

## Chapitre 2

# Assurer la viabilité des finances publiques : évaluation des réformes récentes en matière de fiscalité et de dépenses publiques

*La réforme des finances publiques doit demeurer une priorité, notamment au vu des difficultés budgétaires à venir liées au vieillissement démographique. Ce chapitre examine le train de mesures budgétaires adopté en 2007, qui s'est traduit par la création d'un impôt à taux unique sur le revenu des personnes physiques. En outre, on analyse les premières mesures prises et les projets de réformes ultérieures concernant les soins de santé, ainsi que l'état actuel de la situation quant au problème persistant de la réforme des retraites. Sont également abordées les difficultés que soulève l'accès aux financements de l'Union européenne dans le cadre du système fortement décentralisé de gestion de ces dotations.*

La réforme budgétaire votée par le Parlement en septembre 2007 s'est traduite par des modifications sensibles de la fiscalité, ainsi que par diverses réformes relatives aux dépenses publiques. Ce train de mesures était destiné en partie à maintenir le déficit sur une trajectoire satisfaisante au cours des deux ou trois prochaines années, même si l'ampleur de l'ajustement requis s'est révélée plus limitée que prévu, ce qui a débouché sur des dépenses supplémentaires. Ce train de mesures comprenait également un certain nombre de réformes structurelles, et un large éventail de dispositions complémentaires sont à l'étude. Nous montrons dans les sections suivantes que ce train de mesures et les autres réformes structurelles engagées, ou à tout le moins programmées, par le gouvernement actuel sont globalement bien orientés. Plusieurs mesures soutiennent directement les finances publiques, et la quasi-totalité d'entre elles représentent des améliorations structurelles judicieuses apportées aux systèmes d'imposition et de dépenses publiques. Les recommandations à l'intention des pouvoirs publics sont résumées dans l'encadré 2.1.

### Encadré 2.1. **Recommandations en vue d'assurer la viabilité des finances publiques**

#### **Procédure budgétaire**

Un engagement politique est crucial pour améliorer encore les processus de ciblage et de budgétisation. L'État devrait se fixer des objectifs plus ambitieux en matière de solde budgétaire, en prenant l'engagement de mettre à profit toute évolution positive pour ajuster la trajectoire d'assainissement des finances publiques.

En outre, il convient d'envisager des réformes permettant au cadre de dépenses à moyen terme d'orienter le processus de budgétisation centrale. Il serait particulièrement important de renforcer le caractère exécutoire des plafonds de dépenses. De nouvelles formulations du plafond de dépenses pourraient aussi être étudiées.

Une révision approfondie de la procédure budgétaire centrale s'impose, qui devrait notamment passer par :

- un examen plus approfondi des programmes de dépenses au cours de la phase de préparation du budget ;
- une transparence accrue des documents budgétaires présentés au Parlement ;
- une utilisation plus poussée de la budgétisation par programme ;
- une réduction des possibilités de faire voter des dépenses à des fins électorales locales (pratique dite du « dépeçage de l'ours ») au cours de la phase Parlementaire de la procédure budgétaire.

#### **Recettes**

Il serait bon que l'écart entre les différents taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) soit encore réduit, et les autorités devraient résister aux pressions qui s'exercent en faveur du basculement de certains articles dans le champ d'application du taux réduit.

Les pouvoirs publics devraient s'attacher à réduire les aides accordées aux propriétaires-occupants et les aides à la rénovation.

### Encadré 2.1. **Recommandations en vue d'assurer la viabilité des finances publiques** (suite)

#### **Soins de santé**

Dans le cadre de la première phase de réformes déjà menée à bien par les autorités, l'instauration d'une participation aux coûts des assurés est particulièrement bienvenue. Il conviendrait cependant de ne pas édulcorer ce principe en accordant des exonérations, à condition que l'accès aux soins nécessaires ne soit pas compromis.

S'agissant de la deuxième phase de réformes prévue, les autorités devront accorder une grande attention au risque de réactions indésirables, de la part des assureurs transformés en sociétés par actions, à l'intensification de la concurrence et aux incitations à la recherche du profit. Les pouvoirs publics devront notamment :

- prendre garde aux pratiques d'écémage, dans la mesure où les assureurs seront sans doute davantage incités à s'y livrer s'ils sont plus soucieux de leur rentabilité ;
- adopter des mesures pour éviter les conflits d'intérêts entre les propriétaires des assureurs lorsque ceux-ci sont transformés en sociétés par actions ;
- faire clairement savoir que les déficits et les dettes des assureurs ne bénéficieront en aucun cas de garanties implicites de la part de l'État ;
- instaurer des règles de base concernant les contrats d'assurance qui facilitent les transferts entre assureurs ;
- prendre des mesures destinées à faciliter le bon fonctionnement des mécanismes du marché. À cet égard, les autorités devraient limiter les possibilités d'« économies dissimulées », réalisées au détriment de la qualité des soins sous des formes échappant aux consommateurs, en veillant à la qualité des systèmes d'information sur les activités des prestataires.

Il sera également nécessaire d'observer de près les réactions des prestataires à cette réforme. Il est notamment possible que des prestataires soient localement en situation de monopole dans un certain nombre de domaines, auquel cas il est peu probable que les mesures d'incitation à l'égard des assureurs pousseront les prestataires à faire des gains d'efficacité.

Des travaux complémentaires s'imposent quant à la définition des services de santé de base. La deuxième phase de la réforme vise à mieux définir le système de soins de base, mais des mesures supplémentaires sont nécessaires pour restreindre l'éventail de ces services ou autoriser d'autres sources de financement dans le système public (par exemple en développant la participation aux frais), alors même que la population vieillit et que l'éventail des possibilités thérapeutiques ne cesse de s'élargir.

#### **Retraites**

Les modifications des paramètres du système en cours d'élaboration sont bienvenues. Il est très important que l'âge de départ en retraite soit encore relevé.

Il faudrait qu'une décision définitive soit prise rapidement quant au choix entre maintien du système actuel de retraite par répartition et adoption d'une nouvelle approche. En cas d'adoption de la réforme actuellement à l'étude, qui consisterait à créer un régime de retraite à cotisations définies financé par ponction sur les cotisations sociales, deux points devront faire l'objet d'une attention toute particulière dans le cadre de la conception de ce régime : le déficit enregistré pendant la période de transition et les règles d'affiliation. Il devrait être envisagé de rendre l'affiliation à ce nouveau régime obligatoire (et non facultative, comme cela est proposé actuellement), de manière à supprimer progressivement les retraites exclusivement financées par répartition.

### Encadré 2.1. **Recommandations en vue d'assurer la viabilité des finances publiques** (suite)

La réglementation des organismes privés de retraite doit être remise à plat. Il faudrait en particulier prendre des mesures pour améliorer leurs taux de rendement, notamment en revenant sur la règle restrictive selon laquelle le rendement annuel de l'épargne constituée ne peut être négatif pour les cotisants. Par ailleurs, les aides et les allègements d'impôt accordés au titre de l'épargne retraite facultative privée devraient faire l'objet d'une évaluation critique.

#### **Autres domaines des dépenses publiques**

Davantage d'efforts devraient être accomplis pour réaliser des gains d'efficacité en réduisant les effectifs de l'administration publique.

En matière d'assurance-maladie, les autorités ne devraient pas repousser davantage l'entrée en vigueur du régime des 14 jours, dans le cadre duquel il reviendrait aux employeurs de prendre en charge les indemnités versées pendant les 14 premiers jours de congé maladie.

Bien qu'une période d'indexation discrétionnaire des prestations sociales puisse déboucher sur des économies budgétaires et sur une érosion de la générosité des prestations, les autorités devraient, en dernière analyse, envisager la mise en place d'un mécanisme global d'indexation automatique.

#### **Financements de l'Union européenne**

Globalement, les procédures de gestion administrative des dotations devraient être simplifiées, et la décentralisation compensée par un renforcement de la communication et la mise en commun des compétences au sein de l'administration.

## Les déficits récemment enregistrés soulignent la nécessité d'objectifs plus ambitieux

L'arrière-plan des déficits récemment enregistrés et des dispositions budgétaires est complexe. Lorsque le gouvernement a pris ses fonctions début 2007, on pensait que le déficit de 2007 s'établirait aux alentours de 4 % du produit intérieur brut (PIB), ce qui signifiait qu'un effort d'assainissement budgétaire substantiel s'imposait pour atteindre les objectifs prévus pour 2008-10 (voir l'encadré 2.2). Ces perspectives, conjuguées à la volonté d'engager des réformes structurelles, ont débouché sur un train de mesures budgétaires. Toutefois, après sa finalisation, il est devenu clair que le déficit serait nettement inférieur au niveau anticipé, ce qui impliquait que ce train de mesures ramènerait le déficit en deçà de l'objectif (ainsi que le montre le « Scénario avec mesures budgétaires sans dépenses supplémentaires » dans le graphique 2.1). Néanmoins, le gouvernement a décidé de conserver son objectif initial, et a donc introduit de nouvelles dépenses dans le budget 2008. En conséquence, l'effet global du train de mesures budgétaires et de ces dépenses supplémentaires est faible (graphique 2.1), ainsi que l'illustre l'écart qui sépare le « Scénario à politiques inchangées » du « Scénario avec mesures budgétaires », ci-après.

### Encadré 2.2. **Le ciblage budgétaire en République tchèque**

Il existe deux principaux mécanismes de ciblage budgétaire : les objectifs de déficit exprimés en pourcentage du PIB et les plafonds de dépenses nominaux.

Les objectifs de déficit général en pourcentage du PIB, exprimés dans l'optique SEC95, sont généralement inclus dans les déclarations du gouvernement lors de son entrée en fonctions. Le gouvernement actuel a annoncé des objectifs de 2.95 %, 2.6 % et 2.3 % respectivement pour 2008, 2009 et 2010. Ces mêmes objectifs sont utilisés dans la communication

### Encadré 2.2. Le ciblage budgétaire en République tchèque (suite)

avec les organismes de l'UE et largement diffusés dans les médias. Ces objectifs de déficit servent à établir les objectifs budgétaires de l'administration centrale.

Un cadre de dépenses à moyen terme est en place depuis 2004. Il comporte des plafonds nominaux de dépenses mobiles à trois ans, avec plusieurs clauses autorisant leur évolution dans le temps. Des ajustements sont possibles dans les circonstances suivantes : i) si l'évolution de l'inflation s'écarte sensiblement des hypothèses budgétaires ; ii) si la répartition des compétences fiscales entre l'État et les collectivités locales est modifiée ; iii) si les allocations de fonds de l'UE diffèrent des montants budgétés ; et iv) dans l'éventualité d'événements majeurs imprévus, tels que des catastrophes naturelles. Selon les règles budgétaires, les plafonds sont fixés au printemps de chaque année, et en automne le gouvernement les soumet au Parlement avec le projet de budget de l'État. Les plafonds sont approuvés en même temps que le budget de l'État et deviennent donc contraignants pour la planification du budget de l'exercice suivant.

Le cadre de dépenses à moyen terme vise à laisser jouer les stabilisateurs automatiques au cours du cycle. Si la croissance du PIB est plus robuste que prévu, le plafond se traduira par des résultats meilleurs que le déficit ciblé (en pourcentage du PIB). En cas d'évolution économique défavorable, le résultat sera plus mauvais que prévu, à moins que le plafond ne soit abaissé.

En théorie, le cadre de dépenses à moyen terme est censé guider le processus budgétaire de l'administration centrale, contribuant ainsi à une politique budgétaire responsable. Toutefois, on peut faire valoir que dans le passé c'est l'inverse qui s'est produit. Comme indiqué dans la précédente *Étude*, les dotations budgétaires ont parfois dépassé le plafond, même compte tenu des « ajustements autorisés ». De surcroît, les plafonds eux-mêmes ont été assez généreusement relevés. De fait les règles du cadre de dépenses à moyen terme ont été enfreintes. Par conséquent, le cadre de dépenses s'est révélé inefficace, et l'attention s'est portée sur les objectifs de déficit dans l'optique SEC. La croissance économique ayant été meilleure que prévu ces dernières années, bien que les plafonds de dépenses n'aient pas été respectés les résultats ont été inférieurs aux objectifs de déficit initiaux exprimés en pourcentage du PIB.

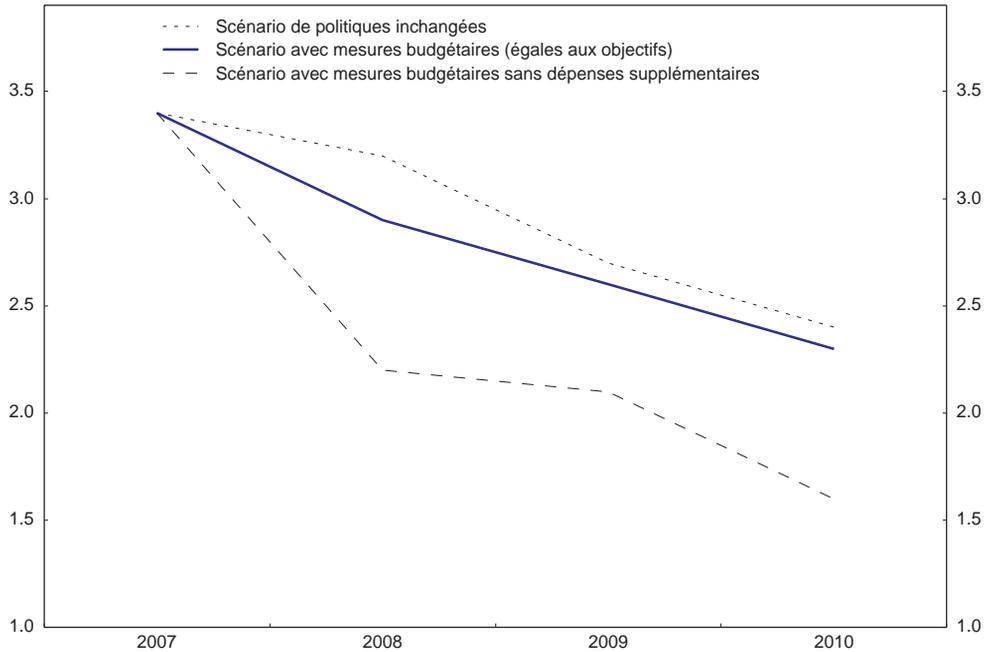
Le déficit pour 2008 sera probablement inférieur à l'objectif. Le déficit de 2007 est maintenant estimé à 1.6 % du PIB, soit environ 1¼ point de pourcentage en deçà du niveau de référence utilisé pour élaborer le budget 2008. En conséquence, le résultat sera sans doute nettement inférieur à l'objectif actuel (2.9 %). Indépendamment de la probabilité d'une croissance des recettes de nouveau assez vigoureuse cette année, le cadre de dépenses à moyen terme oriente les dépenses plus fermement que dans le passé (voir l'encadré 2.2). Très opportunément, les autorités ont en fait abaissé les plafonds du cadre de dépenses à moyen terme (qui couvre la période 2008-10).

