COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.5.2020
COM(2020) 509 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Espagne pour 2020

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Espagne pour 2020

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques[1], et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques[2], et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le 17 décembre 2019, la Commission a adopté la stratégie annuelle pour une croissance durable, qui marque le lancement du Semestre européen 2020 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux, proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Le 17 décembre 2019, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Espagne était mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a, en outre, adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro.

(2) Le rapport 2020 pour l'Espagne[3] a été publié le 26 février 2020. Il évaluait les progrès accomplis par l'Espagne dans la mise en œuvre des recommandations par pays la

[1] JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
[2] JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.
[3] SWD(2020) 508 final.

concernant adoptées par le Conseil le 9 juillet 2019[4], les suites données aux recommandations adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par l'Espagne pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Il comprenait aussi un bilan approfondi effectué en application de l'article 5 du règlement (UE) nº 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 26 février 2020. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que l'Espagne connaît des déséquilibres macroéconomiques. Une importante dette extérieure et intérieure, tant publique que privée, est restée source de vulnérabilité dans un contexte de taux de chômage toujours élevé et son incidence a dépassé les frontières nationales.

(3) Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé a officiellement déclaré que la COVID-19 constituait une pandémie. Il s'agit d'une urgence de santé publique grave pour les citoyens, les sociétés et les économies, qui met à rude épreuve les systèmes de santé nationaux, perturbe les chaînes d'approvisionnement mondiales, rend les marchés financiers plus volatils, génère des chocs sur la demande des consommateurs et a un impact négatif dans divers secteurs. Elle menace l'emploi des personnes, leurs revenus et l'activité des entreprises. Elle a provoqué un choc économique majeur qui a déjà de graves répercussions dans l'Union européenne. Le 13 mars 2020, la Commission a adopté une communication[5] appelant à une réaction économique coordonnée à la crise, associant tous les acteurs aux niveaux national et de l'Union.

(4) Plusieurs États membres ont déclaré l'état d'urgence ou pris des mesures d'urgence. Toute mesure d'urgence devrait être strictement proportionnée, nécessaire, limitée dans le temps et conforme aux normes européennes et internationales. Elles devraient faire l'objet d'un contrôle démocratique et d'un contrôle judiciaire indépendant.

(5) Le 20 mars 2020, la Commission a adopté une communication sur l'activation de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance[6]. La clause, instaurée par l'article 5, paragraphe 1, l'article 6, paragraphe 3, l'article 9, paragraphe 1, et l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) nº 1466/97, et par l'article 3, paragraphe 5, et l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 1467/97, facilite la coordination des politiques budgétaires en période de grave récession économique. Dans sa communication, la Commission partageait avec le Conseil son point de vue selon lequel, compte tenu de la grave récession économique annoncée découlant de la pandémie de COVID-19, les conditions actuelles permettent l'activation de la clause dérogatoire générale. Le 23 mars 2020, les ministres des finances des États membres ont marqué leur accord avec l'évaluation de la Commission. L'activation de la clause dérogatoire générale permet de s'écarter temporairement de la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme, à condition de ne pas mettre en péril la viabilité budgétaire à moyen terme. S'agissant du volet correctif, le Conseil peut également décider, sur recommandation de la Commission, d'adopter une trajectoire budgétaire révisée. La clause dérogatoire générale ne suspend pas les procédures du pacte de stabilité et de croissance. Elle permet aux États membres de s'écarter des obligations budgétaires qui s'appliqueraient normalement tout en permettant à la Commission et au Conseil de prendre les mesures nécessaires de coordination des politiques dans le respect du pacte.

(6) Il est nécessaire de continuer à agir pour limiter et maîtriser la propagation de la pandémie, renforcer la résilience des systèmes de santé nationaux, atténuer les

[4] JO C 301 du 5.9.2019, p. 117.
[5] COM(2020) 112 final.
[6] COM(2020) 123 final.

conséquences socio-économiques grâce à des mesures de soutien aux entreprises et aux ménages et offrir des conditions sanitaires et de sécurité sur le lieu de travail qui permettent la reprise de l'activité économique. L'Union devrait utiliser pleinement les différents outils dont elle dispose pour appuyer les efforts des États membres dans ces domaines. Dans le même temps, l'Union et ses États membres devraient travailler de concert afin de préparer les mesures nécessaires pour revenir à un fonctionnement normal de nos sociétés et de nos économies et à une croissance durable, en y intégrant notamment la transition écologique et la transformation numérique, et en tirant tous les enseignements de la crise.

