



# Études économiques de l'OCDE ESPAGNE

SEPTEMBRE 2014

SYNTHÈSE



*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.*

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

## Résumé

- Principales conclusions
- Principales recommandations

## Principales conclusions

L'économie espagnole a renoué avec une croissance modérée après une longue période de récession et, point crucial, les écarts de rendement des obligations souveraines ont fortement diminué. Ce redressement est le fruit de réformes décisives visant à renforcer le secteur bancaire (notamment un programme d'assistance au secteur financier), d'actions de la Banque centrale européenne, d'une amélioration de la viabilité des finances publiques, avec aujourd'hui un léger ralentissement de l'assainissement budgétaire, et de réformes destinées à améliorer le fonctionnement des marchés du travail et des produits. Pour autant, le principal défi consiste aujourd'hui à s'appuyer sur ces résultats pour dynamiser la croissance et réduire sensiblement le chômage, en améliorant durablement la productivité et la compétitivité, et pour réduire la dette extérieure. Pour y parvenir, il conviendra de réduire de manière ordonnée l'endettement public et privé, d'améliorer le fonctionnement et les politiques du marché du travail afin de faire baisser le taux de chômage (lui-même facteur clé d'inégalité) qui reste très élevé, et de réformer l'environnement des entreprises afin d'encourager la création d'entreprises et leur expansion.

**Réduire l'endettement et renforcer la compétitivité.** La trajectoire d'assainissement actuelle devrait déboucher à terme sur une diminution de la dette publique. La base d'imposition est trop restreinte et trop fortement dépendante des impôts sur le travail, qui figurent parmi les plus néfastes à l'activité. Les conditions de crédit restent plus restrictives que dans les autres pays de la zone euro. De vastes réformes ont été engagées dans le secteur financier et les banques ont été recapitalisées. Cependant, la rentabilité des banques est faible, les prêts improductifs sont élevés et le secteur privé demeure fortement endetté. Au vu de ce qui s'est produit dans d'autres pays, la croissance du crédit devrait rester modeste pendant un certain temps. Les dispositions existantes en Espagne n'ont qu'une portée limitée et n'offrent aux individus que peu de possibilités de liquider leurs dettes. Une possibilité de « prendre un nouveau départ » a été introduite en 2013, mais les modalités en sont trop strictes pour pouvoir faciliter la restructuration ordonnée des dettes des particuliers.

**Améliorer durablement la croissance à moyen terme et l'emploi.** La croissance tendancielle du PIB est estimée à 1 % seulement, en dépit d'un redressement conjoncturel récent de la productivité sous l'effet de licenciements massifs. Les capacités d'innovation se renforcent mais l'Espagne accuse toujours du retard par rapport aux autres grands pays européens dans ce domaine. Les universités ne sont pas suffisamment spécialisées et les activités de R-D des entreprises sont limitées. Malgré une amélioration sur le marché du travail, le nombre de chômeurs de longue durée et de chômeurs peu qualifiés reste élevé et les mesures d'activation peuvent encore être renforcées. Il est fondamental de s'attaquer au chômage pour réduire la pauvreté et les inégalités. L'Espagne a accompli d'importantes avancées vers une croissance plus respectueuse de l'environnement et la poursuite de la stratégie adoptée dans ce domaine devrait favoriser la mise en place d'un nouveau moteur de croissance dans les années à venir.

**Doper les performances des entreprises.** En Espagne, le secteur des entreprises est trop fragmenté, entre de nombreuses petites entreprises à la productivité faible et peu de moyennes et grandes entreprises. La plus grande partie des exportations sont le fait d'une poignée d'entreprises, les PME exportent peu et les exportations sont en grande majorité destinées aux pays européens. Il apparaît plus difficile de créer une entreprise en Espagne que dans d'autres pays de l'OCDE et les conditions-cadres, comme les obligations réglementaires en fonction de la taille de l'entreprise, ne sont pas favorables à la croissance des entreprises. Le secteur pâtit également de la fragmentation du cadre réglementaire sur le plan régional et local, une problématique à laquelle la loi sur l'unité du marché tente de remédier. Les entreprises, en particulier les PME, recourent de manière disproportionnée au crédit bancaire. Toutefois, des solutions de financement non bancaires commencent à faire leur apparition. Enfin, certains marchés, comme celui des services, sont caractérisés par des barrières à l'entrée élevées.

## Principales recommandations

### Réduire l'endettement et renforcer la compétitivité

Comme le prévoit le plan budgétaire à moyen terme du gouvernement, revenir à un solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles à l'équilibre d'ici à 2017.

Transférer le fardeau fiscal des impôts sur le travail vers les impôts indirects en réduisant les cotisations sociales patronales sur les travailleurs peu qualifiés, en augmentant la fiscalité environnementale et les impôts fonciers et en réduisant le champ des exonérations de TVA, d'impôt sur les sociétés et d'impôt sur le revenu des particuliers.

Continuer à améliorer les procédures judiciaires d'insolvabilité, créer davantage d'incitations pour encourager les PME à utiliser les procédures judiciaires et extrajudiciaires en cas d'insolvabilité et introduire un nouveau régime d'insolvabilité personnelle extrajudiciaire négocié.

### Améliorer durablement la croissance à moyen terme et l'emploi

Optimiser les politiques actives du marché du travail en améliorant la formation professionnelle, en renforçant les capacités et l'efficacité des services publics de l'emploi, et en œuvrant à une meilleure coordination entre les différents échelons de l'administration.

Améliorer la qualité de l'innovation et renforcer la compétitivité en incitant les universités et les organismes de recherche à se développer et à se spécialiser, en développant l'affectation de ressources fondée sur les performances et la mise en œuvre d'exams par les pairs à l'échelle internationale, et en offrant des perspectives de carrière plus nombreuses aux chercheurs hautement qualifiés.

Harmoniser les prix des émissions de gaz à effet de serre, afin de contenir les émissions de carbone et, partant, de promouvoir les secteurs et les emplois verts.

### Doper les performances des entreprises

Élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés et abaisser son taux, et supprimer les taux préférentiels dont bénéficient les petites et moyennes entreprises.

Continuer de diversifier les sources de financement à la disposition des entreprises, remanier le système des autorisations et des permis, et harmoniser la réglementation en appliquant la loi sur l'unité du marché.

Réduire le nombre de professions nécessitant d'appartenir à un organisme professionnel, ainsi que le coût de l'adhésion à ces organismes.



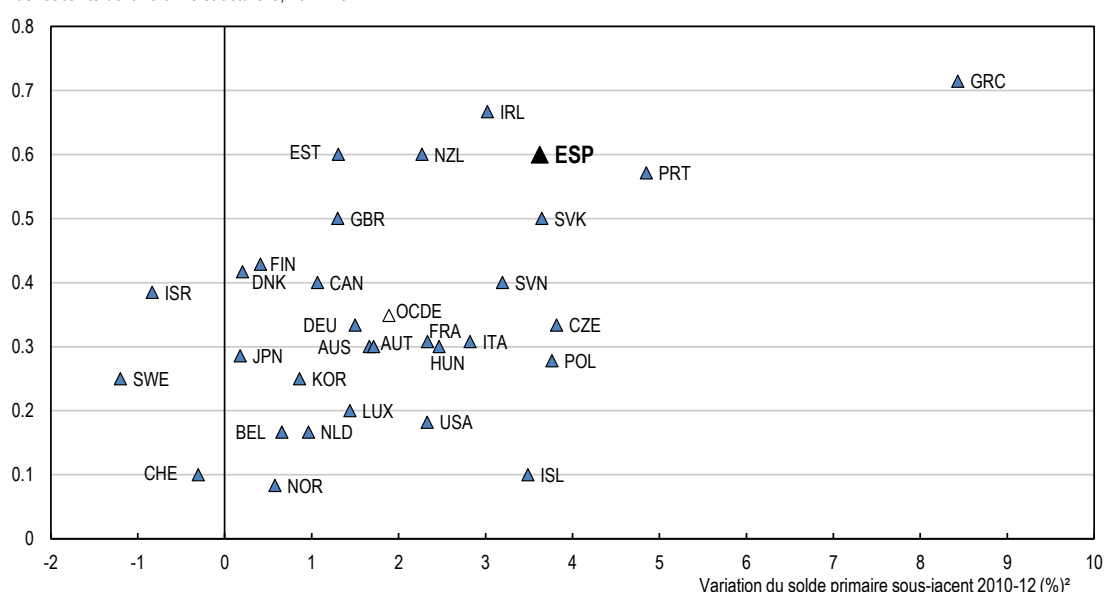
# Évaluation et recommandations

- Résultats et risques macroéconomiques
- Politique budgétaire
- Le secteur financier
- Améliorer durablement le bien-être, la croissance à moyen terme et l'emploi
- Performances des entreprises

Après la longue récession à double creux provoquée initialement par les importants déséquilibres accumulés dans l'économie espagnole durant la période de forte expansion qui a précédé la crise financière mondiale et, ultérieurement, par les crises du système bancaire et de la dette souveraine, la croissance économique est devenue positive à la fin de 2013, le chômage a commencé à régresser et, grâce à la vigueur des exportations, le déficit structurel de la balance des opérations courantes a notablement diminué. Les interventions décisives du gouvernement ont entraîné de nettes améliorations dans le secteur bancaire et le déficit budgétaire s'est infléchi à la baisse. Le gouvernement a engagé une série impressionnante de réformes pour améliorer le marché du travail, renforcer le cadre budgétaire, remédier aux problèmes qui affectent de longue date les secteurs de l'enseignement et du logement et améliorer l'environnement des affaires (graphique 1 ; Annexe). Conjuguées à une mobilisation plus forte des pays de la zone euro pour consolider la monnaie commune, ces réformes ont entraîné une diminution spectaculaire des écarts de rendement des obligations souveraines.

### Graphique 1. Mesures d'assainissement budgétaire et réformes structurelles

Taux de réactivité de la réforme structurelle, 2012-13<sup>1</sup>



1. Le taux de réactivité de la réforme mesure l'ampleur des efforts déployés par les pays pour donner suite aux recommandations de réforme structurelle formulées dans les précédents rapports d'*Objectif croissance*. Il ne vise pas à évaluer l'intensité globale des réformes proprement dites. L'indicateur est fondé sur un système de notation dans lequel chaque priorité établie dans l'édition précédente d'*Objectif croissance* se voit attribuer une valeur de 1 si elle débouche sur l'adoption d'une mesure « significative », et une valeur de 0 dans le cas contraire. Étant donné qu'une priorité peut donner lieu à plusieurs recommandations spécifiques, la note établie repose souvent sur plus d'une possibilité de réforme par domaine d'action prioritaire. Pour de plus amples précisions, voir OCDE (2010), *Réformes économiques : Objectif croissance 2010*.
2. Solde primaire sous-jacent en pourcentage du PIB potentiel.

Source : OCDE (2014), *Réformes économiques 2014 : Objectif croissance rapport intermédiaire et Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), mai.

L'économie reste néanmoins fragile et le défi majeur, en termes de politique économique, sera au cours des prochaines années d'assurer une croissance soutenue et durable de la productivité et de l'emploi. La crise a laissé dans son sillage un endettement public et privé massif, l'un des taux de chômage les plus élevés de la zone de l'OCDE et des niveaux d'inégalité et de pauvreté en hausse. Pour consolider la reprise et élever les niveaux de vie, il est nécessaire de prendre des mesures supplémentaires en faveur de la compétitivité et de la croissance et veiller à ce que les fruits de la reprise profitent à tous. Il est important que la chronologie des réformes structurelles soit définie en tenant compte du cycle économique. Le premier chapitre de l'étude se concentre sur les mesures qui permettraient de renforcer la croissance à moyen terme, notamment en réduisant la masse imposante des personnes sans emploi – meilleur antidote



contre la pauvreté et les inégalités –, tandis que le second chapitre met l'accent sur les performances du secteur des entreprises.

## Résultats et risques macroéconomiques

### *La reprise sera graduelle et modérée*

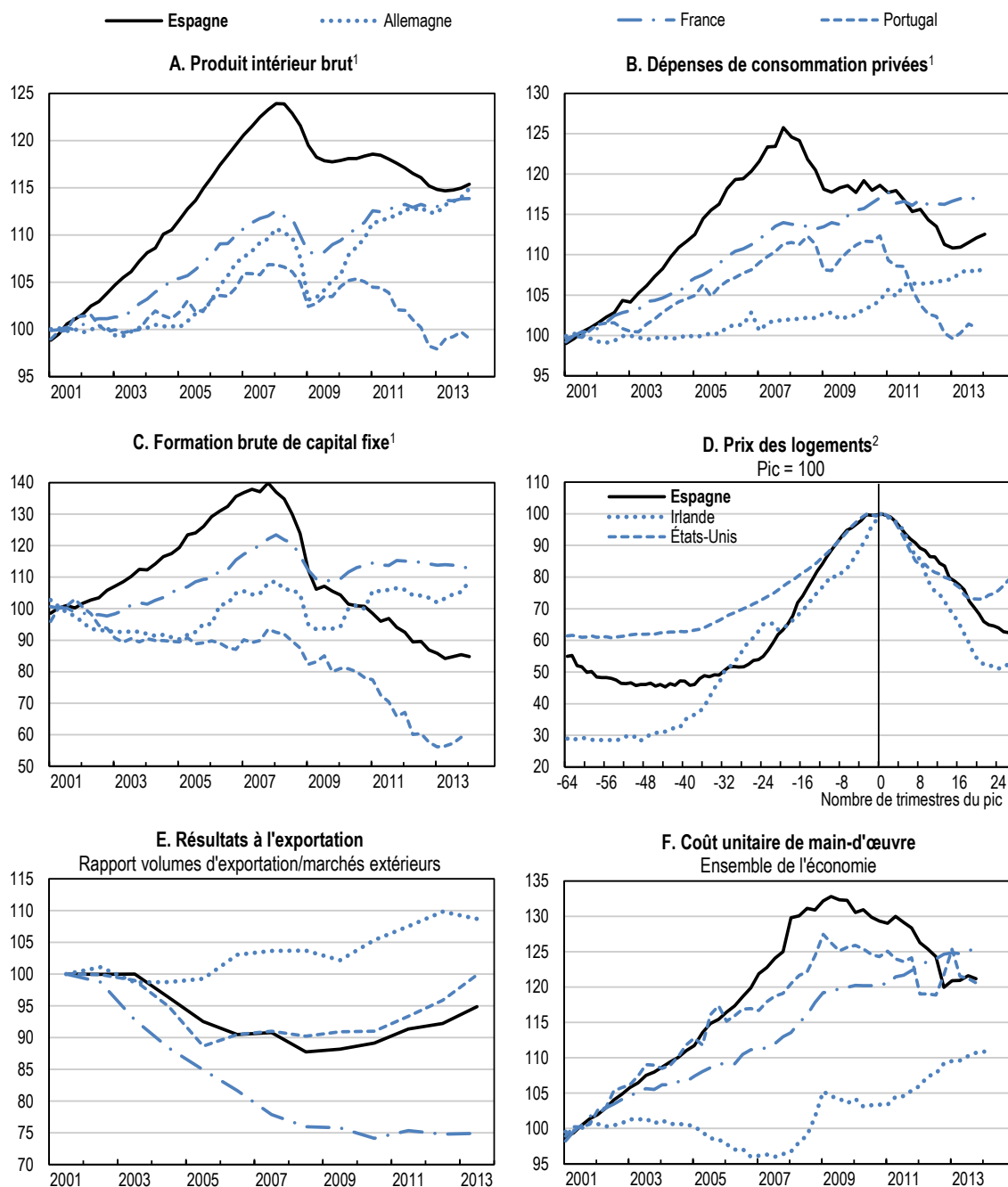
L'économie espagnole a renoué avec une croissance positive au second semestre de 2013 (graphique 2, partie A) grâce à l'allègement des tensions financières et, plus particulièrement, à l'annonce d'opérations monétaires sur titres (OMT) par le Président de la Banque centrale européenne (BCE) et au renforcement de la confiance consécutif à l'adoption, depuis 2012, de réformes et de mesures importantes dans le pays. La reprise économique a été tirée par les exportations (graphique 2, partie E). La consommation se redresse progressivement (graphique 2, partie B) tandis que l'investissement se stabilise (graphique 2, partie C). Les coûts unitaires de main-d'œuvre ont baissé (graphique 2, partie F), évolution qui reflète le niveau élevé du chômage et la modération des salaires, et l'inflation est faible.

La reprise devrait s'accélérer progressivement au cours des deux prochaines années et la contribution de la demande intérieure à ce mouvement devrait aller croissant (tableau 1). L'amélioration du marché du travail et le redressement de la confiance devraient profiter à la consommation privée, tandis que l'embellie des perspectives économiques et la vigueur des exportations devraient stimuler l'investissement. Malgré tout, l'assainissement budgétaire, le désendettement du secteur privé et les conditions de financement restrictives continueront de peser sur l'activité. Le taux de chômage devrait diminuer graduellement, mais se maintenir à un niveau élevé. Les prix des logements n'ont pas cessé de baisser depuis six ans (graphique 2, partie D) et la tendance générale risque de se poursuivre, quoiqu'à un rythme plus modéré. De même, l'investissement continuera à décliner, mais plus lentement, ce qui pénalisera moins la croissance.

Certains risques de dégradation par rapport aux prévisions demeurent. L'Espagne, et tout particulièrement son secteur bancaire, a grandement besoin de stabilité financière, laquelle pourrait être renforcée si l'Europe prenait des actions plus décisives (OCDE, 2014a). Le poids de l'endettement public est une source de vulnérabilité importante face à une éventuelle résurgence des turbulences sur les marchés de la dette souveraine. L'atonie persistante de la situation économique fait planer un risque de déflation. Il est vrai qu'une inflation faible dope la compétitivité, mais elle rend le désendettement plus difficile si elle ne s'accompagne pas d'une hausse plus vigoureuse du PIB réel. Par ailleurs, un ralentissement de la croissance des principaux partenaires commerciaux de l'Espagne nuirait aux exportations et freinerait le rythme de la reprise. Il existe aussi des risques de divergence à la hausse, notamment une amélioration des conditions de financement, qui donnerait un coup de fouet supplémentaire à l'investissement, et l'amélioration du marché du travail, qui permettrait un rebond plus vigoureux de la consommation. La baisse des prix des logements sera peut-être moins marquée que ne le prévoient les projections, ce qui contribuerait à soutenir la consommation et à préserver la qualité des actifs bancaires. Il se peut également que les réformes structurelles récentes dynamisent l'activité dans une mesure plus importante que prévu. Un soutien monétaire plus appuyé et des progrès sur la voie de l'union bancaire permettraient de réduire la fragmentation et d'améliorer la transmission de la politique monétaire.

## Graphique 2. Indicateurs macroéconomiques

Indice, 2001 = 100



1. Volume.

2. Prix réels des logements corrigés des variations saisonnières. Le pic est atteint à T1 2007 pour l'Irlande, T3 2007 pour l'Espagne et T4 2006 pour les États-Unis.

Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données) et *Base de données des prix des logements*, mai.

**Tableau 1. Indicateurs macroéconomiques et projections**

Pourcentage de variation annuelle, en volume (prix de 2005)

	2010 Current prices (billion EUR)	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Gross domestic product (GDP)</b>	<b>1,046</b>	<b>0.1</b>	<b>-1.6</b>	<b>-1.2</b>	<b>1.2</b>	<b>1.6</b>
Private consumption	605	-1.2	-2.8	-2.1	2.1	1.8
Government consumption	225	-0.5	-4.8	-2.3	<b>-0.3</b>	<b>-1.5</b>
Gross fixed capital formation	232	-5.4	-7.0	-5.1	0.6	2.9
Housing	76	-12.5	-8.7	-8.0	<b>-4.1</b>	<b>-1.0</b>
Final domestic demand	1,062	-2.0	-4.1	-2.7	1.3	1.3
Stockbuilding <sup>1</sup>	6	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Total domestic demand	1,068	-2.0	-4.1	-2.7	1.4	1.3
Exports of goods and services	286	7.6	2.1	4.9	<b>3.7</b>	<b>5.9</b>
Imports of goods and services	309	-0.1	-5.7	0.4	4.3	5.2
Net exports <sup>1</sup>	-23	2.1	2.5	1.5	<b>-0.1</b>	<b>0.4</b>
<b>Other indicators (growth rates, unless specified)</b>						
Potential GDP	..	0.2	0.1	0.3	0.7	1.1
Output gap <sup>2</sup>	..	-2.4	-4.1	-5.6	-5.1	-4.6
Employment	..	-1.6	-4.3	-2.8	0.8	1.1
Unemployment rate	..	21.4	24.8	26.1	24.6	23.6
GDP deflator	..	0.0	0.0	0.6	0.0	0.5
Consumer price index (harmonised)	..	3.1	2.4	1.5	0.1	0.5
Core consumer prices (harmonised)	..	1.2	1.3	1.3	0.1	0.5
Household saving ratio, net <sup>3</sup>	..	6.8	4.4	4.7	4.4	4.5
Trade balance <sup>4</sup>	..	-9.8	-36.0	-58.1	..	..
Current account balance <sup>4</sup>	..	-3.7	-1.2	0.8	0.6	0.7
General government fiscal balance <sup>4</sup>	..	-9.6	-10.6	-7.1	-5.5	-4.5
Underlying general government fiscal balance <sup>2</sup>	..	-7.9	-5.4	-4.5	-4.2	-3.5
Underlying government primary fiscal balance <sup>2</sup>	..	-5.9	-3.0	-1.7	-1.2	-0.4
General government gross debt (Maastricht) <sup>4</sup>	..	70.5	86.0	93.9	98.4	101.4
General government net debt <sup>4</sup>	..	48.2	59.6	67.0	71.7	74.7
Three-month money market rate, average	..	1.4	0.6	0.2	0.2	0.1
Ten-year government bond yield, average	..	5.4	5.8	4.6	3.3	3.3

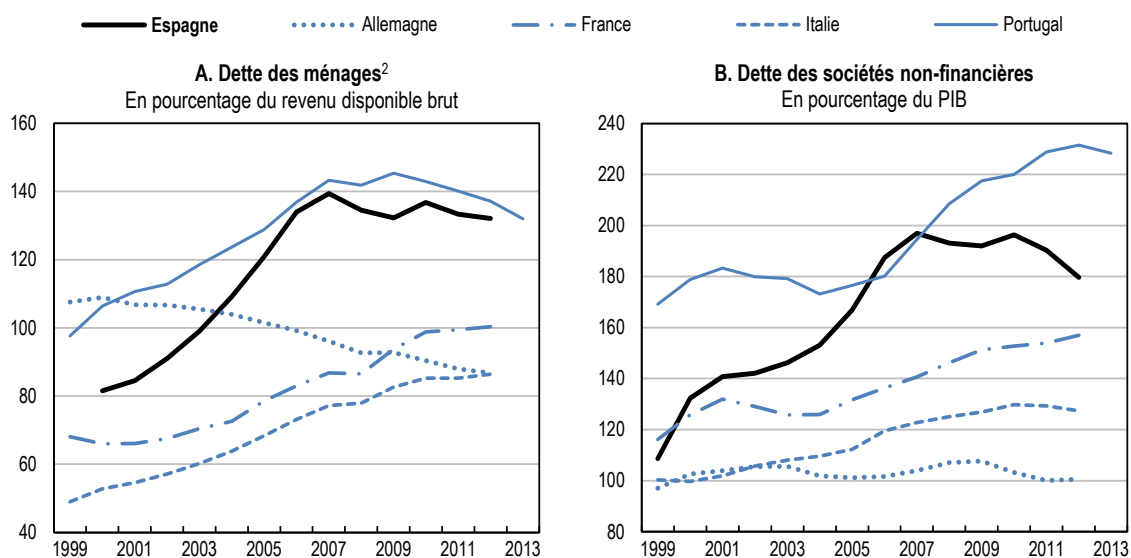
1. Contribution aux variations du PIB réel.
2. En pourcentage du PIB potentiel.
3. En pourcentage du revenu disponible des ménages.
4. En pourcentage du PIB.

