

Bruxelas, 16 de novembro de 2015
(OR. en)

13989/15

COMPET 507
MI 711
IND 183

NOTA

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	<i>Preparação do Conselho ("Competitividade") de 30 de novembro - 1 de dezembro de 2015</i> Diagnóstico da competitividade: desenvolvimentos económicos e integração da competitividade em todos os domínios de intervenção - <i>Apresentação pela Comissão</i> - <i>Apresentação do relatório da Presidência sobre a integração transversal da competitividade</i> - <i>Troca de pontos de vista</i>

INTRODUÇÃO

O Conselho Europeu de março de 2014 declarou que a UE precisa de uma base industrial forte e competitiva, tanto em termos de produção como de investimento, enquanto motor essencial de crescimento económico e de emprego.

Para atingir esse objetivo, o Conselho Europeu salientou a necessidade de se atender às preocupações com a competitividade industrial em todos os domínios de política da UE ou, por outras palavras, de **integrar a dimensão da competitividade**¹.

¹ Doc. EUCO 7/1/14, de 21 de março de 2014

O Trio de Presidências constituído pela Itália, pela Letónia e pelo Luxemburgo (segundo semestre de 2014 – final de 2015) repercutiu o apelo lançado pelo Conselho Europeu, fazendo desse objetivo uma das grandes prioridades do seu programa de trabalho conjunto.²

Com base nos trabalhos realizados durante as Presidências Italiana e Letã, a Presidência Luxemburguesa aproveitou os últimos seis meses para implementar algumas inovações no intuito de facilitar ainda mais a aplicação prática da integração transversal da competitividade na formação "Competitividade" do Conselho (adiante denominado "o Conselho "Competitividade"").

A Presidência Luxemburguesa centrou-se especialmente em duas linhas de ação:

- A introdução de **novos métodos de trabalho** destinados a facilitar a aplicação prática da integração e, ao mesmo tempo, a melhorar o funcionamento do Conselho "Competitividade", nomeadamente o lançamento do "diagnóstico da competitividade", a criação de uma "lista de integração na perspetiva da Presidência", que abrange as principais propostas – futuras e em curso – suscetíveis de ter impacto significativo em termos de competitividade e a organização de reuniões conjuntas de grupos de trabalho especializados em diferentes domínios, a fim de incentivar a adoção de uma abordagem integrada da competitividade;
- A análise aturada de uma série de **questões de fundo relacionadas com a competitividade da UE** – como sejam, melhorar o clima de investimento na UE, reforçar a competitividade das indústrias com utilização intensiva de energia, aperfeiçoar o funcionamento do Mercado Único e a qualidade global do quadro regulamentar e atender mais às necessidades das PME³ – a fim de identificar possíveis estrangulamentos e prioridades de ação.

A Presidência começou a trabalhar numa perspetiva de **identificação do valor acrescentado europeu**, centrando-se em ações a nível da UE suscetíveis de se traduzir em benefícios palpáveis tanto para os cidadãos como para as empresas, especialmente para as PME.

² Doc. 11258/14

³ O relatório traça uma visão de conjunto pormenorizada de todas estas questões.

Com base nos trabalhos desenvolvidos neste contexto, o relatório em anexo tem por objetivo fazer o balanço dos progressos alcançados e traçar uma panorâmica geral dos trabalhos realizados durante a Presidência Luxemburguesa.

No relatório formulam-se também recomendações sobre o modo como se poderá melhorar no futuro a integração transversal da competitividade, recomendações essas que poderão ser sintetizadas do seguinte modo:

- Haverá que conferir a máxima prioridade a uma maior promoção da **abordagem integrada da competitividade** no Conselho "Competitividade" e entre as diversas formações do Conselho.
- O Conselho "Competitividade" deverá explorar e desenvolver a **lista de integração na perspetiva da Presidência** e o **diagnóstico da competitividade**, instrumentos de controlo da integração transversal da competitividade e da melhoria de funcionamento do Conselho "Competitividade". Esses instrumentos deverão ajudar o Conselho a cumprir o seu mandato e a reagir a tempo a questões importantes que digam respeito à economia real.
- A **integração** deve também ser feita a **nível nacional** através de um trabalho de coordenação adequado. Neste contexto, a lista de integração poderá revelar-se de grande utilidade.
- Haverá que reforçar a governação dos grandes processos políticos relacionados com a competitividade, como o **Mercado Único Digital** e a **Estratégia para o Mercado Único**, devendo o Conselho "Competitividade" assumir ativamente o papel que lhe cabe.
- A **Comissão** deverá fornecer informações mais pormenorizadas sobre o **calendário e o teor das ações específicas que prevê** levar por diante para aprofundar a integração da competitividade nos outros domínios de ação, tanto no que diz respeito às medidas horizontais como às medidas específicas a cada setor.
- O **Grupo de Alto Nível da Competitividade e Crescimento** deverá ser envolvido na preparação e análise das questões relacionadas com a integração e continuar a acompanhar a **implementação das conclusões do Conselho**.

