



Bruselas, 12 de junio de 2017  
(OR. en)

9304/17

ECOFIN 407  
UEM 156  
SOC 387  
EMPL 301  
COMPET 404  
ENV 503  
EDUC 231  
RECH 187  
ENER 226  
JAI 486

**NOTA**

---

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. Ción.:	ST 9248/17 ECOFIN 378 UEM 127 SOC 356 EMPL 271 COMPET 373 ENV 473 EDUC 201 RECH 157 ENER 197 JAI 448 - COM(2017) 515 final
Asunto:	Recomendación de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Luxemburgo y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Luxemburgo

---

Adjunto se remite a las Delegaciones el proyecto de Recomendación del Consejo de referencia, en su versión revisada y aprobada por varios comités del Consejo, basada en la propuesta de la Comisión COM (2017) 515 final.

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de ...

**relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Luxemburgo**

**y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Luxemburgo**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas<sup>1</sup>, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

---

<sup>1</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

Considerando lo siguiente:

- (1) El 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>2</sup>, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Luxemburgo como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro»)<sup>3</sup>.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la Unión Económica y Monetaria, Luxemburgo debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en la recomendación 2.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Luxemburgo fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Luxemburgo de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Luxemburgo hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (4) El 28 de abril de 2017, Luxemburgo presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.

---

<sup>2</sup> Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

<sup>3</sup> DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo previsto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>4</sup>, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de las recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión puede solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones a su acuerdo de asociación y programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Luxemburgo se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé una disminución del superávit global del 1,6 % del PIB en 2016 al 0,2 % del PIB en 2017, seguido de un aumento constante, hasta alcanzar un superávit del 1,2 % del PIB en 2021. El objetivo presupuestario a medio plazo, un déficit estructural del 0,5 % del PIB, sigue cumpliéndose con cierto margen durante todo el período del programa. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se prevé que la ratio deuda pública/PIB se mantenga muy por debajo del valor de referencia del Tratado del 60 % del PIB. El escenario macroeconómico que sustenta estas previsiones presupuestarias es verosímil, salvo para 2018, en que es notablemente favorable, y 2021, en que es notablemente prudente. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se espera que el saldo estructural registre un superávit del 0,4 % del PIB en 2017 y del 0,1 % del PIB en 2018, en consonancia en términos generales con el Programa de Estabilidad y por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. En términos generales, el Consejo considera que Luxemburgo cumplirá lo dispuesto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018.

---

<sup>4</sup> Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (7) Sigue siendo preocupante la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas habida cuenta del aumento previsto de los costes derivados del envejecimiento de la población. En el marco de la reforma de las pensiones de 2012, cada cinco años a partir de la adopción de la reforma debe llevarse a cabo un ejercicio de seguimiento y evaluación de la sostenibilidad del sistema de pensiones. El Gobierno adelantó la primera evaluación a 2016. Aunque la revisión concluyó que el sistema de pensiones sigue registrando un superávit recurrente que ha permitido la acumulación de unas reservas de pensiones considerables, se espera que el sistema de pensiones registre un saldo operativo negativo a partir de 2023 en lo que se refiere al gasto en prestaciones con respecto a las contribuciones. De conformidad con las previsiones demográficas de Eurostat, revisadas recientemente, el aumento de la población sería inferior al que se preveía anteriormente. Ello influirá en la tasa de dependencia, que aumentará más deprisa de lo que se esperaba anteriormente y llevará a un mayor aumento del gasto público en pensiones. No ha habido avances en la vinculación de la edad legal de jubilación con la esperanza de vida, como había recomendado el Consejo en 2016.
- Luxemburgo es el único Estado miembro en el que no se han establecido nuevos aumentos de la edad legal de jubilación para el período comprendido entre 2013 y 2060. En la Unión, Luxemburgo es el país con el mayor incremento previsto de la tasa de población dependiente de aquí a 2060. Luxemburgo ha realizado avances limitados en materia de jubilación anticipada. En julio de 2015 se presentó al Parlamento, donde sigue pendiente de aprobación, un proyecto de ley para modificar los regímenes de jubilación anticipada. Globalmente, la jubilación anticipada sigue estando muy extendida y los incentivos para prolongar la actividad laboral son limitados. A raíz de la revisión de sus perspectivas demográficas, Luxemburgo afronta nuevos riesgos relacionados con los gastos en cuidados de larga duración. Estos, expresados en proporción del PIB, ya son de los más elevados de los Estados miembros y se prevé que aumenten del 1,5 % al 3,2 % del PIB de aquí a 2060 (duplicándose con creces el nivel actual). El Parlamento está debatiendo un proyecto de reforma del seguro de cuidados de larga duración.

