



Bruxelles, le 23.5.2018
COM(2018) 408 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2018
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Espagne pour 2018**

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de l'Espagne pour 2018

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Espagne pour 2018

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

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

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques¹, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques², et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne³,

vu les résolutions du Parlement européen⁴,

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 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du semestre européen 2018 de coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 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 également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

³ COM(2018) 408 final.

⁴ P8_TA(2018)0077 et P8_TA(2018)0078.

économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro (la «recommandation pour la zone euro»).

- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Espagne devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la politique économique de la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-dessous.
- (3) Le rapport 2018 pour l'Espagne⁵ a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par l'Espagne dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017, les suites données aux recommandations adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi le bilan approfondi effectué en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 7 mars 2018⁶. L'analyse de la Commission l'amène à conclure que l'Espagne connaît des déséquilibres macroéconomiques. En particulier, une dette extérieure et une dette intérieure importantes, tant publique que privée, dans un contexte de chômage élevé, restent source de vulnérabilités dont l'incidence dépasse les frontières nationales. Certes, le rééquilibrage externe progresse, grâce aux excédents de la balance courante enregistrés depuis 2013, qui s'appuient sur des améliorations structurelles des performances commerciales. Toutefois, les engagements extérieurs nets restent élevés. La réduction de la dette du secteur privé progresse également, profitant de conditions de croissance favorables, mais les besoins de désendettement demeurent. L'assainissement du secteur financier soutient l'activité économique. Malgré la forte croissance du PIB nominal, la dette publique en pourcentage du PIB ne se réduit que lentement. Le taux de chômage a continué à chuter rapidement, mais demeure très élevé et la forte segmentation du marché du travail empêche une croissance plus rapide de la productivité de la main-d'œuvre. Après la puissante dynamique de réformes entre 2012 et 2015, les avancées réalisées dans la mise en œuvre des recommandations sont devenues plus limitées. La situation économique actuelle offre l'occasion de répondre aux besoins de réformes qui se font sentir en vue de rendre l'économie espagnole plus résiliente et de renforcer la croissance de la productivité.
- (4) L'Espagne relève actuellement du volet correctif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2018, l'Espagne prévoit de corriger son déficit excessif d'ici à 2018, conformément à la décision du Conseil du 8 août 2016 mettant l'Espagne en demeure de prendre des mesures pour procéder à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif⁷. Le solde des administrations publiques devrait continuer à s'améliorer jusqu'à atteindre un excédent de 0,1 % du PIB en 2021. Le programme de stabilité pour 2018 intègre l'ensemble des mesures comprises dans le projet de loi budgétaire présenté au parlement le 3 avril, ainsi que des mesures supplémentaires annoncées à la fin du mois d'avril. L'objectif budgétaire à moyen terme d'une position budgétaire équilibrée en termes structurels ne devrait pas être atteint durant la période couverte par le programme de stabilité pour 2018. Ce programme prévoit que le ratio dette

⁵ SWD(2018) 207 final.

⁶ COM(2018) 120 final.

⁷ JO L 148 du 10.6.2017, p. 38.

publique/PIB diminue pour s'établir à 97,0 % en 2018, à 95,2 % en 2019 et à 89,1 % en 2021. Les hypothèses macroéconomiques du programme sont plausibles. D'une manière générale, la réalisation prévue des objectifs de déficit nominal continue de s'appuyer sur les perspectives économiques solides et sur une croissance des dépenses publiques inférieure à celle du PIB nominal. Les risques qui pèsent sur la réalisation des objectifs budgétaires sont autant liés à une croissance plus importante des recettes qu'à des augmentations de dépenses plus limitées que dans les prévisions de la Commission, ainsi qu'à la concrétisation éventuelle d'autres engagements conditionnels.