A Presidência Luxemburguesa convida as futuras presidências e a Comissão a ponderarem a possibilidade de dar seguimento às conclusões do presente relatório.

IMPLEMENTAÇÃO DA INTEGRAÇÃO DA VERTENTE "COMPETITIVIDADE"**PONTO DA SITUAÇÃO E PERSPETIVAS****RELATÓRIO DA PRESIDÊNCIA****I. MANDATO DO CONSELHO "COMPETITIVIDADE"**

A tomada em consideração sistemática da vertente "competitividade" não é uma ideia nova no Conselho. Quando, em 2002, se criou o Conselho "Competitividade" pretendia-se que este desempenhasse o papel de observatório estratégico da competitividade.⁴

Alguns meses após a sua criação, o Conselho Europeu de março de 2003 conferiu ao Conselho "Competitividade" um mandato alargado no sentido de este *"ser efetivamente consultado, no âmbito dos processos decisórios do Conselho, sobre as propostas consideradas suscetíveis de ter efeitos significativos na competitividade, devendo-se simultaneamente responsabilizar todas as formações do Conselho pela avaliação do impacto na sua área de trabalho respetiva"*.⁵

Ao mesmo tempo, o Conselho Europeu declarou que o Conselho "Competitividade" deveria *"assumir ativamente o seu papel horizontal de reforço da competitividade e do crescimento (...), analisando regularmente as questões horizontais e setoriais"*.⁶

II. MELHORIA DO FUNCIONAMENTO DO CONSELHO "COMPETITIVIDADE"

Atendendo a que o Conselho "Competitividade" se tem visto constantemente confrontado com dificuldades em desempenhar este papel, desenhou-se um consenso no que respeita à necessidade de desenvolver novos métodos de trabalho para melhorar a sua eficácia.

⁴ Fundindo as antigas formações do Conselho "Indústria", "Mercado Interno" e "Investigação".

⁵ Doc. 8410/03

⁶ *Idem*

Em setembro de 2014, durante a Presidência Italiana, o Conselho "Competitividade" decidiu *"exercer de forma mais estruturada e sistemática a incumbência de examinar todas as propostas relevantes com repercussões significativas na competitividade"* e *"realizar debates periódicos sobre a forma como se processa a integração da competitividade industrial [tal como solicitado pelo Conselho Europeu de março de 2014], ⁷com base em informações a fornecer pela Comissão".⁸*

No intuito de melhorar o funcionamento operacional do Conselho "Competitividade", começaram por ser adotadas as seguintes medidas concretas:

i) Diagnóstico da competitividade

Firmemente apoiada pelos Estados-Membros e pela Comissão, a Presidência Luxemburguesa instituiu um novo método de trabalho destinado a reforçar o papel estratégico do Conselho "Competitividade": o diagnóstico da competitividade (adiante denominado "o diagnóstico").

Pretende-se com o diagnóstico permitir que os Ministros estabeleçam prioridades e deem resposta às questões urgentes e aos desenvolvimentos registados em todas as áreas relevantes para o principal domínio de intervenção do Conselho "Competitividade": a economia real.

O diagnóstico é feito sob a forma de debate aberto entre os Ministros e a Comissão no início de cada reunião do Conselho "Competitividade". Em termos de resultados e de acompanhamento, tem por objetivo fazer o ponto da situação, definir prioridades de trabalho – no Conselho e nas suas instâncias preparatórias – e contribuir para reforçar a coordenação de questões importantes no plano nacional.