L'expérience de ces dernières années montre que le système de budgétisation ne fonctionne pas de façon optimale. Essentiellement, les objectifs de déficit des administrations publiques, le cadre de dépenses à moyen terme et la procédure budgétaire annuelle de l'administration centrale doivent être plus étroitement coordonnés. Il convient de fixer trois priorités :

- Un ciblage plus ambitieux du déficit des administrations publiques au niveau politique, qui prenne en compte les évolutions positives pour ajuster la trajectoire d'assainissement. Si les objectifs sont modestes, les pressions en faveur d'une réforme structurelle sont plus faibles. En outre, dans certaines conditions, des objectifs peu

Graphique 2.1. **Les estimations de déficit du ministère des Finances, octobre 2007**

Déficit des administrations publiques en % du PIB



Source : Ministère des Finances (2007), *Fiscal Outlook – Czech Republic*, octobre, et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/315024676243>

contraignants peuvent permettre une budgétisation « satisfaisante » même si les limites de dépense à moyen terme sont franchies (encadré 2.2).

- Faire en sorte que le cadre de dépenses à moyen terme pilote la procédure budgétaire de l'administration centrale. Bien que le gouvernement actuel se montre à juste titre déterminé à appliquer le cadre de dépenses, ses règles n'ont pas été modifiées et le dispositif reste vulnérable. Comme indiqué dans les *Études* précédentes, certains ajustements devraient être envisagés. Mais surtout, il serait souhaitable de renforcer le caractère exécutoire des plafonds (par exemple au moyen d'un contrôle politique et public plus étroit mais aussi par des sanctions en cas de dépassement des plafonds). D'autres formulations des plafonds de dépenses pourraient aussi être envisagées. Un plafond tenant compte des recettes exceptionnelles marquerait un pas en avant. Une autre possibilité consisterait à exclure des plafonds les postes fluctuants.
- Améliorer la procédure budgétaire annuelle de l'administration centrale. Ce point est approfondi ci-après.

### Actions possibles pour améliorer le processus budgétaire de l'administration centrale

Une procédure budgétaire centrale de qualité contribue à l'efficacité du cadre de dépenses à moyen terme et s'avère cruciale pour atteindre les objectifs de déficit des administrations publiques. Au demeurant, la budgétisation centrale détermine la répartition des dépenses et joue ainsi un rôle important pour veiller à ce que les enveloppes fixées par les plafonds de dépenses soient efficacement allouées.

Plusieurs améliorations ont été récemment apportées. Des progrès bienvenus ont également été accomplis en vue de la résolution des problèmes liés aux fonds de réserve

gérés par les ministères opérationnels. Des dispositions législatives adoptées en 2004 ont donné davantage de latitude aux ministères pour transférer leurs crédits budgétaires non utilisés dans leurs fonds de réserve. Cela a permis de réduire les vagues de dépenses de fin d'année, mais la maîtrise et la prévisibilité des résultats budgétaires s'en sont trouvées amoindries. En vue de remédier à ce problème, des mécanismes de contrôle temporaires ont été mis en œuvre<sup>1</sup>. De plus, à compter de 2008, les nouveaux crédits budgétaires non utilisés seront imputés sur des comptes spéciaux de « droits de dépense », et non plus dans les fonds de réserve. Il convient de noter qu'il existe maintenant des dispositions permettant expressément au gouvernement de réduire les droits de dépense accumulés. Si cette nouvelle approche constitue une avancée, elle signifie que, pendant une période de transition, les réserves constituées se présenteront sous deux formes, ce qui compliquera l'évaluation des reports de dépenses.

Certaines améliorations ont été apportées au « chapitre de trésorerie générale » (*všeobecná pokladní správa*). Dans le passé, ce volet du budget central a été critiqué<sup>2</sup>. Côté dépenses, il ne devrait comprendre que les éléments généraux qui ne peuvent pas être imputés à un ministère opérationnel précis ou qui n'étaient pas connus au moment de la budgétisation. La Cour des comptes (2007) a critiqué le fait que ce chapitre englobe des postes relevant de ministères opérationnels et que la comptabilité n'est pas assez détaillée. Certaines mesures correctrices ont été prises. Dans le budget 2008, plusieurs postes de dépenses ont été transférés à d'autres chapitres. De plus, les autorités préparent des dispositions législatives destinées à empêcher l'ajout de nouveaux éléments dans le chapitre de la trésorerie générale.

Enfin, des progrès ont été accomplis en matière de communication relative à la politique budgétaire, avec le lancement d'une évaluation semestrielle des finances publiques par le ministère des Finances. La première édition de ces perspectives budgétaires, disponibles en anglais sous le titre *Fiscal Outlook*, a été publiée en avril 2007. Ce rapport couvre l'évolution récente de la situation des finances publiques et leurs perspectives d'évolution à moyen terme, ainsi que des questions de fond. Comme pour les rapports sur l'inflation utilisés par diverses banques centrales, l'utilité réelle de ce type de publication est indissolublement liée à une évaluation objective de haute qualité.

Les initiatives susmentionnées sont assurément les bienvenues, mais une révision plus approfondie de la procédure budgétaire de l'administration centrale s'impose. Le principal problème réside dans les programmes de dépenses, dont la transparence laisse à désirer et pour lesquels il n'existe pas suffisamment de possibilités d'examen approfondi. Le ministère des Finances ne dispose que d'instruments peu efficaces pour remettre en question les propositions de dépenses des ministères opérationnels et influencer sur leur contenu. En outre, les responsables des chapitres budgétaires surestiment souvent leurs besoins de dépenses et présentent des projets de budget fondés sur une approche incrémentale, faisant appel à des critères tels que l'ampleur de la précédente augmentation de budget, l'inflation et la croissance économique (Transparency International, 2006 ; ministère des Finances, 2007). Naturellement, le ministère des Finances s'efforce d'influer sur les propositions de dépenses dans toute la mesure du possible. Ainsi, la prudence de ses estimations de recettes et de ses prévisions de croissance semble être un des éléments de sa stratégie<sup>3</sup>. Pour résoudre ce problème d'ordre général et maîtriser l'évolution des propositions de dépenses, les autorités devraient avancer sur trois fronts :

- *Un examen plus approfondi des programmes de dépenses au cours de la phase de préparation du budget.* Ainsi, il serait utile que soit organisé un examen interministériel formel des

propositions de dépenses pendant la phase de préparation du budget. À défaut, le Fonds monétaire international (FMI, 2007) a proposé de mettre en place une institution budgétaire indépendante, chargée du suivi de la procédure budgétaire. Un contrôle plus rigoureux des crédits alloués contribuerait en outre au règlement de problèmes annexes. Ainsi, le ministère des Finances est contraint de partir du principe que les ministères dépenseront exactement leurs crédits budgétaires. Étant donné qu'il existe des cas où les crédits ouverts sont systématiquement dépassés ou, à l'inverse, sous-utilisés, le ministère des Finances sait bien souvent que son estimation de budget est biaisée, mais il ne peut rien y changer. Un examen plus rigoureux des crédits alloués initialement contribuerait clairement à améliorer la situation à cet égard.

- *Une transparence accrue des documents budgétaires présentés au Parlement.* Un récent rapport de Transparency International sur la procédure budgétaire souligne que les documents budgétaires pourraient être améliorés. Pour l'heure, il n'existe pas de synthèse mettant en exergue les priorités retenues en matière de dépenses. En général, la présentation des informations se caractérise par une complexité injustifiée. En fait, d'après Transparency International, seuls quelques experts du ministère des Finances comprennent pleinement les documents budgétaires (Transparency International, 2006).
- *Une utilisation plus poussée de la budgétisation par programme.* La budgétisation par programme (c'est-à-dire fondée sur les activités, et non sur les entités) est utilisée dans certains domaines. Les projets d'élargissement de son champ d'application doivent être menés jusqu'au bout<sup>4</sup>.

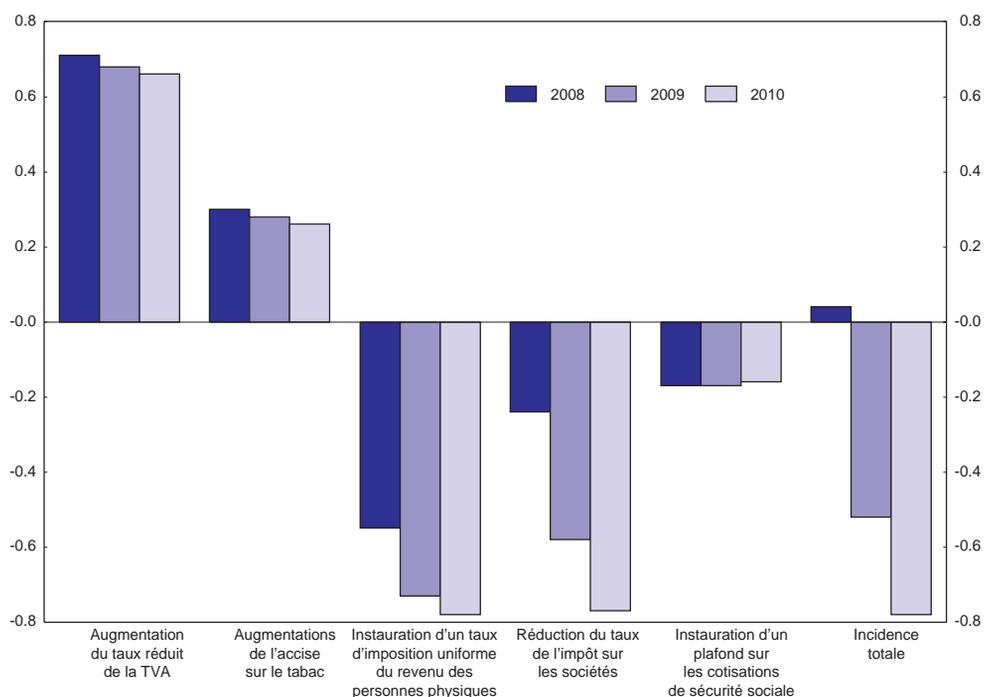
Enfin, les possibilités de faire voter des dépenses à des fins électorales locales (pratique appelée en tchèque « *porcování medvěda* », « dépeçage de l'ours ») devraient être restreintes au cours de la phase Parlementaire de la procédure budgétaire. Ces dépenses sont adoptées au cours de l'examen en dernière lecture du projet de budget par le Parlement. Ces propositions sont généralement avancées par des députés intervenant à titre individuel, et portent souvent sur des projets concernant leur circonscription. À ce stade de la procédure budgétaire, les enveloppes de dépenses globales ont déjà été fixées, si bien qu'il faut intégrer ces nouveaux crédits dans le budget en réduisant d'autant les ressources affectées aux ministères opérationnels. En outre, les ministères intègrent probablement dans une certaine mesure ces dépenses adoptées à des fins électorales locales dans leurs demandes de crédits initiales. Le montant total de ces dotations varie considérablement d'une année à l'autre. Ainsi, la variation des crédits budgétaires due aux propositions des députés a été relativement forte en 2006 et en 2007 (puisqu'elle a représenté respectivement 9 milliards CZK et 10 milliards CZK, soit environ 0.3 % du PIB), tandis que pour le budget 2008, elle n'a été que de 2.9 milliards CZK.

## Les réformes sur le front des recettes sont substantielles

Le train de mesures budgétaires modifie en profondeur la fiscalité. En termes d'impact budgétaire, il se traduit par des pertes de recettes liées à l'instauration d'un impôt à taux unique sur le revenu des personnes physiques et d'un plafond de cotisations sociales, ainsi qu'à une réduction par paliers de l'impôt sur les sociétés (graphique 2.2). Ces manques à gagner sont compensés par la hausse du taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et des droits d'accise. D'après les estimations du ministère des Finances, l'effet net de ces mesures sera neutre en 2008, mais négatif en 2009 et 2010 en raison de la poursuite de la baisse échelonnée du taux de l'impôt sur les sociétés.

Graphique 2.2. **Incidence sur le budget des dispositions du train de mesures budgétaires relatives aux impôts et aux cotisations sociales**

En % du PIB



Source : Ministère des Finances (2007), *Fiscal Outlook – Czech Republic*, octobre.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/315024787050>

Sur le plan structurel, l'initiative la plus importante réside dans l'introduction simultanée de l'impôt à taux unique et du plafond de cotisations sociales, sur laquelle nous reviendrons plus loin. L'élément central de la réforme de la fiscalité des entreprises réside dans de nouvelles baisses du taux de l'impôt sur les sociétés, qui sera réduit par paliers à 19 % d'ici à 2010 (voir l'annexe 2.A1). D'un point de vue structurel, cela rapproche le taux de l'impôt sur les sociétés tchèque de ceux appliqués dans des pays comparables tels que la Slovaquie et la Hongrie, ce qui est une bonne chose. La mesure concernant les droits d'accise est en revanche purement budgétaire. En vertu d'une directive de l'Union européenne (UE), les droits d'accise sur le tabac doivent faire l'objet de plusieurs hausses marquées, et le train de mesures budgétaires n'a fait qu'introduire l'augmentation requise de manière anticipée. Le relèvement du taux réduit de TVA (de 5 % à 9 %) contribue sans aucun doute à renforcer les recettes. Néanmoins, cette mesure a également des retombées structurelles, puisqu'elle atténue l'écart entre le taux réduit et le taux normal de 19 %, qui constitue une source potentielle de distorsions. Une nouvelle diminution de cet écart serait la bienvenue, et les autorités devraient résister aux pressions qui s'exercent en faveur du basculement de certains articles dans le champ d'application du taux réduit<sup>5</sup>. Les différences de taux de TVA sont souvent motivées par des considérations sociales, mais il est préférable de poursuivre ce type d'objectifs par le biais du système de protection sociale. Globalement, ces réformes réduisent les écarts entre les taux nominaux d'imposition applicables aux principales bases d'imposition. En principe, une diminution de l'écart entre le taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et celui de l'impôt sur les sociétés atténue les distorsions de comportement économique induites par la

fiscalité. En revanche, le fait d'égaliser le taux de TVA et les taux d'imposition des revenus ne présente aucun avantage particulier.