Source: OECD (2014), *OECD Economic Outlook*, No. 95, Vol. 2014/1, updated and INE (2014), "Contabilidad nacional de España", *INEbase*, Instituto Nacional de Estadística.

### Aider le secteur privé à réduire son endettement

L'endettement des ménages et des entreprises diminue, mais reste important (graphique 3). Le ratio d'endettement des entreprises est plus élevé en Espagne que dans la plupart des autres pays européens (graphique 4). Pour consolider la reprise économique et assainir les bilans des banques, alourdis par les prêts improductifs, il faut prendre des mesures plus radicales visant à redresser les entreprises viables et à liquider celles qui ne le sont pas. L'adoption de procédures efficaces d'insolvabilité et de restructuration de la dette pourrait faciliter le désendettement et réduire l'effet de freinage qu'elle exerce sur la croissance. En Espagne, l'instruction des dossiers d'insolvabilité est longue et complexe (Mora-Sanguinetti and Fuentes, 2012). Le gouvernement a récemment revu les procédures d'insolvabilité des entreprises afin de faciliter la conclusion d'accords préalables sur les annulations de créance, les reports d'échéance et la conversion de dettes en actifs. Ces mesures vont dans la bonne direction, en particulier pour les grandes entreprises, mais leur efficacité reste à vérifier et il est possible d'apporter des améliorations supplémentaires, notamment en ce qui concerne les dettes fiscales et sociales des entreprises, qui représentent une part très importante de l'endettement. Il convient d'établir des lignes directrices claires pour guider la participation des autorités fiscales et de sécurité sociale au processus de restructuration.

Graphique 3. Réduction de la dette<sup>1</sup>



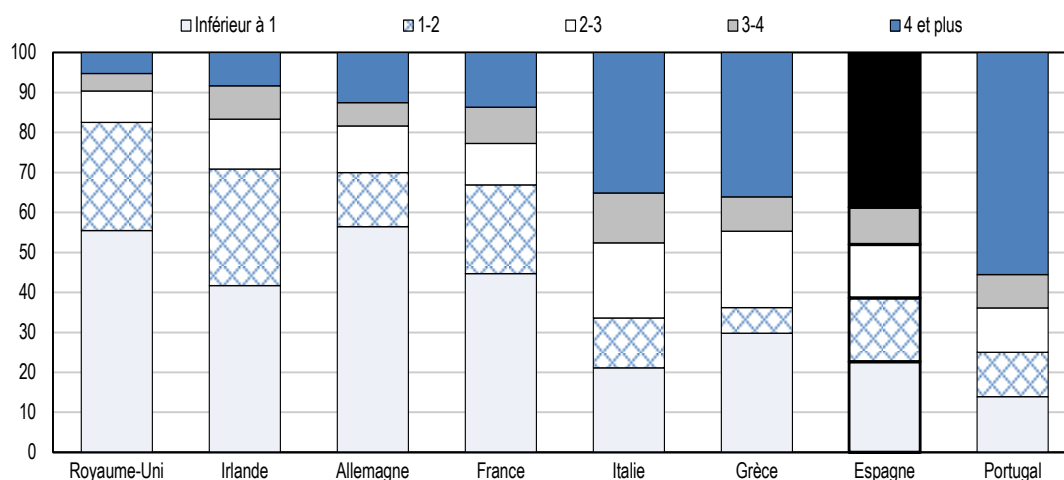
1. La dette est égale à la somme des éventuels éléments de passif suivants : numéraire et dépôts, titres autres qu'actions (hors produits financiers dérivés), crédits, réserves techniques d'assurance et autres comptes à payer.
2. Y compris les institutions à but non lucratif au service des ménages.

Source : OCDE (2014), « Tableau de bord financier », *Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux* (base de données), juin.

Compte tenu des capacités limitées du système judiciaire, il pourrait être judicieux d'encourager et faciliter les restructurations extrajudiciaires volontaires des entreprises endettées, option plus économique que les procédures passant par les tribunaux. De nouvelles procédures extrajudiciaires de paiement intervenant avant l'insolvabilité ont été mises en place pour les petites et moyennes entreprises (PME, acuerdo extrajudicial de pagos). Il convient d'encourager l'utilisation accrue de ces dispositifs, en permettant que la décote de la dette puisse dépasser le plafond actuel de 25 % et en prolongeant le moratoire de paiement au-delà du maximum actuel de trois ans. Par ailleurs, l'efficacité de ces mesures serait renforcée si les dettes fiscales et sociales pouvaient elles aussi faire l'objet d'une décote.

#### Graphique 4. Ratio d'endettement des entreprises

Pourcentage d'entreprises selon le niveau de leur ratio d'endettement<sup>1</sup>



1. Les données pour la Grèce, l'Irlande et le Portugal ne couvrent qu'un nombre limité d'entreprises en comparaison des autres pays.

Source : RBS (2014), « The Revolver », Royal Bank of Scotland, 22 mai.

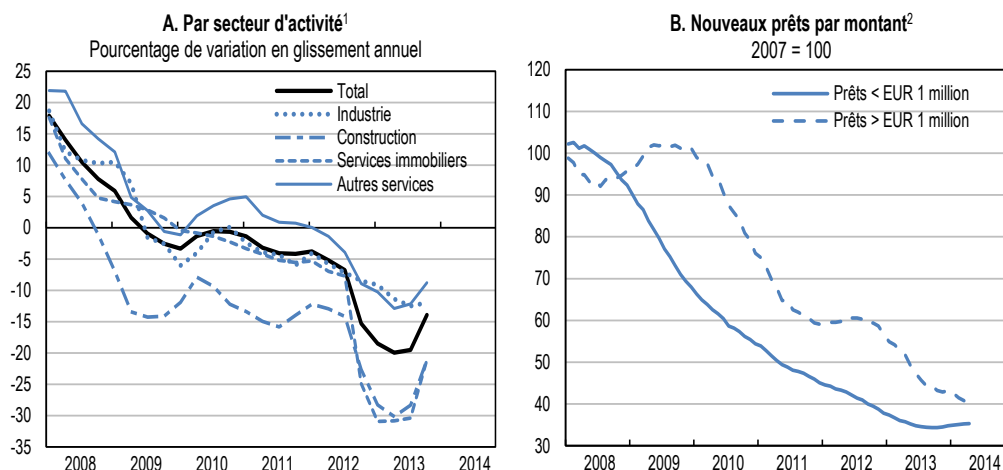
Le gouvernement a mis en place un mécanisme volontaire qui permet aux banques d'engager des procédures extrajudiciaires vis-à-vis de leurs débiteurs ayant souscrit des crédits hypothécaires au logement, le « Code de bonnes pratiques ». Ce code a pour but d'éviter des difficultés excessives aux ménages les plus vulnérables, aux prises avec un endettement non soutenable. Cependant, ce code ne permet pas aux personnes d'apurer intégralement leurs obligations, comme c'est le cas dans d'autres pays de l'Union européenne (UE). Les autres dispositions existantes ont une portée trop limitée et sont assorties de conditions trop strictes pour pouvoir être largement utilisées ou avoir un impact significatif. Une nouvelle procédure simplifiée pour insolvabilité personnelle, autorisant les personnes concernées à « repartir de zéro » dans des conditions clairement définies, aurait l'avantage de fixer un cadre institutionnel précis pour la reconnaissance des pertes et d'aider les personnes dans leurs efforts pour réduire leur endettement. Par ailleurs, une telle mesure rendrait le processus de reconnaissance des pertes – de toute façon inévitable – plus rapide, plus prévisible et moins coûteux.

#### *Le stock de crédit continue de diminuer*

Avec la crise s'est amorcé un processus de contraction du crédit aux entreprises (graphique 5, partie A), qui a touché tous les secteurs d'activité et les entreprises de toutes tailles. Le recul de la production a entraîné une diminution de la demande d'emprunts, qui est restée faible en raison des efforts des entreprises et des ménages pour réduire leur endettement. Bien que des progrès aient été accomplis, ce processus n'est pas encore achevé et devrait continuer d'affecter la demande de crédit dans les années à venir. Sur le plan de l'offre, certaines institutions financières ont du mal à se procurer des fonds pour financer leurs opérations de crédit, et quelques-unes ont fait faillite. En outre, le portefeuille de prêts improductifs reste important et limite la motivation des banques à intensifier leurs activités de prêt. Les entreprises affectées par la restriction de l'offre de prêts n'ont pas été en mesure de surmonter complètement ce handicap en se tournant vers d'autres banques (Jiménez et al., 2012). Ainsi, les entreprises qui ont contracté leurs crédits auprès de banques plus faibles ont subi des pertes d'emplois supérieures de 3 à 13,5 points de pourcentage (Bentolila et al., 2013). Le coût des emprunts reste élevé, particulièrement celui des emprunts de petit montant, souscrits principalement par les PME (graphique 6). Ces derniers mois, la baisse du stock de crédit s'est accompagnée d'une croissance positive, sur douze mois, des nouveaux prêts d'un montant inférieur à EUR 1 million (graphique 5, partie B) et des concours aux ménages (prêts immobiliers et crédit à la consommation). C'est peut-être l'indice d'une reprise de l'offre de nouveaux prêts, mais il faut savoir que les statistiques espagnoles sur les nouveaux prêts englobent aussi les

prêts dont les conditions ont été modifiées, et les données dont on dispose ne permettent pas d'estimer dans quelle mesure les nouveaux encours pourraient être liés à des effets de « pérennisation » (« evergreening ») des prêts.

**Graphique 5. Prêts aux sociétés non financières**

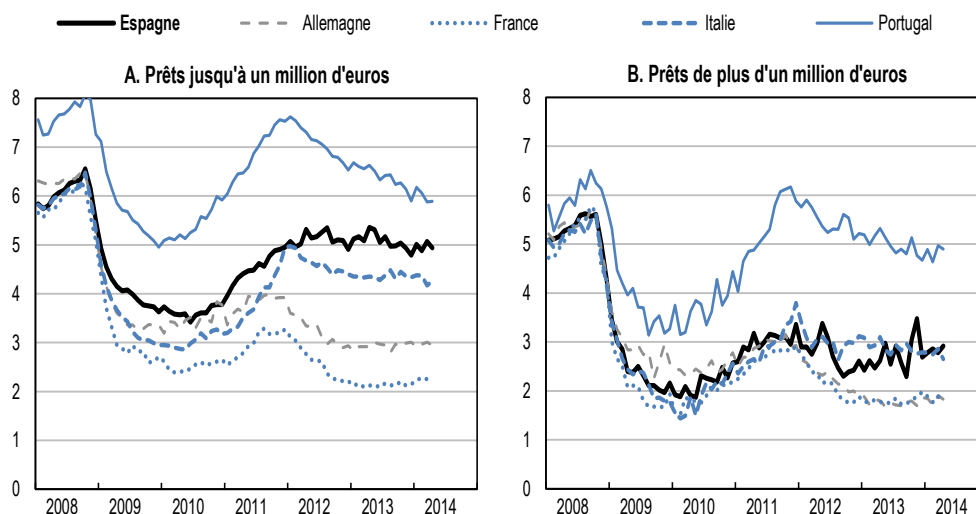


1. Prêts des établissements de crédit pour financer les activités productives.
2. Moyenne mobile sur 12 mois.

Source : Banco de España (2013), *Boletín Económico*, octobre et (2014), *Boletín Estadístico* (base de données), juin.

**Graphique 6. Conditions du crédit**

Taux d'intérêt des prêts aux sociétés non financières, en pourcentage¹



1. Taux effectif au sens étroit pour les opérations dont la période de fixité initiale du taux est inférieure à un an.

Source : BCE (2014), « MFI Interest Rates », *Statistical Data Warehouse*, Banque centrale européenne, juin.

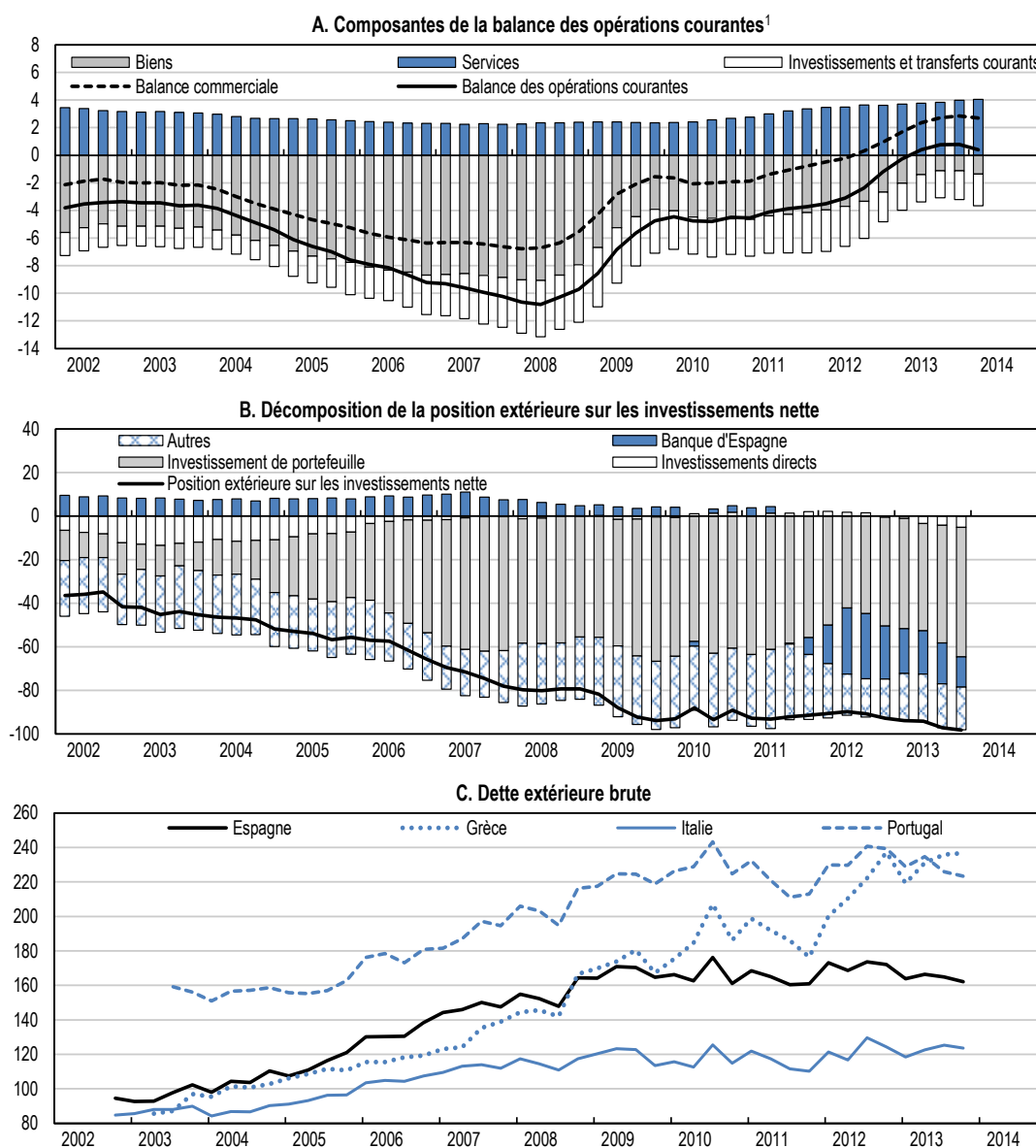
**La balance des opérations courantes est devenue excédentaire mais le stock des déséquilibres accumulés reste important**

La balance des opérations courantes est passé d'un déficit de 10 % du PIB en 2007 à un excédent de 0.8 % du PIB en 2013 (graphique 7, partie A). D'après les estimations, la composante structurelle de cette amélioration, qui reflète principalement la bonne tenue des

exportations, est d'environ cinq points de pourcentage (La Caixa, 2014 ; BBVA, 2013). Le reste est imputable à l'affaiblissement temporaire de la demande intérieure. Par conséquent, à mesure que l'économie se redressera, le déficit de la balance des opérations courantes réapparaîtra, d'où la nécessité d'améliorer encore la compétitivité afin de stabiliser la dette extérieure (voir plus bas).

### Graphique 7. Déséquilibres extérieurs

En pourcentage du PIB



1. Dans l'optique de la balance de paiements, moyenne mobile sur quatre trimestres.

Source : Banco de España (2014), *Boletín Económico* et *Boletín Estadístico* (bases de données), juin et Banque mondiale (2014), « Quarterly External Debt Statistics/SDDS », *World DataBank*, juin.

En réponse à la crise et à la baisse de la demande intérieure, les entreprises espagnoles ont intensifié leurs efforts d'internationalisation. Le nombre total d'exportateurs espagnols a augmenté, mais les exportations restent concentrées sur un petit nombre d'entreprises. L'amélioration du taux d'innovation dans les entreprises (voir ci-dessous) permettrait à un plus

grand nombre d'entre elles d'exporter, dans la mesure où l'innovation a un effet positif sur la probabilité que les entreprises soient présentes sur les marchés d'exportation (Caldera, 2010). Cela contribuerait également à renforcer le contenu technologique des exportations, qui est faible en comparaison des niveaux relevés dans les autres pays européens avancés.

Du fait des lourds déficits de la balance des opérations courantes accumulés par le passé, le pays affichait une position extérieure sur les investissements débitrice nette de près de 100 % du PIB à la fin de 2013 (graphique 7, partie B). Cette position s'explique principalement par les engagements nets au titre des investissements de portefeuille, mais aussi par les engagements résultant de la dépendance des banques espagnoles à l'égard des financements de la BCE. En termes de composition, la plupart des engagements correspondent à des prêts et des obligations, qui reflètent une propension à l'endettement dans le secteur des entreprises et augmentent la vulnérabilité face aux chocs extérieurs. La balance des opérations courantes doit encore s'améliorer pour que la dette extérieure s'infléchisse résolument à la baisse : dans l'hypothèse d'une croissance potentielle nominale d'environ 3 %, il faudrait que le déficit structurel de la balance des opérations courantes ne dépasse pas 3 % pour que la dette se stabilise à 100 % du PIB, objectif qui requiert soit une réduction permanente de la demande intérieure, soit des gains de compétitivité accrus.

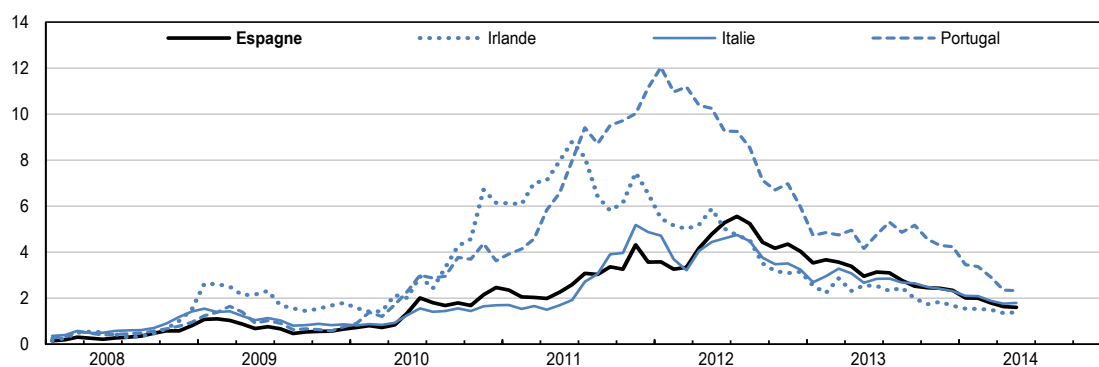
## Politique budgétaire

### *La viabilité budgétaire à moyen terme s'améliore*

Les écarts de taux souverains ont fortement diminué depuis juillet 2012 pour atteindre leur plus bas niveau depuis mai 2010, ce qui a eu pour effet d'amoindrir le coût du service de la dette (graphique 8). En 2013, le déficit budgétaire s'élevait à 6.6 % du PIB, soutien au secteur financier exclu (graphique 9), ce qui est légèrement supérieur à la cible fixée dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs (PDE) et inférieur de 0.2 % au déficit enregistré en 2012. Les efforts d'assainissement ont été concentrés en 2012-2013, les mesures adoptées représentant alors 7.5 % du PIB (53 % du côté des dépenses). L'assainissement des finances publiques va se poursuivre en 2014 et 2015 (tableau 2) lorsque, d'après le plan budgétaire de l'État, le déficit devrait revenir à 5.5 % et 4.2 % du PIB, respectivement. La stratégie budgétaire définie dans le dernier programme de stabilité vise à ramener le déficit budgétaire au-dessous de 3 % du PIB en 2016 et à atteindre l'objectif à moyen terme d'une position budgétaire équilibrée en termes structurels en 2017.

**Graphique 8. Écarts de taux souverains à long terme<sup>1</sup>**

En points de pourcentage



1. Écart de taux entre les obligations d'État en monnaie nationale et les obligations d'État allemandes à 10 ans.

Source : OCDE (2014), *Principaux indicateurs économiques* (base de données), juin.