Para além das questões de conteúdo, o diagnóstico constitui também um instrumento destinado a melhorar a dinâmica das reuniões do Conselho "Competitividade", tornando-as mais espontâneas e interativas.

O primeiro diagnóstico teve lugar na reunião do Conselho "Competitividade" de 1 de outubro de 2015 com base em dois elementos centrais:

⁷ *Idem*

⁸ Doc. 13338/14

- a) Uma apresentação, feita pela Comissão, dos principais indicadores em matéria de competitividade e integração dos mercados, nomeadamente do comércio de bens e serviços, e das mais recentes tendências em termos de investimento e IDE. Durante a apresentação, destacou-se um domínio de interesse específico: a relação entre a política ambiental e a melhoria da regulamentação e, de um modo mais geral, a necessidade de garantir que o quadro regulamentar seja previsível, claro e coerente;
- b) A lista de integração na perspetiva da Presidência: trata-se de um documento oficioso da Presidência destinado a fornecer uma lista indicativa e não exaustiva de iniciativas da UE – atuais e futuras – suscetíveis de ter impacto significativo na competitividade, designadamente iniciativas da competência de outras formações do Conselho. Para facilitar o papel de acompanhamento do Conselho "Competitividade" no que respeita à integridade e ao bom funcionamento do Mercado Interno, a lista destaca especificamente as iniciativas cuja base jurídica recai no âmbito do Mercado Interno (artigo 114.º do TFUE).

O diagnóstico despoletou um debate aberto e aprofundado sobre as grandes prioridades em torno da integração transversal da competitividade definidas pelos Ministros. No que respeita à eficácia da regulamentação, contribuiu igualmente para demonstrar que não há necessariamente uma relação direta entre o nível de ambição da legislação e a carga regulamentar por ela criada, ou seja, que é possível procurar atingir um nível de ambição elevado sem que a carga regulamentar exceda o mínimo.

Foram avançadas as seguintes sugestões de melhoria, posteriormente tidas em conta na perspetiva dos debates a realizar futuramente no quadro do diagnóstico:

- Dever-se-á privilegiar a análise microeconómica, com base nos mais recentes dados disponíveis e na comparação entre a competitividade da UE e de países terceiros (a "dimensão internacional");
- Importará estabelecer uma distinção mais clara entre os debates sobre a apresentação do diagnóstico feita pela Comissão e a lista de integração na perspetiva da Presidência;
- A lista não deverá ser integralmente debatida, cabendo antes à Presidência escolher uma ou duas questões a analisar circunstanciadamente em cada reunião do Conselho;

- A lista de integração na perspectiva da Presidência poderá constituir um instrumento de grande utilidade para acompanhar os principais *dossiers* com relevância em termos de competitividade. Os Estados-Membros poderão igualmente servir-se da lista para efeitos de coordenação interna no seio das suas administrações nacionais;
- Dever-se-á ponderar a possibilidade de seguir uma abordagem mais estruturada no que respeita às questões e indicadores a analisar em cada reunião do Conselho.

ii) **Grupo de Alto Nível da Competitividade e Crescimento**

Durante a Presidência Italiana, foi formalmente criado, como grupo de trabalho tutelado pelo Coreper I, o Grupo de Alto Nível da Competitividade e Crescimento (adiante denominado "o GAN").⁹

Compete ao GAN prestar apoio ao Conselho "Competitividade", designadamente no que respeita ao acompanhamento e à integração transversal da vertente "competitividade".

A fim de promover a continuidade, foi dada ao GAN a possibilidade de exercer uma presidência estável durante o mandato do Trio composto pelas Presidências Italiana, Letã e Luxemburguesa. O Trio nomeou conjuntamente o Representante da Letónia para exercer o cargo de Presidente do GAN, tendo tanto a Itália como o Luxemburgo nomeado um Vice-Presidente.¹⁰

Durante o mandato do Trio, o GAN realizou debates aprofundados sobre importantes questões de integração, entre as quais a União da Energia, a União dos Mercados de Capitais e a eventual criação de autoridades nacionais responsáveis pela área da competitividade.¹¹

Durante a Presidência Letã, o GAN lançou um exercício de levantamento da situação no que respeita à execução de anteriores conclusões adotadas pelo Conselho "Competitividade", a fim de analisar, de forma sistemática, se o Conselho, a Comissão e os Estados-Membros estão a honrar os seus compromissos.