(7) La crise liée à la COVID-19 a mis en lumière la flexibilité qu'offre le marché unique pour ce qui est de s'adapter à des situations extraordinaires. Toutefois, afin de garantir une transition rapide et sans encombre vers la phase de reprise et la libre circulation des marchandises, des services et des travailleurs, il conviendra de mettre fin aux mesures exceptionnelles qui empêchent le fonctionnement normal du marché unique dès qu'elles ne seront plus indispensables. La crise actuelle a mis en évidence la nécessité d'élaborer des plans de préparation aux crises dans le secteur de la santé, prévoyant notamment l'amélioration des stratégies d'achat, la diversification des chaînes d'approvisionnement et la constitution de réserves stratégiques de fournitures essentielles. Il s'agit là d'éléments essentiels pour l'élaboration de plans plus vastes de préparation aux crises.

(8) Le législateur de l'Union a déjà modifié les cadres législatifs applicables[7] afin de permettre aux États membres de mobiliser toutes les ressources non utilisées des Fonds structurels et d'investissement européens pour contrer les effets exceptionnels de la pandémie de COVID-19. Ces modifications offriront une flexibilité supplémentaire, et simplifieront et rationaliseront les procédures. Afin d'alléger les pressions exercées sur les flux de trésorerie, les États membres peuvent également bénéficier d'un taux de cofinancement de 100 % à partir du budget de l'Union pour l'exercice 2020-2021. L'Espagne est encouragée à exploiter pleinement ces possibilités pour aider les particuliers et les secteurs les plus touchés par ces difficultés.

(9) Les conséquences socio-économiques de la pandémie sont susceptibles d'être réparties de manière inégale entre les régions espagnoles, en raison de spécificités différentes. Tel est le cas, par exemple, des régions qui s'appuient principalement sur le tourisme, comme les régions situées le long de la côte méditerranéenne, l'Andalousie, ou encore les Îles Baléares et les Îles Canaries, où plus d'un quart des emplois sont liés au secteur touristique. Cela risque fortement d'aggraver les disparités régionales en Espagne. La situation actuelle, à laquelle s'ajoute le risque de voir le processus de convergence entre les États membres temporairement réduit à néant, appelle des réponses stratégiques ciblées.

---

[7] Règlement (UE) 2020/460 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2020 modifiant les règlements (UE) nº 1301/2013, (UE) nº 1303/2013 et (UE) nº 508/2014 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à mobiliser des investissements dans les systèmes de soins de santé des États membres et dans d'autres secteurs de leur économie en réaction à la propagation du COVID-19 (initiative d'investissement en réaction au coronavirus) (JO L 99 du 31.3.2020, p. 5) et règlement (UE) 2020/558 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2020 modifiant les règlements (UE) nº 1301/2013 et (UE) nº 1303/2013 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à offrir une flexibilité exceptionnelle pour l'utilisation des Fonds structurels et d'investissement européens en réaction à la propagation de la COVID- 19 (JO L 130 du 24.4.2020, p. 1).

(10) Le 1er mai 2020, l'Espagne a présenté son programme national de réforme pour 2020 et son programme de stabilité pour 2020. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.

(11) L'Espagne relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions transitoires en matière de dette.

(12) Le 13 juillet 2018, le Conseil a recommandé à l'Espagne de veiller à ce que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes (3) n'excède pas 0,6 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,65 % du PIB. L'évaluation globale de la Commission confirme un écart important par rapport à la trajectoire d'ajustement recommandée vers l'objectif budgétaire à moyen terme en 2019. Il s'agit d'un élément important du rapport que la Commission a élaboré conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité et dans lequel elle examine le respect par l'Espagne du critère de la dette en 2019.