Le cadre budgétaire a été progressivement renforcé au cours des dernières années avec l'adoption de nouvelles règles budgétaires, notamment un contrôle plus strict des politiques budgétaires des administrations régionales et de nouvelles obligations concernant la publication des résultats budgétaires de ces administrations, ce qui devrait favoriser la cohérence entre les



résultats budgétaires régionaux et centraux et les règles européennes. Enfin, l'Autorité indépendante pour la responsabilité budgétaire (AIReF) a été établie en novembre 2013. L'AIReF, qui n'est pas encore opérationnelle, est investie d'un large mandat: elle contrôlera les administrations infranationales et analysera un éventail très vaste de questions liées au budget, y compris la viabilité du régime de retraite. Elle jouera un rôle essentiel au regard de la viabilité et de la crédibilité budgétaires du pays, en s'assurant que les administrations centrales, régionales et municipales et les organismes de sécurité sociale se conforment bien aux règles budgétaires. L'AIReF émettra un ensemble de décisions fondées sur le principe «se conformer ou s'expliquer», que l'État central fera appliquer dans les régions, et que les régions feront appliquer dans les collectivités locales.

**Tableau 2. Plan budgétaire à moyen terme**

En pourcentage du PIB

	2014	2015	2016	2017
Équilibre financier des administrations publiques	-5.5	-4.2	-2.8	-1.1
État central	-3.5	-2.9	-2.2	-1.1
Régions autonomes	-1.0	-0.7	-0.3	0.0
Collectivités locales	0.0	0.0	0.0	0.0
Administration de la sécurité sociale	-1.0	-0.6	-0.3	0.0

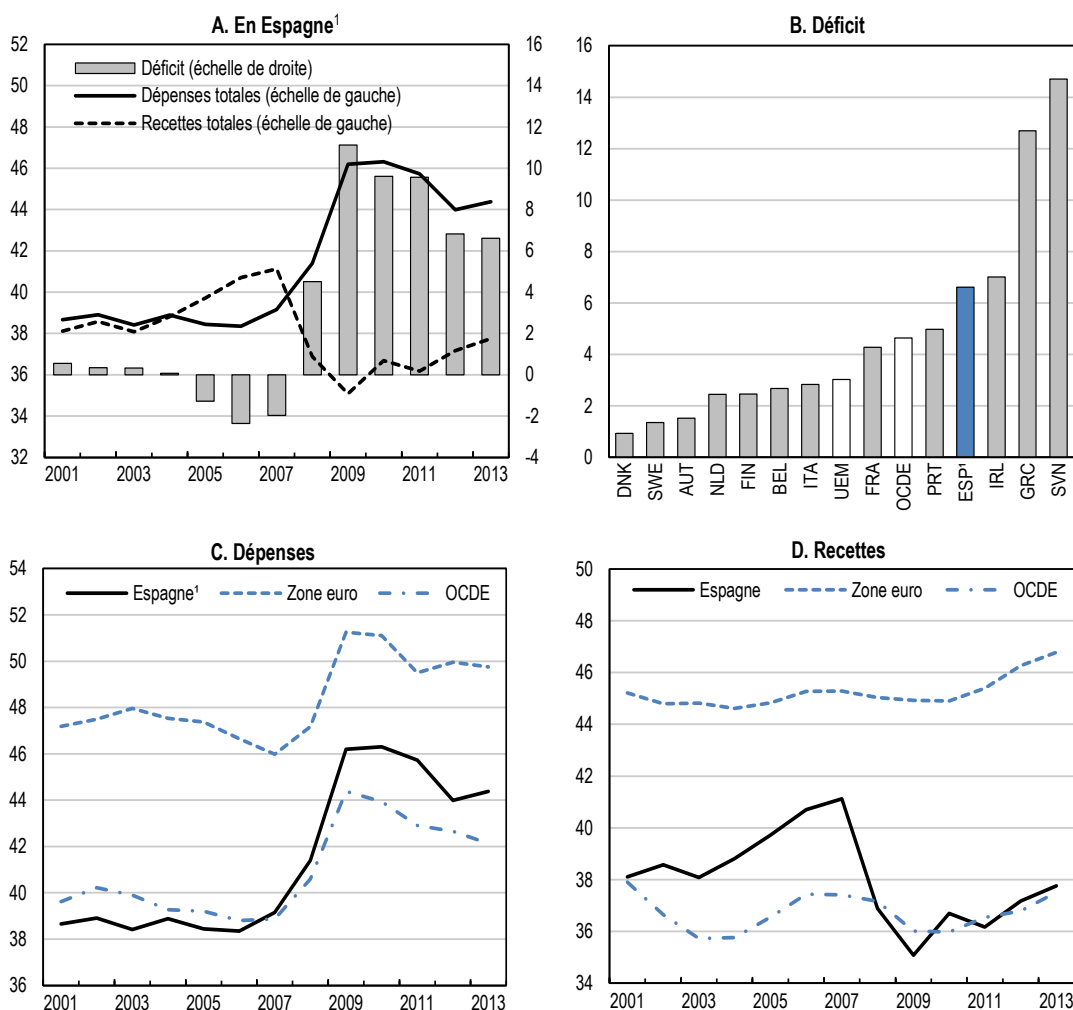
Source : Gouvernement espagnol (2014), Actualización del Programa de Estabilidad 2014-2017 (Actualisation du programme de stabilité).

Les déficits budgétaires, toujours élevés, devraient faire grimper la dette publique à plus de 100 % du PIB en 2015. À considérer que l'assainissement budgétaire se poursuive jusqu'à ce que le solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles soit à l'équilibre d'ici à 2017, comme le prévoit le plan budgétaire à moyen terme du gouvernement, et que le PIB réel se redresse rapidement, la dette diminuera graduellement (graphique 10). Cependant, une croissance plus faible ou des efforts d'assainissement budgétaire moins soutenus pourraient se traduire par une augmentation du ratio dette-PIB. On voit par là qu'il est nécessaire de respecter strictement le plan budgétaire à moyen terme jusqu'à ce que le solde corrigé des variations conjoncturelles soit à l'équilibre. De la même manière, la réforme budgétaire neutre envisagée (voir ci-dessous) devra être mise en œuvre avec prudence, car il est difficile de fonder un programme d'assainissement budgétaire uniquement sur la réduction des dépenses; la mise en œuvre du transfert de la charge fiscale nécessitera également quelques précautions, car les pertes consécutives aux réductions d'impôt pourraient être plus élevées – et les nouvelles recettes plus basses – que prévu. Si la croissance se révèle momentanément inférieure aux attentes, il y aura lieu de laisser jouer les stabilisateurs automatiques afin d'éviter de nuire à la croissance à court terme, mais les mesures d'assainissement doivent être appliquées pour que des ajustements plus coûteux n'aient pas à être opérés à l'avenir.

L'État central a également des engagements conditionnels d'une valeur de 83.6 milliards EUR (8.3 % du PIB, tableau 3), qui correspondent principalement aux garanties associées à la recapitalisation des banques. Qui plus est, la nouvelle réglementation permettant aux banques de convertir les actifs d'impôt différé en crédits d'impôt garantis par l'État et comptant comme fonds propres (Banco de España, 2013) pourrait générer des engagements conditionnels supplémentaires qui pourraient atteindre EUR 30 milliards.

## Graphique 9. Situation budgétaire

En pourcentage du PIB



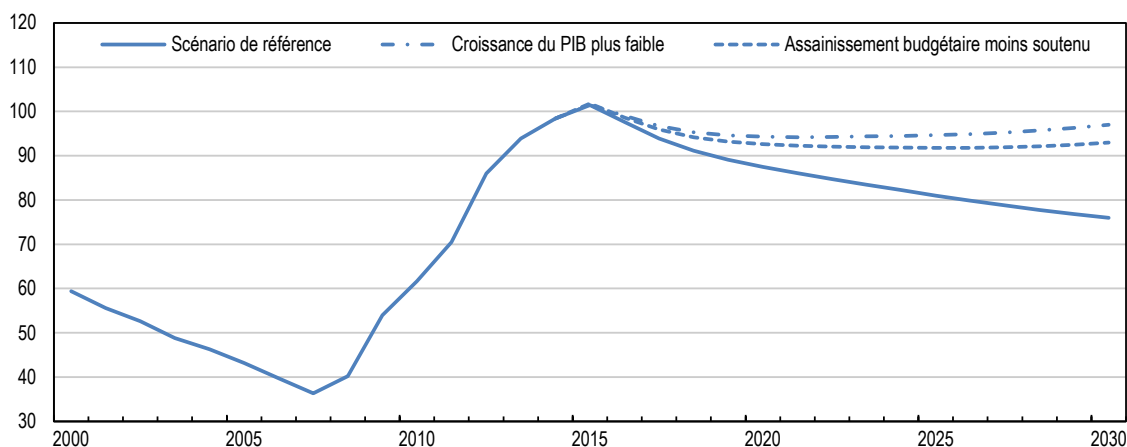
1. Hors recapitalisation des banques de 3.8 % en 2012 et 0.46 % en 2013.

Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), juin.

Le « déficit de tarif » du secteur de l'électricité – à savoir la différence entre ce que coûte l'électricité (coûts de distribution et subventions à la production à partir d'énergies renouvelables compris) et le tarif réglementé payé par les consommateurs – a également engendré des engagements considérables. Les coûts ont grimpé en flèche depuis le milieu des années 2000 en raison d'erreurs de projection de la demande et de l'ampleur des investissements réalisés dans les énergies renouvelables, secteur qui a été plus subventionné que partout ailleurs en Europe (CEER, 2013) et possède de ce fait des capacités largement excédentaires par rapport aux autres pays. Ainsi, le déficit de tarif cumulé jusqu'en 2012 s'élève à environ EUR 27 milliards (3 % du PIB), et ce montant est garanti par l'État au moyen d'un fonds spécial.

## Graphique 10. Simulations de trajectoires de la dette publique<sup>1</sup>

Dettes des administrations publiques au sens de Maastricht, en pourcentage du PIB



1. Le scénario de référence reprend les prévisions du n° 95 des *Perspectives économiques* jusqu'en 2015 puis table sur un fort redressement cyclique entre 2016 et 2030, période durant laquelle le taux de croissance du PIB réel atteint 2.2 % et le taux d'inflation 1.8 % en moyenne. Il suppose que le gouvernement maintient son programme d'assainissement budgétaire jusqu'en 2017 : le déficit excessif est corrigé en 2016, et l'objectif à moyen terme d'un solde budgétaire équilibré en termes structurels est atteint en 2017. À partir de 2017, une hypothèse d'orientation budgétaire neutre (solde du budget primaire structurel constant) est retenue. Le scénario de « croissance du PIB plus faible » table sur une croissance du PIB nominal inférieure de 1.5 point de pourcentage par an sur la période. Le scénario d'« assainissement budgétaire moins soutenu » table sur un effort d'assainissement budgétaire inférieur d'un point de pourcentage du PIB sur la période 2015-17.

Source : Calculs effectués à partir d'OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), avril.

En 2012 et 2013, le gouvernement a pris plusieurs mesures concernant le secteur de l'électricité pour éviter que sa dette ne continue d'enfler, mais l'écart entre les recettes et les coûts a persisté, entraînant un déficit de 3.1 milliards EUR en 2013. Le parlement a adopté à la fin de 2013 une législation visant à assurer la stabilité financière à long terme du secteur de l'électricité, entre autres en réduisant les tarifs réglementés associés aux énergies renouvelables. Il s'agit notamment de limiter les écarts temporaires entre les coûts et les recettes qui peuvent exister au cours d'un exercice budgétaire donné, et l'obligation d'augmenter automatiquement le niveau des redevances pour maintenir l'équilibre du système. Chaque coût supplémentaire supporté par le système électrique devra obligatoirement être assorti d'une augmentation équivalente des recettes ou d'une réduction équivalente d'autres coûts, et le déficit de 2013 sera répercuté progressivement sur les prix de l'électricité durant une période de 15 ans. Les coûts à la charge du système, notamment la rémunération des activités de transport et de distribution, les paiements de capacité et les subventions aux énergies renouvelables, ont été réévalués. Une nouvelle méthodologie a été adoptée pour calculer le prix de l'électricité facturé aux consommateurs privés : le prix ne sera plus déterminé ex ante lors d'enchères trimestrielles mais reflétera ex post le prix moyen sur le marché de gros. Pour que la réforme porte ses fruits, il conviendra de faire appliquer rigoureusement la règle « pas de nouveaux coûts sans augmentation des recettes ». L'autorité de réglementation devra utiliser des modèles de coûts transparents pour déterminer les tarifs qui doivent être régulés au sein du système électrique, tels que le tarif de l'utilisation du réseau. Il est nécessaire de contrôler et réévaluer régulièrement les normes et les systèmes de rémunération pour s'assurer qu'ils restent en adéquation avec les conditions du marché et la situation économique.

**Tableau 3. Engagements conditionnels**

31 mars 2014

	EUR milliards	% du PIB
Garanties de la SAREB	48.4	4.7
Garanties sur les <i>obligations émises par des établissements de crédit</i>	32.9	3.2
Programme d'émissions d'obligations adossées à des prêts aux PME (FTPyMES)	1.7	0.2
Autres garanties	0.6	0.1
<b>Total</b>	<b>83.6</b>	<b>8.0</b>
<i>Autres engagements conditionnels déjà reconnus comme dette publique</i>		
Garanties de l'EFSF	34.7	3.3
Programme de titrisation du déficit de tarif de l'électricité (FADE)	22.5	2.2
Fonds de renflouement des banques (FROB)	5.8	0.6

Source : Gouvernement espagnol (2013), Actualización del Programa de Estabilidad 2014-2017 (Actualisation du Programme de stabilité).

La dette des entreprises d'État, qui concerne tous les niveaux de l'administration et qui n'est pas comptabilisée dans la dette publique, a également augmenté depuis l'éclatement de la crise. Elle s'élevait à EUR 51 milliards (5 % du PIB) à la fin de 2013, contre 3.1 % du PIB en 2007. Le gestionnaire des infrastructures ferroviaires (ADIF) et le gestionnaire d'aéroports (AENA) ont accumulé des dettes substantielles (tableau 4). La dette de l'ADIF reflète en majeure partie les investissements massifs qui ont été réalisés dans le réseau à grande vitesse pour combler les déficits d'infrastructures. Quant à l'AENA, sa dette a fortement augmenté en raison de la construction de nouveaux terminaux d'aéroport à Madrid et Barcelone. Il conviendra d'évaluer les nouveaux projets d'infrastructure selon une méthode plus transparente et reposant sur une analyse plus robuste des coûts et des avantages, pour mettre fin au surinvestissement. Le gouvernement envisage de créer un organe consultatif à cette fin, ce qui serait une bonne chose.

Les performances opérationnelles et la viabilité de la plupart des entreprises d'État se sont notablement améliorées ces derniers temps. L'AENA a été bénéficiaire pour la première fois en 2013 et devrait l'être à nouveau en 2014, grâce à la réduction des dessertes d'aéroports à faible trafic, à des compressions de personnel et à l'amélioration de l'efficacité de ses activités commerciales. Il convient de poursuivre les efforts pour améliorer les performances opérationnelles de l'entreprise, notamment en adaptant les coûts des aéroports régionaux au niveau actuel de la demande et en améliorant la coordination des créneaux aéroportuaires. Cela pourrait imposer soit d'augmenter le trafic soit de réduire drastiquement les activités des aéroports régionaux qui restent déficitaires. L'ADIF a été scindée en deux entreprises, l'une chargée de gérer le réseau à grande vitesse (ADIF Alta Velocidad) et l'autre les lignes utilisées pour les services conventionnels. La création d'une société dédiée aux liaisons à grande vitesse devrait générer des gains d'efficacité avec l'ouverture à la concurrence des services de transport de passagers, et va dans le sens des nouvelles règles comptables de l'UE qui doivent entrer en vigueur en septembre 2014. ADIF Alta Velocidad prendra en charge la dette résultant de la construction des lignes à grande vitesse et sera responsable des nouveaux projets ; les redevances d'accès aux voies seront ses principales sources de financement. La société responsable des services conventionnels (c'est-à-dire autres qu'à grande vitesse) a déjà été intégrée dans les comptes de l'administration publique. Cette disposition présente un double avantage : elle rend le système de subvention des services publics plus transparent et évite de continuer à accumuler des engagements hors bilan.

Avant la crise, l'Espagne était le deuxième utilisateur de partenariats public-privé (PPP) en Europe après le Royaume-Uni (Kappeler and Nemoz, 2010). Les obligations de paiement issues de ces contrats de PPP ont été en grande partie reconnues comme dette publique, exception faite des concessions privées. Les concessions privées les plus importantes sont celles qui ont été accordées pour construire et exploiter les autoroutes urbaines payantes « radiales ». Les sociétés privées qui en sont titulaires bénéficient de garanties publiques d'un montant maximal de 2.4 milliards EUR, qui seront exécutées en cas de liquidation. Les coûts d'expropriation ayant été plus élevés que prévu et le trafic étant inférieur aux estimations, cette éventualité pourrait très bien se concrétiser. Un observatoire du transport et de la logistique a déjà été créé pour affiner le diagnostic posé sur ce secteur. Il a publié son premier rapport en février. Il faut renforcer le cadre de conception des concessions privées, notamment en faisant intervenir l'organe consultatif des infrastructures indépendant dans les analyses des coûts et avantages et en lui donnant la possibilité d'examiner les propositions de façon approfondie. Ces mécanismes sont courants dans les autres pays de l'OCDE (OECD, 2012a), où il est fréquent que le ministère des Finances possède un service spécialisé dans les contrats de PPP disposant d'un droit de veto.

**Tableau 4. Performances des entreprises d'État**

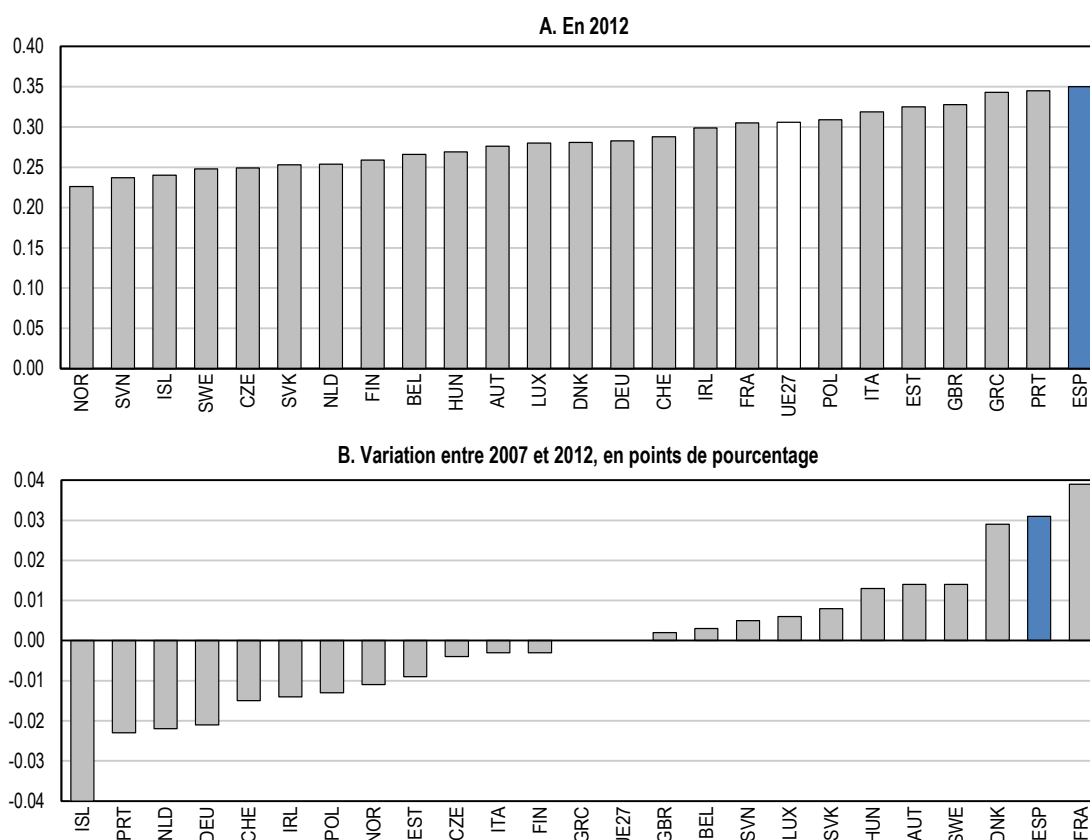
	Dette (2013)		Bénéfices (EUR millions, prévisions pour 2014)
	EUR millions	% du PIB	
<b>État central</b>	<b>35 199</b>	<b>3.4</b>	..
ADIF – Infrastructures ferroviaires	11 844	1.2	-297
AENA – Aéroports	11 728	1.1	436
SEPI – Participations industrielles	149	0.0	245
RENFE – Réseau ferré	4 927	0.5	-202
Autres	6 551	0.6	..
<b>Régions autonomes</b>	<b>9 004</b>	<b>0.9</b>	..
<b>Collectivités locales</b>	<b>7 407</b>	<b>0.7</b>	..
<b>TOTAL</b>	<b>51 610</b>	<b>5.0</b>	<b>1 894</b>

Source : Banque d'Espagne et Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2014), Presupuestos Generales del Estado 2014 (Budget de l'État).

#### *Assainissement budgétaire, inégalités et croissance*

La viabilité du processus d'assainissement budgétaire dépendra également de la volonté politique. Pour cette raison, il est primordial que le fardeau de l'assainissement soit réparti d'une manière perçue comme étant équitable. Le système espagnol de prélèvements et de transferts réduit fortement les inégalités et la pauvreté (OECD, 2014b) et les mesures d'assainissement budgétaire mises en œuvre entre 2008 et 2012 ont été progressives, au sens où les revenus élevés ont assumé une part plus importante du fardeau (IMF, 2014). Dans un contexte marqué par de fortes contraintes budgétaires, les dépenses de protection sociale ont augmenté, passant de 9.1 % du total des dépenses en 2007 à 64.5 % en 2012. Très largement sous l'effet de la hausse du chômage, les inégalités se sont fortement accentuées entre 2007 et 2012, faisant de l'Espagne le pays le plus inégalitaire de l'Union européenne (graphique 11), avant de commencer à refluer en 2013. La pauvreté relative (part des personnes dont le revenu est inférieur à la moitié du revenu médian) a atteint l'un des niveaux les plus élevés de la zone OCDE. Cela étant, selon des données d'Eurostat, le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté a diminué d'environ 500 000 entre 2012 et 2013 (Eurostat, 2014). Comme dans de nombreux autres pays, les autorités se sont abstenues de réduire le montant des retraites pour protéger les revenus des personnes âgées les plus modestes, ce qui a entraîné une diminution de la pauvreté relative dans ce groupe (OECD, 2014b). L'Espagne est aussi l'un des pays de l'OCDE où, à la suite de la crise, le taux de pauvreté « ancré » (calculé par rapport à un seuil équivalent à la moitié des revenus réels médians de 2005) a le plus augmenté (graphique 12).