⁹ Doc. 15006/14

¹⁰ Além disso, foi especificamente confiado ao Vice-Presidente italiano o mandato de *formular propostas relativas a estratégias, à governação e ao funcionamento operacional para explorar plenamente o potencial do GAN em prol da competitividade europeia*.

¹¹ Conforme proposto no Relatório dos Cinco Presidentes intitulado "Concluir a União Económica e Monetária Europeia".

Em termos de melhorias futuras, apontou-se para a necessidade de reforçar a participação do GAN na preparação e acompanhamento de *dossiers* não legislativos inseridos na ordem de trabalhos do Conselho, nomeadamente no que respeita às questões identificadas no diagnóstico, e de assegurar uma boa coordenação entre o GAN e o Grupo da Competitividade e Crescimento.

iii) Promoção de abordagens interdisciplinares

A fim de promover uma abordagem mais integrada em matéria de competitividade, a Presidência incentivou a cooperação entre diferentes grupos de trabalho do Conselho que lidam com questões importantes em termos de competitividade, tanto no âmbito do Conselho "Competitividade" como entre as diferentes formações do Conselho.

Foram organizadas várias reuniões conjuntas entre os Grupos "Indústria" e "Qualidade da Regulamentação" e entre os Grupos "Indústria" e "Mercado Interno".

Organizaram-se também reuniões conjuntas entre os Grupos "Mercado Interno" e "Telecomunicações" (consagradas ao Mercado Único Digital), tendo os conselheiros para o ambiente sido convidados a participar numa reunião do Grupo da Indústria sobre a competitividade das indústrias com utilização intensiva de energia.

De um modo geral, as reuniões conjuntas, que mereceram todo o apoio das delegações, foram consideradas como um método dinâmico e eficaz de entendimento comum entre vários domínios de especialização.

A necessidade de continuar a organizar reuniões conjuntas durante as presidências futuras foi também amplamente consensual. Durante os debates, algumas delegações apoiaram a ideia de se ponderar a criação de grupos de trabalho *ad hoc* no que respeita a grandes questões com relevância para várias formações do Conselho.

III. TRABALHO TEMÁTICO SOBRE A INTEGRAÇÃO TRANSVERSAL DA COMPETITIVIDADE

A Presidência organizou uma série de reuniões e debates temáticos sobre importantes fatores de competitividade no intuito de identificar os principais desafios que se colocam. Na sua grande maioria, as reuniões e debates tiveram lugar na presença de intervenientes e peritos externos, que foram convidados a contribuir para os debates.

Nos pontos a. a g. *infra* traça-se uma panorâmica – de carácter indicativo e não exaustivo – desses trabalhos e das principais mensagens e resultados identificados pela Presidência.

a. Abordagem política global da integração transversal da competitividade

Em junho de 2015, a Comissária Elżbieta Bieńkowska enviou aos Ministros responsáveis pela pasta da competitividade uma carta em que descrevia o trabalho que a Comissão tem vindo a desenvolver para promover a competitividade industrial e a sua inclusão em todas as políticas da UE.

O teor da carta foi analisado pelo Grupo da Indústria. Os Estados-Membros congratularam-se, de um modo geral, com a abordagem integrada seguida pela Comissão, que frisa a necessidade de, cada vez mais, se terem em conta as cadeias de valor e se adotar uma perspetiva mais alargada da política industrial que abranja aspetos importantes como os serviços, a digitalização, a melhoria da regulamentação e o Mercado Interno.

Grande número de delegações manifestou interesse em receber informações mais pormenorizadas sobre o calendário e o teor das ações específicas projetadas pela Comissão. Algumas delas sublinharam também a necessidade de uma maior integração das restantes políticas da UE relevantes em termos de competitividade, como a política em matéria de ambiente e de clima. Salientou-se ainda a importância de, sempre que necessário, se desenvolverem políticas específicas em alguns setores industriais e cadeias de valor, em complemento das medidas horizontais. Várias delegações salientaram a necessidade de se tomarem medidas específicas para aumentar a competitividade das PME.

