014). En outre, on observe une faible prise de conscience des risques de la corruption transnationale, qui est couverte par la Convention anticorruption de l'OCDE (OECD, 2013e).

La politique tchèque en matière de fusions est conforme à la pratique européenne, mais il conviendrait d'introduire un système d'évaluation *ex post* de l'impact des décisions relatives à ces opérations. Mise à part l'offensive coordonnée menée contre les soumissions concertées dans les marchés publics, les poursuites engagées à l'encontre des membres d'ententes se livrant à des comportements anticoncurrentiels ne sont pas conduites avec méthode. La mise au jour des ententes injustifiables a été accentuée par la refonte du

programme de clémence en 2012, qui a notamment donné lieu à l'instauration de sanctions pénales. Il conviendrait d'effectuer un suivi de cette réforme pour s'assurer de son efficacité. Cela étant, on peut se demander quelle sera l'interaction entre le recours accru – qui a été proposé – aux actions privées, autrement dit l'octroi de réparations par les contrevenants, et le programme de clémence. Parallèlement, l'utilisation fréquente de mécanismes de promotion de la concurrence et de règlement pour résoudre les affaires jugées moins graves peut poser un problème si l'on estime qu'entrent dans le processus d'examen des questions n'ayant pas de rapport avec la concurrence – comme des considérations de politique sectorielle. La révision récente des outils de sensibilisation est utile à cet égard.

Les ressources de l'autorité de la concurrence ne sont sans doute pas suffisantes pour lui permettre de mener à bien sa mission efficacement. Ses effectifs totaux sont plutôt modestes par rapport à ceux de certaines de ses homologues et la forte rotation de son personnel est à l'origine d'une pénurie de compétences. En outre, sauf s'agissant du contrôle des fusions, les ressources semblent être moins allouées à l'application de la politique de la concurrence qu'à d'autres domaines administratifs (voir plus loin). Le faible taux d'ouverture d'affaires d'abus de position dominante est sans doute lié aux contraintes de ressources, qui viennent s'ajouter à la difficulté d'établir la preuve de tels abus. Le recours croissant de l'autorité de la concurrence aux études de marché est opportun pour lui permettre de repérer la présence d'anomalies concurrentielles, mais ces études sont onéreuses. Par ailleurs, en raison de la pénurie de ressources disponibles, un nombre croissant d'affaires sont rejetées, généralement après un interminable examen juridictionnel par le tribunal de la concurrence (le tribunal administratif régional de Brno). Une politique de la concurrence plus efficace appelle une procédure d'examen juridictionnel beaucoup plus courte.

Le secteur de la grande distribution est dominé par d'importants points de vente, procurant des avantages d'échelle aux consommateurs. Cela étant, les préoccupations relatives à l'impact de l'inégalité du rapport de forces sur les petits fournisseurs, en particulier les exploitants agricoles, a abouti à l'adoption d'une réglementation particulière dans le domaine de la distribution alimentaire, afin de renforcer le pouvoir des producteurs par rapport à celui des distributeurs. Cette réglementation est assez prescriptive et a eu pour principal effet d'intensifier les tensions entre les chaînes de magasins de détail et leurs fournisseurs. Elle devrait être intégrée au cadre de la politique de concurrence. Les règlements sanitaires et de sécurité devraient permettre de répondre aux préoccupations légitimes de protection des consommateurs. Il faudrait aussi répondre directement aux préoccupations sectorielles et de politique industrielle. Les déséquilibres contractuels induits par l'inégalité du rapport de force devraient être supprimés au moyen de la loi sur les contrats ou des législations relatives aux pratiques commerciales inéquitables (Høj et al., 2007).

### ***Les utilisateurs de réseaux pâtissent des inefficiences et des prix élevés***

Un problème commun aux industries de réseaux est l'absence d'une véritable séparation, l'approche juridique minimaliste laissant aux opérateurs en place/gestionnaires de réseaux de larges pouvoirs pour empêcher l'entrée sur les marchés (en amont), limiter les investissements dans l'infrastructure et recourir aux subventions croisées. Dans le secteur de l'énergie, le dégroupage a été mené à bien conformément au troisième paquet énergie. Néanmoins, la séparation patrimoniale reste la solution à privilégier. Autrement, dans certains secteurs, une séparation claire des gestionnaires de réseaux et des opérateurs au moyen de sociétés holding pourrait être envisagée. Le manque d'indépendance effective de

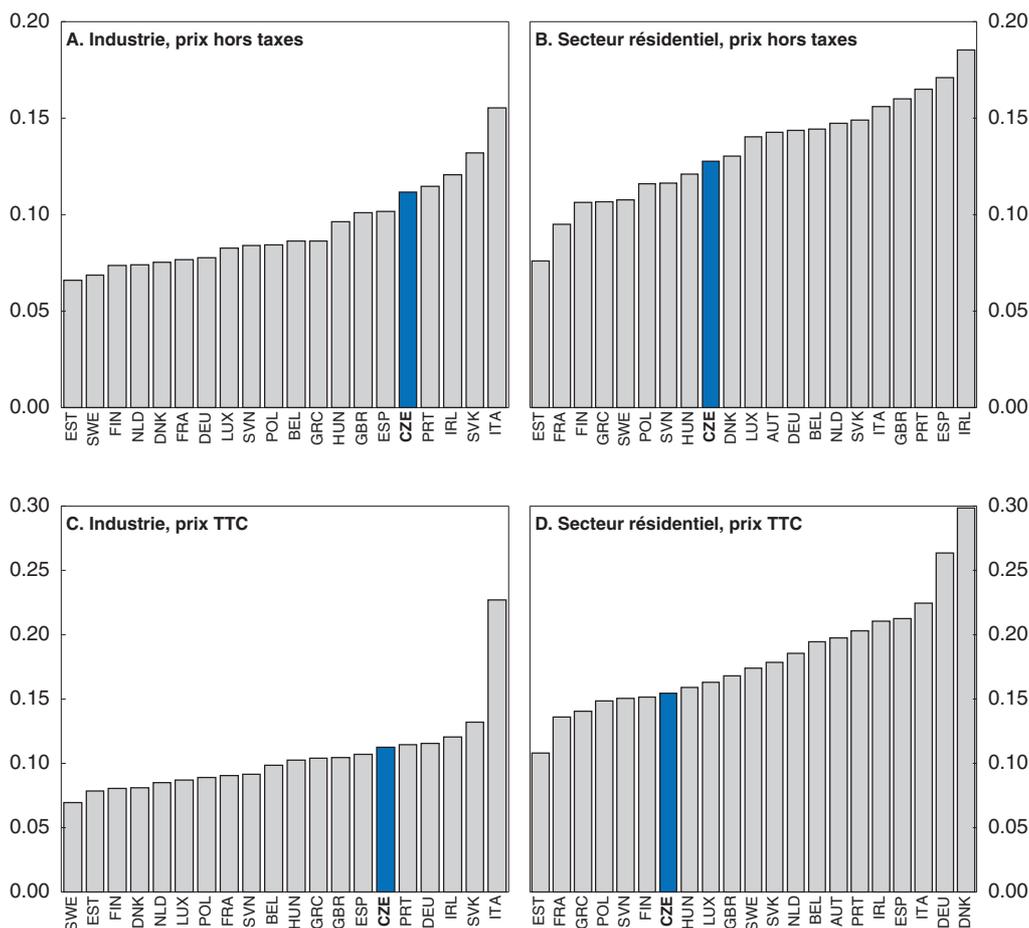
certain régulateurs sectoriels est aussi un problème, car cela ne les incite guère à sanctionner les abus de position dominante. Il a fallu adopter une législation pour renforcer l'indépendance de l'autorité de régulation de l'énergie et cet exemple devrait être suivi partout.

Les industries de réseau présentent d'importants éléments caractéristiques de monopoles naturels, d'où la nécessité d'une réglementation sectorielle. Certaines de ces industries ont souvent été citées pour les problèmes d'infrastructure rencontrés et le sentiment général est que, parfois, les intérêts des consommateurs ont été négligés (European Commission, 2012b). Un autre problème tient au fait que, parfois, l'autorité de la concurrence et les régulateurs n'aboutissent pas aux mêmes conclusions concernant le degré de concurrence sur le marché.

Dans le secteur électrique très concentré, on ne peut citer aucune enquête ou sanction concernant des entraves à la concurrence ou des abus de position dominante qui ait été entreprise ou imposée à l'instigation d'autorités nationales, et cela malgré le fait que cette industrie soit verticalement intégrée et sans séparation (juridique) véritable. Cependant, l'ouverture des marchés a permis la création d'entreprises de distribution de l'énergie et un renforcement de la concurrence. Les prix hors taxes sont relativement élevés (en particulier, lorsqu'on les compare à ceux des pays voisins). Les prix TTC, en revanche, sont conformes à ceux des pays limitrophes, ce qui donne à penser que l'absence de concurrence est compensée par les deniers publics (graphique 14). Par ailleurs, des sondages montrent que plus de la moitié des entreprises tchèques jugent que le prix des infrastructures et de la fourniture d'électricité constituent un handicap majeur pour leurs activités. Du côté des consommateurs, les prix hors taxes sont au niveau de la moyenne des pays membres de l'Union européenne et les prix TTC sont relativement bas, ce qui pourrait expliquer le fait que la clientèle domestique n'a aucune critique particulière à présenter lors des sondages concernant la fourniture de l'électricité. Qui plus est, dans la plupart des pays, les prix demandés aux industriels sont inférieurs à ceux que paient les consommateurs domestiques, ce qui correspond au coût relatif de la fourniture, alors qu'en République tchèque, les deux catégories de consommateurs paient des prix très proches, une situation révélatrice de subventions croisées. Pour empêcher les subventions croisées, le régulateur de l'énergie exige que les informations sur les coûts soient directement rattachées à chaque activité réglementée.

D'aucuns ont craint également que le régime réglementaire actuel n'incite pas à investir suffisamment dans l'infrastructure (European Commission, 2012b ; World Bank and IBRD, 2009). La position de force que détient l'entreprise publique en place (CEZ), avec près de 70 % du marché de la production, est particulièrement préoccupante étant donné que les impératifs de la politique énergétique nationale (sociaux, environnementaux, sécurité nationale) donnent à l'opérateur historique la possibilité de tirer des rentes économiques de l'exploitation du charbon, des énergies renouvelables et du nucléaire, possibilité qui, cependant, paraît s'éloigner un peu depuis que le marché de l'électricité est intégré à celui des pays voisins. Des cessions d'actifs et une politique énergétique plus stable permettraient d'empêcher cette évolution (chapitre 1).

L'ouverture à la concurrence du marché du gaz tchèque est une réussite, notamment parce que le régulateur de l'énergie a veillé à ce que les positions dominantes n'empêchent pas l'accès. Le nombre de fournisseurs de gaz a augmenté, et les changements de fournisseurs sont beaucoup plus fréquents. Pourtant les consommateurs domestiques

Graphique 14. **Prix de l'électricité**Prix en EUR/kWh, 2012 <sup>1</sup>

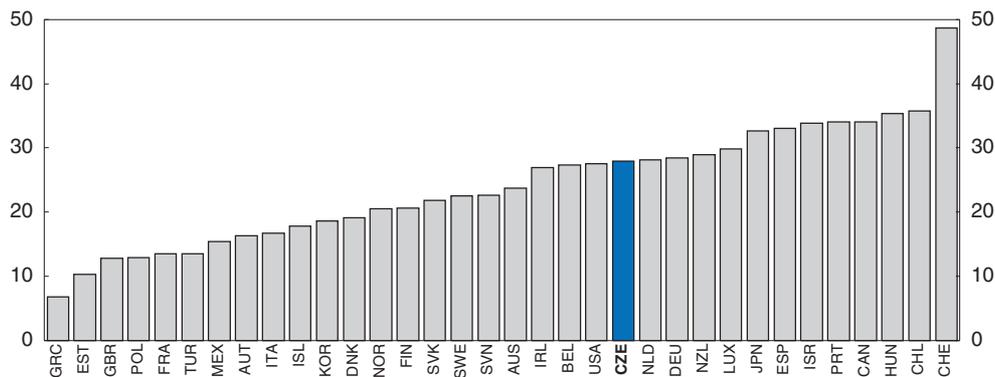
1. Données de 2011 pour l'Espagne.

Source : Base de données de Prix et taxes de l'énergie de l'AIE et calculs de l'OCDE

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007373>

payent des prix hors taxes relativement élevés et sensiblement plus élevés que dans les pays voisins, alors que les prix TTC sont à peu près identiques. De fait, les opérateurs sur le marché du gaz pourraient avoir grossi leurs bénéfices en exagérant la valeur de leurs investissements passés et donc leur base d'actifs réglementés. Devant cette situation, le régulateur a proposé de réduire d'un an l'accord réglementaire actuel fixé initialement à cinq ans. Cette proposition n'a finalement pas été acceptée et il importe de s'assurer que des interventions réglementaires de ce type ne sapent pas la crédibilité du régime réglementaire en provoquant une hausse du coût des investissements en capital qui aurait pour effet de dissuader d'éventuels investissements dans le secteur.

Sur le marché des télécommunications, la concurrence et la réglementation, surtout dans le segment mobile, paraissent faibles. Depuis le printemps 2013, les prix des télécommunications ont rapidement baissé. Comparés à la norme internationale, ces prix restent toutefois élevés – en particulier pour ce qui est des services mobiles – et il en va de même des marges bénéficiaires (graphique 15). Le nombre d'opérateurs de réseau mobile virtuel (MVNO) s'est vite accru ; on en comptait une cinquantaine à la fin de 2013. Toutefois, leur part de marché totale reste inférieure à 0.5 % du trafic des télécommunications, ce qui

Graphique 15. **Le prix des communications mobiles reste élevé**Panier OCDE de 100 communications mobiles<sup>1</sup>, en USD, novembre 2013

1. Prix du panier de communications mobiles, cent appels par mois, TVA incluse, novembre 2013.

Source : OCDE et Teligen Tariff and Benchmarking Knowledge Center.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007392>

est dû en partie au fait qu'ils transmettent peu de données. Dans les faits, le secteur des TIC conservant une structure très concentrée, un comportement dominant est toujours à craindre. En 2007, les pouvoirs de l'autorité de la concurrence sur le secteur ont été renforcés et des enquêtes ont été effectuées dans le cadre de la politique de concurrence. Cependant, la procédure paraît très lente et les preuves difficiles à apporter, en particulier lorsque la définition du « marché pertinent » varie suivant les tribunaux. Les perspectives de développement d'un marché plus concurrentiel reposaient sur la partie du spectre qui serait réservée à un nouvel entrant lors des récentes enchères de licences 4G organisées afin de faire passer à quatre le nombre d'opérateurs de réseau. Toutefois, cette enchère finale n'a pas eu lieu.

La mise en place de marchés concurrentiels reposera donc désormais sur l'accès non discriminatoire des opérateurs de téléphonie mobile sans réseaux ou opérateurs mobiles virtuels (MVNO), assuré soit par la réglementation, soit par un contrôle des abus de position dominante et des mesures destinées à encourager des actions en justice pour obtenir réparation devant les tribunaux. L'arrivée des opérateurs mobiles virtuels sur le marché tchèque des télécoms est une évolution positive. Jusqu'ici, toutefois, aucun « Full-MVNO », à même de gérer son propre code réseau (MNC) et de changer d'hébergeur sans avoir à émettre de nouvelles cartes SIM à ses clients, n'a vu le jour. Les autorités devraient se pencher sur la question de savoir s'il n'existe pas des obstacles réglementaires ou concurrentiels qui empêchent les MVNO de choisir de devenir des « Full-MVNO », indépendants de leur opérateur hébergeur. En outre, les mêmes réglementations devraient permettre à des entités hors du secteur des télécoms, comme les constructeurs automobiles, les sociétés d'énergie et l'administration centrale, de devenir indépendantes des opérateurs mobiles.

Les secteurs des transports et des services postaux traversent une période de transition. La pression à la baisse sur les prix s'intensifie :

- L'intérêt d'ouvrir les réseaux ferroviaires à la concurrence sur le trafic voyageurs ressort bien de la concurrence féroce sur les prix des billets observée sur quelques grandes lignes. Toutefois, le fait d'avoir séparé partiellement les activités d'exploitation de la gestion de l'infrastructure chez l'opérateur historique ainsi que l'absence d'un régulateur entièrement indépendant présentent le risque de voir s'ériger des barrières à l'entrée, d'un sous-investissement dans les infrastructures, et de l'existence de

subventions croisées des activités de transport ainsi que de fixation de prix d'éviction. La séparation financière de toutes les activités devrait être conçue de manière à contrer le risque de subventions croisées.

- Le monopole des postes a été supprimé, mais l'obligation de tous les fournisseurs de services postaux de contribuer au remboursement des coûts du service universel assuré par l'opérateur en place peut provoquer des distorsions de la concurrence de nature à empêcher l'entrée si ces coûts sont fixés à un niveau trop élevé. Par ailleurs, les activités très diversifiées de l'opérateur en place pourraient faire l'objet de subventions croisées.

#### **Principales recommandations pour favoriser la concurrence**

- Améliorer l'intégrité managériale des entreprises restant sous le contrôle de l'État en en confiant la gouvernance à une seule autorité. Privatiser et céder les entreprises et activités publiques à caractère commercial.
- Veiller à ce que le programme de clémence permette effectivement de mettre à jour les ententes et que les efforts entrepris pour éliminer les soumissions concertées soient couronnées de succès. Supprimer les réglementations portant sur le commerce alimentaire de détail du cadre de la politique de la concurrence.
- Assurer une véritable indépendance de toutes les autorités de régulation des réseaux, améliorer la coordination entre l'autorité de la concurrence et les régulateurs et se concerter pour parvenir à une définition satisfaisante de la position dominante. Opter pour une séparation patrimoniale effective ou la création de structures de holding qui dissocient réellement l'infrastructure des opérations afin d'éliminer les obstacles verticaux à la concurrence.

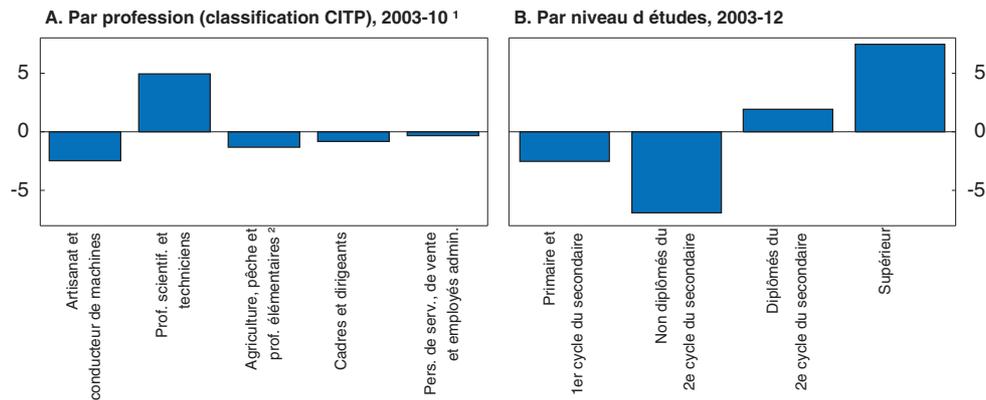
### **Renforcer l'utilisation des compétences et faciliter le passage de l'école à la vie active**

La transition vers l'économie de marché a profondément transformé le marché du travail. Dans l'industrie manufacturière, les suppressions d'emplois dans les industries lourdes et à faible intensité technologique ont été compensées par l'essor des secteurs du matériel de transport et de l'électronique. Cette évolution a entraîné une hausse de la proportion de professions intellectuelles ou scientifiques et de techniciens dans l'emploi total, parallèlement à une contraction de la part des autres professions (graphique 16, partie A). Elle s'est également traduite par une augmentation de plus de 7 points de pourcentage de la proportion de travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur et par un recul comparable de la part de travailleurs issus de l'apprentissage (partie B).

L'évolution de la structure de l'emploi ne s'est pas accompagnée de changements au niveau des salaires relatifs toutes professions confondues, ni d'une dispersion des salaires dans les différentes professions. Les salaires relatifs ne constituent donc pas des indicateurs très fiables pour l'orientation des élèves. En effet, les augmentations salariales sont généralement du même ordre pour tous les travailleurs (à l'exception des cadres), ce qui est quelque peu surprenant dans la mesure où les salaires sont d'ordinaire fixés au niveau des branches ou des entreprises. Seuls 40 % de tous les salariés sont couverts par des conventions collectives (applicables à la plupart des grandes entreprises) et la moitié seulement de ces conventions visent les augmentations de salaire (Working Conditions Information System Surveys ; Visser, 2013). Par ailleurs, les négociations tripartites entre le

### Graphique 16. La structure de la main-d'oeuvre évolue en termes de professions et de niveaux d'études

Évolution de la part dans l'emploi total depuis 2003, en points de pourcentage



1. Les changements apportés à la classification des professions entre la CIP-88 et la CIP-08 empêchent toute comparaison valable de la structure de l'emploi en termes de professions entre la période qui débute en 2011 et les années antérieures.
2. L'intitulé « Professions élémentaires » correspond au groupe 9 de la classification des professions de l'OIT. Il comprend notamment les vendeurs ambulants, les cordonniers, les aides de ménage et agents d'entretien à domicile, les concierges, les messagers, les portiers, les manoeuvres en charge de l'enlèvement des ordures, les travailleurs manuels, etc.

Source : Eurostat et Office statistique tchèque.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007411>

gouvernement et les partenaires sociaux ne s'étendent généralement pas à la normalisation des augmentations salariales, même si le syndicat le plus important (ČMKOS) formule régulièrement des recommandations à cet égard, fondées sur ses prévisions d'inflation et sur les évolutions économiques attendues. En outre, des informations détaillées sur les salaires sont aisément accessibles par le biais de l'enquête sur les revenus réalisée par l'Office statistique tchèque et le ministère du Travail et des Affaires sociales. Seul signal auquel peuvent se fier les élèves sur le plan de la rémunération : l'avantage salarial relativement élevé dont bénéficient les travailleurs diplômés du supérieur. Dans ce contexte, les taux d'emploi et de chômage offrent une meilleure image des demandes relatives de main-d'oeuvre.

Des disparités géographiques importantes subsistent dans les résultats sur le front de l'emploi, ce qui tient au fait que les suppressions d'emplois enregistrées au cours de la transition n'ont pas été totalement compensées par des investissements propices à la création d'emplois, et que les établissements scolaires ne se sont pas adaptés, à l'échelon local, à l'évolution des besoins du marché du travail. Cette situation a été aggravée par une mobilité géographique limitée, puisque des emplois peu qualifiés ne sont pas pourvus alors que des chômeurs compétents et résidant dans un rayon permettant de faire la navette quotidiennement sont inscrits auprès des services de l'emploi. Des recherches devraient être menées pour déterminer si les mesures qui encouragent la mobilité pourraient être davantage utilisées par les agences pour l'emploi.

La demande de travailleurs non qualifiés n'a pas été stimulée par les augmentations récentes du salaire minimum négocié par branche, qui était supérieur de 25 % au salaire minimum légal en 2012 contre 10 % auparavant. En outre, le salaire minimum pour les jeunes, qui s'élevait à respectivement 80 % et 90 % du salaire minimum légal pour les moins de 18 ans et les jeunes âgés de 18 à 21 ans, a été aboli le 1<sup>er</sup> janvier. Compte tenu du

taux élevé de chômage des jeunes (20 % environ), les pouvoirs publics devraient inciter les employeurs à offrir une formation aux jeunes non qualifiés. Pour ce faire, ils pourraient recourir à des allègements fiscaux ou à une baisse ciblée des cotisations patronales de sécurité sociale, qui sont parmi les plus élevées de la zone OCDE (OECD, 2013f). De fait, une réforme fiscale qui aurait un effet favorable sur la croissance sans incidence négative sur les recettes contribuerait à alléger les impôts sur le travail et à augmenter les taxes environnementales et l'impôt foncier. À terme, si le salaire minimum légal augmente suffisamment, une mesure supplémentaire pourrait consister à introduire un salaire minimum réduit pour les jeunes, lié à la formation.

L'une des solutions pour remédier au problème du vieillissement de la population consiste à éliminer les obstacles à l'activité de certaines ressources sous-utilisées au sein de la population active, notamment des femmes. Ainsi, si l'écart hommes-femmes en termes d'emploi était comblé d'ici à 2030, le taux de croissance annuel du PIB par habitant gagnerait 0.5 point (OECD, 2011b). Le faible taux d'activité des femmes plus âgées tient au fait qu'elles peuvent partir relativement tôt à la retraite. C'est pourquoi il convient de mettre au point un programme visant à relever leur âge légal de départ à la retraite pour l'aligner sur celui des hommes. Les femmes jeunes retardent leur entrée sur le marché du travail en poursuivant des études supérieures, et leur faible taux d'emploi une fois sur le marché du travail reflète la longueur du congé parental, la charge importante de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'insuffisance de possibilités de garde d'enfant. Cette insuffisance résulte d'une forte diminution des structures d'accueil des jeunes enfants, dont le nombre est passé de plus de 1 000 en 1990 à moins de 50 vingt ans plus tard (principalement dans les grandes villes), conséquence de la délégation de cette responsabilité aux régions sans transfert budgétaire associé ni obligations de service. Par ailleurs, la classification des crèches en tant qu'établissements de santé a eu pour effet d'augmenter les charges d'exploitation ; or, les recettes générées par les frais d'inscription dans les structures publiques d'accueil des jeunes enfants ne couvrent qu'un cinquième environ des charges totales. Si la fréquentation des jardins d'enfants a augmenté, les capacités ne sont pas distribuées équitablement, ce qui provoque des tensions importantes dans les grandes villes. C'est pourquoi la plupart des mères qui travaillent font appel à leur famille pour la garde de leurs enfants.

Le congé parental dure 2 ans et demi en moyenne. Après 6 mois de congé maternité, les parents peuvent prétendre à une allocation parentale forfaitaire (équivalente à trois quarts du salaire annuel moyen). Pour les enfants de moins de deux ans, l'allocation n'est versée que si l'enfant fréquente une structure d'accueil publique moins de 46 heures/mois. Cette allocation, couplée à d'autres aspects du système de prélèvements et de prestations, aboutit à un taux d'imposition effectif élevé, notamment pour les bas salaires et les parents isolés, ce qui dissuade les femmes de reprendre le travail après la naissance de leurs enfants (OECD, 2013f). Le système d'impôts et de prestations devrait être rendu plus neutre afin notamment d'aider les parents à concilier leur vie professionnelle et leur vie de famille, en raccourcissant progressivement la durée du congé parental de façon à limiter la durée totale du congé maternité et du congé parental. Dans de nombreux autres pays de l'OCDE, où le taux d'activité des femmes est élevé, la durée totale de congé est d'un an. Dans tous les cas, les réductions de la durée du congé parental devraient être assujetties au développement parallèle de structures d'accueil de la petite enfance abordables et de bonne qualité (*Base de données de l'OCDE sur la famille*, 2012b). Il faudrait en outre mettre un terme à la pratique qui consiste à supprimer les allocations de garde d'enfants lorsque les

mères qui travaillent ont recours aux structures d'accueil publiques. Par ailleurs, une partie de l'allocation parentale pourrait être subordonnée à la participation des pères au congé parental, comme c'est le cas en Allemagne et en Autriche.

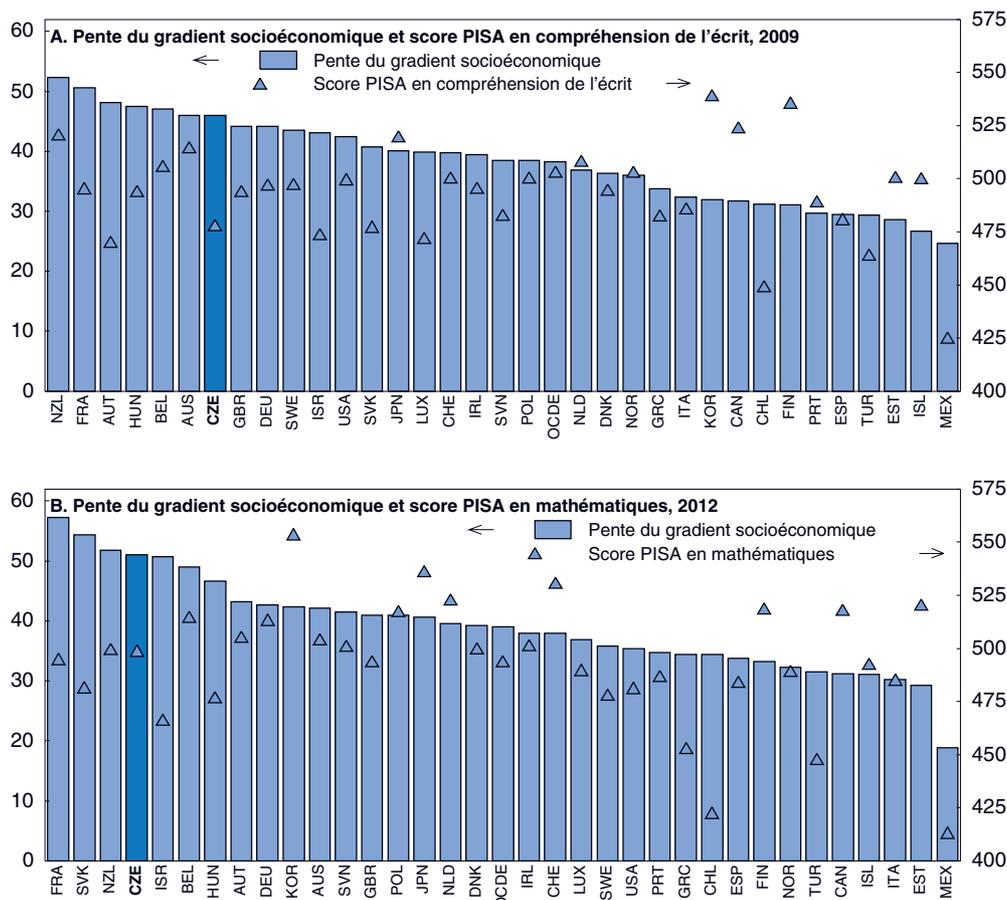
Pour étoffer l'offre de services de garde d'enfants, une partie de l'allocation parentale devrait être convertie en chèques-services spécifiques (OECD, 2007). La loi adoptée récemment marque un pas dans la bonne direction, puisqu'elle accroît l'offre potentielle de services privés de garde d'enfants, contribuant ainsi à enrichir et diversifier l'offre dans ce domaine, conformément aux recommandations formulées dans l'*Étude économique* 2010 (OECD, 2010a ; Hrdlicka et al., 2010). Cette loi devrait être étendue pour couvrir les établissements d'éducation et d'accueil des jeunes enfants à but non lucratif. Compte tenu du nombre très limité de structures d'accueil des jeunes enfants, il faudrait augmenter le nombre de places réservées aux moins de 3 ans dans les jardins d'enfants.

Le système éducatif fournit à l'économie tchèque une main-d'œuvre dotée d'un bon niveau de qualifications, plus de 90 % de la population d'âge actif ayant au moins achevé le deuxième cycle du secondaire, soit la proportion la plus élevée de la zone OCDE (OECD, 2013g). Cependant, le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur en République tchèque est l'un des plus bas, même s'il s'accroît rapidement. Dans les tests PISA, les élèves du secondaire enregistrent des résultats se situant dans la moyenne de l'OCDE en mathématique et en lecture et supérieurs à la moyenne en science (graphique 17). Cependant, la performance s'est dégradée au fil du temps et la part des élèves médiocres s'est accrue (graphique 17 ; OECD, 2013h). Les résultats obtenus dans le cadre du PISA sont liés aux pratiques pédagogiques qui renforcent l'influence du milieu socio-économique dont sont issus les élèves, comme l'orientation précoce, la répartition des élèves par classe selon leur niveau et les passerelles limitées entre les différentes filières (Koucký et al., 2004 ; Munich, 2005 ; OECD, 2013h). De surcroît, l'enquête récente de l'OCDE sur les compétences des adultes montre que le lien entre le milieu socio-économique et le niveau de compréhension de l'écrit chez les jeunes est plus fort que chez la population adulte totale, ce qui est contraire à ce que l'on observe dans de nombreux pays de l'OCDE (OECD, 2013i). Ces problèmes empêchent les élèves de réaliser leur potentiel scolaire, ce qui a des répercussions négatives sur leurs perspectives professionnelles et leur accumulation de capital humain (OECD, 2010b).

La qualité de l'enseignement joue un rôle clé dans les établissements défavorisés comptant une proportion élevée d'élèves aux résultats médiocres (OECD, 2013j). Dans l'*Étude économique* de 2006, les outils de gestion étaient considérés comme défectueux et il était recommandé de donner aux chefs d'établissement de plus grandes possibilités pour récompenser les efforts individuels des enseignants et la qualité de l'enseignement (OECD, 2006 ; Goglio, 2006). Il importe également de fournir des aides et des incitations supplémentaires aux chefs d'établissement et aux enseignants sous la forme de formations spécifiques, d'accompagnement individuel, de tutorat et de meilleures conditions de travail (OECD, 2013j). Les élèves en difficulté dans le primaire ont souvent été orientés vers des établissements spéciaux suivant un programme allégé et très peu d'entre eux ont la possibilité de réintégrer le système éducatif traditionnel. Plus récemment, cette pratique a été modifiée et on s'est attaché davantage à intégrer les élèves en question dans des classes normales, bien que l'orientation vers des filiales spéciales soit toujours pratiquée. Il faudrait plutôt, pour améliorer les résultats scolaires, développer l'éducation préprimaire et élaborer des initiatives ciblées sur les élèves les moins bons dans le primaire. L'orientation débute à l'âge de 11 ans, alors qu'il est démontré qu'une orientation précoce

### Graphique 17. Les résultats scolaires des élèves sont relativement faibles et fortement influencés par leur situation socio-économique

Score PISA et différence de score associée à l'augmentation d'une unité dans l'indice socio-économique PISA



Note : Définie comme le coefficient estimé issu du modèle de régression par pays appliqué aux performances PISA s'agissant de l'indice de statut économique, social et culturel (SESC).

Source : OCDE (2012), *Équité et qualité dans l'éducation – Comment soutenir les élèves et les établissements défavorisés* ; OCDE (2010), *Résultats du PISA 2009 : Savoirs et savoir-faire des élèves – Performance des élèves en compréhension de l'écrit, en mathématiques et en sciences (vol. I)* ; OCDE, Base de données PISA 2012, tableau II.1.2b.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007430>

a des effets négatifs sur les élèves orientés vers les filières moins exigeantes et n'améliore pas les résultats moyens (OECD, 2012b). Par ailleurs, il semble que le milieu familial joue un rôle plus important que les aptitudes scolaires dans l'accès aux filières les plus prestigieuses (Koucký et al., 2004 ; Münich, 2005). C'est pourquoi il convient de retarder l'orientation, tout en créant des passerelles plus nombreuses entre les différentes filières.

L'enseignement et la formation professionnels (EFP) occupent une place importante dans le système éducatif. Plus de 90 % des élèves du deuxième cycle du secondaire suivent un cursus d'EFP, soit la plus forte proportion des pays de l'OCDE. Le système d'EFP se divise en filières : une filière technique fondée sur des programmes professionnels de quatre ans qui préparent les élèves soit à intégrer le marché du travail soit à poursuivre des études supérieures, et une filière d'apprentissage d'une durée de trois ans en général, validée par un certificat permettant d'accéder directement au marché du travail. Ces dix dernières années, le nombre d'inscriptions dans les programmes d'apprentissage a diminué, tandis

que la filière technique accueille davantage d'élèves. Cela tient, du moins en partie, au fait que les jeunes de 15 ans sont moins nombreux. Le système strict de quotas appliqués au nombre maximum de places offertes dans les programmes scolaires et les filières ne correspond pas suffisamment aux préférences des élèves ni à l'évolution de la demande de compétences sur le marché du travail (OECD, 2010c). Il est préoccupant de constater que le taux d'emploi des travailleurs issus de l'apprentissage ne cesse de diminuer : les programmes d'EFPP ne forment ni aux métiers demandés sur le marché du travail ni aux compétences adaptées à chaque métier (OECD, 2013h ; OECD, 2010c ; Trhlíková, 2013).

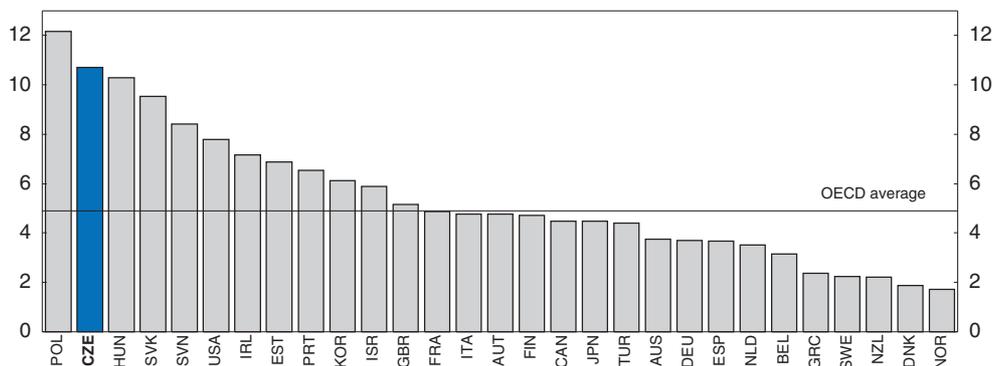
La qualité de l'enseignement est très variable, notamment dans les programmes d'apprentissage, et les liens avec le marché du travail sont limités, peu d'élèves des filières d'EFPP ayant accès à une formation en entreprise (OECD, 2010c). En outre, les diverses compétences acquises à l'école sont souvent inadaptées à l'évolution des besoins du marché du travail. Compte tenu du faible niveau des investissements en matériel et de perspectives d'évolution de carrière limitées, les enseignants sont peu incités à actualiser leurs connaissances, ce qui les coupe des progrès technologiques, des nouveaux processus de production et des nouvelles pratiques de travail. Autre problème : les palettes de compétences varient sensiblement, conséquence de la mise en œuvre régionale des politiques d'EFPP, même si l'instauration d'examens nationaux standardisés pour les programmes d'apprentissage, qui devraient être obligatoires à compter de l'année scolaire 2014/2015, devrait remédier en partie à cette situation. Néanmoins, les établissements restent responsables de la formation pratique (à l'école ou en entreprise), ce qui conduit à des disparités importantes entre les établissements et en fonction des filières en termes de nombre d'élèves participants et de durée et de qualité de la formation.

Pour améliorer le système d'EFPP, la première étape pourrait consister à rendre obligatoire la formation en entreprise et à élaborer des normes d'évaluation afin de veiller à ce que les compétences transférables soient acquises, ainsi qu'à renforcer les liens avec le secteur privé (OECD, 2010c). Pour ce faire, il faudrait remplacer le système de gouvernance dispersé par un cadre institutionnel définissant clairement les objectifs et les responsabilités, comme il est recommandé dans l'examen du système d'EFPP (OECD, 2010c). En outre, il faudrait renforcer les incitations visant les employeurs et les élèves en formation, en optimisant la mise en adéquation entre l'offre et la demande, notamment au moyen d'un contrat de formation rémunérée comme il en existe en Allemagne, en Autriche, au Danemark, en Norvège, aux Pays-Bas et en Suisse. Ces mesures pourraient être complétées par des subventions. Pour que les programmes d'EFPP soient plus prompts à s'adapter à l'évolution de la demande des élèves et des besoins du marché du travail, les élèves devraient contribuer (du moins en partie) au financement des établissements. Les établissements d'EFPP seraient ainsi encouragés à adapter leurs programmes en fonction de l'évolution de la demande.

Depuis le milieu des années 2000, l'orientation positive du marché du travail et l'intérêt financier qu'il y a à poursuivre des études supérieures ont contribué à faire progresser de 32 % les inscriptions dans les universités publiques, alors que les dépenses consacrées à l'enseignement supérieur n'ont augmenté que de 6 % (graphique 18). Par ailleurs, la proportion d'étudiants inscrits dans des établissements privés d'enseignement supérieur est passée de 1 % à 13 % au cours des dix dernières années. La faible augmentation des dépenses publiques allouées à l'enseignement supérieur suscite des inquiétudes sur le plan de la qualité. Le niveau élevé du rendement privé de l'enseignement supérieur et les signes qui montrent que les étudiants sont prêts à payer pour leurs études supérieures

### Graphique 18. Le rendement privé net de l'enseignement supérieur est élevé

Rendement privé net des études supérieures pour un homme, par rapport au rendement des études du deuxième cycle du secondaire ou des études post-secondaires non supérieures, étalonné en termes de PIB par habitant, 2009



Note : La figure montre le gain économique net pour un homme pour l'obtention d'un enseignement supérieur et fournit une estimation monétaire de la valeur de l'investissement dans cet enseignement supérieur en termes d'avantages économiques (augmentation des revenus et une plus grande probabilité d'être employé), après prise en compte du coût de l'investissement (manque à gagner, les coûts de formation déduction faite des subventions, les paiements d'impôts supplémentaires résultant d'une augmentation dans le revenu induite par le niveau d'éducation et diminution des transferts imposables). Les rendements privés nets sont calculés selon une méthode d'actualisation des coûts et des avantages supplémentaires, en utilisant un taux d'actualisation fixe de 3 %.

Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation* et Base de données des comptes nationaux de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007449>

plaident en faveur de l'instauration d'un partage des coûts avec les élèves. Néanmoins, pour veiller à préserver l'égalité d'accès aux études supérieures, il convient de mettre en place un système mixte conjuguant bourses soumises à conditions de ressources et prêts étudiants remboursables en fonction des revenus futurs (OECD, 2008b). La qualité de l'enseignement supérieur pourrait en outre être renforcée par une amélioration du processus d'agrément des établissements, qui passerait par la prise en compte de critères axés sur les résultats (taux d'obtention de diplômes et devenir des étudiants sur le marché du travail par exemple) en complément des critères de ressources (fonds des bibliothèques, parc informatique, qualifications des enseignants) (OECD, 2009). La qualité de l'enseignement pourrait également être optimisée en encourageant la mise en place d'une structure de carrière plus diversifiée. Pour ce faire, la progression professionnelle pourrait être restructurée en s'appuyant sur les résultats obtenus en matière d'enseignement et de recherche plutôt que sur le système actuel d'habilitation, fondé dans une large mesure sur des procédures administratives décourageant les enseignants étrangers et les personnes qui occupent des professions intellectuelles et scientifiques dans le secteur privé (OECD, 2009). Une proposition formulée en 2013 par le ministère de l'Éducation concernant l'assurance qualité, les mécanismes d'agrément et les parcours professionnels universitaires pourrait constituer la base d'une réforme dans ce domaine.

