

Bruxelles, le 24.8.2020
COM(2020) 469 final

2020/0222 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**octroyant à l'Espagne un soutien temporaire au titre du règlement (UE) 2020/672 du
Conseil pour l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence engendrée par
la propagation de la COVID-19**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le règlement (UE) 2020/672 du Conseil (ci-après le «règlement SURE») établit le cadre juridique permettant à l'Union de fournir une assistance financière aux États membres qui sont confrontés à de graves perturbations économiques engendrées par la pandémie de COVID-19 ou qui sont gravement menacés de l'être. Le soutien au titre du règlement SURE sert au financement, à titre principal, de dispositifs de chômage partiel ou de mesures similaires visant à protéger les travailleurs salariés et les travailleurs indépendants et à réduire ainsi l'incidence du chômage et de la perte de revenus, ainsi qu'au financement, à titre accessoire, de certaines mesures liées à la santé, en particulier sur le lieu de travail.

Le 3 août 2020, l'Espagne a demandé une assistance financière de l'Union au titre du règlement SURE. Conformément à l'article 6, paragraphe 2, du règlement SURE, la Commission a consulté les autorités espagnoles afin de vérifier l'augmentation soudaine et très marquée, causée par la pandémie de COVID-19, des dépenses effectives ainsi que des dépenses prévues directement liées à leur dispositif de chômage partiel destiné aux salariés, aux dispositifs similaires destinés spécifiquement aux travailleurs indépendants et aux travailleurs du secteur du tourisme et aux prestations de santé pour les travailleurs infectés par la COVID-19. Il s'agit en particulier:

- (a) d'une compensation salariale allant jusqu'à 70 % du traitement de base pour les salariés en chômage partiel dans le cadre du dispositif de chômage partiel «ERTE» («Expediente de Regulación Temporal de Empleo»). Cette compensation est plafonnée à un montant maximum de 1 098,09 EUR par mois, qui peut toutefois être porté à 1 254,96 EUR par mois ou à 1 411,83 EUR par mois, en fonction du nombre d'enfants à charge du bénéficiaire;
- (b) d'une exonération totale ou partielle de cotisations sociales, en fonction de la taille de l'employeur et du mois de l'année, pour les salariés concernés par l'«ERTE». L'exonération constitue un manque à gagner pour le gouvernement, qui, aux fins de la mise en œuvre du règlement (UE) 2020/672 du Conseil, peut être considérée comme équivalant à des dépenses publiques;
- (c) d'une allocation pour la «cessation d'activité» (c'est-à-dire la suspension, totale ou partielle, de l'activité indépendante) et des exonérations connexes de cotisations sociales. La mesure prévoit des paiements mensuels pendant la période où les entreprises doivent être fermées ou, si elles sont ouvertes, lorsque leur chiffre d'affaires a diminué de plus de 75 %;
- (d) d'une allocation pour les «travailleurs saisonniers permanents» du secteur du tourisme qui n'ont pas été en mesure de reprendre leur activité à la date prévue;
- (e) d'une exonération de cotisations sociales (de 50 %) pour les employeurs afin de soutenir «la préservation de l'emploi dans le secteur du tourisme» pendant l'état d'urgence et au-delà, tout en maintenant un niveau minimal de protection sociale pour plusieurs catégories de travailleurs. Si on fait la moyenne des dépenses mensuelles totales et du nombre de personnes pour lesquelles des entreprises ont reçu des subventions, on obtient une dépense moyenne par personne d'environ 192 EUR par mois;

- (f) des prestations de santé pour les travailleurs absents en raison de la COVID-19 (soit en quarantaine préventive, soit infectés). Cette mesure est similaire au régime des accidents du travail (à savoir que les allocations sont plus généreuses et sont versées par le Fonds de la sécurité sociale à partir du premier jour de congé), et les allocations sont plafonnées à 75 % du traitement de base.

L'Espagne a fourni les informations nécessaires à la Commission.

Compte tenu des éléments disponibles, la Commission propose au Conseil d'adopter une décision d'exécution octroyant une assistance financière à l'Espagne au titre du règlement SURE afin de soutenir les mesures ci-dessus.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition est pleinement compatible avec le règlement (UE) 2020/672 du Conseil, sur lequel elle se fonde.