(13) Dans son programme de stabilité pour 2020, le gouvernement prévoit une dégradation du solde nominal, qui devrait passer d'un déficit de 2,8 % du PIB en 2019 à un déficit de 10,3 % du PIB en 2020. Toujours selon ce programme, le ratio de la dette publique au PIB, après avoir diminué pour passer à 95,5 % du PIB en 2019, devrait augmenter pour atteindre 115,5 % en 2020. Les perspectives macroéconomiques et budgétaires sont affectées par la forte incertitude liée à la pandémie de COVID-19.

(14) En réaction à la pandémie de COVID-19, et dans le cadre d'une approche coordonnée au niveau de l'Union, l'Espagne a adopté des mesures budgétaires afin d'accroître la capacité de son système de santé, de contenir la pandémie et de venir en aide aux personnes et aux secteurs particulièrement touchés. Selon le programme de stabilité pour 2020, ces mesures budgétaires représentaient 3,2 % du PIB. La quantification des mesures à effet d'accroissement du déficit concorde largement avec les estimations de la Commission à condition de tenir compte du traitement différent du coût des stabilisateurs automatiques. Ces mesures consistent notamment à renforcer les services de soins de santé et à fournir une aide au revenu aux travailleurs visés par des dispositifs de chômage partiel. En outre, l'Espagne a annoncé des mesures qui, bien que n'ayant aucune incidence budgétaire directe, contribueront à soutenir la liquidité des entreprises, que le programme de stabilité pour 2020 estime à 9,2 % du PIB. Ces mesures consistent notamment en des garanties de prêts (8,8 % du PIB). Dans l'ensemble, les mesures prises par l'Espagne sont conformes aux orientations fournies dans la communication de la Commission relative à une réaction économique coordonnée à la flambée de COVID-19. La pleine mise en œuvre de ces mesures, suivie d'un recentrage des politiques budgétaires sur la réalisation de positions budgétaires prudentes à moyen terme lorsque les conditions économiques le permettront, contribuera à préserver la viabilité des finances publiques à moyen terme.

(15) Selon les prévisions du printemps 2020 de la Commission, dans l'hypothèse de politiques inchangées, le solde des administrations publiques de l'Espagne devrait s'établir à -10,1 % du PIB en 2020 et à -6,7 % en 2021. Le ratio de la dette publique devrait atteindre 115,6 % du PIB en 2020 et 113,7 % en 2021.

(16) Le 20 mai 2020, la Commission a publié un rapport établi conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité, l'Espagne n'ayant pas respecté les dispositions de la règle en matière de dette en 2019 et prévoyant un dépassement de la limite de déficit fixée à 3 % du PIB en 2020. Globalement, l'analyse semble indiquer que les critères du déficit et de la dette, tels que définis dans le traité et dans le règlement (CE) nº 1467/97, ne sont pas respectés.

(17) Les mesures prises pour enrayer la propagation du virus ont un effet considérable sur l'économie et pourraient conduire cette année à une diminution du PIB de 9,4 %. L'incidence sur l'emploi, bien que difficile à calculer à ce stade, sera aussi considérable. Un million de personnes environ ont déjà perdu leur emploi depuis le début de la crise. L'incidence sur l'emploi est actuellement atténuée par les quelque 3,5 millions de travailleurs qui ont adhéré à des dispositifs de chômage partiel (ERTE), lesquels ont permis jusqu'ici d'éviter des pertes d'emploi immédiates. Les conséquences de la pandémie en Espagne seront aggravées par le nombre élevé de personnes travaillant dans de petites et moyennes entreprises, par le poids des secteurs particulièrement touchés et qui sont susceptibles de connaître une reprise plus lente, parmi lesquels le tourisme et le commerce de détail, ainsi que par le taux élevé de travailleurs ayant des contrats à durée déterminée (26,3 % en 2019). Tous ces éléments pourraient entraîner des pertes d'emplois importantes et amplifier le choc. Selon les prévisions de la Commission, le taux de chômage (qui était de 13,6 % en février 2020) devrait augmenter pour atteindre 18,9 % en 2020, avant de revenir à 17 % en 2021.