- (5) Le 8 août 2016, le Conseil a demandé à l'Espagne de mettre fin à la situation de déficit excessif d'ici à 2018 et, en particulier, de ramener son déficit public à 4,6 % du PIB en 2016, à 3,1 % du PIB en 2017 et à 2,2 % du PIB en 2018. Il a été jugé que cette amélioration du solde des administrations publiques correspondait à une détérioration du solde structurel de 0,4 % du PIB en 2016 et à une amélioration de 0,5 % du PIB en 2017 ainsi qu'en 2018, sur la base de la version actualisée des prévisions du printemps 2016 de la Commission. L'Espagne a atteint un déficit nominal de 3,1 % du PIB en 2017, comme cela avait été demandé dans la décision du Conseil du 8 août 2016. Selon les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le déficit nominal devrait diminuer pour s'établir à 2,6 % du PIB en 2018, soit 0,4 % du PIB au-dessus de l'objectif de déficit nominal indiqué dans le programme de stabilité pour 2018 et de celui fixé par le Conseil. Par rapport au programme de stabilité pour 2018, les prévisions de la Commission tablent sur une croissance plus faible des recettes publiques et une légère hausse des dépenses. Dans les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait se détériorer de 0,3 % du PIB en 2018, dans le contexte des mesures de nature à accroître le déficit comprises dans le projet de loi budgétaire pour 2018 présenté au parlement le 3 avril, et ne devrait s'améliorer que légèrement en 2019. Par conséquent, les efforts budgétaires en 2018 ainsi que les efforts cumulés au cours de la période 2016-2018 ne devraient pas être garantis. Même si l'expansion économique soutient la réduction du déficit, elle n'est pas mise à profit pour renforcer structurellement les finances publiques. En conséquence, dans son avis relatif au projet de plan budgétaire actualisé de l'Espagne, la Commission considère le projet de plan budgétaire de l'Espagne comme globalement conforme aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance, puisque, selon les prévisions de 2018 de la Commission, le déficit excessif sera corrigé en temps voulu, mais est expansionniste.
- (6) Pour 2019, si l'Espagne devait parvenir à une correction durable et en temps voulu de son déficit excessif, elle serait alors soumise au volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et aux dispositions transitoires en matière de dette. Compte tenu du ratio de la dette publique de l'Espagne de plus de 60 % du PIB et de l'écart de production positif prévu de 2,3 % du PIB, les dépenses publiques primaires nettes nominales⁸ devraient baisser d'au moins 0,3 % en 2019, ce qui correspond à l'ajustement structurel de 1,0 % du PIB découlant de la matrice d'exigences dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. Dans le même temps, des signes

⁸ Les dépenses publiques primaires nettes sont constituées des dépenses publiques totales diminuées des dépenses d'intérêt, des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont intégralement couvertes par des recettes provenant de fonds de l'Union et des modifications non discrétionnaires intervenant dans les dépenses liées aux indemnités de chômage. La formation brute de capital fixe financée au niveau national est lissée sur quatre ans. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes ou les augmentations de recettes découlant de mesures législatives sont prises en compte. Les mesures exceptionnelles, tant sur le front des recettes que des dépenses, sont déduites.

montrent que les capacités non utilisées de l'économie sont sous-estimées. En 2019, l'Espagne devrait encore enregistrer l'un des taux de chômage les plus élevés dans l'UE, ce qui devrait contenir les pressions sur les salaires, en particulier dans le secteur privé, tandis que l'inflation devrait rester nettement inférieure à 2 %. Ceci traduit la morosité persistante du marché du travail. En outre, même si la Commission, dans son appréciation du caractère plausible de l'écart de production, ne signale pas que les estimations de l'écart de production fondées sur la méthode généralement acceptée ne sont pas plausibles, elle indique un éventail assez large d'estimations plausibles de l'écart de production pour l'Espagne. Sur cette base, un ajustement structurel annuel de 0,65 % du PIB, correspondant à un taux de croissance maximal des dépenses publiques primaires nettes de 0,6 %, semble approprié. Selon les prévisions de printemps de la Commission, dans l'hypothèse de politiques inchangées, il existe un risque d'écart important par rapport à l'ajustement budgétaire requis en 2019. En outre, l'Espagne ne devrait pas respecter les dispositions transitoires en matière de dette en 2019. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que l'Espagne doit se tenir prête à prendre des mesures supplémentaires pour assurer le respect des dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et que les mesures nécessaires doivent être prises à partir de 2019 en vue de respecter ces dispositions. Il serait prudent d'utiliser tout gain exceptionnel éventuel pour réduire encore le ratio de la dette publique.