**Graphique 11. Inégalités: coefficient de Gini du revenu disponible des ménages<sup>1</sup>**



1. Le coefficient de Gini peut être compris entre zéro (tout le monde a le même revenu) et un (une seule personne détient la totalité des revenus). Ainsi, plus la valeur du coefficient de Gini est élevée, moins la distribution des revenus est égalitaire. On obtient le revenu disponible en retranchant du revenu brut l'impôt sur le revenu et les cotisations sociales des salariés. Le montant obtenu est ensuite corrigé pour tenir compte des différences de besoins des ménages, qui dépendent du nombre de personnes constituant le ménage.

Source : Eurostat (2014), « Répartition du revenu et pauvreté monétaire », *Base de données Eurostat*, juin.

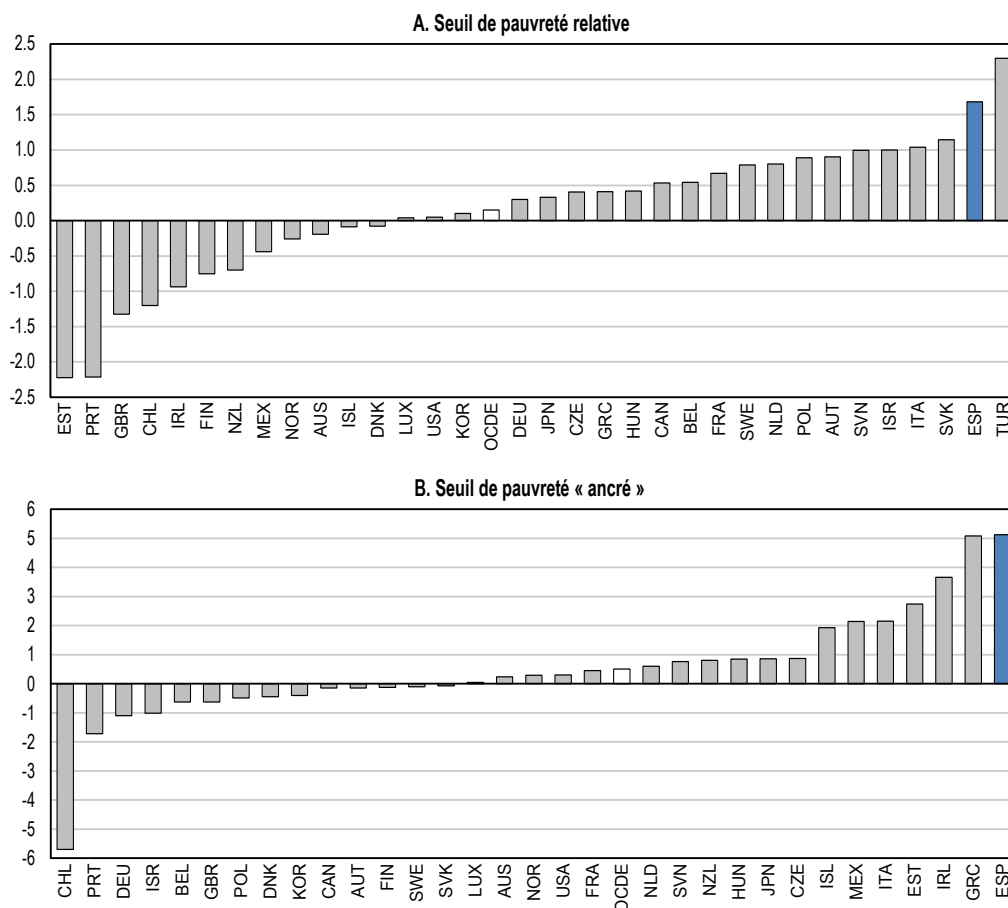
Les mesures budgétaires nécessitent souvent d'effectuer un arbitrage entre croissance et équité. Le gouvernement a présenté un plan national d'action en faveur de la cohésion sociale, doté d'un budget de 1.4 milliard EUR pour la période 2013-2016. Les mesures d'assainissement des finances publiques portant sur 2015 et au-delà devront être mûrement réfléchies, afin de causer le moins dégâts possible à la croissance et à l'équité (Cournède et al., 2013). Les réductions des dépenses d'éducation et de santé sont généralement préjudiciables et à l'équité et à la croissance ; par conséquent, l'accent devra être mis sur l'amélioration de l'efficience et non sur la diminution des services (Cournède et al., 2013). Les études comparatives internationales montrent que le secteur des soins de santé est relativement efficient en Espagne (Joumard et al., 2010), même si des mesures permettant de réduire les coûts sans compromettre la qualité (comme le remplacement des médicaments d'origine par des médicaments génériques) devraient être mises en œuvre. Il est possible de réaliser des économies considérables en amenant l'ensemble des établissements scolaires plus près de la frontière d'efficience (Sutherland et al., 2007). Continuer d'assurer l'accès aux services d'éducation et de santé aux groupes à faible revenu doit rester une priorité pour améliorer l'équité et cet objectif peut être atteint de manière neutre sur le plan budgétaire en appliquant plus largement les critères de ressources (IMF, 2014).

La réforme des administrations publiques espagnoles (CORA, 2013) peut à la fois améliorer l'efficience du secteur public et restaurer la confiance du public dans les institutions gouvernementales (OECD, 2014c), qui s'est détériorée (Eurobarometer, 2013). Les avantages en

termes de gains d'efficacité et d'amélioration des services seront subordonnés à la mise en œuvre intégrale des réformes.

### Graphique 12. Taux de pauvreté<sup>1</sup>

Variation en points de pourcentage entre 2007 et 2010



- Le seuil de pauvreté relative est la part des personnes vivant avec moins de 50 % du revenu médian équivalent des ménages. Le taux de pauvreté « ancré » est mesuré par rapport à un seuil « ancré » à la moitié des revenus réels médians observés en 2005 (c'est-à-dire en maintenant constante la valeur du seuil de pauvreté de 2005).

Source : OCDE (2013), *Panorama de la société 2014 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*.

*Comment lire le graphique* : des personnes sont considérées comme pauvres si le revenu disponible équivalent de leur ménage est inférieur à 50 % du revenu disponible médian des ménages dans chaque pays, raison pour laquelle ce concept de pauvreté est considéré comme « relatif ». Les variations de la pauvreté relative peuvent être difficiles à interpréter en période de récession : comme le revenu médian courant a tendance à baisser, une aggravation éventuelle de la pauvreté absolue peut passer inaperçue. Par conséquent, pour donner de la situation une vision plus globale, il est nécessaire de compléter les mesures de la pauvreté relative liée au revenu par des indices de pauvreté « absolue » liés aux niveaux de vie passés. Sur ce graphique, la variation du niveau de pauvreté est mesurée à l'aune d'un seuil « ancré » à la moitié des revenus réels médians observés en 2005. Si la pauvreté relative a augmenté en Espagne, la pauvreté en termes absolus s'est aggravée encore davantage.

La réduction des inégalités passera aussi par la mise en œuvre de politiques à même d'améliorer le marché du travail et de ramener les chômeurs à l'emploi, d'améliorer l'accès à l'éducation et d'infléchir le taux d'abandon scolaire en cours d'études secondaires parmi les enfants issus de familles à faible revenu. L'enquête de l'Union européenne sur les revenus et les conditions de vie montre en effet qu'en 2010, le taux d'abandon scolaire était plus de trois fois plus élevé dans le quintile des ménages les pauvres (35 %) que dans celui des ménages les plus aisés (10 %).

### *Réformer la fiscalité pour stimuler la croissance et l'emploi*

La réforme fiscale est un volet majeur du programme de réforme présenté par le gouvernement en 2014. La Commission des experts en fiscalité a remis en mars un rapport sur une réforme fiscale d'ensemble, qui n'aurait pas d'incidence sur les recettes, une fois appliquée dans son intégralité. Ses principales préconisations, qui consistent à élargir les assiettes d'imposition et à rééquilibrer la fiscalité de la taxation du travail vers les impôts indirects, sont conformes aux avis précédemment émis par l'OCDE. En juin, le gouvernement a rendu publique un projet axé à ce stade sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Il considère que la réduction de la charge fiscale aura un coût en termes de recettes de même ampleur que celui des mesures figurant dans le programme de stabilité (environ 0.6 % du PIB jusqu'en 2016) ainsi qu'une incidence expansionniste sur l'activité dans les années à venir qui compensera en partie la moins-value sur recettes découlant de la baisse des impôts (Banco de España, 2014). Les volets principaux de ce projet sont une baisse des taux de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés qui devrait intervenir en 2015 et 2016. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, il s'agit de réduire le nombre de tranches et de taux, l'accent étant mis sur la réduction de l'imposition des revenus les plus bas, et d'augmenter les avantages fiscaux offerts aux familles nombreuses et aux ménages ayant des personnes handicapées à charge. Pour les entreprises, il s'agit d'élargir la base d'imposition, de supprimer les crédits d'impôt, de réduire les taux légaux et de mettre fin au taux préférentiel dont bénéficient les PME. Il est également proposé d'introduire dans la base d'imposition une déduction au titre des bénéfices non distribués pendant au moins cinq ans, afin de limiter l'attrait du recours à l'endettement. Globalement, cette réforme qui vise à stimuler l'offre de main-d'œuvre et l'investissement va dans la bonne direction.

Il faudrait néanmoins accorder le rang de priorité le plus élevé à l'emploi, tout en maintenant une juste répartition du fardeau fiscal (OCDE, 2014d). Actuellement, les recettes sont lourdement tributaires des impôts sur le travail (graphique 13), qui sont moins favorables à la croissance et à l'emploi que les impôts indirects (Arnold, 2008). En mars 2014, le gouvernement a annoncé que les cotisations sociales patronales seraient ramenées à un montant forfaitaire de cent euros par mois pendant deux ans pour tout nouveau contrat de travail permanent signé d'ici la fin de l'année. Même si la baisse de la charge fiscale a été généralisée, les taux forfaitaires sont régressifs et pèsent plus lourd sur les faibles revenus. En tout état de cause, il ne faut pas s'attendre à ce que ces mesures temporaires stimulent au maximum les recrutements ou les plans d'investissement à long terme (OCDE, 2014d). La réduction récente de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est plus marquée dans les tranches de revenu inférieures. Mais la réforme fiscale future devrait viser avant tout à instituer une réduction permanente des cotisations sociales patronales ciblée sur les travailleurs faiblement rémunérés, catégorie de main-d'œuvre dont la demande a particulièrement besoin d'être dynamisée et pour laquelle l'élasticité de cette demande par rapport aux salaires est la plus forte. Cela nécessiterait d'utiliser en partie les recettes fiscales générales pour financer la sécurité sociale. Les simulations réalisées par la Commission des experts en fiscalité montrent qu'une réduction des cotisations de sécurité sociale aurait un effet légèrement plus marqué sur le PIB qu'une réduction des impôts sur le revenu. D'autres travaux réalisés par le Ministère de l'économie et de la compétitivité indiquent que des réductions de l'impôt sur le revenu des personnes physiques comme des cotisations de sécurité sociale auraient un effet important sur le PIB, alors que l'incidence à long terme sur l'emploi n'est que marginalement plus marquée avec une baisse des cotisations sociales. À court terme, les mesures tendant à stimuler la demande de main-d'œuvre, comme la baisse des cotisations sociales, tendent à être plus efficaces que les politiques conçues pour accroître l'offre de main-d'œuvre, dont les effets mettent plus longtemps à se matérialiser (IMF, 2012). En outre, cette baisse est en général plus efficace si elle cible les bas salaires (OCDE, 2011). Dans ces conditions, les autorités devraient coupler les réductions de l'impôt sur le revenu des personnes physiques avec des baisses des cotisations de sécurité sociale ciblées sur les bas salaires.

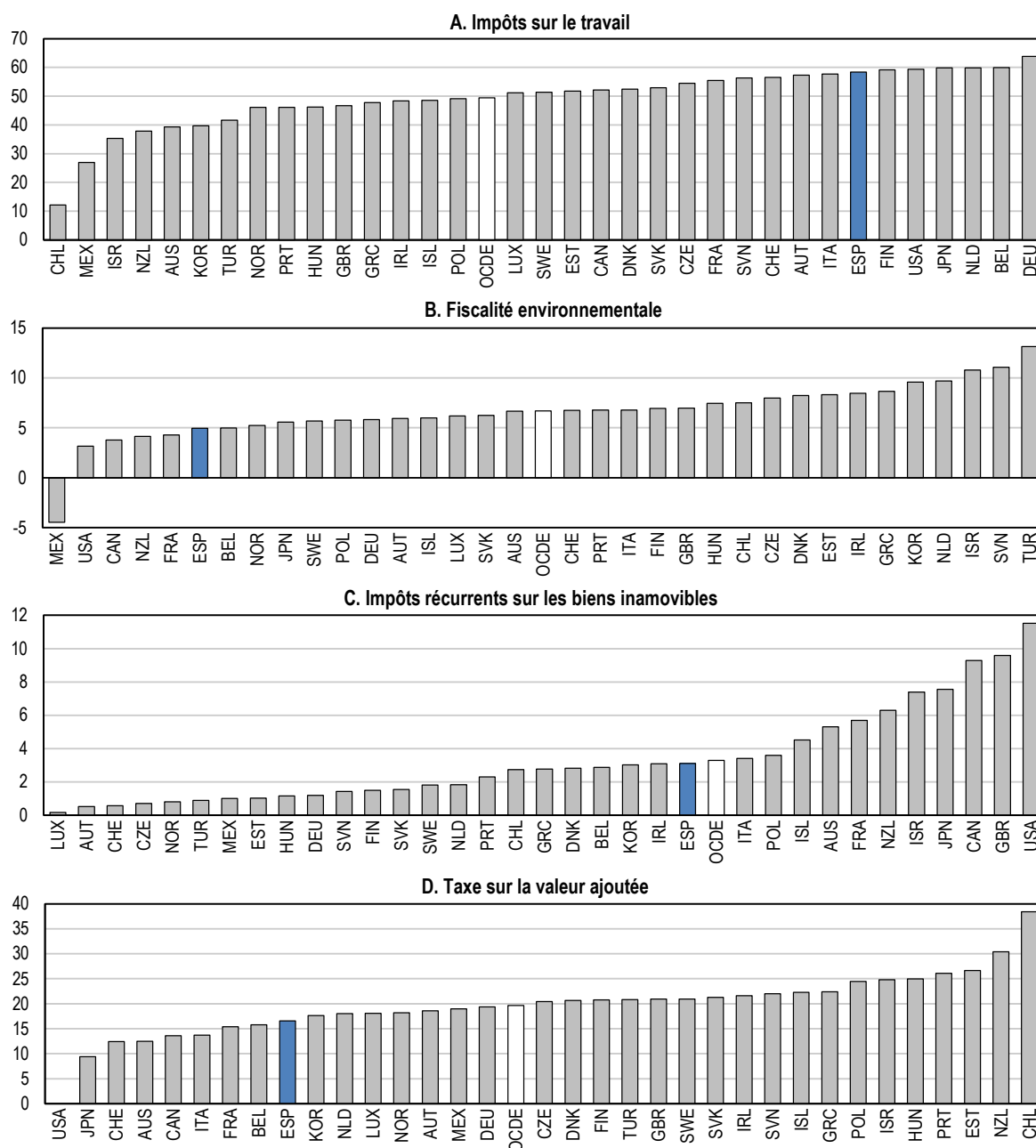
L'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) a été élargie en 2012 mais reste l'une des plus étroites de la zone OCDE (OCDE, 2012b). Le récent projet de réforme fiscale envisage l'application du taux standard à certains biens médicaux, conformément aux réglementations de l'UE. Du point de vue économique, l'option la plus souhaitable serait d'appliquer le taux standard aussi largement que possible. Toutefois, la TVA étant régressive, des mesures pourraient être prises pour atténuer l'incidence sur les bas revenus, notamment le renforcement du filet de sécurité



sociale ou l'exemption des produits de première nécessité, comme les denrées alimentaires, même si ces mesures risquent de nuire en partie à l'efficacité de la réforme. Un problème non négligeable tient au fait que la suppression des taux de TVA spéciaux pénaliserait l'important secteur du tourisme par rapport à ses concurrents. Cela étant, la réduction simultanée des cotisations sociales pourrait compenser la hausse du taux de la TVA, surtout si elle est ciblée sur les travailleurs faiblement rémunérés – très nombreux dans le secteur.

### Graphique 13. Fiscalité

En pourcentage des recettes fiscales totales, 2012<sup>1</sup>



1. 2011 pour l'Australie, la Grèce, le Japon, le Mexique, les Pays-Bas, la Pologne et la moyenne OCDE. Dans la partie D, 2011 également pour l'Irlande et 2010 pour la Corée.

Source : OCDE (2014), *Statistiques fiscales de l'OCDE*, *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* et *Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux* (bases de données), mai.

Plusieurs autres réformes peuvent rendre le système fiscal plus favorable à la croissance. Les activités dommageables pour l'environnement et les biens immobiliers devraient être taxés davantage. Pour l'instant, ils ne sont pas assujettis à des taux très élevés et, par ailleurs, les taxes sur l'énergie sont relativement faibles (OCDE, 2013a). Ces prélèvements fiscaux sont moins préjudiciables à la croissance, et dans le cas de la fiscalité environnementale, ils peuvent engendrer des gains de bien-être.

L'élargissement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, examiné un peu plus loin, peut aussi rendre le système fiscal plus favorable à la croissance. La lutte contre la fraude est un moyen efficace de contribuer à cet objectif et d'obtenir que le public ait davantage confiance dans le système, l'accepte et s'y conforme. Elle contribue aussi à l'équité. Selon les estimations, les mesures gouvernementales de lutte contre la fraude fiscale et sociale, notamment le plafonnement des paiements en espèces des entreprises, auraient rapporté 11.5 milliards EUR (1.2 % du PIB) en 2012 (Government of Spain, 2013).

L'élargissement de l'assiette de l'impôt sur le revenu contribuerait dans de nombreux cas à rendre celui-ci plus équitable et moins générateur de distorsions. Le projet de réforme fiscale comporte plusieurs mesures visant à élargir l'assiette d'imposition, notamment l'élimination de l'exonération des dividendes et la limitation de l'exonération dans le cas des indemnités de licenciement. L'État envisage de modifier la façon dont l'épargne à moyen terme est encouragée par le biais du régime fiscal en relevant le plafond applicable aux déductions au titre des cotisations individuelles de retraite, en créant d'autres plans d'épargne de longue durée et en uniformisant le traitement des plus-values, des dépôts et des autres rendements financiers. Ces incitations devraient être suivies de près car elles tendent à bénéficier aux ménages à revenu élevé et, dans nombre de cas, ne font qu'entraîner la substitution d'un instrument par un autre, au lieu d'accroître le montant total de l'épargne.. (Engen et al., 1996 ; Attanasio et al., 2004 ; Chetty et al., 2012). Par ailleurs, la déductibilité des intérêts d'emprunt immobilier devrait être supprimée pour les personnes qui ont acheté leur logement avant janvier 2013. Ce crédit devrait coûter au pays 1.8 milliard EUR en 2014 et profite arbitrairement à une catégorie de ménages. Il est possible d'améliorer un peu plus l'équité et la neutralité des investissements en appliquant à l'intégralité des revenus des ménages, qu'ils proviennent du capital (dividendes, plus-values ou intérêts) ou du travail, le même taux marginal d'impôt sur le revenu. Les autorités devraient aussi envisager, conjointement avec les autres pays de l'UE, de revoir le traitement des fonds de placement collectifs et en particulier des SICAV (sociedad de inversión de capital variable), dont le taux d'imposition sur les bénéficiaires est de seulement 1 % et devraient renforcer les contrôles pour faire en sorte que cet instrument soit correctement utilisé et ne soit pas un moyen d'éviter la fiscalité.

## Le secteur financier

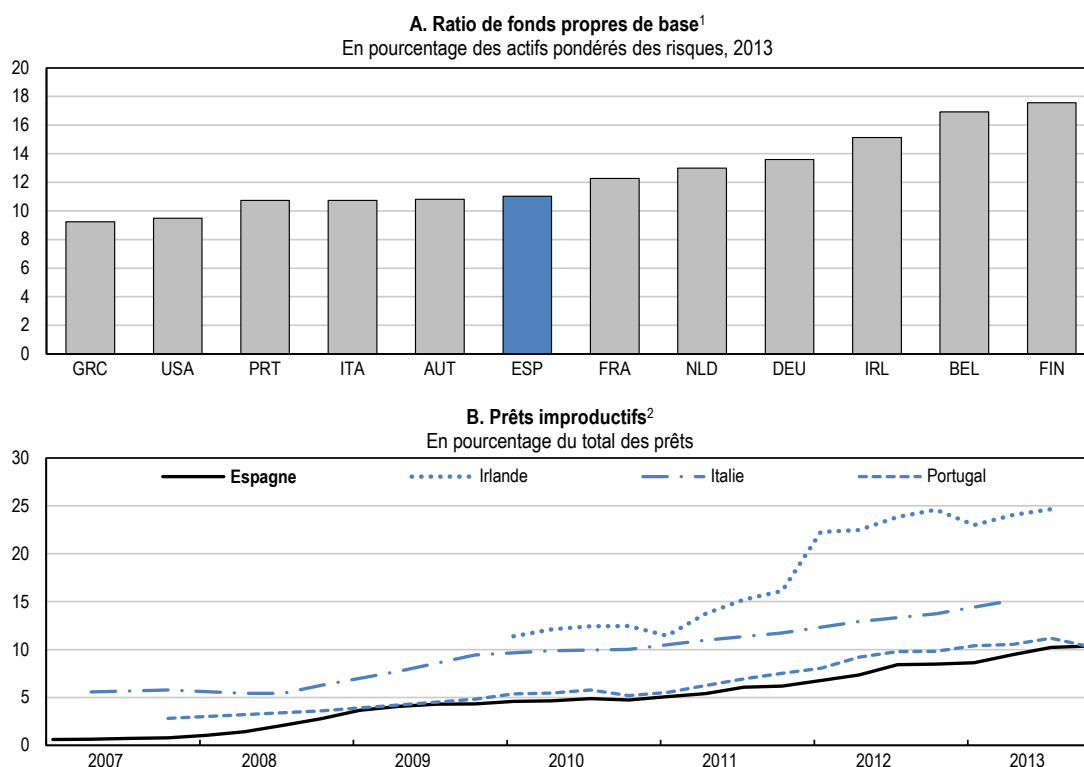
Pour rétablir la stabilité financière, les autorités ont lancé un programme de réforme avec l'appui de l'UE, notamment une facilité de prêt de 100 milliards EUR, dont seulement 40 milliards EUR ont été utilisés. Ce programme a permis d'identifier les banques les plus faibles au moyen d'un test de résistance, les a contraintes à corriger leurs insuffisances de fonds propres (si nécessaire par une restructuration) et a exigé le transfert des bilans bancaires à une nouvelle société de gestion d'actifs (la SAREB) de tous les actifs immobiliers répondant à certaines conditions particulières d'évaluation. Le programme a également renforcé les mécanismes de réglementation, de contrôle et de résolution relatifs au secteur financier et a pris fin en janvier 2014. Les niveaux de fonds propres et de liquidités des banques se sont améliorés et les coûts de financement par le marché ont diminué. Malgré tout, les banques restent lourdement tributaires des financements de la BCE et continuent de détenir un volume de dette publique important. Les risques restants sont essentiellement liés à l'évolution des prêts non productifs, en particulier dans le cas d'une reprise moins soutenue qu'escomptée à la fois en Espagne et dans l'Union européenne.