### Principales recommandations visant à renforcer l'utilisation des compétences et à faciliter le passage de l'école à la vie active

- Inciter les employeurs à former les jeunes travailleurs non qualifiés en consentant des allègements fiscaux ou des réductions ciblées des cotisations de sécurité sociale. À terme, si le salaire minimum prévu par la loi augmente suffisamment, l'introduction d'un salaire minimum pour les jeunes lié à la formation pourrait aussi être envisagée. Inciter les employeurs à former les jeunes travailleurs non qualifiés en adoptant un salaire minimum pour les jeunes, subordonné à la poursuite d'une formation.
- Proposer une offre adaptée de services de garde d'enfants d'un coût abordable et de bonne qualité, afin de doper le taux d'activité des femmes et d'aider les familles à concilier vie privée et vie professionnelle. Suivant les progrès réalisés à cet égard, réduire la durée maximum du congé parental et remplacer une partie de l'allocation parentale par un système de chèques-services.
- Accroître la participation des entreprises privées dans l'enseignement professionnel en simplifiant les cadres institutionnels et la gouvernance. Instaurer un contrat de travail entre l'apprenti et son employeur. Renforcer la formation en entreprise en proposant des subventions aux employeurs pour les élèves difficiles à placer.
- Garantir la qualité de l'enseignement supérieur en intégrant dans la procédure d'agrément des établissements des critères fondés sur les résultats et en imposant des droits de scolarité destinés à contribuer au financement des établissements supérieurs publics, assortis d'un système mixte conjuguant bourses sous conditions de ressources et prêts étudiants remboursables en fonction des revenus futurs.

### Bibliographie

- Araújo, S. and E. Gonnard (2011), "Selling to Foreign Markets: a Portrait of OECD Exporters – The OECD-Eurostat Trade by Enterprise Characteristics Database", *Statistics Brief No. 16*, Feb. 2011, OECD Publishing, Paris.
- Baldwin, R. (2012), "WTO 2.0: Global governance of supply-chain trade", *CEPR Policy Insight No. 64*, December 2012.
- Calmfors, L. (2010), "The role of independent fiscal policy institutions", *Rapport til Finanspolitiska rådet 2010/9*.
- Calmfors, L. and S. Wren-Lewis, (2011), "What should fiscal councils do?", *Economic Policy* 26:649-695, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0327.2011.00273.x>.
- Curristine, T., J. Harris and J. Seiwald (2013), *Case Studies of Fiscal Councils – Functions and Impact*, IMF, Washington, DC.
- Czech National Bank (2013), *Inflation Report/III*.
- Elekdag, S. and D. Muir (2013), "Trade Linkages, Balance Sheets, and Spillovers: The Germany-Central European Supply Chain", *IMF Working Papers WP/13/210*, IMF, Washington, DC.
- European Commission (2012a), *Ageing Report 2012*, EC, Brussels.
- European Commission (2012b), *Consumer Markets Scoreboard: Making markets work for consumers*, 8th Edition, December 2012, Directorate-General for Health and Consumers, EC, Brussels.
- European Commission (2014), *EU anti-corruption report*, "Annex 3: Czech Republic".
- Girouard, N. and C. André (2005), "Measuring Cyclically-adjusted Budget Balances for OECD Countries", *Economics Department Working Papers No. 434*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/787626008442>.
- Goglio, A. (2006), "Getting Education Right for Long-term Growth in the Czech Republic", *Economics Department Working Papers No. 497*, OECD Publishing, Paris.

- Hrdlicka, Z. et al. (2010), "Further Advancing Pro-growth Tax and Benefit Reform in the Czech Republic", *Economics Department Working Papers No. 758*, OECD Publishing, Paris.
- Høj, J. et al. (2007), "Product Market Competition in the OECD Countries, Taking Stock and Moving Forward", *Economics Department Working Papers No. 575*, OECD Publishing, Paris.
- IMF (2013), "German-Central European Supply Chain – Cluster Report, IMF Multi-Country Report", *IMF Country Reports No. 13/263*, IMF, Washington, DC.
- Koucký, J. et al. (2004), "Učení pro život, Výsledky výzkumu OECD PISA 2003" (Learning for Life, Outcomes of OECD Survey PISA 2003), special annex to *Učitel'ské noviny*, Vol. 107, No. 46.
- Ministry of Education, Youth and Sports (2013), "Výkon vysněné profese bez bariér", summary of the 2012 Public Survey.
- Ministry of Finance (2013), *National Reform Programme*.
- Ministry of Industry and Trade (2012), *National Renewable Energy Action Plan of the Czech Republic*.
- Münich, D. (2005), *Estimating the Impact of School Quality, Selection, and Supply on Student's Achievements: Evidence from the Czech Nation-wide Testing of Youth*, Charles University, Prague.
- OECD (2005), *Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2006), "Improving the Labour Market: Getting Education Right for Long-Term Growth", in *Economic Survey of the Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2007), *Babies and Bosses: reconciling work and family life – a synthesis of findings for OECD countries*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2008a), *Economic Survey of the Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2008b), *Tertiary Education for the Knowledge Society*, Vol. 1 and 2, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2009), *Reviews of Tertiary Education: Czech Republic 2009*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010a), "Further Advancing Pro-Growth Tax and Benefit Reform", in *Economic Survey of the Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010b), *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background – Equity in Learning Opportunities and Outcomes*, Vol. II, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010c), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011a), *Economic Survey of the Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011b), *Close the Gender Gap: Act Now*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012a), "Looking to 2060: Long-term global growth prospects", *Economic Policy Papers No. 03*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012b), "Key characteristics of parental leave systems", in *Family Database*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012c), *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013a), *Economic Outlook No. 94*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013b), "OECD Principles for Independent Fiscal Institutions", *OECD Network of Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013c), *Global Value Chains (CVCs): Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013d), *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains – Synthesis Report*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013e) *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in the Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013f), *Taxing Wages 2013*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013g), *Education at a Glance*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013h), *Education Policy Outlook: Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013i), *Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013j), *Equity and Quality in Education: a focus on the Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.

- Popov, A. and G.F. Udell (2012), "Cross-Border Banking, Credit Access, and the Financial Crisis", *Journal of International Economics*, 87(1), pp. 147-161, May.
- Supreme Audit Office of the Czech Republic (SAO) (2013), *Annual Report 2012*.
- Trhlíková, J. (2013), "Využití kvalifikace absolventů středních škol na trhu práce. Zpráva ze šetření absolventů škol" (School-leavers in the labour market), National Institute for Education.
- Valenta, V. (2011), "Interactions between Fiscal Policy and Real Economy in the Czech Republic: A Quantitative Analysis", University of Prague, Economics Department.
- Visser, J. (2013), *Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Interventions and Social Pacts, 1960-2011 (ICTWSS)*, version 4.0, Amsterdam Institute for Advances Labour Studies (AIAS), University of Amsterdam.
- World Bank (2013), *Cost of Doing Business*, website: [www.doingbusiness.org/Custom-Query/czech-republic](http://www.doingbusiness.org/Custom-Query/czech-republic), World Bank, Washington, DC.
- World Bank and IBRD (2009), *Entreprise Surveys: Czech Republic*, World Bank, Washington, DC.



## ANNEXE

# Progrès accomplis en matière de réformes structurelles

*Ce tableau dresse le bilan des mesures prises à la suite des recommandations formulées dans les Études précédentes. Les recommandations nouvelles formulées dans le cadre de la présente Étude figurent dans les chapitres correspondants.*

Cette annexe présente sous chaque thème :

- Recommandations antérieures
  - ❖ **Mesures prises et évaluation actuelle**

## Renforcer le cadre de la politique budgétaire

- Faire en sorte que le gouvernement soit tenu d'annoncer un objectif d'endettement se traduisant par des plafonds de dépenses à moyen terme déclinés en objectifs répartis entre les différents ministères.
  - ❖ **Le gouvernement précédent a préparé une réforme complète du cadre budgétaire instaurant notamment le principe d'un frein à l'endettement et une règle d'équilibre structurel assortie de plafonds de dépenses imposés à chaque ministère.**
- Créer une institution budgétaire indépendante afin d'accroître la crédibilité du cadre existant. Cette institution devrait avoir pour mission d'évaluer le budget au regard de la conjoncture économique et des objectifs budgétaires à moyen terme.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**

## Promouvoir l'efficacité des dépenses dans le cadre du système de contrôle et de gestion budgétaires

- Améliorer la transparence des documents budgétaires. Adopter un système de budgétisation axée sur les résultats au niveau de l'État et étendre ensuite cette approche aux administrations infranationales. Encourager un plus large recours aux analyses coûts avantages a priori et a posteriori. Inclure systématiquement un rapport sur les dépenses fiscales dans le projet de budget annuel.
  - ❖ **Le rapport sur les dépenses fiscales sera inséré dans la documentation budgétaire à compter du projet de budget pour 2015 et publié à part sur le site [www.mfcr.cz](http://www.mfcr.cz) d'ici la fin 2014.**
- Favoriser la coopération entre communes et la fourniture conjointe de services. Adopter un « pacte de stabilité interne » fixant des plafonds d'emprunt pour les budgets locaux. Publier des indicateurs de coût et d'efficacité applicables aux collectivités locales et procéder à des évaluations comparatives de leurs performances.
  - ❖ **Le plafond d'endettement pour les budgets locaux est fixé par la Loi constitutionnelle sur la responsabilité budgétaire, qui a été soumise une nouvelle fois devant le parlement tchèque.**
- Effectuer une révision générale de la réglementation régissant les marchés publics et mettre en place une autorité centrale des marchés publics.
  - ❖ **Les différents ministères font appel à l'Institut central des marchés publics.**
- Améliorer les règles de gouvernance et la transparence des entreprises publiques, en envisageant une privatisation partielle avec introduction en Bourse, ou en regroupant toutes les participations publiques dans une même structure et en confiant leur gestion à des spécialistes.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**

## Réformer le système de retraite

- Le relèvement de l'âge de la retraite devrait suivre le rythme d'évolution de l'espérance de vie.
  - ❖ **L'âge légal de départ à la retraite est lié à l'espérance de vie dans la mesure où le calendrier qui le détermine (et prévoit un prolongement de deux mois par an) est censé suivre le rythme de l'évolution de l'espérance de vie, le nombre d'années de retraite restant ainsi largement constant jusqu'en 2100.**
- Envisager de mettre en place un organisme de compensation centralisé des plans d'épargne retraite correspondant au deuxième pilier afin de limiter les frais administratifs. Faire de la stratégie d'investissement sur le cycle de vie l'option par défaut pour les adhérents. Proposer par défaut la sortie en rente au moment de la liquidation des droits. Envisager de réduire les aides au troisième pilier.
  - ❖ **Les frais administratifs sont réduits par l'application de commissions de gestion maximales (de 0.4 % à 0.8 %) aux actifs administrés. Une commission de performance ne peut être appliquée que si la valorisation des actifs atteint le niveau des années précédentes (à savoir un seuil de performance historique absolu ou « high watermark »).**
- Améliorer la formation et l'information financières de la population. Établir périodiquement des rapports sur les perspectives d'évolution des pensions afin d'informer le public sur les revenus à attendre au moment de la retraite.
  - ❖ **Plusieurs institutions privées mènent des programmes de formation financière. Un site Internet propose des applications pour le calcul des droits à la retraite et permet de se familiariser avec les conditions de base à remplir pour les faire valoir.**

## Améliorer l'efficacité des dépenses de santé

- Mettre en œuvre un système de paiement par groupes de diagnostic afin d'amener les prestataires à prendre davantage conscience des coûts.
  - ❖ **Un système de paiement par groupes de diagnostic, couvrant près de la moitié de la totalité des services de santé, a été mis en œuvre en 2008.**
- Dresser un inventaire national des capacités hospitalières et préparer un plan national de capacités susceptible de fournir un cadre pour les contrats à moyen terme avec les prestataires, ainsi que pour les investissements et les achats d'équipements.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Rendre obligatoire la prescription de principes actifs et mettre en place un système de prescription électronique. Encourager les achats et les enchères concertés de médicaments et d'autres matériels.
  - ❖ **En 2013, une compagnie d'assurance a dressé une « liste positive » de produits pharmaceutiques recommandés.**
- Instaurer un mécanisme non contraignant de contrôle de l'accès aux soins pour améliorer leur gestion.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Mettre à exécution les projets concernant l'informatisation du système de santé, tout en assurant la sécurité des données et des ressources suffisantes pour la mise en œuvre.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**

- Améliorer la formule de compensation des risques entre assureurs en instaurant des groupes de produits pharmaceutiques.
  - ❖ **Une nouvelle formule est prête en vue d'une mise en œuvre législative.**
- S'employer à définir une couverture maladie de base financée par le système public, tout en développant un marché de l'assurance privée pour la prise en charge des autres dépenses.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**

### Rendre la structure de la fiscalité plus favorable à la croissance et à l'emploi

- Harmoniser et simplifier les définitions et les assiettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des cotisations de sécurité sociale. Réduire le nombre de dépenses fiscales. Instaurer une seule déclaration pour l'ensemble des prélèvements sur le travail.
  - ❖ **Le premier rapport officiel sur les dépenses fiscales devrait être publié en 2014.**
- Réduire les disparités de régime fiscal entre les salariés et les travailleurs indépendants.
  - ❖ **À compter de 2013, un plafond de CZK 600 000 à CZK 800 000 est imposé aux déductions forfaitaires des dépenses effectuées par les travailleurs indépendants et les contribuables ne peuvent utiliser simultanément ces déductions et le crédit d'impôt (pour conjoint ou enfant à charge) que dans certaines limites.**
- Accroître le produit de l'impôt foncier en augmentant les taux d'imposition et en prenant en compte les prix effectifs du marché pour déterminer l'assiette.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**

### Parvenir à l'efficacité du système énergétique

- Veiller à la totale cohérence des différentes politiques stratégiques, y compris celle des documents en cours d'élaboration sur les politiques en matière d'environnement, d'énergie et de transports, de manière à stabiliser les anticipations du secteur privé quant aux orientations futures.
  - ❖ **En 2013, la nouvelle politique de transport de la République tchèque pour 2014-20, qui comporte des éléments provenant de la politique énergétique et de la politique environnementale de l'État, a été adoptée et évaluée dans le cadre du processus d'étude stratégique d'impact sur l'environnement.**
- Recourir davantage aux analyses coûts avantages et améliorer l'efficacité des évaluations de l'impact environnemental de tous les instruments d'action, quelle que soit leur source de financement. Veiller à la réalisation d'évaluations appropriées, ex ante, en cours d'exécution et ex post.
  - ❖ **En 2013, une nouvelle directive relative aux études d'impact sur l'environnement a été adoptée pour rendre ce processus plus efficace et devrait entrer en vigueur au printemps 2014.**
- Procéder à des estimations systématiques des coûts de réduction des émissions et adapter l'intervention des pouvoirs publics ainsi que les subventions afin d'égaliser les coûts marginaux de la réduction des émissions. Éviter que les mesures se recoupent et veiller à l'application des mêmes normes aux différents instruments.
  - ❖ **Dans une très large mesure, le nouveau programme d'épargne verte et le Programme opérationnel « Environnement » utilisent les mêmes normes.**

- Annuler par voie de taxation tous les gains d'aubaine résultant des quotas restants qui avaient été attribués à titre gratuit. Suivre et évaluer l'efficacité des attributions gratuites de quotas d'échange d'émissions.
  - ❖ **La taxation des quotas attribués à titre gratuit a été abolie en 2013 mais l'attribution gratuite de quotas d'échange d'émission se poursuit.**
- Soutenir la mise en œuvre de la taxation du carbone au niveau de l'UE. Réaligner les taux des droits d'accises sur tous les produits et sources d'énergie fossile, en fonction de leur contenu en carbone et d'autres externalités environnementales, notamment en relevant le niveau relatif de taxation du gazole. Mettre fin à plusieurs allègements des droits d'accises sur la consommation de carburants ou de combustibles.
  - ❖ **En 2013, les subventions aux carburants agricoles ont été réduites. À compter de 2012, le taux de taxation du gaz naturel sera progressivement porté de CZK/GJ 0 à 73.56 (sur PCS) en 2020.**
- Préparer une transition stratégique vers des sources et technologies à faible émission. Rééquilibrer le soutien en faveur des énergies renouvelables afin de promouvoir les sources les moins coûteuses de manière technologiquement neutre.
  - ❖ **Les mesures de soutien à la production d'électricité renouvelable sont supprimées pour les installations construites à partir de 2014 ou au delà.**
- Renforcer la concurrence dans le secteur de l'énergie afin d'élargir les possibilités d'accès au marché, de réduire au minimum les facteurs d'inefficacité et les pertes, et d'encourager les innovations destinées à réduire les émissions, notamment celles qui concernent les réseaux et les compteurs intelligents.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Investir dans les mesures d'amélioration des performances énergétiques des bâtiments dans le cadre du Programme d'investissements verts, mais améliorer l'efficacité de ce programme et la coordination de sa mise en œuvre avec celle du programme PANEL. Utiliser les bonifications d'intérêts au lieu des subventions à l'investissement. Renforcer le rôle des fournisseurs d'énergie dans la promotion des économies d'énergie.
  - ❖ **À compter de 2014, un nouveau programme d'épargne verte (2014+) pour l'immobilier résidentiel et les bâtiments publics devrait être lancé.**
  - ❖ **Le programme PANEL 2013 octroie des prêts à faible taux d'intérêt pour favoriser la reconstruction d'immeubles résidentiels dans le but de réduire la consommation d'énergie.**
- Appliquer des pratiques exemplaires pour encourager les petites et moyennes entreprises (PME) à améliorer l'efficacité énergétique, en favorisant le recours à des contrats de performance énergétique et la création de sociétés de services énergétiques. Continuer de financer les améliorations de l'efficacité énergétique au moyen des ressources provenant des Fonds structurels européens en vertu du prochain cadre financier de l'UE.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Assurer une plus grande cohérence entre les programmes d'investissement dans les infrastructures de transport et les objectifs de viabilité écologique des transports. Améliorer la coordination des projets de transport et d'aménagement du territoire. Achever la restructuration du secteur ferroviaire.
  - ❖ **En 2011, les activités relatives aux infrastructures ferroviaires ont été transférées de la compagnie nationale des chemins de fer České dráhy au gestionnaire d'infrastructures**

**SŽDC. Le document sur la stratégie pour le secteur du transport relatif au financement des infrastructures a été adopté en 2013.**

- Développer la gestion de la circulation dans les zones urbaines, y compris en recourant à des restrictions de la circulation en centre ville, au stationnement payant et à des incitations en faveur de l'utilisation des transports publics pour les déplacements quotidiens. Renforcer le contrôle des émissions produites par les véhicules anciens et stimuler le renouvellement du parc de véhicules grâce à une tarification adéquate du carbone.
  - ❖ **La différenciation des tarifs dans le cadre du système de péage en vigueur en République tchèque stimule le renouvellement du parc automobile.**

## Améliorer l'environnement des entreprises

- Accélérer les actions en justice et en réduire le coût, notamment en ce qui concerne l'exécution des contrats et les faillites.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Accroître les efforts visant à promouvoir la concurrence sur les marchés de l'électricité et des télécommunications. Renforcer le rôle de l'autorité de la concurrence dans ces secteurs, notamment sur le segment très dynamique du haut débit.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Renforcer le mécanisme de filtrage des analyses d'impact de la réglementation (AIR) lors de l'examen des projets de loi.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Lutter contre la corruption en rendant les procédures de passation des marchés publics plus transparentes et plus concurrentielles, notamment en permettant aux soumissionnaires de contester les décisions d'adjudication douteuses.
  - ❖ **En 2012, une modification apportée à la Loi sur les marchés publics a pris effet, imposant la publication des données utiles aux fins de l'exécution du contrat public.**
- Assurer l'accès aux capitaux, notamment par des initiatives visant à développer un marché du capital-risque.
  - ❖ **Un nouvelle Loi sur les sociétés de gestion et les fonds de placement introduit le principe d'une stratification de la réglementation et de la surveillance des fonds de placement et étend l'éventail des formes juridiques, comme les fiducies ou les sociétés à responsabilité limitée (SCA en tchèque), que peuvent prendre ces fonds.**

## Favoriser l'innovation et l'adoption de nouvelles technologies

- Renforcer la coopération entre les entreprises et les universités.
  - ❖ **Il est prévu de reconduire, de 2014 à 2020, le programme de coopération entre les entreprises et les établissements d'enseignement supérieur (Programme opérationnel : « L'éducation à l'appui de la compétitivité »).**
- Accroître le soutien indirect à la R-D.
  - ❖ **En 2011, une modification apportée à la Loi sur l'impôt sur le revenu (Loi n°458/2011 Sb.) a étendu la déductibilité fiscale pour en faire bénéficier les services liés à la réalisation de projets de R-D (R-D contractuelle). En 2014, cette déduction fiscale sera portée de 100 % à 110 % si les dépenses de R-D ont augmenté par rapport à la précédente période d'imposition.**

- Évaluer systématiquement l'efficacité du soutien public et renforcer la coopération entre les différents organismes publics.
  - ❖ **Le projet de Méthodologie IPN, visant à mettre en place un nouveau système d'évaluation et de financement des projets de R-D-I, a été lancé pour la période 2012-15.**

### Réformer l'enseignement

- Éviter l'élitisme dans l'enseignement secondaire, y compris en supprimant progressivement l'orientation à l'âge de 11 ans, et développer l'évaluation comparative des élèves et des établissements.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Instaurer des droits de scolarité dans l'enseignement supérieur en proposant parallèlement des prêts étudiants garantis par les pouvoirs publics.
  - ❖ **Aucune mesure prise.**



# Chapitres thématiques



## Chapitre 1

# Achever la transition vers une économie intérieure concurrentielle

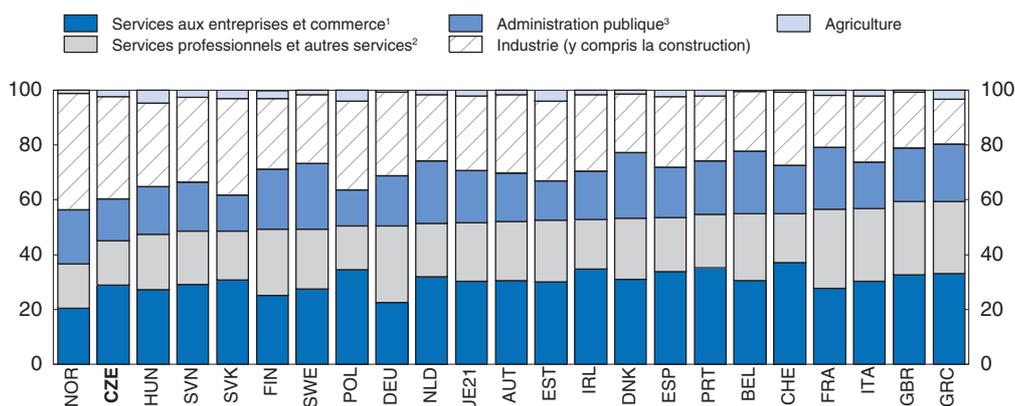
*L'arrêt de la convergence des revenus et la forte dépendance du pays aux échanges internationaux mettent en évidence la nécessité d'un processus plus équilibré et plus stable de convergence des revenus. Pour y parvenir, il convient d'instaurer une économie intérieure forte, ce qui suppose l'expansion considérable de l'un des plus petits secteurs privés des services de la zone OCDE. Cette évolution serait un moteur de croissance et entraînerait une amélioration de la compétitivité au niveau international, dans la mesure où les services dont les prix sont fixés de manière plus concurrentiels sont des intrants intermédiaires de la production manufacturière et contribuent à stimuler les processus d'innovation et la diversification des produits. La promotion d'un secteur privé des services dépend de l'efficacité de la mise en œuvre de la politique de la concurrence. Ces vingt dernières années, de nombreux obstacles à la création d'entreprises ont été mis à bas et les fondements d'une économie de marché concurrentielle ont été posés. L'autorité de la concurrence et ses moyens d'actions sont proches des meilleures pratiques mais cette autorité doit encore mettre au jour les ententes injustifiables qui ont pu se former dans le pays, d'où la nécessité de passer en revue les ressources dont elle dispose et certains de ses principaux moyens d'action, comme son programme de clémence. Plusieurs des secteurs de réseau du pays restent dominés par des opérateurs publics verticalement intégrés, ce qui exige de prendre des mesures supplémentaires pour limiter l'ingérence du secteur public et assurer un accès non discriminatoire à ces réseaux.*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

La dépendance de la République tchèque aux échanges internationaux la rend extrêmement tributaire de sources de croissance extérieures. Un processus plus équilibré et plus stable de convergence des revenus exige une même solidité de l'économie intérieure dans toutes ses composantes. Cela implique fondamentalement de mettre en place des politiques visant à permettre un renforcement du secteur privé des services, qui est l'un des plus petits des pays européens de la zone OCDE (graphique 1.1). Stimuler la croissance et surtout la productivité des secteurs intérieurs de l'économie a pour avantages conjugués d'augmenter l'emploi et la production, de contribuer à la compétitivité internationale en raison de l'interaction positive entre les réformes relatives au secteur des services et les résultats des entreprises nationales des secteurs manufacturiers d'aval et de contribuer à promouvoir la diversification. Dans ce chapitre sont examinés les instruments permettant de parvenir à ce rééquilibrage, en particulier par une application plus globale des instruments de la politique de la concurrence. Ces vingt dernières années, de nombreux obstacles à la création d'entreprises ont été mis à bas et les fondements d'une économie de marché concurrentielle ont été posés. Cela étant, à en juger par la performance relative de l'économie tchèque dans un certain nombre de domaines, il faut aller encore beaucoup plus loin s'agissant de l'environnement réglementaire et de la politique de la concurrence.

Graphique 1.1. **Taille relative du secteur des services par valeur ajoutée**

En pourcentage du total de la valeur ajoutée brute, 2012



1. Commerce de gros et de détail ; transports ; hébergement et restauration ; information et communication ; activités financières et d'assurance.
2. Activités immobilières ; activités spécialisées, scientifiques et techniques ; activités de services administratifs et de soutien ; arts, spectacles et activités récréatives ; autres activités de services.
3. Administration publique ; défense ; enseignement ; activités pour la santé humaine et action sociale.

Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007468>

Dans la première partie de ce chapitre sont recensés les domaines qui posent problème. Au niveau global, la conjonction de rendements excessifs du capital, d'une faible productivité et de prix élevés indique qu'il y a une distorsion de la concurrence. Ces

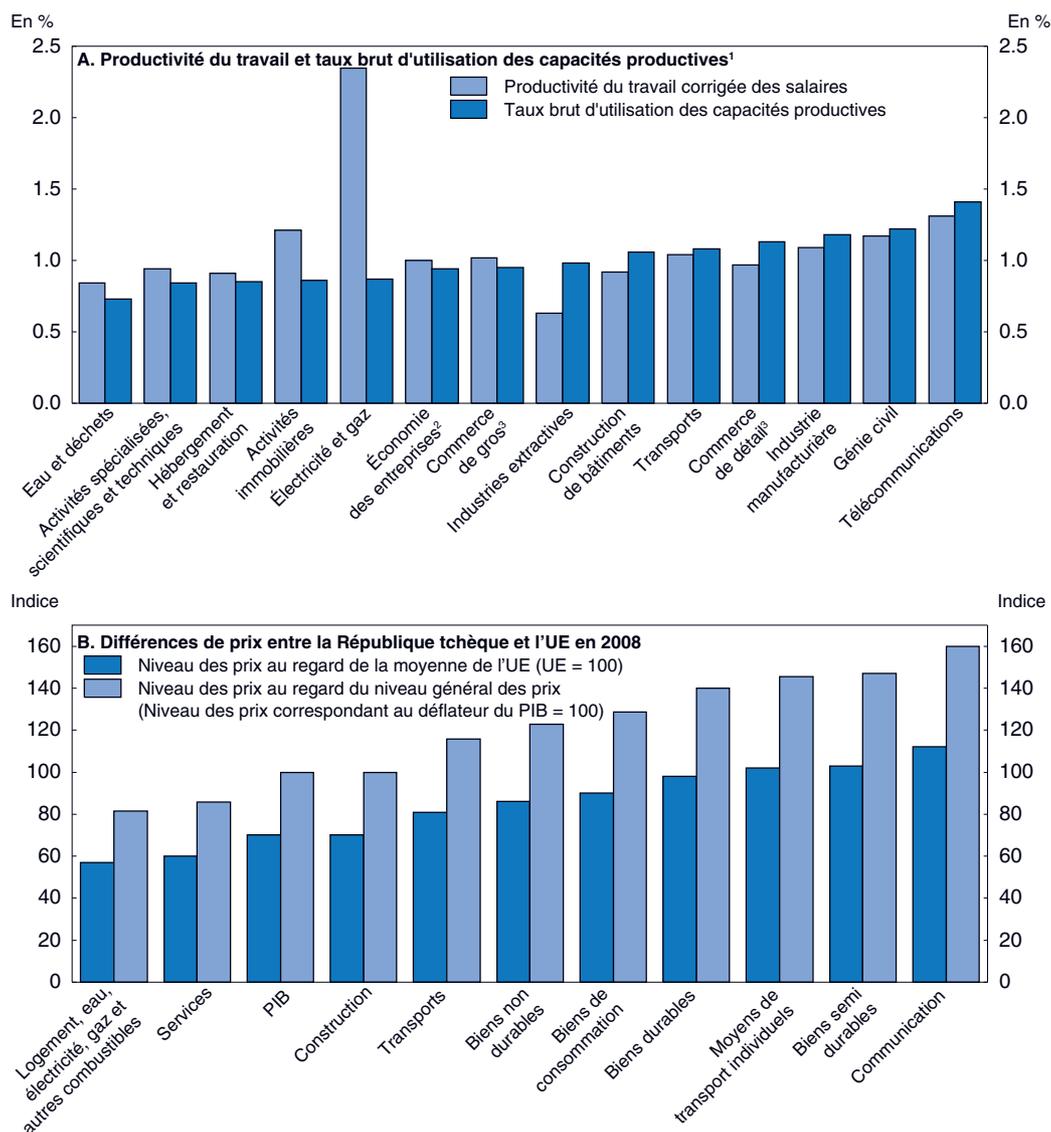
indicateurs constituent un point de départ utile pour se pencher sur les domaines en question ; ils doivent cependant être recoupsés avec des indicateurs de la taille des entreprises et de leur pouvoir de marché. Sont ensuite répertoriées les incitations ou les obstacles institutionnels à la concurrence : le degré de concurrence est négativement corrélé aux obstacles réglementaires et administratifs qui empêchent l'entrée de nouveaux venus sur le marché et le développement des entreprises, ainsi qu'à l'ampleur du secteur nationalisé. Dans les sections suivantes sont examinées les modalités d'application du droit de la concurrence en général et dans les secteurs de réseau réglementés en particulier.

### **Dans nombre de secteurs, les entreprises peuvent améliorer le bien-être des consommateurs en repercutant leurs gains de productivité**

Une concurrence insuffisante est associée à des marges bénéficiaires et des prix élevés ainsi qu'à une faible productivité (OECD, 2002). Dans le cas de la République tchèque, plusieurs secteurs – les télécommunications, le génie civil, le secteur manufacturier, la grande distribution et les transports (graphique 1.2, partie A) – enregistrent des marges bénéficiaires supérieures à la moyenne des pays de l'UE : d'autres éléments, qui ne concordent pas pleinement, montrent que les secteurs enregistrant de fortes marges pratiquent également des prix élevés (partie B). Une productivité inférieure à la moyenne est associée à des faibles taux d'utilisation des capacités productives et plusieurs secteurs de services (l'immobilier, les services professionnels, les services techniques, etc.) entrent dans cette catégorie. Dans ces secteurs, les problèmes de concurrence peuvent peser sur la croissance. Une forte productivité et de faibles marges semblent généralement indiquer que les secteurs de l'énergie, que sont la production et la distribution de l'électricité et du gaz, ne pâtiennent pas de problèmes de concurrence.

Le tableau de bord des marchés de consommation de l'UE évalue les conditions de consommation à l'aune de six critères : la comparabilité, la confiance, les problèmes, les réclamations, la satisfaction globale, le choix et les changements de fournisseur/de service. Tous ces critères sont en rapport avec la capacité des consommateurs à former des choix éclairés et à celle du marché à récompenser les entreprises efficaces et innovantes. L'évaluation globale de la performance du marché en République tchèque est inférieure au score de la moyenne de l'UE27 et a nettement régressé au cours des deux dernières années, passant du 2<sup>e</sup> rang en 2010 au 22<sup>e</sup> rang en 2012 (European Commission, 2012a) (graphique 1.3). Cela étant, il existe d'importantes différences à l'échelon infra-sectoriel, la performance de certains secteurs, comme les services de téléphonie et les services de distribution de détail, étant particulièrement mauvaise.

L'établissement d'un lien entre la performance du marché s'agissant des bénéficiaires, de la productivité et des prix d'une part et la taille du secteur et la composition des entreprises d'autre part peut donner une première indication de l'origine éventuelle des problèmes de concurrence. Une ventilation du chiffre d'affaires d'un secteur par la taille des entreprises (quantifiée par leurs effectifs) donne une indication soit de la concentration du secteur en question, soit de l'existence d'une position dominante et montre que les secteurs cités plus haut qui se caractérisent par des bénéficiaires et des prix supérieurs à la moyenne sont (principalement) dominés par de grandes entreprises (c'est-à-dire celles comptant plus de 250 salariés) (graphique 1.4, partie B). En font partie les secteurs des TIC, du génie civil, de la grande distribution et le secteur manufacturier, et pour la totalité d'entre eux cette caractéristique est bien plus importante que dans l'UE27 (Eurostat, 2013). Dans ces secteurs, la taille et les économies d'échelle sont importantes pour la productivité, alors

Graphique 1.2. **Productivité et taux brut d'utilisation des capacités productives par secteur**

Note : La classification utilisée reprend la NACE Rév 2.

1. La productivité du travail corrigée des salaires désigne la valeur ajoutée divisée par les frais de personnel (exprimée sous la forme d'un ratio en pourcentage). Cet indicateur, établi à partir des dépenses de personnel (et non des effectifs), est plus utile pour réaliser des comparaisons entre activités (ou pays) entre lesquelles il existe une forte divergence de l'incidence de l'emploi à temps partiel ou du travail indépendant. Le taux brut d'utilisation des capacités productives est le ratio de l'excédent brut d'exploitation au chiffre d'affaires (exprimé en %).

2. Hors secteur financier.

3. Hors véhicules automobiles.

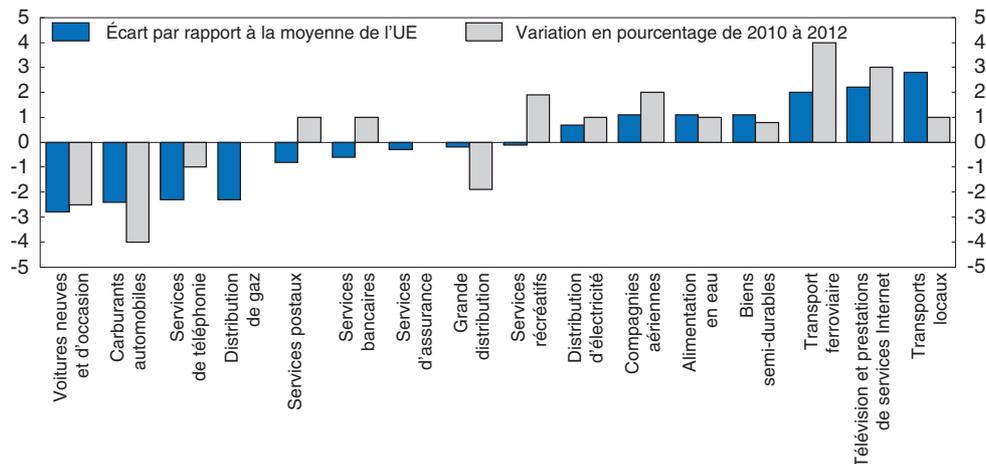
Source : Eurostat et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007487>

que les consommateurs et/ou les utilisateurs finals ne bénéficient pas nécessairement autant qu'ils le pourraient de la répercussion de ces facteurs sur les prix. À l'inverse, les secteurs des services aux personnes, du bâtiment et du commerce de gros sont plus morcelés, et la concurrence sur les prix s'y exerce davantage, mais ils sont aussi moins productifs. Entre ces deux extrêmes figurent les industries de réseau (réglementées) avec

Graphique 1.3. **Tableau de bord des marchés de consommation : la République tchèque par rapport à la moyenne de l'UE**

Variation en pourcentage ou évolution de l'indice de performance du marché (IPM)



Source : Commission européenne (2012), Direction générale de la santé et des consommateurs, « Le tableau de bord des marchés de consommation : Assurer le bon fonctionnement des marchés dans l'intérêt des consommateurs ».

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007506>

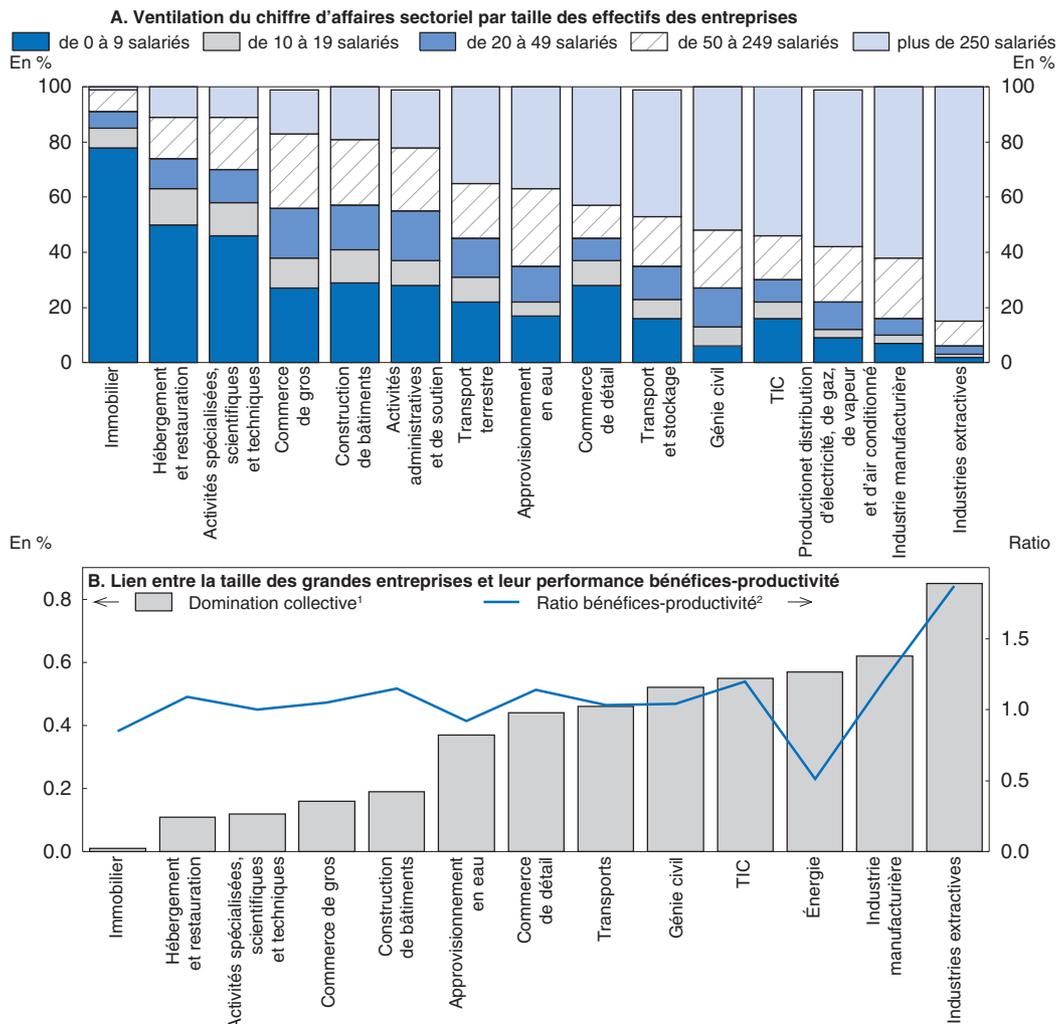
un secteur de l'énergie concentré, productif et exerçant une concurrence sur les prix (mais incluant un secteur des industries extractives encore plus concentré, quoique non productif et ne pratiquant pas de concurrence sur les prix) et le secteur des transports.

Par conséquent, dans d'importants segments de l'économie, la taille et/ou la position dominante ont contribué à augmenter la productivité, mais aussi les bénéfices et les prix, ce qui donne à penser que les gains de bien-être ne sont pas pleinement partagés par les consommateurs et/ou les utilisateurs. En revanche, la petite taille est associée à des inefficiences qui atténuent le bien-être du consommateur, alors même qu'un tissu de PME dynamiques peut souvent stimuler le choix et l'innovation. Dans un cas comme dans l'autre, des politiques publiques ayant pour effet d'amoindrir les positions dominantes et de favoriser la croissance ces PME – fondées dans premier temps sur une surveillance accrue de la concurrence et dans un second temps sur une réduction des obstacles réglementaires à l'entrée – iront sans doute de pair avec une croissance plus équilibrée et plus propice au développement du bien-être. Parallèlement les secteurs très concentrés qui ont fortement gagné en productivité en ont fait bénéficier les consommateurs en abaissant leurs prix – un effet qui dépend probablement de la qualité de la surveillance réglementaire.

### Réduire les obstacles réglementaires et administratifs

Les entreprises tchèques sont bien intégrées dans les chaînes d'approvisionnement internationales, 90 % des entreprises du pays étant actives sur les marchés d'exportation – la moitié de ce pourcentage étant représentée par des moyennes entreprises et un quart par des petites entreprises (World Bank and IBRD, 2009). Une proportion relativement importante de la totalité des entreprises utilise des matières/fournitures d'origine étrangère (graphique 1.5). En termes de restriction des IDE, la République tchèque est légèrement moins libérale que les 10 % des économies de l'OCDE qui le sont le plus et les restrictions qui y subsistent sont concentrées dans l'agriculture, les transports et l'immobilier (Kalinova et al., 2010). En revanche, les indicateurs de la facilité à faire des

Graphique 1.4. Indicateurs de domination sectorielle



Pourcentage des entreprises de plus de 250 salariés dans le chiffre d'affaires total.

1. Ratio du taux brut d'utilisation des capacités productives à la productivité.

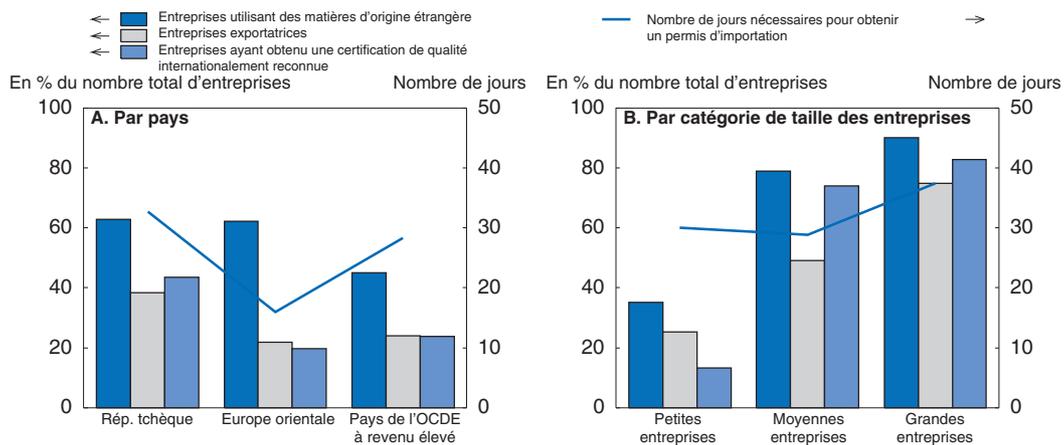
Source : Calculs de l'OCDE reposant sur des données d'Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007525>

affaires de la Banque mondiale montrent qu'il lui est encore très largement possible de faciliter davantage les échanges transfrontaliers, notamment en allégeant les obligations de production de justificatifs, en raccourcissant les délais administratifs et en réduisant les coûts (World Bank and IBRD, 2013), ce qui soutiendrait le secteur exportateur et favoriserait l'entrée de PME sur les marchés d'exportation.