La présente proposition s'ajoute à un autre instrument du droit de l'Union destiné à apporter une aide aux États membres en cas d'urgence, à savoir le règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil du 11 novembre 2002 instituant le Fonds de solidarité de l'Union européenne [ci-après le «règlement (CE) n° 2012/2002»]. Le règlement (UE) 2020/461 du Parlement européen et du Conseil, qui modifie ledit instrument afin d'en étendre le champ d'application aux urgences de santé publique majeures et de définir les opérations spécifiques pouvant bénéficier d'un financement, a été adopté le 30 mars.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La proposition fait partie d'une large gamme de mesures élaborées en réaction à la pandémie actuelle de COVID-19, telles que l'«initiative d'investissement en réaction au coronavirus», et elle complète d'autres instruments de soutien à l'emploi, tels que le Fonds social européen et le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI)/InvestEU. La proposition, en prévoyant le recours aux emprunts et aux prêts pour aider les États membres dans le cas particulier de la pandémie de COVID-19, agit comme deuxième ligne de défense pour financer des dispositifs de chômage partiel et des mesures similaires destinés à préserver les emplois et à protéger ainsi les salariés et les travailleurs indépendants contre le risque de chômage.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La base juridique de l'instrument est le règlement (UE) 2020/672 du Conseil.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La proposition fait suite à la demande d'un État membre et montre la solidarité européenne en fournissant une assistance financière sous la forme de prêts temporaires à un État membre touché par la pandémie de COVID-19. Cette assistance financière, qui peut être considérée comme une deuxième ligne de défense, permettra temporairement au gouvernement de financer les augmentations de dépenses publiques liées à des dispositifs de chômage partiel et à des mesures similaires, afin de l'aider à préserver les emplois et à protéger ainsi les salariés et les travailleurs indépendants contre le risque de chômage et de perte de revenus.

Ce soutien aidera la population touchée et contribue à atténuer les conséquences sociétales et économiques directes de la crise actuellement causée par la COVID-19.

- **Proportionnalité**

La proposition respecte le principe de proportionnalité. Elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis par l'instrument.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Vu l'urgence dans laquelle la proposition a été élaborée afin qu'elle puisse être adoptée en temps opportun par le Conseil, il n'a pas été possible de consulter les parties intéressées.

- **Analyse d'impact**

En raison du caractère urgent de la proposition, aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La Commission devrait être en mesure d'emprunter des fonds sur les marchés financiers en vue de les prêter ensuite aux États membres qui sollicitent une assistance financière au titre de l'instrument SURE.

Outre les garanties fournies par les États membres, d'autres garde-fous sont intégrés dans le mécanisme afin d'en assurer la solidité financière:

- une approche rigoureuse et prudente en matière de gestion financière;
- une construction du portefeuille de prêts qui limite le risque de concentration, l'exposition annuelle et le risque d'exposition excessive à tel ou tel État membre, tout en garantissant la possibilité d'accorder des ressources suffisantes aux États membres qui en ont le plus besoin; et
- la possibilité de reconduire une dette.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

octroyant à l'Espagne un soutien temporaire au titre du règlement (UE) 2020/672 du Conseil pour l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence engendrée par la propagation de la COVID-19

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2020/672 du Conseil du 19 mai 2020 portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19¹, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 3 août 2020, l'Espagne a demandé une assistance financière de l'Union afin de compléter ses efforts nationaux pour faire face à l'impact de la pandémie de COVID-19 et à ses conséquences socioéconomiques pour les travailleurs.
- (2) La pandémie de COVID-19 et les mesures extraordinaires mises en œuvre par l'Espagne pour contenir la propagation de la maladie et limiter ses conséquences socioéconomiques et sanitaires devraient grever fortement les finances publiques du pays. Selon les prévisions du printemps 2020 de la Commission, l'Espagne aurait dû afficher, fin 2020, un déficit public et une dette publique de respectivement 10,1 % et 115,6 % du produit intérieur brut (PIB). Selon les prévisions intermédiaires de l'été 2020 de la Commission, le PIB de l'Espagne devrait chuter de 10,9 % en 2020.
- (3) La pandémie de COVID-19 a immobilisé une part substantielle de la main-d'œuvre en Espagne, ce qui a entraîné une augmentation soudaine et très marquée des dépenses publiques du pays liées au dispositif de chômage partiel et aux dispositifs similaires destinés spécifiquement aux travailleurs indépendants et aux travailleurs du secteur du tourisme, et en faveur des mesures de santé publique, comme indiqué aux considérants 4 à 9.
- (4) Plus précisément, le «décret-loi royal 8/2020», le «décret-loi royal 11/2020» et le «décret-loi royal 24/2020», tels que visés dans la demande de l'Espagne du 3 août 2020, ont introduit une compensation salariale allant jusqu'à 70 % du traitement de base pour les salariés en chômage partiel dans le cadre du dispositif de chômage partiel «ERTE» («Expediente de Regulación Temporal de Empleo»). Cette compensation est plafonnée à un montant maximum de 1 098,09 EUR par mois, qui peut toutefois être porté à 1 254,96 EUR par mois ou à 1 411,83 EUR par mois, en fonction du nombre d'enfants à charge du bénéficiaire;

¹ JO L 159 du 20.5.2020, p. 1.