Ayant été soumises à une procédure similaire récemment, les banques espagnoles abordent en position favorable le processus d'évaluation de la qualité des actifs mené par la BCE et les tests de résistance qui suivront. Néanmoins, les déséquilibres macroéconomiques persistants, tels que les niveaux élevés de l'endettement et du chômage, pourraient peser lourdement sur leurs résultats dans les scénarios de simulation de crises plus aiguës.

La SAREB est confrontée au défi de se dessaisir de ses actifs tout en maximisant la valeur. L'État détient 45 % de son capital et a par ailleurs contracté des engagements conditionnels d'une valeur de 50 milliards EUR (5 % du PIB) vis-à-vis de la société, sous la forme de garanties de ses obligations. En 2013, la SAREB a enregistré des pertes plus élevées que ne le prévoyait son plan d'entreprise, principalement en raison de besoins de provisionnement supérieurs aux prévisions, mais aussi à cause du rythme atone des ventes immobilières et du rétrécissement des marges bénéficiaires sur les transactions de gros. La SAREB devrait augmenter ses ventes en 2014, mais sa rentabilité dépendra largement de la dynamique des prix de l'immobilier.

Les principales difficultés des banques résident dans la faiblesse de leurs bénéfices de base, due à la baisse des volumes d'intermédiation et à des marges réduites, et dans la dégradation continue de la qualité de leurs actifs. Leur rentabilité a augmenté en 2013 grâce à la diminution des exigences de provisions par rapport à 2012 et, dans une moindre mesure, à des facteurs ponctuels et des opérations de portage. Les prêts improductifs restent élevés (graphique 14), et le portefeuille de prêts, notamment de crédits hypothécaires, continuera probablement de se détériorer tant que le chômage restera élevé. Cela nécessite d'exercer une surveillance étroite sur le secteur et de maintenir des niveaux de provisionnement et des volants de fonds propres adéquats. Les ratios de solvabilité ont augmenté récemment, et les banques espagnoles présentent des ratios de levier supérieurs à ceux des autres banques européennes, ainsi qu'un ratio de fonds propres pondérés des risques supérieur à 11 % (fonds propres de base, « T1 »). Afin d'assurer que les banques soient suffisamment capitalisées pour accompagner le processus de reprise, et d'éviter que le soutien aux ratios de fonds propres ne repose excessivement sur la contraction du crédit, il sera important de privilégier les mesures de surveillance pour consolider les fonds propres bancaires. Aussi, la recommandation visant à limiter la distribution de dividendes devrait être renforcée et prolongée au-delà de 2014. De plus, si les conditions du marché sont favorables, il faudra encourager les banques à augmenter leurs émissions d'actions.

## Graphique 14. Ratios de fonds propres et prêts improductifs



1. Montant des fonds propres de base sous forme d'actions ordinaires, tels que les définissent les lignes directrices réglementaires. Les actifs totaux pondérés des risques sont enregistrés conformément aux normes comptables ou réglementaires applicables. Les données indiquées sont une moyenne pondérée des taux des banques individuelles.
2. Pour l'Espagne, les données correspondent aux arriérés en pourcentage des prêts au secteur privé domestique ; les arriérés comprennent les créances douteuses et improductives (une partie du montant du principal, des intérêts ou d'autres frais contractuellement convenus est échue depuis plus de trois mois ou dépasse 25 % de la dette totale). Pour les autres pays, les données couvrent la valeur des prêts pour lesquels les paiements au titre du principal et des intérêts sont échus depuis 90 jours ou plus en pourcentage de la valeur totale du portefeuille de prêts (y compris les prêts improductifs, et avant déduction des provisions spécifiques pour pertes sur prêts). Les données ne sont pas strictement comparables d'un pays à l'autre.

Source : OCDE (2014), *Études économiques de l'OCDE : Zone euro 2014* ; Banco de España (2014), *Boletín Estadístico* (base de données) et FMI (2014), *Financial Soundness Indicators* (base de données), juin.

### Encadré 1. Recommandations pour réduire l'endettement et renforcer la compétitivité

#### Principales recommandations

- Comme le prévoit le plan budgétaire à moyen terme du gouvernement, revenir à un solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles à l'équilibre d'ici 2017.
- Transférer le fardeau fiscal des impôts sur le travail vers les impôts indirects en réduisant les cotisations sociales patronales sur les travailleurs peu qualifiés, en augmentant la fiscalité environnementale et les impôts fonciers et en réduisant le champ des exonérations de TVA, d'impôt sur les sociétés et d'impôt sur le revenu des particuliers.
- Continuer à améliorer les procédures judiciaires d'insolvabilité, créer davantage d'incitations pour encourager les PME à utiliser les procédures judiciaires et extrajudiciaires en cas d'insolvabilité et introduire un nouveau régime d'insolvabilité personnelle extrajudiciaire négocié.

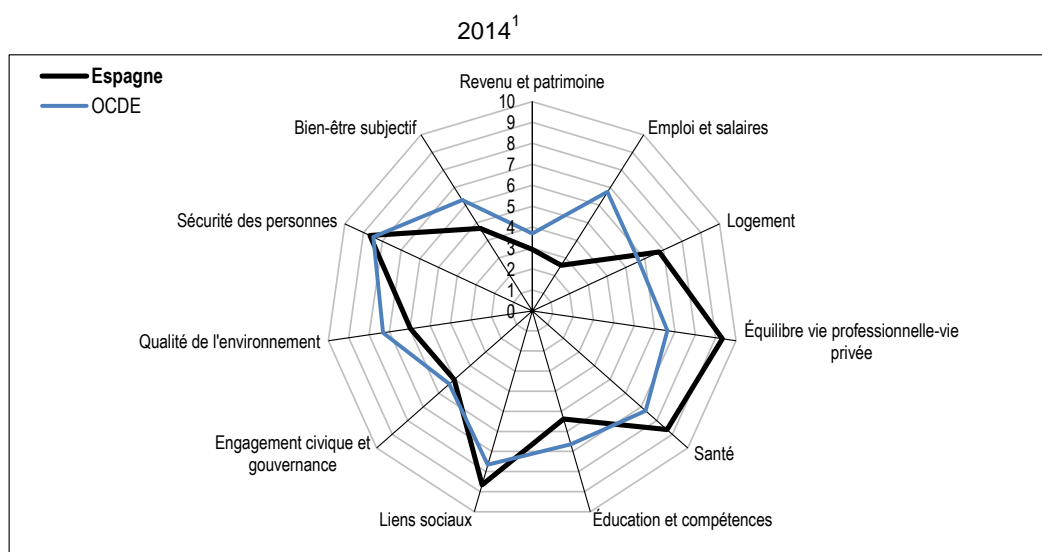
#### Autre recommandation

- Réduire les dépenses d'une manière favorable à la croissance et à l'équité, et cibler l'ajustement des dépenses sur l'amélioration de l'efficacité dans le secteur public.

## Améliorer durablement le bien-être, la croissance à moyen terme et l'emploi

Selon l'Indicateur du vivre mieux 2014 de l'OCDE, la situation de l'Espagne en matière de bien-être est contrastée (graphique 15). Le pays se classe 20e sur 21 dans le domaine de l'emploi et en deçà de la moyenne de l'OCDE dans les domaines du revenu et du patrimoine, de l'éducation et des compétences et du bien-être subjectif. À l'inverse, l'Espagne est relativement bien classée sur le plan de la qualité du logement (4e sur 21), de la santé (3e) et de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée (2e).

**Graphique 15. Résultats en matière de bien-être : Indicateur du vivre mieux**



1. Chaque dimension du bien-être est mesurée à partir d'un à quatre critères de la série d'indicateurs du vivre mieux de l'OCDE. Les indicateurs normalisés sont calculés en moyenne à l'aide de coefficients de pondération égaux. Les indicateurs sont normalisés pour s'établir entre 10 (meilleur résultat possible) et 0 selon la formule suivante :  $(\text{valeur de l'indicateur} - \text{valeur minimum}) / (\text{valeur maximum} - \text{valeur minimum}) \times 10$ .

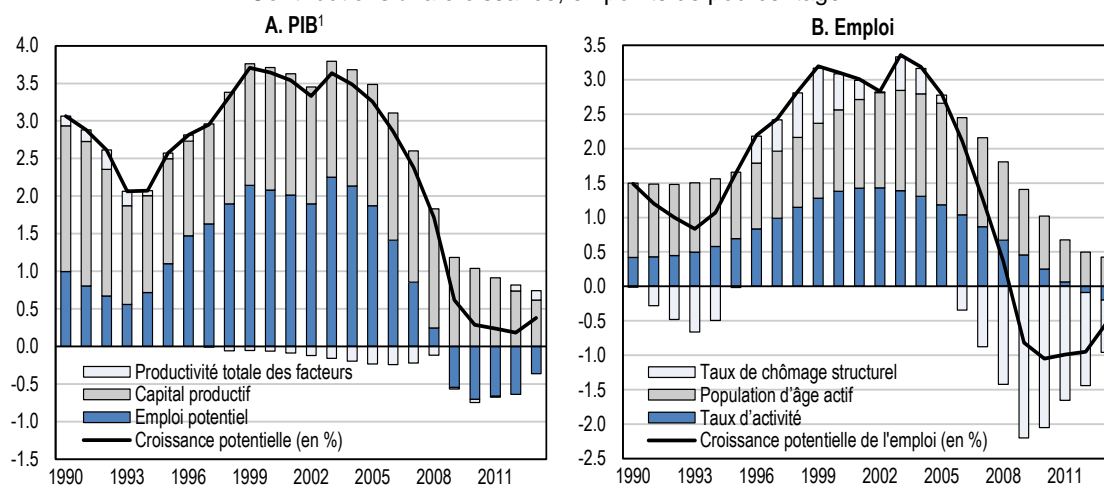
Source : OCDE (2014), *Indicateur du vivre mieux de l'OCDE*, [www.oecdbetterlifeindex.org/fr/](http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/).

Au lendemain de la crise, la croissance tendancielle et la croissance de la productivité sont estimées à 1 % et 0 % respectivement seulement (graphique 16). La rigidité et le dualisme du marché du travail, couplés à un cadre réglementaire inadapté pour les entreprises, continuent de peser sur la croissance de la productivité (Dolado et al., 2011 ; Mora-Sanguinetti and Fuentes, 2012). En dépit des réformes importantes déjà engagées sur les marchés du travail et des produits, des marges de progression subsistent. La productivité reste freinée par le dualisme du marché du travail, ainsi que par la protection importante dont bénéficient les travailleurs permanents par rapport aux travailleurs temporaires, une innovation limitée de la part des entreprises, un décalage entre l'offre et la demande de qualifications et des barrières toujours élevées s'agissant de la création et du développement des entreprises. À moyen terme, le principal défi à relever pour l'Espagne en termes de politique économique consiste à doper la croissance tendancielle, notamment au moyen de gains de productivité.

La croissance en Espagne doit s'appuyer sur les compétences et l'innovation afin de soutenir durablement la productivité, les salaires et le bien-être. Pour ce faire, il faudra relever plusieurs défis : relever le niveau des qualifications et favoriser le retour à l'emploi du vaste vivier de chômeurs, dont les compétences ne sont souvent pas adaptées à l'économie de l'après-crise ; remédier aux problèmes de longue date dans le domaine de l'éducation, qui limitent la contribution du capital humain à la croissance ; renforcer les capacités en matière d'innovation et son impact sur l'économie afin de stimuler la croissance tendancielle de la productivité ; et encourager le recours à des technologies plus respectueuses de l'environnement pour étayer une croissance plus durable.

## Graphique 16. Croissance potentielle

Contributions à la croissance, en points de pourcentage



1. Les contributions à la croissance sont calculées en utilisant un coefficient de pondération de 0.67 pour l'emploi potentiel et de 0.33 pour le capital productif ; la productivité totale des facteurs est calculée sous la forme d'un résidu. Le capital productif ne prend pas en compte l'investissement dans le logement, tandis que l'emploi potentiel fait abstraction des variations conjoncturelles de la population active et du chômage.

Source : OCDE (2014), « Perspectives économiques de l'OCDE No. 95 », *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), mai.

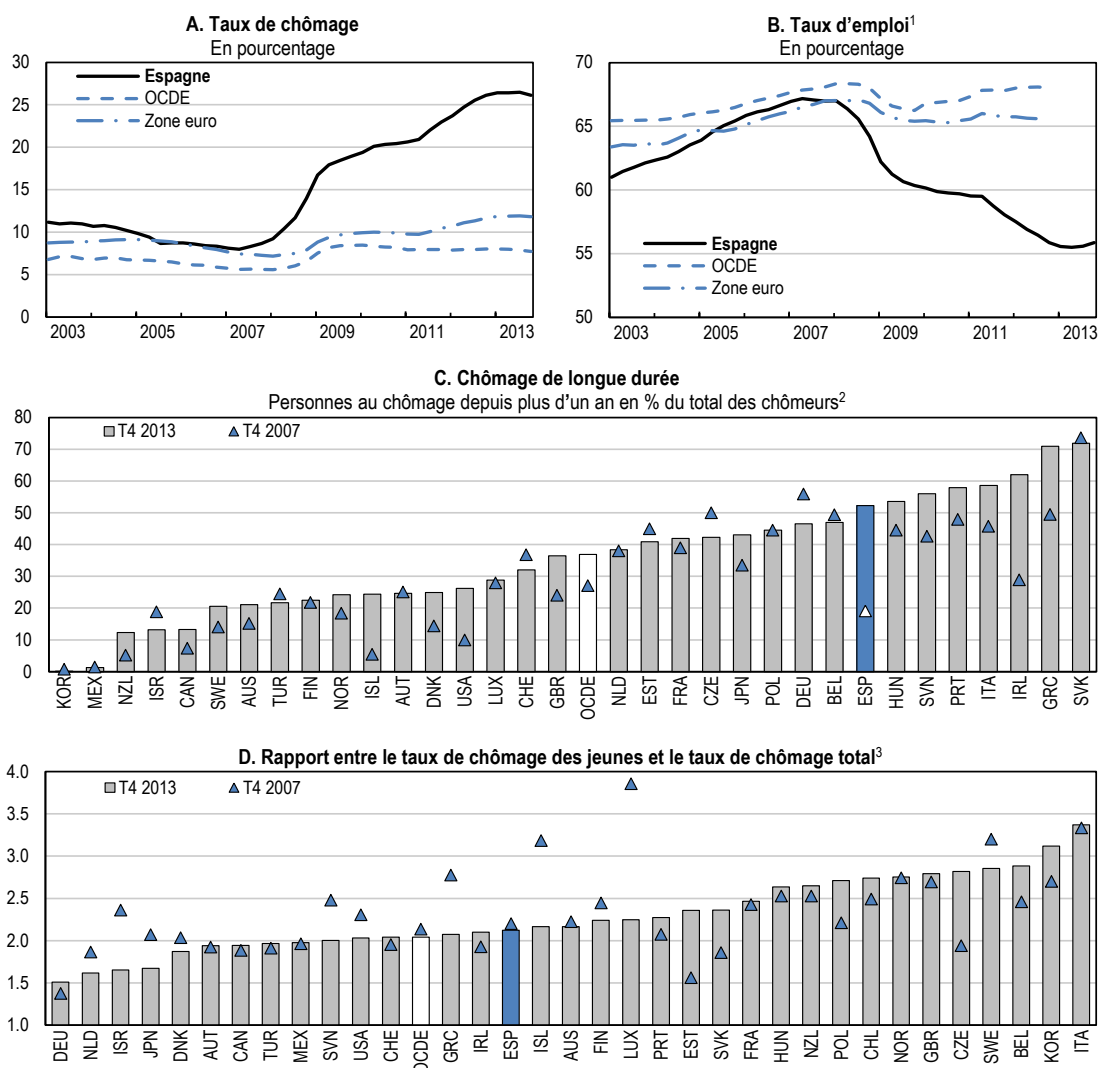
### Vers un marché du travail plus performant

Faire face à un taux de chômage très élevé est l'un des principaux enjeux de l'Espagne. À plus de 25 %, ce taux est le deuxième plus élevé de la zone OCDE, derrière celui de la Grèce (graphique 17). Le taux de chômage des jeunes est aussi extrêmement élevé, puisqu'il atteint 55 % : il constitue à ce titre l'une des priorités de l'action publique et a donné lieu à des initiatives au niveau national et au niveau de l'UE en vue de l'établissement d'un Programme de garantie pour la jeunesse ainsi qu'au Plan d'action de l'OCDE pour lutter contre le chômage des jeunes.

Outre les programmes ciblés sur les jeunes, les politiques publiques devront avoir un effet positif sur l'ensemble du marché du travail. Le niveau élevé du chômage, des jeunes comme des autres catégories de population, résulte non seulement de l'atonie de la demande mais aussi de problèmes structurels : mesures d'activation inadaptées, ajustement insuffisant des salaires en fonction de la situation économique et protection élevée des contrats de travail à durée indéterminée par rapport aux contrats temporaires. Les taux d'activités sont relativement élevés ; toutefois, le taux d'emploi est bas en raison du fort chômage.

Plus de la moitié des presque six millions de chômeurs espagnols sont à la recherche d'un emploi depuis plus de 12 mois. La moitié environ des chômeurs sont, au mieux, diplômés du premier cycle de l'enseignement secondaire. Par ailleurs, jusqu'à 750 000 chômeurs travaillaient, avant de perdre leur emploi, dans le secteur de la construction. Ces groupes sont particulièrement exposés au risque de chômage structurel et nombre d'entre eux n'ont pas les qualifications requises pour occuper le type d'emplois qui devraient être créés en Espagne dans les années à venir. Le défi le plus urgent que doit aujourd'hui relever l'Espagne sur le plan économique consiste à favoriser le retour à l'emploi des chômeurs en améliorant le fonctionnement du marché du travail et en atténuant les obstacles à la croissance et à la demande de main-d'œuvre.

**Graphique 17. La situation est difficile sur le marché du travail**



1. Emploi en pourcentage de la population d'âge actif. L'agrégat OCDE est une moyenne des taux par pays.
2. Les données sont lissées à l'aide de moyennes mobiles sur trois trimestres et sont ajustées pour tenir compte des ruptures de séries. Pour Israël, les données du T4 2013 sont remplacées par celles du T4 2012.
3. Données du T2 2007 au lieu du T4 pour la Suisse ; pour 2013 les données couvrent le T2 pour l'Islande, et le T3 pour la France et l'OCDE.

Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* et *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (bases de données), avril ; et *Statistiques trimestrielles de la population active de l'OCDE* (base de données interne), Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, avril.

Plus de la moitié des presque six millions de chômeurs espagnols sont à la recherche d'un emploi depuis plus de 12 mois. La moitié environ des chômeurs sont, au mieux, diplômés du premier cycle de l'enseignement secondaire. Par ailleurs, jusqu'à 750 000 chômeurs travaillaient, avant de perdre leur emploi, dans le secteur de la construction. Ces groupes sont particulièrement exposés au risque de chômage structurel et nombre d'entre eux n'ont pas les qualifications requises pour occuper le type d'emplois qui devraient être créés en Espagne dans les années à venir. Le défi le plus urgent que doit aujourd'hui relever l'Espagne sur le plan économique consiste à favoriser le retour à l'emploi des chômeurs en améliorant le fonctionnement du marché du travail et en atténuant les obstacles à la croissance et à la demande de main-d'œuvre.

Même si elles restent un poste budgétaire prioritaire, les dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail (PAMT) n'ont augmenté que de 10 % depuis 2007, alors que le nombre de chômeurs a plus que doublé. L'efficacité du service public de l'emploi (SPE) pourrait être améliorée et les dépenses publiques sont concentrées sur les mesures passives. Les dépenses allouées à l'aide à la recherche d'emploi sont faibles par comparaison avec les autres pays et chaque agent du SPE s'occupe, en moyenne, de plus de 250 chômeurs, ce qui se situe dans le haut de la fourchette observée en Europe (tableau 5). Les outils d'activation modernes, comme l'établissement des profils des demandeurs d'emploi afin de déterminer leurs besoins en termes d'aide à la recherche, commencent seulement à être développés.

**Tableau 5. Nombre moyen de personnes à prendre en charge par agent du service public de l'emploi**

2011<sup>1</sup>

	Demandeurs d'emploi inscrits (en milliers) <sup>2</sup>	Personnel du service public de l'emploi (SPE) (en milliers) <sup>3</sup>	Nombre de demandeurs d'emploi par membre du personnel du SPE
<b>Espagne</b>	<b>5 745.3</b>	<b>21.4</b>	<b>269</b>
Autriche	258.6	4.9	53
Belgique	547.4	10.0	54
République tchèque	509.2	7.3	70
Danemark	207.7	5.8	36
Estonie	53.2	0.5	108
Finlande	470.4	3.9	120
Allemagne	5 207.6	110.0	47
Grèce	576.6	3.4	169
Irlande	444.9	0.6	778
Pays-Bas	625.6	5.0	125
Pologne	2 011.2	23.8	84
Portugal	639.7	3.6	177
République slovaque	401.5	2.3	172
Slovénie	110.7	1.0	112
Suède	679.0	10.8	63
Royaume-Uni	1 571.7	72.9	22

1. Chiffres de 2010 pour les demandeurs d'emploi en Grèce.
2. Les chiffres relatifs au total des demandeurs d'emploi inscrits auprès du SPE sont divisés entre ceux qui sont considérés comme des demandeurs d'emploi inscrits conformément aux définitions nationales et les autres demandeurs d'emploi inscrits.
3. Derniers chiffres disponibles extraits des fiches par pays du site de la Commission européenne, 2010 ou 2011 pour la plupart des pays (2012 pour l'Espagne). La mission du SPE varie d'un pays à l'autre en termes de catégories considérées (handicapés ou demandeurs d'emploi occupant un emploi par exemple) et de services fournis (orientation professionnelle, formation en interne). Pour de plus amples informations, voir l'étude « PES Business Models » de Mobility Lab disponible sur le site de la Commission européenne (lien ci-après).