- (7) De plus, en août 2016, le Conseil a aussi demandé à l'Espagne d'adopter des mesures de renforcement de son cadre budgétaire, en vue notamment de rendre plus automatique le déclenchement des mécanismes de prévention et de correction des écarts par rapport aux objectifs budgétaires et de renforcer la contribution à l'assainissement budgétaire de la règle relative aux dépenses contenue dans la loi de stabilité. Toutefois, le programme de stabilité pour 2018 ne prévoit de renforcer la règle relative aux dépenses intérieures. Il ne signale pas non plus de mesures visant à renforcer légalement le caractère automatique des mécanismes de prévention et de correction. Le Conseil a également demandé à l'Espagne de prendre des mesures pour améliorer le cadre de sa politique des marchés publics. L'Espagne a accompli des progrès en adoptant une nouvelle loi sur les marchés publics en novembre 2017. Toutefois, cette nouvelle législation ne permettra d'améliorer l'efficacité et la transparence des procédures de passation des marchés publics que si elle est mise en œuvre rapidement et de manière ambitieuse, ce qui implique d'établir la nouvelle structure de gouvernance requise et d'améliorer les mécanismes de contrôle des procédures de passation des marchés publics à tous les niveaux d'administration. En particulier, la future stratégie nationale en matière de marchés publics devrait préciser les contrôles ex ante et ex post que devront effectuer les nouvelles structures. En juin 2017, le gouvernement a chargé l'autorité budgétaire indépendante de procéder à un examen des dépenses touchant à certaines subventions au secteur public. La Commission assure le suivi de la mise en œuvre de cet examen, qui devrait être terminé d'ici le début de l'année 2019.
- (8) Le 27 avril 2018, l'Espagne a présenté son programme national de réforme pour 2018 et son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (9) Les recommandations pertinentes par pays ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du

Parlement européen et du Conseil⁹, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait cette disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds structurels et d'investissement européens et une bonne gouvernance économique¹⁰.

- (10) L'emploi a continué à croître à un rythme soutenu en Espagne, porté par les effets des dernières réformes du marché du travail ainsi que par la modération salariale. Le taux de chômage continue à reculer, mais il reste nettement supérieur aux niveaux antérieurs à la crise dans le pays et compte parmi les plus élevés de l'UE, ce qui implique que de très nombreuses compétences restent inexploitées, notamment parmi les jeunes chômeurs. La proportion de chômeurs sans emploi depuis plus d'un an est en diminution, mais représente encore près de la moitié de l'ensemble des chômeurs. L'Espagne a adopté une série d'initiatives stratégiques visant à étendre le soutien personnalisé aux chômeurs de longue durée et à aider les jeunes à entrer sur le marché du travail et à améliorer leur employabilité, notamment en augmentant le nombre des bénéficiaires de la garantie pour la jeunesse. L'efficacité de ces mesures est également tributaire de la capacité qu'ont les services publics régionaux de l'emploi et de l'aide sociale de fournir un soutien personnalisé aux demandeurs d'emploi, capacité qui ne s'améliore que lentement. Il devrait également être possible de renforcer la coopération avec les employeurs, notamment en augmentant le pourcentage de postes vacants gérés par les services de l'emploi et en améliorant l'adéquation entre le profil des demandeurs d'emploi et les besoins des employeurs. Dans le même temps, les efforts visant à renforcer la coordination entre les services de l'emploi et les services sociaux, qui a enregistré certains progrès en 2017, doivent être poursuivis.
- (11) La proportion de salariés sous contrat temporaire est parmi les plus élevées de l'UE et concerne essentiellement les jeunes et les travailleurs faiblement qualifiés. Les contrats temporaires sont souvent de courte durée et constituent rarement un tremplin vers un contrat permanent. Leur utilisation généralisée, y compris dans des secteurs moins exposés à l'activité saisonnière ou cyclique, est susceptible d'entraver une croissance plus rapide de la productivité et va souvent de pair avec une réduction des droits aux prestations sociales et une augmentation des risques de pauvreté. Même si la part des contrats à durée indéterminée a augmenté dans la croissance nette de l'emploi au cours des deux dernières années, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour encourager la conversion des contrats temporaires en contrats à durée indéterminée. Le système de mesures d'incitation à l'embauche reste fragmenté et ne vise pas efficacement à promouvoir l'emploi à durée indéterminée. L'Espagne a adopté un plan visant à réduire le recours aux contrats de travail à durée déterminée dans le secteur public, mais sa mise en œuvre n'en est qu'à ses débuts et