Anteriormente, a Presidência Letã pusera a tónica nas medidas necessárias para permitir a transformação digital da indústria da UE e, em termos mais gerais, na importância de se atender mais à dimensão digital em todas as políticas da UE, aspeto que deverá continuar a ser seguido de perto ao longo do ano de 2016.¹²

b. Desafios colocados pela competitividade às indústrias com utilização intensiva de energia

A competitividade das indústrias com utilização intensiva de energia foi uma das grandes prioridades da Presidência Luxemburguesa. Foi avaliada à luz de importantes iniciativas políticas atualmente em curso, nomeadamente a União da Energia e a proposta de reforma do regime de comércio de licenças de emissão da UE (RCLE-UE), e de considerações em matéria de política comercial. Foi igualmente analisado o apoio prestado pelo Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) ao financiamento de projetos no quadro das indústrias com utilização intensiva de energia.

¹² Vide doc. 8993/15: "Conclusões do Conselho sobre a transformação digital da indústria europeia".

Os sérios desafios com que a indústria siderúrgica da UE se depara foram debatidos durante a reunião extraordinária do Conselho "Competitividade" de 9 de novembro de 2015. Nessa reunião, ficou decidido tomar medidas tendentes a melhorar a competitividade do setor siderúrgico europeu à escala mundial, medidas essas que se deverão inserir numa abordagem abrangente que vise criar condições concorrenciais de enquadramento para as indústrias com utilização intensiva de energia no seu todo, nomeadamente graças à criação de um quadro regulamentar previsível e coerente e à adoção de medidas destinadas a fomentar a inovação. As medidas a tomar passam pela utilização plena e atempada de todo o leque de instrumentos de política comercial da UE a fim de assegurar condições de concorrência equitativas a nível mundial, por explorar as possibilidades oferecidas pelo FEIE e pelo atual quadro da UE em matéria de auxílios estatais e por garantir que o RCLE da UE permita evitar a fuga de carbono.¹³ Nessa perspetiva, decidiu-se organizar uma conferência especial de alto nível entre as partes interessadas em que participem os parceiros sociais, a fim de analisar a situação atual e ponderar as medidas a tomar.

A projetada reforma do RCLE da UE foi igualmente discutida durante um debate ministerial informal à margem da reunião de 1 de outubro de 2015 do Conselho "Competitividade".

As principais conclusões tiradas do debate pela Presidência podem resumir-se do seguinte modo:

- Há que assegurar uma estreita coordenação do processo a nível nacional e manter o Conselho "Competitividade" informado das negociações em curso;
- É necessário assegurar que o RCLE da UE evite a fuga de carbono e propicie os investimentos a longo prazo na UE, proporcionando segurança jurídica e previsibilidade;
- O RCLE da UE deverá criar os incentivos adequados para instigar e recompensar os melhores desempenhos em todas as indústrias com utilização intensiva de energia e estimular o investimento nas soluções mais inovadoras e ecológicas.

Entre as principais questões suscitadas, refiram-se ainda aquelas que poderão ser objeto de uma análise mais aprofundada:

¹³ As conclusões da Presidência decorrentes da reunião extraordinária do Conselho "Competitividade" podem ser consultadas em: <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2015/11/09-compet-presidency-conclusions/>

- Introdução de um mecanismo de compensação harmonizado no que respeita aos custos indiretos do carbono;
- Medidas destinadas a assegurar uma gestão eficaz e mais focalizada do risco de fuga de carbono que permita conceder às instalações mais eficientes nos setores mais expostos até 100 % de licenças de emissão a título gratuito, em conformidade com as conclusões do Conselho Europeu de outubro de 2014;
- Definição de parâmetros de referência com base nos mais recentes dados de produção disponíveis, sem deixar de ter em conta os encargos administrativos a suportar pelas empresas;
- Necessidade de apoiar o desenvolvimento de tecnologias hipocarbónicas com base nos princípios da transparência e da excelência.

c. *Melhor utilização do Programa "Legislar Melhor" para reforçar a competitividade das empresas da UE, especialmente das PME*

No que respeita a esta vertente, os trabalhos desenvolvidos têm por objetivo analisar – em termos práticos e concretos – de que forma os instrumentos e procedimentos existentes no quadro do Programa "Legislar Melhor" podem contribuir para assegurar que a regulamentação se adequa ao fim a que se destina e produz os resultados pretendidos da forma mais eficaz, especialmente na perspetiva das PME e das microempresas.