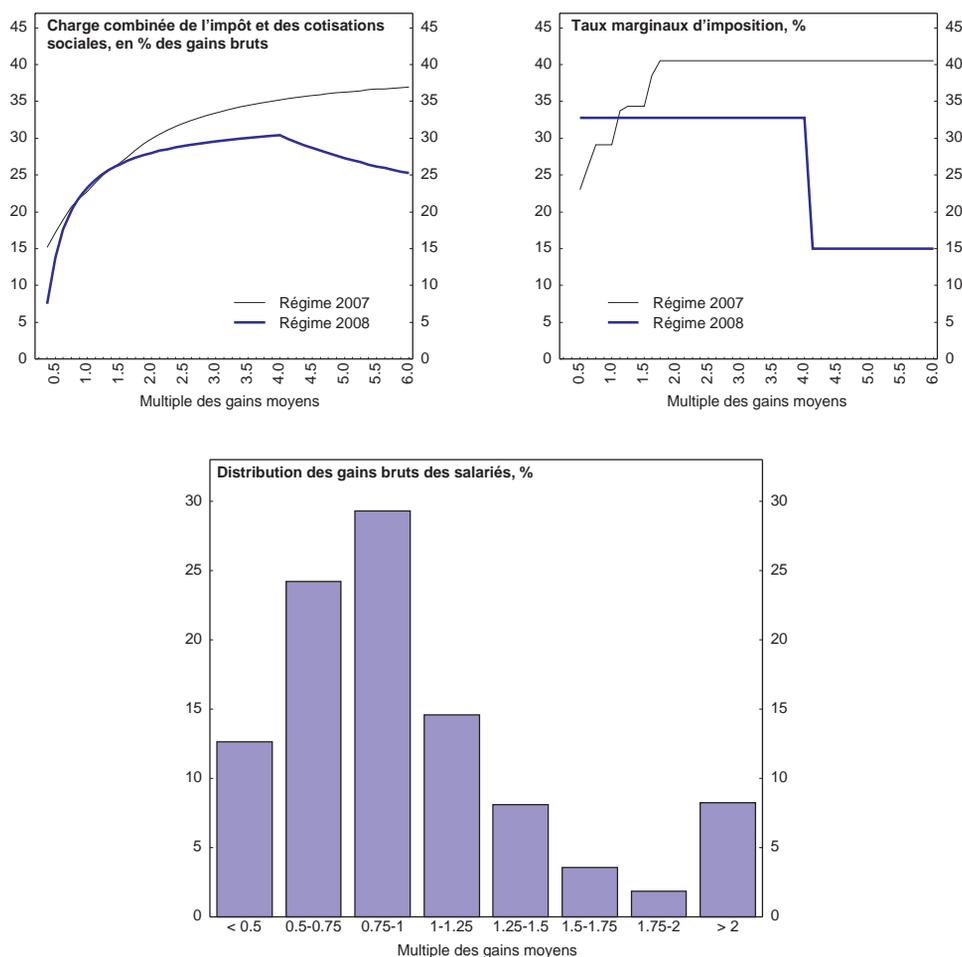
### **Implications de la création d'un impôt à taux unique sur le revenu des personnes physiques et sur le plafond de cotisations sociales**

La mise en place d'un « impôt à taux unique » figurait parmi les engagements phares pris au cours de la campagne électorale par le principal parti de la coalition gouvernementale, qui s'est ensuite résolument employé à tenir sa promesse. Cette réforme fait écho à celles engagées dans un certain nombre d'autres pays d'Europe centrale et orientale (PECO)<sup>6</sup>. La clé de voûte de cette réforme est un taux unique d'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), qui a été fixé à 15 % pour 2008 et doit passer à 12.5 % en 2009, pour se maintenir ensuite à ce niveau. Le précédent barème d'imposition comprenait quatre taux : 12, 19, 25 et 32 %. La comparaison entre l'ancien système et le nouveau est difficile car la base d'imposition a été élargie : le taux de 15 % équivaut en réalité à un taux de 23 % (voir ci-après). L'instauration de ce taux unique s'est accompagnée d'une hausse sensible du crédit d'impôt, qui sera ajusté de nouveau lorsque le taux d'imposition passera à 12.5 %. Contrairement à d'autres réformes ayant instauré un impôt à taux unique, celle-ci a également été marquée par un élargissement significatif de la base d'imposition. L'IRPP est désormais calculé à partir des revenus « super-bruts », c'est-à-dire incluant les cotisations sociales salariales et patronales (sachant que ni les premières ni les secondes n'étaient précédemment intégrées dans l'assiette de l'IRPP). Le point le plus important de la réforme réside toutefois dans l'instauration d'un plafond s'appliquant à la base de calcul des cotisations sociales salariales et patronales, qui est égal à quatre fois le montant du salaire mensuel moyen<sup>7</sup>.

Les principales conséquences de cette réforme pour les ménages sont les suivantes :

- En moyenne, la charge globale représentée par l'impôt sur le revenu et les cotisations salariales de sécurité sociale n'a guère changé pour la plupart des ménages. On peut le voir sur le graphique 2.3, qui présente une comparaison entre la charge globale d'impôts sur le revenu et de cotisations sociales pesant sur un célibataire sans enfant occupant un emploi en 2007 et celle qu'il assumera en 2008. Dans cet exemple, cette charge fiscale et sociale reste quasiment inchangée pour les personnes ayant un revenu compris environ entre 0.75 et 1.75 fois le salaire moyen. Par ailleurs, la réforme débouche sur l'instauration d'un taux marginal de prélèvement fiscal et social universel égal à 33 %, supérieur aux taux différenciés qui s'appliquaient antérieurement à certaines personnes à revenus moyens, mais inférieur à ceux auxquels étaient assujettis les contribuables aux revenus plus élevés.
- Les personnes aux revenus élevés bénéficient largement de cette réforme. Le graphique 2.3 montre que les gains qui en découlent deviennent non négligeables aux alentours du double du revenu moyen (sachant que 10 % environ des salariés ont des revenus supérieurs à ce niveau). S'ajoute à l'effet de l'impôt à taux unique celui du plafond de cotisations sociales. Ainsi, selon le scénario illustré par le graphique 2.3, pour un actif occupé célibataire gagnant cinq fois le salaire moyen, la réforme entraîne une progression du revenu net de l'ordre de 15 %. De plus, les personnes à revenus élevés tirent parti de la réforme en termes de taux marginal d'imposition ; là encore, les plus avantagés sont les individus dont les revenus dépassent le niveau correspondant au plafond de cotisations sociales.
- Le bilan de la réforme est en revanche mitigé pour les personnes se trouvant à l'extrémité inférieure de la distribution des revenus. En termes de charge fiscale et

Graphique 2.3. **Incidence du nouvel impôt sur le revenu des personnes physiques : cas d'un célibataire ayant opté pour une déduction forfaitaire**



Note : La distribution des gains des salariés repose sur les données de 2006.

Source : Office statistique tchèque et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/315054835047>

sociale globale, l'augmentation de la déduction fiscale compense largement la hausse du taux d'imposition et l'élargissement de l'assiette fiscale. Par contre, le taux marginal d'imposition de ces personnes est tiré vers le haut.

- Globalement, les travailleurs indépendants bénéficient de la réforme. Il est vrai que les cotisations de sécurité sociale ne sont plus fiscalement déductibles, et que le plafond de cotisations sociales (qui existait déjà pour les travailleurs indépendants) a été revu à la hausse. Néanmoins, l'impôt minimum sur le travail indépendant a été supprimé. Conjuguée à l'abaissement du taux d'imposition et à l'augmentation du crédit d'impôt, cette mesure devrait permettre à la plupart des travailleurs indépendants de constater un allègement de leur charge d'impôts et de cotisations.

L'impact de la réforme sur le *coïn fiscal*, défini comme incluant l'ensemble des cotisations sociales, est similaire à son effet sur la charge fiscale, les cotisations patronales restant dans une large mesure inchangées. Par conséquent, les coïns fiscaux demeurent quasiment identiques pour une grande majorité des salariés. Les coïns fiscaux des

personnes se trouvant à l'extrémité inférieure de la distribution des revenus enregistrent toutefois une diminution très similaire à celle de leur charge fiscale. Cela dit, on constate une nette diminution du coin fiscal des salariés dont les revenus sont supérieurs au niveau correspondant au plafond de cotisations sociales, car ce plafond s'applique à la fois aux cotisations patronales et aux cotisations salariales.

Le gouvernement tchèque a engagé la réforme de l'IRPP pour susciter des avancées structurelles en termes de comportement économique. En principe, une réduction du coin fiscal pour les déciles inférieur et supérieur de revenus devrait renforcer l'offre et la demande de main-d'œuvre. En outre, un impôt à taux unique devrait entraîner une atténuation des distorsions de comportement des agents économiques aux alentours des seuils des tranches d'imposition. Néanmoins, la réforme de l'IRPP ne résout pas le problème auquel sont confrontés les ménages à faibles revenus, dont le taux marginal d'imposition effectif est généralement très élevé une fois prises en compte les prestations en espèces (chapitre 3).

De plus, la décision de plafonner les cotisations de sociales tout en instaurant un impôt à taux unique est discutable. La question de la mise en place d'un tel plafond a été longuement débattue en République tchèque. Il est vrai que des limites similaires existent dans la plupart des pays. Un plafonnement des cotisations limite les « subventions croisées » en matière de sécurité sociale, de sorte qu'il est tout particulièrement justifié lorsque la fiscalité des revenus des personnes physiques revêt déjà un caractère fortement redistributif<sup>8</sup>. De ce point de vue, l'instauration d'un impôt à taux unique réduit la pertinence du plafonnement des cotisations de sécurité sociale. En outre, ce type de plafond introduit une discontinuité dans la structure des taux marginaux d'imposition effectifs, ce qui va à l'encontre de l'objectif de nivellement et de lissage de la structure des taux qui sous-tend les régimes d'imposition à taux unique. Néanmoins, même dans le cadre d'un tel régime, un plafond de cotisations peut être pleinement justifié. Ce type de plafond réduit en effet les incitations à l'évasion fiscale chez les personnes aux revenus élevés. De plus, alléger les prélèvements sur les individus ayant les revenus d'activité les plus élevés peut constituer une mesure efficace en termes de concurrence fiscale, dans la mesure où ces travailleurs se caractérisent par une plus grande mobilité internationale.

L'utilisation d'un revenu « super-brut » comme assiette de l'IRPP est des plus inhabituelles. L'un des avantages par rapport à une base d'imposition plus classique réside dans la possibilité d'appliquer un taux nominal plus faible, tout en maintenant au même niveau les charges moyenne et marginale d'impôt et de cotisations sociales. Dans le cas de la République tchèque, le taux de l'IRPP devrait être porté à 23 %, au lieu de 15 %, si les cotisations sociales patronales n'étaient pas incluses dans la base d'imposition et si les cotisations salariales étaient fiscalement déductibles. De ce point de vue, le changement introduit a un caractère purement symbolique, et l'on peut douter qu'il y ait un effet réellement marqué en termes d'amélioration de la « compétitivité » du système d'imposition tchèque. Toutefois, les autorités tchèques font valoir que la base d'imposition améliore la transparence sur le marché du travail car toute modification des taux de cotisation des employeurs affecte directement les salaires nets. Indépendamment de ces questions, l'utilisation d'un revenu « super-brut » comme assiette de l'IRPP soulève des problèmes épineux. Les estimations et prévisions budgétaires sont plus complexes, dans la mesure où les modifications des cotisations sociales ont une incidence immédiate sur les recettes fiscales. De surcroît, l'inclusion des cotisations sociales dans l'assiette de l'IRPP

implique une double imposition si les prestations sont déjà imposées, et soulève également d'autres problèmes<sup>9</sup>.

D'autres réformes sont prévues en matière fiscale. Le train de mesures budgétaires ne contenait aucune disposition visant à simplifier l'IRPP (hormis son barème) ou l'impôt sur les sociétés. Néanmoins, les autorités projettent fort heureusement de prendre des mesures en ce sens, en remettant à plat la législation. Plusieurs domaines de la fiscalité des entreprises, en particulier, sont excessivement complexes. Ainsi, il existe six catégories différentes d'amortissement, qui pourraient être fondues en une seule. Une telle simplification pourrait se révéler particulièrement bénéfique pour la discipline fiscale. Il conviendrait aussi de renforcer le suivi du revenu des ménages et du comportement des entreprises à la suite de la réforme. Étant donné les nombreux changements qui ont été apportés aux impôts et aux prestations depuis deux ans, un examen général des implications en termes d'efficacité et de distribution serait indiqué<sup>10</sup>.

Par ailleurs, les pouvoirs publics devraient s'attacher à réduire les aides accordées aux propriétaires-occupants et les aides à la rénovation. Les activités de construction et de rénovation sont soumises de fait au taux réduit de TVA (annexe 1.A2). Par ailleurs, les intérêts d'emprunts hypothécaires ouvrent droit à une déduction fiscale importante ; tous les intérêts hypothécaires jusqu'à concurrence de 300 000 CZK sont déductibles de l'assiette de l'IRPP. De surcroît, la fiscalité immobilière locale est légère<sup>11</sup>. La plus-value réalisée sur la cession d'un bien immobilier (s'il s'agit de la résidence principale du vendeur) est exonérée d'impôt. En outre, les fonds placés en vue de l'acquisition ou de la rénovation de logements sont abondés par des aides de l'État. L'épargne dans les sociétés de crédit immobilier peut être abondée par des subventions publiques directs jusqu'à hauteur de 3 000 CZK par an (4 500 CZK avant 2004). Et les intérêts de ces placements sont exonérés d'impôt. Heureusement, toutes ces mesures de soutien n'ont pas encore débouché sur une bulle généralisée des prix des actifs immobiliers en République tchèque. Cela tient dans une large mesure au fait que de nombreuses personnes sont déjà propriétaires à part entière de leur logement, et que le volume de crédits hypothécaires est relativement modeste, quoique en augmentation rapide (Banque nationale tchèque, 2007).