⁹ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

¹⁰ COM(2014) 494 final.

il convient de passer à la vitesse supérieure pour atteindre l'objectif de 8 % fixé pour 2019. Le renforcement des capacités et de l'efficacité de l'inspection du travail dans la lutte contre le recours abusif à des contrats temporaires a permis d'augmenter le nombre de contrats convertis en contrats à durée indéterminée, mais il ne semble pas dissuader les employeurs de continuer à y avoir largement recours. La table ronde tripartite créée au début de l'année 2017 afin de discuter de la qualité de l'emploi n'a pas encore présenté de propositions concrètes. La participation des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques s'est renforcée dernièrement, mais des améliorations sont encore possibles.

- (12) La croissance économique et la création d'emplois contribuent à réduire la part de la population exposée au risque de pauvreté et d'exclusion sociale, mais ce risque reste néanmoins supérieur à la moyenne de l'UE, de même que les inégalités de revenus. Les travailleurs exposés au risque de pauvreté constituent un problème préoccupant, en particulier parmi les ménages ayant des membres travaillant sous contrat temporaire ou à temps partiel. Le taux de pauvreté des enfants, bien qu'en déclin, reste très élevé. L'incidence des transferts sociaux autres que les retraites sur la réduction de la pauvreté est inférieure à la moyenne de l'UE et en diminution. Les systèmes de garantie de revenus sont marqués par de profondes disparités interrégionales dans les conditions d'accès et par la fragmentation des multiples régimes nationaux qui ciblent différents groupes de demandeurs d'emploi et sont gérés par différentes administrations. En conséquence, un grand nombre de personnes dans le besoin ne bénéficient pas d'une aide. Aucun plan d'action n'a encore été défini à la suite de l'étude récente visant à évaluer l'efficacité des systèmes nationaux et régionaux de garantie de revenus. Le lancement d'un système de carte de sécurité sociale devrait rendre l'octroi des prestations sociales plus transparent et faciliter la participation aux mesures d'activation qui y sont liées, même s'il ne comblera pas directement les lacunes des systèmes existants. L'efficacité des prestations familiales est également faible et leur couverture est inégale. Le système de retraite espagnol joue un rôle important dans la préservation de la qualité de vie des personnes âgées; grâce à ce système, celles-ci sont significativement moins confrontées au risque de pauvreté que les jeunes générations. Par rapport aux salaires, les prestations de pension actuelles sont parmi les plus élevées de l'UE. Les projections dans les rapports 2018 à venir sur le vieillissement et sur l'adéquation des retraites¹¹ indiquent que les réformes de 2011 et de 2013 ont aidé à assurer la viabilité et l'adéquation relative des retraites à long terme. Toutefois, les augmentations des retraites et le report du facteur de viabilité proposé au cours de la procédure d'adoption du projet de budget 2018 remettent en cause la détermination à mettre en œuvre ces réformes. Dans le même temps, ces mesures n'apportent pas de réponse au défi principal qui pèse sur l'adéquation des revenus des futurs retraités, qui est plutôt lié à un taux de chômage élevé et à la segmentation du marché du travail.
- (13) Remédier aux lacunes constatées dans les capacités d'innovation des entreprises espagnoles pourrait améliorer leur productivité. Les résultats en matière d'innovation et la croissance de la productivité sont freinés par la persistance d'un faible niveau d'investissement dans la recherche et le développement, ce qui rend la réalisation de

¹¹ Commission européenne (2018), Rapport 2018 sur l'adéquation des retraites: adéquation actuelle et future des revenus des personnes âgées dans l'UE, Volume I et Volume II, Rapport commun du Comité de la protection sociale (CPS) et de la Commission européenne (DG EMPL), Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2018.

l'objectif national d'intensité de la recherche et du développement de 2 % au titre de la stratégie Europe 2020 très improbable. Cette tendance est renforcée par la faiblesse du taux d'exécution, en baisse, du budget public pour la recherche et le développement. Même si la gouvernance de la politique nationale de recherche et d'innovation fait l'objet d'une rationalisation, notamment grâce à la nouvelle agence nationale pour la recherche, la coordination entre le niveau national et les régions reste faible pour la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques. La mise en place d'une culture d'évaluation pour mesurer systématiquement l'efficacité des programmes et des politiques de soutien permettrait un apprentissage stratégique et la création de synergies entre les différents niveaux d'administration.