- (8) Las autoridades luxemburguesas han adoptado una reforma tributaria global que entró en vigor en enero de 2017. La reforma introdujo cambios principalmente en el ámbito de la imposición directa, de las personas y de las sociedades, encaminados a reducir gradualmente el tipo del impuesto sobre la renta de sociedades (con el fin de aumentar la competitividad) y a aumentar la progresividad del impuesto sobre la renta de las personas físicas (con el objetivo de aumentar la equidad). Al mismo tiempo, el aumento de determinados gastos tributarios podría reducir la base imponible. Con el fin de mejorar la previsibilidad de los ingresos tributarios, existe margen para ampliar aún más la base imponible, lo que podría lograrse en particular revisando el bajo nivel actual de imposición de la vivienda y sirviéndose más de fuentes alternativas. Ello podría incluir asegurar más coherencia entre la fiscalidad medioambiental y los objetivos de diversificación de la economía.
- (9) Las autoridades luxemburguesas, que reconocen los riesgos asociados a su fuerte dependencia del sector financiero, llevan décadas intentando diversificar activamente la economía. Reducir la dependencia de la economía del sector financiero sigue constituyendo un importante reto a largo plazo. Para abordarlo, el análisis en materia de diversificación ha de plasmarse en medidas concretas con un calendario claramente definido. Habida cuenta del elevado nivel de los costes laborales en el país, las actividades con mayor valor añadido encierran potencial para aprovechar otras fuentes de crecimiento. Por consiguiente, el éxito de la diversificación de la economía luxemburguesa depende en gran medida de los sectores que son menos sensibles a los niveles de los costes laborales. Estos sectores se basan fuertemente en la investigación y la innovación, que tienden a requerir una gran intensidad de tecnología y conocimientos. La reducción o la supresión de los obstáculos a la inversión y la innovación que limitan el desarrollo económico liberarían el potencial de innovación y contribuirían a la diversificación. Si bien la inversión pública se sitúa por encima de la media de la zona del euro, la inversión privada tiene un rendimiento insuficiente. Sostener un alto nivel de inversión es fundamental para mantener las perspectivas de crecimiento.

- (10) La expansión del sector de los servicios no financieros, ya de por sí exitoso, también podría contribuir a la diversificación de la economía. En el sector de servicios a las empresas se mantienen altos obstáculos reglamentarios, particularmente en lo que se refiere a los contables, arquitectos, ingenieros y abogados. Para todas estas profesiones, la tasa de rotación profesional es inferior a la media de la Unión y a la tasa media del conjunto de la economía. Así pues, las restricciones sobre estas profesiones pueden ser perjudiciales para la competitividad de las empresas en Luxemburgo. Entre estos obstáculos cabe citar: el amplio ámbito de actividades reservadas a los arquitectos; el hecho de reservar tareas simples, tales como las relacionadas con las nóminas o la preparación de declaraciones tributarias, a profesionales altamente cualificados; el hecho de reservar el asesoramiento jurídico a los abogados; así como las exigencias en materia de forma jurídica y de posesión de capital, las normas en materia de incompatibilidad y las restricciones al ejercicio de actividades pluridisciplinarias aplicables a los abogados, que pueden ser desproporcionadas con arreglo a principios básicos, tales como los de independencia de la profesión, y a los acuerdos de supervisión correspondientes.
- (11) A fin de evitar efectos negativos se necesitan unas políticas del mercado de trabajo activas y específicas y programas de aprendizaje permanente, particularmente en favor de los trabajadores de más edad, cuya tasa de empleo se sitúa entre las más bajas de la Unión. Se han adoptado medidas para mejorar su empleabilidad y su participación en el mercado laboral. Desde el 1 de enero de 2016 se aplica una ley de reclasificación de los trabajadores con discapacidades laborales, que aumenta las oportunidades de dichos trabajadores de permanecer más tiempo en el mercado laboral. Sin embargo, aún no se ha presentado una estrategia global sobre la base de consultas con los interlocutores sociales. Todavía no se ha adoptado el «pacto de la edad», proyecto de ley presentado al Parlamento en abril de 2014 que tiene como objetivo estimular el mantenimiento de los trabajadores de más edad en las empresas con más de ciento cincuenta trabajadores. Para el éxito de tales políticas será importante ofrecer oportunidades de mejorar las competencias por medio de políticas del mercado de trabajo activas y específicas y de formación permanente en favor de los trabajadores de más edad. La inversión en el desarrollo de las capacidades es fundamental para aprovechar plenamente las ventajas de la digitalización y mantener la competitividad.

- (12) Se ha aplicado un importante paquete de medidas encaminadas a afrontar la escasez de oferta en el sector inmobiliario, pero aún no se han dejado sentir sus efectos. Uno de los principales obstáculos para aumentar la oferta de viviendas parece ser la incapacidad de acceder a terrenos edificables, que en su mayoría están en manos privadas. La limitada oferta inmobiliaria, combinada a una sólida demanda, ha llevado a un aumento continuo de los precios de la vivienda. Esto contribuye a explicar la tendencia hacia un aumento del endeudamiento de las familias, en su mayor parte mediante hipotecas. Por otra parte, a pesar de un nivel substancial de inversión en infraestructuras de transporte, la congestión del tráfico es un problema pendiente de resolución. Ello es tanto más cierto cuanto que, en el caso de los trabajadores fronterizos, las modalidades modernas de trabajo, tales como el teletrabajo, son desalentadas por las políticas fiscales de los países vecinos. Los retos en materia de vivienda y de movilidad probablemente ejercerán tensiones adicionales sobre los esfuerzos encaminados a diversificar la economía y aumentar la competitividad. También podrían constituir obstáculos para atraer al mercado laboral trabajadores altamente cualificados.
- (13) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Luxemburgo y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Luxemburgo en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Luxemburgo, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (14) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad y su dictamen<sup>5</sup> estima que cabe esperar que Luxemburgo cumpla el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

---

<sup>5</sup> Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMIENDA a Luxemburgo que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Reforzar la diversificación de la economía, particularmente eliminando los obstáculos a la inversión y la innovación. Suprimir las restricciones reglamentarias existentes en el sector de servicios a las empresas.
2. Garantizar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones, limitar la jubilación anticipada y aumentar la tasa de empleo de las personas de más edad.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo*

*El Presidente*

---