



Bruselas, 20.5.2020
COM(2020) 531 final

INFORME DE LA COMISIÓN

Luxemburgo

**Informe elaborado con arreglo al artículo 126, apartado 3, del Tratado de
Funcionamiento de la Unión Europea**

INFORME DE LA COMISIÓN

Luxemburgo

Informe elaborado con arreglo al artículo 126, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN

El 20 de marzo de 2020, la Comisión adoptó una Comunicación relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La cláusula, tal como se recoge en el artículo 5, apartado 1, el artículo 6, apartado 3, el artículo 9, apartado 1, y el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 y en el artículo 3, apartado 5, y el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, facilita la coordinación de las políticas presupuestarias en tiempos de recesión económica grave. En su Comunicación, la Comisión coincidió con el Consejo en que, dada la recesión económica grave que cabe esperar que sobrevenga a raíz de la pandemia de la COVID-19, las condiciones actuales justifican la activación de la cláusula. El 23 de marzo de 2020, los ministros de Hacienda de los Estados miembros se mostraron de acuerdo con la valoración de la Comisión. La activación de la cláusula general de salvaguardia permite apartarse temporalmente de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo siempre que dicha desviación no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo. En lo tocante al componente corrector, el Consejo puede también decidir, previa recomendación de la Comisión, adoptar una trayectoria presupuestaria revisada. La cláusula general de salvaguardia no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Permite a los Estados miembros desviarse de los requisitos presupuestarios que se aplicarían normalmente, al mismo tiempo que posibilita que la Comisión y al Consejo adopten las medidas necesarias de coordinación de las políticas en el marco del Pacto.

Los datos notificados por las autoridades luxemburguesas el 31 de marzo de 2020, validados a continuación por Eurostat¹, muestran que el saldo de las administraciones públicas en Luxemburgo alcanzó un superávit del 2,2 % del PIB en 2019, mientras que la deuda bruta de las administraciones públicas se situó en el 22,1 % del PIB. Según el Programa de Estabilidad de 2020 de Luxemburgo, el déficit se fija en el 8,5 % del PIB en 2020, mientras que la deuda se fija en el 28,7 % del PIB.

El déficit fijado para 2020 será *a priori* excesivo a efectos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En vista de lo anterior, la Comisión ha elaborado el presente informe, que analiza el cumplimiento del criterio de déficit del Tratado por parte de Luxemburgo. Se considera que se cumple el criterio de deuda cuando la ratio de la deuda es inferior al valor de referencia del

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>.

Tratado (60 % del PIB). Tiene en cuenta todos los factores pertinentes y la grave perturbación económica asociada a la pandemia de la COVID-19.

Cuadro 1. Deuda y déficit de las administraciones públicas (en % del PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Saldo de las administraciones públicas	1,8	1,3	3,1	2,2	-4,8	0,1
Deuda pública bruta	20,1	22,3	21,0	22,1	26,4	25,7

Fuente: Eurostat, previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión Europea

2. CRITERIO DE DÉFICIT

Según el Programa de Estabilidad de 2020, el déficit de las administraciones públicas luxemburguesas se fija en el 8,5 % del PIB en 2020, muy por encima del valor de referencia del Tratado (3 % del PIB).

Este exceso programado respecto del valor de referencia del Tratado en 2020 es excepcional, ya que resulta de una recesión económica grave. Según las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión, que tienen en cuenta la repercusión de la pandemia de la COVID-19, cabe esperar una contracción del PIB real del 5,4 % en 2020.

El exceso programado respecto del valor de referencia del Tratado sería temporal, según las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión, conforme a las cuales el déficit de las administraciones públicas caería por debajo del 3 % del PIB en 2021. Sin embargo, estas previsiones están rodeadas de un grado de incertidumbre excepcionalmente elevado.

En resumen, el déficit fijado para 2020 supera, y con creces, el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El exceso programado se considera excepcional a efectos del Tratado y del Pacto de Estabilidad y Crecimiento; dicho exceso es de carácter temporal por el momento. Por ello, del análisis se desprende que es probable que no se cumpla el criterio de déficit a efectos del Tratado y del Reglamento (CE) n.º 1467/97.

3. FACTORES PERTINENTES

El artículo 126, apartado 3, del Tratado establece que, si un Estado miembro no cumple los requisitos de uno de estos criterios o de ambos, la Comisión elaborará un informe. Dicho informe «tendrá en cuenta si el déficit público supera los gastos públicos de inversión, así como todos los demás factores pertinentes, incluida la situación económica y presupuestaria a medio plazo del Estado miembro».

Estos factores se aclaran en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, según el cual debe prestarse la debida consideración a «cualquier otro factor que, en opinión del Estado miembro de que se trate, sea pertinente para evaluar globalmente la observancia de los criterios en materia de déficit y deuda y que el Estado miembro haya puesto en conocimiento del Consejo y de la Comisión».