## Des progrès et des projets ambitieux en matière de réforme des dépenses publiques

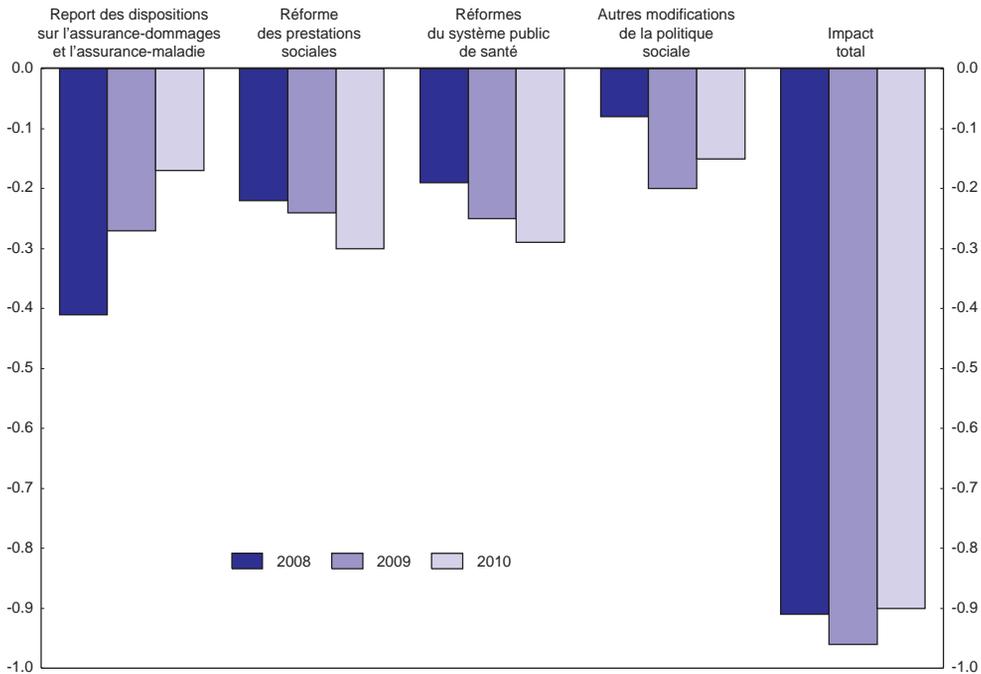
Le train de mesures budgétaires comprenait plusieurs dispositions concernant les dépenses publiques, et de nombreuses réformes complémentaires sont en cours de préparation, ou à tout le moins envisagées. La plupart des économies budgétaires immédiates proviennent des modifications apportées au régime d'assurance-maladie et d'assurance accidents du travail, de la réforme des prestations sociales et des mesures prises en matière de soins de santé (graphique 2.4). Les éléments structurels les plus importants concernent le domaine des soins de santé, dans lequel il est prévu de modifier en profondeur le système d'assurance. La réforme des retraites progresse également. Les réformes du système d'assurance et de protection sociale ont des implications structurelles. En outre, des efforts sont déployés en vue d'accroître l'efficacité de l'administration publique.

### Soins de santé

L'action gouvernementale actuelle vise à rendre plus efficace le système de santé fondé sur le principe de l'assurance, en y renforçant la concurrence régulée. Dans un tel système, la concurrence que se livrent les acteurs des marchés de l'assurance pour attirer

Graphique 2.4. **Effet net de la réforme des finances publiques sur les dépenses**

En % du PIB (le signe moins indique une réduction du déficit)

Source : Ministère des Finances (2007), *Fiscal Outlook – Czech Republic*, octobre.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/315087513528>

des clients est encadrée par des règles définies par l'État, destinées à garantir l'accès des individus à ces services et à éviter que les assureurs ne sélectionnent les bons risques. En théorie, dans le cadre de ce modèle, les assureurs devraient pouvoir conclure des contrats avec les prestataires de leur choix en fonction des prix pratiqués (et éventuellement de la qualité des soins dispensés). Les économies réalisées par ce biais permettraient aux assureurs de réduire leurs primes d'assurance, ainsi que d'offrir des soins de meilleure qualité et, partant, d'attirer davantage de clients.

En pratique, la politique de santé reposant sur le principe de l'assurance ne va généralement pas aussi loin en termes de concurrence fondée sur la valeur, et jusqu'à ces derniers temps l'approche adoptée en République tchèque ne faisait pas exception à la règle. Tout d'abord, il n'existe qu'un seul taux de cotisation d'assurance-maladie, ce qui implique l'absence de toute concurrence par les prix entre assureurs<sup>12</sup>. Par ailleurs la motivation pour la sélection des bons risques subsiste, puisque le système de compensation des risques entre assureurs repose principalement sur l'âge et le sexe des assurés<sup>13</sup>. En outre, le soutien public aux assureurs en cas de déficit, s'ajoutant au fait que les dirigeants des fonds d'assurance ne sont guère encouragés à faire des gains d'efficacité, signifie que les assureurs sont peu incités à réduire leurs coûts. Enfin, environ 60 % de la population sont assurés par l'« opérateur historique », la *Všeobecná zdravotní pojišťovna* (VZP, Caisse générale d'assurance-maladie), qui bénéficie de la garantie explicite de l'État<sup>14</sup>.

S'agissant de la concurrence entre prestataires de soins, l'État est impliqué dans les négociations entre les assureurs et ces prestataires concernant le remboursement des services et il était même d'usage, par exemple, qu'il fixe les taux de remboursement des prestations hospitalières. En outre, ce sont généralement l'État et les administrations régionales qui détiennent et gèrent les hôpitaux, si bien que les tentatives de réduction d'une offre

excédentaire (un problème qui avait été souligné dans les recommandations antérieures de l'OCDE) se heurtent depuis un certain temps à une résistance motivée par des considérations politiques. Cela étant, plusieurs régions ont récemment vendu des installations hospitalières ou confié au secteur privé la gestion de certaines structures. Ce problème de surcapacités est donc probablement en train d'être réglé dans une certaine mesure.

Les autorités ont déjà mené à bien une première phase de réformes (la plupart de ces dispositions faisaient partie du train de mesures budgétaires), marquée par les éléments suivants :

- Une faible participation aux coûts des assurés a été instaurée. Depuis janvier 2008, des tickets modérateurs forfaitaires sont appliqués aux consultations médicales, aux prescriptions médicamenteuses et aux hospitalisations. Pour des raisons d'accessibilité financière, le montant total de participation individuelle aux coûts des soins a été plafonné<sup>15</sup>.
- Le système de tarification des médicaments a été modifié. La procédure de détermination des prix des nouveaux médicaments a été durcie. Les prix de référence internationaux, en particulier, joueront désormais un plus grand rôle<sup>16</sup>. En outre, à la suite des critiques formulées par la Cour constitutionnelle et la Commission européenne, la détermination des prix et le remboursement des sociétés pharmaceutiques ont été rendus plus transparents, grâce à une nouvelle procédure administrative et à l'introduction d'une possibilité de recours.
- Les règles relatives aux négociations entre assureurs et prestataires ont été assouplies. Jusqu'en janvier de cette année, nombre de paramètres des prestations de services étaient fixés par une directive contraignante. En conséquence, il n'était guère possible de négocier les modalités de paiement et les prix. Les contrats conclus peuvent désormais s'écarter de cette directive, qui s'appliquera uniquement si les parties ne trouvent pas de terrain d'entente.

Une deuxième phase de réformes a été préparée par le ministère de la Santé. Ce projet met l'accent sur le système d'assurance, et s'inspire des mesures prises récemment aux Pays-Bas. Les principaux éléments de ce projet sont les suivants :

- La définition des services de santé de base serait améliorée. L'accent serait mis sur l'amélioration de la définition de ces services, mais il n'est pas envisagé d'en réduire sensiblement la couverture.
- La diversité des produits d'assurance serait renforcée. Pour l'heure, les assureurs ne peuvent offrir qu'un seul produit : l'accès aux services de santé de base auprès de tous les prestataires. Après la réforme envisagée, les assureurs pourraient proposer deux nouveaux types d'assurance. L'un garantirait l'« accès à des services de soins intégrés » (ce qui signifie que l'assuré aurait uniquement accès à une liste prestataires spécifiques). L'autre permettrait à l'assureur d'offrir le choix des participations dans le cadre des services de santé de base, en contrepartie d'une augmentation des paiements au titre de la « restitution de bénéfices » (voir ci-après). Ces mesures s'accompagneraient d'un assouplissement des modalités de paiement des soins complémentaires – c'est-à-dire des prestations non comprises dans les services de santé de base<sup>17</sup>.
- Le statut juridique des caisses d'assurance serait clarifié. Actuellement, ces caisses ont un statut juridique spécial, qui est similaire à celui des organismes publics à but non lucratif. La réforme vise à transformer ces caisses en sociétés par actions relevant du droit commun des affaires. Les garde-fous mis en place consisteraient en un organisme (public) de contrôle indépendant et de nouvelles règles encadrant les activités des assureurs qui proposent les prestations de base d'assurance-maladie obligatoire.

- Un mécanisme de « restitution », c'est-à-dire de partage des bénéfices, serait mis en place pour favoriser le bon fonctionnement des mécanismes du marché dans le cadre des relations entre assureurs et assurés. Les premiers pourraient réaliser un certain niveau de bénéfice d'exploitation, mais une partie de ces profits supplémentaires devrait être reversée aux assurés.

Ces propositions comprennent plusieurs mesures annexes. Une restructuration des centres hospitaliers d'enseignement et de recherche gérés par l'État est notamment envisagée. L'objectif serait de concentrer les activités d'enseignement et de recherche dans certains hôpitaux, et de renforcer la gouvernance de l'État et des universités.

Les initiatives prises dans le cadre de la première phase de réformes sont bienvenues. En fait, les mesures et projets élaborés donnent suite à plusieurs recommandations précédentes de l'OCDE (OCDE, 2003a). Même faible, une participation des assurés aux coûts peut contribuer à réduire la consommation de soins de santé. Il conviendrait cependant de ne pas édulcorer ce principe en accordant des exonérations, à condition que l'accès aux soins nécessaires ne soit pas compromis. Par ailleurs, les efforts déployés en matière d'évaluation comparative des prix des produits pharmaceutiques devraient contribuer à la maîtrise des coûts.

La deuxième phase des réformes pourrait avoir une incidence sensible en termes de renforcement de la concurrence sur le plan de la qualité et du coût des services. Donner un but lucratif aux caisses d'assurance en les transformant en sociétés par actions est une initiative qui suscitera probablement une certaine opposition, mais il s'agit d'un élément central de la réforme. En théorie, cela renforcera la recherche du profit, ce qui se traduira par des négociations plus intenses concernant le coût et la qualité des services. Le degré de partage des bénéfices influera, dans une certaine mesure, sur ces incitations, mais, en tout état de cause, cette mesure se traduira par une plus grande transparence et un renforcement des responsabilités et obligations des conseils d'administration.

Cette réforme permettrait d'aller de l'avant, mais sa réussite n'est pas acquise. De telles mesures offrirait une plus grande liberté de choix aux individus en matière d'assurance santé, ce qui est une bonne chose. S'agissant des gains d'efficacité, l'expérience des pays ayant engagé ce type de réforme est limitée. Une réforme très semblable au projet tchèque a été menée aux Pays-Bas (OCDE, 2008). Jusqu'ici, il n'apparaît pas de gains d'efficacité importants, mais il est trop tôt pour jauger l'effet global du nouveau régime. La Suisse a aussi mis en place un modèle d'assureurs multiples, mais la comparaison est difficile car le système de soins helvétique fonctionne à l'échelon des cantons (OCDE, 2006a). Par conséquent, il reste à déterminer si l'instauration d'une liberté contractuelle entre assureurs et prestataires en République tchèque débouchera sur des réductions de coûts et une amélioration de la viabilité des finances publiques à long terme.

Pour garantir la réussite de la deuxième phase de réformes, les autorités devront accorder une grande attention au risque de réactions indésirables de la part des assureurs à l'intensification de la concurrence et aux incitations à la recherche du profit. Les pouvoirs publics devront notamment :

- *Prendre garde aux pratiques d'écroulement*, dans la mesure où les assureurs seront sans doute davantage incités à s'y livrer s'ils sont plus soucieux de leur rentabilité. Bien qu'une nouvelle formule de compensation des risques ait été progressivement mise en place entre 2003 et 2006, des ajustements supplémentaires pourraient être nécessaires dans le cadre de la réforme envisagée.

- *Adopter des mesures pour éviter les conflits d'intérêts entre les détenteurs des sociétés d'assurance par actions.* Il est quasiment certain, en particulier, que l'État se verra attribuer une part du capital de la VZP. Compte tenu du risque que le but lucratif du nouvel organisme s'en trouve compromis, l'État devrait indiquer qu'il a l'intention de céder sa participation. On ne sait pas encore clairement à qui seront attribuées les parts du capital des autres assureurs, qui avaient été créés initialement par de grandes entreprises ou des branches d'activité.
- *Faire clairement savoir que les déficits et les dettes des assureurs ne bénéficieront en aucun cas de garanties implicites de la part de l'État.* Un des risques inhérents à cette réforme est que les dirigeants des assureurs exploitent les avantages informationnels dont ils disposent par rapport aux actionnaires et aux titulaires de polices d'assurance pour dissimuler des profits dans les coûts (notamment sous la forme de généreux salaires et autres avantages) et faire ensuite pression sur l'État en vue d'obtenir un soutien financier.
- *Instaurer des règles de base concernant les contrats d'assurance qui facilitent les transferts de comptes entre assureurs.* Il convient de favoriser la concurrence en réduisant les obstacles auxquels se heurtent les clients qui souhaitent changer de société d'assurance. L'une des difficultés du projet concerne les modalités de transferts de la « restitution » entre les assureurs.
- *Prendre des mesures destinées à faciliter le bon fonctionnement des mécanismes du marché.* Dans un environnement concurrentiel, les assureurs risquent de chercher à réaliser des économies au détriment de la qualité des soins sous des formes échappant aux consommateurs. En conséquence, les autorités devraient limiter les possibilités d'« économies dissimulées » de ce type, en veillant à la qualité des systèmes d'information sur les activités des prestataires. En outre, les pouvoirs publics devraient fournir une assistance pour les questions d'administration à caractère technique, telles que l'élaboration de systèmes fondés sur des groupes homogènes de malades (GHM), ainsi que pour l'analyse de la demande de soins de santé.

Il sera également nécessaire d'observer de près les réactions des prestataires à cette réforme. Il est notamment possible que des prestataires soient localement en situation de monopole dans un certain nombre de domaines, auquel cas il est peu probable que les mesures d'incitation prises à l'égard des assureurs débouchent sur des gains d'efficacité. En fait, les données d'expérience recueillies dans les pays de l'OCDE laissent à penser qu'en cas de réforme fondée sur les mécanismes du marché, les monopoles détenus par des prestataires font obstacle à la réalisation de gains d'efficacité.

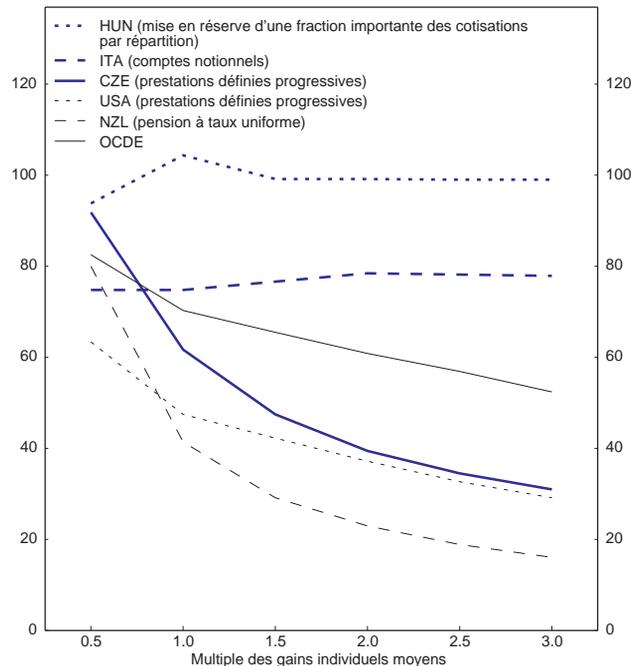
Enfin, même si la deuxième phase des réformes définira mieux le plan d'assurance-maladie, des travaux complémentaires s'imposent pour restreindre l'éventail des services ou autoriser d'autres sources de financement dans le système public. Dans l'immédiat, il convient de déterminer s'il est possible de réduire le périmètre des services de base sans compromettre pour autant les objectifs du système de protection sociale. En outre, il est nécessaire que le système mis en place permette aux services de base d'évoluer au fil du temps, compte tenu de l'élargissement permanent de l'éventail des possibilités thérapeutiques. Les autorités entendent se saisir de ces questions dans une troisième phase de réforme. Une commission pluripartite a été créée, mais il est peu probable qu'elle accomplisse le moindre progrès sous le gouvernement actuel. Une des possibilités examinées consisterait à ajuster la couverture tout en remplaçant le mécanisme de « restitution » par un système de « comptes d'assurance individuels », dans le cadre duquel l'épargne accumulée pourrait servir à financer des traitements non couverts par les assurances ou des services de confort.