Des obstacles significatifs à la création d'entreprises perdurent, selon l'indicateur de réglementation des marchés de produits de l'OCDE, récemment mis à jour (graphique 1.6, partie A). Sur le marché intérieur, il est devenu sensiblement plus facile d'obtenir un permis de construire à la suite de la réduction des délais administratifs nécessaires pour traiter l'enregistrement des nouvelles parcelles et du fait que l'enregistrement des biens fonciers a également été simplifié (World Bank and IBRD, 2009). Les pesanteurs réglementaires entravant la création d'entreprises détenues par un unique propriétaire et de nouvelles entreprises ont été nettement allégées grâce la réduction substantielle des délais d'enregistrement des

Graphique 1.5. Ouverture internationale



Source : Banque mondiale et BIRD (2013), *Doing Business 2014, Economy profile : Czech Republic*, [www.doingbusiness.org/~/media/giawb/doing%20business/documents/profiles/country/CZE.pdf](http://www.doingbusiness.org/~/media/giawb/doing%20business/documents/profiles/country/CZE.pdf).

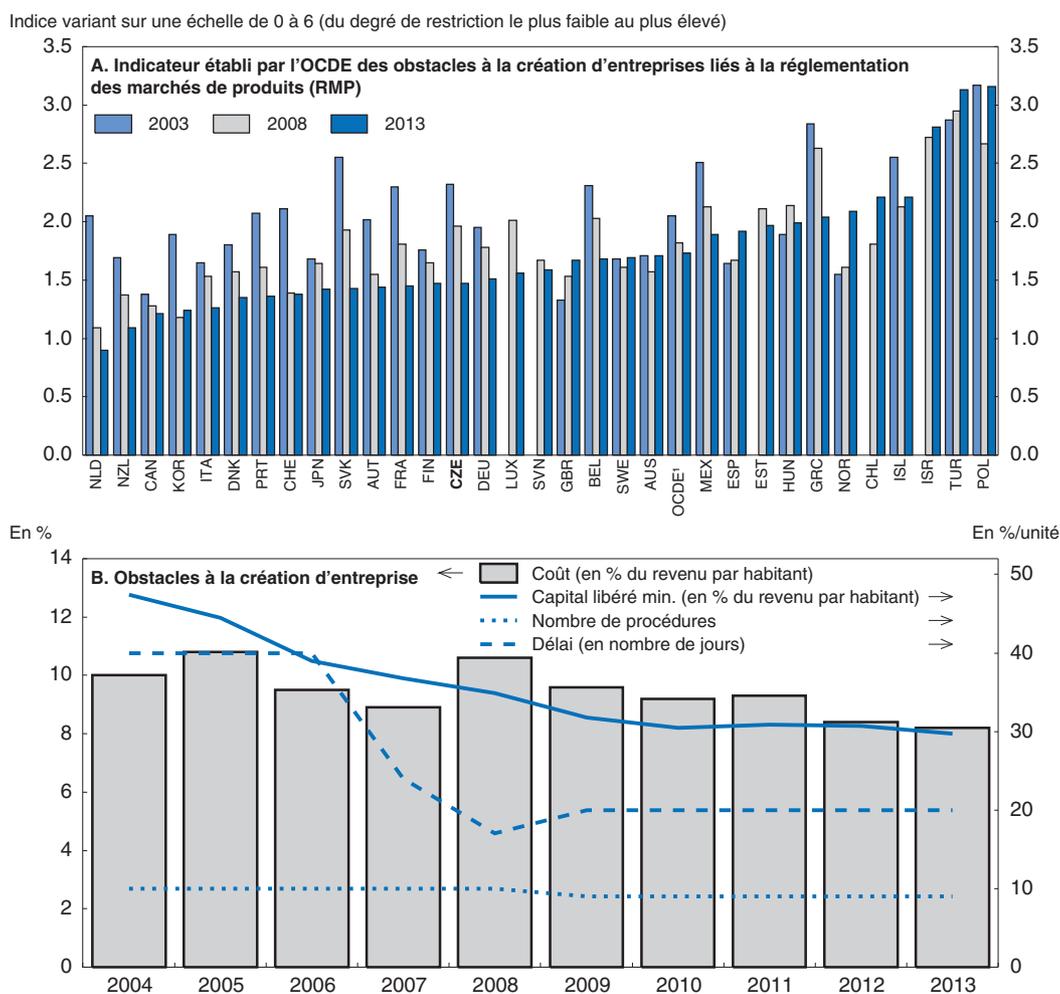
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007544>

nouvelles entreprises. En outre, les coûts qui en découlent étaient nettement supérieurs à la moyenne des pays de l'OCDE en raison des exigences de fonds propres minimum (graphique 1.6, partie B). Début 2014, ces exigences ont été ramenées de 200 000 CZK à 1 CZK.

Le taux de création d'entreprises est relativement élevé alors que le taux de survie est inférieur à la moyenne (graphique 1.7), ce qui pourrait être un signe de flexibilité dans une certaine mesure. Dans cette optique, l'entrée sur le marché et la sortie du marché peuvent être encouragées par la récente amélioration du régime de faillites. En revanche, la faiblesse relative du taux de survie est sans doute due au fait que les entreprises les moins productives quittent le marché, ainsi qu'à des obstacles résiduels à l'activité. Les progrès accomplis pour alléger le régime réglementaire ont été plus lents à l'échelon local sachant que, dans de nombreux domaines, les processus à l'origine de la plupart des réclamations sont généralement traités par les municipalités. Le coût des activités commerciales peut en outre être encore alourdi par la difficulté des recours juridiques en cas de rupture de contrat et par la lourdeur des mécanismes de protection des investisseurs ou de liquidation des entreprises (World Bank and IBRD, 2009). Pour ce qui est du critère de l'intégrité, le système judiciaire se classe relativement bien, mais les procédures peuvent être lentes et onéreuses. En outre, selon les estimations les coûts d'exécution des contrats, en termes de temps ou d'argent, sont élevés par rapport à ceux prévalant dans la plupart des pays de l'UE. L'une des priorités devrait être de réduire les délais juridiques d'exécution des contrats et de faire reculer l'ingérence des autorités locales dans les entreprises.

Une autre plainte courante des entreprises tchèques concerne la surenchère réglementaire, liée au fait que la mise en œuvre par la République tchèque des réglementations européennes y est plus rigoureuse que ce que prévoient les directives de l'Union européenne. Il n'existe en soi aucune politique officielle relative à cette pratique ; cela étant, la République tchèque observe strictement le droit européen et les dispositions du droit interne sont généralement supérieures à la norme minimale requise. Cette rigueur peut engendrer des entraves à la compétitivité des secteurs d'activité si elle se traduit par une réglementation plus pesante que celle en vigueur dans d'autres pays de l'UE. Dans ce contexte et conformément à des pratiques instaurées dans d'autres pays de l'OCDE, des

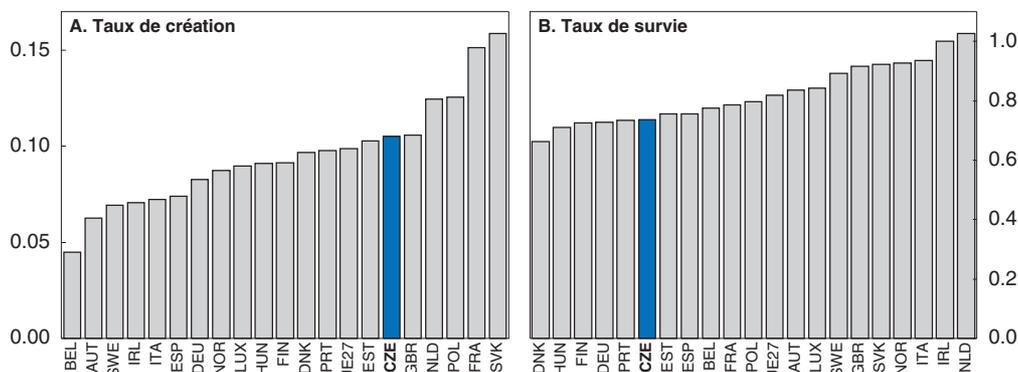
Graphique 1.6. **Obstacles à la création d'entreprises**



1. Moyenne des pays de l'OCDE pour lesquelles les données étaient disponibles en 2013.  
 Source : OCDE, « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators : Policy Insights for OECD and non-OECD Countries », ECO/CPE/WP1(2013)14 ; World Bank (2013), *Ease of Doing Business*.  
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007562>

Graphique 1.7. **Taux de création et de survie des entreprises**

En pourcentage des entreprises en activité



Source : Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007582>

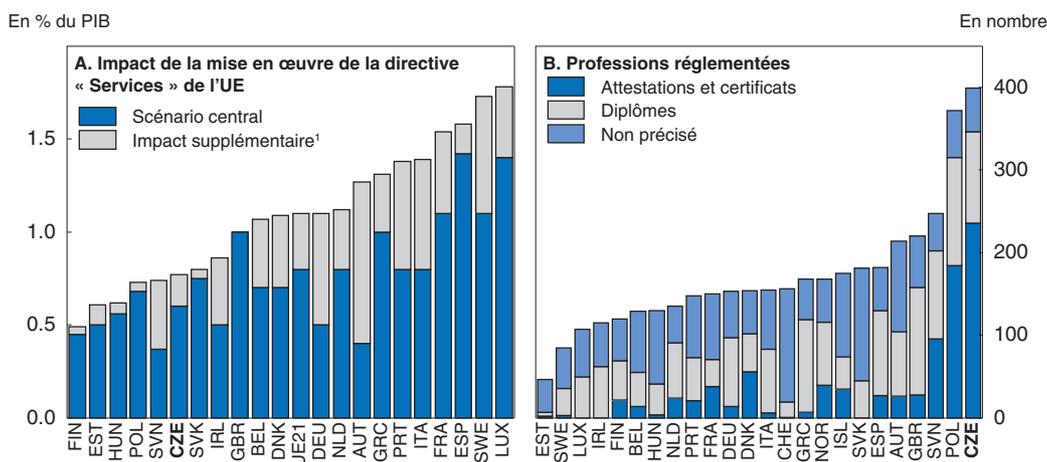
procédures ont été mises en place pour analyser *ex ante* les textes législatifs, afin d'évaluer l'impact de ces réglementations. La procédure d'analyse d'impact de la réglementation (AIR) a été adoptée pour la première fois en 2007. Cela étant, elle présentait alors plusieurs lacunes, notamment le formalisme de l'approche utilisée et l'évaluation des textes réglementaires de substitution selon une procédure orale – ce qui empêchait une évaluation *ex ante*, et surtout *ex post*, de l'efficacité des réglementations proposées et adoptées – et une indépendance limitée lors des évaluations portant sur leur qualité (Vitek, 2012). Une autre carence tenait à la possibilité de ne procéder qu'à une forme allégée d'AIR – appelée « petite » AIR – se cantonnant à une évaluation qualitative non assortie d'une comparaison des avantages et des coûts des différentes solutions envisageables.

En décembre 2011, les règles et institutions régissant les AIR ont été réformées en vue d'atténuer le formalisme de ce processus, de supprimer les dérogations à l'obligation incombant aux autorités compétentes de les mener à bien, ce qui a fait passer les AIR au tout premiers plans des discussions – les évaluations d'impact sommaires devant désormais être réalisées avant même le début des réflexions se rapportant à une nouvelle réglementation – et renforcé l'indépendance du comité qui en est chargé. L'impact de la réglementation reste principalement évalué *ex ante*, mais les résultats pour 2012 indiquent une réorientation de ces évaluations dans le bon sens, tant du point de vue de la qualité des AIR réalisés par tel ou tel service que de l'approche adoptée pour les réaliser (l'octroi d'un nombre plus limité de dérogations, associé à une meilleure connaissance du processus, a été considéré comme un moyen d'améliorer les réglementations). Le Comité n'est plus composé que d'experts (des universitaires notamment) non rattachés à l'administration publique concernée et ses activités sont supervisées par le secrétariat du Bureau du gouvernement. L'évaluation définitive de l'efficacité des dispositions visant à concilier la mise en œuvre de réglementations dénuées de caractère économique et les préoccupations légitimes des entreprises relatives à la charge financière qu'elles doivent assumer pour les respecter prendra plus de temps. Cela étant, le renforcement de l'indépendance du comité devrait être un moyen de rendre plus efficace le processus d'évaluation de l'impact de la réglementation.

Un grand nombre des obstacles réglementaires à l'entrée dans le secteur des services, tel que défini par la directive « Services » de l'UE (entrée en vigueur fin 2009), ont été supprimés. La mise en œuvre complète de cette directive devrait se traduire par des gains de 0.6 % en termes de croissance du PIB et d'emploi – un peu inférieurs à ceux réalisés en moyenne par les pays de l'UE. En allant plus loin que les dispositions prévues par la directive « Services » et en ramenant le niveau des restrictions à celui prévalant dans les cinq pays de l'UE les plus libéraux, la République tchèque gagnerait ainsi ¼ pour cent de PIB supplémentaire (graphique 1.8, partie A) (European Commission, 2012b). S'agissant de l'ampleur des obstacles en vigueur, la République tchèque fait partie des États membres comptant le plus grand nombre de professions réglementées (graphique 1.8, partie B).

L'aspect le plus problématique de la réglementation de certaines professions tient au fait que la législation prête à confusion, plusieurs professions étant réglementées par des textes législatifs distincts applicables à différents secteurs (World Bank et IBRD, 2013). Selon l'enquête, la marche à suivre souhaitable serait de faire primer les compétences et les acquis pratiques sur la formation scolaire (par exemple en instaurant des exigences de qualité minimales) et de simplifier et préciser les compétences requises pour tel ou tel emploi. Parallèlement, les exigences relatives à la qualité attachée aux différentes activités professionnelles ne sauraient être revues à la baisse. L'enquête s'est déjà traduite par des résultats concrets : plusieurs activités réglementées ont été regroupées en une seule

Graphique 1.8. Libéralisation des services



1. Effets de la réduction du degré de restriction, une fois ce degré ramené au niveau de celui des cinq pays de l'Union européenne les plus libéraux.

Source : Base de données des professions réglementées dans le marché unique de l'UE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007601>

profession plus générale (par exemple la révision et l'entretien des appareils électroménagers ne forment plus qu'un seul et même métier) et 13 autres sont en passe de l'être. La République tchèque pourrait réduire encore davantage les obstacles intérieurs à l'entrée dans les secteurs des services, notamment en libéralisant ceux qui ne sont pas couverts par la directive « Services ». Des changements plus profonds sont particulièrement nécessaires dans certains services professionnels, ce qui nécessiterait de procéder à certaines modifications législatives.

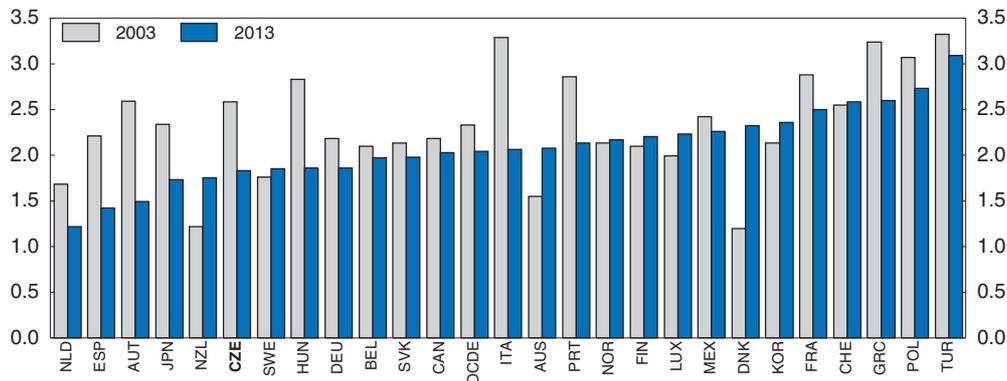
### L'actionnariat public et l'ingérence de l'État sur le marché sont encore importants dans un certain nombre de secteurs

Le secteur nationalisé a été réduit par des vagues successives de privatisations, mais l'actionnariat public reste important. Les secteurs des télécommunications, des banques et du gaz sont désormais détenus par des capitaux privés, mais l'État continue de participer dans une large mesure au capital d'entreprises des secteurs de l'énergie et des transports (chemins de fer, aéroports et compagnies aériennes) (graphique 1.9). Il existe encore un grand nombre d'entreprises publiques de plus petite taille, certaines exerçant des activités commerciales – principalement dans le secteur brassicole, les équipements militaires et la production mécanique – et d'autres administrant des actifs publics comme la gestion de l'entreprise publique *Forests of the Czech Republic*. Des municipalités peuvent également être impliquées dans des activités quasi-commerciales comme l'évacuation des déchets. Du point de vue de la concurrence, la présence d'entreprises publiques sur le marché commercial pose des problèmes d'équité des règles du jeu – liés notamment aux subventions implicites, au subventionnement croisé d'activités commerciales par des activités protégées et aux risques politiques – qui constituent autant d'obstacles à l'entrée.

Les entreprises publiques tchèques se caractérisent par des problèmes de gouvernement d'entreprise qui ont une incidence négative sur les conditions de concurrence prévalant sur les marchés publics. Le directoire et le conseil de surveillance des entreprises publics sont contrôlés dans les faits par des personnes dont la nomination revêt un caractère politique (et cumulant parfois plusieurs fonctions), qui ne possèdent, pour beaucoup, guère

Graphique 1.9. **Entreprises publiques**

Indicateur du contrôle exercé par l'État par le biais de la réglementation des marchés de produits (RMP) établi par l'OCDE, indice variant sur une échelle de 0 à 6 (du degré de restriction le plus faible au plus élevé)



1. Moyenne des pays de l'OCDE pour lesquels les données étaient disponibles en 2013.

Source : OCDE, « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators : Policy Insights for OECD and non-OECD Countries », (ECO/CPE/WP1(2013)14).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007620>

de qualifications ou d'expérience dans ces domaines. Contrairement aux recommandations de l'OCDE, aucune règle n'impose des modalités transparentes et responsables de nomination et de remplacement des dirigeants et administrateurs. Selon la Cour des comptes, les problèmes les plus graves liés à la gestion des actifs publics sont les négociations désavantageuses de contrats, les méthodes anti-économiques d'externalisation des services de conseil et des services juridiques ou autres et la manipulation des conditions régissant les appels d'offres – qui s'effectue généralement en scindant les contrats publics en au moins deux contrats distincts de plus petite valeur pour éviter le lancement d'un appel d'offres (SAO, 2013).

Les entreprises publiques exerçant des activités commerciales devraient soit céder ces activités soit faire elles-mêmes l'objet d'une cession. Le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques restantes doit être plus efficace et le contrôle public plus transparent. Plus précisément, la politique relative à la présence de l'État dans le capital des entreprises publiques doit définir des objectifs quantifiables pour celles-ci, imposer à leurs dirigeants des obligations légales de rendre des comptes et instaurer des critères permettant de les récompenser. Un modèle de gestion harmonisé respectant le principe de la neutralité concurrentielle (OECD, 2012), conformément aux Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques, pourrait contribuer à régler ces problèmes. La responsabilité du gouvernement d'entreprise des entreprises publiques en République tchèque devrait, en particulier, être transférée des ministères de tutelle à une autorité unique qui axerait son action sur la mise en place d'un régime de gouvernement d'entreprise non interventionniste, imposant la présence d'administrateurs et de dirigeants professionnels, ainsi que sur des exigences de rentabilité conformes à celles prévalant dans le secteur concerné.

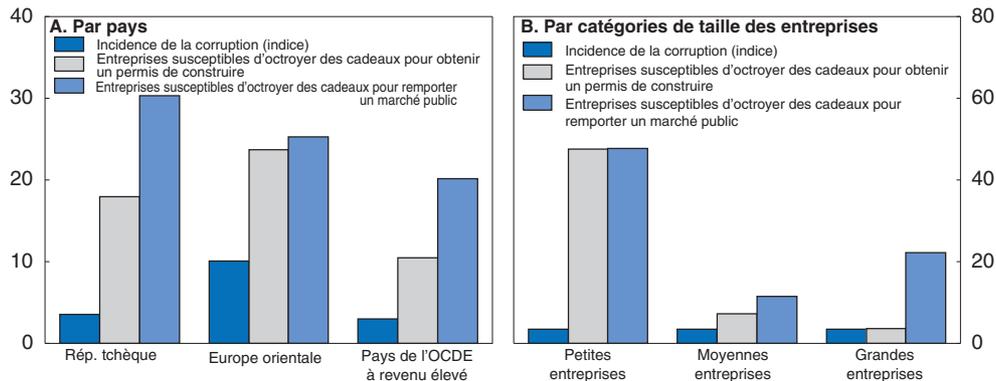
Les mécanismes de passation des marchés publics sont faussés par des comportements anticoncurrentiels entachés de corruption se caractérisant par un non-respect des procédures et des normes tout au long du processus d'adjudication, l'abolition des critères économiques et le recours abusif et calculé aux dérogations prévues par la loi. Les

problèmes liés aux irrégularités dans les marchés publics se sont accentués depuis 2010 (OPC, 2012). En 2011, l'Autorité de la concurrence (chargée de surveiller la mise en œuvre de la Loi sur les marchés publics) a reçu un nombre record de demandes d'ouverture de procédures administratives et a infligé près de 50 % d'amendes en plus. Les pouvoirs adjudicateurs se sont le plus souvent rendus coupables d'avoir manqué aux règles et réglementations, d'avoir fixé des conditions discriminatoires et dénuées de transparence dans le cadre des appels d'offres et d'avoir imposé des qualifications inappropriées. Ces dernières années, l'État a dépensé une part importante de ses ressources à des marchés publics passés dans le domaine des TIC qui ont été généralement adjugés sous la forme de la procédure négociée sans publicité – ce qui accroît le risque de dérive des coûts, de restriction de la concurrence et de discrimination. Ces risques sont accentués par le caractère lacunaire des cahiers des charges, l'inobservation des directives relatives aux prix et le non-respect de l'interdiction de pratiquer une discrimination entre les soumissionnaires.

Les irrégularités dans les marchés publics ont été dues pour partie à un manque de transparence du processus de passation des marchés publics proprement dit. Les modifications apportées en avril 2012 à la Loi sur les marchés publics visent à rendre le processus d'appels d'offres plus accessible aux contrôles afin de dissuader et de détecter plus facilement les actes de corruption, ainsi qu'à ouvrir la voie à un renforcement de la coopération entre les pouvoirs adjudicateurs, les adjudicataires et les ministères de tutelle afin d'instaurer des conditions de passation des marchés publics plus concurrentielles et plus transparentes. Font partie des principales modifications l'obligation incombant aux pouvoirs adjudicateurs de rendre publics la documentation relative aux appels d'offres, le prix effectivement versé pour un contrat dans son intégralité et le rôle des fournisseurs. Par conséquent, la surveillance devrait devenir plus efficace mais les exigences administratives pesant à la fois sur les pouvoirs adjudicateurs et sur les fournisseurs ont été durcies et les autorités locales ont fait état de difficultés de mise en œuvre. Une surveillance accrue de la concurrence va être instaurée à juste titre, au risque cependant d'une accentuation des problèmes de mise en œuvre qui entravent, par exemple, le décaissement des fonds structurels de l'UE depuis 2007, seulement un peu plus de la moitié des financements alloués par l'UE ayant été versés. L'amélioration de l'efficacité des dépenses à cet égard a nécessité l'adoption d'un plan d'action pour consolider le dispositif de gestion et de contrôle de la mise en œuvre des financements de l'UE, pour parer aux plaintes relatives à la complexité et à la lenteur de l'administration et aux autres obstacles à la réalisation de projets. Assurer l'efficacité et la rentabilité des ressources investies dans les marchés publics reste un problème important, qu'il convient encore de résoudre.

Les irrégularités dans le décaissement des fonds publics concernent aussi l'intégrité professionnelle des fonctionnaires et font clairement apparaître qu'il est impératif d'adopter une nouvelle Loi sur la fonction publique pour séparer les personnes dont la nomination a eu un caractère politique des autres salariés de la fonction publique, garantir l'indépendance des agents publics et mettre en place un système de carrière fonctionnant correctement pour limiter l'importante rotation des effectifs. Qui plus est, la République tchèque n'est pas bien classée dans le baromètre de la corruption de Transparency International (graphique 1.10) comme en témoigne les notes qui lui ont été attribuées en qui concerne la perception et l'expérience effective d'actes de corruption dont fait état un récent rapport de l'UE (European Commission, 2014). En outre, la sensibilisation au risque de corruption transnationale, fléau auquel s'attaque la Convention anticorruption de l'OCDE, est faible (OECD, 2013a).

Graphique 1.10. **Indice de corruption de Transparency International, 2009**  
En pourcentage du nombre total d'entreprises



Source : Banque mondiale et BIRD (2009), *Enterprise Surveys : Czech Republic*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007639>

Les peines d'emprisonnement prononcées dans des affaires de corruption ont été alourdies en 2011 et la police s'est vue attribuer des outils d'enquête étendus, comme les interceptions de communications, pour enquêter dans ces affaires. Ces modifications ont augmenté le nombre de poursuites engagées dans des affaires de corruption de hauts fonctionnaires. Par ailleurs, la nomination de nouveaux responsables à la tête du ministère public en 2011 et 2012 a considérablement amélioré son efficacité et réduit son exposition aux pressions politiques. Cela étant, il est difficile d'obtenir des condamnations faute d'un système octroyant l'immunité aux personnes qui souhaitent témoigner, en l'absence d'une autorité de poursuites spécialisée, du fait de l'inadéquation de la législation relative à la divulgation de l'origine des actifs et en raison de l'utilisation d'obligations au porteur anonymes – un moyen d'action utilisé pour dissimuler l'identité des propriétaires effectifs des entreprises remportant des marchés publics (USDS, 2013). La Loi de 2006 sur les conflits d'intérêts oblige les législateurs, les membres du Conseil des ministres et certains responsables publics à publier chaque année une déclaration de patrimoine, mais ces déclarations sont d'ordre général par nature et ne fournissent donc pas d'informations détaillées. En outre, les tiers ne peuvent avoir accès en personne à ces déclarations que s'ils en font la demande par écrit.

## Droit de la concurrence et mise en œuvre

Le droit de la concurrence tchèque est pleinement conforme aux règles de concurrence de l'UE (encadré 1.1). Il comporte trois dispositions de base : la notification et l'approbation *ex ante* des fusions ; les poursuites à l'encontre des ententes se livrant à des pratiques de collusion anticoncurrentielles et les poursuites à l'encontre des abus de position dominante. Le Bureau de protection de la concurrence (BPC) est l'autorité chargée de faire respecter le droit de la concurrence (OPC, 2012b). Les ressources dont il dispose sont quelque peu inférieures à celles de la moyenne des pays de l'OCDE (OECD, 2008). Cela étant, un problème plus important est celui de l'allocation très inégale des ressources : le BPC affecte les trois quarts de ses 200 salariés aux marchés publics, aux aides publiques et aux abus auxquels se livrent les entreprises détenant un important pouvoir de marché (un problème classique des secteurs de réseau), et seulement un quart à la lutte contre les ententes, aux enquêtes à mener sur les projets de fusion qui lui ont été notifiés et à l'examen d'autres problèmes de concurrence. Un autre sujet de préoccupation est la

### Encadré 1.1. **Droit de la concurrence et mise en œuvre en République tchèque**

#### **Cadre législatif de la politique de la concurrence**

Le droit de la concurrence comporte trois dispositions de base : l'obligation de notifier les projets de fusions et de les faire approuver avant de les mener à bien ; l'interdiction des accords anticoncurrentiels et l'interdiction des abus de position dominante.

S'agissant des *fusions*, la Loi sur la concurrence impose l'application du critère de l'entrave significative à une concurrence effective, qui conjugue le critère de la diminution substantielle de la concurrence et un critère permettant d'évaluer le risque d'abus de position dominante. La principale question qui se pose est de déterminer si une concentration peut avoir pour effet d'entraver la concurrence dans une large mesure. Les concentrations ne sont pas réputées être de nature à entraver une concurrence effective si la part de marché cumulée des entreprises candidates à la fusion ne dépasse pas 25 %. Pour évaluer le degré de concentration, le BPC applique l'indice Herfindahl-Hirschmann (IHH) qui rend compte des changements susceptibles d'intervenir avant et après la fusion (le « delta ») comme premier indicateur d'une altération des pressions concurrentielles sur le marché à la suite d'une fusion, à l'instar de la pratique des autorités européennes.

*Accords anticoncurrentiels* : les interdictions concernent les ententes, directes ou indirectes, sur les prix (y compris la pratique des prix de vente imposés), les ententes, directes ou indirectes, sur d'autres clauses ou conditions, les restrictions relatives à la production, aux ventes, aux achats, à la recherche-développement ou à l'investissement, le partage du marché ou de sources d'approvisionnement, l'application de conditions dissemblables à des transactions identiques ou équivalentes conclues avec d'autres entreprises, les clauses de ventes ou d'achats liés et les boycotts concertés. Ne sont pas prohibés les accords qui contribuent à une amélioration de la production ou de la distribution de biens et dans le cadre desquels une part adéquate des avantages qui en découlent est répercutée sur les consommateurs.

*Abus de position dominante* : la Loi sur la concurrence interdit l'abus de position dominante ou l'application, directe ou indirecte de conditions inéquitables dans les accords conclus avec d'autres participants au marché, notamment les contrats qui sont de toute évidence sans rapport avec la contreprestation fournie. Le postulat de départ est qu'une entreprise dont la part de marché cumulée ne dépasse pas 40 % n'occupe pas en soi une position dominante sur le marché en cause. En outre, cette situation ne fait pas partie de celles qui sont proscrites en soi par la Loi sur la concurrence et l'entreprise concernée n'est nullement tenue d'en faire part au BPC. Seules sont prohibées les pratiques qui peuvent être considérées comme relevant de l'exploitation, de l'éviction ou qui sont structurellement abusives.

#### **Mise en œuvre**

Le Bureau de protection de la concurrence (BPC) peut, dans une large mesure, demander des documents et des informations et ses salariés ont le pouvoir de pénétrer dans des locaux, d'examiner les documents commerciaux etc., notamment en procédant à des perquisitions. Il peut exiger qu'il soit mis un terme à une infraction, ordonner des mesures provisoires, accepter des engagements et infliger des amendes pouvant atteindre 10 % du chiffre d'affaires net. Depuis janvier 2010, les tribunaux sont habilités à prononcer des peines pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement en cas d'entente sur les prix, d'accord de partage du marché ou d'autres accords (horizontaux) ayant des effets anticoncurrentiels (peines dont la fourchette peut être relevée et comprise entre six mois et cinq ans d'emprisonnement si l'acte en question a été perpétré dans le cadre d'un groupe

**Encadré 1.1. Droit de la concurrence et mise en œuvre en République tchèque**  
(suite)

organisé ou en cas de récidive ou de préjudice considérable pour les parties lésées ou de bénéfice considérable pour le contrevenant). Dans la pratique, du fait que les poursuites sont rarement menées jusqu'à leur terme, l'autorité n'inflige pas souvent d'amendes – une seule décision a été rendue, en 2012, contre une entente, qui a abouti à l'imposition d'une amende de 3.7 millions EUR. Aucune affaire n'a donné lieu à l'application effective de sanctions pénales.

jeunesse relative de ses effectifs (âgés en moyenne de 35 ans) et leur rotation assez rapide, avec une durée de présence moyenne de 5 ans. Il lui est difficile d'engager des experts extérieurs du fait que les contrats dépassant 750 000 CZK doivent être approuvés par le gouvernement (comme c'est le cas pour tous les organismes publics). Dans l'ensemble, la mise en œuvre de la politique de la concurrence se heurte à des problèmes de ressources, ce qui a nécessité, ces dernières années, de renforcer les capacités qui y sont affectées. En 2012, le BPC s'est ainsi vu attribuer 12 salariés supplémentaires ce qui, conjugué à la hausse de son budget, pourrait donner à penser que les mesures de mise en œuvre sont en passe de devenir plus rigoureuses.

Il existe un droit de recours contre les décisions de l'autorité de la concurrence et une possibilité de contrôle juridictionnel par le tribunal régional administratif de Brno. Cela étant, le processus de mise en œuvre du droit de la concurrence peut être très long, voire interminable, en particulier lorsque les avis du BPC et ceux du tribunal sont extrêmement divergents comme c'est le cas par exemple s'agissant de la définition du marché en cause. En réalité, le taux de succès du BPC devant les tribunaux a régressé à mesure que les délais se sont allongés : le tribunal examine à l'heure actuelle les affaires qui lui ont été soumises depuis 2001. Jusqu'en 2010, un seul juge était chargé de toutes les affaires de concurrence, qui sont désormais réparties à parts égales entre les différentes chambres du tribunal. Reste à savoir si, de ce fait, les affaires importantes et complexes pourront être traitées avec moins de difficultés, de manière efficace et à bref délai. En outre, comme on le verra, le BPC est en train d'adopter une méthode plus économique et moins formelle d'application du droit de la concurrence, évolution de nature à donner lieu à de vastes débats judiciaires. Or, en tout état de cause, pour que la politique de la concurrence soit plus efficace, il est impératif de raccourcir nettement la durée du processus de contrôle juridictionnel.

**Fusions et concentrations**

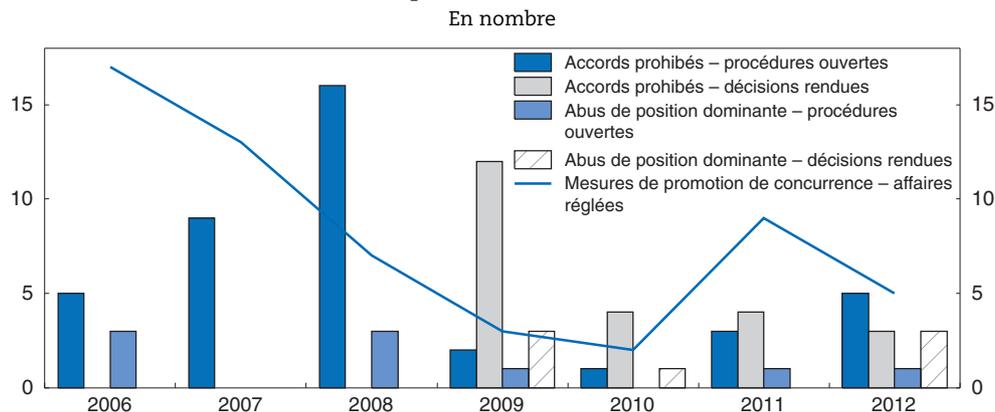
Aucune opération de fusion pour laquelle une notification est obligatoire ne peut être menée à bien sans l'autorisation du BPC. En cas de manquement à l'obligation de notification, ces fusions sont nulles et non avenues ; le Bureau peut même prononcer des injonctions ordonnant la scission de l'entreprise formée après la fusion (même si cela n'est encore jamais arrivé). Les procédures de contrôle des fusions ont été simplifiées ces dernières années. Le nombre des obligations imposées a été allégé quand les parties candidates à la fusion n'exercent pas leur activité sur le même marché en cause ou que leur part de marché conjointe est inférieure à 15 % (ou à 25 % en cas d'intégration verticale). Au-delà de ce pourcentage, le BPC applique le critère de l'entrave significative à une concurrence effective pour vérifier si la fusion risque porter gravement atteinte à la

concurrence. Lorsqu'il évalue les retombées éventuelles d'une concentration, le BPC prend en compte les avantages susceptibles d'en découler pour l'efficacité productive, grâce à l'innovation, à la mise au point et à la création de nouveaux produits, etc. Sa marge de manœuvre est donc réelle dans la mesure où il n'est pas strictement lié par le critère de formation ou de renforcement d'une position dominante et où il est de ce fait moins exposé au risque d'interdire à tort des opérations de fusion de nature à accroître le bien-être.

Dans l'ensemble, le contrôle des fusions est exercé de manière conforme ou proche des meilleures pratiques (OECD, 2008, 2009 and 2011). Les critères d'évaluation des concentrations à l'aide du critère de l'entrave significative à une concurrence effective ont relativement bien fait leurs preuves et le BPC est jugé très compétent par les cercles juridiques en ce qui concerne la gestion des fusions, le service qui en est chargé menant généralement à bien la procédure de contrôle des fusions « dans les délais requis et de manière appropriée » (GCR, 2013). Le nombre de notifications de fusions s'est maintenu à une cinquantaine par an au cours des trois dernières années. Quelque 6 % des fusions notifiées ont donné lieu à un examen approfondi et 7 % ont été remises en cause. En 2012, aucune des fusions contestées n'a été bloquée ou annulée même si des mesures correctives ont été appliquées dans la plupart des cas. On ne peut pour autant considérer que ce taux d'autorisation est symptomatique d'une dérive de la part de l'autorité de la concurrence qui autoriserait à tort des fusions ayant pour effet de diminuer le bien-être ou la concurrence, même s'il peut lui arriver de faire preuve d'une certaine partialité vis-à-vis de grandes entreprises de certains secteurs, ce qui peut avoir des retombées défavorables sur les prix à la consommation (comme on l'a vu plus haut). Cela étant, il est difficile d'être catégorique sur ce point en l'absence d'évaluations *ex post* d'impact sur la concurrence, qui ne sont pas prescrites par la loi. Cependant, du fait que le BPC va s'orienter vers une approche plus économique mettant l'accent sur l'impact des fusions sur le marché plutôt que sur le comportement mis en cause, les évaluations d'impact *ex post* deviennent essentielles pour éclairer le processus de décision *ex ante* (Budzinsky, 2012). De telles évaluations rétrospectives renforceraient en outre la transparence.

### **Accords prohibés : application des dispositions de lutte contre les ententes**

Les antécédents institutionnels de lutte contre les ententes horizontales sont également proches des meilleures pratiques (OECD, 2008). Cela étant, pour ce qui est de sa pratique, le BPC fait l'objet de critiques lui reprochant d'axer son action sur les affaires plutôt faciles et de ne pas lutter efficacement contre les ententes « réelles ». Ces quatre dernières années, il a engagé en moyenne trois procédures administratives contre des accords prohibés (graphique 1.11), pour la plupart à l'encontre de soumissions concertées dans le cadre d'appels d'offres. Un programme de clémence est en place depuis plus de dix ans, mais aucune disposition s'y rapportant n'a été incorporée dans d'autres textes de loi (le Code de procédure administrative et le Code pénal). Ce programme ne peut donc avoir d'influence réelle sur les décisions de justice définitives et les promesses de clémence n'ont de ce fait guère de valeur. Il n'est donc pas étonnant que le dispositif de clémence n'ait pas permis de mettre au jour des ententes à l'œuvre sur le marché intérieur et que le petit nombre de demandes de clémence déposées l'aient été dans le cadre de procédures de l'UE. Le programme de clémence a été modifié en 2012 pour le rendre plus efficace en l'incorporant à part entière dans la Loi sur la concurrence et en l'appliquant à des personnes physiques (qui peuvent faire l'objet de sanctions pénales). En outre, en vertu de ce programme repensé, une totale immunité de poursuites pénales est accordée aux

Graphique 1.11. **Procédures administratives engagées, décisions rendues et mesures de promotion de la concurrence**

Source : Bureau de protection de la concurrence (BPC) (2012), *Annual Report 2011*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007658>

personnes qui coopèrent avec l'autorité de la concurrence et un allègement des amendes est prévu pour les deuxième, troisième et quatrième demandeurs sollicitant le bénéfice de la clémence. Grâce à ces dispositions, le programme de clémence constituera pour l'autorité de la concurrence un moyen d'action bien plus efficace pour lui permettre de mettre au jour des ententes.

L'attention accrue portée à la lutte contre les ententes injustifiables se conjugue à la place croissante accordée au règlement des affaires par le biais de « mesures de promotion de la concurrence ». Il s'agit des mesures prises lorsque le BPC décide de ne pas lancer de procédure administrative dans des affaires moins graves, comme celles ayant des effets limités sur la concurrence ou dans lesquelles des infractions ont été commises à l'insu des participants, tant que l'entreprise mise en cause s'engage, de son plein gré, à supprimer les problèmes de concurrence. En plus de l'application de la règle de *minimis* fondée sur des seuils de part de marché, le BPC possède désormais plus de latitude pour décider d'ouvrir ou non des poursuites contre les ententes qu'ils considèrent comme moins préjudiciables même si des preuves attestent bien de l'existence d'un accord prohibé. Pour raccourcir le délai nécessaire pour mener à leur terme les procédures administratives, la Loi sur la concurrence autorise désormais les contrevenants à reconnaître leur responsabilité concernant le comportement anticoncurrentiel en cause et à y mettre fin en contrepartie d'un allègement de l'amende qui leur est infligée. Cela étant, le risque existe – si le BPC ne prononce jamais de sanctions lourdes – que les entreprises en viennent à penser que tout peut se négocier, ce qui peut atténuer l'effet dissuasif souhaité, en particulier si elles considèrent que l'application de mesures de répression est fonction de considérations de politique sectorielle. La récente modification des mesures de promotion de la concurrence (voir plus loin) peut permettre de parer à cet écueil.

Une meilleure définition des priorités, une augmentation des effectifs, un alourdissement des amendes, et la consolidation des programmes de clémence et de règlement pourraient donner l'impulsion à une mise en œuvre plus active et efficace du droit de la concurrence. Signe d'un durcissement de son approche, le Bureau a procédé au total à 18 perquisitions en 2012. Un problème existe néanmoins du fait que les droits d'enquête qui lui sont conférés sont parfois en conflit avec les garanties prévues par la loi, comme la protection de la confidentialité des informations concernant les personnes morales (vis-à-vis de leurs

concurrentes) en cas de contrôles inopinés menés par des agents publics ou le droit de ne pas s'incriminer soi-même. Il restera donc difficile d'établir la preuve d'un comportement anticoncurrentiel et de trouver un juste équilibre entre l'effet dissuasif de l'action répressive et la protection des droits des parties concernées.

L'intérêt accru porté aux ententes injustifiables peut avoir d'importantes retombées. Selon des estimations du BPC, l'existence d'une soumission concertée peut généralement renchérir un contrat public de 10 % à 50 %. En revanche, en l'absence de soumission concertée, chaque nouvelle offre entraîne une baisse du prix pouvant aller jusqu'à 5 %. La Loi de 2011 sur les marchés publics dispose que la procédure d'appel d'offres est suspendue (autrement dit aucun marché n'est passé) si le nombre d'offres à étudier est inférieur à deux. Parallèlement, le BPC a lancé le projet intitulé « Formation et transparence des organismes chargés des marchés publics » afin d'apprendre à leur personnel à mieux repérer les schémas comportementaux associés aux soumissions concertées. Depuis 2012, les fournisseurs sont tenus de produire un extrait du casier judiciaire des entreprises pour satisfaire aux conditions élémentaires requises pour postuler. Une meilleure connaissance des caractéristiques des offres entachées de corruption, assortie d'un alourdissement des sanctions, constitue une première étape essentielle pour parvenir à juguler le problème des soumissions concertées.