(18) Les autorités espagnoles ont tenté d'atténuer l'incidence de la pandémie et de la période de confinement par différents trains de mesures d'un montant total de 145 milliards d'EUR. Dans le cadre des efforts qu'elles ont déployés pour lutter contre la maladie, les autorités ont augmenté leurs dépenses en faveur du secteur de la santé et des services sociaux. Elles ont aussi facilité le recours aux ERTE en vue de maintenir l'emploi et de soutenir les revenus des ménages. Les travailleurs visés par un ERTE reçoivent une prestation égale à 70 % de leur assiette de cotisation de sécurité sociale, avec une limite minimale et une limite maximale (de, respectivement, 502 et 1 402 EUR). La relation de travail reste inchangée pendant la durée d'application des ERTE, qui a été étendue récemment au 30 juin 2020. Les entreprises mettant en œuvre des ERTE sont dispensées du paiement d'une part importante des cotisations de sécurité sociale relatives aux travailleurs concernés, à condition de maintenir les emplois de ces derniers durant une période minimale de six mois après la reprise des activités. Ces mesures vont de pair avec des aides spécifiques (report de paiement des impôts et des taxes, réductions des cotisations de sécurité sociale et garanties de l'État) octroyées aux PME et aux travailleurs indépendants, qui constituent l'épine dorsale de l'économie espagnole, et doivent aider les bénéficiaires à éviter la faillite et à reprendre rapidement leurs activités une fois la crise terminée. Des mesures ont également été adoptées pour garantir une aide temporaire au revenu aux travailleurs atypiques qui n'ont pas accès à la protection sociale.

(19) Le système de santé espagnol a produit de bons résultats en termes de santé, malgré un niveau d'investissement relativement faible. L'apparition de la pandémie de COVID-19 a cependant mis le système à rude épreuve, comme jamais auparavant, et a révélé sa vulnérabilité aux chocs. Les mesures immédiates sont axées sur le renforcement des capacités concernant le personnel de santé et sur les médicaments et infrastructures essentiels afin de sauver des vies et de permettre aux malades de se rétablir pendant la pandémie. Les personnes souffrant d'un handicap et les personnes âgées vivant en hébergement spécialisé ont été particulièrement exposées pendant la crise. L'accès continu aux soins médicaux et sociaux, y compris aux services d'urgence et aux soins intensifs, doit être garanti. Par la suite, les efforts devraient porter sur l'amélioration de la résilience du système de santé afin de favoriser un retour aussi rapide que possible à des performances optimales et de mieux réagir à de nouveaux chocs. La pandémie a mis en lumière des problèmes structurels existants, dont quelques-uns découlent de certaines lacunes en matière d'investissements dans les infrastructures physiques et de lacunes concernant les conditions de recrutement et de travail des professionnels de la

santé. Il existe des disparités régionales en termes de dépenses, de ressources physiques et de personnel, et la coordination entre les différents niveaux de gouvernement n'est pas toujours efficace. À moyen terme, la fourniture des soins de santé pourrait mieux répondre aux défis liés au vieillissement de la population, à l'augmentation des maladies chroniques et au handicap. Les soins de santé primaires et le développement des services de santé en ligne ont un rôle clé à jouer à cet égard. À moyen terme, il importera de veiller à ce que la diminution probable des ressources liée à la récession économique n'affecte pas l'accès aux soins de santé et n'entraîne pas d'inégalités en la matière.