- (14) Les capacités d'innovation limitées des entreprises espagnoles s'expliquent également par les inadéquations de compétences, qui ont une incidence négative sur le potentiel à long terme de croissance de la productivité: la surqualification et la sous-qualification professionnelles sont très fréquentes en Espagne. Même s'il s'est amélioré de manière significative ces dix dernières années, le taux de décrochage scolaire reste nettement supérieur à la moyenne de l'UE. Tout comme les résultats en matière d'éducation, ce taux présente de grandes disparités entre les régions et est susceptible d'affecter l'égalité des chances. Les programmes ciblés visant à remédier à ces disparités n'ont jusqu'à présent eu que des effets limités. Le pacte national social et politique relatif à l'éducation, qui a pour but de réformer en profondeur le système éducatif, en est encore au stade des négociations. En attendant, il s'agit de soutenir le développement professionnel des enseignants en réduisant les contrats d'emploi temporaires et en augmentant les ressources pour leur formation. Parallèlement, les diplômés de l'enseignement supérieur, en particulier, font face à des difficultés pour trouver des emplois adéquats et stables sur le marché du travail. Une meilleure coopération entre le monde de l'enseignement et le secteur des entreprises pourrait accélérer l'accès des jeunes diplômés au marché du travail, tout en fournissant aux entreprises les compétences dont elles ont besoin pour améliorer leurs capacités d'innovation. Dans ce contexte, la proposition d'une nouvelle stratégie numérique nationale tient compte de la nécessité d'améliorer les compétences numériques. Les défis résident dans le nombre peu élevé de spécialistes dans les technologies de l'information et de la communication, ainsi que dans la promotion du rôle du système éducatif dans la valorisation des compétences numériques. La reconversion des travailleurs dans les compétences numériques permettrait également aux entreprises espagnoles de rester compétitives dans une économie de plus en plus numérisée.
- (15) Les disparités réglementaires dans l'environnement des entreprises contribuent elles aussi à limiter la croissance de la productivité. Dans le contexte actuel, les disparités et les restrictions dans l'environnement des entreprises contribuent à maintenir des marges élevées, à réduire la mobilité géographique des entreprises et des travailleurs, et à freiner la croissance de la productivité. La loi sur l'unité du marché, qui vise à répondre à ce défi, n'a été mise en œuvre que partiellement: il convient d'améliorer le suivi de sa mise en œuvre au niveau régional et local, ainsi que de renforcer le rôle des conférences intersectorielles. Cette loi a introduit le principe selon lequel le respect de certaines exigences sur une partie du territoire permettrait aux entreprises d'opérer sur l'ensemble du territoire. Dans plusieurs arrêts publiés en 2017, la cour constitutionnelle a considéré que ce principe est frappé de nullité en l'absence de normes minimales communes ou équivalentes en matière d'accès à une profession ou d'exercice d'une activité économique. Au regard de ces arrêts, l'établissement de normes communes ou équivalentes homogènes sur tout le territoire pourrait

contribuer à atteindre les objectifs de la loi. En outre, il convient d'améliorer la coopération entre les différents niveaux d'administration à toutes les étapes de la mise en œuvre afin de lutter plus efficacement contre les effets négatifs de la fragmentation sur les entreprises. Les travaux de la commission chargée de l'amélioration de la réglementation, mise en place pour garantir l'alignement de la législation sur l'acquis de l'UE en matière de services, devraient être intensifiés et menés à bien. Des restrictions concernant certaines professions réglementées comme les ingénieurs civils et les architectes ont également été mises en évidence dans le paquet «Services» adopté en janvier 2017, et aucune mesure spécifique pour y remédier n'a été prise à ce jour¹².