### **Repérer les abus de position dominante**

De 2005 à 2011, le BPC a lancé 12 enquêtes relatives à des abus de position dominante, ce qui représente un nombre relativement limité (graphique 1.11) (encadré 1.2). Le BPC répond à des plaintes relatives à des abus, comme la pratique de prix d'éviction. En 2011, il a traité 171 plaintes contre des abus de position dominante, mais n'a engagé de procédure administrative que dans six affaires. L'abus, en particulier lorsqu'il est collectif, est difficile à prouver. Pour vérifier s'il y a position dominante, le BPC examine s'il existe des obstacles juridiques ou autres à l'entrée sur le marché, la structure du marché et la taille des parts de marché des concurrents directs de l'entreprise mise en cause. En général, il se réfère aux décisions de la Commission européenne pour définir le marché en cause, cette définition juridique étant une condition préalable nécessaire au règlement d'une affaire. Il faut surtout noter que le BPC a tendance à ne pas limiter le marché géographique en cause aux frontières de la République tchèque. Le faible ratio d'enquêtes ouvertes par rapport aux plaintes déposées s'explique sans doute par une méconnaissance du principe et de la notion de position dominante de la part des plaignants, ainsi que par des difficultés de mise en œuvre liées à l'insuffisance des données relatives au marché.

Ces difficultés peuvent être surmontées à l'aide d'études de marché ou d'enquêtes sectorielles qui sont considérées dans d'autres pays comme une composante importante des mesures de promotion de la concurrence et comme un outil de détection des abus. En République tchèque, seul un petit nombre d'études de marché sont menées, même si elles sont désormais devenues une priorité du BPC (comme de l'UE). Elles visent à repérer puis à éliminer les problèmes de concurrence à long terme, notamment sur les marchés se caractérisant par une forte concentration de grandes entreprises. Le secteur de la grande distribution a été l'un des premiers à faire l'objet d'une telle enquête. Une étude du marché du lignite est actuellement en cours et une nouvelle enquête portant sur le secteur du commerce de détail de l'essence est en préparation.

Une enquête sectorielle est un puissant moyen d'action pour mettre au jour les infractions au droit de la concurrence. Des techniques économétriques fondées sur une grande masse de données – compilées à partir des informations que les entreprises ont été

### Encadré 1.2. **Enquêtes sectorielles**

Les études de marché et les enquêtes sectorielles sont devenues, pour la plupart des autorités de la concurrence, un moyen courant d'application de la politique de la concurrence leur permettant de mener une enquête sur le fonctionnement de marchés ou de secteurs se caractérisant par des prix élevés ou d'autres symptômes d'un fonctionnement inadéquat des mécanismes de la concurrence, alors même qu'il n'existe pas de preuve spécifique d'une collusion ou d'un abus. Une enquête sectorielle concerne généralement un marché dans son ensemble et tous ses participants, couvre un large éventail de thématiques et s'appuie sur des micro-données, généralement recueillies au moyen de questionnaires, en vue de repérer les anomalies présentes sur un marché à l'aide de techniques économétriques. En fonction des spécificités de la situation, l'autorité peut ensuite s'efforcer de supprimer les obstacles réglementaires à la concurrence en prenant des mesures de promotion de la concurrence ou lancer une enquête axée sur une entreprise particulière si elle nourrit le soupçon que celle-ci se livre à un comportement anticoncurrentiel donné. La pratique de ces enquêtes par l'UE a montré qu'elles peuvent avoir des conséquences pour l'action publique et des retombées juridiques, les premières amenant le législateur à remédier aux obstacles structurels à la concurrence et les deuxièmes aboutissant à des poursuites pour infraction au droit de la concurrence commises par des participants au marché en cause.

Le BPC bénéficie d'une liberté et de droits considérables concernant l'ouverture de ces enquêtes. Il est autorisé à imposer la communication d'informations, de livres et registres commerciaux en rapport avec l'objet de l'enquête, quelle qu'en soit la quantité et sous n'importe quel format (sur support électronique ou physique), ainsi qu'à procéder à des perquisitions dans les locaux commerciaux (ou privés, avec l'autorisation du tribunal) en vue de recueillir les dossiers commerciaux qui s'y trouvent. Toute entreprise contrevenante ne transmettant pas les informations ou n'apportant pas l'aide requise lors d'une perquisition s'expose à une amende pouvant atteindre 1 % de son chiffre d'affaires annuel. Cette amende étant de nature procédurale, elle peut être imposée à plusieurs reprises jusqu'à atteindre au total 10 % du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise contrevenante.

Cela étant, l'imprécision des règles régissant le choix des secteurs, les coûts commerciaux induits par les enquêtes et les pouvoirs juridiques illimités conférés aux autorités de la concurrence ont donné matière à des critiques. Les motifs présidant à la décision de lancer une enquête sectorielle dans un domaine particulier doivent, en particulier, être transparents et les coûts qu'impose aux entreprises la communication de grandes masses de données aux fins de l'application de critères économiques et économétriques doivent être pris en compte. L'OCDE a calculé que dans le cadre d'une enquête sectorielle type menée par l'OFT britannique, les coûts qui en découlent peuvent atteindre 7 750 millions EUR. Il existe un problème supplémentaire lié aux garanties prévues par la loi : la législation actuelle applicable aux enquêtes sectorielles menées par le BPC ne garantit pas que les informations obtenues auprès d'une entreprise dans le cadre d'une enquête ne seront pas utilisées contre elle lors de procédures administratives ultérieures (Havel Holasek Partners, 2011).

tenues de communiquer – peuvent être utilisées pour repérer les lacunes de la réglementation et les infractions au droit de la concurrence (encadré 1.2). Elles peuvent donc servir de point de départ pour déterminer les réformes structurelles à mener et les poursuites judiciaires à engager – comme en attestent les enquêtes menées par l'UE sur le secteur de

l'énergie et le secteur pharmaceutique. Elles ont principalement pour inconvénients les coûts de mise en conformité qu'elles peuvent induire pour les entreprises et les problèmes tenant au respect des garanties prévues par la loi, puisqu'elles supposent de demander des informations qui peuvent amener les contrevenants à s'incriminer eux-mêmes. À condition de pouvoir surmonter ces écueils, le recours aux enquêtes sectorielles pour faire davantage respecter le droit de la concurrence est une mesure opportune qui permet de mettre au jour et de faire cesser les abus et qui peut avoir un effet dissuasif.

### **Encourager les actions civiles**

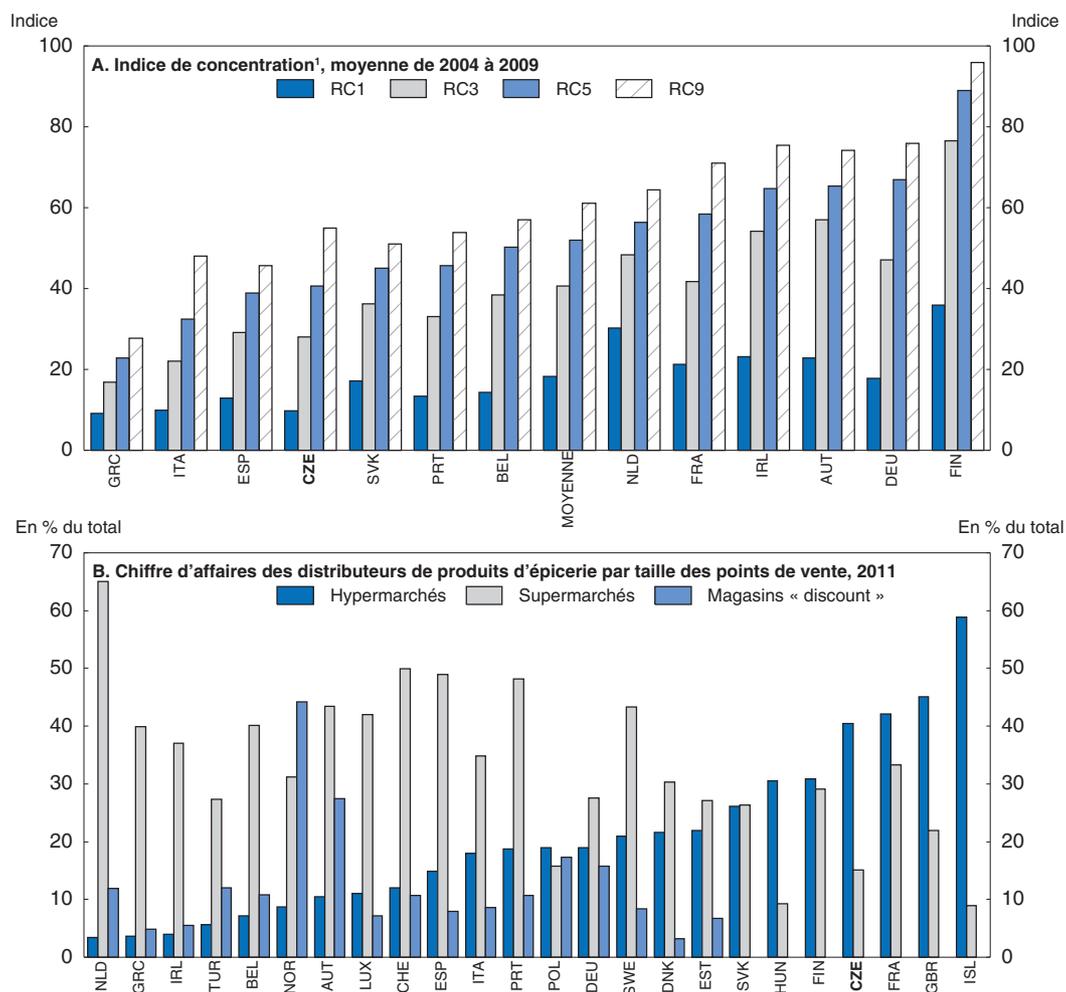
Comme c'est le cas dans d'autres pays de l'Union européenne et au niveau de l'UE, les actions civiles visant à faire respecter le droit de la concurrence se sont heurtées à des difficultés, en particulier en matière d'établissement de la preuve, et sont limitées par le fait que la Loi sur la concurrence ne prévoit pas de possibilités de recours par des tiers. Le Cour de Justice de l'Union européenne a reconnu à toutes les victimes d'infractions au droit de la concurrence le droit d'être indemnisées pour le préjudice subi. Cela étant, en raison d'obstacles procéduraux et de l'incertitude juridique qui prévaut, un petit nombre de personnes lésées seulement réussissent effectivement à obtenir réparation. De fait, il est généralement onéreux et difficile de déterminer le montant exact du préjudice subi par les consommateurs et les entreprises. Qui plus est, en République tchèque, une défiance généralisée à l'égard du système judiciaire semble de rigueur, du fait de sa lenteur et de la piètre qualité des jugements rendus, en particulier dès lors qu'il s'agit d'établir le montant d'un manque à gagner. Pour toutes ces raisons, les personnes concernées ne sont guère disposées à engager des actions au civil. Cette situation est particulièrement dommageable pour les consommateurs et les PME qui, pour la plupart, s'abstiennent de saisir la justice pour obtenir réparation.

Le BPC a pour objectif de renforcer le recours aux actions civiles alors même que le législateur tchèque attend une directive de l'UE à ce sujet. Après sa promulgation, les États membres auront deux ans pour mettre en œuvre les dispositions de cet instrument. Les propositions formulées par la Commission européenne à la mi-2013 visent à supprimer les difficultés pratiques auxquelles se heurtent les victimes cherchant à obtenir réparation pour un préjudice subi, notamment en conférant aux tribunaux des différents pays le pouvoir d'ordonner aux entreprises de divulguer des éléments de preuve, en permettant que les décisions rendues par les autorités de la concurrence des États membres soient automatiquement reçues comme des preuves par les tribunaux nationaux et en assouplissant le délai durant lequel des tiers peuvent tenter une procédure. En outre, les règles visant à faciliter les règlements à l'amiable, ainsi que les lignes directrices (non contraignantes) relatives aux modalités d'évaluation du préjudice, permettent une résolution plus rapide et moins onéreuse des différends. Parallèlement, la Commission a adopté une recommandation encourageant les États membres à mettre en place des mécanismes de recours collectif (European Commission, 2013). Dans l'ensemble, ces propositions ne visent pas à laisser à la justice civile la responsabilité d'appliquer des sanctions et d'exercer un pouvoir de dissuasion mais plutôt à favoriser une indemnisation totale et équitable des victimes une fois qu'une autorité publique a conclu à l'existence d'une infraction et l'a sanctionnée. Un problème qui se pose à cet égard est l'interaction entre ces propositions et les règles relatives à la clémence, puisqu'il est contradictoire d'octroyer la clémence d'un côté et d'imposer le versement de dommages et intérêts de l'autre.

## Application du droit de la concurrence au secteur de la grande distribution

En République tchèque, la politique de la concurrence se caractérise par une activité importante portant sur le secteur de la grande distribution et plus précisément sur la chaîne de distribution des produits agro-alimentaires, comme c'est également le cas dans d'autres pays de l'UE (ECN, 2012). De 2004 à 2011, les autorités de la concurrence européennes ont engagé des enquêtes concernant 182 affaires d'infraction au droit de la concurrence dans ce secteur, dont 9 survenues en République tchèque portant sur des faits de collusion (verticale et horizontale) et des abus de position dominante au sein de la chaîne d'approvisionnement des producteurs vers les distributeurs (ECN, 2012). Le BPC a considéré que le processus de modernisation en cours qui repose sur les investissements directs étrangers (au milieu des années 2000, les entreprises étrangères réalisaient plus de 40 % du chiffre d'affaires généré par l'ensemble des entreprises de la République tchèque) (ECB, 2011) et le basculement vers des points de vente de plus grande taille (graphique 1.12),

Graphique 1.12. **Concentration du secteur de la distribution de produits d'épicerie**



1. Un ratio de concentration (RC) est un indicateur de la production totale d'un secteur réalisée par un nombre donné d'entreprises. Les ratios de concentration RC1, RC3, RC5 et RC9 correspondent respectivement aux parts de marché de la plus grande entreprise, des trois plus grandes entreprises, des cinq plus grandes entreprises et des neuf plus grandes entreprises du secteur en question.

Source : BCE (2011) ; Euromonitor International, *European Market Data and Statistics* 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007677>

ont permis aux consommateurs de bénéficier d'économies d'échelle et de rapides gains de productivité (European Commission, 2009a), alors même qu'un nombre suffisant d'acteurs est resté présent sur le marché pour que la concurrence y soit vigoureuse. Les plus importantes chaînes de grande distribution détiennent une part de marché inférieure à ce qui est le cas dans la plupart des pays de l'UE et aucune d'elles n'a une part supérieure à 15 %, contre 20 % à 30 % dans beaucoup d'autres pays de l'UE. La plupart des Tchèques vivent en outre dans des endroits où sont implantées au moins sept chaînes concurrentes.

Un sujet de préoccupation est toutefois lié au fait que les marges brutes d'exploitation relativement élevées de ce secteur sont dues au creusement de l'écart entre les prix à la production et les prix au détail et à la détérioration de l'indicateur de performance du marché pour ce secteur (comme on l'a vu plus haut). Comme dans d'autres pays, le secteur agricole, en raison de son atomisation, est le maillon faible de la chaîne d'approvisionnement alors que les chaînes de grande distribution ont acquis une importante puissance d'achat sur le marché d'amont. Par conséquent, le secteur de la grande distribution a fait l'objet de critiques l'accusant de comprimer les prix versés aux producteurs tout en augmentant ses marges (Bukeviciute et al., 2009). Cette situation a suscité un long débat sur les carences du marché dans le secteur alimentaire, en particulier lié au fait que les exploitants agricoles retirent une part de plus en plus congrue de la richesse générée par ce secteur. De ce fait, la politique relative à la concurrence dans la grande distribution a été de plus en plus axée sur les relations entre producteurs et distributeurs et non sur les intérêts des consommateurs.

En 2012, la Cour administrative suprême a rendu une décision portant sur une entente dans une affaire (ouverte en 2002) relative à un accord conclu entre deux chaînes de grande distribution sur les prix d'achat des produits et sur les conditions commerciales qu'elles appliquaient avec leurs fournisseurs. Cette décision vient rappeler que les entreprises qui, dans le cadre de relations commerciales, exercent leur activité du côté de l'acheteur ne sont pas exemptées des règles de concurrence. L'adoption, en 2009, d'une législation sectorielle spécifique (la *Loi relative à la détention d'une puissance d'achat importante dans le cadre de la distribution de produits agricoles et alimentaires*) a eu pour objet d'atténuer la puissance d'achat des grandes enseignes de distribution de denrées alimentaires (qui couvrent dans les faits, selon la définition donnée dans ce texte, de nombreuses enseignes de taille moyenne dans la mesure où tout distributeur générant un chiffre d'affaires net de 5 milliards CZK est présumé détenir une puissance d'achat importante) vis-à-vis des petits fournisseurs de denrées alimentaires et d'autres produits agricoles. Cette loi interdit principalement aux distributeurs d'imposer à leurs fournisseurs des primes de référencement et la prise en charge de leurs frais commerciaux, les ventes à perte ou la cessation injustifiée ou soudaine d'une relation commerciale de longue durée. En cas d'infraction, les fournisseurs peuvent demander des dommages et intérêts et l'application d'amendes pouvant atteindre 10 % du chiffre d'affaires. Cette nouvelle loi est plutôt prescriptive et fait tomber une multitude d'actes sous le coup du droit de la concurrence, notamment le non-paiement des factures à 30 jours de leur réception, la modification circonstancielle des conditions contractuelles, les paiements d'avance exigés pour accorder l'accès aux négociations commerciales, etc.

Cette loi peut être source de perturbations et porter préjudice à ceux qu'elle est destinée à protéger. De fait, elle a eu pour effet d'accentuer les tensions entre les chaînes de grande distribution et leurs fournisseurs. Le BPC a réalisé une enquête sur le secteur de la grande distribution qui a effectivement mis au jour des problèmes de retards de paiement, de demandes de remises et des systèmes complexes et nébuleux de réductions

et de primes pratiquées par les distributeurs (OPC, 2012). À l'heure actuelle, quatre procédures administratives qui visent à repérer la présence d'éventuelles clauses abusives, sont en cours pour violation de cette loi. Le BPC examine par ailleurs plus d'une trentaine de demandes d'ouverture d'une procédure déposées par des participants au marché. Toutes ces affaires exigent de mener des enquêtes de grande envergure impliquant de recueillir des informations auprès d'un très grand nombre d'entités. Cette situation est due au fait que cette loi est administrativement difficile à mettre en œuvre et a accentué l'insécurité et l'incertitude juridiques. De plus, beaucoup de distributeurs préfèrent limiter les problèmes éventuels en restreignant le plus possible leurs relations commerciales avec les petits fournisseurs et en s'approvisionnant auprès de grandes structures ou en imposant aux fournisseurs de signer des déclarations de non-dépendance. Cette loi ne devrait pas faire partie intégrante du dispositif de la politique de la concurrence. Les inquiétudes légitimes qui s'expriment à propos de la protection des consommateurs devraient être dissipées à l'aide d'une réglementation relative à la santé et à la sécurité. Il faudrait en outre dissiper les préoccupations relatives à la politique sectorielle et aux inquiétudes concernant le secteur en question en s'attaquant directement par d'autres moyens d'action, par exemple par des textes législatifs relatifs aux contrats et aux pratiques commerciales inéquitables, aux déséquilibres contractuels liés à l'inégalité du pouvoir de négociation.

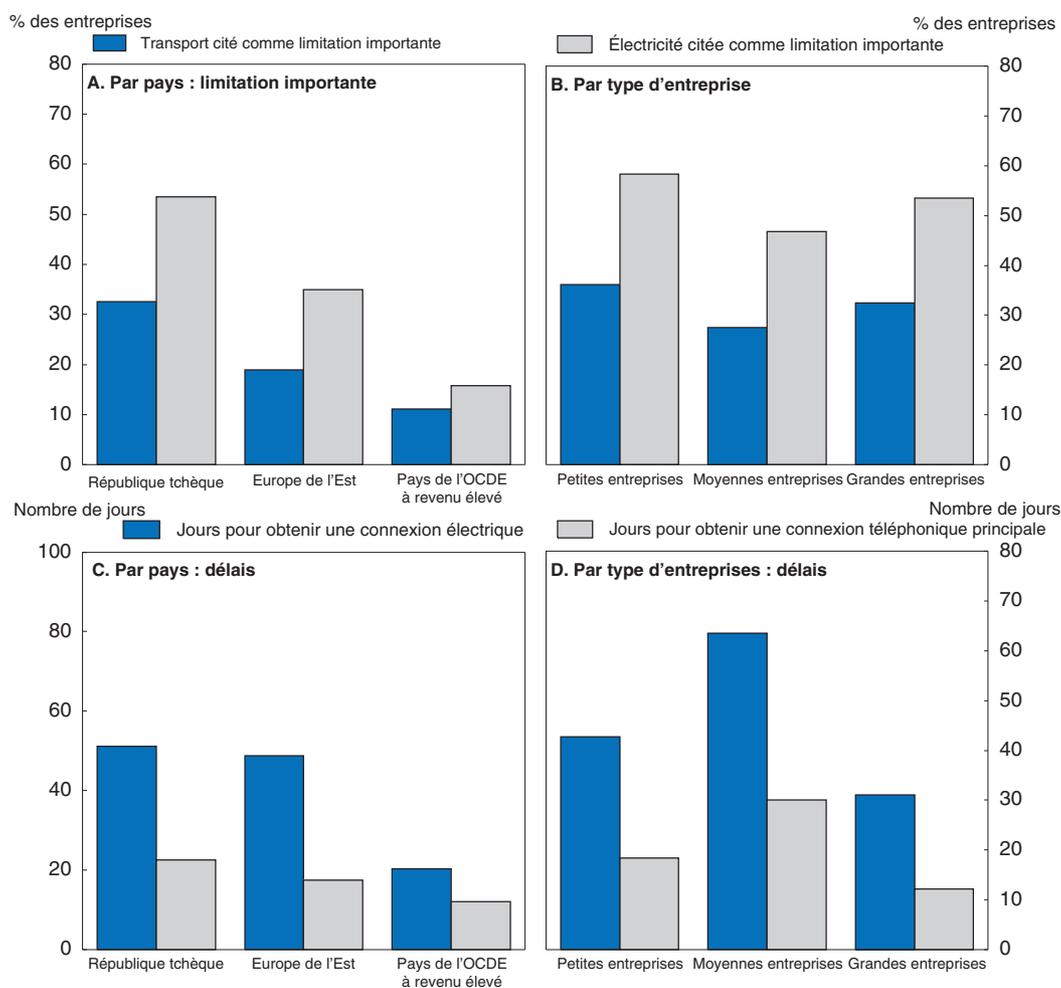
### Assurer la concurrence dans les secteurs de réseau

Parce qu'ils possèdent d'importants attributs de monopole naturel, les secteurs de réseau nécessitent une attention particulière afin de promouvoir la concurrence dans des domaines qui ne sont pas des monopoles naturels et de prévenir les abus de position dominante dans ceux qui le sont. En République tchèque, ces secteurs (notamment transports, électricité et télécommunications) sont fréquemment cités comme posant problème en ce qui concerne l'accès aux infrastructures (graphique 1.13). Il existe également le sentiment populaire que certaines de ces industries sont peu performantes du point de vue du consommateur (comme on l'a vu plus haut). L'OPC a pour tâche de surveiller les abus de position dominante dans les secteurs réglementés mais ses pouvoirs ont été quelque peu diminués par le fait qu'elle partage ce mandat avec les autorités de régulation sectorielles. De fait, il arrive parfois que l'OPC et les autorités de régulation sectorielles parviennent à des conclusions différentes concernant le degré de concurrence sur le marché. Cela a pour corollaire un déficit d'indépendance, d'imputabilité et de transparence véritables de certains régulateurs, qui peut parfois conduire ces derniers à mettre en œuvre des changements sans qu'ils aient préalablement organisées des consultations ouvertes, ou à se cantonner dans un immobilisme s'expliquant par l'antipathie naturelle entre la propriété publique et la contestabilité du marché. Certaines entreprises d'État sont sous la tutelle de divers ministères techniques, qui coiffent également certains régulateurs sectoriels, ce qui crée des risques politiques pour les nouveaux entrants, surtout si les autorités de régulation sectorielles apparaissent être engagées dans une politique industrielle.

#### **Le marché de l'électricité est fortement concentré**

La République tchèque est le troisième exportateur net d'électricité de l'Union européenne et son marché de gros est bien intégré avec ceux de ses voisins, ce qui assure un degré élevé de discipline du marché. Pour prévenir les péréquations tarifaires, le régulateur du secteur énergétique exige la notification des coûts directement alloués à

Graphique 1.13. Problèmes dans l'accès aux infrastructures

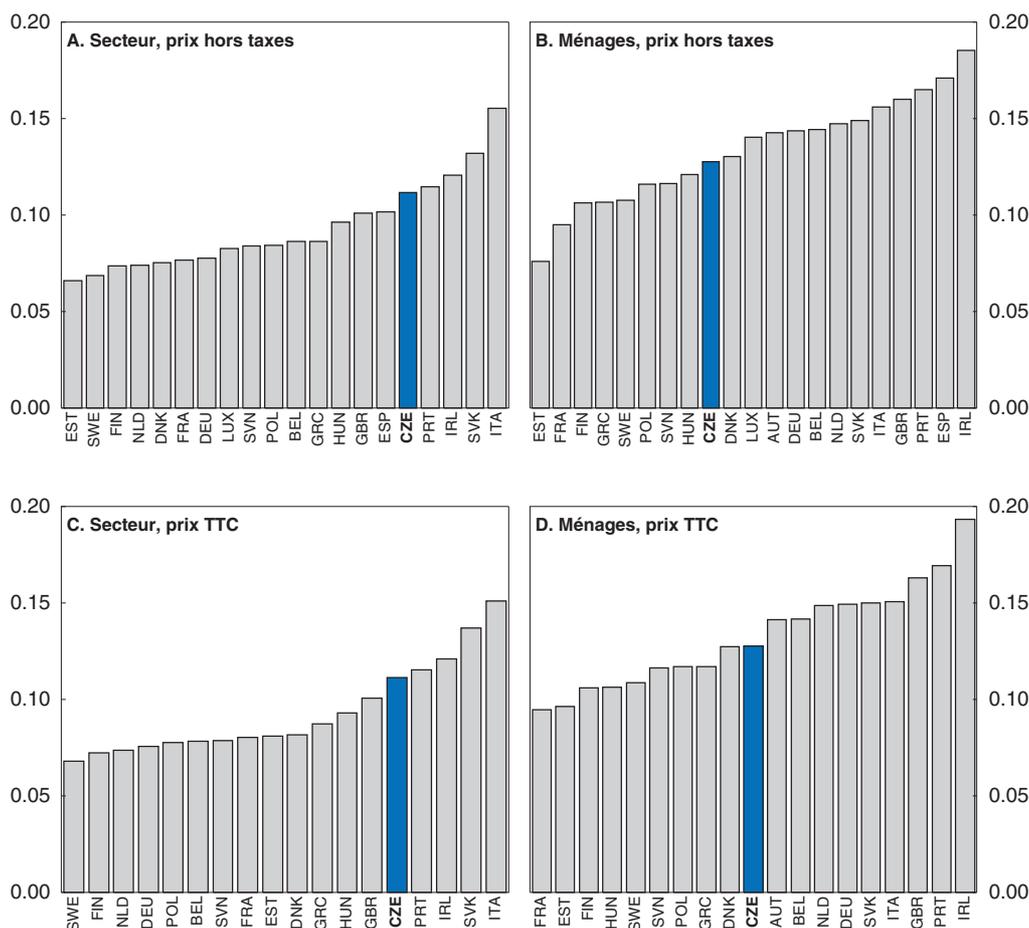


Source : Banque Mondiale et BIRD (2013), *Doing Business 2014, Economy profile : Czech Republic*, [www.doingbusiness.org/~/media/giawb/doing%20business/documents/profiles/country/CZE.pdf](http://www.doingbusiness.org/~/media/giawb/doing%20business/documents/profiles/country/CZE.pdf).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007696>

chaque activité régulée. Cependant, les tarifs hors taxes pour l'industrie sont relativement élevés (notamment comparés à ceux des pays voisins), alors que toutes taxes comprises ils sont proches de ceux des pays voisins, ce qui donne à penser que les subsides publics compensent un déficit de concurrence (graphique 1.14). De plus, des études montrent que plus de la moitié des entreprises tchèques considèrent que les tarifs et l'infrastructure de fourniture d'électricité sont une contrainte majeure à l'activité économique. Pour les consommateurs, les tarifs avant impôts sont dans la norme de la moyenne européenne et les tarifs après impôts sont relativement faibles, ce qui aide à expliquer pourquoi les enquêtes auprès des consommateurs indiquent que les ménages n'ont pas de problèmes particuliers en ce qui concerne la fourniture de l'électricité. En outre, dans la plupart des pays, les tarifs pour l'industrie sont plus faibles que pour les ménages, ce qui est dans la logique des coûts relatifs de fourniture, alors qu'en République tchèque, les tarifs sont très proches, signe concret d'une péréquation.

La concurrence peut être entravée par la forte concentration du marché tchèque de l'électricité, lequel est dominé par trois entreprises verticalement intégrées dont les filiales

Graphique 1.14. **Tarifs d'électricité**Prix du kWh en EUR, 2012<sup>1</sup>

1. Chiffres de 2011 pour l'Espagne.

Source : Base de données sur les prix et la fiscalité de l'énergie de l'AIE et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007373>

détiennent des licences à la fois pour la distribution et pour le négoce d'électricité. En outre, il existe des dizaines d'autres négociants. S'agissant des opérateurs de réseaux de distribution, leur part combinée du marché de l'électricité représente plus de 95 % de la consommation finale, et même plus de 99 % de la clientèle basse tension. Dans cette structure, l'opérateur historique CEZ, qui est détenu à 70 % par l'État, contrôle cinq des huit entreprises de distribution locales, qui desservent deux tiers des consommateurs finals (tableau 1.1). Du fait de cette concentration, les tarifs du transport, de la distribution et des services annexes sont réglementés, mais les activités commerciales liées à la fourniture d'électricité aux consommateurs finals sont librement soumises aux mécanismes du marché depuis 2007 (ERO, 2013).

Les directives de l'UE imposent une séparation des réseaux entre la production et la fourniture. En République tchèque, cela s'est fait par une séparation juridique, répondant aux exigences du troisième paquet énergie de l'UE, qui est une forme relativement faible de dégroupage comparée à la séparation capitalistique (van Koten and Ortmann, 2007). Seul l'opérateur du réseau de transport a fait l'objet d'une séparation du capital. Ce dégroupage limité place la CEZ dans une position lui permettant d'influer sur l'ensemble du marché de

Tableau 1.1. **Un marché de l'électricité concentré et verticalement intégré**

	Extraction de lignite	Production	Transport	Distribution	Fourniture
CEZ	54 % 25.1 millions tonnes	72 % 63.3 TWh	100 % 58.7 TWh	5 des 8 régions de distribution 61 % de la clientèle	39 % 23 TWh
Autres	46 % 21.5 millions tonnes	28 % 24.3 millions tonnes		39 % des clients	61 % 35.7 TWh
	La CEZ détient intégralement la plus grosse compagnie minière tchèque (SD), qui assure 63 % de ses besoins en lignite		Le réseau de transport tchèque est détenu et exploité par la CEPS, qui appartient à 100 % à l'État tchèque		
	Les deux compagnies houillères restantes sont à capitaux privés	Autres concurrents : – Producteurs indépendants		Autres concurrents : E.ON, RWE/enBW	

façon non concurrentielle (World Bank, 2013) ; au niveau de la vente de détail, elle pourrait également potentiellement refuser un accès non discriminatoire à ses réseaux basse tension. Le pouvoir de marché de l'opérateur historique a été affaibli par l'arrivée de nouveaux distributeurs d'énergie, ce qui a induit un nombre considérable de changements de fournisseur par les clients (*Working Group Report on Transparency in EU Retail Energy Market*, 2012), mais cela n'a pas suffi à garantir pour l'industrie des prix similaires à ceux pratiqués dans les pays voisins dotés de marchés de gros intégrés, comme l'Allemagne. On peut également demander, au vu des plaintes concernant l'infrastructure, si le système de régulation propose des incitations adéquates à investir dans le réseau de distribution\*.

Un autre problème réside dans la position dominante de la CEZ qui détient près des trois-quarts du marché de la production d'énergie, ce qui lui a permis d'exercer une influence sur les prix dans certaines situations d'offre et de demande en bloquant ou en retirant des capacités. En 2009, la Commission européenne a ouvert une enquête sur l'entreprise pour suspicion de comportement anticoncurrentiel, suite à une étude paneuropéenne du secteur de l'énergie conduite en 2005-07. Les allégations contre la CEZ portaient notamment sur le fait de réserver délibérément des capacités futures du réseau de transport à des projets de production par des centrales à gaz appartenant à la CEZ, évinçant ainsi les producteurs concurrents, le fait d'empêcher des producteurs concurrents de construire de nouvelles capacités de production et celui de les priver délibérément d'approvisionnements en lignite. Parmi ces différents éléments, la CE a poursuivi son enquête sur le blocage de capacités de transport. En 2012, pour prévenir une enquête antitrust potentiellement dommageable, la CEZ a proposé certains engagements, notamment la vente de l'une de ses centrales de production.

L'absence d'enquêtes pour comportement anticoncurrentiel à l'initiative du pays pourrait être interprétée comme le signe d'une faible supervision du paysage concurrentiel. Autrefois, cela s'expliquait par le fait que l'Autorité de régulation de l'électricité (ERO) ne pouvait sanctionner un comportement anticoncurrentiel. L'amendement 2011 de la loi sur

\* La régulation de la distribution repose sur un plafonnement des recettes qui dépend dans une très large mesure de la base d'actifs régulés (BAR). L'un des objectifs de ce système est de réduire le coût du capital en réduisant le risque d'actifs non amortis. Cependant, l'investissement dépend davantage du niveau auquel est fixé le niveau de rémunération régulé. Certains se sont plaints que la CEZ investissait trop à l'étranger.

l'énergie a renforcé l'indépendance de l'ERO et l'efficacité de son action, tout en améliorant sa capacité à étudier les abus anticoncurrentiels (ERO, 2012a et 2012b). La nouvelle section de cette loi prévoit la coopération de l'ERO avec l'OPC, les deux instances étant tenues d'échanger des suggestions et informations et de collaborer. Cette réforme a été introduite à l'occasion de la transposition en droit national des dispositions pertinentes du troisième paquet énergie de l'UE, afin d'assurer un meilleur contrôle de la réglementation. C'est ainsi qu'a été créée une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER) qui devrait donner plus d'efficacité à la réglementation dans ce domaine.

Ces mesures devraient se traduire par une plus grande efficacité de la politique de concurrence sur les marchés d'aval, mais les problèmes se sont accumulés dans les activités d'amont. L'OPC a lancé une enquête sur le secteur du lignite, dans lequel un accord récent sur 60 ans entre le producteur d'électricité historique et le producteur dominant de charbon, qui semblent avoir d'importants effets de blocage, pourrait poser un problème sur le long terme. La CEZ étant à la fois le producteur dominant d'énergie et le seul actionnaire de la compagnie minière, il est difficile de considérer qu'il s'agit d'une transaction normale. Toutefois, ce ne sont pas les questions de concurrence qui sont les plus problématiques dans ce secteur. La principale crainte du régulateur (et donc de l'État tchèque) en relation avec l'ouverture de ce secteur à la concurrence est l'impact social d'un marché libre de l'énergie. Les pressions augmentent actuellement sur le gouvernement pour que soient révoqués les décrets remontant au début des années 1990 qui restreignent l'extraction minière pour des motifs environnementaux.

La situation est en outre compliquée par l'impact des politiques d'énergie verte sur le mix énergétique et sur l'autosuffisance nationale (encadré 1.3). La générosité des aides aux centrales solaires a entraîné non seulement des distorsions des tarifs d'approvisionnement

### Encadré 1.3. **Politiques énergétiques et application de la politique de concurrence**

Un élément rendant difficile le contrôle de la concurrence est le soutien aux énergies vertes. Sur les marchés de détail, le problème réside principalement dans la redevance perçue pour couvrir le surcoût encouru pour favoriser la production d'électricité issue de sources renouvelables – les aides publiques induisant une multiplication des créations de centrales photovoltaïques, ainsi que de centrales utilisant la biomasse et le biogaz –, qui a eu un impact significatif à la hausse sur les tarifs d'électricité, malgré un soutien budgétaire de 11,7 milliards CZK.

Au niveau de la production, les distorsions de concurrence ont pris une acuité particulière avec la perturbation des courants transfrontières d'énergie, induite par les politiques à l'égard des énergies renouvelables introduites en Allemagne. Les prix à la production ont subi une pression à la baisse, le marché étant inondé par une l'électricité verte basée de plus en plus sur le photovoltaïque solaire et l'éolien terrestre, principalement en provenance d'Allemagne. De façon plus fondamentale, l'introduction de la production durable d'énergie, plus dépendante des conditions météorologiques, pose des problèmes de sécurité énergétique et de capacités du réseau de transport, tandis que sont faussés les signaux donnés par les prix relatifs, ce qui rend difficile la planification future des investissements. Le retour économique sur les investissements dans les sources traditionnelles d'énergie a fortement baissé, alors que le besoin d'une capacité fiable de production de base pour combler les déficits de la production solaire et éolienne a de fait augmenté.

### Encadré 1.3. Politiques énergétiques et application de la politique de concurrence (suite)

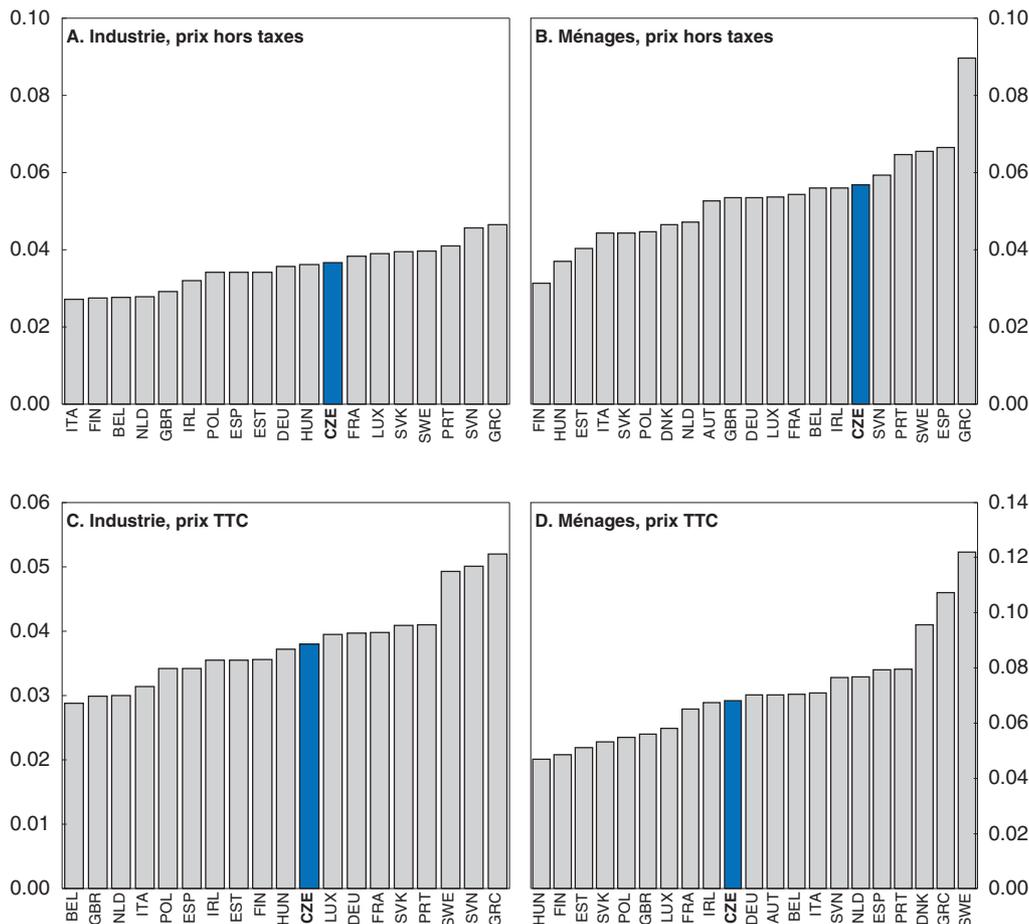
Le public perçoit de plus en plus négativement le coût de l'énergie verte dans le cadre du débat sur l'impératif d'autosuffisance énergétique nationale, ce qui rend le contexte de la politique énergétique de plus en plus volatil et conduit à des incertitudes qui sont exploitées pour dégager de nouvelles rentes économiques. Ainsi, concernant l'expansion de l'électronucléaire, la CEZ demande la mise en place d'un mécanisme de stabilisation par lequel l'entreprise recevrait des aides publiques si les prix du marché baissaient. Le ministère de l'Industrie et du Commerce résiste à cette demande, et l'absence d'accord sur ce point pourrait stopper la construction de nouveaux réacteurs. La situation de position dominante de l'opérateur sur le marché pourrait conduire à ce que l'extension de la centrale nucléaire de Temelin nuise aux intérêts des contribuables ou des consommateurs d'énergie, alors qu'elle serait très avantageuse pour le producteur.

en énergie mais aussi des manquements en termes de contrôle réglementaire et financier : ainsi, le régulateur a fixé à des niveaux excessifs les tarifs de rachat de l'énergie produite par les fermes solaires. L'un des importants bénéficiaires du système d'aide aux énergies renouvelables a d'ailleurs été la CEZ. De fait, l'impact des distorsions de concurrence sur les tarifs de l'électricité est secondaire par rapport aux effets des aides aux sources d'énergie renouvelables, dont le coût par habitant est le plus élevé au monde (ERO, 2012a). Les redevances au titre des énergies renouvelables sont intégrées dans les tarifs de distribution réglementés facturés au consommateur final. L'ERO a engagé des mesures pour mettre fin aux aides aux énergies renouvelables à compter de 2014, au motif que celles-ci dépassaient les capacités économiques de la République tchèque.

#### **Le marché du gaz**

Le marché tchèque du gaz est l'un de ceux qui se sont développés le plus rapidement dans l'Union européenne, après des difficultés initiales de concurrence associées à l'ouverture du marché. La privatisation s'est traduite par un marché très concentré et verticalement intégré qui bien qu'intégralement dégroupé au plan légal depuis la fin 2006, est dominé par un seul opérateur privé, la RWE. Le régulateur de l'énergie (ERO) tout comme l'OPC se sont attachés dans la seconde moitié des années 2000 à faire en sorte que l'acteur dominant ne freine pas l'accès au marché par le contrôle qu'il exerce sur la majorité des entreprises de distribution régionales et des installations nationales de stockage. Ces interventions, qui ont notamment consisté à plafonner temporairement les tarifs pour le négoce et le stockage du gaz, à imposer des amendes et à engager des poursuites administratives, semblent avoir produit l'effet escompté en créant un marché concurrentiel, même si tout récemment l'ERO a dû introduire un code de conduite pour éliminer des pratiques de vente déloyales et illégales. Depuis l'ouverture du marché du gaz en 2007, un nombre croissant de fournisseurs de gaz et/ou d'importateurs additionnels de gaz rivalisent avec les opérateurs dominants sur le marché local de la distribution, ce qui a conduit à une forte multiplication des changements de fournisseur. Un corollaire de ces changements de fournisseurs est que le degré de satisfaction des consommateurs à l'égard des services gaziers est quelque peu inférieur à la moyenne, le tarif avant impôt est relativement élevé pour les ménages, surtout comparé à ceux des pays voisins, même si les tarifs après impôts sont proches, tandis que les clients industriels bénéficient de tarifs relativement bas (graphique 1.15).