(20) Avant la flambée de COVID-19, le marché du travail espagnol continuait, malgré plusieurs années caractérisées par une forte création d'emplois, d'enregistrer des niveaux de chômage élevés et une importante segmentation du marché du travail. Les données préliminaires indiquent une augmentation très importante du taux de chômage en Espagne en raison de la crise, qui pèsera sur la capacité déjà limitée des services de l'emploi d'aider les travailleurs et les employeurs ainsi que sur les services sociaux. À moyen terme, la voie menant à la reprise devrait reposer sur des mesures de soutien à l'emploi prises en concertation avec les partenaires sociaux, telles que la suppression progressive des dispositifs de chômage partiel et le réexamen du système d'incitations à l'embauche, notamment des jeunes travailleurs, de façon à mieux promouvoir des formes d'emploi durables, ainsi que des conditions de travail souples. L'augmentation du nombre d'étudiants dans le domaine des sciences et des technologies numériques, l'attrait accru de l'enseignement et de la formation professionnels et l'offre de possibilités de perfectionnement et de reconversion professionnels flexibles pourraient contribuer à répondre à la demande croissante de compétences techniques nécessaires en vue des transitions écologique et numérique qui accompagneront la reprise. D'une manière plus générale, l'amélioration de l'orientation scolaire et professionnelle et l'offre d'un soutien adéquat aux étudiants défavorisés et venant de régions accusant un retard pourraient contribuer à une amélioration des résultats en matière d'enseignement. Le succès des mesures qui pourraient être adoptées pour atteindre ces objectifs dépendra en grande partie du temps qui sera consacré, ainsi que cela est nécessaire, à l'établissement d'un large consensus social et politique durable autour des réformes.

(21) En raison de l'incidence de la pandémie sur le marché du travail, il est devenu indispensable de soutenir d'urgence les revenus des ménages touchés par la crise. Il était essentiel de faciliter le recours aux dispositifs de chômage partiel dans le cadre des efforts déployés à cet égard. Toutefois, les travailleurs intérimaires ayant des contrats de très courte durée, qui constituent la majorité des nouveaux chômeurs (qui sont plus d'un million) et qui comptent dans leurs rangs de nombreux jeunes travailleurs, ne peuvent souvent prétendre à aucune protection standard contre le chômage. Il est nécessaire de garantir à un stade précoce, pour encourager une reprise durable et promouvoir la cohésion sociale, que tous les travailleurs, y compris les travailleurs intérimaires et les travailleurs indépendants, ont accès à une protection sociale adéquate et bénéficient de politiques actives sur le marché du travail.

(22) La crise augmentera probablement les niveaux déjà élevés de pauvreté ou d'exclusion sociale en Espagne, en particulier parmi les familles avec enfants. En 2019, l'Espagne était l'État membre dans lequel les prestations familiales moyennes par enfant étaient les moins élevées. Les familles à revenu faible à moyen ne peuvent prétendre à des allocations familiales, qui font l'objet de conditions strictes, et les déductions fiscales dont elles bénéficient constituent des avantages limités. Les dépenses en matière de

protection sociale restent fortement axées sur les personnes âgées, et le niveau des dépenses en matière de retraites devrait augmenter sensiblement à moyen et long terme si les changements annoncés par rapport à la réforme des retraites de 2013 deviennent permanents et si aucune mesure compensatoire adéquate n'est adoptée. Le contexte économique et social difficile découlant de la pandémie nécessite au contraire une solidarité intergénérationnelle en faveur des plus jeunes générations. L'aide au chômage octroyée aux chômeurs de longue durée et aux travailleurs qui ne remplissent pas les conditions pour pouvoir bénéficier de régimes contributifs est actuellement éparpillée entre de multiples régimes, ce qui limite la couverture. Les dispositifs régionaux de revenu minimum qui sont actuellement en place n'atteignent que 20 % de leurs bénéficiaires potentiels dans le pays, dans un contexte d'importantes disparités régionales en termes de couverture, de durée, de conditions d'accès et d'adéquation. Vu la situation d'urgence actuelle, il est prévu d'introduire rapidement un dispositif national de revenu minimum, qui comptera selon les estimations trois millions de bénéficiaires et complètera les dispositifs régionaux de revenu minimum existants. L'incidence de ce dispositif sur la diminution de la pauvreté et sa durabilité à court et moyen terme ne peuvent être appréciées à ce stade.