Sources : Demandeurs d'emploi inscrits, Eurostat (2014), « Labour Market Policy », base de données Eurostat, mai ; les chiffres relatifs au personnel du SPE en Espagne sont fournis par le ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale ; les autres chiffres relatifs au personnel du SPE sont fournis par la Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, Services publics de l'emploi, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=105&langId=fr>, site consulté en avril 2014.

### *Éviter la montée du chômage structurel*

Les PAMT efficaces s'appuient sur le principe d'obligation réciproque : en échange de la garantie de revenu et de l'aide à la recherche d'emploi dont ils bénéficient, les chômeurs sont tenus de rechercher activement du travail ou de suivre une formation (Martin, 2000 ; Kluge 2006). En Espagne, les demandeurs d'emploi doivent accepter toute offre valable d'emploi ; toutefois,



compte tenu du flou qui entoure la définition d'une offre « valable » d'emploi, il leur est facile de refuser et il n'est pas aisé de faire respecter cette obligation. En outre, l'obligation de recherche d'emploi n'est pas systématique. Il est difficile d'appliquer le principe d'obligation réciproque en Espagne car les mesures d'activation relèvent de la responsabilité des régions, alors que c'est à l'administration centrale qu'incombe le versement des allocations de chômage. Cette dernière s'efforce de remédier à cette difficulté en mettant au point une nouvelle stratégie d'activation pour 2014-2016, composée de différents volets (établissement des profils des demandeurs d'emploi, portail national unique pour les offres d'emploi, renforcement de la collaboration avec les organismes privés de placement). Une série d'indicateurs d'impact sera utilisée pour répartir entre les différentes régions les financements octroyés par l'administration centrale au titre des mesures d'activation.

Si ces changements semblent aller dans la bonne direction, la mise en œuvre à l'échelon régional, qui est cruciale, est trop lente. Le SPE a notamment mis trop de temps à proposer aux chômeurs des services d'aide au retour à l'emploi fondés sur les outils modernes, opérant dans une large mesure de manière passive. Les ressources doivent être transférées des autres postes de dépenses vers les mesures d'activation. La priorité doit consister à améliorer l'efficacité du SPE en étoffant sa palette d'outils et en améliorant le cadre institutionnel. Il faudra pour cela renforcer les capacités du SPE, notamment au moyen du recyclage et de la spécialisation de ses chargés de dossiers et du redéploiement du personnel vers les services à valeur ajoutée. Une fois que l'efficacité aura été améliorée, il pourrait être nécessaire d'accroître le nombre d'agents du SPE, même si cela risque d'être coûteux. L'objectif doit être de définir, rapidement après leur inscription auprès du SPE, un plan individuel d'aide et d'obligations pour chaque demandeur d'emploi, avec un suivi régulier. Pour optimiser l'approche adoptée au regard des obligations, il faudrait définir plus clairement ce que constitue une offre valable d'emploi, au moyen de critères objectifs comme l'avantage minimum en termes de revenu que doit apporter l'emploi par rapport à l'allocation de chômage.

Il est indispensable de relever le niveau de qualifications des demandeurs d'emploi. Selon la dernière enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes (PIACC), l'Espagne se classe, parmi les 23 pays et régions considérés, en dernière position sur le plan des compétences en calcul et en avant-dernière position s'agissant des compétences en compréhension de l'écrit. Pour que les formations dispensées aux demandeurs d'emploi soient plus adaptées aux besoins du marché du travail, les régions devraient instaurer une évaluation systématique des résultats des formations afin de redistribuer les financements aux programmes les plus efficaces dans l'amélioration de l'employabilité. La réforme du cadre institutionnel devrait permettre d'accroître la valeur ajoutée de la formation du point de vue de la pertinence pour le marché de ses contenus et aussi d'assurer une utilisation plus efficace des fonds publics. L'enseignement et la formation professionnelle (EFP) dans le deuxième cycle du secondaire ont un rôle clé à jouer à cet égard. La filière professionnelle renforcée actuellement mise en place dans le secondaire (voir ci-après), qui est davantage axée sur la formation pratique et correspond mieux aux besoins du marché du travail, devrait être ouverte en parallèle aux demandeurs d'emploi adultes. Au vu des initiatives adoptées dans d'autres pays, il semble que le développement des possibilités de formation en alternance, comme l'apprentissage ou les stages, offre de bons résultats puisqu'il facilite l'insertion sur le marché du travail, notamment pour les jeunes (OECD, 2009).

L'année 2012 a été marquée par des réformes importantes sur le plan des négociations salariales et de la législation sur la protection de l'emploi. Ces réformes permettent aux entreprises de déroger aux conventions collectives, de limiter à un an la période de prolongation automatique des conventions collectives, de réduire les indemnités en cas de licenciement injustifié et de définir plus clairement les motifs justifiant un licenciement économique. Selon un examen des réformes réalisé récemment par l'OCDE en s'appuyant sur des techniques statistiques pour distinguer les effets des politiques publiques des autres effets, ces réformes ont contribué à la modération des salaires et à la hausse des embauches en contrat à durée indéterminée (OECD, 2013b). Néanmoins, il faudra encore du temps pour évaluer pleinement les effets de ces réformes, étant donné qu'il est difficile de distinguer les facteurs conjoncturels des effets des politiques publiques dans une économie qui sort à peine de la récession.

En fonction des conclusions de cette évaluation, les pouvoirs publics pourraient étudier différentes pistes de réformes complémentaires. Premièrement, le relèvement progressif des

obligations de représentation imposées aux syndicats et aux entreprises dans le cadre des conventions collectives contribuerait à rendre les négociations collectives plus inclusives. Deuxièmement, pour améliorer la réactivité des ajustements salariaux et favoriser la création d'entreprises innovantes (chapitre 2), il conviendrait de demander aux entreprises d'adhérer volontairement aux conventions collectives plutôt que de leur donner la possibilité d'y déroger. La part des licenciements légitimes dans le total des licenciements est passée de 30 % en 2010 à près de 60 %. Toutefois, si cette progression s'interrompt, il pourrait être nécessaire de préciser la distinction juridique entre licenciement « justifié » et licenciement « injustifié ».

### ***Renforcer la contribution de l'éducation et de l'innovation à la croissance***

Ces dix dernières années, l'Espagne a progressé dans l'amélioration du niveau d'instruction global, et la part de la population diplômée du deuxième cycle du secondaire et, surtout, de l'enseignement supérieur a augmenté. Le système éducatif doit relever un double défi : améliorer les performances et les taux de réussite dans l'enseignement secondaire et renforcer la pertinence de l'enseignement supérieur au regard des besoins du marché du travail.

Les autorités mettent en œuvre une vaste réforme pour traiter ces problématiques. En 2012, elles ont mis en place un nouveau dispositif d'EFPP en alternance (en milieu scolaire et en entreprise), doté d'un volet en entreprise très important. Un nouveau programme d'EFPP initial de deux ans est mis en place pour l'automne 2014, qui débouchera sur un diplôme reconnu à la fois dans l'enseignement général et dans l'enseignement professionnel et qui constituera une passerelle vers les programmes d'EFPP intermédiaires au niveau du deuxième cycle du secondaire. Cette réforme est encourageante. Néanmoins, l'Espagne compte une forte proportion de petites entreprises, ce qui complique la mise en œuvre d'un système de formation professionnelle en alternance puisqu'elles n'ont pas nécessairement la capacité de participer à ce type de système. La réforme devrait également renforcer le volet en entreprise du système d'enseignement professionnel, qui privilégie actuellement l'enseignement en milieu scolaire (70 % des « travaux pratiques » ayant lieu dans les établissements scolaires), notamment en augmentant le temps passé en milieu professionnel, qui représente aujourd'hui 20 % environ de la durée totale du programme.

Dans l'enseignement supérieur, le gouvernement entend, à compter de 2014, publier des informations sur le devenir professionnel des diplômés, par filière et par établissement. Cette réforme est la bienvenue puisqu'elle peut contribuer à accroître la demande en faveur d'une spécialisation plus poussée des établissements universitaires espagnols, qui sont trop homogènes et proposent un éventail trop large de diplômés. Le gouvernement devrait veiller à ce que ces informations soient largement diffusées et transférer la responsabilité de leur collecte et de leur diffusion à l'Institut national de statistique, de manière à ce qu'elles restent dans le domaine public. Pour favoriser une plus grande spécialisation, le gouvernement devrait également assouplir l'obligation de proposer un nombre minimum de formations pré-licence.

### ***Renforcer les capacités d'innovation et le transfert de connaissances***

L'Espagne a également progressé dans le développement de son système d'innovation, en augmentant le nombre de chercheurs, ainsi que les dépenses consacrées à la recherche et au développement (R-D) et la production d'articles scientifiques. Néanmoins, le pays accuse toujours du retard par rapport aux pays de l'OCDE et aux autres grands pays d'Europe, et les effets, sur les résultats de la recherche, des coupes dans les dépenses publiques effectuées pendant la crise ne se sont pas encore matérialisés en raison des délais dans le processus de recherche. Les dépenses totales de R-D demeurent largement inférieures à la moyenne de l'OCDE compte tenu essentiellement du faible niveau des dépenses de R-D des entreprises. Deux problématiques interdépendantes se dégagent : l'Espagne doit à la fois continuer à accroître ses capacités de recherche et la qualité des travaux et améliorer les retombées de l'innovation sur l'économie.

Pour ce faire, les pouvoirs publics devront accroître la taille des universités et des centres de recherche et développer leur spécialisation. Il s'agit en effet de deux éléments clés non seulement pour améliorer la qualité de la recherche mais aussi pour exercer un effet de levier sur les dépenses nationales de R-D en attirant les financements du programme européen Horizon 2020. Plus les organismes de recherche sont importants, plus ils sont en mesure de se doter de

divisions spécialisées dans la commercialisation, avec à la clé une collaboration accrue avec les entreprises. L'administration centrale devrait recourir davantage au financement axé sur les performances, comme le programme des « centres de recherche d'excellence », qui désigne les centres les plus performants du point de vue international et leur octroie des financements supplémentaires. Il convient pour ce faire d'attribuer directement des financements supplémentaires aux institutions qui réunissent ou mettent en relation les centres ou établissements de recherche performants ou qui se spécialisent dans un domaine particulier. Il est capital d'allouer les ressources aux institutions qui ont fait leurs preuves afin d'accroître à la fois l'efficacité et l'impact.

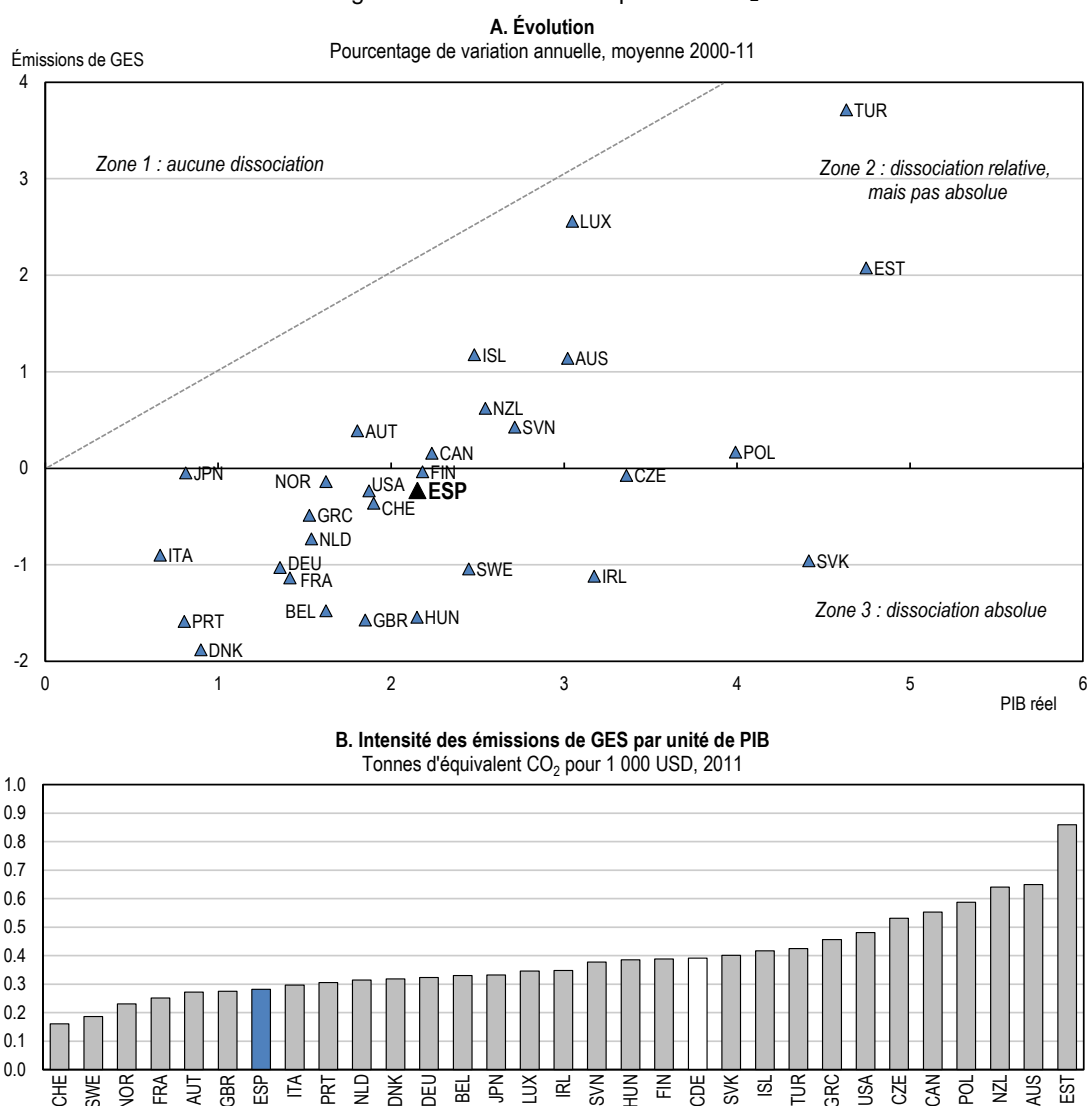
Pour stimuler plus efficacement l'innovation, les autorités pourraient également améliorer les mécanismes de financement de l'innovation et les conditions cadres pertinentes : les activités de R-D des entreprises restent en effet limitées, signe de l'inefficacité du système actuel. Il convient donc de réduire la volatilité du soutien financier apporté par l'État à la R-D : l'innovation étant un investissement à long terme, il est primordial de garantir un financement pérenne. Le gouvernement devrait continuer à concilier l'aide directe à l'innovation et le crédit d'impôt au titre de la R-D, étant donné que les deux formules présentent des avantages. Bien qu'il semble généreux, le crédit d'impôt n'est pas très utilisé, notamment par les petites entreprises. Le problème pourrait venir du fait que les entreprises doivent obtenir une certification de l'État pour pouvoir prétendre au crédit d'impôt, une procédure potentiellement trop contraignante. Les autorités devraient simplifier cette procédure. Outre les dotations, les prêts et les incitations fiscales, elles devraient continuer d'encourager et de développer l'utilisation d'autres instruments, comme le capital-risque. Malgré les contraintes existantes, les autorités devraient continuer d'encourager la stabilité des dépenses de R-D.

### *Vers une économie verte*

Le développement de technologies, de produits et de services plus respectueux de l'environnement représente une opportunité considérable pour les entreprises espagnoles. Ces activités peuvent en effet générer du chiffre d'affaires supplémentaire, ainsi que de la valeur ajoutée et des emplois dans les chaînes de valeur vertes, tout en améliorant le positionnement de l'Espagne pour l'avenir, dans la mesure où les coûts et avantages pour l'environnement devraient peser de plus en plus dans la réglementation économique et les choix des consommateurs dans tous les pays de l'OCDE. L'Espagne est à la pointe de certaines technologies vertes mais elle risque de perdre cette avance avec l'arrivée de nouveaux concurrents. L'action publique doit encourager l'innovation verte et sa diffusion. Les politiques publiques mises en œuvre à cet effet sont, dans une large mesure, les mêmes que celles qui visent plus largement à encourager l'innovation et le développement des entreprises (pour une analyse plus détaillée, voir les chapitres 1 et 2 de la présente étude). Néanmoins, les politiques environnementales elles-mêmes, si elles sont bien conçues, peuvent donner un coup de pouce essentiel aux secteurs d'activité et aux emplois verts.

Signe encourageant, entre 1999 et 2008, les demandes de brevets verts ont fortement augmenté en Espagne, notamment dans le domaine des énergies renouvelables, plus particulièrement de l'énergie solaire. La consommation primaire et finale d'énergie renouvelable ne cesse de progresser en Espagne, principalement tirée par les biocombustibles et les déchets, ainsi que par l'énergie solaire et éolienne (IEA, 2013a). La part de l'énergie renouvelable dans les approvisionnements totaux en énergie primaire est passée de 7 % en 1990 à 12 % en 2012, tandis que sa part dans la production d'électricité a augmenté de 17.2 % en 1990 à 29.5 % en 2012 (IEA, 2013b). Cette progression a contribué à une dissociation entre le PIB et les émissions de gaz à effet de serre. Résultat : l'intensité des émissions de l'économie espagnole est l'une des plus faibles de l'OCDE (graphique 18). Néanmoins, malgré la hausse de la production d'énergie renouvelable et le remplacement du charbon par le gaz naturel, les combustibles fossiles contribuent toujours à hauteur de 76 % aux approvisionnements en énergie du pays.

**Graphique 18. Croissance verte**  
Émissions de gaz à effet de serre en équivalent CO<sub>2</sub> et PIB réel<sup>1</sup>



1. Émissions de gaz à effet de serre (GES) en équivalent CO<sub>2</sub> hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie. PIB réel en devise nationale dans la partie A, en USD à prix et parités de pouvoir d'achat de 2005 dans la partie B.

Source : CCNUCC (2014), *GHG Data*, Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, mars ; et OCDE (2014), *Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux* (base de données), avril.

Les politiques publiques doivent être soigneusement conçues, afin d'optimiser leur efficacité et de réduire les coûts au minimum, y compris les coûts budgétaires. D'une manière générale, cette stratégie implique d'avoir recours en priorité aux instruments de marché, même si la réglementation et les autres moyens d'action ont aussi un rôle à jouer. Les pouvoirs publics doivent continuer de favoriser la création de nouvelles entreprises proposant des technologies plus respectueuses de l'environnement, en tirant un meilleur profit de la fiscalité, des subventions et des autres outils à leur disposition pour veiller à ce que les prix du marché offrent un reflet plus fidèle des coûts et avantages des différentes activités pour l'environnement. Des normes réglementaires plus strictes peuvent aussi se révéler utiles à cet égard.

Les politiques publiques doivent également être conçues de manière à attirer les investissements privés, en garantissant un cadre stable pour les investissements bas carbone. L'augmentation rapide de la part des énergies renouvelables dans la production d'électricité tient aux tarifs d'achat (tarifs minimum garantis aux producteurs d'énergie renouvelable) et, depuis 2004, aux tarifs d'achat majorés (majoration garantie par rapport aux prix du marché). Cependant, les tarifs d'achat et les majorations constituent une solution coûteuse de réduction des émissions par rapport au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) de l'Union européenne (OCDE, 2013d). En Espagne, le coût de ces tarifs minimum et majorés garantis, ainsi que d'autres coûts réglementés, n'ont pas été entièrement répercutés sur les consommateurs, ce qui a limité les incitations et débouché sur une augmentation considérable de la dette due aux producteurs (voir ci-dessus). Les modifications apportées récemment aux tarifs d'achat et les réformes des incitations en faveur de l'énergie renouvelable en Espagne visent à assurer la viabilité du système, bien qu'elles aient suscité des accrochages avec les investisseurs dans des projets liés aux énergies renouvelables.

Il est indispensable, pour stimuler l'investissement dans les énergies renouvelables, de définir des incitations prévisibles. Par ailleurs, 40 % environ des émissions de GES de l'Espagne entrent déjà dans le cadre du SEQE, y compris celles qui sont liées à la génération et à la production d'électricité et aux secteurs à forte intensité d'émissions. En fonction des prix des quotas européens et de l'évolution des coûts des énergies renouvelables, l'Espagne pourrait être contrainte d'adopter d'autres mesures pour atteindre ses objectifs en matière d'énergie renouvelable. Le coût de ces mesures devrait être répercuté en totalité sur les consommateurs et il conviendrait de réduire au minimum les dépenses budgétaires induites. L'amélioration des capacités d'interconnexion avec les pays voisins contribuera à faire baisser les coûts. L'Espagne étant une « une île énergétique », une plus grande pénétration des énergies renouvelables n'est pas sans conséquences financières pour le système. Une plus grande capacité d'interconnexion entre la péninsule ibérique et le reste de l'Europe peut contribuer à rendre plus compatibles des objectifs ambitieux en matière d'énergies renouvelables et la nécessité d'assurer des prix de l'énergie abordables et un système énergétique stable. Cette action s'inscrit aussi dans le cadre d'une approche plus large de l'UE en matière de sécurité de l'offre et de réalisation des objectifs européens en matière d'énergie et de changement climatique, qui seront définis dans la prochaine stratégie à l'horizon 2030.