## Réforme des retraites

### La pension publique de retraite

Le système public de retraite est financé par répartition et fondé sur le principe de l'assurance. Il est fortement redistributif, dans la mesure où la formule de calcul des prestations est très progressive. Ce point est illustré par le graphique 2.5, qui montre pour différents niveaux de revenu d'activité les taux nets de remplacement assurés par les systèmes de retraite de divers pays de l'OCDE. Il en ressort que la pension publique tchèque est assimilable à une version généreuse de la retraite forfaitaire néo-zélandaise.

Graphique 2.5. **Taux nets de remplacement du revenu**



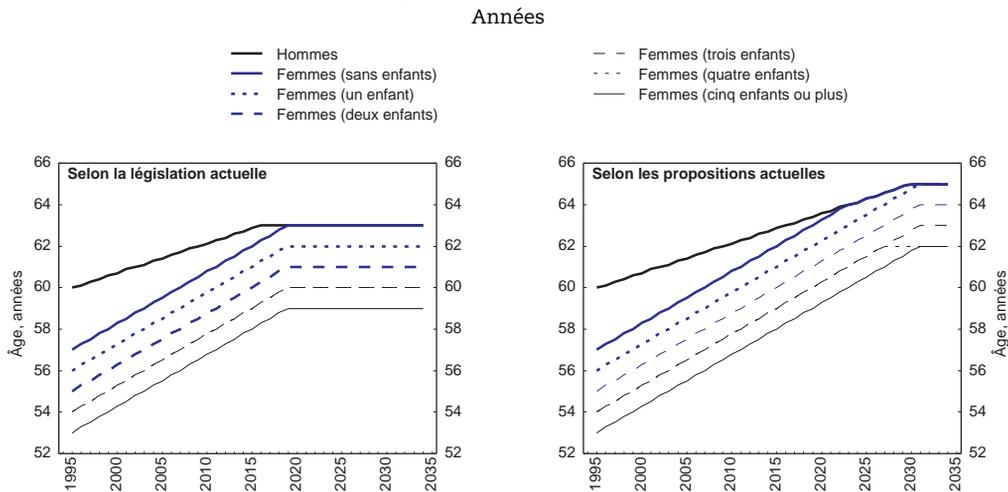
Note : Le taux net de remplacement se définit comme le droit individuel à pension net divisé par les revenus nets avant retraite, compte tenu de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et des cotisations de sécurité sociale payés par les salariés et les retraités.

Source : OCDE (2007), *Les pensions dans les pays de l'OCDE*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/315142131516>

La question la plus urgente est celle de l'âge de départ en retraite. La législation actuelle va le porter à 63 ans pour les hommes et entre 59 et 63 ans pour les femmes d'ici la fin des années 2010 (graphique 2.6). Fort opportunément, les autorités ont élaboré dans le cadre de la première phase de réforme des retraites un projet de loi destiné à prolonger ce mouvement. En vertu des dispositions proposées, l'âge de la retraite atteindrait 65 ans pour tous d'ici au début des années 2030, sauf pour les femmes ayant eu au moins deux enfants, qui pourraient toujours prendre leur retraite plus tôt. La première phase de la réforme des retraites vise également à durcir les conditions d'ouverture des droits à pension, notamment via une augmentation de 25 à 35 du nombre minimum d'années de cotisations requises et l'exclusion des années d'études supérieures. *Les modifications des paramètres du système en cours d'élaboration sont bienvenues, et il est très important que l'âge de départ en retraite soit encore relevé.* S'agissant de la proposition actuelle, il serait préférable que la différence d'âge de départ en retraite entre hommes et femmes soit totalement supprimée, mais le rythme de relèvement envisagé est par ailleurs raisonnable. Il est prévu d'engager une deuxième phase

Graphique 2.6. **Évolution de l'âge de la retraite prévue par les dispositions législatives récentes**



Source : Actuarial Report on Social Insurance, 2006.

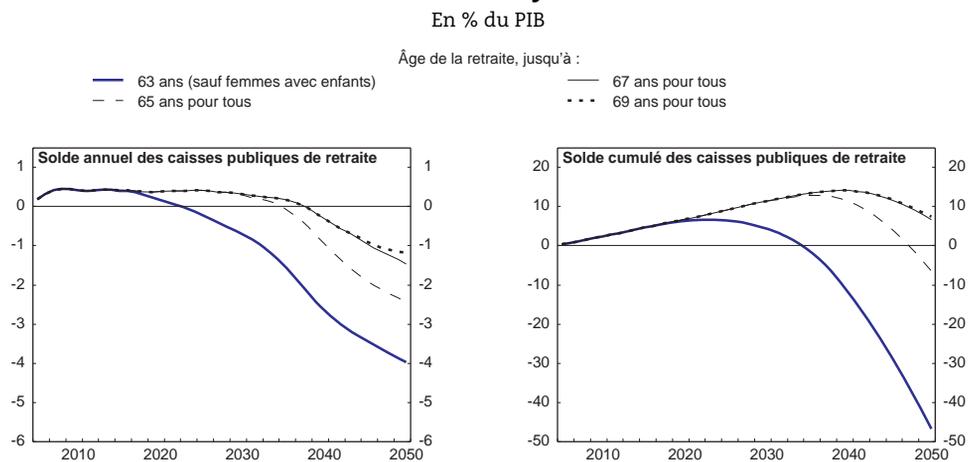
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/315148435830>

de réforme des retraites, axée sur le cadre législatif des dispositifs privés de retraite, qui aurait pour but de renforcer les incitations à l'épargne facultative, en prélude à la mise en place d'un second pilier fondé sur un régime de retraite obligatoire (voir ci-après).

Avec des modifications paramétriques adéquates, telles que celles décrites plus haut, le système public actuel de retraite constitue un mécanisme viable pour assurer ce qui constitue fondamentalement un « filet de sécurité » :

- La prolongation du mouvement d'augmentation de l'âge de la retraite contribuera grandement à éviter que les finances publiques ne ploient sous une charge excessive, et à résoudre le problème du déficit du système de retraite qui se profile à l'horizon (graphique 2.7).

Graphique 2.7. **Implications budgétaires de l'augmentation progressive de l'âge de la retraite dans le cadre du système de retraite actuel**

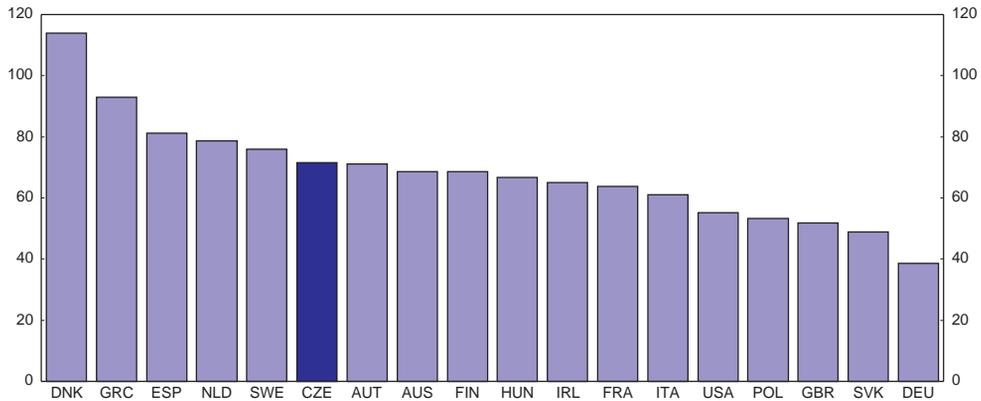


Source : Ministère du Travail et des Affaires sociales.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/315154708234>

- Le risque de pauvreté parmi les retraités restera faible, ainsi que l'illustre le graphique 2.8, qui montre les futurs taux de remplacement assurés par les retraites aux individus âgés aujourd'hui de 25 ans, dans l'hypothèse où leur rémunération sur toute la durée de leur vie active serait égale à la moitié du revenu d'activité moyen. Ce taux de remplacement est d'environ 70 % dans le cas de la République tchèque, ce qui représente un niveau relativement élevé en comparaison internationale.

Graphique 2.8. **Taux de remplacement brut pour un individu entré dans le régime de retraite à 25 ans et rémunéré à hauteur de la moitié du revenu d'activité moyen**



Note : Le taux de remplacement brut est égal au droit brut à pension divisé par les revenus bruts avant retraite.

Source : OCDE (2007), *Les pensions dans les pays de l'OCDE*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/315174440041>

Il faudrait qu'une décision définitive soit prise rapidement quant au choix entre maintien du système de retraite par répartition dans sa forme actuelle et adoption d'une nouvelle approche. Cette question est débattue depuis des années. Ainsi, dans la précédente *Étude* avaient été examinées cinq propositions élaborées par une commission pluripartite en 2005. Fondamentalement, le fait d'engager ou non une telle réforme, et la manière de le faire, est une question d'économie politique. Il est vrai que le système actuel a été « vendu » comme un régime de retraite fondé sur le principe de l'assurance, de sorte que les individus pensent que le lien entre les cotisations versées et les pensions perçues devrait être robuste. Le fait que ce lien soit tenu signifie donc que le système se caractérise par une tension intrinsèque. Pour y remédier, il convient de le réformer. À cet égard, deux voies sont envisageables :

- Conserver un système de retraite fortement redistributif, mais le rendre plus transparent. Les autorités pourraient par exemple créer une pension forfaitaire financée à partir des recettes fiscales générales.
- Renforcer le lien entre cotisations et prestations, par exemple en instaurant des cotisations obligatoires destinées à alimenter un système de comptes de retraite financés par capitalisation (c'est-à-dire un « deuxième pilier »).

Quant à savoir laquelle ces deux voies est préférable, cela dépend du rôle joué par le lien établi entre pensions et revenus d'activité. À cet égard se posent deux questions étroitement liées. La première est celle de savoir dans quelle mesure l'État devrait imposer aux individus d'épargner pour leur retraite, parce qu'ils raisonnent à courte vue et que, laissés à eux-mêmes, ils ne se constitueraient pas une retraite suffisante. La seconde est celle du lien établi entre droits à pensions et revenus d'activité.

Dans le cadre des débats actuels entre partis, la solution privilégiée est celle d'un mécanisme à cotisations définies financé par ponction sur les cotisations sociales, ce qui signifie qu'une fraction des cotisations de retraite viendrait alimenter des organismes privés de retraite choisis par les titulaires des droits à pension, tandis que la pension financée par répartition serait réduite d'un montant correspondant. La mise en place d'un régime à cotisations définies financé par ponction sur les cotisations sociales resserre le lien entre pensions et revenus d'activité sans accroître le montant total des cotisations. C'est un point positif si le niveau actuel d'épargne obligatoire est jugé satisfaisant. De plus, comme les autres dispositifs de retraite relevant du « deuxième pilier », un tel régime permet de diversifier l'épargne-retraite obligatoire en faisant appel au secteur privé. Par ailleurs, sur le long terme, un régime de ce type réduit la taille des engagements au titre du système de retraite par répartition et allège la charge que représentent les retraites pour les finances publiques. Néanmoins, pour réformer le système de retraite en créant un régime financé par ponction sur les cotisations sociales, il convient d'accorder une attention toute particulière aux deux points suivants :

- *Les répercussions du déficit enregistré pendant la période de transition doivent être prises en considération.* La création d'un régime à cotisations définies financé par ponction sur les cotisations sociales s'accompagne d'une phase d'alourdissement des charges budgétaires, dans la mesure où les cotisations diminuent immédiatement, tandis que les économies réalisées au titre des pensions versées commencent uniquement à se matérialiser lorsque débutent les départs en retraite des adhérents au nouveau régime. Les autorités tchèques projettent de cantonner les recettes de privatisation pour couvrir ce coût<sup>18</sup>. Toujours est-il que ce déficit de transition risque d'amener la Commission européenne à appliquer sa procédure pour déficit excessif et, partant, de remettre en cause l'entrée de la République tchèque dans la zone euro. Et ce d'autant plus que, si le régime à cotisations définies mis en place est facultatif (comme cela est actuellement proposé), il est à craindre que la Commission européenne ne considère pas ce déficit de transition comme méritant de recevoir une attention particulière<sup>19</sup>.
- *Par ailleurs, les règles d'affiliation influent de manière essentielle sur les incidences budgétaires et microéconomiques que peut avoir la mise en place d'un régime à cotisations définies financé par ponction sur les cotisations sociales<sup>20</sup>.* À cet égard, deux dimensions doivent être prises en compte : les règles déterminant qui peut (ou doit) s'affilier au régime à cotisations définies et la conception du régime lui-même.
  - ❖ Dans le cadre du régime à cotisations définies actuellement à l'étude, l'affiliation serait un choix irréversible offert à toutes les générations, ce qui signifie que l'ancien et le nouveau régime de retraite cohabiteraient. Or, cette coexistence comporte un risque en termes d'économie politique : si les niveaux de ces pensions diffèrent sensiblement, des pressions seront probablement exercées sur l'État pour qu'il comble cet écart. En règle générale, lorsque les autorités créent des régimes à cotisations définies financés par ponction sur les cotisations sociales, elles démantèlent progressivement l'ancien régime de retraite en rendant obligatoire l'affiliation au nouveau régime en deçà d'un certain âge, limitant ainsi le risque susmentionné à une période de transition. Il devrait donc être envisagé de rendre obligatoire l'affiliation au nouveau régime, de manière à supprimer progressivement les retraites exclusivement financées par répartition.
  - ❖ S'agissant de la conception du régime, lorsque le système public de retraite est fortement redistributif, comme c'est le cas actuellement, les règles de

ponctionnement des cotisations sociales sont difficiles à définir. Un ponctionnement simple (dans le cadre duquel la totalité du montant ponctionné est réaffectée au deuxième pilier, indépendamment des revenus d'activité individuels) réduit le caractère redistributif du système de retraite. À l'inverse, si les règles d'affiliation aux régimes à cotisations définies prévoient un droit de retrait, la réforme peut se révéler coûteuse, les individus aux revenus d'activité élevés étant plus susceptibles de s'affilier aux nouveaux régimes que les personnes plus faiblement rémunérées.