- (16) Plus généralement, une amélioration de la qualité des institutions serait susceptible de stimuler la confiance dans l'économie espagnole et d'amplifier les avantages générés par les mesures adoptées en vue de renforcer la croissance de la productivité. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la transparence du financement des partis, les déclarations de patrimoine et les conflits d'intérêts. L'environnement des entreprises a également bénéficié des avancées réalisées dans la lutte contre la corruption, même si des problèmes subsistent dans ce domaine. La perception de l'indépendance de la justice s'est également améliorée, auprès des citoyens comme des entreprises. Des efforts visant à améliorer encore l'efficacité du système judiciaire sont en cours et doivent être poursuivis. Bien que certains progrès aient été accomplis dans ce domaine très vaste, le défi consistant à encourager la confiance dans les institutions à tous les niveaux d'administration reste entier.
- (17) La poursuite du renforcement des infrastructures de transport, d'énergie et du secteur de l'eau permettrait de favoriser la cohésion territoriale, une meilleure intégration dans le marché commun et la croissance de la productivité. On relève un manque d'investissements dans les liaisons de transport, les connexions énergétiques et les infrastructures d'approvisionnement en eau transfrontières. Il serait possible de faire un meilleur usage des infrastructures de transport de passagers et de marchandises par chemin de fer: les différences d'écartement des voies qui existent entre l'Espagne, le Portugal et la France sont un obstacle majeur à l'amélioration de la connectivité ferroviaire, même si de nouveaux tronçons ont été mis en service récemment qui adoptent l'écartement international standard. Des lacunes sont également constatées dans les connexions ferroviaires de fret entre les principaux ports des côtes atlantiques et méditerranéennes et les régions industrielles situées à l'intérieur des terres. La connectivité insuffisante nuit aussi à une plus grande intégration des marchés européens du gaz et de l'électricité. Il est nécessaire de réaliser des investissements supplémentaires dans les infrastructures pour améliorer la gestion de l'eau, par exemple pour le traitement des eaux usées, la réduction des fuites dans les réseaux et l'amélioration de l'approvisionnement en eau. L'Espagne en retirerait des avantages environnementaux, économiques et sociaux.
- (18) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Espagne, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018 et le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à l'Espagne les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Espagne, mais aussi de leur conformité

¹² COM(2016) 820 final.

avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales.

- (19) À la lumière de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis¹³.
- (20) À la lumière du bilan approfondi réalisé par la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme et le programme de stabilité. Les recommandations adressées à l'Espagne aux points 1 à 3 ci-après reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que l'Espagne s'attache, en 2018 et 2019:

1. à veiller au respect de la décision du Conseil du 8 août 2016 mettant l'Espagne en demeure au titre de la procédure concernant les déficits excessifs, y compris par l'adoption de mesures visant à renforcer le cadre budgétaire et le cadre des marchés publics à tous les niveaux d'administration; à assurer ensuite que le taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes ne dépasse pas 0,6 % en 2019, ce qui correspond à un ajustement structurel annuel de 0,65 % du PIB; à utiliser les gains exceptionnels pour accélérer la réduction du ratio de la dette publique;
2. à veiller à ce que les services de l'emploi et les services sociaux aient les capacités de fournir un accompagnement efficace aux demandeurs d'emploi, notamment grâce à une meilleure coopération avec les employeurs; à favoriser la conversion des contrats en contrats à durée indéterminée; à améliorer l'aide aux familles et à réduire les lacunes dans la couverture des systèmes de garantie de revenus, en simplifiant le système de régimes nationaux et en réduisant les disparités dans les conditions d'accès aux régimes régionaux; à réduire le décrochage scolaire et les disparités régionales dans les résultats en matière d'éducation, en offrant notamment un meilleur soutien aux étudiants et aux enseignants;
3. à accroître les investissements publics dans la recherche et l'innovation et à évaluer systématiquement les politiques de soutien menées dans ce domaine afin de garantir leur efficacité; à renforcer la coopération entre le monde de l'enseignement et le secteur des entreprises en vue de réduire les inadéquations de compétences existantes; à poursuivre la mise en œuvre de la loi sur l'unité du marché en garantissant qu'à tous les niveaux d'administration, les règles en matière d'accès à une profession ou d'exercice d'une activité économique, notamment pour les services, soient compatibles avec les principes de cette loi et en améliorant la coopération entre les administrations.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

¹³ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.