## Graphique 1.15. Prix du gaz naturel

Prix du kWh en EUR, 2012<sup>1</sup>

1. Chiffres de 2010 pour l'Italie.

Source : Base de données sur les prix et la fiscalité de l'énergie de l'AIE et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007715>

La stabilité et la transparence du marché du gaz sont très bonnes comparées à la situation d'autres pays. L'industrie se caractérise par des rendements faibles mais fiables, ce qui a attiré dans le pays des capitaux d'investissement à long terme et accru la diversification du capital : RWE s'est désormais séparée de ses activités de transport de gaz en raison de compressions de ses marges. Plus récemment, toutefois, le régulateur a estimé que les recettes procurées par le gaz, et donc les tarifs, avaient eu la possibilité d'augmenter trop rapidement. Les tarifs pour l'utilisateur final comportent un élément réglementé correspondant au transport et à la distribution, et un élément non réglementé correspondant aux coûts du gaz et de son stockage. L'ERO a proposé de mettre un terme à l'accord actuel de réglementation du gaz fin 2013, au bout de quatre années au lieu de cinq, afin de limiter les revenus jugés excessifs d'acteurs sur le marché du gaz accusés de réévaluer leurs actifs de manière à accroître la valeur comptable de leurs investissements (c'est-à-dire la base d'actifs régulés ou BAR) et donc les recettes réglementées auxquelles ils pouvaient prétendre. C'est une proposition regrettable dans la mesure où l'efficacité d'un système de type BAR en tant qu'instrument d'engagement réglementaire pour les industries d'infrastructure dépend fortement de la sécurité du contexte réglementaire

(Stern, 2013). En définitive, la proposition n'a pas été retenue et il est important de rester vigilant afin que les interventions réglementaires ne nuisent pas à la crédibilité du système de réglementation, car cela pourrait renchérir le coût du capital et dissuader les investissements futurs dans le secteur.

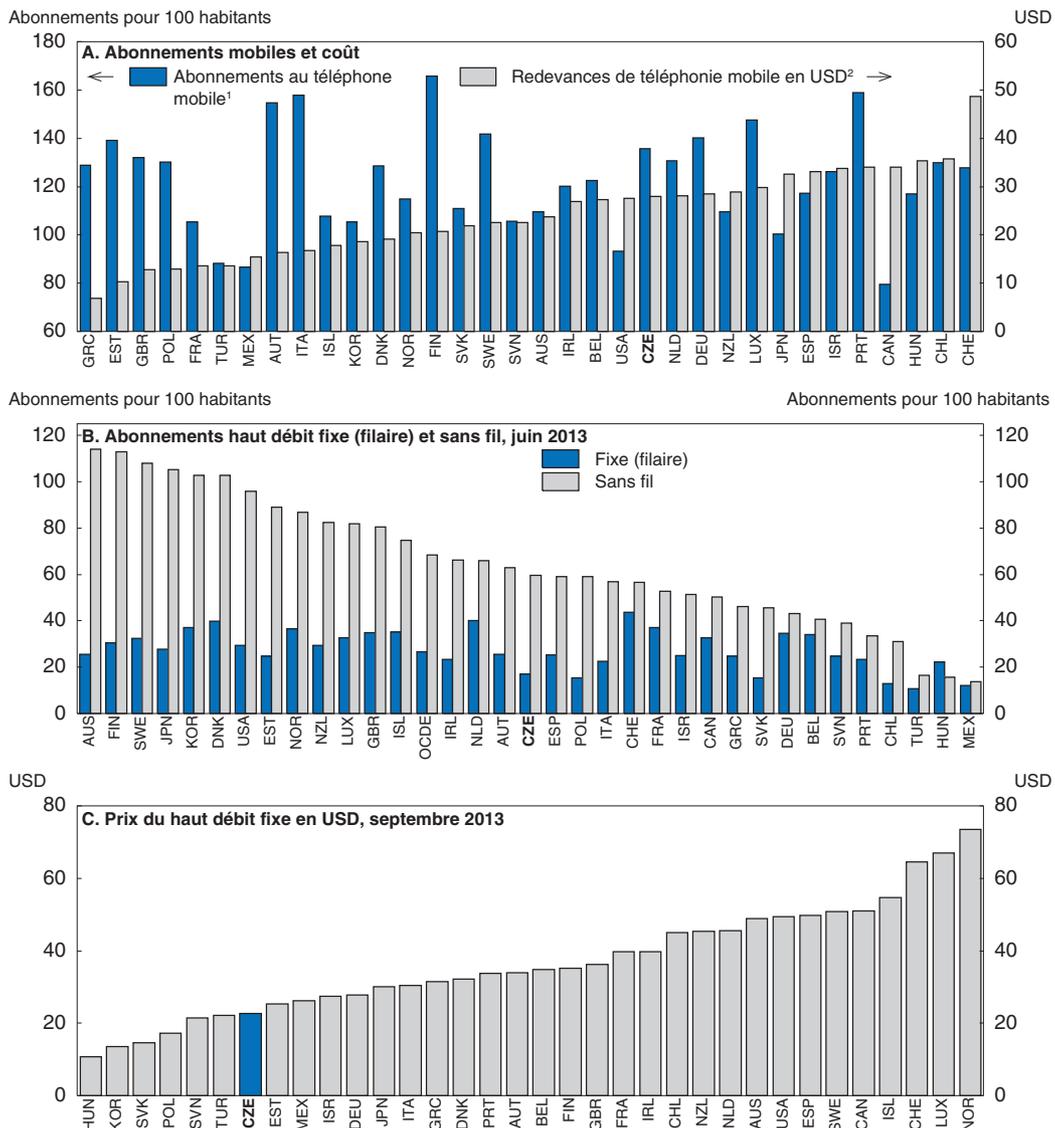
### **Télécommunications**

Les tarifs de la téléphonie mobile étaient parmi les plus élevés de la zone OCDE à la mi-2012. Depuis, les prix ont baissé, mais ils demeurent nettement au-dessus de ceux pratiqués sur les marchés des télécommunications les plus concurrentiels de l'OCDE (graphique 1.16, partie A). De même, les abonnements types pour des offres comprenant appels et sms illimités et un volume limité de données demeurent considérablement plus élevés que sur des marchés concurrentiels comme celui de la France. Combiné à un taux d'abonnement à la téléphonie mobile relativement élevé, cela traduit une perte relativement importante de bien-être du consommateur. Le marché du haut débit fixe n'est pas particulièrement développé, dans la mesure où le nombre d'abonnés est relativement faible malgré des tarifs relativement bas, et la qualité est médiocre (parties B et C). De fait, l'adoption du très haut débit est plus faible que dans la moyenne de l'UE, avec seulement 4.5 % des abonnements à haut débit fixe bénéficiant de débits supérieurs à au moins 30 Mb/s et seulement 0.3 % avec des débits d'au moins 100 Mb/s, contre une moyenne pour l'UE de 7.2 % et 1.3 % respectivement (European Commission, 2012c). De plus, selon des articles de presse, seulement 3 % des entreprises tchèques disposent d'un raccordement à haut débit à Internet (débit descendant supérieur à 30 Mb/s) et seulement 30 % sont raccordés par fibre optique ou réseau câblé ; la majorité utilise des connexions sans fil.

La structure et l'historique du secteur donnent à penser qu'il pourrait y avoir un problème de comportement oligopolistique. Près des deux tiers des recettes des télécommunications proviennent du marché mobile – part supérieure à ce qu'elle est dans la plupart des autres pays de l'OCDE (OECD, 2013b). La République tchèque compte trois opérateurs principaux de réseaux mobiles, dont l'ancien monopole d'État. Ce dernier était auparavant entièrement détenu par la société espagnole Telefónica mais il a été récemment vendu à un investisseur du pays. Par rapport aux marchés plus développés et concurrentiels de l'UE15, la concentration (notamment pour les trois principaux opérateurs) et les recettes d'exploitation sont relativement élevées (et les investissements inférieurs à ce qu'ils sont dans la plupart des autres pays de l'OCDE) (APMS, 2012 ; Information Institute, 2012 ; OECD, 2013b).

Les pouvoirs de l'OPC sur le secteur ont été renforcés en 2007, date à laquelle le Parlement a annulé une disposition de la Loi sur les télécommunications qui avait eu pour effet d'interdire à l'OPC d'agir alors que le régulateur sectoriel avait le pouvoir de fixer des amendes et de réglementer les comportements. Par la suite, ce secteur a fait l'objet dans le cadre de la politique de concurrence d'un certain nombre d'enquêtes pour abus de position dominante dans les secteurs des télécommunications et du haut débit, l'une de ces enquêtes étant toujours en cours (OPC, 2013). Toutefois, les dossiers, concernant notamment les contrats à long terme et les compressions de marges, ont tendance à n'avancer que très lentement et à être difficiles à démontrer. Dans les cas où l'OPC a agi, des différences ont pu également être constatées dans l'interprétation juridique par les divers niveaux judiciaires – à savoir première instance (OPC), tribunaux régionaux et tribunal administratif suprême. De ce fait, l'application du droit de la concurrence a pris du temps (voir plus haut). Une affaire d'une dizaine d'années portant sur le fait que Telefónica avait attiré des

Graphique 1.16. Couverture et redevances dans le domaine des TIC



1. Abonnements à la téléphonie mobile pour 100 habitants, décembre 2011.
2. Panier OCDE de redevances de téléphonie mobile, 100 appels par mois, TVA comprise, novembre 2013.
3. Le panier OCDE de services haut débit fixes comprend l'ensemble des coûts d'un abonnement pour une utilisation moyenne basse, avec un débit minimum de 15 Mbit/s et une consommation de données de 11 Go par mois, septembre 2013.

Source : Statistiques du haut débit de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007734>

clients dans des contrats n'offrant que des possibilités limitées de résiliation est passée trois fois devant le tribunal régional de Brno et trois fois devant le tribunal administratif suprême avant d'arriver à sa conclusion. L'Office a alors alourdi l'amende imposée dans sa décision d'origine, laquelle fait l'objet une fois de plus d'un appel.

La définition du « marché pertinent » a pris une grande importance et fait l'objet d'interprétations très différentes : ainsi, le propriétaire de l'infrastructure a fait valoir qu'avec la progression rapide du Wi-Fi, la position dominante des réseaux filaires voit son importance décroître en termes de concurrence sur le marché global des télécommunications. Dans le

même temps, la résistance que l'opérateur historique oppose aux nouveaux entrants est contestée par des poursuites privées devant les tribunaux, un concurrent ayant déclaré qu'il demande des dommages-intérêts dans une affaire datant de 2005, tandis qu'une enquête de l'OPC concernant un cas d'abus de position dominante a été lancée en mars 2011.

Jusqu'au printemps 2013, il n'existait qu'un seul opérateur de réseau virtuel mobile (MVNO), c'est-à-dire un fournisseur de services de communication sans fil achetant des accès en gros auprès d'un opérateur de réseau mobile pour ensuite les revendre. Depuis, le nombre des MVNO a augmenté rapidement et fin 2013 on dénombrait 50 MVNO enregistrés. Toutefois, la part de marché combinée des MVNO actifs représente encore moins de 0.5 % du trafic de télécommunications, signe d'un marché relativement nouveau et dynamique traduisant aussi le fait que les MVNO acheminent peu de données. Concrètement, le marché est tributaire des opérateurs de réseaux mobiles. L'efficacité de la concurrence entre ces trois opérateurs est discutable, d'autant que le régulateur des réseaux considère que les trois possèdent un pouvoir de marché conjoint, comme c'est le cas dans certains autres pays de l'UE (CTU, 2013). Le Bureau tchèque des télécommunications (CTU) prévoyait de réserver un bloc de fréquences pour un nouvel entrant lorsqu'il a mis aux enchères ses licences 4G. Finalement, trois licences ont été accordées, le quatrième enchérisseur ayant racheté l'opérateur historique (Telefónica Czech Republic). Ainsi, la structure du marché demeure inchangée.

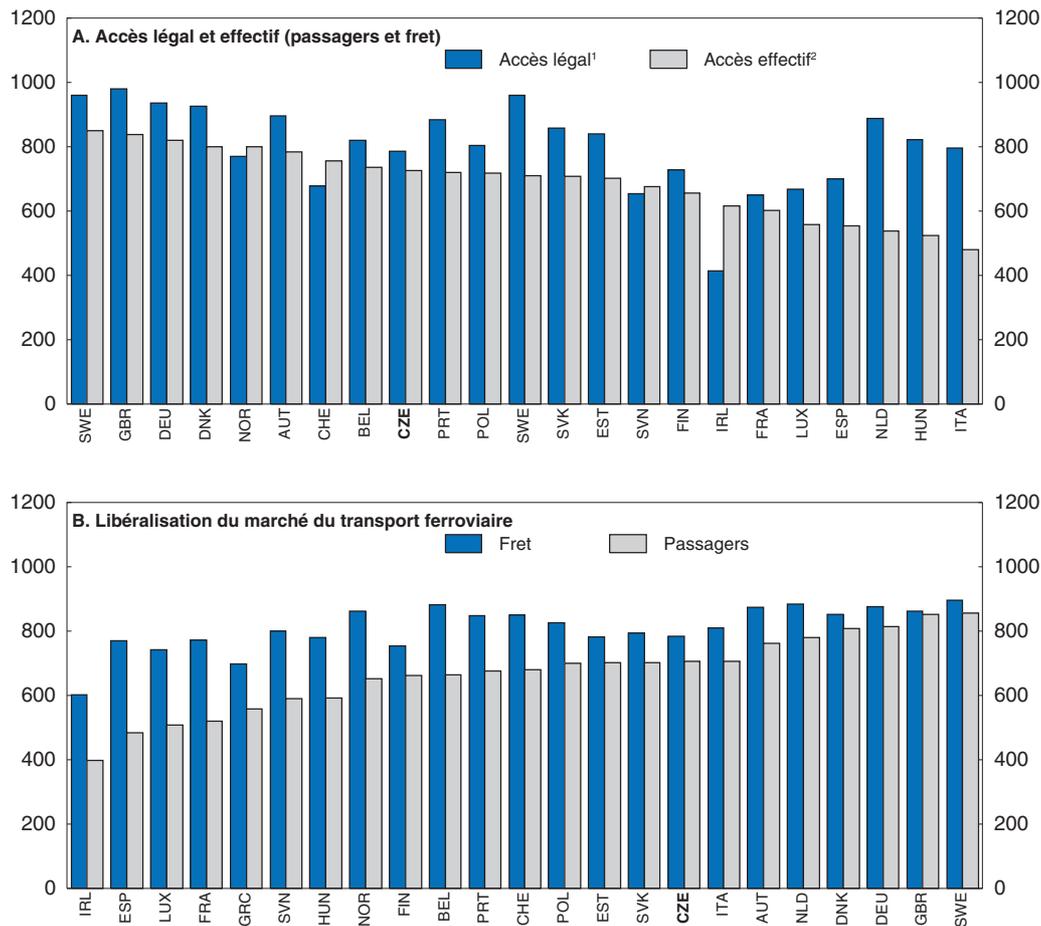
Étant donné les obstacles à la mise en application rapide du droit de la concurrence, le maintien d'une solide concurrence en l'absence d'un quatrième opérateur doit reposer sur des mesures structurelles, comme le fait d'assurer un accès non discriminatoire aux MVNO, soit par la réglementation, soit par des enquêtes pour abus de position dominante. L'arrivée des MVNO sur le marché tchèque des télécommunications est une évolution positive. À ce jour toutefois, aucun MVNO étendu ou *full MVNO* n'est apparu qui en gérant ses propres codes de réseau opérateur (MNC) pourrait changer de réseau hôte sans avoir à distribuer de nouvelles cartes SIM à leurs clients. Il est conseillé au gouvernement d'étudier s'il existe des obstacles réglementaires ou concurrentiels qui empêchent les MVNO de devenir des MVNO étendus, indépendants de leur réseau hôte. De plus, ces mêmes réglementations devraient permettre à des entreprises n'appartenant pas au secteur des télécommunications, telles que les entreprises de gestion de flotte de véhicules, les producteurs d'énergie et l'administration centrale de devenir indépendantes des opérateurs mobiles.

### **Infrastructure de transport**

La République tchèque est considérée comme « dans les temps » en ce qui concerne l'ouverture du marché ferroviaire imposée par l'UE (graphique 1.17), en termes aussi bien de structure organisationnelle de l'opérateur historique que de réglementation de l'accès au marché ou de compétences de l'organisme de régulation (IBM, 2011). Les marchés des services de fret ferroviaire sont pleinement ouverts à la concurrence depuis janvier 2007 et ceux du transport international de passagers l'ont été en janvier 2010. Le droit communautaire permet que les marchés intérieurs nationaux de transport de passagers demeurent fermés, et la République tchèque est l'un des rares pays (avec le Danemark, l'Allemagne et la Suède) à avoir ouvert le sien à la concurrence. Cette ouverture du réseau ferroviaire a eu pour avantage de susciter une concurrence acharnée sur le marché du transport de passagers qui se traduit par une baisse des tarifs sur un petit nombre de grandes lignes.

Il subsiste de sérieux obstacles à la concurrence dans les services ferroviaires. Au plan intérieur, les dissymétries d'information, les réglementations techniques et de sécurité et

Graphique 1.17. **Libéralisation du rail**  
Indexes, 2011



1. Accès légal : structure organisationnelle de l'opérateur historique (25 %), réglementation de l'accès au marché (45 %), compétences de l'autorité de régulation.

2. Accès effectif : obstacles en matière d'information (5 %), obstacles administratifs (20 %), obstacles opérationnels (45 %), part du marché intérieur accessible (25 %), services de vente pour le transport de passagers (5 %).

Source : IBM Global Business Services (2011), *Market Opening : Rail Markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway in comparison*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007753>

les barrières opérationnelles limitent concrètement l'accès aux services pour passagers (IBM, 2012). Ainsi, l'opérateur historique (*České dráhy – ČD*) est autorisé à percevoir des commissions représentant jusqu'à 25 % des ventes de titres de transport des nouveaux entrants pour la gestion du système national de billetterie.

Les obstacles structurels à la concurrence tiennent à la séparation ambiguë entre l'infrastructure et l'exploitation des trains qui rend opaque la structure tarifaire de la CD et ne permet pas de savoir quelles parts correspondent aux redevances d'infrastructure et à la fourniture du service de transport. De fait, la concurrence dans les industries de réseau doit s'appuyer sur des redevances d'infrastructure garantissant un accès non discriminatoire. L'opacité de la structure tarifaire fait également que l'autorité de la concurrence a des difficultés pour enquêter sur les plaintes pour pratique de prix d'éviction car la CD prétend qu'il est impossible d'établir le coût de la prestation sur des lignes spécifiques.

En 2011, la République tchèque a introduit une séparation entre la gestion de l'infrastructure et l'exploitation des trains, conformément aux dispositions communautaires. Toutefois, le prestataire historique garde le contrôle de la gestion au quotidien de la circulation ferroviaire et il peut influencer sur les développements dans l'infrastructure, ce qui présente un risque intrinsèque pour la concurrence dans la mesure où ses pouvoirs peuvent être utilisés pour des mesures discriminatoires qui ne disent pas leur nom à l'égard des nouveaux venus (European Commission, 2013). De plus, les gestionnaires de l'infrastructure peuvent ne pas toujours répondre aux besoins du marché, et les éléments fournis par les usagers donnent à penser qu'ils ne sont pas suffisamment incités par le système de gouvernance actuel à répondre aux besoins de ces derniers (European Commission, 2012a).

De plus, l'absence de véritable séparation crée un risque persistant de péréquations tarifaires, des ressources ou fonds opérationnels étant détournés pour assurer un avantage concurrentiel aux activités de transports de la CD. Le dégroupage du capital serait la meilleure option, mais une solution de repli pourrait être la création d'une structure holding qui rendrait plus claire la séparation financière entre les actifs fixes et l'infrastructure opérationnelle et constituerait une première étape pour prévenir de telles péréquations tarifaires et créer des conditions de concurrence égales pour tous les nouveaux entrants (Høj et al., 2007). Le quatrième paquet ferroviaire de l'UE indique que la séparation institutionnelle (séparation du capital) est le moyen le plus simple et le plus transparent d'assurer l'indépendance nécessaire, et si une structure verticalement intégrée ou holding était retenue, la séparation financière de l'ensemble des activités devrait alors être conçue de manière à prévenir les risques de péréquations. Le ministère des Transports a proposé de vendre l'ensemble des gares et du patrimoine immobilier de la CD à l'Administration de l'infrastructure ferroviaire (SŽDC) ou à des municipalités et régions. Le régulateur devrait veiller à ce que la CD n'utilise pas les recettes procurées par la vente de ses actifs hors transport pour porter atteinte aux activités des nouveaux entrants. Une autre difficulté d'ordre réglementaire est que l'organisme de régulation est implanté au sein de l'autorité ferroviaire, ce qui restreint son indépendance, son imputabilité et sa transparence.

Le transport routier de passagers fait concurrence au rail : sa part dans le total de passagers-km est d'environ de la moitié de celle du rail (European Commission, 2009b). La législation européenne visant les secteurs des autobus ou autocars est limitée et de ce fait, il existe d'importantes différences dans l'environnement réglementaire dans lequel opère le secteur des autobus et autocars dans les différents pays membres. En République tchèque, l'OPC a pris sa première décision de sanction d'un tarif d'éviction en 2010, le coupable étant l'opérateur dominant des services de transport public de passagers par autocar entre les deux principales villes tchèques de Prague et Brno. La décision a été cassée par le tribunal régional administratif de Brno, puis par la suite confirmée par le tribunal administratif suprême, qui a renvoyé l'affaire devant le tribunal régional pour nouvel examen. Comme dans d'autres secteurs (télécommunications par exemple) le fait de définir le marché soit au sens étroit soit au sens large pour y inclure des modes de quasi-concurrence fait une importante différence dans la façon dont les tarifs d'éviction, et par conséquent l'accès aux marchés, sont traités.

Le transport aérien tchèque est pleinement intégré au marché unique européen. Comparé à d'autres secteurs, le transport aérien a été une industrie relativement facile à libéraliser – les monopoles dans le transport aérien ont toujours été juridiques plutôt que « naturels ». Si l'industrie bénéficie d'effets de réseau et d'économies de densité, elle ne

connaît pas d'importantes économies d'échelle ou de barrières sous la forme d'investissements immobilisés considérables. La République tchèque n'est donc en rien désavantagée par sa taille ou sa situation géographique et elle se place relativement bien en termes de connectivité aérienne selon l'indice de la Banque mondiale (ACI). Au cours des quatre dernières décennies, le coût des services de transport aérien a baissé et le marché s'est développé rapidement. La libéralisation a accru la concurrence de la part des opérateurs à bas coût qui, avec la crise économique et la hausse des coûts du carburant, a conduit la compagnie aérienne tchèque publique (CSA) au bord de la faillite, ce qui a nécessité l'aide de l'État. Par la suite, Korean Air a pris une participation de 44 % dans CSA, mais les règles de l'UE ne lui ont pas permis de reprendre la totalité du capital. L'État demeure donc responsable des pertes potentielles et une nouvelle restructuration est nécessaire pour générer des gains d'efficacité. Une privatisation complète devrait être recherchée pour éviter de nouvelles aides publiques, susceptibles de créer des distorsions de concurrence.

Dans la plupart des États membres de l'UE, les services postaux ont été complètement libéralisés au 1<sup>er</sup> janvier 2011, mais certains pays, dont la République tchèque, ont bénéficié d'un report de deux ans. Depuis janvier 2013, le monopole de l'entreprise d'État Czech Post (CP) sur la distribution des envois postaux jusqu'à 50 g avec un affranchissement maximal de 0.7 EUR a été supprimé. Sur les cinq prochaines années, Czech Post sera l'unique détenteur de la licence postale, en charge des obligations de service universel, après quoi la licence postale sera attribuée par appel d'offres. Les entreprises concurrentes peuvent ne fournir que les services postaux les plus rentables, comme la desserte des grandes villes. De ce fait, le titulaire de la licence postale peut avoir des difficultés à générer des bénéfices. Selon ce que décidera l'Office tchèque des télécommunications, les autres fournisseurs de services postaux pourraient être tenus de contribuer au remboursement des coûts du détenteur de la licence postale. Selon le niveau auquel cette taxe ou cette aide sera fixée, le nouveau dispositif pourrait limiter ou augmenter le nombre de nouveaux opérateurs de services postaux arrivant sur le marché. Dans d'autres pays, comme la Suède, les opérateurs en place ont renoncé à cette compensation car la valeur que représente le fait de disposer d'un réseau national est jugée supérieure au coût de la fourniture du service universel.

C'est là un exemple de libéralisation du réseau auquel l'opérateur historique doit faire face, avec un risque de péréquation tarifaire des profits générés dans les secteurs sous monopole vers les marchés concurrentiels. La CP a été confrontée ces dernières années à des baisses significatives chaque année du volume de courrier postal acheminé, la clientèle optant pour les communications électroniques. Néanmoins, ce secteur n'a pas connu la même modernisation (fermeture de bureaux et fourniture de services via d'autres guichets) que dans un grand nombre d'autres pays. La CP fournit plutôt un éventail de plus en plus large de services non postaux, comme le versement des retraites et des services bancaires et elle se diversifie dans la prestation de services informatiques aux organismes du secteur public. Dans le même temps, l'entreprise a réagi à la libéralisation du marché par une nouvelle stratégie de tarification et d'innovation dans les produits, notamment dans la distribution de colis. Sa rentabilité étant de plus en plus tributaire d'une diversification par rapport à son métier de base, il sera difficile pour l'autorité de régulation d'assurer des conditions de concurrence égales pour tous pour les entrants potentiels sur le marché.

### **Principales recommandations concernant la politique de concurrence**

#### **Créer un marché complètement ouvert et favorable à la concurrence**

- Réduire le poids de la réglementation pour les entreprises en réduisant les délais légaux concernant l'exécution des contrats ainsi que l'intervention réglementaire des autorités locales, et promouvoir parallèlement l'application de pratiques exemplaires en matière de documentation, de délais administratifs et de coûts. Réduire encore les obstacles intérieurs à l'accès à la fourniture de services, notamment de services professionnels. Renforcer l'indépendance de la Commission en charge des études d'impact de la réglementation afin rendre la procédure en la matière plus rapide et plus efficace.
- Améliorer l'intégrité managériale des entreprises d'État restantes en concentrant le contrôle aux mains d'une autorité unique privilégiant la gouvernance professionnelle des entreprises et des objectifs de performance concertés. Privatiser et céder les entreprises et activités d'État à caractère marchand.
- Introduire une nouvelle législation concernant la fonction publique afin de marquer la séparation entre les nominations politiques et le personnel non politique.

#### **Renforcer l'application du droit de la concurrence**

- Renforcer les mesures d'application et de dissuasion en supervisant le programme de clémence de telle manière qu'il permette efficacement d'identifier les cartels, améliorer le champ d'application de l'arbitrage privé et renforcer la sensibilisation des administrations et leurs sanctions concernant les soumissions concertées, s'attaquer aux problèmes des actionnaires anonymes dans les entreprises soumissionnaires et s'appuyer sur des enquêtes sectorielles pour renforcer l'application du droit de la concurrence.
- Sortir du cadre de la politique de concurrence la réglementation sectorielle spéciale applicable à la vente de produits alimentaires au détail. Renforcer encore la dépendance à l'égard de la politique de concurrence en introduisant des évaluations *ex post* de l'impact des fusions.

#### **Assurer la concurrence dans les secteurs de réseau réglementés**

- Assurer une indépendance efficace de tous les régulateurs de réseaux. Améliorer la coordination entre les autorités chargées de la concurrence et les régulateurs sectoriels et définir une approche commune de ce qu'est la définition adéquate de position dominante sur le marché.
- S'attaquer aux contraintes verticales sur la concurrence par un dégroupage efficace du capital — ou à défaut — via des structures de holding. Cette dernière solution nécessite une séparation financière de toutes les activités, qui soient conçues de manière à éliminer les risques de péréquation tarifaire.
- Dans les télécommunications, s'assurer que les MVNO bénéficient de tarifs basés sur les coûts via la réglementation ou en soumettant les opérateurs en place à des enquêtes pour abus de position dominante. Étudier s'il existe des obstacles réglementaires ou concurrentiels empêchant les MVNO et les entreprises n'appartenant pas au secteur des télécommunications de choisir de devenir des *full* MVNO indépendants d'un réseau hôte.
- Veiller à ce que l'entrée sur le marché postal libéralisé ne soit pas faussée par la subvention de l'obligation de service public ou la péréquation tarifaire d'activités de caractère marchand.

## Bibliographie

- Association of Mobile Network Operators (APMS) (2012), *Information Institute – a study on failure of the CTO: Oligopoly mobile operators – riposte of Association of Mobile Network Operators*, APMS.
- Budzinski, O. (2009), « Impact Evaluation of Merger Control Decision », *Ilmenau Economics Discussion Papers* Vol. 17, No. 75.
- Bukeviciute, L., A. Dierx and F. Ilzkovitz (2009), « The functioning of the food supply chain and its effects on food prices in the European Union », *European Economy Occasional Papers* 47, May.
- CEZ Group (2013), *CEZ Group: The leader in Power Markets of Central and Southeastern Europe, Investment story*, March 2013, website: [www.cez.cz/edee/content/file/investors/investment-stories/equity-investors\\_march\\_2013.pdf](http://www.cez.cz/edee/content/file/investors/investment-stories/equity-investors_march_2013.pdf).
- CTU (2013), *The Annual Report of the Telecommunication Office – 2012*, CTU, Prague.
- ECN Subgroup Food (2012), « ECN Activities in the Food Sector – Report on competition law enforcement and market monitoring activities by European competition authorities in the food sector », May 2012.
- Energy Regulatory Office (2012a), « The Energy Regulatory Office intends to stop subsidies to new supported energy sources », press release, ERO, 25 April.
- Energy Regulatory Office (2012b), *National Report of the Energy Regulatory Office on the Electricity and Gas Industries in the Czech Republic for 2011*, ERO.
- Energy Regulatory Office (2013), *Yearly Report on the Operation of the Czech Gas System for 2012*, ERO.
- Euromonitor International (2013), *European Market Data and Statistics 2013*.
- European Central Bank (2011), « Structural Features of Distributive Trades and Their Impact on Prices in the Euro Area », *Structural Issues Reports*, ECB, Frankfurt am Main.
- European Commission (2009a), « Competition in the food supply chain », *Commission Staff Working Documents*, EC, Brussels.
- European Commission (2009b), « The functioning of the food supply chain and its effect on food prices in the European Union », *European Economy, Occasional Papers* No. 47, DG ECFIN, EC, Brussels.
- European Commission (2009c), *Study of passenger transport by coach*, Final Report, EC, Brussels.
- European Commission (2012a), « Directorate-General for Health and Consumers (2012), Consumer Markets Scoreboard : Making markets work for consumers », 8th Edition, December 2012, EC, Brussels.
- European Commission (2012b), « The Economic Impact of the Services Directive: A First Assessment Following Implementation », DG ECFIN, EC, Brussels.
- European Commission (2012c), « Czech Republic 2011 – Telecommunication Market and Regulatory Developments », *Digital Agenda for Europe, Scoreboard 2012*, EC, Brussels.
- European Commission (2013), *Antitrust: Commission proposes legislation to facilitate damage claims by victims of antitrust violations*, Press release, 11 June 2013, EC, Brussels, website: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-525\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-525_en.htm).
- Eurostat (2013), *International Trade by enterprise characteristics*.
- Global Competition Review (2013), *The European Anti-trust Review 2013, Czech Republic*, GCR.
- Global Competition Review (2013b), *Czech Republic's Office for the Protection of Competition*, GCR, 4 June 2013.
- Havel Holasek Partners (2011), *Are you prepared for a sector inquiry of the competition authority?*, Competition Flash, website: [www.havelholasek.cz/images/stories/publikace/competition\\_flash\\_en\\_2011\\_08.pdf](http://www.havelholasek.cz/images/stories/publikace/competition_flash_en_2011_08.pdf).
- Høj, J. et al. (2007), « Product Market Competition in the OECD Countries, Taking Stock and Moving Forward », *Economics Department Working Papers* No. 575, OECD Publishing, Paris.
- IBM Global Business Services (2011), *Market Opening : Rail Markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway in comparison*.
- IBM Global Business Services (2012), *Rail Liberalisation Index 2011: Rail Markets of the Member States of the European Union: Switzerland and Norway in comparison*, website: [www.deutschebahn.com/file/2236524/data/study\\_rail\\_liberalisation\\_index\\_2011\\_presentation.pdf](http://www.deutschebahn.com/file/2236524/data/study_rail_liberalisation_index_2011_presentation.pdf).
- Kalinova, B., A. Palerm and S. Thomsen (2010), « OECD'S FDI Restrictiveness Index: 2010 Update », *Working Papers on International Investment* No. 2010/3, OECD Publishing, Paris.



## Chapitre 2

# Renforcer l'utilisation des compétences et faciliter le passage de l'école à la vie active

*Le système d'éducation a réagi lentement à l'évolution des besoins du marché du travail, ce qui s'est traduit par une augmentation du nombre de jeunes quittant l'école sans qualifications suffisantes. En outre, la baisse des scores PISA et la progression de la part des élèves obtenant des résultats médiocres suscitent des inquiétudes quant à la qualité de la main-d'œuvre future. Ces facteurs jouent un rôle dans l'arrêt du processus de convergence des revenus. De fait, des pratiques telles que l'orientation précoce, les classes de niveau et la faible transférabilité entre filières nuisent à l'employabilité, à l'accumulation de capital humain et à la mobilité sociale. Dans le système d'enseignement et de formation professionnels, les ressources continuent d'être allouées en fonction des besoins passés. Un ajustement plus endogène du système afin de mieux harmoniser les qualifications des élèves et les besoins du marché du travail exige la participation active des partenaires sociaux, des étudiants et des établissements d'enseignement. Le développement rapide de l'enseignement supérieur, sans augmentation correspondante des ressources, fait craindre une baisse de la qualité. Des mesures permettant de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle peuvent améliorer les possibilités de carrière pour les femmes et donc faciliter l'arbitrage difficile qu'elles doivent opérer actuellement entre avoir des enfants et exercer un emploi à plein temps. Cela pourrait également atténuer les pénuries de main-d'œuvre à venir en raison du vieillissement de la population.*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

**L**e marché du travail s'est profondément transformé, ces dernières années, à mesure que la structure de l'économie et la demande de main-d'œuvre, en termes de professions et de besoins de compétences dans certaines professions en particulier, continuaient d'évoluer, comme c'est le cas depuis le début de la transition. Le secteur des services s'est développé et l'industrie manufacturière s'est étroitement intégrée dans les chaînes de valeur mondiales, entraînant une évolution des compétences demandées sur le marché du travail. Or, l'enseignement public n'a pas suivi le rythme. La pratique des classes de niveau et de l'orientation précoce est un frein à la mobilité sociale et à l'accumulation de capital humain, la formation professionnelle réagit lentement à l'évolution des besoins du marché du travail et la formation en entreprise est peu développée.

Des poches de ressources inemployées se sont formées et la convergence, la productivité et les salaires réels ont marqué le pas. Le chômage de longue durée est élevé parmi les travailleurs peu qualifiés, ce qui est en partie le signe d'une faible mobilité de la main-d'œuvre, et la crise a gonflé le chômage des jeunes. De même, certains éléments du système de prélèvements et de prestations découragent l'activité féminine dont le taux, faible, est en recul, ce qui constitue un gaspillage de capital humain dans une économie confrontée au vieillissement de sa main-d'œuvre.

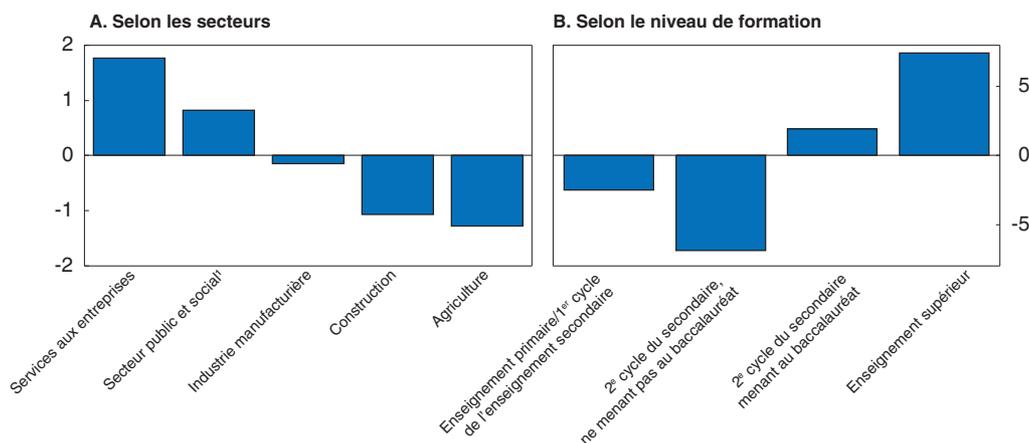
Le présent chapitre examine le marché du travail et formule des recommandations pour accroître l'utilisation des compétences dans l'économie en relevant les taux d'emploi et en facilitant le passage de l'école à la vie active. En évaluant le développement des compétences tout au long de la vie, dans le but de renforcer les liens entre le système éducatif et le marché du travail et d'exploiter efficacement les gisements de compétences existants, le présent chapitre est scrupuleusement conforme à la stratégie de l'OCDE dans son approche des politiques des compétences (OECD, 2012a).

### **L'intégration dans les chaînes de valeur mondiales a modifié l'éventail des compétences demandées sur le marché du travail**

Au cours de la dernière décennie comme depuis le début de la transition, l'emploi a continué de diminuer dans l'agriculture tout en augmentant dans le secteur des services, notamment dans les services aux entreprises (graphique 2.1, partie A). Dans l'industrie manufacturière, certains secteurs ont connu d'importantes pertes d'emplois – alimentation, boissons et tabacs ; textiles, cuir et habillement ; métallurgie et minéraux – tandis que l'intégration dans les chaînes de valeur mondiales a conduit à une forte expansion des secteurs de l'automobile, de l'électronique, de l'informatique et de l'optique (tableau 2.1). L'évolution de la composition sectorielle de la production et de l'emploi a induit des changements majeurs dans la composition professionnelle de la main-d'œuvre, avec une augmentation de la part relative des professions intellectuelles et scientifiques et des techniciens dans l'emploi total. Ce processus s'est également traduit par une augmentation de plus de 7 points du taux de travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur par rapport à l'emploi total et par un recul comparable de la part des travailleurs diplômés du

### Graphique 2.1. Les mutations structurelles ont induit un relèvement du niveau de qualification de l'emploi

Évolution de la structure de l'emploi total en 2003-12, en pourcentage



1. Administration publique et défense ; régime de sécurité sociale obligatoire ; éducation, santé publique et activités des travailleurs sociaux.

Source : Eurostat et Office statistique tchèque.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007772>

Tableau 2.1. **Emploi dans l'industrie manufacturière**

Secteurs	Part respective dans l'emploi total (%)	
	2003	2012
Alimentation, boissons, tabacs	3.0	2.3
Textiles, cuir et habillement	2.7	1.2
Papiers, coke, pétrole, caoutchoucs, plastiques	2.2	2.1
Chimie, pharmacie	0.9	1.1
Métallurgie et minéraux	6.9	6.2
Électronique, informatique, optique	2.6	3.7
Automobile	1.8	3.5
<b>Total industrie manufacturière</b>	<b>27.8</b>	<b>27.6</b>

Source : Eurostat.

2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire professionnel, tandis que les possibilités d'emploi des travailleurs non qualifiés ont moins diminué (graphique 2.1, partie B).

La main-d'œuvre, en République tchèque, possède un bon niveau d'instruction, 92 % de la population d'âge actif ayant atteint au moins le 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire, contre 76 % en moyenne dans l'OCDE (OECD, 2013a). Le niveau de formation va généralement de pair avec la situation au regard de l'emploi (tableau 2.2). Les taux d'emploi sont particulièrement faibles pour les personnes qui n'ont pas atteint le 2<sup>e</sup> cycle du secondaire et progressent avec le niveau d'instruction. Le taux de chômage est étroitement lié au niveau de formation, les personnes n'ayant pas atteint le 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire (une fraction mineure de la population active) connaissant un chômage particulièrement élevé.

Les salaires réels ont progressé dans le cadre du processus de convergence des revenus et sont passés de 40 % de la moyenne des pays de la zone euro en 1995, à près de 80 % en 2012. Toutefois, l'évolution de la structure de l'emploi ne s'est pas accompagnée de changements au niveau des salaires relatifs, toutes professions confondues, ni d'une

Tableau 2.2. **Situation au regard de l'emploi en fonction du niveau de formation**  
Population de 25 à 64 ans, %, 2012

	Taux de chômage	Taux d'emploi	Pourcentage par rapport à la population active	Pourcentage par rapport aux chômeurs inscrits <sup>1</sup>
Enseignement primaire et 1 <sup>er</sup> cycle du secondaire	28.8	21.1	5.6	29.3
2 <sup>e</sup> cycle du secondaire :	6.5	71.8	74.6	64.9
Apprentissage	8.0	72.6	37.6	41.5
Filière technologique	5.0	71.0	36.8	21.2
Enseignement général (lycée)	7.4	51.5	0.2	2.2
Enseignement supérieur	2.9	81.1	19.8	5.8
<b>Total</b>	<b>7.0</b>	<b>66.5</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

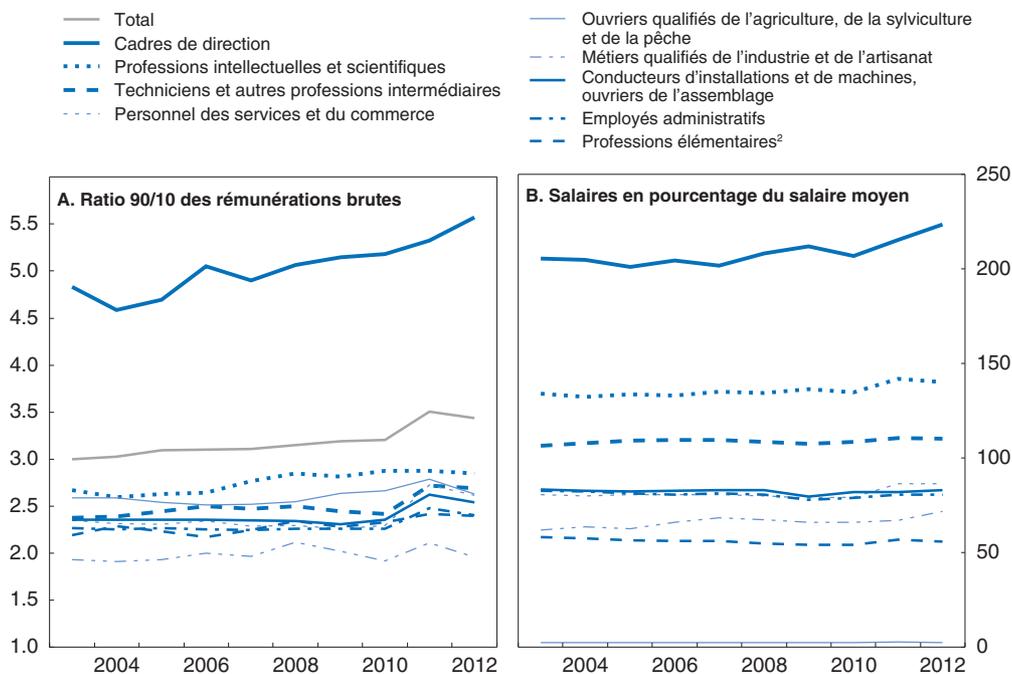
1. Chiffres arrêtés au 4<sup>e</sup> trimestre 2012. Ces chiffres correspondent aux chômeurs inscrits auprès des services de l'emploi, non aux situations de chômage auto-déclarées dans l'Enquête sur les forces de travail (EFT).