(23) Un autre facteur d'aggravation de la crise pandémique en Espagne réside dans le fait que les très nombreuses PME absorbent une grande partie de l'emploi. Afin de prévenir des faillites évitables, certaines mesures visant à fournir une aide de trésorerie aux entreprises grâce à des prêts et à des garanties ont été adoptées en urgence, l'accent étant mis sur les PME et les secteurs qui seront plus durement et plus longuement touchés par la crise, comme le tourisme (qui représente 12 % du PIB espagnol en 2019). Ces mesures devraient être mises en œuvre rapidement et efficacement par les intermédiaires financiers pour pouvoir produire des effets. L'autorisation du report du paiement des taxes, des impôts et des cotisations sociales, de même que l'accélération des versements contractuels des pouvoirs publics, contribueront également à améliorer les flux de trésorerie des PME. Ces mesures doivent être élaborées et mises en œuvre en tenant compte de la résilience du secteur bancaire. Pour qu'elles soient efficaces, il importe de poursuivre les efforts visant à réduire la charge administrative et à offrir des services publics numériques efficients. Le soutien aux entreprises des secteurs les plus touchés par la crise et la sauvegarde de la compétitivité des entreprises exportatrices sont essentiels au succès de la reprise.

(24) Pour favoriser la reprise économique, il sera important de mettre en œuvre le plus rapidement possible et en priorité des projets d'investissement public aboutis et de promouvoir l'investissement privé, y compris au moyen de réformes pertinentes. Les perspectives de reprise en Espagne dépendront de la capacité de cette dernière d'accroître la productivité et de favoriser l'innovation, notamment grâce à la transition écologique et numérique. Les résultats de l'Espagne en matière d'innovation sont inférieurs à la moyenne de l'UE dans l'ensemble des régions. L'Espagne obtient de moins bons résultats en ce qui concerne la capacité des entreprises à innover, à investir dans des actifs corporels et incorporels et à tirer le meilleur parti des compétences de leurs travailleurs, ce qui pourrait nuire à leur compétitivité dans une économie de la connaissance. La crise a mis en lumière l'importance de la numérisation en vue du maintien de l'accès aux services publics, à l'éducation et à la formation, ainsi que de la préservation de l'emploi et de l'activité économique. Avant la période de confinement, la moitié seulement des écoles espagnoles disposaient de plateformes numériques d'apprentissage adéquates, avec d'importantes disparités régionales. Le soudain basculement vers un apprentissage numérique a aussi constitué un défi particulier pour les étudiants vulnérables qui n'avaient pas accès à des solutions numériques à

domicile. L'Espagne devrait veiller à ce que tous les étudiants bénéficient d'un accès à l'apprentissage numérique, y compris dans les zones rurales et au sein des ménages vulnérables. Encourager la numérisation des entreprises favoriserait également la compétitivité des entreprises espagnoles dans les chaînes de valeur mondiales et renforcerait leur capacité d'exportation, notamment en ce qui concerne les PME et les microentreprises. L'adoption de solutions numériques, y compris de technologies numériques de pointe, et la réduction de la fracture numérique entre les zones urbaines et les zones rurales amélioreraient la capacité d'innovation de l'économie espagnole. En outre, le renforcement de la gouvernance en matière de recherche et d'innovation à tous les niveaux, l'amélioration de la qualité de la recherche au moyen d'évaluations systématiques et l'incitation des organismes de recherche à coopérer avec le secteur privé permettraient des politiques de recherche et d'innovation plus efficaces et une accélération de la diffusion de l'innovation en faveur de la reprise.