En vertu du Protocole de Kyoto, l'Espagne s'est engagée à ce que ses émissions de GES pour la période 2008-2012 ne dépassent pas de plus de 15 % celles de 1990. Le pays a également défini des objectifs annuels contraignants d'émissions de GES pour la plupart des secteurs non inclus dans le SEQE-UE, comme les transports (à l'exception du transport aérien), le bâtiment, l'agriculture et les déchets. L'Espagne est sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs en utilisant les mécanismes flexibles du Protocole de Kyoto (par exemple, la promotion du développement de puits nationaux de carbone, comme les forêts, ou l'achat de droits d'émission) afin de compenser ses émissions de GES (qui ont légèrement dépassé l'objectif (20 % de plus qu'en 1990 contre un objectif de 15 % de plus). En outre, l'Espagne s'est engagée à réduire de 10 % ses émissions de GES à l'horizon 2020 par rapport aux niveaux enregistrés en 2005, conformément à la Décision relative à l'effort à fournir par les États membres de l'UE (European Parliament, 2009b).

Pour encourager les solutions les moins coûteuses de réduction des émissions dans les secteurs non couverts par le SEQE, l'Espagne devrait dans un premier temps s'orienter vers un prix égal des émissions de GES dans tous les secteurs. Le parc automobile est majoritairement composé de véhicules diesel, qui génèrent moins d'émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) par kilomètre mais plus par litre et qui émettent aussi plus de particules fines néfastes pour la santé au litre que l'essence. Pourtant, le litre de gazole est moins lourdement taxé que le litre d'essence. Le gouvernement devrait augmenter les taxes sur le gazole de sorte qu'elles soient supérieures aux taxes sur l'essence, afin d'aboutir à un prix du carbone équivalent pour les deux carburants. D'une manière plus générale, les pouvoirs publics espagnols devraient s'efforcer d'harmoniser les prix des émissions pour toutes les sources, au moyen de taxes et de redevances.

## Encadré 2. Recommandations visant à améliorer durablement la croissance à moyen terme et l'emploi

### Principales recommandations

Optimiser les politiques actives du marché du travail en améliorant la formation professionnelle, en renforçant les capacités et l'efficacité des services publics de l'emploi, et en œuvrant à une meilleure coordination entre les différents échelons de l'administration.

Améliorer la qualité de l'innovation et renforcer la compétitivité en incitant les universités et les organismes de recherche à se développer et à se spécialiser, en développant l'affectation de ressources fondée sur les performances et la mise en œuvre d'exams par les pairs à l'échelle internationale, et en offrant des perspectives de carrière plus nombreuses aux chercheurs hautement qualifiés.

Harmoniser les prix des émissions de gaz à effet de serre, afin de contenir les émissions de carbone et, partant, de promouvoir les secteurs et les emplois verts.

### Autres recommandations

Maintenir et réexaminer le crédit d'impôt au titre de la recherche et du développement et coopérer avec des organismes de recherche plus importants afin d'inciter les jeunes entreprises à l'utiliser.

Développer le volet en entreprise des programmes existants d'enseignement professionnel scolaire.

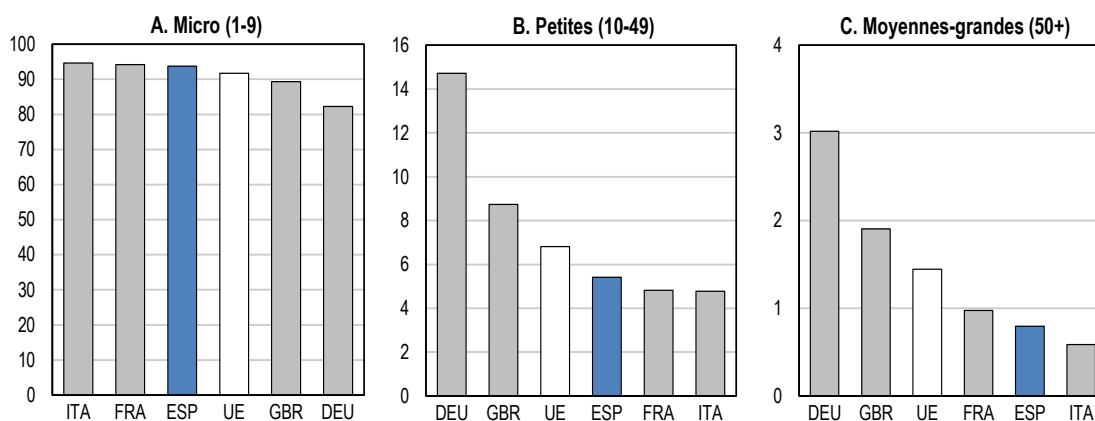
Assurer un soutien prévisible et durable aux technologies sobres en carbone.

## Performances des entreprises

En Espagne, le dualisme du secteur des entreprises est plus marqué que dans les autres pays de l'OCDE (graphique 19) : un grand nombre de très petites entreprises locales à la productivité faible côtoient quelques grandes entreprises productives présentes à l'international (graphique 20).

### Graphique 19. Répartition des entreprises par taille

En fonction du nombre de personnes employées, en pourcentage du total, 2010<sup>1</sup>

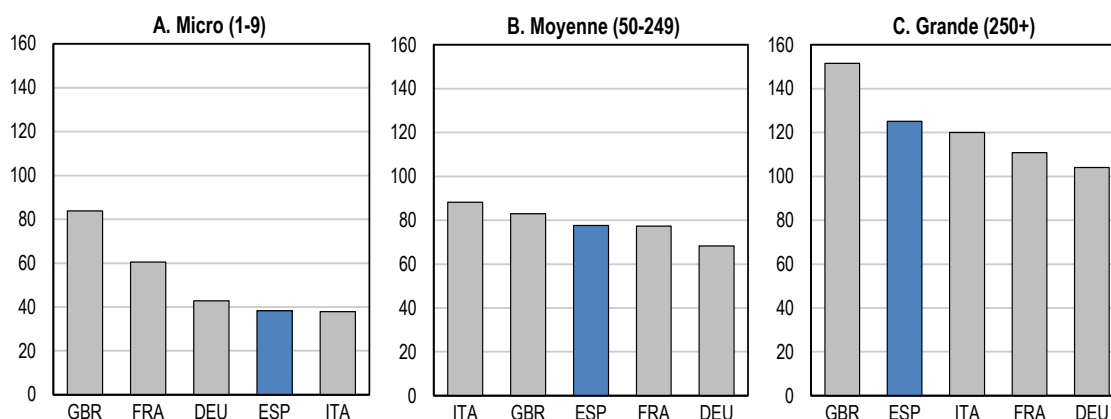


1. Les données portent sur l'ensemble de l'économie marchande (y compris la réparation d'ordinateurs, des biens personnels et des ménages ; hors activités financières et d'assurances). L'agrégat UE correspond à une moyenne non pondérée des parts de 23 pays.

Source : OCDE (2013), *Panorama de l'entrepreneuriat* 2013.

## Graphique 20. Productivité des entreprises du secteur manufacturier par taille<sup>1</sup>

Valeur ajoutée au coût des facteurs, en milliers USD par personne employée, 2010



1. Catégories définies en fonction du nombre de personnes employées.

Source : OCDE (2013), *Panorama de l'entrepreneuriat 2013*.

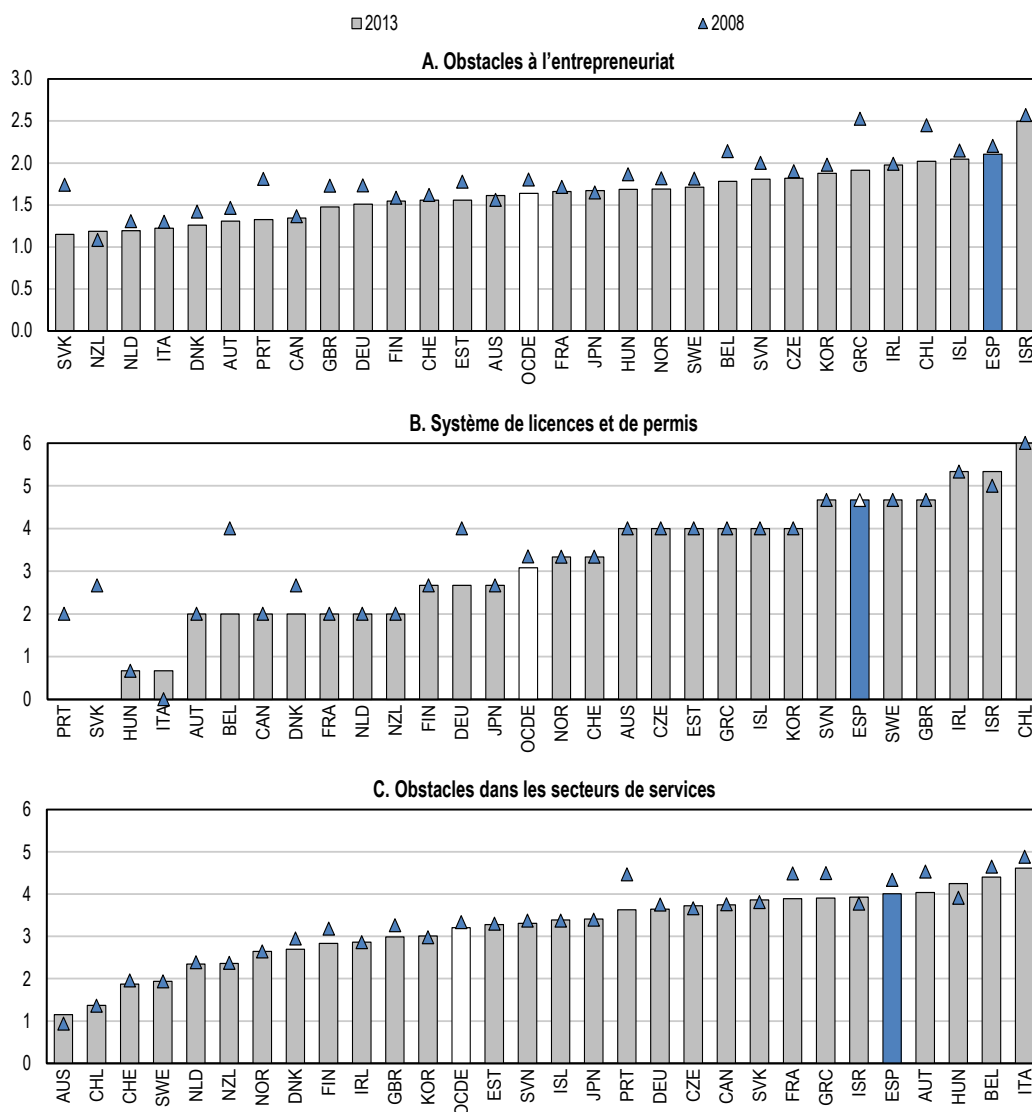
### *Faciliter la création et l'expansion des entreprises*

L'Espagne se classe en 142<sup>e</sup> position (sur 185) s'agissant de la facilité à créer une entreprise (World Bank and IFC, 2014) et elle est le deuxième pays de l'OCDE où les obstacles à l'entrepreneuriat sont les plus élevés (OECD, 2014e). Il est plus difficile d'obtenir des autorisations et des permis en Espagne que dans la plupart des pays de l'OCDE (graphique 21). Contrairement aux meilleures pratiques, il n'existe pas de procédure normalisée fondée sur la règle du « consentement tacite » pour la délivrance des autorisations nécessaires à la création d'une entreprise, ni de guichet unique pour la délivrance ou l'acceptation de toutes les notifications et autorisations requises. Mais, pour remédier à cette situation, la loi sur l'entrepreneuriat établit des réseaux de points d'information destinés aux entrepreneurs, qui serviront de guichets uniques pour le soutien aux nouvelles entreprises. Des progrès ont été accomplis pour alléger la charge administrative qui pèse sur les entreprises individuelles mais elle reste plus lourde que la moyenne de l'OCDE.

Les entreprises doivent également faire face aux désagréments causés par un cadre réglementaire fragmenté aux niveaux régional et local. Pour remédier à ce problème et instituer un véritable marché unique, le gouvernement a adopté la loi sur l'unité du marché, qui vise à simplifier les obligations imposées aux entreprises en matière d'autorisations en développant le recours aux procédures de notification, en réduisant les autorisations préalables nécessaires et en veillant à ce que les autorisations délivrées dans une région soient automatiquement reconnues dans les autres. Aux termes de la loi sur l'unité du marché, tous les textes juridiques appliqués à l'échelon local, régional et national qui pourraient être considérés comme dérogeant aux principes de la loi doivent être amendés dans un délai de six mois. Jusqu'à présent, on a recensé 2 700 obstacles réglementaires incompatibles avec l'unité du marché. Ces mesures devraient être étayées par une coopération renforcée entre les administrations et par la mise en place d'une procédure permettant de traiter rapidement les plaintes relatives aux obstacles au marché unique. En dépit des difficultés techniques liées à la prise en compte d'un grand nombre de réglementations et à l'implication de tous les échelons de l'administration, il sera crucial de mettre rapidement en œuvre la loi sur l'unité du marché afin de dynamiser le secteur des entreprises.

**Graphique 21. Indicateurs de la réglementation des marchés de produits : obstacles à l'entrepreneuriat<sup>1</sup>**

Échelle de 0 (réglementation la moins restrictive) à 6 (la plus restrictive)



1. L'agrégat OCDE correspond à la moyenne des données présentées.

Source : OCDE (2013), *Base de données sur la réglementation des marchés de produits*, [www.oecd.org/economy/pmr](http://www.oecd.org/economy/pmr).

Outre la loi sur l'unité du marché, l'Espagne lance actuellement d'autres projets pour améliorer le climat global des affaires. « Emprende en tres » est la plateforme électronique présentant des modèles des déclarations de responsabilité que les entrepreneurs doivent soumettre pour commencer une nouvelle activité économique. L'Espagne procèdera à un examen annuel du cadre de réglementation des entreprises pour déceler et supprimer les obstacles potentiels. En outre, un accord a été signé avec la Banque mondiale en vue de l'élaboration d'un rapport Doing Business Subnational en Espagne en 2014 et 2015.

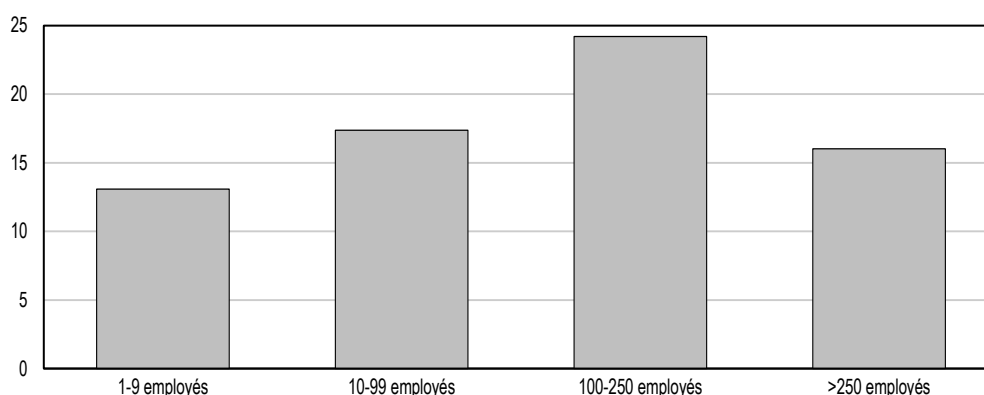
Certains volets du régime d'imposition des sociétés ne sont pas favorables à la croissance des entreprises. Le taux standard de l'impôt sur les sociétés s'élève à 30 %. Pour les PME – définies comme les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 10 millions EUR – le taux d'imposition s'établit à 25 % jusqu'à 300 000 EUR de bénéfices et à 30 % au-delà. Les PME dont le



chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions EUR, qui emploient moins de 25 personnes et qui n'ont pas réduit leurs effectifs bénéficient d'un taux d'imposition de 20 %. Si les PME bénéficient de taux préférentiels, les entreprises de plus grande taille peuvent avoir recours à l'optimisation fiscale, ce qui se traduit par un écart entre le taux légal d'imposition et le taux effectif, qui se creuse à mesure que le chiffre d'affaires augmente. Résultat : un taux effectif d'imposition qui forme une courbe en cloche et dissuade les entreprises d'employer plus de 100 personnes (graphique 22). En élargissant l'assiette de l'impôt au moyen d'une diminution des déductions fiscales, et en tirant profit de cette marge de manœuvre budgétaire pour abaisser et unifier le taux de l'impôt sur les sociétés, l'Espagne pourrait lutter contre l'évasion fiscale des grandes entreprises, inciter les entreprises à se développer et s'aligner sur le taux moyen de l'impôt sur les sociétés en vigueur dans l'UE.

### Graphique 22. Taux effectifs de l'impôt sur les sociétés par taille d'entreprise

En pourcentage, 2011 en mettant plus particulièrement l'accent sur les PME et les jeunes entreprises,



Source : La Agencia Tributaria, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

### *Vers une diversification accrue des financements*

Traditionnellement, le crédit bancaire constitue la principale source de financement en Espagne. Depuis la crise, les entreprises de plus grande taille lèvent des capitaux directement sur les marchés, quoique dans une moindre mesure par rapport aux autres pays européens. En revanche, les PME restent en grande partie dépendantes des prêts bancaires à court terme. Par comparaison avec les autres grands pays européens, les entreprises espagnoles ont à leur disposition un éventail plus restreint de solutions de remplacement du crédit bancaire, ce qui a un effet sur la création et le développement des entreprises (European Commission, 2013). Des initiatives récentes adoptées par l'État, notamment la stratégie visant à encourager l'intermédiation financière non bancaire en vertu du Mémorandum d'accord signé avec les autorités européennes visent à réduire ces lacunes, en mettant plus particulièrement l'accent sur les PME et les jeunes entreprises, visent à combler cette lacune, au moyen notamment d'un nouveau marché boursier ciblé sur les entreprises de taille moyenne et d'efforts visant à développer les structures de capital-risque (surtout FOND ICO Global, un fonds public) et à renforcer les incitations à financer les jeunes entreprises technologiques (amélioration des incitations fiscales pour les investisseurs providentiels notamment).

Ces initiatives pourraient déboucher sur un nouvel éventail de solutions de financement, mais il se passera du temps avant qu'elles n'opèrent à plein potentiel. Dans l'intervalle, l'offre de financement bancaire pourrait être améliorée en optimisant certaines possibilités de financement existantes, comme les mécanismes d'intermédiation et les systèmes de garantie mutuelle de l'Instituto de Crédito Oficial (ICO). Au moyen de ses mécanismes d'intermédiation, l'ICO octroie des fonds aux établissements bancaires, sous réserve que ces fonds servent à financer certains types d'activités (développement à l'international par exemple) ou d'entreprises, comme les PME (Ayuso, 2013 ; García-Vaquero, 2013). Un recours plus important aux systèmes de garantie mutuelle contribuerait également à diversifier et à garantir les risques

auxquels sont confrontées les PME, comme celui adopté pour le Centre pour le développement technologique et industriel (CDTI).

Outre l'ICO, de nombreuses agences et institutions apportent un soutien financier aux entreprises espagnoles. Parfois, il existe des participations croisées entre ces institutions et les instruments qu'elles proposent peuvent être très similaires (Ayuso, 2013). Le regroupement de certaines de ces institutions et la simplification de leur offre pourraient accroître l'efficacité et l'efficience du système, tout en évitant les doublons et en facilitant l'accès des entreprises, particulièrement des PME qui peuvent avoir plus de mal à absorber les informations et à s'orienter dans un système complexe.

### ***Renforcer la concurrence***

Pour stimuler la concurrence sur les marchés des biens et des services, l'Espagne a engagé plusieurs réformes en 2012 et en 2013, parmi lesquelles l'instauration d'horaires d'ouverture plus flexibles pour les commerces et la simplification des procédures d'autorisation pour les petits magasins de détail (Mineco, 2013). En dépit d'un ralentissement pendant la récession, la croissance des marges bénéficiaires est plus rapide en Espagne que dans la plupart des autres pays de la zone euro (BBVA, 2014). Ce phénomène tient en partie à la nécessité qu'ont les entreprises de reconstituer leurs liquidités au vu du resserrement des conditions de crédit, mais il témoigne aussi d'une concurrence inefficace sur certains marchés (Montero and Urtasun, 2014). Les entreprises utilisent actuellement leurs marges pour réduire leur endettement et financer de nouveaux projets d'investissement. À mesure que la reprise s'affermisse et que la disponibilité du financement externe s'améliore, il faut continuer d'encourager la concurrence sur les marchés des biens et des services afin d'optimiser l'impact, sur la création d'emplois, des autres réformes, comme celles menées sur le marché du travail.

Une initiative clé reste en suspens : la loi sur les services et associations professionnels, dont l'adoption a été considérablement retardée. Les barrières à l'entrée demeurent élevées dans le secteur des services professionnels par comparaison avec les autres pays, notamment dans les domaines juridique, de l'architecture et de l'ingénierie. Il est impératif que la version finale de la loi soit aussi ambitieuse que le projet initial pour éliminer les restrictions existantes (CNC, 2012a). Il est en outre possible de renforcer la concurrence sur le marché de l'électricité : le secteur est caractérisé, dans une large mesure, par une intégration verticale. Il est donc capital de renforcer la concurrence entre les acteurs historiques du marché et de faciliter l'entrée de nouveaux arrivants afin de veiller à ce que la réforme récente favorise véritablement une baisse des prix dans le secteur.

### **Encadré 3. Recommandations visant à doper les performances des entreprises**

#### **Principales recommandations**

Élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés et abaisser son taux, et supprimer les taux préférentiels dont bénéficient les petites et moyennes entreprises.

Continuer de diversifier les sources de financement à la disposition des entreprises, remanier le système des autorisations et des permis, et harmoniser la réglementation en appliquant la loi sur l'unité du marché.

Réduire le nombre de professions nécessitant d'appartenir à un organisme professionnel, ainsi que le coût de l'adhésion à ces organismes.

#### **Autres recommandations**

Envisager de diminuer le nombre d'organismes publics proposant un soutien financier aux entreprises.

Adapter en fonction de la demande les mécanismes d'intermédiation de l'Institut de crédit officiel (ICO) et utiliser plus largement ses systèmes de garantie mutuelle.