### ***Politique relative à l'épargne-retraite privée facultative***

La moitié environ de la population remplissant les conditions requises se constitue volontairement un capital dans le cadre d'organismes privés de retraite, mais le montant épargné par cotisant est faible. Cela tient à la conjonction d'aides directes et d'incitations fiscales qui rendent l'épargne attractive mais uniquement jusqu'à un montant limité<sup>21</sup>. Le rendement de cette épargne-retraite est très bas ; d'après un récent rapport de la Banque mondiale, son taux moyen de rendement réel n'est que de 0.5 % environ (Banque mondiale, 2007). Cela tient en partie à la règle selon laquelle le rendement annuel de l'épargne constituée ne peut être négatif pour les cotisants. En outre, la réglementation en vigueur ne permet pas la séparation des actifs des actionnaires de ceux des cotisants, si bien que la quasi-totalité des fonds sont placés dans des actifs peu rentables à taux fixe. Le rapport de la Banque mondiale met également en exergue des problèmes liés à un manque de transparence et à un contrôle insuffisant. En résumé, la réglementation des organismes privés de retraite doit être remise à plat, notamment de manière à améliorer leurs taux de rendement.

La deuxième phase de la réforme des retraites vise à résoudre ces problèmes. Il est clair que le projet de mise en place d'un régime à cotisations définies financé par ponction sur les cotisations sociales renforce encore l'importance de cet élément. Les aides et les allègements d'impôt accordés au titre de l'épargne retraite facultative privée devraient également faire l'objet d'une évaluation critique. La meilleure solution serait d'améliorer la réglementation, afin de rendre l'épargne-retraite facultative attractive sans aides de l'État. Si toutefois ces aides devaient être maintenues, les autorités devraient se fixer pour priorité d'élargir la couverture du système et de minimiser les pertes nettes de bien-être. À cet égard, les abondements sont préférables aux allègements fiscaux, dans la mesure où ils permettent généralement de répartir plus également l'aide de l'État entre les différents groupes de revenus, ce qui peut renforcer l'adhésion des personnes à revenus faibles ou moyens à ce type de dispositif (Antolin et Lopez Ponton, 2008).

### ***Évolution des régimes d'assurance-maladie et d'assurance accidents du travail***

Les abus en matière d'assurance-maladie ont été fréquents, au moins jusqu'à présent. Cela tient principalement au fait que l'État assurait la couverture des salariés pendant toute la période de maladie, de sorte que les employeurs n'étaient guère incités à contrôler l'authenticité des motifs invoqués en cas de congé maladie. En outre, les prestations versées sont généreuses. Certaines mesures de réforme ont déjà été adoptées. Ainsi, en 2004, le montant des prestations a été réduit de moitié pour les trois premiers jours de maladie. Une réforme plus poussée devait être engagée en janvier de cette année, via l'application de dispositions législatives qui avaient été votées sous le précédent gouvernement. En vertu de ces dispositions, il reviendrait aux employeurs de prendre en charge les indemnités versées pendant les 14 premiers jours de congé maladie, en contrepartie d'une réduction de cotisations sociales.

Le gouvernement actuel a cependant pris ses distances avec ce nouveau régime d'indemnisation, auquel il est notamment reproché d'exposer les petites entreprises à des risques excessifs et d'être trop coûteux. En conséquence, la mise en œuvre de ces dispositions législatives a été reportée à 2009, et le régime en vigueur a été modifié. Depuis janvier 2008 s'applique un « délai de carence » : les prestations d'assurance ne sont pas versées pendant les trois premiers jours de maladie, au cours desquels le versement éventuel d'indemnités de maladie est laissé à la discrétion des employeurs. En outre, le montant des indemnités versées a été réduit pour les maladies d'une durée inférieure à un mois, mais augmenté pour les affections de longue durée.

L'instauration de ce délai de carence est une initiative bienvenue, qui contribuera à réduire les abus. Néanmoins, dans nombre d'autres pays de l'OCDE, il existe une période relativement longue de prise en charge obligatoire des indemnités maladie par les employeurs (parfois associée à un délai de carence). Ainsi, la période de prise en charge par l'employeur est généralement de deux semaines dans les pays nordiques, et de plusieurs mois en Autriche et en Suisse (OCDE, 2003b). Il est clair que les autorités de nombreux pays jugent avantageux de faire assumer aux employeurs une part considérable des indemnités de maladie. Cela s'explique, a priori, par le fait que les employeurs n'ont alors guère intérêt à abuser eux-mêmes du système, et qu'ils contrôlent en outre de manière efficace la plupart des demandes d'indemnités maladie de leurs salariés. Par conséquent, l'entrée en vigueur du régime des 14 jours ne devrait pas être repoussée davantage. Les pouvoirs publics pourraient apaiser les inquiétudes relatives aux petites entreprises en veillant à l'absence d'obstacles à la création de marchés privés de l'assurance, permettant de couvrir le risque que représente pour les employeurs la prise en charge des indemnités de maladie.

L'entrée en vigueur d'une loi sur l'assurance accidents du travail a également été reportée. Pour l'heure, les employeurs versent des cotisations à un des deux assureurs chargés de la couverture de ces accidents par le Code du travail. Après que ce duopole eut été critiqué par l'UE, le précédent gouvernement a légiféré pour créer un système fondé sur un assureur public unique. Le gouvernement actuel était opposé à cette initiative, à laquelle il préférait un modèle fondé sur une pluralité d'assureurs, si bien qu'il s'est donné le temps de rouvrir ce débat en repoussant la mise en œuvre de la loi précédemment adoptée.

### **Autres réformes**

Le train de mesures budgétaires prévoit un certain nombre de réformes du système de protection sociale. Ainsi, de nombreuses prestations ont été découplées du niveau de vie minimum, puisqu'elles sont désormais définies par des montants de liquidités, et non plus sous la forme de multiples du niveau de vie minimum. L'objectif est de réaliser des économies, en permettant aux autorités d'augmenter le niveau de vie minimum sans pour autant relever également, en règle générale, les prestations découplées<sup>22</sup>. Cela permettra de compenser en partie les fortes augmentations de prestations qui avaient été votées avant les élections législatives de 2006. La question de l'opportunité de ce découplage sur le long terme est discutable. Certaines prestations retiennent sans doute davantage l'attention que d'autres pour des raisons politiques, et non économiques, ce qui se traduit par des déséquilibres entre les niveaux des prestations. En outre, la réglementation relative à au niveau de vie minimum et au minimum de subsistance (voir le chapitre 3) est elle-même très souple. Dans ce cas, les majorations sont fixées par décret gouvernemental, mais lorsque l'inflation est supérieure à 5 % le niveau de vie minimum doit faire l'objet

d'une augmentation au moins égale au taux d'inflation. Autrement dit, la prise de décisions n'est guère encadrée dans ce domaine. Bien qu'une période d'indexation discrétionnaire des prestations sociales puisse déboucher sur des économies budgétaires et sur une érosion de la générosité des prestations, les autorités devraient, en dernière analyse, envisager la mise en place d'un mécanisme global d'indexation automatique. D'autres réformes concernant le système de protection sociale sont examinées dans le chapitre 3.

Des efforts ont également été accomplis en vue d'alléger les effectifs employés par l'administration centrale. Le gouvernement s'était fixé pour objectif une augmentation des crédits affectés aux dépenses de personnels de 1.5 % par an de 2008 à 2010, ce qui impliquait que toute hausse des salaires allant au-delà de ce pourcentage devrait s'accompagner de suppression de postes<sup>23</sup>. En fait, nombre des crédits affectés aux dépenses de personnel dans le cadre du budget 2008 ont enregistré une hausse supérieure à cette limite. Or, même dans ces cas-là, des suppressions de postes seront probablement évitées. Davantage d'efforts devraient être accomplis dans l'avenir pour réaliser des gains d'efficacité en réduisant les effectifs de l'administration publique, et ce d'autant plus que des licenciements peuvent être aisément absorbés par l'économie compte tenu de la situation actuelle du marché du travail.

Fort opportunément, les autorités sont en train d'accélérer le programme de privatisations, notamment en ce qui concerne la compagnie aérienne Czech Airlines, l'aéroport de Prague, la brasserie *Budvar*, la Poste tchèque et la branche fret des chemins de fer tchèques. Néanmoins, l'État conserve sa participation majoritaire dans le capital de la compagnie d'électricité ČEZ, qui est le plus important des actifs qu'il détient encore (voir le chapitre 1). Une cession d'actions limitée a eu lieu fin 2007, mais son objectif était de réunir des fonds pour des projets d'infrastructure, et il ne s'agissait aucunement d'un premier pas sur la voie d'une privatisation plus poussée.

## Financements de l'UE : des difficultés liées à l'absorption des dotations

La République tchèque a pris du retard en matière d'absorption des financements de l'UE. Au mois de septembre 2007, environ 45 % seulement des dotations attribuées dans le cadre du budget 2004-06 de l'UE avaient été utilisées<sup>24</sup>. Il s'agit là d'un des taux d'absorption les plus faibles parmi les nouveaux États membres (Commission européenne, 2007). La règle « n + 2 », selon laquelle les dotations non utilisées pendant l'année prévue peuvent encore l'être au cours des deux années suivantes, signifie que les autorités ont seulement jusqu'à fin 2008 pour absorber le reste de ces fonds<sup>25</sup>. En outre, les administrateurs doivent maintenant gérer la dotation globale beaucoup plus importante émanant du budget 2007-13 de l'UE. D'un montant de 26.7 milliards EUR (hors aides directes aux agriculteurs), elle équivaut environ à 2.5 points de PIB par an et représente la dotation par habitant (à parité de pouvoir d'achat) la plus élevée parmi les nouveaux États membres.

Plusieurs facteurs rendent difficile l'utilisation des dotations attribuées pour la période 2007-13, au-delà de la simple augmentation du volume de fonds disponibles. Premièrement, la paralysie politique qui a fait suite aux élections législatives de 2006 a retardé la présentation du cadre de référence stratégique national (CRSN), qui précise la structure et le contenu des programmes opérationnels. En outre, le processus ultérieur d'approbation a traîné en longueur. En conséquence, les rentrées de fonds ne commenceront à prendre une ampleur significative que cette année.

Deuxièmement, il s'est révélé difficile de retenir au sein de l'administration publique les spécialistes des financements de l'UE. Les ministères et autres organismes publics sont souvent confrontés à une vive concurrence de la part du secteur privé en matière de

recrutement. Ainsi, à la suite des élections de 2006, un grand nombre de spécialistes des financements de l'UE ont quitté le ministère du Développement régional, pour rejoindre le secteur privé dans bien des cas. En fait, les pertes d'effectifs ont été si lourdes qu'à un stade des négociations concernant le CRSN, la Commission a demandé aux autorités tchèques de démontrer qu'elles disposaient de capacités administratives suffisantes (ministère du Développement régional, 2007). Les fréquents changements intervenus au sommet du ministère n'ont pas non plus facilité les choses.

Enfin, et surtout, la structure de répartition et de gestion des fonds reste très décentralisée, ce qui soulève des problèmes d'efficacité et de coordination. Il existe 26 programmes opérationnels dont la responsabilité relève de diverses composantes des administrations publiques (tableau 2.1). Nombre des éléments du système utilisé pour la dotation de 2004-06 ont été conservés. Le ministère du Développement régional assume toujours la responsabilité globale du processus, mais les ministères opérationnels et les conseils régionaux jouent un rôle majeur dans la gestion des fonds (en tant qu'« autorités de gestion »). Or, ce cadre risque de poser des problèmes considérables d'inefficacité, dans la mesure où les économies d'échelle pouvant être réalisées en matière d'administration et de compétences ne sont pas pleinement exploitées. En outre, la décentralisation complique la tâche de coordination et de suivi qui incombe au ministère du Développement régional, et rend plus difficile la communication avec les demandeurs potentiels de financements de l'UE.

**Tableau 2.1. Programmes opérationnels créés pour absorber les dotations du budget 2007-13 de l'UE**

Programme opérationnel	Autorité de gestion	Dotation disponible (Mds EUR)
Transports	Ministère des Transports	5.76
Programmes régionaux (7) et spécifiques à Prague (2)	Conseils régionaux	5.08
Environnement	Ministère de l'Environnement	4.92
Entreprise et innovation	Ministère du Commerce et de l'Industrie	3.04
Recherche-développement pour l'innovation	Ministère de l'Éducation	2.07
Éducation pour la compétitivité	Ministère de l'Éducation	1.81
Ressources humaines et emploi	Ministère des Affaires sociales	1.81
Programme opérationnel intégré	Ministère du Développement régional	1.55
Programmes transfrontaliers (5), interrégional et transnational (2)	Ministère du Développement régional	0.39
Assistance technique	Ministère du Développement régional	0.26

Source : Ministère du Développement régional.

Les autorités se sont déjà attaquées à certains de ces problèmes. En 2007 a été adopté un décret spécial permettant d'octroyer aux spécialistes des financements de l'UE des primes conséquentes (qui peuvent représenter jusqu'à 20 % du salaire mensuel). Par ailleurs, depuis 2006, les financements de l'UE sont intégrés dans le budget de l'État. De ce fait, les autorités de gestion ont davantage de latitude pour effectuer des paiements anticipés, ce qui aide les bénéficiaires à toucher les fonds sans retard.

Des ajustements supplémentaires seront cependant nécessaires. Globalement, les procédures administratives devraient être simplifiées et la décentralisation compensée par un renforcement de la communication et la mise en commun des compétences au sein de l'administration. Si la structure décentralisée actuelle se révèle trop lourde, les autorités devraient envisager de s'appuyer sur les règles de l'UE qui permettent de modifier la structure des programmes opérationnels au cours de la période budgétaire considérée<sup>26</sup>.

Les obligations de cofinancement posent problème. Le montant des cofinancements, en cas d'absorption totale des dotations disponibles, est estimé à 4.7 milliards EUR sur

l'ensemble de la période budgétaire considérée. Cela équivaut approximativement à 0.4 point de PIB par an entre 2007 et 2013. En outre, l'ampleur de ces exigences de cofinancement variera considérablement d'une année à l'autre. Ainsi, ce montant devrait probablement être particulièrement élevé en 2013<sup>27</sup>. Globalement, donc, il est à craindre que les autorités budgétaires doivent faire face certaines années à des exigences de cofinancement considérables (ministère des Finances, 2006).