En la situación actual, otro factor clave adicional que debe tenerse en cuenta en 2020 es el efecto sobre la economía que tiene la pandemia de la COVID-19, cuyas repercusiones sobre la situación presupuestaria son significativas y arrojan un panorama de gran incertidumbre. La pandemia ha propiciado la activación de la cláusula general de salvaguardia.

3.1. Pandemia de la COVID-19

La pandemia de la COVID-19 ha ocasionado una grave perturbación económica que está teniendo consecuencias negativas significativas en toda la Unión Europea. Las consecuencias para el crecimiento del PIB dependerán de la duración tanto de la propia pandemia como de las medidas adoptadas por las autoridades nacionales y a nivel europeo y mundial para ralentizar su propagación, proteger las capacidades de producción y apoyar la demanda agregada. Los Estados miembros ya han adoptado o están adoptando medidas presupuestarias para aumentar la capacidad de los sistemas sanitarios y prestar ayuda a los particulares y sectores especialmente afectados. También se han adoptado medidas importantes de apoyo a la liquidez y otras garantías. A la espera de contar con información más completa, las autoridades estadísticas competentes deben examinar si dichas medidas pueden afectar o no de forma inmediata al saldo de las administraciones públicas. Junto con la caída de la actividad económica, estas medidas darán lugar a un aumento sustancial de la deuda y el déficit de las administraciones públicas.

3.2 Situación económica a medio plazo

La actividad económica creció un 2,3 % en 2019, cifra inferior a la de años anteriores. Antes del brote, se esperaba que en 2020 el PIB creciera un 2,7 %. Sin embargo, tras declararse la pandemia y adoptarse las medidas sanitarias para contener la propagación del virus, sectores enteros de la economía han tenido que interrumpir su actividad, mientras que otros operan con una capacidad mucho menor. Se prevé que la actividad económica se contraerá drásticamente en 2020. Este es un factor atenuante de la evaluación del cumplimiento del criterio de déficit por parte de Luxemburgo en 2020.

Por otra parte, las dudas que plantea la duración de la pandemia de la COVID-19 y su efecto económico constituyen un grado excepcional de incertidumbre respecto de la perspectiva macroeconómica a corto plazo. Como economía abierta de pequeña magnitud, la evolución de la actividad económica en Luxemburgo dependerá en gran medida de los resultados económicos de sus principales socios comerciales. Además, la fuerte dependencia de la economía del sector financiero, que representa una gran parte del PIB, aumentará la incertidumbre acerca de la magnitud de la contracción, una incertidumbre que también es el resultado de la elevada volatilidad de los mercados financieros.

3.3 Situación presupuestaria a medio plazo

Según los datos de ejecución y las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión, Luxemburgo cumplió holgadamente su objetivo presupuestario a medio plazo en 2019.

El Programa de Estabilidad de 2020 de Luxemburgo prevé un empeoramiento importante de las finanzas públicas, pasando de un superávit del 2,2 % del PIB en 2019 a un déficit del 8,5 % del PIB en 2020, debido a la pandemia de la COVID-19. El Gobierno ha adoptado un paquete integral de ayudas por valor del 5,5 % del PIB, compuesto de medidas para preservar el empleo, ayudas a las empresas en dificultades y un aumento del gasto sanitario. En ese 5,5 % del PIB se incluyen préstamos y una parte del aplazamiento del pago de impuestos

directos, que tendrían una repercusión presupuestaria directa según las autoridades competentes. El déficit también refleja una caída previsible en el lado de los ingresos, principalmente de los impuestos directos e indirectos. La perspectiva presupuestaria a medio plazo sigue siendo muy incierta.

3.4 Otros factores aducidos por el Estado miembro

El 11 de mayo de 2020, las autoridades luxemburguesas transmitieron una carta con factores pertinentes de conformidad con el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1467/97. En el análisis expuesto en las secciones precedentes se tratan ya ampliamente los principales factores aducidos por las autoridades. En su carta, las autoridades luxemburguesas hicieron hincapié en que sus previsiones presupuestarias se basan en asunciones muy prudentes tanto para los ingresos como los gastos. Se han empleado elasticidades menores a las habituales para la previsión de los ingresos con el fin de reflejar el alto grado de incertidumbre.

4. CONCLUSIONES

Según el Programa de Estabilidad, el déficit de las administraciones públicas de Luxemburgo se fija en el 8,5 % del PIB en 2020, muy por encima del valor de referencia del Tratado (3 % del PIB). El exceso programado respecto del valor de referencia se considera excepcional y, por el momento, temporal.

Conforme a lo dispuesto en el Tratado y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, el presente informe ha examinado también los factores pertinentes.

En general, dado que el déficit programado se sitúa bastante por encima del 3 % del PIB y habida cuenta de todos los factores pertinentes, el análisis apunta a que no se cumple el criterio de déficit, tal como se define en el Tratado y en el Reglamento (CE) n.º 1467/97.