## Bibliographie

- Alvarez, J., C. García and E. Gordo (2007), “Un análisis de los determinantes del turismo no residente en España” (An Analysis of the drivers of non-resident tourism in Spain), Economic Bulletin, Banco de España, June.
- Arnold, J. (2008), “Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth?: Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries”, OECD Economics Department Working Papers, No. 643, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/236001777843>.
- Attanasio, O., J. Banks and M. Wakefield (2004), “Effectiveness of Tax Incentives to Boost (Retirement) Saving: Theoretical Motivation and Empirical Evidence”, IFS Working Papers, W04/33, Institute for Fiscal Studies, <http://dx.medra.org/10.1920/wp.ifs.2004.0433>.
- Ayuso, J. (2013), “An Analysis of the Situation of Lending in Spain”, Economic Bulletin, Banco de España, September.
- Banco de España (2013) “Background Note on the Tax Treatment of Deferred Tax Assets”, 03 December.
- BBVA (2014), “Spain Economic Outlook, First Quarter 2014 - Economic Analysis”, BBVA Research, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria
- BBVA (2013), “Spain Economic Outlook, Third Quarter 2013 – Economic Analysis”, BBVA Research, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria.
- Bentolila, S., M. Jansen, G. Jiménez and S. Ruano (2013), “When Credits Dry Up: Job Losses in the Great Recession”, IZA Discussion Papers, No. 7807, Institute for the Study of Labor.
- Caldera, A. (2010), “Innovation and Exporting: Evidence from Spanish Manufacturing Firms”, Review of World Economics (Weltwirtschaftliches Archiv), Vol. 146, No. 4, Springer.
- CEER (2013) “Status Review of Renewable and Energy Efficiency Support Schemes in Europe”, Council of European Energy Regulators.
- Chetty, R, J.N. Friedman, S. Leth-Petersen, T. Nielsen and T. Olsen (2012), “Active vs. Passive Decisions and Crowdout in Retirement Savings Accounts: Evidence from Denmark”, NBER Working Papers, No. 18565, National Bureau of Economic Research, [www.nber.org/papers/w18565.pdf](http://www.nber.org/papers/w18565.pdf).
- CNC (2012), “Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios” (Report on professional bodies following the transposition of the Services Directive), Comisión Nacional de la Competencia.
- Comisión de Expertos (2014), “Informe de la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Tributario Español” (Report of the Committee of Experts for the reform of the tax system), Government of Spain, February.
- CORA (2013), “Informe de la Comisión Para la Reforma de las Administraciones Públicas” (Report of the Commission to Reform Public Administrations), Government of Spain.
- Cournède, B., A. Goujard and Á. Pina (2013), “How to Achieve Growth- and Equity-friendly Fiscal Consolidation?: A Proposed Methodology for Instrument Choice with an Illustrative Application to OECD Countries”, OECD Economics Department Working Papers, No. 1088, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k407lwvzkkh-en>.

- Dolado, J.J., S. Ortigueira, and R. Stucchi (2011), “Does Dual Employment Protection Affect TFP? Evidence from Spanish Manufacturing Firms”, Working Paper, No. 11-37, Economics Working Papers, Charles III University of Madrid.
- Engen, E.M., W.G. Gale and J.K. Scholz (1996), “The Illusory Effects of Saving Incentives on Saving”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10, No. 4, American Economic Association.
- Eurobarometer (2013), Standard Eurobarometer 80, Autumn, European Commission.
- European Commission (2013) “Product Market Review 2013: Financing the Real Economy”, *European Economy*, No. 8.
- European Parliament, Council of the European Union (2009) Decision No 406/2009/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the effort of Member States to reduce their greenhouse gas emissions to meet the Community’s greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020
- Eurostat (2014) “Europe 2020 Indicators headline indicators”, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe\\_2020\\_indicators/headline\\_indicators](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators) (accessed on 15 July).”
- García-Vaquero, V. (2013), “Esquemas de apoyo financiero a las pymes en España (Financing support schemes for SMEs in Spain)”, *Boletín Económico*, Banco de España, June.
- Government of Spain (2013), “Programa Nacional de Reformas de España 2013” (National Reform Programme 2013).
- IEA (2013a), IEA World Energy Statistics and Balances (database).
- IEA (2013b), IEA Renewables information Statistics (database).
- IMF (2012), “Fiscal Policy and Employment in Advanced and Emerging Economies”, IMF Policy Paper, International Monetary Fund.
- IMF (2014), “Fiscal Policy and Income Inequality”, IMF Policy Paper, International Monetary Fund, January.
- Jiménez, G., S. Ongena, J-L. Peydró and J. Saurina (2012), “Credit Supply and Monetary Policy: Identifying the Bank Balance-Sheet Channel with Loan Applications”, *American Economic Review*, Vol. 102, No. 5.
- Joumard, I., C. André and C. Nicq (2010), “Health Care Systems: Efficiency and Institutions”, OECD Economics Department Working Papers, No. 769, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5kmfp51f5f9t-en>.
- Kappeler, A. and M. Nemoz (2010), “Public-Private Partnerships in Europe – Before and During the Recent Financial Crisis”, *Economic and Financial Report*, No. 4, European Investment Bank.
- Kluve, J. (2006), “The Effectiveness of European Active Labour Market Policy”, IZA Discussion Papers, No. 2018, Institute for the Study of Labor.
- La Caixa (2014) “Spain: Macroeconomic and Financial Outlook”, La Caixa Research, February.
- Martin, J. (2000), “What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries’ Experiences”, *OECD Economic Studies*, No. 30, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/16097491>.

- Mineco (2013) “Programa Nacional de Reformas, Reino de España, 2013”, Ministerio de Economía y Competitividad.
- Montero, J.M. and A. Urtasun (2014) “Price-Cost Mark-Ups in the Spanish Economy: A Microeconomic Perspective”, Bank of Spain Working Paper No. 1407.
- Mora-Sanguinetti, J.S. and A. Fuentes (2012), “An Analysis of Productivity Performance in Spain Before and During the Crisis: Exploring the Role of Institutions”, OECD Economics Department Working Papers, No. 973, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k97771qshs5-en>.
- OECD (2011) “Taxation and Employment ” OECD Tax Policy Studies No.21.
- OECD (2014a) OECD Economic Surveys: Euro Area, OECD Publishing, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-euz-2014-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-euz-2014-en).
- OECD (2014b), Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators, OECD Publishing, [http://dx.doi.org/10.1787/soc\\_glance-2014-en](http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-en).
- OECD (2014c), “Spain: from Administrative Reform to Continuous Improvement”, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, forthcoming.
- OECD (2014d), Inclusive and Sustainable Economic Growth through Fundamental Tax Reform in Spain, OECD Publishing, forthcoming.
- OECD (2014e), Product Market Regulation Database, [www.oecd.org/economy/pmr](http://www.oecd.org/economy/pmr).
- OECD (2013a), Taxing Energy Use: A Graphical Analysis, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264183933-en>.
- OECD (2013b), “The 2012 Labour Market Reform in Spain: A Preliminary Assessment”, OECD Publishing.
- OECD (2013d), Effective Carbon Prices, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264196964-en>.
- OECD (2012a), “OECD Survey on Budgeting Practices and Procedures”, <http://www.oecd.org/governance/budgeting/internationalbudgetpracticesandproceduresdatabase.htm>.
- OECD (2012b), OECD Economic Surveys: Spain 2012, OECD Publishing, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-esp-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-esp-2012-en).
- OECD (2009), “Helping Youth to Get a Firm Foothold in the Labour Market”, paper for the Meeting of the Employment, Labour and Social Affairs Committee at Ministerial Level.
- Sutherland, D., R. Price. I. Joumard and C. Nicq (2007), “Performance Indicators for Public Spending Efficiency in Primary and Secondary Education”, OECD Economics Department Working Papers, No. 546, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/285006168603>.
- World Bank and IFC, (2014) Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises, World Bank and International Finance Corporation.



# ANNEXE

## Progrès des réformes structurelles

Cette annexe passe en revue les mesures prises à la suite des recommandations formulées dans les précédentes Études. Les recommandations qui apparaissent pour la première fois dans la présente Étude sont présentées dans le chapitre correspondant.

## Secteur bancaire

Recommandations des précédentes Études	Mesures prises
<p>Les banques viables qui ont besoin de fonds propres devraient être recapitalisées rapidement, et les banques non viables devraient faire l'objet, dès que possible, d'une procédure de résolution ordonnée, comme prévu dans le mémorandum d'accord.</p>	<p>Sur la base des résultats du test de résistance indépendant et des plans établis par les banques en vue de remédier aux déficits de fonds propres potentiels, tous les établissements bancaires qui en avaient besoin ont été recapitalisés. Certaines banques ont eu recours uniquement à des sources privées, tandis que d'autres ont été restructurées et ont reçu des fonds de l'État. À la suite de cette recapitalisation et des injections de capitaux publics qui avaient déjà été réalisées, l'État (<i>via</i> le Fonds de restructuration bancaire FROB - <i>Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria</i>) a acquis une participation de contrôle dans un grand nombre de banques (il détient, selon les estimations, 18 % de l'encours de prêts du système bancaire). Ces participations seront cédées progressivement par le FROB.</p> <p>La plupart des actifs non liquides et difficiles à valoriser (principalement des actifs immobiliers, terrains compris, et les prêts correspondants) ont été transférés des banques qui ont bénéficié de l'aide de l'État vers une nouvelle société de gestion d'actifs (SAREB).</p>
<p>Les détenteurs de titres de dette subordonnée et d'instruments de fonds propres hybrides de rang inférieur devraient absorber les pertes des banques qui sont restructurées de façon ordonnée, comme prévu dans le mémorandum d'accord.</p>	<p>Sur les 56 milliards EUR (5.5 % du PIB) de déficit de fonds propres mis en évidence par le test de résistance, 70 % ont été comblés par des injections de capitaux publics, 23 % par des opérations de renflouement interne et 6 % par des capitaux privés.</p>

## Finances publiques

Recommandations des précédentes Études	Mesures prises
<p>Le gouvernement devrait s'employer à réaliser ses nouveaux objectifs de déficit nominal, à moins que la croissance soit nettement plus faible que prévu, auquel cas il faudrait laisser jouer les stabilisateurs automatiques, au moins en partie.</p>	<p>La croissance étant inférieure aux attentes, les objectifs de déficit nominal ont été assouplis, mais l'effort structurel a été maintenu. Le délai accordé pour atteindre l'objectif de déficit de 3 % du PIB fixé par la Commission européenne a été prolongé de deux ans, à 2016.</p>
<p>Il faudrait préciser les mesures d'assainissement qui seront nécessaires pour atteindre l'objectif de déficit en 2014 et minimiser leur éventuel impact régressif afin de favoriser l'émergence d'un consensus social autour des besoins de redressement des finances publiques.</p>	<p>Les mesures d'assainissement à adopter pour atteindre l'objectif de déficit en 2014 ont été précisées dans le Budget 2014 et dans le Programme de stabilité actualisé.</p> <p>Deux tiers des mesures d'assainissement budgétaire s'appuient sur les recettes, notamment sur la hausse des recettes perçues par les administrations régionales et des recettes générées par l'impôt sur les sociétés. Sur le front des dépenses, il est prévu de réduire les dépenses de personnel, les dépenses consacrées aux politiques du marché du travail et les dépenses des administrations régionales, et de lancer un programme d'amélioration de l'efficacité de l'administration publique.</p>



Pour améliorer le cadre budgétaire, mettre en place un conseil budgétaire doté d'un solide mandat. Mettre en œuvre de manière stricte les dispositions relatives à la surveillance de la politique budgétaire des administrations régionales, ainsi que les nouvelles obligations prévues en matière de divulgation de leurs résultats budgétaires.

L'Autorité indépendante pour la responsabilité budgétaire a été établie en novembre 2013 et est devenue opérationnelle en juillet 2014. Cette Autorité aura pour mission de contrôler le respect des règles budgétaires à tous les échelons de l'administration, y compris aux niveaux régional et local.

11 des 17 administrations régionales ont respecté leurs objectifs de déficit pour 2013. Les informations budgétaires des administrations centrale et régionales et de la sécurité sociale sont désormais publiées tous les mois dans l'optique des comptes nationaux. Les administrations locales établissent des rapports budgétaires trimestriels dans l'optique des comptes nationaux.

Augmenter les taxes sur les externalités environnementales, y compris les prélèvements sur les carburants. Appliquer le taux de TVA standard à un plus grand nombre de biens et de services. Pérenniser les hausses d'impôts sur la valeur des biens immobiliers et réduire les taxes sur les transactions immobilières.

Aucune mesure prise s'agissant des carburants. Un projet de réforme fiscale envisage d'appliquer le taux de TVA standard aux biens médicaux.

De nouvelles taxes environnementales (sur la vente de l'énergie électrique, sur la production de déchets radioactifs et sur le stockage de ces déchets) ont été introduites en 2013. En outre, une nouvelle taxe sur les gaz à effet de serre fluorés a été instaurée en 2014.

## Réforme du marché du travail et du système éducatif

Recommandations des précédentes Études	Mesures prises
Réduire davantage l'indemnité pour licenciement injustifié. Si la réforme n'est pas efficace, la mise en place d'un contrat de travail unique prévoyant une indemnité de licenciement initialement faible mais progressive pourrait aider à réduire l'écart encore important entre les coûts de licenciement des travailleurs temporaires et des travailleurs permanents, ce qui devrait effectivement atténuer le dualisme du marché du travail.	Aucune mesure.
Pour favoriser une plus grande souplesse d'adaptation aux circonstances économiques, une option serait de supprimer l'extension légale des conventions collectives ou de la remplacer par un mécanisme d'adhésion volontaire, en vertu duquel les entreprises décideraient d'être représentées ou non dans les négociations collectives sectorielles sur les salaires.	Aucune mesure.

Améliorer l'accès des jeunes chômeurs aux services de formation et d'aide à la recherche d'emploi. Mettre en place un dispositif global de suivi et d'évaluation comparative des services de l'emploi et de l'application des politiques actives du marché du travail (PAMT) au niveau régional.

En février 2013, une stratégie d'ensemble mise au point à l'issue des pourparlers avec les partenaires sociaux prévoyait 100 mesures, dans les domaines de l'enseignement et de la formation notamment, visant à lutter contre le chômage des jeunes. Un plan de garantie pour la jeunesse a été présenté en décembre 2013. L'année 2014 est consacrée au développement de l'infrastructure nécessaire (systèmes informatiques, outils d'établissement de profils, procédure de demande).

La nouvelle Stratégie d'activation en faveur de l'emploi 2014-2016 comprend un modèle de suivi des PAMT au niveau régional, composé de 22 indicateurs. En 2013 et en 2014, 15 % et 40 % respectivement des fonds alloués aux PAMT ont été distribués par l'administration centrale aux régions en fonction des résultats de ce modèle. En 2015, ce pourcentage passera à 60 %.

Élargir l'accès au deuxième cycle de l'enseignement secondaire en limitant aux matières principales les critères d'admission en classe supérieure au premier cycle. Associer le système d'enseignement professionnel scolaire et les contrats de formation en un seul dispositif.

Un nouveau système d'évaluation fondé sur des examens externes normalisés sera mis en œuvre dans le secondaire à compter de l'année scolaire 2015/2016. Les critères applicables aux examens du premier cycle du secondaire ont été restreints : les élèves doivent réussir en espagnol et en mathématiques et ne peuvent échouer à plus de deux épreuves internes, alors qu'ils devaient auparavant réussir les évaluations internes dans toutes les matières.

La réglementation sur le système d'enseignement professionnel à deux volets (décret royal 1529/2012) regroupe les règles de base applicables à l'enseignement professionnel et aux contrats de formation.

## Réforme du marché de produits

Recommandations des précédentes Études	Mesures prises
Alléger encore les procédures de création d'entreprise et leur coût, et éliminer les obstacles à l'entrée dans certains secteurs, notamment dans les services professionnels ainsi que dans les transports ferroviaires et routiers.	<p>La loi sur l'unité du marché prévoit un plus large recours aux systèmes de déclaration et de notification (avec des contrôles ex-post) en vue de simplifier les procédures de délivrance des autorisations. Le nouveau système sera fondé sur la reconnaissance mutuelle, par toutes les régions, de l'autorisation délivrée par une région afin de mettre un terme aux autorisations individuelles délivrées par chaque région où est implantée une entreprise.</p> <p>Il est prévu d'ouvrir le marché du transport ferroviaire de passagers aux opérateurs privés en 2014. S'agissant du transport routier une modification de la loi sur le transport terrestre a été approuvée en 2013, notamment des mesures pour réduire le nombre d'agrément requis, alléger les formalités administratives et faciliter la résolution contractuelle.</p>

---

Les barrières à l'entrée mises en place par les administrations régionales auxquelles se heurtent les grandes surfaces commerciales devraient être abaissées, et les horaires d'ouverture des magasins devraient être libéralisés dans les régions où des restrictions subsistent en la matière. Il faudrait relever le plancher national relatif aux heures d'ouverture des magasins que doivent appliquer les administrations régionales dans le cadre de la réglementation de ces horaires.

Un projet de loi relatif aux services professionnels, qui vise à ouvrir ces services et les professions hautement réglementées, n'a pas encore été approuvé.

La simplification de la délivrance d'autorisations pour les petits commerces de détail adoptée en 2012 (« autorisation expresse ») a été étendue à la fois en termes de durée et de portée, afin de couvrir les magasins de plus grande taille (jusqu'à 500 m<sup>2</sup>) et des activités autres que le commerce de détail.

Un décret royal visant à libéraliser les horaires d'ouverture dans les zones « d'intérêt touristique » a été approuvé. Le nombre de jours non ouvrables où l'ouverture est autorisée a été relevé à 16 par an. L'application de ces nouvelles dispositions varie d'une région à l'autre.

Le décret-loi royal 8/2014 étend la liste des villes espagnoles qui doivent créer une zone touristique (Zona de Gran Afluencia Turística). Ces zones bénéficient d'une plus grande liberté pour ce qui est des heures d'ouverture.

Le décret-loi royal 8/2014 instaure aussi comme règle générale que l'établissement, le déplacement ou l'agrandissement des établissements commerciaux n'exigent pas d'autorisations. Il allège aussi les formalités administratives correspondantes et réduit le temps consacré au traitement des autorisations.

---



## Résumé des chapitres

## Chapitre 1

### Mieux maîtriser les talents et les connaissances pour stimuler une croissance à moyen terme durable

*La transformation structurelle en faveur d'une économie davantage fondée sur le savoir renforcera les perspectives de croissance à moyen terme de l'Espagne. Pour remédier aux obstacles qui entravent de longue date une croissance plus soutenue, les autorités ont mis en place un important programme de réformes structurelles, concernant l'éducation, le marché du travail et l'environnement des entreprises. Parmi les déficiences particulières que ce programme vise à surmonter figurent le grand nombre de chômeurs de longue durée peu qualifiés, les inadéquations de compétences et le taux élevé d'abandon scolaire ainsi que l'insuffisance de l'innovation. L'Espagne a obtenu de bons résultats pour ce qui est de la réduction de l'intensité en émissions de carbone de la croissance du PIB, mais elle devra faire davantage pour atteindre les objectifs futurs et gérer ses rares ressources en eau. La résolution des graves problèmes bancaires et budgétaires et le redressement conjoncturel de l'activité créent des conditions plus propices à une croissance soutenue. L'accélération de la croissance tendancielle dopera la création d'emplois, qui est le meilleur antidote à la forte progression de la pauvreté et de l'inégalité qui a accompagné la profonde dégradation du marché du travail durant la crise.*

## Chapitre 2

### Dynamiser le secteur des entreprises

*Les efforts faits par les autorités pour revitaliser l'entrepreneuriat et l'investissement en Espagne revêtent un rôle essentiel pour soutenir la croissance et la création d'emplois. Un important programme de réformes a été mis en œuvre afin de faciliter l'activité d'entreprise en Espagne, dont certains aspects devraient être approfondis. Pour stimuler la croissance économique, il faut que voit le jour une nouvelle génération d'entreprises à forte croissance et que des ressources soient acheminées vers les entreprises les plus productives. Dans cette optique, les obstacles à la croissance des entreprises doivent être réduits en simplifiant les réglementations et les procédures d'agrément, l'internationalisation doit être encouragée et la concurrence doit être renforcée. En outre, les effets négatifs de la crise sur les entreprises, notamment le niveau élevé d'endettement et les difficultés rencontrées pour obtenir des financements, doivent être atténués, ce qui exige des procédures d'insolvabilité plus efficaces et un développement plus marqué des financements non bancaires.*

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

La situation économique et les politiques de l'Espagne ont été évalués par le Comité le 10 juillet 2014. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 28 juillet 2014.

Le projet de rapport du Secrétariat a été préparé pour le Comité par Daid Haugh et Alberto Gonzalez Pandiella sous la direction de Pierre Beynet. La recherche statistique a été assurée par Desney Erb.

L'Étude précédente de l'Espagne a été publiée en novembre 2012.

## Pour plus d'informations

Pour plus d'informations à propos de cette Synthèse, veuillez contacter :

M. Pierre Beynet (courriel : [pierre.beynet@oecd.org](mailto:pierre.beynet@oecd.org), tél. : +33 1 45 24 96 35) ; ou

M. David Haugh (courriel : [david.haugh@oecd.org](mailto:david.haugh@oecd.org), tél. : +33 1 45 24 80 46) ; ou

M. Alberto Gonzalez-Pandiella (courriel : [alberto.gonzalez-pandiella@oecd.org](mailto:alberto.gonzalez-pandiella@oecd.org), tél. : +33 1 45 24 86 77).

Voir également <http://www.oecd.org/eco/études/Espagne>.

## Comment obtenir cette publication

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne : [www.oecd.org/librairie](http://www.oecd.org/librairie).

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles sur notre bibliothèque en ligne : [www.oecdilibrary.org](http://www.oecdilibrary.org).

## Lectures complémentaires

**Études économiques** : Les *Études économiques* examinent les économies des pays membres et, de temps en temps, certains pays non membres. Il y a environ 18 études réalisées chaque année. Elles sont disponibles individuellement ou par abonnement. Pour plus d'informations, veuillez consulter la section des périodiques de la librairie en ligne de l'OCDE à l'adresse Internet suivante : [www.oecd.org/librairie](http://www.oecd.org/librairie).

**Perspectives économiques de l'OCDE** : Pour plus d'informations concernant cette publication, veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : [www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques](http://www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques).

**Réformes économiques : Objectif croissance** : Pour plus d'informations concernant cette publication, veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : [www.oecd.org/economie/objectifcroissance](http://www.oecd.org/economie/objectifcroissance).

**Pour plus d'informations** : De plus amples renseignements concernant les travaux du Département des affaires économiques de l'OCDE, y compris des informations sur d'autres publications, des données statistiques et des documents de travail sont disponibles pour téléchargement sur le site Internet à l'adresse : [www.oecd.org/eco-fr](http://www.oecd.org/eco-fr).

**Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE** : [www.oecd.org/eco/workingpapers](http://www.oecd.org/eco/workingpapers).

**Travail de l'OCDE sur l'Espagne** : [www.oecd.org/Espagne](http://www.oecd.org/Espagne).