(25) La transformation de l'Espagne en une économie neutre pour le climat nécessitera des investissements substantiels, pendant une période prolongée, dans les domaines de l'énergie renouvelable, des infrastructures énergétiques, de l'efficacité énergétique et des transports durables, notamment. Ces investissements doivent être réalisés le plus rapidement possible et en priorité pour contribuer à la transition écologique durant la reprise, conformément au plan national espagnol en matière d'énergie et de climat. La promotion d'un système énergétique intégré devrait faciliter la pénétration des énergies renouvelables. La réduction de la consommation d'énergie dans les bâtiments privés et publics grâce à des rénovations de grande ampleur, de même que le développement de réseaux intelligents et du stockage d'électricité renouvelable, contribueraient à une meilleure gestion des besoins en énergie, tout en soutenant la création d'emplois durant la reprise. De nouveaux investissements dans les infrastructures énergétiques, parmi lesquelles les interconnexions électriques avec le reste de l'Union, contribueraient à renforcer l'intégration du marché intérieur de l'énergie de l'UE tout en introduisant davantage de concurrence et en facilitant le déploiement des énergies renouvelables. Des efforts supplémentaires devraient également être déployés en vue de promouvoir le transport durable, y compris le déploiement d'infrastructures pour carburants de substitution, en particulier pour les véhicules électriques. Des investissements seront également nécessaires pour permettre un recours accru au rail pour le transport de marchandises, y compris par des liaisons transfrontières avec la France et le Portugal et des liaisons avec des ports et des plateformes logistiques. En outre, certaines régions d'Espagne comptent parmi les régions d'Europe les plus exposées au changement climatique. Les ressources hydrauliques sont mises à rude épreuve, et les infrastructures de gestion de l'eau et des déchets sont inégales d'une région à l'autre. Les investissements écologiques peuvent contribuer à la lutte contre les effets néfastes du changement climatique, tels que les inondations et les incendies de forêt, à l'amélioration de la qualité de l'air, ainsi qu'à la gestion de l'eau et des déchets et au développement des possibilités qu'offre l'économie circulaire. La programmation du Fonds pour une transition juste pour la période 2021-2027 pourrait aider l'Espagne à relever certains des défis liés à la transition vers une économie neutre sur le plan climatique, en particulier dans les territoires relevant de l'annexe D du rapport par pays[8], et à tirer le meilleur parti possible de ce fonds.

(26) La fragmentation et les obstacles réglementaires constatés en Espagne empêchent les entreprises de bénéficier d'économies d'échelle et ont une incidence négative sur la

[8] SWD(2020) 508 final.

productivité. La loi sur l'unité du marché, qui est déjà appliquée par les juridictions et les autorités de concurrence, devrait être utilisée de manière plus active pour promouvoir une meilleure réglementation et une concurrence accrue durant la reprise. Dans ce contexte, les restrictions strictes appliquées en matière de propriété et d'accès au marché, qui avaient pour but de garantir la fourniture de biens et de services stratégiques durant la crise pandémique, devront être levées dès qu'il n'y aura plus d'urgence. D'une manière plus générale, une coordination accrue et soutenue entre les différents niveaux de gouvernement pourrait contribuer à accroître l'efficacité des politiques visant à faciliter la reprise. Il est également essentiel de veiller à ce que la structure de gouvernance déjà instaurée par les lois mettant en œuvre les directives relatives aux marchés publics de 2014 puisse fonctionner à plein régime aussi rapidement que possible, de façon à garantir une utilisation efficace des investissements publics susceptibles de favoriser la reprise. Les travaux ayant trait à la stratégie nationale globale en matière de marchés publics devraient s'intensifier, en étroite collaboration avec les représentants de l'ensemble des niveaux de gouvernement (central, régional et local) par l'intermédiaire du comité de coopération.

(27) Si les présentes recommandations portent principalement sur les mesures à prendre pour atténuer les répercussions socio-économiques de la pandémie et faciliter la reprise économique, les recommandations par pays de 2019 adoptées par le Conseil le 9 juillet 2019 envisageaient également des réformes essentielles pour surmonter les difficultés structurelles à moyen et long terme. Ces recommandations restent d'actualité et continueront de faire l'objet d'un suivi tout au long du cycle annuel du Semestre européen de l'année prochaine. Cela vaut également pour les recommandations relatives aux politiques économiques liées aux investissements. Ces dernières devraient être prises en considération pour la programmation stratégique du financement de la politique de cohésion après 2020, y compris en ce qui concerne les mesures d'atténuation et les stratégies de sortie de la crise actuelle.

(28) La résolution des procédures d'insolvabilité en temps utile jouera également un rôle essentiel en garantissant la liquidité des entreprises et la redistribution efficace des ressources, ainsi qu'en promouvant l'esprit d'entreprise et la stabilité du secteur financier. Il est essentiel de préserver la capacité du système judiciaire de gérer efficacement les procédures d'insolvabilité. Cela est d'autant plus important que la suspension actuelle des activités des tribunaux et l'augmentation escomptée des procédures judiciaires liées à la récession causée par la pandémie risquent d'exacerber encore les difficultés existantes, avec des procédures de plus en plus longues et des arriérés en hausse.