- (5) Les autorités ont également introduit une exonération totale ou partielle de cotisations sociales, en fonction de la taille de l'employeur et du mois de l'année, pour les salariés concernés par l'«ERTE». L'exonération constitue un manque à gagner pour le gouvernement, qui, aux fins de la mise en œuvre du règlement (UE) 2020/672 du Conseil, peut être considérée comme équivalant à des dépenses publiques;
- (6) Pour les travailleurs indépendants, les autorités ont mis en place une allocation pour la «cessation d'activité» (c'est-à-dire la suspension, totale ou partielle, de l'activité indépendante) et des exonérations connexes de cotisations sociales. La mesure prévoit des paiements mensuels pendant la période où les entreprises doivent être fermées ou, si elles sont ouvertes, lorsque leur chiffre d'affaires a diminué de plus de 75 %.
- (7) Des paiements mensuels ont également été instaurés pour les «travailleurs saisonniers permanents» du secteur du tourisme qui n'ont pas pu reprendre leur activité à la date prévue en raison de la pandémie de COVID-19, sur la base du «décret-loi royal 15/2020», tel que visé dans la demande de l'Espagne datée du 3 août 2020.
- (8) Le «décret-loi royal 8/2019», le «décret-loi royal 12/2019», le «décret-loi royal 7/2020» et le «décret-loi royal 25/2020», tels que visés dans la demande de l'Espagne du 3 août 2020, ont introduit une exonération de cotisations sociales (de 50 %) pour les employeurs, afin de soutenir «la préservation de l'emploi dans le secteur du tourisme» pendant l'état d'urgence et au-delà, tout en maintenant un niveau minimal de protection sociale pour plusieurs catégories de travailleurs. Si on fait la moyenne des dépenses mensuelles totales et du nombre de personnes pour lesquelles des entreprises ont reçu des subventions, on obtient une dépense moyenne par personne d'environ 192 EUR par mois.
- (9) Enfin, l'Espagne a accordé des prestations de santé aux travailleurs absents en raison de la COVID-19 (soit en quarantaine préventive, soit infectés) sur la base du «décret-loi royal 6/2020» et du «décret-loi royal 13/2020», tels que visés dans la demande de l'Espagne du 3 août 2020. Cette mesure est similaire au régime des accidents du travail (à savoir que les allocations sont plus généreuses et sont versées par le Fonds de la sécurité sociale à partir du premier jour de congé), et les allocations sont plafonnées à 75 % du traitement de base.
- (10) L'Espagne remplit les conditions pour demander une assistance financière énoncées à l'article 3 du règlement (UE) 2020/672. L'Espagne a fourni à la Commission des éléments de preuve appropriés montrant que les dépenses publiques effectives et prévues ont augmenté, à partir du 1^{er} février 2020, de 23 803 573 600 EUR en raison des mesures nationales prises pour faire face aux effets socioéconomiques de la pandémie de COVID-19. Cette augmentation directement liée au dispositif de chômage partiel «ERTE» et aux mesures similaires ciblant spécifiquement les travailleurs indépendants et les travailleurs du secteur du tourisme constitue une augmentation soudaine et très marquée causée par la hausse quasi immédiate et sans précédent du nombre de bénéficiaires couverts par ces dispositifs et l'ampleur des allocations connexes accordées par l'Espagne. L'Espagne a l'intention de financer 1 660 000 000 EUR du montant accru des dépenses au moyen de fonds de l'Union.
- (11) La Commission a consulté l'Espagne et a vérifié l'augmentation soudaine et très marquée des dépenses publiques effectives ainsi que des dépenses publiques prévues directement liées à des dispositifs de chômage partiel et à des mesures similaires, ainsi que le recours à des mesures pertinentes en matière de santé en lien avec la pandémie

de COVID-19, telles que visées dans la demande du 3 août 2020, conformément à l'article 6 du règlement (UE) 2020/672.