## Notes

1. Ces contrôles temporaires prennent la forme de décrets gouvernementaux. En 2006 ont été définies des règles concernant la croissance des fonds de réserve en termes nets au cours de l'année. En 2007, les ministères ont dû solliciter l'accord préalable du gouvernement pour pouvoir utiliser leurs réserves, et le gouvernement a décidé unilatéralement de prélever des ressources dans ces fonds de réserve pour les affecter à d'autres postes de dépenses. Pour 2008, l'utilisation des réserves non liées à l'UE doit être examinée avec le ministre des Finances et approuvée par le Premier ministre. Cette procédure s'applique à un tiers environ des ressources totales des fonds de réserve.
2. Dans le chapitre de la trésorerie générale, la partie recettes sert de véhicule pour traiter environ 60 % des recettes fiscales générales. Ce chapitre couvre environ 20 % des dépenses totale. Les composantes du budget sont réparties en *kapitola* (chapitres). Chaque ministère dépensier a son propre chapitre, à quoi s'ajoutent des chapitres supplémentaires, tels que celui de la trésorerie générale.
3. Au cours de la période 2003-06, les prévisions de croissance du ministère des Finances utilisées pour l'élaboration du projet de budget ont été inférieures de 0.3 point de pourcentage en moyenne au consensus des prévisions – sachant que ce consensus s'est lui-même révélé inférieur de 1.3 point de pourcentage au taux effectif de croissance moyen au cours de cette période.
4. Il existe près de 200 programmes relevant du système de budgétisation par programme, mais ils ne correspondent qu'à 10 % des dépenses et sont essentiellement axés sur la rénovation d'immeubles.
5. La politique des autorités tchèques n'a pas toujours été positive à cet égard. Du fait de la législation européenne, un taux réduit de TVA ne peut désormais être appliqué qu'à la construction et la rénovation du « logement social ». En conséquence, la réglementation tchèque a été modifiée de telle sorte que la catégorie du « logement social », telle que définie aux fins d'application de la TVA, comprend désormais tous les appartements d'une surface inférieure à 120 m<sup>2</sup> et toutes les maisons d'une surface inférieure à 350 m<sup>2</sup>.
6. Des impôts à taux unique ont été instaurés au cours des années 90 en Estonie, en Lituanie et en Lettonie. Depuis l'an 2000, la Géorgie, la Macédoine, le Monténégro, la Roumanie, la Russie, la Serbie, la Slovaquie et l'Ukraine ont également mis en œuvre des réformes fiscales de ce type. Pour avoir une vue d'ensemble de la plupart de ces réformes, veuillez consulter Keen et al. (2006).
7. Le plafond de cotisations sociales fonctionne sur une base annuelle. Autrement dit, des cotisations sont versées au cours de l'année jusqu'à ce que l'assiette annuelle atteigne 48 fois le montant du salaire mensuel moyen.
8. Il est clair que les systèmes d'assurance ou de sécurité sociale dans le cadre desquels les prestations (en espèces ou en nature) sont uniformes (comme dans le cas d'une couverture maladie universelle) se caractérisent par un fort subventionnement croisé lorsque les cotisations sont proportionnelles aux revenus. Même dans les domaines où il existe un lien entre cotisations et prestations, tels que l'assurance-chômage ou les retraites, les formules de calcul des prestations sont généralement progressives, ce qui implique, là encore, un certain degré de subventionnement croisé.
9. Dans ce contexte, il est intéressant de se pencher sur le régime d'imposition des pensions versées dans le cadre du système de retraite par répartition. Avant la réforme de l'IRPP, les cotisations au système de retraite par répartition n'étaient pas imposées, tandis que les prestations versées étaient en principe assujetties à cet impôt. Toutefois, compte tenu d'une déduction spéciale accordée au titre des revenus de retraite (équivalant à quelque 75 % du salaire moyen), ces pensions n'étaient de fait pas imposées au moment de leur versement. En conséquence, même si le nouvel IRPP implique en théorie une double imposition, il se traduit en fait par une imposition unique. Cette question de double imposition n'est cependant pas la seule soulevée par

l'assujettissement des cotisations à l'IRPP. Ainsi, si le rapport entre prestations obtenues et cotisations sociales versées fait apparaître une rente économique (c'est-à-dire un taux de rendement supérieur à une valeur de référence, telle que le coût d'emprunt de l'État), l'imposition des seules cotisations signifie que cette rente économique n'est pas taxée. Dans cette situation, un système conjuguant exonération des cotisations et imposition des prestations est préférable à la formule inverse.

10. Une initiative utile à cet égard est celle des chercheurs de la BNT et du ministère des Finances, Galuščák et Pavel (2007), qui ont effectué une microsimulation du système d'impôts et de transferts pour analyser l'impact des réformes des prestations sur les ménages ; ces travaux sont actuellement étendus à des réformes plus récentes.
11. Le régime de TVA applicable aux activités de construction et de rénovation est présenté en détail dans l'annexe 2.A1. L'impôt foncier est calculé en fonction de la superficie. La taxe normale à Prague, qui applique les taux les plus élevés, n'est que de 600 CZK par an pour un appartement de 100 mètres carrés. Toutefois, des modifications récentes de la fiscalité immobilière permettent aux autorités locales d'augmenter sensiblement les prélèvements. Ainsi, s'agissant de l'exemple précédent, un plafond de 2 700 CZK par an a été fixé.
12. Les cotisations salariale et patronale d'assurance-maladie s'établissent respectivement à 4,5 % et 9 % du salaire brut.
13. Parmi les autres mécanismes destinés à limiter les pratiques d'écrémage figurent des dispositions législatives qui empêchent les assureurs d'écarter des clients et un système de compensation partielle pour les cas onéreux.
14. Pour couvrir ces déficits, l'État a sensiblement révisé à la hausse les versements effectués au nom des non-cotisants (tels que les enfants et les retraités). Par le passé, les pouvoirs publics avaient également renfloué les organismes d'assurance en remboursant leurs dettes – par le biais d'un organisme public de défaisance, chargé de la reprise des créances douteuses, la *Ceska Konsolidacni Agentura* (CKA, Agence tchèque de consolidation).
15. Le montant du ticket modérateur forfaitaire a été fixé à 30 CZK par consultation médicale sur rendez-vous et par prescription médicamenteuse, 60 CZK par journée d'hospitalisation, et 90 CZK par prise en charge aux urgences. Le plafond annuel de participation aux coûts des soins a été fixé à 5 000 CZK (ce qui équivaut environ à 5 % du salaire minimum brut annuel). On estime que ce système de tickets modérateurs forfaitaires permettra aux prestataires de soins de santé d'engranger 4 milliards CZK supplémentaires cette année. Le plafond ne s'applique qu'aux tickets modérateurs, au coût des médicaments sur ordonnance et aux honoraires de médecins.
16. On s'attend à ce que certaines entreprises pharmaceutiques demandent que les nouvelles procédures de tarification des médicaments s'appliquent également aux produits existants, car elles montreraient que leurs produits sont les moins chers disponibles sur le marché.
17. Pour l'heure, si un patient souhaite bénéficier d'un traitement (un remplacement intégral de la hanche, par exemple) non inclus dans les services de santé de base, il doit non seulement en assumer intégralement le coût, mais il ne peut en outre obtenir ce traitement que dans un établissement médical non couvert par son assureur. Si le projet de réforme était mis en œuvre, le patient serait uniquement contraint de payer le surcoût représenté par ce type de traitement.
18. En janvier de cette année, les autorités ont créé un compte de réserve spécial pour couvrir ce type de coûts, en y affectant un montant initial de 1,1 milliard CZK. Les excédents du système de retraite par répartition viendront alimenter ce compte, et il est envisagé d'y placer également les recettes de privatisation. Selon les prévisions du ministère du Travail et des Affaires sociales, environ 40 milliards CZK devraient avoir été accumulés sur ce compte d'ici à 2010, mais cela dépendra en partie de l'ampleur des hausses de retraites à venir. Le ministère projette également d'affecter à ce compte les dividendes provenant des actifs détenus par l'État dans les industries de réseau.
19. Il est admis dans le Pacte de stabilité et de croissance révisé que les coûts de transition découlant des réformes des retraites constituent une circonstance atténuante si le déficit de l'État considéré est supérieur au seuil de 3 % du PIB prévu par le traité de Maastricht. Selon le nouveau Code de conduite, le coût net de la réforme des retraites peut être pris en considération pendant les cinq premières années consécutives à la mise en place par l'État membre considéré d'un système obligatoire de retraite par capitalisation intégrale. Toutefois, la fraction de ce coût net prise en compte diminuera au fil du temps (passant de 100 % la première année à 80, 60, 40 et enfin 20 % au cours de chacune des quatre années suivantes, respectivement). Par ailleurs, les règles fixées indiquent que ces éléments seront uniquement pris en considération si le déficit est proche de 3 % du PIB, et s'il ne dépasse que temporairement la valeur de référence. En outre, si les autorités

tchèques mettent sur pied un régime facultatif de retraite à cotisations définies financé par ponction sur les cotisations sociales, la Commission européenne pourrait ne pas en tenir compte en raison du caractère non obligatoire de ce régime.

20. Voir Mattil et Whitehouse (2008) pour avoir une perspective internationale sur les questions d'affiliation aux régimes à cotisations définies financés par ponction sur les cotisations sociales mis en place dans le cadre des réformes des retraites.
21. Les cotisations de retraite excédant 6 000 CZK par an ouvrent droit à un allègement d'impôt. Elles peuvent être déduites du revenu imposable au titre de l'IRPP à concurrence d'un plafond global fixé à 12 000 CZK par an. Ces cotisations sont également abondées par l'État à concurrence de 150 CZK par mois. De plus, une déduction jusqu'à concurrence de 12 000 CZK peut être appliquée au titre des cotisations d'assurance-vie.
22. Le découplage implique que les augmentations des prestations sont soumises au vote du Parlement. Les majorations de l'allocation minimum de subsistance sont fixées par décret gouvernemental.
23. Initialement, le gouvernement entendait appliquer ce plafond à l'ensemble du secteur public, y compris à des catégories telles que les enseignants et les infirmières. Son champ d'application a néanmoins été réduit ultérieurement à des domaines de l'administration publique. Ainsi, les enseignants se sont vu accorder une augmentation de salaire de 3 %. Quoiqu'il en soit, il est difficile d'évaluer l'ampleur réelle de l'allègement réalisé, car dans de nombreux domaines de l'administration publique, de nouveaux effectifs ont été recrutés dans l'optique de la présidence de l'UE, que devra assumer la République tchèque en 2009, ainsi que pour administrer les dotations provenant du budget 2007-13 de l'UE.
24. Le chiffre relatif à l'attribution de fonds représente le pourcentage de fonds qui ont été certifiés par l'organisme payeur.
25. Les dépenses pour tous les projets relatifs à cette attribution doivent être effectuées avant fin 2008. La certification par les autorités doit intervenir dans un délai de 15 mois à partir de cette date.
26. Aux termes de l'article 33 du Règlement (CE) n° 1083/2006, les programmes opérationnels peuvent être réexaminés et révisés à la suite de difficultés de mise en œuvre.
27. Jusqu'à 2010 s'appliquera à titre temporaire une règle « n + 3 » en lieu et place de la règle « n + 2 », qui reprendra effet en 2011. Dans l'hypothèse où les demandes de financement s'accumuleraient à la fin de la période autorisée pour la dotation d'une année donnée, les niveaux d'absorption des fonds de l'UE et de cofinancement seraient très élevés en 2013, dans la mesure où tant les dotations de 2010 que celles de 2011 devraient être absorbées au plus tard en 2013.

## Bibliographie

- Antolin, P. et E. Lopez Ponton (2008) « Tax incentives and retirement savings », *Working Paper Series on Insurance and Private Pensions*, OCDE, Paris .
- Banque mondiale (2007), *Czech Republic – Pilot Diagnostic Review of the Governance of the Private Pension Fund Sector*, Banque mondiale, Washington, DC.
- BNT (2007), *Financial Stability Report 2006*, Banque nationale tchèque, Prague.
- Cour des comptes (2007), « State Budget Resources under General Treasury Chapter », *Bulletin*, 2/2007, Cour des comptes, Prague.
- FMI (2007), « Czech Republic: Selected issues », *IMF Country Reports*, 07/85, Fonds monétaire international, Washington, DC.
- FMI (2008), « Czech Republic: Selected issues », *IMF Country Reports*, 08/40, Fonds monétaire international, Washington, DC.
- Galuščík, K. et J. Pavel (2007), *Unemployment and Inactivity Traps in the Czech Republic: Incentive Effects of Policies*, Banque nationale tchèque, Prague.
- Keen, M., Y. Kim et R. Varsano (2006), « The “Flat Tax(es)”: Principles and Evidence », *IMF Working Papers*, WP/06/218, Fonds monétaire international, Washington, DC.
- Mattil, B. et E. Whitehouse (2008), « Balancing Retirement-income Systems: The Role of Individual Choice under Public/Private Pension Provision », *OECD Working Papers*, OCDE, Paris.
- Ministère des Finances (2007), *Fiscal Outlook*, ministère des Finances, Prague.

Ministère des Finances (2006), *Ability of public budgets to co-finance the inflows from EU funds*, ministère des Finances, Prague.

Ministère du Développement régional (2007), *Statement on the letter of European Commission about negotiation team for NSRF*, ministère du Développement régional, Prague.

OCDE (2008), *Études économiques de l'OCDE : Pays-Bas*, OCDE, Paris.

OCDE (2006a), *Examens de l'OCDE des systèmes de santé : Suisse*, OCDE, Paris.

OCDE (2006b), *Études économiques de l'OCDE : République tchèque*, OCDE, Paris.

OCDE (2004), *Éco-Santé OCDE 2004 : Analyse comparative de 30 pays*, OCDE, Paris.

OCDE (2003a), *Études économiques de l'OCDE : République tchèque*, OCDE, Paris.

OCDE (2003b), *Transformer le handicap en capacité*, OCDE, Paris.

Transparency International (2006), *Transparent state budget*, Transparency International, Prague.

## ANNEXE 2.A1

### *Sélection de mesures fiscales prévues par le train de réformes de 2007*

#### **Impôt sur le revenu des personnes physiques**

- Un taux d'imposition unique est mis en place ; fixé à 15 % en 2008 et à 12.5 % à partir de 2009, il s'applique aux revenus « super-bruts » des salariés.
- Le régime des déductions est modifié. Ainsi, la déduction forfaitaire (mensuelle) a été portée de 600 CZK en 2007 à 2 070 CZK en 2008, et sera ramenée à 1 380 CZK en 2009, compte tenu de la réduction du taux d'imposition unique susmentionné.
- Pour les travailleurs indépendants, la base actuelle d'impôt minimum est supprimée.
- La possibilité d'une imposition commune est supprimée, mais l'abattement pour conjoint à charge augmente pour s'établir au même niveau que la déduction forfaitaire.
- Les allègements fiscaux accordés aux étudiants et aux détenteurs de cartes médicales d'invalidité sont revus à la hausse.
- Le régime d'exonération fiscale des produits de cessions de titres est modifié.