Os debates, que tiveram em conta o enquadramento geral dos programas "Legislar Melhor" e REFIT, incidiram tanto na avaliação *ex ante* – avaliações de impacto – como nas ferramentas de avaliação *ex post*, em particular nas avaliações de custos cumulativos e nos balanços de qualidade.

Foi dada especial atenção à forma como a legislação da UE atende às necessidades das PME (princípio PPP – "pensar pequeno primeiro"). Neste contexto, analisaram-se também a relevância e a experiência até agora adquirida com a aplicação de derrogações específicas ou a criação de regimes mais aligeirados para as PME e as microempresas.

Os debates realizados permitiram destacar os seguintes pontos:

- A avaliação dos impactos regulamentares – *ex ante* e *ex post* – constitui, de um modo geral, um exercício complexo que exige normalmente a adoção e aplicação de metodologias específicas para cada caso;
- Nem sempre é possível quantificar de modo fiável os impactos gerados (nomeadamente em termos de benefícios e custos potenciais). As estimativas feitas podem, contudo, constituir elementos de prova úteis a ter em conta, entre tantos outros, no processo de tomada de decisões;

- Embora as avaliações *ex post* da legislação forneçam indicações preciosas sobre a forma como a regulamentação funciona na prática, a sua realização é geralmente muito complexa e dispendiosa em termos de custos e tempo. Os pontos objeto de avaliação *ex post* deverão, pois, ser criteriosamente escolhidos e definidos com precisão;
- Será necessário proceder a um acompanhamento mais sistemático dos resultados das avaliações *ex post*, designadamente a uma avaliação dos custos cumulativos para a indústria siderúrgica e do alumínio. Sugeriu-se ainda que sejam efetuadas avaliações dos custos cumulativos noutros setores da indústria transformadora ou dos serviços;
- Aludiu-se também à necessidade de melhorar o painel de avaliação do programa REFIT mediante a introdução de maior número de estimativas de ordem quantitativa dos efeitos por ele produzidos;
- Em determinados domínios, poderá revelar-se eficaz instituir derrogações específicas ou regimes mais flexíveis para as PME ou as microempresas, que poderão, contudo, também ser contraproducentes nos casos em que as PME procurem financiamentos comerciais;
- Dever-se-á continuar a ter como principal objetivo aplicar a todas as empresas – de grande e pequena dimensão – uma legislação clara e simples, atendendo especialmente à esmagadora predominância de PME e microempresas na economia (que representam, no total, cerca de 98 % das empresas da UE);
- Podem existir diferenças significativas entre os vários tipos de empresas classificadas como PME, incluindo microempresas e empresas em fase de arranque, que, consoante os casos, podem ter necessidades e expectativas muito diferentes no que respeita à regulamentação;
- Para além de se avaliarem custos e encargos, será importante atender igualmente ao valor acrescentado e aos benefícios que a regulamentação da UE pode proporcionar às empresas, especialmente criando segurança jurídica e acabando com a obrigação de respeitar 28 modelos diferentes de legislações nacionais.

d. Aprofundamento da integração do Mercado Único

O bom funcionamento do Mercado Único, inclusive em linha, constitui um dos principais fatores de competitividade para a UE. É também um dos poucos fatores de competitividade que continuam, em larga medida, a estar nas mãos da UE (contrariamente a outros domínios mais dependentes do enquadramento mundial ou das políticas nacionais): a UE tem a liberdade de decidir das regras que regulam o seu próprio Mercado Único e do nível de ambição por que se pautam.

Contudo, muitos dos setores do Mercado Único continuam fragmentados e a UE está ainda longe de cumprir o objetivo de permitir que as empresas e os consumidores europeus comprem e vendam bens e serviços em qualquer parte da UE tão facilmente como nos mercados nacionais. É ainda com demasiada frequência que se veem confrontados com 28 "minimercados".

O aprofundamento do Mercado Único, incluindo o Mercado Único Digital, eliminando o avultado **"custo da não-Europa"**¹⁴ causado pelos entraves que continuam a subsistir, tem sido uma das grandes prioridades da Presidência.

Na reunião informal dos Ministros responsáveis pela pasta da competitividade realizada a 20 de julho de 2015 no Luxemburgo, apontou-se não só para a necessidade de a UE dispor de regras adequadas que contribuam para a integração do mercado e eliminem os obstáculos existentes, como para os benefícios daí advindos. A adequação das regras da UE traduz-se em benefícios concretos para as empresas, os cidadãos e os consumidores.