- (12) Par conséquent, il y a lieu de fournir une assistance financière à l'Espagne afin de l'aider à faire face aux effets socioéconomiques des graves perturbations économiques engendrées par la pandémie de COVID-19.
- (13) Il convient que la présente décision ne préjuge pas de l'issue d'éventuelles procédures relatives aux distorsions de fonctionnement du marché intérieur qui pourraient être intentées notamment en vertu des articles 107 et 108 du TFUE. La présente décision ne dispense pas les États membres de l'obligation de notifier à la Commission, conformément à l'article 108 du TFUE, les aides d'État susceptibles d'être instituées.
- (14) L'Espagne devrait informer régulièrement la Commission de l'exécution des dépenses publiques prévues, afin de lui permettre d'évaluer leur degré d'exécution.
- (15) La décision de fournir une assistance financière a été prise compte tenu des besoins existants et attendus de l'Espagne ainsi que des demandes d'assistance financière que d'autres États membres ont déjà présentées ou prévoient de présenter au titre du règlement (UE) 2020/672, et dans le respect des principes d'égalité de traitement, de solidarité, de proportionnalité et de transparence. En particulier, le montant du prêt a été établi de façon à garantir le respect des règles prudentielles applicables au portefeuille de prêts prévues dans le règlement (UE) 2020/672 du Conseil,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'Espagne remplit les conditions énoncées à l'article 3 du règlement (UE) 2020/672.

Article 2

1. L'Union met à la disposition de l'Espagne un prêt d'un montant maximal de 21 324 820 449 EUR. Ce prêt a une échéance moyenne maximale de 15 ans.
2. L'assistance financière octroyée par la présente décision est disponible pendant 18 mois à compter du premier jour suivant l'entrée en vigueur de la présente décision.
3. La Commission met l'assistance financière de l'Union à la disposition de l'Espagne en dix tranches au maximum. Une tranche peut elle-même donner lieu à un versement ou plusieurs versements échelonnés. Les échéances des versements échelonnés de la première tranche peuvent être plus longues que l'échéance moyenne maximale indiquée au paragraphe 1. Dans ce cas, les échéances des autres versements échelonnés sont fixées de manière à ce que l'échéance moyenne maximale indiquée au paragraphe 1 soit respectée une fois que toutes les tranches ont été versées.
4. Le décaissement de la première tranche est subordonné à l'entrée en vigueur de l'accord de prêt prévu à l'article 8, paragraphe 2, du règlement (UE) 2020/672.
5. L'Espagne paie le coût de financement supporté par l'Union mentionné à l'article 4 du règlement (UE) 2020/672 pour chaque tranche, ainsi que tous frais, coûts et dépenses supportés par l'Union en lien avec tout financement.
6. La Commission décide du montant des tranches et de leur décaissement, ainsi que du montant des versements échelonnés.

Article 3

L'Espagne peut financer les mesures suivantes:

- (a) le dispositif de chômage partiel «ERTE» (« Expediente de Regulación Temporal de Empleo») pour les salariés, prévu par le décret-loi royal 8/2020 du 17 mars (chapitre II, articles 22 à 28), le décret-loi royal 18/2020 du 12 mai et le décret-loi royal 24/2020 du 26 juin (articles 1^{er} à 7);
- (b) les mesures extraordinaires relatives aux cotisations sociales pour les salariés relevant de l'ERTE, prévues par le décret-loi royal 8/2020 du 17 mars (chapitre II, articles 22 à 28), le décret-loi royal 18/2020 du 12 mai et le décret-loi royal 24/2020 du 26 juin (chapitre I, article 4);
- (c) l'allocation versée en cas de «cessation d'activité» et les exonérations connexes de cotisations sociales, prévues par le décret-loi royal 8/2020 du 17 mars (article 17), modifié par le décret-loi royal 11/2020 du 31 mars (disposition finale 1.8), et par le décret-loi royal 24/2020 du 26 juin (article 8);
- (d) le régime d'aide aux «travailleurs saisonniers permanents», prévu par le décret-loi royal 15/2020 du 21 avril (disposition finale 8);
- (e) l'exonération partielle de cotisations sociales pour les employeurs afin de soutenir «la préservation de l'emploi dans le secteur du tourisme», prévue par le décret-loi royal 8/2019 du 8 mars, le décret-loi royal 12/2019 du 11 octobre, le décret-loi royal 7/2020 du 12 mars (article 13) et le décret-loi royal 25/2020 (disposition finale 4);
- (f) les prestations de santé pour les travailleurs absents en raison de la COVID-19, prévues par le décret-loi royal 6/2020 du 10 mars (article 5) et le décret-loi royal 13/2020 du 7 avril (disposition finale 1).

Article 4

Au plus tard le [DATE: 6 mois après la date de publication de la présente décision], et ensuite tous les six mois, l'Espagne informe la Commission de l'exécution des dépenses publiques prévues, jusqu'au moment où ces dépenses publiques prévues ont été entièrement exécutées.

Article 5

Le Royaume d'Espagne est destinataire de la présente décision.

Article 6

La présente décision est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président