Source : OCDE ; Réseau LSO (Réseau sur les retombées professionnelles, économiques et sociales de l'enseignement) ; Enquête sur les forces de travail.

dispersion des salaires dans les différentes professions, signe que les augmentations salariales sont généralement du même ordre pour tous les travailleurs, sauf pour les cadres de direction (graphique 2.2). En conséquence, les salaires relatifs ne donnent guère d'indications aux étudiants pour les aider dans le choix de leurs filières d'études, hormis le

Graphique 2.2. **La distribution des salaires n'a pas suivi l'évolution de la structure de l'emploi**

Selon les professions (CITP)<sup>1</sup>



1. Les changements apportés à la classification des professions entre la CITP-88 et la CITP-08 empêchent toute comparaison valable de la structure de l'emploi en termes de professions entre la période qui débute en 2011 et les années antérieures.
2. L'intitulé « Professions élémentaires » correspond au groupe 9 de la classification des professions de l'OIT. Il comprend notamment les vendeurs ambulants, les cordonniers, les aides de ménage et agents d'entretien à domicile, les concierges, les messagers, les portiers, les manœuvres en charge de l'enlèvement des ordures, les travailleurs manuels, etc.

Source : Office statistique tchèque.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007791>

niveau élevé des rendements nets privés de l'enseignement supérieur. Dans ce contexte, ce sont moins les évolutions salariales que le faible niveau de chômage des plus qualifiés qui donnent une idée de la demande relative de compétences.

Il s'agit d'un constat quelque peu surprenant étant donné que la fixation des salaires semble être un processus très décentralisé, que la négociation collective intervient au niveau des entreprises ou des secteurs et qu'elle ne couvre que 40 % environ des salariés, même si elle concerne en majorité des grandes entreprises (encadré 2.1 ; Visser, 2013). Cependant, le salaire minimum négocié a progressé bien au-delà du salaire minimum légal depuis quelques années et lui était supérieur de 25 % en 2012, atténuant ainsi l'effet de signal que peuvent avoir les salaires et freinant la demande de travailleurs non qualifiés (encadré 2.1).

### Encadré 2.1. La formation des salaires en République tchèque

Le système tchèque de négociation salariale est très décentralisé, la négociation collective ne couvre qu'une fraction des salariés et intervient au niveau des entreprises ou des secteurs. L'État fixe le cadre juridique d'ensemble et ses interventions directes se bornent, pour l'essentiel, à la fixation du salaire minimum légal. Ce système de négociation est comparable à celui de la Slovaquie, de la Hongrie et de la France (Visser, 2013). La progression des salaires est souvent encadrée en fixant un salaire de base, qui peut être modulé en fonction des salariés (Brádlér et al., 2010). Les entreprises non-adhérentes ne relèvent pas de la convention collective, sauf si la demande en est faite par une association patronale ou une organisation syndicale et qu'elle est approuvée par le ministère du Travail et des Affaires sociales – une procédure en usage depuis 2005. On observe un repli constant de la syndicalisation, le taux étant passé de 64.4 % de salariés syndiqués en 1993 à 30 % en 1999, puis à 17.3 % en 2009 (Myant, 2010 ; Visser, 2013). Toutefois, la proportion de salariés relevant d'une convention collective est supérieure, elle est estimée à 30 % au moins mais pourrait bien atteindre 41 % (Myant, 2013 ; Visser, 2013).

Un peu plus de la moitié des accords collectifs prennent en considération les salaires nominaux, alors que les accords portant sur des augmentations de salaires réels sont relativement peu courants (tableau 2.3). Les augmentations de salaires nominaux conclues par la négociation collective correspondent, en gros, à la croissance globale des salaires dans le secteur des entreprises depuis 2010 (tableau 2.4). En revanche, les augmentations de salaires réels relevant de la négociation collective sont nettement supérieures à la croissance globale des rémunérations, mais leur impact sur l'économie est limité du fait de leur faible fréquence. On observera notamment que les accords collectifs ont permis un relèvement graduel du salaire minimum négocié jusqu'à un niveau supérieur d'environ 25 % au salaire

Tableau 2.3. Principales caractéristiques de la négociation salariale dans le secteur des entreprises

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Salaires minimum négocié en % du salaire minimum légal	109.6	116.6	118.9	121.5	122.8	125.6	120.5
Augmentations salariales prévues (en % des accords collectifs), dont : <sup>1</sup>	66.4	74.0	56.2	42.4	56.1	59.7	59.4
Augmentation salaires de base	19.7	28.0	20.9	12.5	18.4	20.8	20.4
Augmentation salaires nominaux	41.9	41.3	26.1	15.6	21.7	22.8	22.1
Augmentation salaires réels	3.4	4.0	1.9	1.4	1.9	1.9	1.7
Plafonds applicables aux intérimaires (en % des accords collectifs)	0.9	1.7	1.5	2.1	1.8	2.2	2.2
Dispositions sur la modulation du temps de travail (en % des accords collectifs)	23.6	30.6	31.0	35.9	36.8	40.8	39.4

1. Le tableau présente les types d'accords collectifs les plus courants.

Source : Ministère du Travail et des Affaires sociales ; *Working Conditions Information System Surveys*, 2007-2013.

Encadré 2.1. **La formation des salaires en République tchèque (suite)**Tableau 2.4. **Bilan de la négociation salariale dans le secteur des entreprises (%)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Croissance négociée des salaires nominaux	4.2	5.4	4.4	3.1	2.9	2.8
Croissance réelle des salaires nominaux	7.4	8.6	3.0	2.7	3.0	2.8
Croissance négociée des salaires réels	2.4	2.2	2.4	2.2	2.3	2.0
Croissance réelle des salaires réels	4.5	2.2	2.0	1.2	1.1	-0.5

Source: Ministère du Travail et des Affaires sociales ; *Working Conditions Information System Surveys*, 2007-2012 ; Office statistique tchèque.

minimum légal. La proportion d'accords collectifs qui prévoient des dispositions précises sur la modulation du temps de travail augmente de manière appréciable. Cette mesure a largement été inspirée par les entreprises allemandes et permet une certaine flexibilité dans les temps de travail, en fonction des fluctuations de la demande dans les entreprises (Myant, 2013). Selon le code du travail, les heures de travail doivent être réparties de manière à effectuer la durée de travail moyenne en un laps de temps d'au maximum 52 semaines consécutives.

L'État influe sur les négociations salariales en fixant le cadre institutionnel de la consultation et de l'échange d'informations et en étendant le bénéfice des accords sectoriels privés à l'intégralité du secteur concerné. Néanmoins, les négociations tripartites entre l'État et les partenaires sociaux ne vont généralement pas jusqu'aux normes applicables aux augmentations salariales. Toutes ces dernières années, l'intervention de l'État dans la fixation des salaires s'est bornée à fixer le salaire minimum légal dont le montant a été maintenu constant de janvier 2007 à juillet 2013, date à laquelle il est passé de 8 000 CZK/mois à 8 500 CZK/mois, soit 38 % du salaire médian, l'un des plus faibles des pays de l'OCDE. Le gouvernement a décidé, avec date d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2013, de supprimer le salaire minimum applicable aux jeunes, qui consistait en un double montant correspondant respectivement à 80 % et 90 % du salaire minimum légal, applicable aux jeunes de moins de 18 ans et à la tranche des 18-21 ans. Cette mesure n'a sans doute eu qu'un effet négatif mineur sur l'emploi des jeunes puisque seuls 4.5 % des travailleurs âgés de 15 à 21 ans percevaient une rémunération égale ou proche de ce salaire minimum « jeunes » (Czech Statistical Office, 2012 ; Laporšek, 2013).

Il existe peut-être une coordination salariale informelle car une enquête récurrente du ministère du Travail et des Affaires sociales et de l'Office statistique tchèque fournit aux directions des ressources humaines de précieuses informations sur les niveaux de rémunération dans différentes professions. En outre, la Confédération tchéco-morave des syndicats (ČMKOS), la plus grande centrale syndicale du pays et la plus influente, formule régulièrement des recommandations à cet égard, à partir de ses prévisions d'inflation et de tendances économiques.

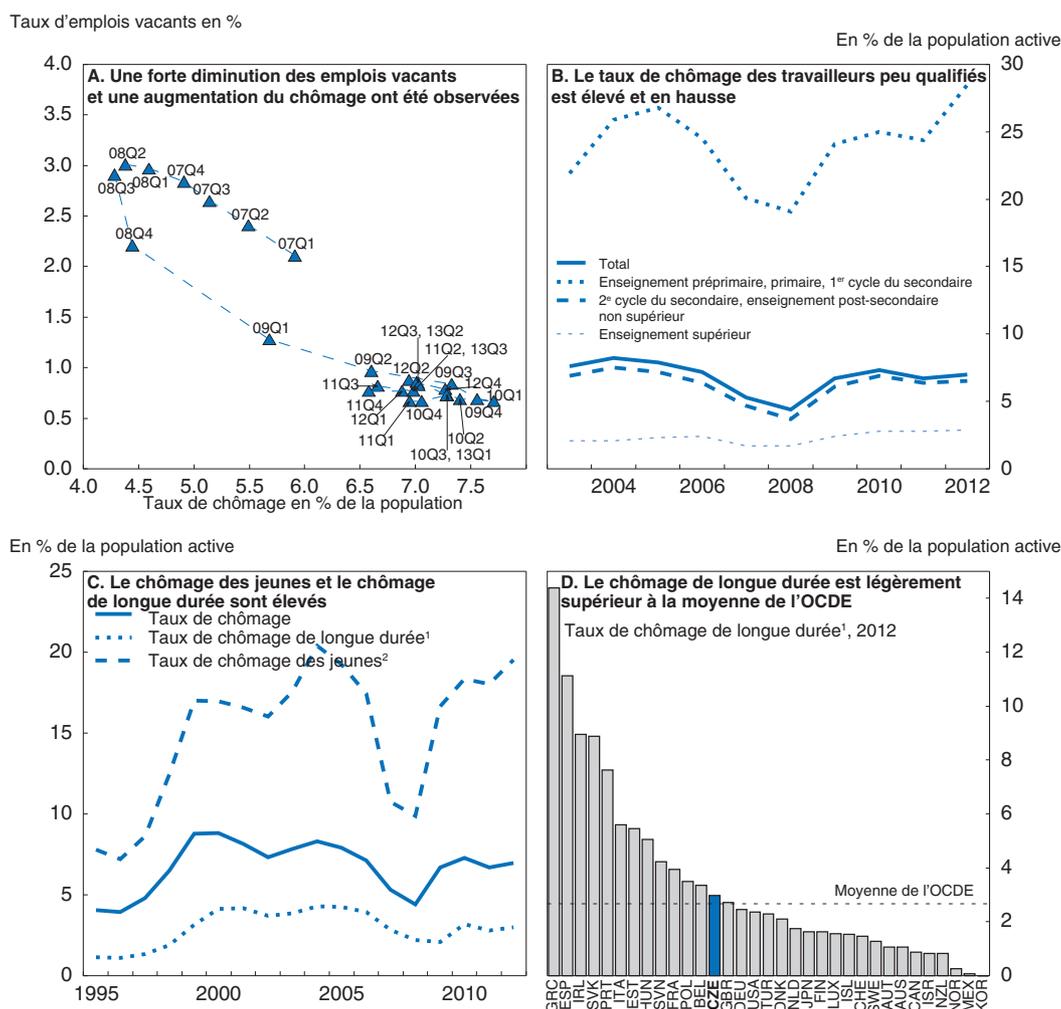
### **La détérioration du marché du travail a mis au jour des problèmes structurels sous-jacents**

La crise économique a révélé l'existence de problèmes structurels sous-jacents résultant d'une évolution de la demande de main-d'œuvre en faveur de travailleurs plus qualifiés, à laquelle le système éducatif a été lent à réagir. Le nombre d'emplois vacants a chuté et le

taux de chômage a atteint des records historiques, touchant un nombre considérable de travailleurs peu qualifiés et de jeunes (graphique 2.3, parties A, B et C ; OECD, 2013b). Le taux de chômage des jeunes (15-24 ans) est monté à 20 % en 2012, la moyenne nationale étant de 7 %. Bien que le chômage des jeunes soit lié à l'évolution du cycle économique, on a observé une transformation structurelle dans sa composition durant la dernière décennie, induite par une hausse continue du nombre de jeunes inscrits dans l'enseignement supérieur et menant à une diminution de leur taux d'activité. Les travailleurs peu qualifiés sont moins demandés sur le marché du travail, contribuant de la sorte à une forte prévalence du chômage chez les jeunes.

Le gouvernement envisage de mettre en place en 2014 un dispositif de « garantie jeunes » pour faire baisser le chômage des jeunes. Les services de l'emploi seront chargés de mettre en œuvre cette mesure, qui prévoit : des mécanismes plus souples permettant

Graphique 2.3. **Le marché du travail s'est détérioré depuis le début de la crise économique**



1. Le taux de chômage de longue durée correspond à une durée de chômage d'un an et plus.
2. Le taux de chômage des jeunes correspond à la proportion des 15-24 ans au chômage par rapport à la population active âgée de 15 à 24 ans.

Source : Office statistique tchèque ; ministère du Travail et des Affaires sociales ; Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; OCDE, Base de données des statistiques de la population active.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007810>

aux jeunes, peu ou non qualifiés, de retourner dans l'enseignement formel ; une meilleure orientation de carrière ; une meilleure information sur les conditions du marché du travail local ; des dispositions facilitant la participation aux programmes actifs du marché du travail (PAMT) incluant une formation en entreprise (voir plus bas). En l'état, la proposition comporte bon nombre des caractéristiques essentielles à la réussite d'une « garantie jeunes », la plus pertinente étant son caractère exhaustif puisqu'elle prévoit à la fois la valorisation des compétences et une expérience professionnelle au bénéfice de jeunes peu qualifiés ; en effet, il est établi, comme le montre l'exemple de l'Autriche, que des qualifications formelles sont importantes pour garantir aux jeunes des emplois stables. Pour autant, d'autres caractéristiques du dispositif pourraient être améliorées, notamment l'information sur l'évolution du marché du travail, qui est actuellement plutôt limitée et devrait être étendue au niveau régional et national. Le dispositif devrait insister davantage sur la mise en place d'un suivi et la définition de résultats, avec des objectifs clairs et chiffrés. Ainsi, l'objectif déclaré d'améliorer la coopération entre les entreprises et l'école est une mesure tout à fait positive, étant donné les difficultés de l'enseignement et la formation professionnels (EFP) à répondre aux besoins du marché du travail. Cet élément est jugé primordial pour un bon fonctionnement de la « garantie jeunes », mais il est regrettable que le dispositif tchèque ne prévoit pas explicitement des objectifs de résultats chiffrés en regard desquels son efficacité pourrait être évaluée (ILO, 2013).

Le chômage de longue durée permanent est encore monté pendant la crise jusqu'à un niveau légèrement supérieur à la moyenne de l'OCDE (graphique 2.3, parties C et D). En 2012, plus de 40 % des chômeurs étaient privés d'emploi depuis plus de 12 mois. Le chômage de longue durée possède une dimension régionale importante car les régions au-delà du taux de chômage moyen sont également celles qui connaissent le chômage de longue durée le plus fort (graphique 2.4). La concentration de ce chômage dans des régions comme le nord-ouest et la Moravie-Silésie témoigne de la perte d'industries lourdes pendant la période de transition, et de leur forte proportion de travailleurs peu qualifiés.

La crise économique a inversé la tendance à l'égalisation des situations au regard de l'emploi, observée pendant les années de forte expansion (graphique 2.5). Les travailleurs peu qualifiés ne parviennent pas à trouver du travail, même dans des villes situées à une distance permettant une navette quotidienne. Il en va ainsi entre les villes de Kladno et Prague (40 minutes en bus), Kolín et Prague (40 minutes en train), Ústí nad Labem et Děčín (15 minutes en train), et Brno-ville et Brno-venkov (30 minutes en train). La concordance des chiffres de chômeurs déclarés avec ceux des emplois vacants, au même profil de compétences, dans des villes voisines n'est observée que pour les personnes peu diplômées, ce qui semble indiquer que les coûts de navette quotidienne sont trop élevés pour les petits revenus pour leur permettre de chercher un emploi plus loin. À titre d'exemple, le coût du trajet en transports en commun entre Kladno et Prague représente 7 % du salaire minimum, contre un coût moyen en train ou par la route de 1.3 % pour l'ensemble des ménages, ainsi qu'il est établi dans l'IPCH 2013 de la République tchèque.

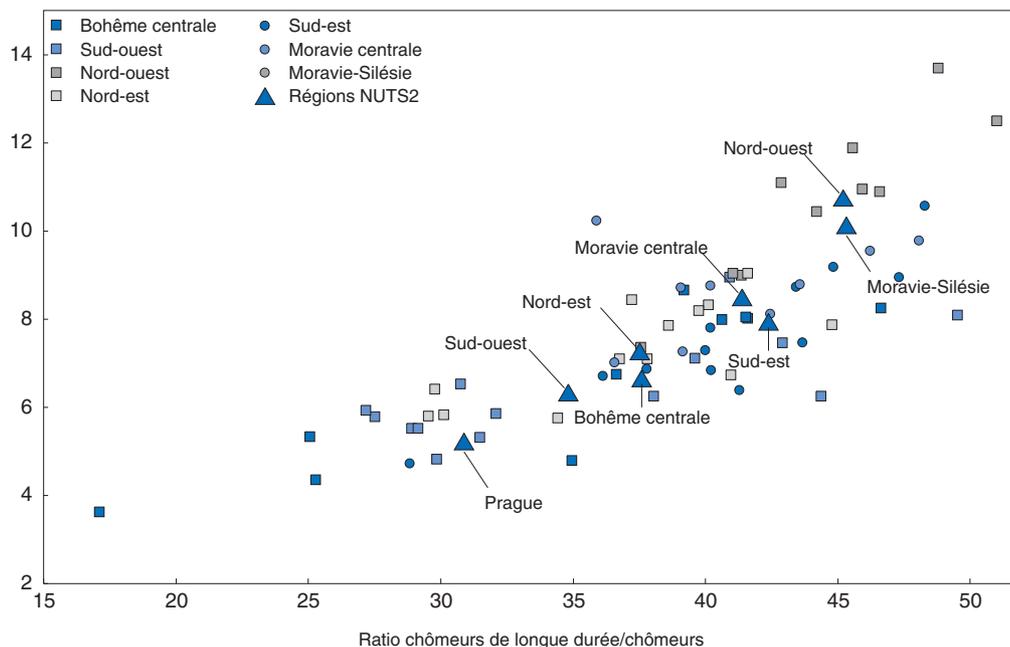
### ***Les dépenses affectées aux politiques d'activation du marché du travail sont faibles, mal ciblées et insuffisamment contrôlées***

Un problème va se poser à terme sur le marché du travail, celui du vieillissement de la main-d'œuvre, qui hypothéquera un peu plus la convergence des revenus par l'élévation des taux d'emploi (graphique 2.6). Les programmes actifs du marché du travail (PAMT)

### Graphique 2.4. Les régions à fort taux de chômage connaissent également un fort taux de chômage de longue durée

3<sup>e</sup> trimestre 2013, en pourcentage

Ratio chômeurs/population des 15-64 ans

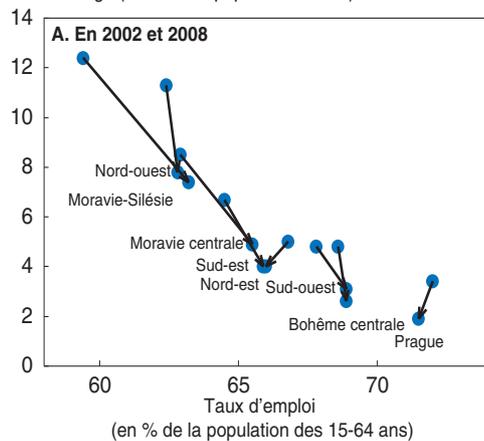


Source : Ministère du Travail et des Affaires sociales.

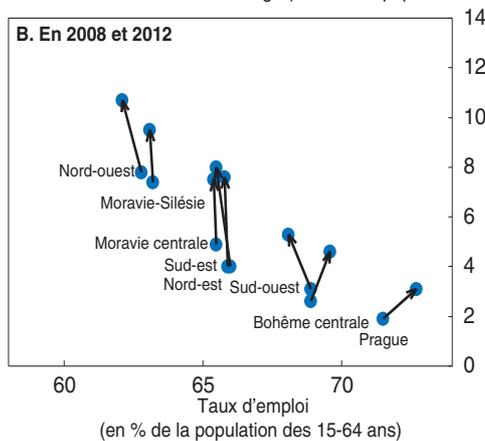
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007829>

### Graphique 2.5. Les différences de taux d'emploi et de taux de chômage se sont creusées entre les régions

Taux de chômage (en % de la population active)



Taux de chômage (en % de la population active)



Source : Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007848>

peuvent contribuer à améliorer l'aptitude à l'emploi des travailleurs peu qualifiés et des jeunes ayant quitté le système éducatif sans avoir acquis les compétences requises sur le marché du travail. Dans le contexte actuel d'une récession économique prolongée et d'une reprise faible, les PAMT peuvent aussi servir à endiguer les pertes en capital humain et à éviter que le chômage ne devienne structurel. À cet égard, le chômage des jeunes est



à des mesures d'activation accroît les chances de sortir du chômage (graphique 2.7, partie B ; Sirovátka and Hora, 2012). Les services de l'emploi ciblent les groupes les plus touchés par le chômage, à savoir les jeunes, les seniors et les chômeurs de longue durée, ainsi que les groupes à risque, c'est-à-dire les jeunes mères de famille et les travailleurs en situation de handicap, ces derniers absorbant plus de la moitié du budget des PAMT. Une évaluation récente a montré par ailleurs que le taux de participation aux PAMT est variable parmi ces groupes parfaitement identifiés, les chômeurs non qualifiés et les seniors (50 ans et plus) étant sous-représentés dans les programmes d'activation (Sirovátka and Hora, 2012).

Des études montrent qu'une stratégie intensive, concentrant un budget important sur chaque participant, a plus de chances de réinsérer les chômeurs dans la vie active qu'une stratégie extensive, qui bénéficie à un grand nombre de chômeurs sans concentrer les moyens (Martin and Grubb, 2001 ; Meager, 2009). Il n'est pas surprenant que les modifications apportées à la loi sur l'emploi en 2009, qui imposent des plans d'action individualisés détaillés (PAI), n'aient guère eu d'impact sur l'employabilité des chômeurs car les personnels des services régionaux de l'emploi, surchargés de travail, peuvent moins consacrer de temps aux contacts avec chaque demandeur d'emploi, et qu'ils doivent également en consacrer davantage à des formalités plus administratives, notamment au versement des prestations sociales, qui relèvent de la compétence de ces services depuis 2011 (Váňová, 2010)<sup>1</sup>. Fort logiquement, la proportion de chômeurs ayant trouvé un emploi avec l'aide des services de l'emploi est passée de 12 % en septembre 2010 à 8.5 % en septembre 2013. Le nombre de clients par conseiller à temps plein variait, au début de 2010, de 237 à 2 877, ce qui apparaît comme une fourchette plutôt élevée et peu comparable avec les chiffres de l'Allemagne et de la France, inférieurs d'au moins 40 % au nombre minimum de dossiers traités par chaque agent de placement en République tchèque (Váňová, 2010). De même, la forte variabilité du nombre de dossiers par agent donne à penser que les ressources sont mal réparties entre les antennes locales des services de l'emploi. Face à la faiblesse du marché du travail, le nouveau gouvernement a annoncé une hausse appréciable du budget des PAMT, cependant que le renforcement des capacités des services de l'emploi sera une priorité au cours des quatre années à venir. Ceux-ci devraient privilégier des contacts plus directs avec les chômeurs et mieux répartir la charge des dossiers à gérer.

Pour juguler les effets de la crise économique sur le marché du travail, les services de l'emploi mettent en place un certain nombre de programmes destinés à mettre les chômeurs, y compris les jeunes, en situation d'acquérir une expérience professionnelle grâce à des stages, avec le soutien financier du Fonds social européen (FSE). La création de ces stages en entreprise est conforme aux meilleures pratiques car les études montrent que les mesures fortement axées sur le marché, qui comprennent des formations dans le milieu du travail, ont plus de chances d'améliorer l'aptitude à l'emploi (Martin and Grubb, 2001). Toutefois, la multitude des projets qui proposent ces stages créent parfois des doublons dans les publics ciblés, alors que d'autres visent des objectifs généraux, ce qui, en l'absence de coordination, risque d'engendrer un phénomène de « nomadisme » chez les demandeurs d'emploi d'un programme à l'autre, de disperser de précieuses ressources et de compromettre la réussite de ces initiatives<sup>2</sup>.

On sait peu de choses sur l'impact des mesures d'activation sur le marché du travail et sur les taux de réussite des publics visés. L'une des rares évaluations disponibles montre que la participation aux PAMT accroît les chances de sortir du chômage ; toutefois, la période sous revue, de un à 18 mois après l'achèvement du programme, ne permet pas un meilleur éclairage sur leurs effets plus durables sur les niveaux d'emploi, qui doit prendre

également en considération la stabilité des emplois créés (Sirovátka and Hora, 2012). Il est primordial d'assurer un suivi systématique et plus complet de l'évolution du marché du travail et de l'impact des mesures d'activation, de façon à pouvoir étudier des interventions plus en amont et adapter les programmes. Les données collectées doivent renfermer des informations sur les profils des chômeurs (âge, sexe, niveau de formation précis, profession, milieu socio-économique, handicap, périodes de chômage, etc.) afin de pouvoir évaluer comment les programmes permettent de surmonter les faiblesses des groupes vulnérables. De même, des données fiables sur les emplois vacants facilitent le placement des demandeurs d'emploi et permettent de mieux faire concorder l'offre et la demande dans les mesures d'activation. À cet égard, les effets de la décision prise en 2012 de mettre un terme à l'obligation de déclarer les postes vacants aux services de l'emploi doivent être suivis de près, car l'absence d'informations fiables sur le nombre et la répartition des emplois vacants nuit à la qualité de l'aide et du conseil à la recherche d'emploi. De fait, certains éléments prouvent que cette aide a un impact positif assez important sur la situation au regard de l'emploi et constitue, selon des études précédentes, l'un des points forts des services de l'emploi de la République tchèque (Boeri and Burda, 1996 ; OECD, 2005a ; Kluge, 2010).

L'ensemble des projets actuels d'activation du marché du travail pourrait être réexaminé et rationalisé en s'attachant à identifier clairement i) les groupes visés et ii) les compétences spécifiques dont ont besoin les demandeurs d'emploi comme les employeurs, car l'expérience internationale en matière d'interventions dans le domaine de la formation montre que ce sont précisément les critères qui permettent aux PAMT d'améliorer effectivement les taux d'emploi (Meager, 2009). À cet égard, les stages en entreprise doivent durer assez longtemps pour permettre aux stagiaires de maîtriser pleinement les compétences acquises. Une attestation de stage doit leur être délivrée pour améliorer leur employabilité en dehors de l'entreprise. La fixation d'objectifs de résultats spécifiques aiderait à maintenir la concentration des moyens sur les groupes prioritaires et à ce que chacun en bénéficie correctement, et pourrait générer des gains d'efficacité grâce à la définition de priorités dans l'action publique et à son adaptation aux besoins des groupes défavorisés. En outre, l'adoption de logiciels de traitement plus élaborés pourrait aider les services de l'emploi à réaliser des gains d'efficacité, notamment en facilitant leur travail d'analyse des profils et en améliorant le recueil des données, ce qui permettrait aux agents des services régionaux de l'emploi de dégager du temps pour établir des contacts directs avec les chômeurs inscrits.

Au-delà des dispositifs de crise visant à soutenir l'emploi, un moyen plus pérenne d'inciter les employeurs à proposer des formations aux jeunes travailleurs non qualifiés serait de recourir à des subventions fiscales ou à une baisse ciblée des cotisations sociales des employeurs qui, à 25.4 % des coûts de main-d'œuvre, se situent au 3<sup>e</sup> rang de l'OCDE par ordre décroissant (OECD, 2013c). Cet abaissement des prélèvements sociaux sur le travail pourrait être financé par une hausse de la fiscalité sur l'environnement ou l'immobilier, qui engendrent moins d'effets de distorsion. De fait, la fiscalité périodique sur les biens immobiliers représente 0.2 % du PIB, contre 1.1 % en moyenne dans l'OCDE (OECD 2012b, *Revenue Statistics Database*). Pour aider les chômeurs peu qualifiés à retrouver du travail, il faudrait voir si les services de l'emploi pourraient, à titre temporaire, avoir davantage recours à des mesures favorisant la mobilité. À terme, si le salaire minimum légal augmente suffisamment, une autre mesure pourrait consister à introduire un salaire minimum réduit pour les jeunes, lié à la formation, comme le font actuellement plusieurs

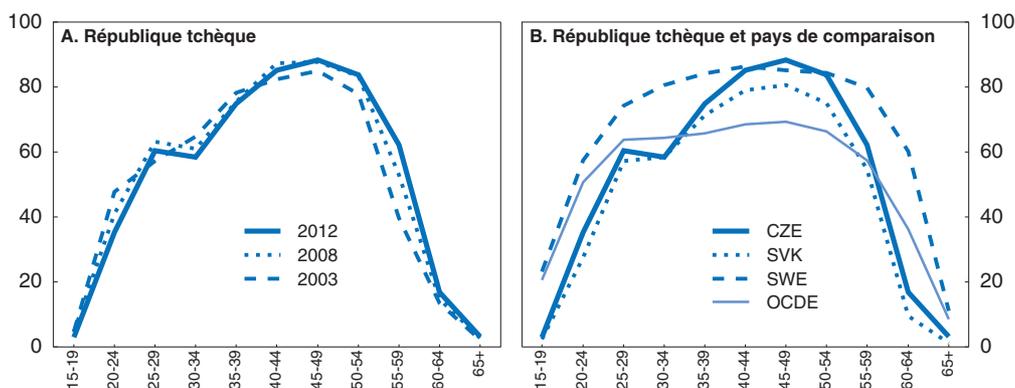
pays. En France, par exemple, le salaire minimum des jeunes en apprentissage (« en alternance ») dépend de leur âge et de leur année de formation et commence à 25 % du salaire minimum légal pour les apprentis de 18 ans en première année, pour atteindre 93 % pour les apprentis de 21 ans et plus en quatrième année. En Allemagne, les partenaires sociaux conviennent d'une « allocation de formation » dont le montant varie en fonction de l'âge de l'apprenti et de son ancienneté dans l'entreprise (OECD, 2014).

### L'activité féminine est peu développée

Les femmes constituent un gisement de capital humain inexploité. Sans compter que rendre attrayante la participation des femmes à l'activité économique peut avoir d'importants avantages sur le plan du bien-être. Les taux d'emploi féminin sont faibles aux deux extrêmes de la distribution des âges et bien en deçà de la moyenne de l'OCDE et des pays à forte activité féminine comme l'Islande, la Norvège, la Suisse et la Suède (graphique 2.8). Les taux d'emploi des femmes plus âgées augmentent depuis une dizaine d'années et traduisent, entre autres, une évolution dans la réglementation sur les pensions de retraite. En revanche, les taux d'emploi des femmes plus jeunes diminuent et sont l'expression à la fois de leur insertion différée dans la vie active, pour cause de poursuite d'études dans l'enseignement supérieur, et de leur sortie du marché du travail pour élever leurs enfants. Même si les taux de diplômés de l'enseignement supérieur sont comparables entre hommes et femmes, on observe un écart considérable entre leur taux d'emploi respectif ; en 2011, le taux d'emploi des femmes diplômées de l'enseignement supérieur s'établissait à 74 %, un chiffre inférieur à la moyenne de l'OCDE, de 79 %, et à celui des diplômés tchèques de sexe masculin, de 92 % (OECD, 2013a). Des estimations de l'OCDE montrent que le comblement de l'écart de taux d'emploi hommes-femmes à l'horizon 2030 permettrait d'augmenter le taux de croissance annuelle du PIB par habitant de 0.5 point (OECD, 2011a).

Graphique 2.8. **Les taux d'emploi féminin sont faibles aux deux extrêmes de la distribution des âges**

En pourcentage de la population



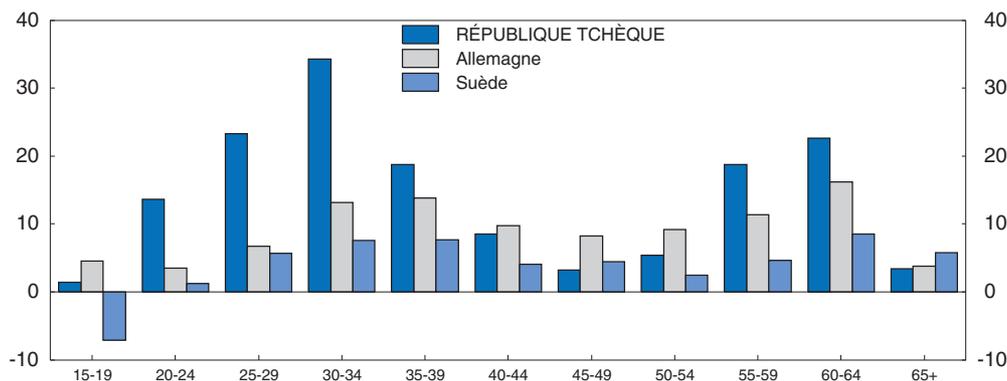
Source : OCDE, Base de données des statistiques de la population active.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007905>

Les écarts de taux d'emploi entre hommes et femmes sont particulièrement marqués pour les 30-34 ans et témoignent de l'importance des facteurs qui dissuadent les mères de jeunes enfants de travailler, ainsi qu'il a été vu dans l'*Étude économique 2010* (Hrdlička et al., 2010 ; OECD, 2010a) et dans de nombreuses autres études (graphique 2.9 ; Galuščák and Pavel,

### Graphique 2.9. Les taux d'emploi présentent de fortes disparités entre hommes et femmes dans les tranches d'âge les plus jeunes

En pourcentage de la population, 2012



Note : Les écarts de taux d'emploi hommes-femmes correspondent à la différence entre le taux d'emploi des hommes et des femmes dans chaque tranche d'âge considérée.

Source : OCDE, Base de données des Statistiques de la population active.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007924>

2007 ; Pavel, 2009 ; Kalíšková and München, 2012). D'un point de vue économique, la question est particulièrement préoccupante car un éloignement prolongé du marché du travail fait perdre en compétences et en productivité et a des incidences négatives sur le déroulement de carrière des femmes, sur l'écart de leur rémunération par rapport aux hommes et sur les régimes de retraite par répartition, étant donné que les mères en congé parental ne sont pas assujetties aux cotisations sociales, mais voient leur période de congé parental imputée en crédit sur leurs droits à pension. En conséquence, une augmentation de la participation des femmes de 20-40 ans au marché du travail pourrait réduire le déficit du régime de retraite à prestations définies de 10 milliards CZK par an (0.26 % du PIB), ou de plus d'un tiers du déficit annuel estimé sur les 20 à 30 prochaines années (München, 2010).

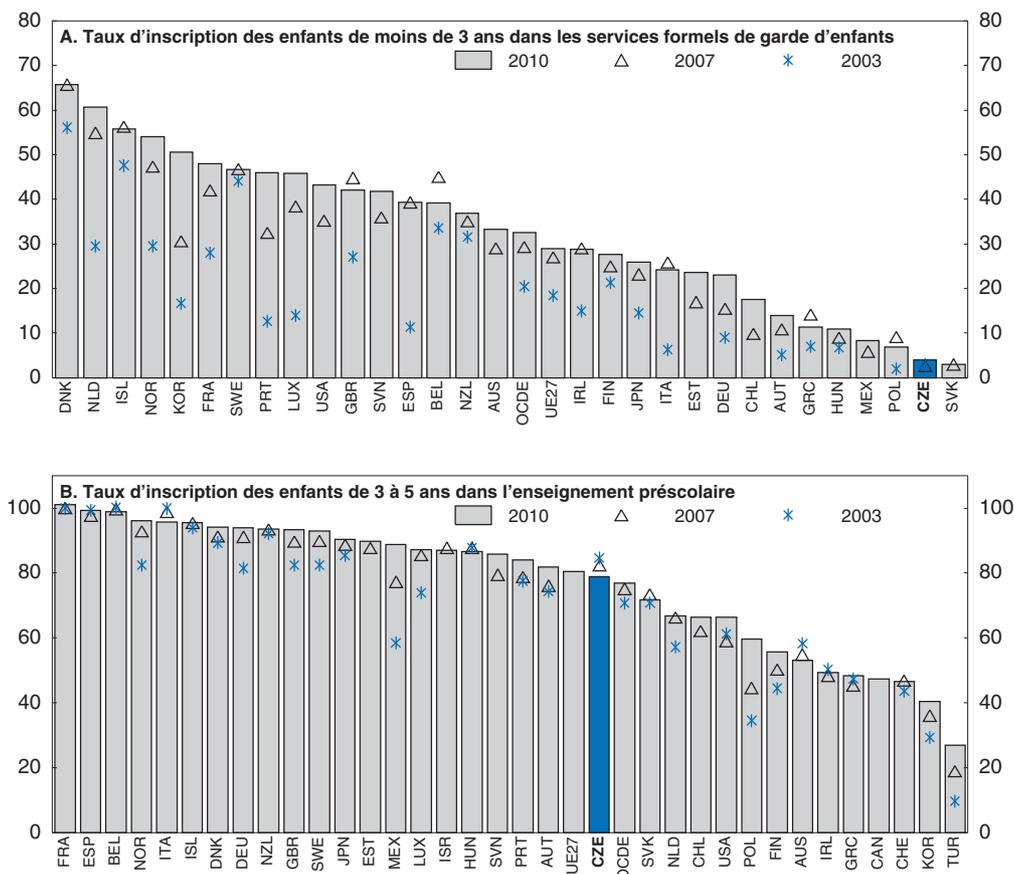
Le recul du taux d'emploi des femmes en âge d'avoir des enfants s'est accompagné d'une réduction drastique des structures de garde de jeunes enfants, passées de plus d'un millier de crèches en 1990 à moins d'une cinquantaine, deux décennies plus tard (Palonciová, 2013). Actuellement, les établissements d'enseignement supérieur sont plus nombreux que les crèches en République tchèque. Cette situation s'explique par la générosité des dispositions du congé parental et par la délégation aux municipalités de la compétence sur l'accueil préscolaire des enfants, sans que l'État leur ait transféré les ressources budgétaires correspondantes. De même, l'ancienne classification des crèches en établissements de soins, qui relèvent d'une réglementation stricte en matière de santé et de sécurité, en a majoré les coûts d'exploitation et a conduit à réduire la prestation des services, y compris celle du secteur privé<sup>3</sup>. Les municipalités sont libres de fixer leurs règles d'admission et leur politique tarifaire. Bien que les frais de garde facturés ne couvrent que 15 à 20 % du total des coûts de fonctionnement d'une crèche, ils représentent tout de même une part non négligeable du revenu des ménages, qui oscille entre 1 000 et 7 000 CZK par mois, soit 5 à 36 % du salaire médian féminin. La plupart des établissements réclament également une contribution supplémentaire pour les frais de nourriture. Le prix des crèches privées peut être jusqu'à trois fois plus élevé. Sans compter un autre obstacle auquel sont confrontés les parents voulant concilier travail et famille : les heures d'ouverture des établissements préscolaires n'ont pas suivi l'évolution des habitudes de travail qui a accompagné la transition économique.

Le taux d'inscription des enfants de moins de trois ans dans les services formels de garde d'enfants est donc, en toute logique, l'un des plus faibles de l'OCDE (par rapport aux pays pour lesquels on dispose de données) et ne fait que diminuer au fil du temps (graphique 2.10, partie A ; OECD, 2013a). La fréquentation des jardins d'enfants est supérieure car ces établissements sont plus nombreux, que les frais facturés y sont nettement inférieurs, de l'ordre de 800 CZK, et qu'ils étaient gratuits l'année dernière (graphique 2.10, partie B). Il n'en demeure pas moins qu'il existe des goulets d'étranglement dans l'offre d'accueil préscolaire pour les enfants de 3 à 6 ans, car les jardins d'enfants ne sont pas répartis équitablement et que les grandes villes se heurtent à d'importantes limites de capacités. Aussi le nombre de demandes d'inscription refusées augmente-il très vite. Pour la plupart des mères de famille, la seule option réaliste pour reprendre leur travail est de faire garder leurs enfants par des membres de leur famille, ce qui limite sérieusement les choix professionnels et familiaux. Il ne faut donc pas s'étonner de ce que l'écart de taux d'emploi entre les femmes avec/sans enfants soit parmi les plus élevés de l'UE (graphique 2.11).

Un autre obstacle à l'emploi des jeunes mères de famille tient au fait que les règles du congé parental n'incitent pas à reprendre un emploi. La République tchèque est le pays de

Graphique 2.10. **L'accueil des enfants dans les structures formelles de garde est peu développé**

Moyenne, en pourcentage

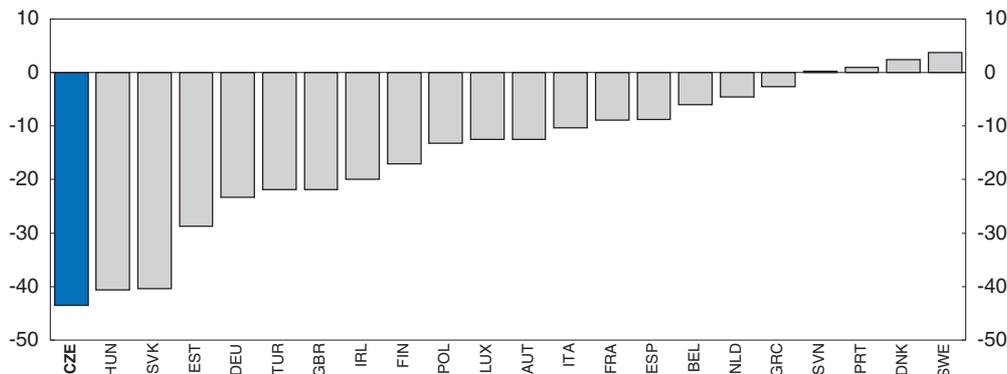


Source : OCDE, Base de données sur la famille.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933007943>

Graphique 2.11. **L'impact de la maternité sur l'emploi est très fort**

Différence de taux d'emploi entre les femmes de 20-49 ans avec enfants de 6 ans au maximum/sans enfants, 2012, différence en points de pourcentage



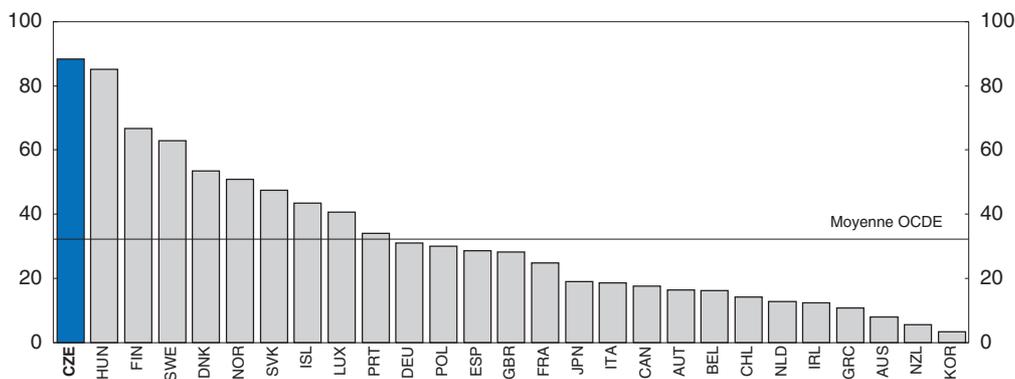
Source : Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007962>

l'OCDE qui dépense le plus pour la maternité et le congé parental, signe d'une préférence affichée des pouvoirs publics pour que les enfants soient gardés chez eux plutôt que dans des structures formelles d'accueil, ainsi que l'évoquait l'*Étude économique* 2010 (graphique 2.12 ; Hrdlička et al., 2010 ; OECD, 2010a). À l'issue d'une période initiale de six mois de congé de maternité et de prestations calculées en fonction du salaire de la mère, les parents peuvent percevoir une somme forfaitaire (équivalente à près de la moitié du revenu annuel moyen), qu'ils peuvent choisir de toucher en mensualités égales pendant une durée minimale de 19 mois et maximale de 42 mois (correspondant aux 4 ans révolus de l'enfant). En choisissant la durée de versement, les parents choisissent aussi le montant de l'allocation parentale mensuelle. Depuis 2004, les parents peuvent travailler sans perdre leur droit à l'allocation parentale. Toutefois, s'ils font ce choix avant les deux ans de l'enfant et que celui-ci fréquente un établissement préscolaire pendant plus de 46 heures par mois, ils ne peuvent en percevoir le montant intégral. Ajouté au manque de crèches, la plupart des mères qui travaillent doivent s'en remettre à leur famille pour faire garder leurs enfants.