#### **Impôt sur les sociétés**

- Le taux de l'impôt sur les sociétés sera réduit de 24 % en 2007 à 21, 20 et enfin 19 % en 2008, 2009 et 2010, respectivement.
- Un taux unique de retenue à la source égal à 15 % est instauré pour tous les revenus de capitaux.
- L'assiette de l'impôt sur les sociétés est élargie. Des règles plus strictes seront notamment appliquées en matière de sous-capitalisation et de déduction des charges financières.
- Exonération de l'impôt sur les sociétés pour les gains tirés de la vente d'actions d'une filiale. Cela ne s'applique qu'aux filiales dans les pays de l'UE et dans ceux avec lesquels une convention de double imposition a été conclue. En outre, les actions en cause doivent avoir été conservées pendant au moins 12 mois.
- Les dividendes versés à une entreprise mère tchèque ou à une succursale d'une société de l'UE par des filiales résidentes de pays non membres de l'UE sont exonérés d'impôt dès lors qu'une convention de double imposition a été signée. En outre, le taux d'imposition dans le pays d'origine doit être d'au moins 12 %.
- Abolition des restrictions visant le « prix d'acquisition » des voitures de passagers.

- Mise en place de décisions contraignantes de l'autorité fiscale concernant le traitement de certains coûts.

### Taxe sur la valeur ajoutée

- Le taux réduit de TVA est passé de 5 à 9 % en janvier 2008. Ce taux réduit s'applique notamment aux produits alimentaires, aux travaux de rénovation de logements, à la construction de « logements sociaux » et au transport de passagers. Il convient de noter que la catégorie du « logement social », telle que définie aux fins d'application de la TVA, comprend tous les appartements d'une surface maximum de 120 m<sup>2</sup> et toutes les maisons d'une surface maximum de 350 m<sup>2</sup>.
- Certains biocarburants (granulés de bois, par exemple) sont désormais assujettis au taux réduit de TVA.

### Autres mesures

- Le champ des exonérations applicables en matière de droits de succession et d'impôts sur les donations a été élargi.
- Les communes peuvent décider d'exonérer les terrains agricoles de l'impôt foncier. Les communes peuvent supprimer cette exonération pour les terrains qui sont proches d'une agglomération, ou destinés à être bâtis. Par ailleurs, les communes se sont vu accorder le droit de choisir entre quatre taux d'imposition différents pour l'ensemble des biens immobiliers imposables.
- Les autorités ont inclus dans le train de mesures budgétaires de nouvelles écotaxes applicables aux fournisseurs d'énergie, conformément aux obligations qui incombent à la République tchèque en vertu des directives de l'Union européenne.

## Glossaire

<b>APEC</b>	Coopération économique Asie-Pacifique
<b>CI</b>	CzechInvest
<b>ČSSD</b>	Parti social-démocrate tchèque
<b>CT</b>	CzechTrade
<b>IDE</b>	Investissement direct étranger
<b>IPC</b>	Indice des prix à la consommation
<b>IRPP</b>	Impôt sur le revenu des personnes physiques
<b>KDU-ČSL</b>	Union chrétienne démocrate-Parti populaire tchèque
<b>KSČM</b>	Parti communiste de Bohême et de Moravie
<b>MCE II</b>	Mécanisme de change européen II
<b>NUTS3</b>	Nomenclature des unités territoriales statistiques, niveau 3
<b>ODS</b>	Parti civique démocrate
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PME</b>	Petites et moyennes entreprises
<b>PPA</b>	Parité de pouvoir d'achat
<b>PPP</b>	Contrat de partenariat public-privé
<b>R-D</b>	Recherche et développement
<b>SITC</b>	Classification type pour le commerce international
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et des communications
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>VZP</b>	Všeobecná zdravotní pojišťovna, Caisse générale d'assurance-maladie

### Codes ISO

<b>AUS</b>	Australie
<b>AUT</b>	Autriche
<b>BEL</b>	Belgique
<b>CAN</b>	Canada
<b>CZE</b>	République tchèque
<b>DNK</b>	Danemark
<b>FIN</b>	Finlande
<b>FRA</b>	France
<b>DEU</b>	Allemagne
<b>GRC</b>	Grèce
<b>HUN</b>	Hongrie
<b>ISL</b>	Islande
<b>IRL</b>	Irlande
<b>ITA</b>	Italie

<b>JPN</b>	Japon
<b>KOR</b>	Corée
<b>LUX</b>	Luxembourg
<b>MEX</b>	Mexique
<b>NLD</b>	Pays-Bas
<b>NZL</b>	Nouvelle-Zélande
<b>NOR</b>	Norvège
<b>POL</b>	Pologne
<b>PRT</b>	Portugal
<b>SVK</b>	République slovaque
<b>ESP</b>	Espagne
<b>SWE</b>	Suède
<b>CHE</b>	Suisse
<b>TUR</b>	Turquie
<b>GBR</b>	Royaume-Uni
<b>USA</b>	États-Unis

## Table des matières

<b>Résumé</b> .....	9
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	11
<b>Chapitre 1. Évolutions récentes et principaux enjeux</b> .....	21
Une croissance rapide s'est mise en place .....	22
L'économie est étroitement liée à la mondialisation .....	25
Quelques problèmes se posent du côté de l'inflation .....	27
Une attitude conservatrice prévaut pour l'entrée dans la zone euro .....	28
Les principaux enjeux .....	29
L'évolution dans les autres secteurs .....	32
Notes .....	36
Bibliographie .....	38
Annexe 1A.1. Progrès de la réforme structurelle .....	39
Annexe 1A.2. Thèmes traités dans les <i>Études</i> précédentes .....	43
<b>Chapitre 2. Assurer la viabilité des finances publiques : évaluation des réformes récentes en matière de fiscalité et de dépenses publiques</b> .....	45
Les déficits récemment enregistrés soulignent la nécessité d'objectifs plus ambitieux .....	48
Actions possibles pour améliorer le processus budgétaire de l'administration centrale .....	50
Les réformes sur le front des recettes sont substantielles .....	52
Des progrès et des projets ambitieux en matière de réforme des dépenses publiques .....	57
Financements de l'UE : des difficultés liées à l'absorption des dotations .....	68
Notes .....	70
Bibliographie .....	72
Annexe 2A.1. Sélection de mesures fiscales prévues par le train de réformes de 2007 .....	74
<b>Chapitre 3. Remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences</b> .....	77
Quelles sont les réserves de main-d'œuvre nationale ? .....	79
Progrès dans l'amélioration des conditions générales du marché du travail .....	81
Encourager les emplois atypiques .....	83
Cohortes de jeunes : encourager un bon équilibre entre travail et études .....	84
Femmes d'âge très actif : assurer les bonnes incitations pour concilier travail et famille .....	85
Cohortes de seniors : nécessité d'accélérer la réforme des retraites .....	90
Notes .....	94
Bibliographie .....	95

Chapitre 4. <b>La mondialisation et l'économie tchèque : quelle stratégie adopter ? . . . .</b>	97
Quel rôle la mondialisation joue-t-elle dans l'économie tchèque ? . . . . .	99
La mondialisation est facilitée par des coûts de main-d'œuvre favorables et une situation géographique avantageuse . . . . .	108
Tirer le meilleur parti de la mondialisation : comment ajuster l'action gouvernementale ? . . . . .	112
Notes . . . . .	123
Bibliographie . . . . .	124

<b>Glossaire</b> . . . . .	127
----------------------------	-----

### Encadrés

1.1. La situation politique . . . . .	22
1.2. La stratégie tchèque d'entrée dans la zone euro . . . . .	29
2.1. Recommandations en vue d'assurer la viabilité des finances publiques . . . . .	46
2.2. Le ciblage budgétaire en République tchèque . . . . .	48
2.3. Le ciblage budgétaire en République tchèque . . . . .	49
3.1. Recommandations d'action pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences . . . . .	78
4.1. Recommandations d'action concernant les stratégies de mondialisation . . . . .	98
4.2. Une économie caractérisée par une forte tradition entrepreneuriale . . . . .	102
4.3. La sous-traitance industrielle en République tchèque . . . . .	105
4.4. L'importance grandissante des centres de services aux entreprises . . . . .	107
4.5. La mondialisation discipline-t-elle l'action macroéconomique ? . . . . .	112
4.6. Observations internationales sur l'efficacité des incitations à l'investissement . . . . .	116

### Tableaux

1.1. Évolution récente et prévisions ( <i>Perspectives économiques</i> , n° 82, décembre 2007) . . . . .	24
2.1. Programmes opérationnels créés pour absorber les dotations du budget 2007-13 de l'UE . . . . .	69
3.1. Congé parental et aide financière aux familles . . . . .	87
3.2. Options de préretraite et de retraite différée dans le système de pension vieillesse . . . . .	92
3.3. Conditions actuelles et prévues d'admissibilité à des pensions d'invalidité . . . . .	94
4.1. Échanges intrabranche pour l'ensemble du secteur manufacturier . . . . .	102
4.2. Principales catégories d'exportations et d'importations . . . . .	103
4.3. Indicateurs de la productivité et des coûts . . . . .	111
4.4. Vue d'ensemble des programmes publics d'incitations à l'investissement . . . . .	115

### Graphiques

1.1. Évolution du PIB réel . . . . .	23
1.2. Évolution dans le secteur des ménages . . . . .	24
1.3. Évolution des exportations, des activités manufacturières, de l'investissement et de la balance courante . . . . .	26
1.4. Évolution des prix, des taux d'intérêt et du taux de change . . . . .	28

1.5.	Évolution budgétaire et problèmes à venir .....	30
1.6.	Évolution de l'emploi et du chômage .....	32
2.1.	Les estimations de déficit du ministère des Finances, octobre 2007 .....	50
2.2.	Incidence sur le budget des dispositions du train de mesures budgétaires relatives aux impôts et aux cotisations sociales.....	53
2.3.	Incidence du nouvel impôt sur le revenu des personnes physiques : cas d'un célibataire ayant opté pour une déduction forfaitaire .....	55
2.4.	Effet net de la réforme des finances publiques sur les dépenses .....	58
2.5.	Taux nets de remplacement du revenu .....	62
2.6.	Implications budgétaires de l'augmentation progressive de l'âge de la retraite dans le cadre du système de retraite actuel .....	63
2.7.	Évolution de l'âge de la retraite prévue par les dispositions législatives récentes .....	63
2.8.	Taux de remplacement brut pour un individu entré dans le régime de retraite à 25 ans et rémunéré à hauteur de la moitié du revenu d'activité moyen .....	64
3.1.	Taux d'emploi en République tchèque comparés à ceux des autres pays ....	80
3.2.	Autres aspects des réserves de main-d'œuvre de la République tchèque ....	81
3.3.	Taux d'emploi des cohortes de jeunes, % .....	84
3.4.	Taux d'emploi des femmes d'âge très actif, % .....	86
3.5.	Taux d'emploi des seniors, % .....	91
4.1.	Configuration des échanges de biens et de services et de l'investissement .....	100
4.2.	Échanges et population .....	101
4.3.	Ventilation des opérations courantes, 2006 .....	101
4.4.	Principales catégories d'exportations et d'importations, avec chacun des principaux partenaires commerciaux .....	104
4.5.	Évolution de la structure des exportations de services .....	106
4.6.	Évolution des prix à la consommation de certains produits exportables .....	108
4.7.	Indicateurs de la distance et du potentiel du marché .....	110
4.8.	Restrictivité de la réglementation des marchés de produits .....	113
4.9.	Densité des réseaux de transport des pays européens .....	120

*Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement de l'OCDE, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.*

*La situation économique et les politiques de la République tchèque ont été examinées par le Comité le 19 mars 2008. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière des discussions et finalement approuvé par le Comité plénier le 2 avril 2008.*

*Le projet de rapport a été établi pour le Comité par Philip Hemmings, Zuzana Smidova et Alessandro Goglio, sous la direction d'Andreas Wörgötter.*

*La précédente Étude de la République tchèque a été publiée en juin 2006.*

## Ce livre contient des...



**StatLinks**

**Accédez aux fichiers Excel®  
à partir des livres imprimés !**

En bas à droite 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>.

Si vous lisez la version PDF de l'ouvrage, et que votre ordinateur est connecté à Internet, il vous suffit de cliquer sur le lien.

Les *StatLinks* sont de plus en plus répandus dans les publications de l'OCDE.

## STATISTIQUES DE BASE DE LA RÉPUBLIQUE TCHÈQUE, 2006

### LE PAYS

Superficie (en milliers de km <sup>2</sup> )	79	Villes principales, 31 décembre (en milliers d'habitants)	
Agricole (%)	54	Prague	1 188
Forestière (%)	34	Brno	367
		Ostrava	337

### LA POPULATION

Population (en milliers)	10 287	Emploi (en milliers)	4 811
Nombre d'habitants par km <sup>2</sup>	130	Secteur agricole	4
Accroissement naturel de la population (en milliers)	1	Secteur industriel	40
		Secteur des services	56
Immigration totale (en milliers)	35		

### LE GOUVERNEMENT

Consommation publique (% du PIB)	21	Chambre des députés, avril 2006	Nombre de sièges
Recettes courantes du secteur public (% du PIB)	41	Parti social démocrate tchèque	70
Déficit du secteur public (% du PIB)	3	Parti démocratique civique	57
Dette publique définie par Maastricht (% du PIB)	30	Parti communiste	41
		Union démocrate chrétienne	21
		Union pour la liberté	10
		Indépendant	1
		Total	200

### LA PRODUCTION

PIB, prix courants (en milliards de CZK)	3 232	Composition de la production (% du PIB)	
PIB par habitant (USD, prix courants)	13 930	Agriculture	3
Formation brute de capital fixe (% du PIB)	25	Industrie	38
		Services	59

### LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations des biens et de services (% du PIB)	76	Importations des biens et de services (% du PIB)	73
Principales exportations (% du total)		Principales importations (% du total)	
Machines et matériel de transport	53	Machines et matériel de transport	43
Produits manufacturés	31	Produits manufacturés	32
Produits chimiques	6	Produits chimiques	11

### LA MONNAIE

Unité monétaire : Koruny tchèque		Unités monétaires par euro	
Unités monétaires par USD, 2007	21.35	Année 2007	28.15
		Février 2008	25.34



Extrait de :  
**OECD Economic Surveys: Czech Republic 2008**

Accéder à cette publication :

[https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-cze-2008-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2008-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2010), « Assurer la viabilité des finances publiques : évaluation des réformes récentes en matière de fiscalité et de dépenses publiques », dans *OECD Economic Surveys: Czech Republic 2008*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-cze-2008-4-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2008-4-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

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.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).