(29) Le Semestre européen fournit le cadre pour la coordination continue des politiques économiques et de l'emploi au sein de l'Union, laquelle peut contribuer à une économie durable. Les États membres ont fait le point sur les progrès accomplis sur la voie des objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies dans leurs programmes nationaux de réforme pour 2020. En veillant à la mise en œuvre intégrale des recommandations ci-dessous, l'Espagne contribuera à l'accomplissement de progrès en vue de réaliser les ODD et à l'effort commun visant à garantir une durabilité compétitive dans l'Union.

(30) Une coordination étroite entre les économies au sein de l'Union économique et monétaire est essentielle pour parvenir à une reprise rapide à la suite des répercussions économiques de la COVID-19. En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et à la lumière des orientations politiques de l'Eurogroupe, l'Espagne devrait veiller à ce

que ses politiques restent cohérentes avec les recommandations pour la zone euro et coordonnées avec celles des autres États membres de la zone euro.

(31) Dans le cadre du Semestre européen 2020, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Espagne, qu'elle a publiée dans son rapport 2020 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2020, le programme national de réforme pour 2020 et les suites données aux recommandations adressées à l'Espagne les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Espagne, mais aussi de leur degré de conformité avec les règles et les orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union en permettant à cette dernière de contribuer aux futures décisions nationales.

(32) À la lumière de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2020, et son avis[9] est pris en compte en particulier dans la recommandation figurant au point 1 ci-dessous.

(33) À la lumière du bilan approfondi réalisé par la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2020 et le programme de stabilité pour 2020. Les présentes recommandations tiennent compte de la nécessité de lutter contre la pandémie et de faciliter la reprise, en tant que première étape nécessaire pour permettre un ajustement des déséquilibres. Les recommandations portant directement sur la correction des déséquilibres macroéconomiques constatés par la Commission en application de l'article 6 du règlement (UE) nº 1176/2011 sont reflétées dans les recommandations figurant aux points 1, 2 et 4,

RECOMMANDE que l'Espagne s'attache, en 2020 et 2021:

1. à prendre toutes les mesures nécessaires, conformément à la clause dérogatoire générale, pour lutter efficacement contre la pandémie, soutenir l'économie et encourager la reprise; lorsque les conditions économiques le permettent, à mener des politiques budgétaires visant à atteindre des positions budgétaires prudentes à moyen terme et à garantir la viabilité de la dette, tout en intensifiant les investissements; à renforcer la résilience et la capacité du système de santé en ce qui concerne les professionnels de la santé ainsi que les médicaments et les infrastructures essentiels;

2. à soutenir l'emploi par des mesures visant à préserver les emplois, à mettre en place des mesures d'incitation à l'embauche efficaces et à encourager le développement des compétences; à renforcer la protection contre le chômage, notamment pour les travailleurs atypiques; à améliorer la couverture et l'adéquation des dispositifs de revenu minimum et des aides octroyées aux familles, ainsi que l'accès à l'apprentissage numérique;

3. à garantir l'efficacité de la mise en œuvre des mesures visant à fournir des liquidités aux petites et moyennes entreprises et aux travailleurs indépendants, notamment en prévenant les retards de paiement; à mettre en œuvre le plus rapidement possible et en priorité des projets d'investissement public aboutis et à promouvoir l'investissement privé afin de favoriser la reprise économique; à centrer les investissements sur la transition écologique et numérique, et en particulier sur la promotion de la recherche et de l'innovation, la production et l'utilisation propres et

[9] Tel que prévu à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil.

efficaces de l'énergie, les infrastructures énergétiques, la gestion de l'eau et des déchets et les transports durables;

4. à améliorer la coordination entre les différents niveaux de gouvernement et à renforcer le cadre des marchés publics en vue d'un soutien efficace de la reprise.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président