Graphique 2.12. **Les dépenses de maternité et de congé parental sont parmi les plus élevées des pays de l'OCDE**

Dépenses de maternité et de congé parental par enfant, en pourcentage du PIB par habitant, 2009



Source : OCDE, Base de données sur la famille.

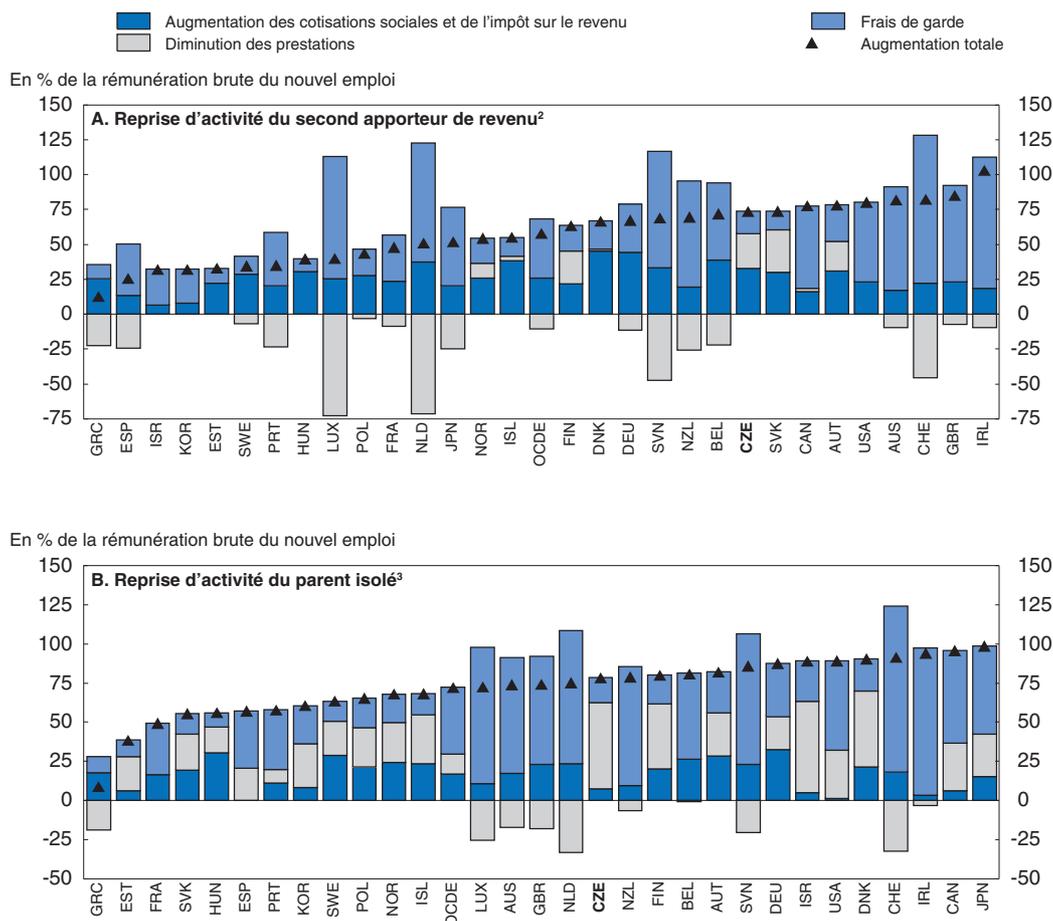
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933007981>

Il existe encore un autre obstacle à la reprise d'activité des mères de famille, qui tient au fait que couplés à l'allocation parentale, d'autres éléments du système de prélèvements et de prestations finissent par engendrer des taux d'imposition effectifs élevés. Le traitement fiscal favorable des familles avec enfants implique qu'une fois prises en compte les prestations en espèces, la ponction fiscale pour un couple marié moyen à un seul apporteur de revenu et avec deux enfants devient négative, car les prestations excèdent le montant de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales dues sinon. Pour les mêmes raisons, les parents isolés percevant un salaire moindre et ayant deux enfants se retrouvent avec une charge fiscale également négative (OECD, 2013c). Il en découle un taux d'imposition implicite élevé de la reprise d'activité du fait de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales qui devront être acquittés, de la suppression de l'allocation parentale et d'autres prestations indexées sur le revenu, notamment l'allocation de logement versée aux faibles revenus, et des frais de garde qu'il faudra payer dans l'hypothèse, peu probable, qu'une place en crèche soit disponible (graphique 2.13, parties A et B).

Plutôt que de favoriser le retrait de la vie active, le système de prélèvements et de prestations devrait être plus neutre de façon à accompagner le choix des femmes reprenant une activité. L'une des solutions serait de diminuer progressivement l'allocation parentale de façon à limiter la durée cumulée du congé de maternité et du congé parental. Dans de nombreux autres pays de l'OCDE où le taux d'activité des femmes est élevé, la durée cumulée du congé de maternité et du congé parental est d'environ un an (OECD, 2012b). Les dispositions qui consistent à supprimer les allocations pour frais de garde lorsque les mères en activité font appel à des structures publiques devraient être abrogées. Pour réduire la surreprésentation des femmes dans le congé parental – 3 % seulement des pères de famille prennent un congé parental en République tchèque (Moss, 2011) – le montant de l'allocation parentale pourrait être subordonné partiellement à la participation des pères à ce congé, comme c'est le cas en Allemagne et en Autriche. Au bout d'un an, le montant affecté à l'allocation parentale pourrait être converti en chèques-services pour l'achat de services de garde, ce qui pourrait être une manière d'étoffer l'offre privée de ces services (OECD, 2007). La réduction du congé parental, alliée à des services d'éducation de qualité pour les jeunes enfants, pourrait être bénéfique pour les enfants aussi. Des faits établis par l'OCDE suggèrent, en effet, que des soins personnels à plein temps pendant au moins 6 à 12 mois sont bénéfiques au développement de l'enfant, mais que cette notion de soins personnels n'est pas nécessairement synonyme de « soins maternels » (OECD, 2007). Le développement cognitif de l'enfant a tout à gagner de soins formels de qualité et d'interactions avec d'autres enfants aux environs de l'âge de deux ans. Certaines études établissent que des effets majeurs et durables sont observés dans les performances des élèves et leurs compétences socio-émotionnelles, même lorsqu'ils ont été accueillis dans des structures formelles entre un et deux ans (Andersson, 1992). De même, un rééquilibrage du temps passé avec chacun des deux parents peut également être profitable au développement de l'enfant (OECD, 2007).

La réduction progressive de la durée de versement de l'allocation parentale doit s'accompagner d'une offre appropriée de services de garde qui soient de qualité et d'un prix abordable, ainsi qu'il est courant dans de nombreux pays de l'OCDE où le taux d'activité des femmes est élevé. Une législation récente a supprimé la classification des crèches en établissements de soins, ce qui va permettre de revoir à la baisse les critères de qualification et de diminuer les coûts d'exploitation. En janvier 2014, la loi sur les collectivités d'enfants, qui doit réduire de manière notable les obstacles à la mise en place

Graphique 2.13. **Le taux d'imposition implicite de la reprise d'activité est élevé**  
Solde prestations/frais de garde pour les ménages avec deux enfants de 2 et 3 ans, 2008<sup>1</sup>



Note : La moyenne de l'OCDE s'entend hors Chili, Estonie, Israël, Italie, Mexique, Turquie et Slovaquie.

1. L'actualisation 2012 est en cours, mais l'évolution des prestations et de l'imposition en République tchèque ne devrait pas modifier globalement l'imposition implicite de la reprise d'activité.
2. Second apporteur de revenu reprenant un emploi rémunéré à 67 % du salaire moyen, premier apporteur gagnant 100 % du salaire moyen.
3. Parent isolé reprenant un emploi rémunéré à 67 % du salaire moyen.

Source : OCDE (2012), Base de données sur les prestations et les salaires.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933008000>

de prestataires publics et privés à but non lucratif (employeurs, régions, municipalités, universités et ONG), va permettre d'étendre et de diversifier l'offre de services à la petite enfance, ainsi qu'il était recommandé dans l'*Étude économique 2010* (Hrdlička et al., 2010 ; OECD, 2010a). Cette loi, qui constitue un pas dans la bonne direction, est en attente d'adoption par le parlement. Des mesures, visant à une plus grande souplesse des horaires de travail, ont été introduites dans le code du travail au début de 2012, ainsi qu'il était recommandé dans l'*Étude économique précitée* (Hrdlička et al., 2010 ; OECD, 2010a). Pour faciliter un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et la vie familiale des parents de jeunes enfants, la modularité des horaires de travail doit s'accompagner d'une plus grande amplitude horaire dans l'ouverture des structures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE). Enfin, au vu du très faible nombre de crèches, il conviendrait d'envisager d'augmenter le nombre de places d'accueil des moins de trois ans dans les jardins d'enfants.

## Renforcer le système d'éducation pour améliorer le passage de l'école à la vie active

La main-d'œuvre, en République tchèque, possède un bon niveau d'instruction, près des trois quarts de la population ayant atteint le 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire, soit la plus forte proportion de tous les pays de l'OCDE. En revanche, la proportion de diplômés de l'enseignement supérieur est faible en comparaison d'autres pays puisque 25 % seulement des 25-34 ans ont atteint l'enseignement supérieur, contre 39 % en moyenne dans l'OCDE. La situation s'améliore progressivement, toutefois, car les taux d'inscription augmentent depuis les dix dernières années.

La scolarité, obligatoire de 6 à 15 ans, offre des parcours très différenciés. L'orientation dans la filière prestigieuse de l'enseignement général intervient très tôt dans la scolarité, dès l'âge de 11-12 ans, âge auquel les élèves peuvent faire le choix d'un cursus long de 8 ans au lycée. Une seconde orientation peut intervenir à l'âge de 13-14 ans (pour une scolarité de 6 ans au lycée). Généralement, 13 % environ des élèves d'une classe d'âge sont inscrits dans un cursus de 4 ans au lycée (ou, plus exactement, dans le cursus court) (Straková et al., 2011). Les élèves sont sélectionnés dans les différentes filières à l'issue d'un examen d'entrée et de tests d'aptitude. Ceux qui obtiennent les meilleurs résultats scolaires optent généralement pour l'enseignement général (lycée). La majorité des élèves passent de l'école élémentaire (*základní škola*) au 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire à l'âge de 15 ans et sont orientés soit dans la filière générale, soit dans la filière technologique, qui accueille la moitié d'une classe d'âge, les deux conduisant à un examen de fin d'études indispensable pour poursuivre dans l'enseignement supérieur (examen du baccalauréat, ou *maturita*). Les élèves peuvent également opter pour l'enseignement professionnel, sanctionné par un diplôme d'apprentissage (*výuční list*) les préparant directement à l'insertion dans la vie active, sans accès direct à l'enseignement supérieur. Les titulaires d'un diplôme d'apprentissage peuvent ensuite suivre un enseignement en deux ans qui les prépare au baccalauréat. L'une des caractéristiques essentielles de l'enseignement et la formation professionnels (EFP) en République tchèque est que les élèves y obtiennent leur diplôme sans disposer d'une réelle expérience du monde du travail. En une dizaine d'années, les effectifs des filières d'apprentissage ont été ramenés à 25 % d'une classe d'âge tandis que les élèves sont de plus en plus nombreux dans les filières préparant au baccalauréat.

Le système est très décentralisé : l'enseignement préprimaire (de 3 à 6 ans) et les écoles élémentaires (généralement de 6 à 15 ans) sont du ressort des municipalités, alors que l'enseignement secondaire relève de la compétence des régions (encadré 2.2). Dans le souci d'harmoniser les résultats des élèves dans un système scolaire décentralisé qui

### Encadré 2.2. Cadre institutionnel du système d'éducation tchèque

Le gouvernement central fixe la politique nationale de l'éducation. Tous les quatre ans, il définit les objectifs à long terme pour chaque niveau du système éducatif, ainsi qu'un cadre des programmes scolaires, en vertu desquels les établissements scolaires sont censés concevoir leurs propres programmes d'enseignement tout en tenant compte des besoins au niveau local. Au total, 14 collectivités régionales (correspondant à des régions NUTS 3) régissent l'enseignement et ses objectifs dans les régions sous leur ressort pour ce qui est du 2<sup>e</sup> cycle du secondaire et de l'enseignement professionnel supérieur. Les établissements d'enseignement supérieur ont un statut autonome.

**Encadré 2.2. Cadre institutionnel du système d'éducation tchèque (suite)**

Le financement des établissements scolaires est double : les dépenses d'investissement et de fonctionnement sont financées par les régions et les municipalités, sur les budgets régionaux et municipaux (dotations sur les recettes fiscales générales aux régions et aux municipalités et subventions du ministère de l'Éducation) et correspondent à des crédits affectés ; les frais de personnel et le matériel pédagogique sont financés par le budget de l'État via la collectivité régionale. Les écoles privées peuvent bénéficier de subventions de l'État pour financer les rémunérations de leurs enseignants et leurs coûts de fonctionnement, à hauteur de 100 % dans l'enseignement préprimaire et primaire et de 90 % dans l'enseignement secondaire. Les programmes d'enseignement et de formation professionnels bénéficient de peu de financements privés.

Les écoles peuvent percevoir, sur la base de chaque élève y ouvrant droit, des financements supplémentaires de l'État pour ceux de leurs élèves qui ont des besoins spéciaux et peuvent solliciter des aides en faveur des élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés, voire des financements complémentaires pour du matériel ou du personnel supplémentaires. Les chefs d'établissement sont responsables de la gestion financière de leur école. Ils bénéficient d'une formation initiale à la gestion, exercent des responsabilités administratives et certaines responsabilités pédagogiques et notamment, nomment et révoquent les enseignants, définissent et organisent le plan de formation des enseignants et proposent des primes de salaire.

Les établissements publics d'enseignement supérieur sont financés directement par l'État sous la forme d'une subvention à l'enseignement et à la recherche.

Les autres institutions intervenant dans l'élaboration de la politique de l'éducation sont :

- l'Inspection scolaire nationale (CSI), qui contrôle et évalue l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire et leur qualité ;
- l'Institut national de l'éducation (NUV), qui est responsable du développement de l'information sur les questions relatives à l'enseignement, depuis le préprimaire jusqu'au 2<sup>e</sup> cycle du secondaire, y compris sur l'EFP, l'orientation et le conseil. Le NUV est également chargé de formuler les cadres des programmes scolaires et d'orienter les établissements dans l'élaboration de leurs programmes d'enseignement individuels.
- l'Institut national de la formation continue, qui s'occupe de la formation des enseignants en cours d'emploi ;
- le Centre d'étude de l'enseignement supérieur, qui élabore le cadre politique et stratégique de l'enseignement supérieur ;
- d'autres ministères, comme le ministère du Travail et des Affaires sociales, qui collaborent avec le ministère de l'Éducation sur les questions d'emploi et d'orientation professionnelle.

Certaines interventions, notamment la négociation des programmes d'enseignement nationaux, le cadre des programmes scolaires, mais aussi la fixation des objectifs politiques à long terme au niveau national et régional, nécessitent de consulter certaines organisations (associations professionnelles d'enseignants, fédérations patronales, etc.).

Source : OECD (2010b, 2012c) ; Straková et al. (2011).

manque de points de comparaison, le ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports a récemment mis en place un cadre normatif précis en regard duquel évaluer les résultats des différents niveaux, ainsi que des tests standardisés pour les classes de 5<sup>e</sup> et de 9<sup>e</sup> (OECD, 2012c). Dans le même but, le ministère a également mis en place des tests

standardisés pour les enseignements pratiques des filières d'apprentissage du 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire pendant l'année scolaire 2009-10, dans l'idée de les rendre obligatoires à compter de 2014-15. Le ministère envisage également de mettre en place des tests standardisés dans la filière technologique. Les établissements publics prédominent puisqu'ils accueillent 99 % des élèves dans l'enseignement élémentaire, et 84 % dans l'enseignement secondaire. Les dépenses publiques sont relativement faibles dans l'éducation. La République tchèque se classe parmi les pays qui consacrent le moins de ressources publiques à l'enseignement élémentaire, secondaire et supérieur, et se situait respectivement dans chacune de ces catégories à environ 50 %, 70 % et 56 % de la moyenne de l'OCDE en 2010 (graphique 2.14).

Les résultats scolaires des élèves en République tchèque sont proches de la moyenne de l'OCDE, selon les compétences évaluées. Mais en compréhension de l'écrit, les élèves tchèques ont fait moins bien que la moyenne de l'OCDE à l'évaluation PISA 2009, qui analysait spécialement cette compétence. Fait plus inquiétant, les scores en compréhension de l'écrit ont nettement diminué par rapport à 2000, année de la première enquête PISA, qui s'intéressait aussi spécialement à cette compétence. L'étude 2012 portait en particulier sur les mathématiques : le score des élèves tchèques se situait autour de la moyenne de l'OCDE, mais les résultats étaient moins bons qu'en 2003, dernière année où cette compétence avait fait l'objet d'une évaluation détaillée (graphique 2.15). Cette baisse des résultats transparaît dans un autre indicateur, celui de la proportion d'élèves en difficulté (pourcentage d'élèves qui n'atteignent pas le niveau 2, à l'extrémité inférieure de l'échelle de compétence), qui a augmenté à la fois en compréhension de l'écrit et en mathématiques.

### ***Un système éducatif trop sélectif empêche la main-d'œuvre d'acquérir un socle de compétences solide***

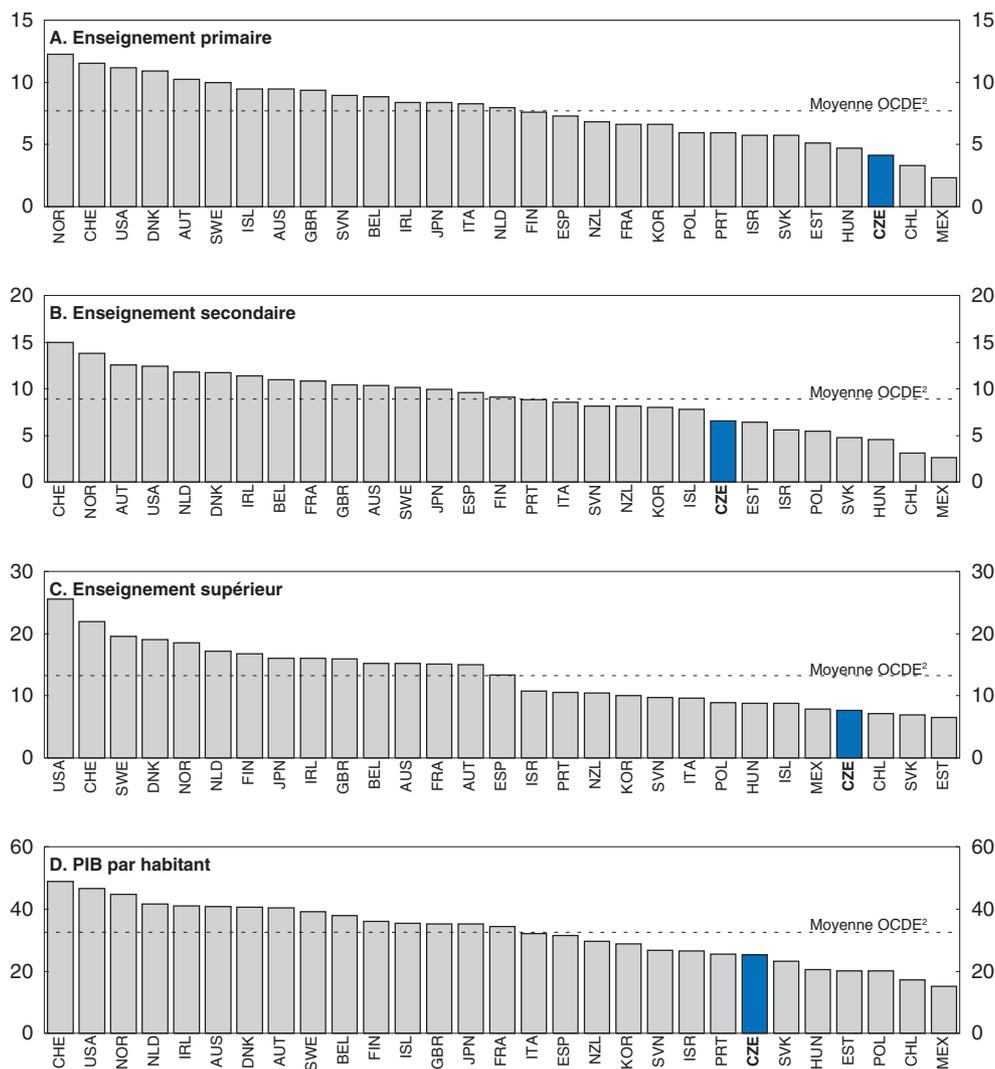
La détérioration de la performance des élèves suscite des inquiétudes quant à la formation d'un socle de compétences dans la main-d'œuvre puisque les évaluations PISA 2009 et 2012 ont montré que plus de 20 % des élèves tchèques n'avaient pas acquis les compétences fondamentales. Ces élèves auront des difficultés à poursuivre leurs études et s'exposent à un risque accru de décrocher et d'arriver, peu qualifiés, sur le marché du travail, ce qui non seulement les pénalise à vie, mais grève aussi lourdement l'économie en général et freine la productivité, y compris à cause de leur difficulté à s'adapter aux technologies nouvelles et aux innovations. L'enjeu à terme va donc être de relever le niveau général de performance des élèves pour doper la productivité, en réduisant la proportion, trop élevée, des élèves en difficulté.

Il est amplement établi que la baisse des performances à l'évaluation PISA est liée à des pratiques pédagogiques qui renforcent l'influence du milieu socio-économique d'origine des élèves, notamment l'orientation précoce, les classes de niveau et le nombre limité de passerelles entre les différentes filières (Koucký et al., 2004 ; Munich, 2005 ; OECD, 2013d et e). Ces pratiques font qu'en République tchèque, le statut socio-économique des familles influe sur les performances des élèves plus fortement que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (OECD, 2010c ; OECD, 2013d et f), elles entravent la progression des apprentissages et abandonnent en chemin de nombreux élèves tchèques, sans pour autant améliorer le niveau moyen des performances (Straková et al., 2011 ; OECD, 2012d et 2013e).

De surcroît, l'enquête récente de l'OCDE sur les compétences des adultes montre que contrairement à ce que l'on observe, en moyenne, dans les pays de l'OCDE, la relation entre milieu socio-économique et niveau de compréhension de l'écrit (également appelée

### Graphique 2.14. Les dépenses annuelles par élève sont peu élevées dans les services de l'éducation

En milliers d'équivalents USD convertis sur la base des PPA, calculs fondés sur des équivalents temps plein, 2010<sup>1</sup>



1. Établissements publics uniquement (pour le Canada, enseignement supérieur uniquement ; pour l'Italie, enseignement supérieur excepté).

2. La moyenne OCDE est calculée en excluant le Luxembourg et la Turquie.

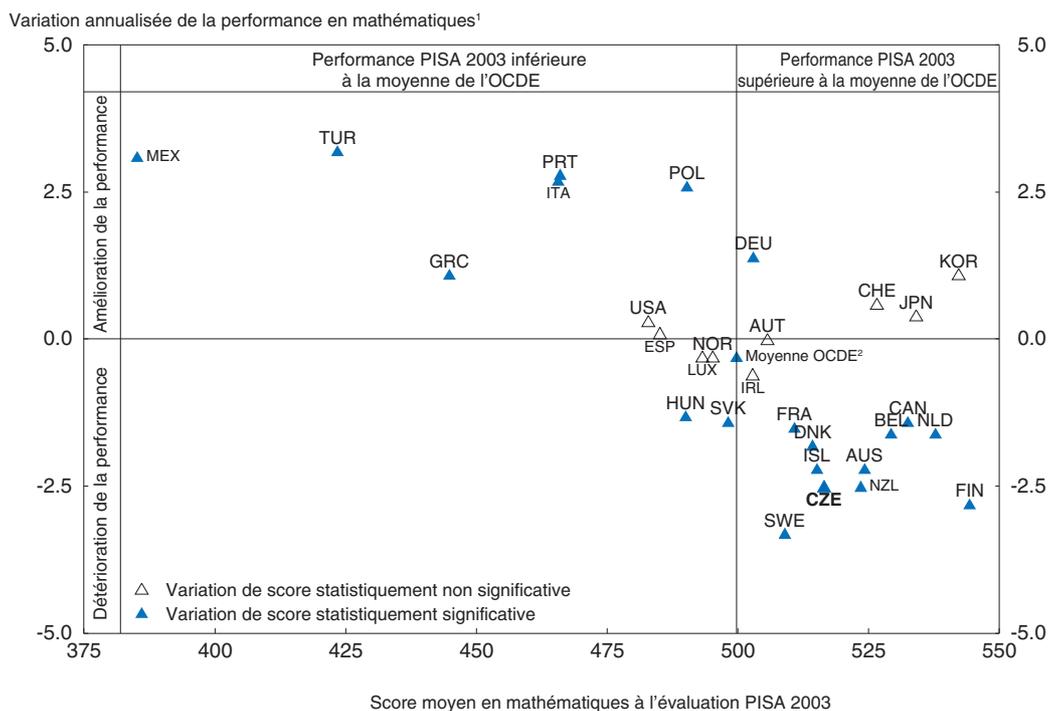
Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013*, graphique B1.2 et tableau X2.1.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933008019>

gradient socio-économique) chez les jeunes adultes est plus forte que parmi la population adulte totale, ce qui est le signe d'une capacité décroissante du système éducatif à offrir à la vaste majorité des élèves la possibilité d'atteindre un haut de niveau de compétences, quel que soit leur statut socio-économique (OECD, 2013g). Les élèves ne peuvent donc pas réaliser leur potentiel scolaire, avec les répercussions négatives que cela entraîne sur leurs perspectives professionnelles et l'accumulation de capital humain (OECD, 2010b).

L'orientation précoce et l'intégration dans l'éducation spécialisée sont largement le reflet du milieu social des élèves et sont une entrave à la mobilité intergénérationnelle. Par ailleurs, 54 % des élèves de lycée en dernière année de scolarité obligatoire en 2009 avaient

Graphique 2.15. **Les résultats des élèves en mathématiques à l'enquête PISA 2012 ont baissé**



1. La variation annualisée correspond à l'écart moyen entre les données de la toute première évaluation PISA et l'évaluation PISA 2012 disponibles pour un pays/une économie. Elle est calculée en tenant compte de tous les pays/économies participant à l'enquête PISA.
2. La moyenne de l'OCDE ne prend en considération que les pays dont les données sont comparables depuis l'enquête PISA 2003.

Source : OCDE, Base de données PISA 2012, tableau I.2.3b.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933008038>

au moins un parent diplômé de l'enseignement supérieur au niveau 5 de la CITE, alors que ce chiffre n'était que de 16 % parmi les élèves des écoles élémentaires. De fait, des travaux montrent que le milieu familial compte davantage que les aptitudes scolaires pour expliquer l'admission dans les cursus longs (6 et 8 années) du lycée (Koucký et al., 2004 ; München, 2005). En outre, une grande proportion d'élèves ne présentant pas d'incapacités d'apprentissage sont orientés dans l'éducation spécialisée, où les critères d'admission reposent sur des difficultés d'apprentissage, plus que sur des incapacités (OECD, 2012c). Certains élèves sont même orientés dans cette filière sans évaluation préalable. Il s'agit typiquement d'enfants issus de milieux défavorisés, notamment de familles de Roms, dont le pourcentage dans ces écoles spécialisées est supérieur à leur poids dans la population et ce, en dépit de la décision d'intégrer progressivement les élèves des milieux défavorisés dans le système éducatif ordinaire (encadré 2.3). Comme l'éducation spécialisée offre des programmes scolaires allégés et que les possibilités d'intégrer ensuite le système éducatif ordinaire sont très limitées, la scolarité ultérieure des élèves orientés par erreur s'en trouve sérieusement hypothéquée et ces derniers ont des difficultés à poursuivre leurs études, ce qui freine leur mobilité et l'accumulation de capital humain. Depuis peu, l'orientation dans l'éducation spécialisée est remplacée progressivement par une plus large intégration dans les écoles ordinaires, où l'on observe néanmoins une tendance à affecter certains élèves dans des classes spécialisées aux programmes allégés.

### Encadré 2.3. Les résultats scolaires des élèves roms

Le nombre d'élèves roms dans les écoles tchèques n'est pas connu avec certitude, mais on estime qu'ils représentent entre 1.5 % et 3 % de la population d'âge scolaire (Straková et al., 2011). Les Roms sont la minorité ethnique la plus défavorisée socialement et culturellement en République tchèque. Le chômage touche toutes les tranches d'âge et est une constante du milieu social des jeunes Roms (GAC, 2009). Et pour les Roms qui ont un emploi, l'écart de rémunération par rapport à la population non rom représente 39 % à 45 % du salaire moyen (World Bank, 2010).

Les enfants roms bénéficient moins d'un enseignement préprimaire en jardin d'enfants et en classe préscolaire, alors que l'on sait que les élèves qui ont fréquenté de telles structures réussissent mieux leur parcours scolaire (GAC, 2009). On estime à 40 % le nombre d'enfants roms ayant fréquenté le jardin d'enfants pendant la dernière année scolaire, contre une moyenne nationale d'environ 90 %. Qui plus est, dans le contexte actuel d'insuffisance des places d'accueil dans ces structures, il est établi que les enfants de parents inactifs ayant d'autres enfants plus jeunes, ce qui est fréquemment le cas des familles roms, ont très peu de chances d'y être admis (Straková et al., 2011).

Entre 40 % et 70 % des enfants roms vont à l'école en dehors du système ordinaire, dans des classes spécialisées ou à programmes allégés, et se voient donc privés de la chance même de commencer leur scolarité primaire dans des classes dispensant les programmes ordinaires (European Commission, 2007). Cette situation vient de ce que les enfants roms font leurs classes préscolaires dans l'éducation spécialisée et poursuivent généralement dans cette même filière, rares étant ceux qui rejoignent le système éducatif ordinaire.

L'orientation dans des écoles ou des classes spécialisées vient de ce que les établissements scolaires pouvaient auparavant bénéficier de financements supplémentaires pour l'accueil des élèves handicapés mais pas pour celui des élèves des milieux défavorisés, ce qui a conduit à classer 35 % des enfants roms comme atteints de déficience mentale, un bilan jugé discriminatoire par l'Inspection scolaire nationale. En outre, de nombreux élèves roms se voyaient préconiser une scolarité en école spécialisée par les centres d'orientation, sans avoir été diagnostiqués comme atteints de déficience mentale ou de tout autre trouble. Sans compter que les programmes d'enseignement de 80 % des écoles spécialisées n'étaient pas conformes au cadre national des programmes (Straková et al., 2011). Les établissements scolaires peuvent désormais (depuis la mi-2011) bénéficier de financements supplémentaires pour les élèves issus de milieux défavorisés. Pour autant, les enfants roms sont souvent accueillis dans des classes à part, où leur est dispensé un programme « pratique » allégé, ce qui peut signifier que ces financements supplémentaires vont aux enfants diagnostiqués comme ayant besoin d'un programme scolaire allégé (Amnesty International, 2013).

Les résultats des enfants roms dans l'enseignement élémentaire sont en recul, cependant que l'absentéisme progresse (GAC, 2009). Les élèves issus des classes à programmes allégés peuvent continuer leur scolarité dans le 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire, mais ils éprouvent des difficultés à suivre les programmes en raison de leur mauvaise préparation dans l'enseignement élémentaire. En conséquence, il est fréquent que les enfants roms quittent prématurément le 2<sup>e</sup> cycle du secondaire et qu'ils ne puissent pas acquérir les compétences nécessaires pour s'insérer dans l'emploi (Trhlíková et Úlovcová, 2010). Un quart des élèves roms ne sont pas aidés par leurs parents dans leur scolarité, ce qui est jugé un élément primordial dans tout système éducatif (GAC, 2009 ; Straková et al., 2011). Enfin, une proportion importante d'élèves roms déclarent avoir des difficultés à maîtriser le tchèque durant les premières années de la scolarité obligatoire, cependant qu'ils éprouvent des difficultés en mathématiques plus tard au cours de leur parcours scolaire.

Pour améliorer les performances globales des élèves, il faudrait que l'orientation précoce, à l'âge de 11 ans, soit supprimée et que le système offre plus de passerelles entre les filières éducatives. Des comparaisons internationales montrent qu'une éducation de qualité au niveau de la petite enfance est primordiale pour garantir l'équité d'accès aux possibilités ultérieures de scolarité, réduire l'impact du milieu socio-économique d'origine et améliorer l'accumulation de compétences, les perspectives d'emploi et le niveau de rémunération plus tard dans la vie (Cunha et al., 2005 ; Almond and Currie, 2011 ; Heckman et al., 2013). Les enfants ayant bénéficié d'une éducation préprimaire ont de meilleurs résultats à l'école et de meilleurs scores à l'évaluation PISA (GAC, 2009 ; OECD, 2013f). Les projets des autorités tchèques de développer l'EAJE sont donc accueillis favorablement et des dispositions doivent être prises pour que les enfants issus de milieux défavorisés puissent en bénéficier. Ce développement de l'offre d'EAJE doit s'accompagner d'une amélioration des normes de qualité, en élaborant un cadre normatif commun applicable à toute l'offre d'EAJE en fonction des différents âges, en concevant des programmes éducatifs au contenu adapté à chaque âge et des outils pratiques pour inciter à leur mise en place effective, et en évaluant cette dernière, ainsi que le recommande l'examen thématique de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants en République tchèque (OECD, 2012e).

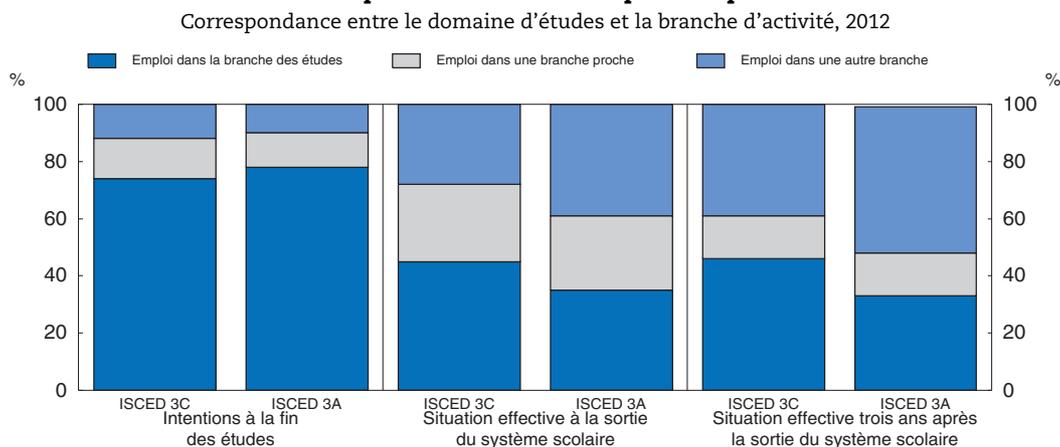
L'amélioration de la qualité de l'enseignement peut faire toute la différence dans les établissements comptant une proportion importante d'élèves issus de milieux défavorisés (OECD, 2012d). L'*Étude économique* de 2006 pointait les outils de gestion comme défaillants et recommandait de donner aux chefs d'établissement une plus grande latitude pour récompenser les efforts individuels, et de rétribuer ces derniers lorsqu'ils améliorent la qualité de l'enseignement (Goglio, 2006 ; OECD, 2006). Récompenser un enseignement de qualité nécessite un cadre d'évaluation transparent. Des incitations, y compris financières, pourraient être accordées pour attirer et retenir des enseignants de qualité dans les écoles situées en zones défavorisées, comme cela se pratique dans de nombreux pays de l'OCDE et comme le préconise la Direction de l'éducation et des compétences de l'OCDE dans son récent rapport sur les moyens d'assurer l'équité et la qualité de l'éducation en République tchèque (OECD, 2013e). Le même rapport préconise également d'accorder des aides et des incitations supplémentaires aux chefs d'établissement et aux enseignants, sous la forme de formations spécifiques, de meilleures conditions de travail, d'un accompagnement individuel et d'un tutorat. En outre, les tests standardisés récemment mis en place dans la 5<sup>e</sup> et la 9<sup>e</sup> classes doivent être mis à profit pour classer les établissements, en établissant des liens entre les performances et le profil des élèves et les méthodes de gestion et en identifiant par là même les écoles qui réussissent le mieux à améliorer les taux de réussite et les résultats de leurs élèves, y compris de ceux issus de milieux défavorisés.

### **L'enseignement professionnel est de plus en plus déconnecté du marché du travail**

Trois quarts des 25-64 ans ont suivi la voie de l'EFP et aujourd'hui, 73 % des élèves du 2<sup>e</sup> cycle du secondaire sont inscrits dans une filière d'EFP, soit le taux le plus élevé des pays de l'OCDE (OECD, 2013a). Le 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire professionnel se décompose en deux filières : enseignement technologique (CITE 3A) et apprentissage (CITE 3C). L'enseignement technologique (*střední odborné školy – SOS*) correspond à des programmes professionnels en quatre ans, qui préparent les élèves à intégrer le marché du travail ou à poursuivre des études supérieures. L'apprentissage (*střední odborné učiliště – SOU*) offre 18 spécialisations et sa durée est de généralement trois ans.

Les diplômés des filières d'apprentissage sont en difficulté sur le marché du travail car ils représentent une proportion considérable des chômeurs par rapport à la population active. Fait plus inquiétant, une étude récente révèle, pour ceux qui ont un emploi, un décalage préoccupant entre formation et profession, qu'ils soient issus de l'apprentissage ou de filières technologiques. Trois ans après avoir quitté le système de formation, seuls 33 % des diplômés de l'enseignement technologique (CITE 3A) et 46 % des diplômés des filières d'apprentissage (CITE 3C) ont un emploi en lien direct avec leur domaine d'études (graphique 2.16). En outre, des études montrent que les élèves ayant choisi la voie de l'apprentissage ne se sentent pas bien préparés à la vie active, signe de l'inadaptation des compétences (OECD, 2013d).

Graphique 2.16. **Le décalage entre la formation et la profession des diplômés de l'EFP est préoccupant**



Source : Institut national de l'éducation.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933008057>

Ces conclusions donnent à penser que la filière de l'EFP n'a pas suivi le rythme d'évolution du marché du travail et qu'elle ne fournit pas les professionnels demandés par celui-ci ni les bonnes compétences dans chaque profession, accentuant ainsi le risque de voir se poursuivre, et même s'aggraver, le déficit de qualifications. De fait, les employeurs se plaignent fréquemment de ce que les diplômés n'ont pas acquis les compétences nécessaires pour bien faire leur travail, ce qui est révélateur d'une sous-qualification (OECD, 2013d ; Trhlíková, 2013). Certaines entreprises préfèrent même disposer de leurs propres écoles d'EFP pour que les étudiants y apprennent à travailler avec un équipement moderne. En outre, la médiocrité des indicateurs qualitatifs de la situation au regard de l'emploi, comme la rémunération ou les perspectives de carrière, notamment parmi les diplômés des filières d'apprentissage, dissuade les étudiants de s'engager dans cette voie. On ne s'étonnera donc pas de ce que les choix éducatifs de ces dernières années aient détourné les élèves des filières d'apprentissage, au profit des filières technologiques qui, quoique d'un niveau scolaire plus faible par rapport aux lycées, n'en donnent pas moins accès à l'enseignement supérieur après obtention de l'examen de fin d'études (baccalauréat) (OECD, 2010b et 2012c). Cependant, l'offre de filières ouvrant directement sur l'enseignement supérieur n'a pas suivi le rythme d'évolution de la demande. L'orientation dans une voie professionnelle ne correspond pas toujours au choix des élèves, d'où des taux d'abandon en hausse chez les étudiants peu motivés.

Les quotas imposés au nombre de places offertes dans les programmes et les filières d'études (coiffure, construction, mécanique, tourisme, etc.) ne correspondent pas suffisamment aux préférences des élèves, et l'on ne sait pas vraiment s'ils répondent à l'évolution des besoins du marché du travail (OECD, 2010b). Les filières d'études proposées sont à l'image de l'évolution des ressources humaines et des équipements techniques dans chaque établissement, les autorités régionales n'y apportant que des modifications mineures. Le nombre maximum d'élèves admis dans chaque programme d'études dans une école donnée est fixé dans le Registre national des établissements et équipements scolaires. À la demande de chaque école, les régions évaluent les modifications de quotas proposées qui, une fois approuvées, sont transmises au ministère de l'Éducation lequel les adopte, en principe, sauf en cas d'irrégularités dans la procédure administrative. Cependant, les critères permettant aux autorités régionales de modifier ces quotas ne sont pas toujours transparents et il est déjà arrivé qu'une école se voie refuser l'ouverture d'un programme pour une profession à faible chômage (OECD, 2010b). Ce manque de réactivité à l'évolution des besoins du marché par la modification des quotas dans certaines filières de formation est très probablement dû au fait qu'une part importante de la formation pratique est assurée dans les établissements scolaires, et que toute évolution de l'offre de formations leur impose des coûts supplémentaires (pour l'acquisition d'équipements neufs et d'infrastructures matérielles).

L'information sur la situation de l'emploi influence le choix des étudiants dans de nombreux pays (OECD, 2010b). Aussi, pour que les programmes d'EFP s'adaptent plus facilement à la demande des élèves, mais aussi aux besoins du marché du travail, il faudrait que les préférences des élèves dans leurs choix d'études jouent davantage en subordonnant directement une partie du financement des écoles aux inscriptions. Dans un tel système, les élèves décideraient où et quoi étudier, c'est-à-dire qu'ils choisiraient une filière d'EFP (EFP technologique ou apprentissage) et le domaine d'études, à la suite de quoi l'école recevrait le montant de financement correspondant à leurs études. Avec un système de ce type, les élèves exerceraient une pression sur les écoles d'EFP en évitant les formations de mauvaise qualité ou offrant peu de débouchés, permettant ainsi un ajustement plus endogène de l'offre de formations. Assurer une information régulière auprès des écoles élémentaires et du grand public sur l'emploi, les tendances du chômage, les rémunérations par domaine d'études, au niveau local, régional et national, permettrait aux élèves de choisir leur filière en meilleure connaissance de cause.

La formation en entreprise est un élément essentiel pour que les élèves puissent acquérir les compétences recherchées par les employeurs. En République tchèque, la formation se déroule loin du milieu du travail puisque 30 % seulement des élèves de l'EFP bénéficient d'une formation pratique en entreprise (OECD, 2013a). Une étude plus ancienne chiffre à 35 % le nombre d'élèves en apprentissage qui bénéficient d'une formation pratique, alors que dans les filières technologiques en quatre ans, près de 90 % des étudiants se forment en entreprise, même si leurs stages ne durent pas plus de trois semaines en majorité (Czesaná et al., 2007). Le manque de coopération entre écoles et entreprises freine le développement de la formation pratique (OECD, 2010b). Les écoles invoquent le manque de volonté des employeurs comme l'un des principaux blocages à une collaboration plus efficace. En outre, les obstacles juridiques et le manque de financements en faveur des entreprises proposant des formations aux élèves peuvent aussi contribuer à la faible mobilisation des employeurs (NÚOV, 2008). De leur côté, les employeurs déplorent la mauvaise préparation des élèves et demandent une meilleure formation et une coopération plus étroite.

Le développement de la formation pratique devrait être une priorité première car l'éventail des compétences acquises à l'école est souvent inadapté à l'évolution des besoins du marché du travail. Le manque d'investissements de certaines écoles d'EFPP dans l'équipement et l'absence de perspectives de carrière et de progression des rémunérations n'incitent pas les enseignants à actualiser leurs connaissances et ceux-ci se coupent ainsi de l'évolution technologique et de l'innovation dans les processus de production et les pratiques professionnelles. Le rapprochement entre le contenu professionnel de l'EFPP et l'entreprise faciliterait aussi l'adaptation des formations spécialisées proposées dans l'EFPP aux besoins du marché du travail car les écoles n'auraient alors pas à investir dans l'acquisition d'équipements neufs ou différents. Afin d'inciter les employeurs à se mobiliser plus activement dans l'EFPP, le gouvernement a modifié la législation sur l'imposition des sociétés en introduisant, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2014, deux nouvelles déductions fiscales, respectivement applicables aux formations en entreprise (à hauteur de 200 CZK par personne et par heure) et aux investissements dans les actifs utilisés pour la formation (jusqu'à 110 % de leur coût d'acquisition, en fonction de leur taux d'utilisation dans un but de formation).

Le développement de la formation pratique nécessite d'élaborer un cadre normatif contraignant, comprenant des règles qui définissent les modalités de prestation des formations en termes de contenu, de durée, de critères de qualification des formateurs et d'évaluation. La fixation de normes nationales permettrait d'assurer la transférabilité des compétences entre les entreprises tout en ne perdant pas de vue la nécessité d'établir un consensus entre le secteur privé, les syndicats et les experts de la filière de l'EFPP, ainsi qu'il est recommandé dans l'examen de l'OCDE sur l'enseignement et la formation professionnels en République tchèque (OECD, 2010b). Le dialogue entre les employeurs, les syndicats et le gouvernement, sur la politique de l'EFPP passe actuellement par trois canaux différents au niveau national, et par trois autres à l'échelon régional. Les liens entre ces différentes instances sont très lâches et informels, de sorte que la constitution du système d'ensemble est fragmentaire (OECD, 2010b). Il serait possible d'améliorer la communication avec les employeurs en simplifiant le cadre institutionnel et en veillant à éviter les doublons dans les prérogatives des différentes instances compétentes pour la politique d'EFPP.

Compte tenu du très faible niveau de la formation en entreprise, des subventions supplémentaires pourraient être envisagées pour inciter les employeurs à accueillir les élèves ayant des difficultés à se trouver une formation. Ces subventions pourraient être directes et versées aux employeurs sur chaque formation en apprentissage proposée, ou indirectes, sous forme de crédits d'impôts et d'abattements de charges sociales. L'encadré 2.4 donne des exemples des différentes options retenues dans les pays de l'OCDE pour inciter les employeurs à accueillir des apprentis. Des subventions directes seraient peut-être la solution dans le contexte tchèque car elles peuvent être liées directement au contrat formel d'apprentissage. Quant aux apprentis, ils pourraient être rémunérés pour favoriser leur responsabilisation et les encourager à se former. Le financement serait officialisé en remplaçant le contrat signé entre l'école et l'entreprise par un contrat de formation passé entre l'apprenti et l'employeur, comme c'est le cas dans de nombreux pays de l'OCDE (Autriche, Danemark, Allemagne, Pays-Bas, Norvège et Suisse).

Une meilleure qualité d'enseignement des compétences générales dans les filières de l'apprentissage pourrait aider à réduire les taux d'abandon et renforcer les chances d'insertion des diplômés dans la vie active, car ces compétences sont jugées décisives pour que les élèves acquièrent autonomie, indépendance et esprit critique (OECD, 2010b). La

### Encadré 2.4. Des subventions pour encourager l'apprentissage – quelques exemples dans les pays de l'OCDE

#### Subventions directes

Plusieurs pays proposent des subventions directes pour inciter les employeurs à accueillir des apprentis. Au Royaume-Uni, les autorités (National Apprenticeship Service) proposent des aides à l'apprentissage d'un montant de 1 500 GBP aux entreprises comptant jusqu'à 1 000 salariés pour chaque jeune recrue de 16 à 24 ans. Pour en bénéficier, l'entreprise ne doit jamais avoir recruté d'apprentis auparavant, ou ne pas en avoir recruté dans les 12 derniers mois. Chaque entreprise peut bénéficier au maximum d'une dizaine d'aides à l'apprentissage. En Autriche, les entreprises reçoivent une rétribution financière pour chaque apprenti supplémentaire recruté au-delà du nombre d'apprentis de l'exercice précédent, ou bien lorsqu'elles recrutent à nouveau des apprentis après une période d'interruption. En Australie, le dispositif en vigueur (Apprenticeships Incentives Programme) prévoit un large éventail de mesures incitatives et de prestations, qui sont majorées si la place d'apprentissage est créée dans un métier qui manque de travailleurs qualifiés. Des incitations supplémentaires sont même prévues (3 350 AUD) pour le recrutement de jeunes apprentis (de moins de 20 ans). Une évaluation de ces subventions (Deloitte, 2012) a établi qu'elles ont des incidences majeures sur le démarrage des formations en apprentissage, mais qu'il convient de faire davantage pour maintenir les apprentis dans leur formation et les empêcher d'abandonner.

#### Crédits d'impôts et allègements de charges sociales

L'offre de formations en apprentissage peut être subventionnée sous une autre forme, à savoir sous la forme de crédits d'impôts et d'allègements de charges sociales. En France, certaines entreprises bénéficient d'un crédit d'impôt de 1 600 EUR pour chaque apprenti accueilli, montant qui passe à 2 200 EUR si l'apprenti est en situation de handicap ou en difficulté d'insertion. Certaines entreprises sont également exonérées de charges sociales sur les apprentis qu'elles forment. À cela s'ajoutent les primes régionales à l'apprentissage, versées aux entreprises qui recrutent des apprentis. Au Canada, les employeurs peuvent récupérer jusqu'à 2 000 CAD par an pour chaque apprenti leur donnant droit au crédit d'impôt pour la création d'emplois d'apprentis.

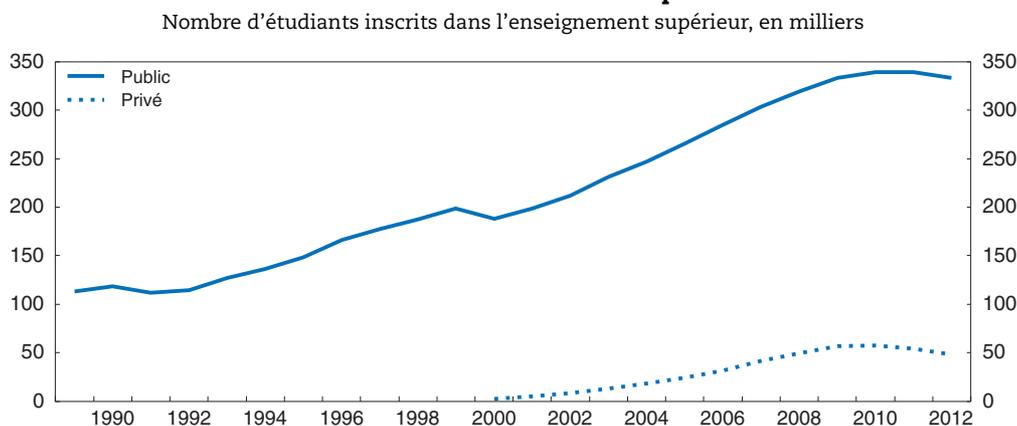
Source : OECD (2014), *Investing in Youth: Brazil*.

maîtrise de solides compétences générales est également considérée comme un élément important pour soutenir le processus de formation tout au long de la vie et répondre à la nécessité, pour les diplômés des filières d'apprentissage, de s'adapter aux technologies nouvelles et aux innovations tout au long de leur carrière. Le renforcement des matières de l'enseignement général dans les formations en apprentissage n'implique pas nécessairement plus de temps d'instruction, mais plutôt des méthodes pédagogiques plus efficaces. L'enseignement de concepts abstraits doit être combiné à des applications pratiques car les liens entre théorie et pratique ne sont pas suffisamment développés, même dans les filières technologiques (NÚOV, 2008). Il convient de rechercher des pratiques innovantes, comme la démarche élaborée aux États-Unis par l'institut NRCCTE (National Research Center for Career and Technical Education), qui a adapté les concepts mathématiques aux programmes d'études de différents cursus d'EPF, démarche qui s'est révélée payante pour rehausser le niveau d'aptitude des élèves (OECD, 2010b).

### L'enseignement supérieur s'est développé rapidement

L'accroissement de la demande d'enseignement supérieur a été l'une des conséquences les plus immédiates de l'effondrement du système communiste. Le nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur ne cesse d'augmenter depuis le début des années 90, passant d'un peu plus de 100 000 étudiants en 1990 à près de 400 000 en 2012. Le développement de l'enseignement supérieur s'est accéléré ces dernières années, principalement en raison de la création de plusieurs établissements privés d'enseignement supérieur, qui ont peu à peu porté leurs effectifs d'environ 2 000 étudiants à 48 000 en 2012. Quant au nombre d'étudiants inscrits dans les établissements publics, il a presque doublé et représente près de 90 % de la totalité des effectifs de l'enseignement supérieur (graphique 2.17). La fréquentation diminue depuis l'année universitaire 2011-12, signe d'un recul démographique dans la tranche d'âge concernée. Le développement de l'enseignement supérieur a été marqué par une montée des effectifs en lettres et sciences sociales, tandis que l'accroissement du nombre d'inscriptions dans les filières technico-scientifiques, en droit et en sciences de l'éducation, a été plus modeste. En conséquence, le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur dans les domaines scientifiques diminue au fil du temps et l'on s'inquiète de ce que ce nombre pourrait ne pas suffire à satisfaire l'accroissement prévisible de la demande à terme, même si pour l'instant cette diminution ne se traduit pas par des avantages de rémunération plus conséquents.

Graphique 2.17. **Le développement de l'enseignement supérieur est surtout le fait du secteur public**



Source : Ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports.

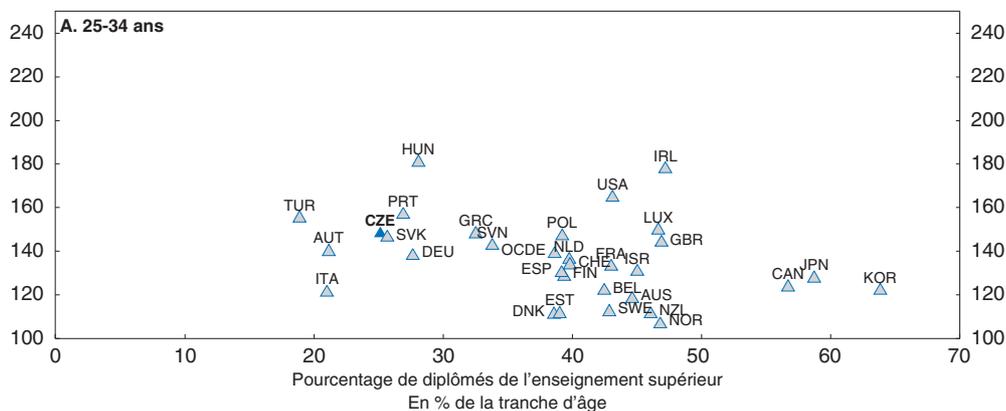
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933008076>

Malgré cette expansion de l'enseignement supérieur, les taux de diplômés demeurent en deçà de la moyenne de l'OCDE (graphique 2.18). Les diplômés de l'enseignement supérieur jouissent d'une position enviable sur le marché du travail, non seulement pour les perspectives d'emploi plus nombreuses leur étant offertes, mais aussi pour la sécurité de l'emploi, la satisfaction professionnelle et un plus haut niveau de rémunération (Ryška and Zelenka, 2010). L'avantage de rémunération lié à l'enseignement supérieur, d'un montant appréciable, laisse également présager le maintien probable, voire l'augmentation, du nombre d'inscriptions, le souci étant de protéger la qualité d'un système en expansion et de garantir que les compétences des diplômés correspondent aux besoins des entreprises et contribuent à des gains de productivité et à l'accélération de la convergence

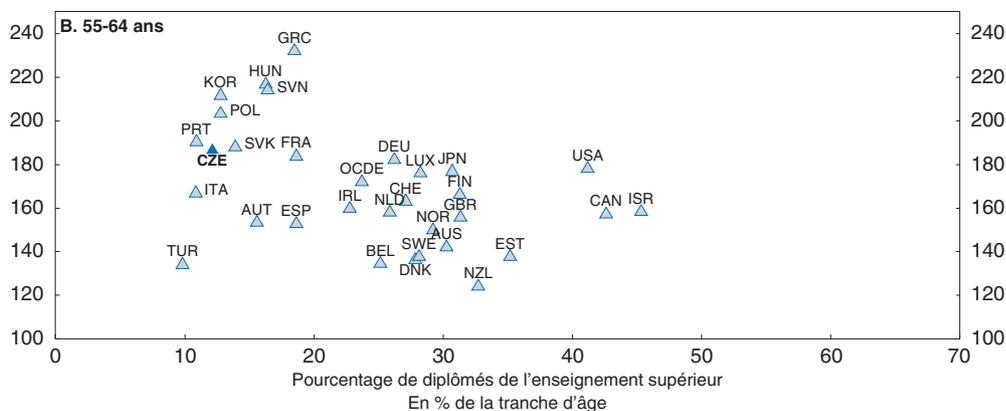
### Graphique 2.18. Les taux de diplômés de l'enseignement supérieur sont en hausse, mais l'avantage de rémunération demeure élevé

2011

Revenus du travail relatifs de la population percevant des revenus du travail  
2<sup>e</sup> cycle du secondaire et post-secondaire non supérieur = 100



Revenus du travail relatifs de la population percevant des revenus du travail  
2<sup>e</sup> cycle du secondaire et post-secondaire non supérieur = 100



Source : OCDE, *Regards sur l'éducation 2013*, tableaux A1.3a et A6.1.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933008095>

économique. Le souci en matière de qualité vient de ce que les financements publics n'ont pas suivi le rythme d'évolution des effectifs qui ont augmenté de 32 % entre 2005 et 2010, alors que les dépenses ne progressaient que de 6 % (OECD, 2013d). L'enseignement supérieur est tributaire des financements publics étant donné que la part des dépenses privées dans le secteur n'est que de 21 %, contre 33 % en moyenne dans l'OCDE. Comme il n'existe guère de marge pour une augmentation durable de ces financements, compte tenu des contraintes qui pèsent sur le budget de la République tchèque, l'enjeu à venir va être de faire davantage appel à des ressources privées pour financer l'enseignement supérieur. Malgré des efforts pour augmenter les ressources publiques, les dépenses par étudiant demeurent inférieures à la moyenne de l'OCDE. La participation des établissements privés au développement de l'enseignement supérieur soulève d'autres inquiétudes au plan de la qualité du fait de normes différentes entre le privé et le public (OECD, 2009). Parallèlement, la supériorité numérique des admissions dans le public ne permet pas de multiplier les liens avec le privé pas plus qu'avec les réseaux de chercheurs internationaux, l'enseignement supérieur public demeurant replié sur lui-même et privilégiant l'entre-soi dans la carrière

universitaire. Cette situation pose également des problèmes de qualité par rapport aux normes internationales.

Il peut être remédié aux problèmes de qualité en renforçant la gouvernance de l'enseignement supérieur. L'assurance qualité relève de la compétence de la Commission d'agrément des établissements d'enseignement supérieur et de la Commission d'agrément des établissements d'enseignement supérieur professionnel, lesquelles commissions ont un rôle consultatif auprès du ministère de l'Éducation sur l'agrément des programmes d'études des établissements d'enseignement supérieur, professionnel et non professionnel. En particulier, le rôle de la première de ces commissions devrait être recentré et organisé autour d'un noyau plus réduit de missions dans le domaine de la qualité. Les moyens techniques et financiers de cette commission n'ont pas suivi le rythme de développement rapide de l'enseignement supérieur, en regard du nombre d'établissements et de programmes d'études, en dépit d'un cadre juridique qui lui impose, outre ses autres prérogatives comme la formulation de recommandations auprès du ministère de l'Éducation pour la nomination des professeurs, d'évaluer chaque programme. S'agissant de cette évaluation, les contraintes de capacités ont abouti, *de facto*, à une évaluation formelle (en fonction d'une liste de critères de ressources généraux), plutôt qu'à un examen fondé sur le contenu des programmes d'études, d'où une très grande uniformité dans l'enseignement supérieur, avec une insuffisance des diplômes de licence professionnelle par rapport aux diplômes de recherche (OECD, 2009). La qualité et la diversité de l'enseignement supérieur pourraient être renforcées en complétant les critères de ressources (fonds de bibliothèques, parc informatique, nombre de publications du corps enseignant, classement) par des critères de résultats, tels que les taux d'obtention de diplômes et d'insertion des étudiants dans la vie active, ainsi qu'il est recommandé dans l'*Examen thématique de l'OCDE sur l'enseignement supérieur* (OECD, 2009).

Dans le cadre de l'évaluation de qualité par les critères de ressources, le système d'agrément attache une grande importance au nombre d'enseignants universitaires de grade supérieur – maîtres de conférence et professeurs. Ajouté à la faiblesse des rémunérations du corps enseignant et à une carrière longue et difficile, fondée sur la procédure d'habilitation, le système d'agrément a engendré un déséquilibre structurel entre la demande et l'offre d'universitaires de grade supérieur, qui a conduit au phénomène des « professeurs volants », nommés sur plusieurs postes<sup>4</sup>. En particulier, le système a entravé l'établissement de liens avec le secteur privé car il n'offre pas de rémunération satisfaisante à ses enseignants, qui restent à des postes d'assistants peu rémunérés, et a retardé la formation d'un personnel universitaire pleinement engagé et résolu à développer les diplômes de licence professionnelle (OECD, 2009). Qui plus est, ce système décourage les universitaires étrangers et freine l'intégration des établissements universitaires tchèques dans les réseaux de recherche internationaux. Le système devrait donc offrir des carrières universitaires plus diverses, ce qui peut se faire en réorganisant la progression de carrière des personnels enseignants à partir des résultats de leurs activités d'enseignement et de recherche et en leur accordant une rémunération, un avancement et un statut appropriés.

Le ministère de l'Éducation a préparé en 2013 un amendement à la loi sur l'enseignement supérieur, qui prévoit de combiner des critères de ressources et de résultats dans les procédures d'habilitation, ainsi que de créer un nouveau statut d'enseignant universitaire – celui de « professeur associé » – qui permettrait aux établissements d'enseignement supérieur de recruter des universitaires étrangers et des professionnels du secteur privé en leur offrant des rémunérations plus attrayantes, sans les obliger à passer par des procédures

juridiques complexes. Cet amendement ne devrait pas permettre de résoudre le déséquilibre structurel entre la demande et l'offre d'universitaires de grade supérieur, mais il devrait contribuer à mieux intégrer les établissements d'enseignement supérieur dans les réseaux de recherche internationaux, à rapprocher l'enseignement et la recherche des besoins du secteur privé et à renforcer les diplômes de licence professionnelle. La nouvelle équipe gouvernementale devrait réformer l'enseignement supérieur en prenant appui sur cette proposition.

Les pays qui panachent davantage financements publics et privés sont mieux armés que ceux qui ne s'en remettent qu'à des ressources publiques pour développer leur système d'enseignement supérieur et en préserver, sinon améliorer, la qualité d'enseignement, de recherche et d'innovation (OCDE, 2009). En outre, le niveau des rendements privés de l'enseignement supérieur et la volonté de payer pour cet enseignement, ainsi qu'en atteste le développement rapide des établissements privés, justifient l'introduction d'un élément de partage des coûts avec les étudiants. La mise en place de droits d'inscription dans les établissements publics force les étudiants à être plus vigilants quant aux conséquences économiques de leurs choix d'études et contribue à éviter de possibles décalages entre les filières suivies et les besoins du marché du travail. Pour garantir l'égalité d'accès aux études supérieures, il convient de mettre en place un système mixte, associant des bourses attribuées sous conditions de ressources et des prêts-étudiants remboursables en fonction des revenus futurs (OECD, 2008). Enfin, pour éclairer les étudiants dans le choix de leurs filières d'études, il conviendrait de mettre à la disposition des futurs étudiants et du grand public des informations sur l'évolution des débouchés professionnels, selon les domaines d'études et les établissements d'enseignement. Qui plus est, ce suivi périodique de l'insertion des diplômés pourrait permettre au ministère de l'Éducation de reprendre des informations de ce type dans ses procédures d'agrément.

### **La formation tout au long de la vie n'est pas bien développée**

La formation tout au long de la vie est primordiale pour qu'une économie en rattrapage s'adapte efficacement à l'évolution technologique et évite les déséquilibres que l'évolution structurelle du marché du travail engendre entre offre et demande de compétences. La formation tout au long de la vie peut également améliorer les perspectives d'emploi des chômeurs peu qualifiés et des décrocheurs précoces (OECD, 2011b). La République tchèque enregistre de bons résultats en matière de compétences des adultes. Selon les Perspectives de l'OCDE sur les compétences (OECD, 2013g), le niveau de compétence moyen des 16-65 ans se situe autour de la moyenne de l'OCDE en lecture et en résolution de problèmes, et nettement au-dessus de cette moyenne en calcul. Les jeunes adultes (chiffres corrigés des effets d'âge) obtiennent de meilleurs scores que les cohortes plus âgées, ce qui s'explique par le fait qu'ils sont plus nombreux à avoir suivi des études supérieures. Les différences de profil de compétences moyen entre pays donnent à penser que des facteurs socio-économiques influent sur la robustesse de la relation entre âge et compétences. De fait, la perte de compétences liée à l'âge commence dès 33 ans en République tchèque, soit l'âge le plus précoce comparativement aux pays analysés dans l'enquête.

Moins de 30 % de la population adulte est inscrite en formation continue et 1.4 % seulement de la population adulte bénéficie de l'enseignement formel en milieu scolaire (Ministry of Education, Youth and Sports, 2007). La participation à l'enseignement non formel, à des cours de langues étrangères, par exemple, et à des séminaires et des

conférences, est faible comparativement à d'autres pays, à la fois en termes de taux de participation et de nombre d'heures par participant (OECD, 2011c). Le relèvement récent, de 7 % à 11,5 %, du taux de participation à l'éducation pour adultes s'est opéré grâce aux aides massives distribuées par le Fonds social européen pour lutter contre la crise par des mesures visant les chômeurs et les travailleurs menacés dans leur emploi, mais des dispositions doivent être prises pour que la formation tout au long de la vie se pérennise au fur et à mesure du redressement de l'économie (CEDEFOP, 2012).

L'essentiel de la formation pour adultes est assuré par les employeurs, cependant que l'investissement individuel dans la formation est nettement inférieur, en particulier l'investissement des travailleurs peu qualifiés et des seniors (CEDEFOP, 2012). Il en résulte que la formation pour adultes est donc plus courante chez les personnes en activité que chez les chômeurs. L'expérience dans d'autres pays de l'OCDE montre que les comptes individuels de formation (en vigueur au Canada, aux Pays-Bas, en Espagne, au Royaume-Uni et aux États-Unis) et les aides (allocations et chèques-services comme en Autriche, au Danemark, en Allemagne, en Suisse, notamment) peuvent être efficaces et faciliter l'accès des travailleurs peu qualifiés à la formation pour adultes. Il est moins sûr que les mesures de déductions fiscales soient utiles pour ces catégories de population car souvent, leur impôt sur le revenu est faible quand, toutefois, elles y sont assujetties (OECD, 2005b).

### **Principales recommandations visant à renforcer l'utilisation des compétences et à faciliter le passage de l'école à la vie active**

#### **Promouvoir l'emploi des jeunes et des peu qualifiés**

- Inciter les employeurs à former les jeunes travailleurs non qualifiés en consentant des allègements fiscaux ou des réductions ciblées des cotisations de sécurité sociale. À terme, si le salaire minimum légal augmente suffisamment, une autre mesure pourrait consister à introduire un salaire minimum réduit pour les jeunes, lié à la formation.
- Favoriser l'employabilité des stagiaires en veillant à ce que les périodes de formation en entreprise soient suffisamment longues pour leur garantir l'acquisition de compétences solides et en leur délivrant une attestation certifiant les compétences acquises.
- Renforcer l'efficacité des politiques d'activation du marché du travail en concentrant les ressources sur des groupes cibles parfaitement identifiés et mettre en place des objectifs de résultats. Améliorer le suivi des programmes actifs du marché du travail.

#### **Doper l'activité féminine en accompagnant les choix pour concilier vie familiale et vie professionnelle**

- Proposer une offre appropriée de services de garde d'enfants qui soient de qualité et d'un prix abordable.
- Suivant les progrès réalisés à cet égard, réduire la durée maximum du congé parental et remplacer une partie de l'allocation parentale par des chèques-services. Subordonner un montant partiel de l'allocation parentale à la participation des pères au congé parental.
- Mettre en place la législation permettant de faciliter la création de structures à but non lucratif pour l'accueil et l'éducation des jeunes enfants (EAJE).
- Augmenter l'amplitude horaire d'ouverture des structures d'EAJE et le nombre de places d'accueil des moins de 3 ans dans les jardins d'enfants.

### **Principales recommandations visant à renforcer l'utilisation des compétences et à faciliter le passage de l'école à la vie active (suite)**

#### **Veiller à l'acquisition d'un solide socle de compétences en évitant un système éducatif trop sélectif**

- Développer l'accès aux structures d'EAJE, y compris en faveur des enfants issus de milieux défavorisés, et élaborer des normes de qualité pour la prestation des services d'EAJE.
- Supprimer l'orientation précoce, éviter l'affectation dans des écoles d'éducation spécialisée et multiplier les passerelles entre les différentes filières du système éducatif.
- Améliorer la qualité de l'enseignement en donnant plus de latitude aux chefs d'établissement pour récompenser les pédagogies de qualité, sous réserve de la mise en place d'un cadre d'évaluation transparent, en offrant aux jeunes enseignants un accompagnement solide (initiation) et un tutorat, en prévoyant des mesures incitatives pour attirer et retenir des enseignants de qualité dans les écoles situées en zones défavorisées, sous forme de rétributions financières et de conditions de travail plus favorables.
- Utiliser des tests nationaux standardisés pour un classement des établissements scolaires et établir des liens entre les performances et le profil des élèves et les politiques éducatives menées.

#### **Adapter l'enseignement professionnel aux besoins du marché du travail**

- Développer la participation des entreprises privées à l'enseignement professionnel en simplifiant les cadres institutionnels et la gouvernance. Instaurer une relation contractuelle entre l'apprenti et son employeur.
- Renforcer la formation en entreprise en proposant des subventions aux employeurs pour les élèves difficiles à placer.
- Renforcer la qualité de l'enseignement général dans les filières d'apprentissage afin de diminuer les taux de décrochage et de faciliter la formation continue. Modifier les structures de financement de l'EFPP pour assurer une offre de filières qui soit plus liée à l'évolution du marché du travail.

#### **Veiller à la qualité du développement de l'enseignement supérieur**

- Relever le niveau de qualité et favoriser la diversité de l'offre d'enseignement supérieur en intégrant des critères de résultats dans la procédure d'agrément des établissements et des programmes.
- Mettre en place des droits d'inscription pour augmenter les ressources des établissements supérieurs publics, assortis d'un système mixte, associant des bourses attribuées sous conditions de ressources et des prêts-étudiants remboursables en fonction des revenus futurs.
- Renforcer les liens entre le secteur privé et les réseaux de recherche internationaux.
- Aider les étudiants dans leur choix de filières d'études en publiant des informations sur l'évolution des débouchés professionnels, selon les domaines d'études et les établissements d'enseignement supérieur. Reprendre ces informations à titre d'indicateurs de résultats dans les procédures d'agrément.

#### **Développer la formation tout au long de la vie**

- Inciter les travailleurs peu qualifiés à se former grâce à des comptes individuels de formation ou à des aides.

## Notes

1. Un PAI est un accord mutuel entre le demandeur d'emploi et les services de l'emploi, qui détaille les démarches à entreprendre par le demandeur d'emploi. Le non-respect du PAI entraîne sa radiation des registres du chômage pendant une durée d'au moins six mois et la perte de ses indemnités de chômage.
2. Deux projets lancés en 2012, l'un intitulé « Stages en entreprise – Apprendre par l'expérience », l'autre « Stages à l'intention des jeunes demandeurs d'emploi », illustrent des doublons de ce type. Le premier visait tous les demandeurs d'emploi, le second les jeunes qui allaient quitter le système scolaire et les jeunes diplômés à la recherche de leur premier emploi. Or, un autre programme, visant ce dernier groupe et intitulé « Acquérir une expérience professionnelle jusqu'à 30 ans », a été lancé le 1<sup>er</sup> juillet 2013. Ces programmes viennent s'ajouter au projet « Educate Yourself for Growth! », consacré au recyclage et ouvert à tous les demandeurs d'emploi.
3. Bien que la législation ne prescrive pas de manière contraignante les qualifications que doivent présenter les personnels, des directives méthodologiques du ministère de la Santé recommandent que les enfants de moins de 3 ans accueillis dans les crèches soient pris en charge par des infirmières. Le caractère strict de la réglementation en matière de santé et de sécurité a également dissuadé le secteur privé de proposer une offre de crèches et de jardins d'enfants (Kuchařová et al., 2009).
4. L'objet de la procédure d'habilitation (« *venia docendi* »), courante en Europe centrale, est de confirmer les qualifications académiques, scientifiques ou artistiques du candidat. S'agissant des maîtres de conférence, la procédure implique pour le candidat de soumettre et de soutenir une thèse d'habilitation, ou de présenter ses travaux académiques, scientifiques, spécialisés ou artistiques, et de justifier de sa compétence à enseigner sur la base d'une conférence d'habilitation et d'une expérience antérieure d'enseignant.

## Bibliographie

- Almond, D. and J. Curie (2011), « Human Capital Development Before Age Five », in Ashenfelter, O. and D. Card (eds.), *Handbook of Labour Economics*, Vol. 4B, pp. 1315-1486, Elsevier, Amsterdam, North Holland.
- Amnesty International (2013), *The Czech Republic's Discriminatory Treatment of Roma Breaches EU Race Directive*, European Institutions Office, Brussels.
- Andersson, B.-E. (1992), « Effects of Day Care on the Cognitive and Socio-emotional Competence of Thirteen-Year Old Swedish School children », *Child Development* 63 :1, February.
- Boeri, T. and M. Burda (1996), « Active Labour Market Policies, Job Matching and the Czech Miracle », *European Economic Review* 40, pp. 805-817.
- Brádlér, J. et al. (2010), « Analýza kolektivního vyjednávání », study commissioned by the Confederation of Industry of the Czech Republic.
- CEDEFOP (2012), *Czech Republic: VET in Europe – Country report*.
- Cunha, F. et al. (2005), « Interpreting the Evidence of Life-Cycle Skill Formation », *IZA Discussion Papers Series No. 1575*, Institute for the Study of Labour, Bonn, July.
- Czech Statistical Office (2012), « Minimální mzdu v Česku pobírají tři procenta zaměstnanců », *Statistika a my* No. 10/2012.
- Czesaná, V. et al. (2007), *Achieving the Lisbon Goal: The contribution of VET*, Country Report Czech Republic.
- European Commission (2007), *Segregation of Roma Children in Education: Addressing Structural Discrimination through the Race Equality Directive*, EC, Brussels.
- GAC (2009), *Sociological Research Aimed at the Analysis of the Form and Causes of the Segregation of Children, Pupils and Young People from the Socially and Culturally Disadvantaged Environment*, Final Report, GAC, Prague.
- Galuščák, K. and J. Pavel (2007), « Unemployment and Inactivity Traps in the Czech Republic: Incentive, Effects of Policies », *Czech National Bank Working Papers Series 9*, December.
- Goglio, A. (2006), « Getting Education Right for Long-term Growth in the Czech Republic », *Economics Department Working Papers No. 497*, OECD Publishing, Paris.

- Heckman, J., R. Pinto and P. Savelyev (2013), « Understanding the Mechanisms Through Which and Influential Early Childhood Program Boosted Adult Incomes », *American Economic Review* 103(6), pp. 2052-2086.
- Hrdlička, Z. et al. (2010), « Further Advancing Pro-growth Tax and Benefit Reform in the Czech Republic », *Economics Department Working Papers* No. 758, OECD Publishing, Paris.
- ILO (2013), « Youth Guarantees: a Response to the Youth Employment Crisis ? », *Employment Policy Brief*.
- Kalíšková, K. and D. Münich (2012), « Češky: nevyužitý potenciál země », *IDEA (CERGE/EI) Short Studies* No. 3/2012.
- Kluve, J. (2010), « The Effectiveness of European Active Labour Market Programmes », *Labour Economics* 17 : 6, pp. 904-918.
- Koucký, J. et al. (2004), « Učení pro život, Výsledky výzkumu OECD PISA 2003 » (Learning for Life, Outcomes of OECD Survey PISA 2003), special annex to *Učitel'ské noviny* Vol. 107, No. 46.
- Kuchařová, V. et al. (2009), « Péče o děti předškolního a raného školního věku », Research Institute for Labour and Social Affairs.
- Laporšek, S. (2013), « Minimum Wage Effects on Youth Employment in the European Union », *Applied Economic Letters* 20:14, pp. 1288-1292.
- Martin, J. and D. Grubb (2001), « What works and for whom : a review of OECD countries' experiences with active labour market policies », *Institute for Labour Market Policy Evaluation Working Papers* No. 14, IFAU.
- Meager, N. (2009), « The role of training and skills development in active labour market policies », *International Journal of Training and Development* 13 :1.
- Ministry of Education, Youth and Sports (2007), *The Strategy of Lifelong Learning in the Czech Republic*, Ministry of Education, Youth and Sports, Prague.
- Ministry of Labour and Social Affairs (2013), « Working Conditions Information System 2013 », *Survey on Negotiated Collective Agreements*, Zlín-Loucky.
- Moss, P. (2011), « International Review of Leave Policies and Related Research 2011 », International Network on Leave Policies and Research, London.
- Münich, D. (2005), *Estimating the Impact of School Quality, Selection, and Supply on Student's Achievements: Evidence from the Czech Nation-wide Testing of Youth*, Charles University, Prague.
- Münich, D. (2010), *Wider Economic Context of Family Policy*, CERGE-EI, Prague.
- Myant, M. (2010), « Trade unions in the Czech Republic », *European Trade Union Institute Reports* No. 115.
- Myant, M. (2013), « The impact of the economic crisis on collective bargaining in the Czech Republic », *European Review of Labour and Research* Vol. 19, No. 2.
- NÚOV (2008), *Průvodce současným odborným vzděláváním*, website: [www.nuov.cz/pak/pruvodce-soucasnym-odbornym-vzdelavanim](http://www.nuov.cz/pak/pruvodce-soucasnym-odbornym-vzdelavanim), NÚOV, Prague.
- OECD (2005a), « Labour Market Programmes and Activation Strategies: Evaluating the Impacts », in *Employment Outlook 2005*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2005-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2005-en).
- OECD (2005b), *Promoting Adult Learning*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264010932-en>.
- OECD (2006), « Improving the Labour Market: Getting Education Right for Long-Term Growth », in *Economic Survey of the Czech Republic*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-cze-2006-6-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2006-6-en).
- OECD (2007), *Babies and Bosses: reconciling work and family life – a synthesis of findings for OECD countries*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264032477-en>.
- OECD (2008), *Tertiary Education for the Knowledge Society*, Vol. 1 and 2, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264046535-en>.
- OECD (2009), *Reviews of Tertiary Education: Czech Republic*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264049079-en>.
- OECD (2010a), « Further Advancing Pro-Growth Tax and Benefit Reform », in *Economic Surveys: Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010b), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training – Czech Republic*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264113695-en>.

- OECD (2010c), *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background – Equity in Learning Opportunities and Outcomes*, Vol. II, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091504-en>.
- OECD (2011a), *Close the Gender Gap: Act Now*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179370-en>.
- OECD (2011b), *The OECD Skills Strategy*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011c), *Education at a Glance*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>.
- OECD (2012a), *Better Skills, Better Jobs, Better Lives: A Strategic Approach to Skills Policies*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012b), *Revenue Statistics Database*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012b), *Key characteristics of parental leave systems, Family Database*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012c), *Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Czech Republic 2012*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264116788-en>.
- OECD (2012d), *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264130852-en>.
- OECD (2012e), *Quality Matters in Early Childhood Education and Care: Czech Republic 2012*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264176515-en>.
- OECD (2013a), *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>.
- OECD (2013b), *Employment Outlook 2013*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-en).
- OECD (2013c), *Taxing Wages 2013*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/tax\\_wages-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/tax_wages-2013-en).
- OECD (2013d), *Education Policy Outlook: Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013e), *Equity and Quality in Education: a focus on the Czech Republic*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013f), *PISA 2012 Results: Excellence through Equity: Giving Every Student the Change to Succeed*, Vol. II, preliminary version, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201132-en>.
- OECD (2013g), *Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en>.
- OECD (2014), *Investing in Youth: Brazil*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208988-en>.
- Paloncyová et al. (2013), « Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a České Republice », *Research Institute for Labour and Social Affairs*.
- Pavel, J. (2009), « Dopady změn v daňovém a dávkovém systému v letech 2004-2008 na hodnoty ukazatelů motivace k práci v ČR », *Ministry of Finance Working Papers No. 1/2009*, February, Ministry of Finance, Prague.
- Ryška, R. and M. Zelenka (2010), *Reflex 2010: zpráva první*, Faculty of Education at Charles University in Prague, Centre for Education Policies, Prague.
- Schmillen and Umkehrer (2013), « The Scars of Youth: Effects of Early-Career Unemployment on Future Unemployment Experiences », *IAB Discussion Papers No. 6/2013*, Institute for Employment Research.
- Sirovátka, T. and O. Hora (2012), « Srovnání efektů aktivní politiky zaměstnanosti v České republice v období růstu (2007) a během první fáze krize (2009) », *Research Institute for Labour and Social Affairs, Praha, VÚPSV*, 61 s, website: [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_346.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_346.pdf).
- Straková, J., Simonová, J. and P. Polechová (2011), « Overcoming School Failure : Background Report for the Czech Republic », *Institute for Information on Education*.
- Trhlikova, J. and H. Ulovcova (2010), « Vliv rodinného zázemí na předčasné odchody ze vzdělávání a dlouhodobou nezaměstnanost mladých lidí » (Impact of family background on early school leaving and long-term unemployment), in Matějů, P., J. Strakova and A. Vesely (eds.), *Nerovnosti ve vzdělávání, Od měření řešení*, Academia : Praha.
- Trhliková, J. (2013), « Využití kvalifikace absolventů středních škol na trhu práce, Zpráva ze šetření absolventů škol » (School-leavers in the labour market), *National Institute for Education*.

- Váňová, J. (2010), « The Czech Approach to Jobseekers and Unemployed », *Per Review on Systematic Preventive Integration (Support) for Jobseekers and Unemployed*, Mutual Learning Programme 2010, Autumn Peer Reviews, GHK Consulting and CERGE-EI.
- Visser, J. (2013), *Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Interventions and Social Pacts, 1960-2011 (ICTWSS)*, version 4.0, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), University of Amsterdam, North Holland.
- World Bank (2010), « Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, Czech Republic, Romania and Serbia », Policy Note, Human Development Sector Unit, Europe and Central Asia Region.



## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux liés à la mondialisation. À l'avant-garde des efforts engagés pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles suscitent, l'OCDE aide les gouvernements à y faire face en menant une réflexion sur des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et la problématique du vieillissement démographique. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de confronter leurs expériences en matière d'action publique, de chercher des réponses à des problèmes communs, de recenser les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

# Études économiques de l'OCDE

## RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

THÈMES SPÉCIAUX : CONVERGENCE DES REVENUS ; CONCURRENCE ; FORMATION  
ET UTILISATION DES COMPÉTENCES

### Dernières parutions

Afrique du Sud, mars 2013  
Allemagne, février 2012  
Australie, décembre 2012  
Autriche, juillet 2013  
Belgique, mai 2013  
Brésil, octobre 2013  
Canada, juin 2012  
Chili, octobre 2013  
Chine, mars 2013  
Colombie, janvier 2013  
Corée, avril 2012  
Danemark, janvier 2014  
Espagne, novembre 2012  
Estonie, octobre 2012  
États-Unis, juin 2012  
Fédération de Russie, janvier 2014  
Finlande, février 2014  
France, mars 2013  
Grèce, novembre 2013  
Hongrie, janvier 2014  
Inde, juin 2011  
Indonésie, septembre 2012

Irlande, septembre 2015  
Islande, septembre 2015  
Israël, décembre 2013  
Italie, mai 2013  
Japon, avril 2013  
Luxembourg, décembre 2012  
Mexique, mai 2013  
Norvège, mars 2014  
Nouvelle-Zélande, juin 2013  
Pays-Bas, juin 2012  
Pologne, mars 2014  
Portugal, juillet 2012  
République slovaque, décembre 2012  
**République tchèque, mars 2014**  
Royaume-Uni, février 2013  
Slovénie, avril 2013  
Suède, décembre 2012  
Suisse, novembre 2013  
Turquie, juillet 2012  
Union européenne, mars 2014  
Zone euro, mars 2014

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-cze-2014-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2014-fr).

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org) pour plus d'informations.

Volume 2014/5  
Mars 2014

éditions OCDE  
[www.oecd.org/editions](http://www.oecd.org/editions)



ISSN 0304-3363  
ABONNEMENT 2014 (18 NUMÉROS)  
ISSN 1995-3518  
ABONNEMENT PAR PAYS  
ISBN 978-92-64-20715-8  
10 2014 05 2 P



9 789264 207158