Com base nos debates realizados na reunião informal do Conselho, a Presidência concluiu que tanto os Estados-Membros como as empresas defendem firmemente que a legislação da UE passe a ser mais eficaz e mais focalizada e se utilizem os instrumentos de regulação que incentivam a integração do mercado e a segurança jurídica, especialmente graças à conjugação entre harmonização direcionada e reconhecimento mútuo na legislação da UE.

A Presidência debruçou-se ainda sobre as duas grandes iniciativas lançadas pela Comissão para aprofundar o Mercado Único: o Mercado Único Digital e as estratégias para o Mercado Único.

Em relação ao Mercado Único Digital, foi significativo o trabalho levado a cabo durante a Presidência Letã para definir as principais prioridades. Na ausência de propostas legislativas, que se espera sejam apresentadas em finais de 2015 e ao longo do ano de 2016, a Presidência Luxemburguesa centrou-se no acompanhamento dos trabalhos em curso na Comissão e na análise aprofundada de algumas questões importantes relativas à futura abordagem regulamentar da Comissão, nomeadamente no que diz respeito às plataformas em linha e à economia de partilha. Nessa perspetiva, organizaram-se reuniões conjuntas entre os Grupos "Mercado Interno" e "Telecomunicações".

¹⁴ *Vide relatório:*
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/563350/IPOL-EAVA_ET\(2014\)563350_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/563350/IPOL-EAVA_ET(2014)563350_EN.pdf)

A Presidência começou também a trabalhar na Estratégia para o Mercado Único, analisando as grandes prioridades políticas propostas pela Comissão. O relatório sobre a integração do Mercado Único e a competitividade, que define os elementos económicos de prova em que assenta a estratégia, foi examinado numa reunião conjunta entre os Grupos "Mercado Interno" e "Indústria".

Os debates realizados permitiram destacar os seguintes pontos:

- A Estratégia para o Mercado Único e os seus objetivos são objeto de amplo apoio;
- A fim de obter resultados concretos em termos de crescimento e criação de emprego, haverá que assegurar a devida coordenação entre esta estratégia e a Estratégia para o Mercado Único Digital;
- Espera-se que as iniciativas concretas a que a Estratégia para o Mercado Único e a Estratégia para o Mercado Único Digital deverão dar origem contribuam de modo eficaz para melhorar o funcionamento do Mercado Único, eliminando obstáculos e dando segurança jurídica a operadores e consumidores;
- Por uma questão de coerência e convergência de resultados, importa acompanhar a forma como se processa a implementação das duas estratégias e como decorrem no Conselho os debates a nível político sobre iniciativas específicas;
- As delegações veem com muito bons olhos que os primeiros relatórios anuais sobre a competitividade da UE e a integração do Mercado Único sejam fundidos num só documento;
- O relatório integrado fornece, em geral, uma base documental sólida para avaliar o funcionamento do Mercado Único e identificar a necessidade de se adotarem medidas concretas;
- Na perspetiva das futuras edições do relatório, haverá que intensificar esforços para apresentar um quadro analítico mais coerente, integrando/ligando melhor entre si as diferentes componentes do relatório e nele inserindo capítulos específicos sobre o desempenho dos diversos Estados-Membros;
- Importará também complementar o quadro existente com indicadores qualitativos e quantitativos que reflitam o grau de competitividade e integração do Mercado Único na perspetiva das empresas, especialmente das PME;
- A fim de conferir grande visibilidade política ao grau de integração do Mercado Único, poder-se-á ponderar a possibilidade de introduzir um (ou um número limitado de) indicador(es) principal(is).

e. Maior acesso das PME ao financiamento e promoção do investimento

As PME europeias deparam-se constantemente com a dificuldade de crescer e de intensificar as suas atividades no Mercado Único e no plano internacional. Para além dos entraves regulamentares, como o peso da legislação, dos procedimentos adotados a nível nacional e de todos os obstáculos levantados às atividades transfronteiras,¹⁵ o acesso ao financiamento conta-se permanentemente entre as grandes preocupações das empresas. Por conseguinte, faz também com frequência parte integrante das principais prioridades políticas a nível da UE.

Apesar de toda a atenção de que é objeto esta questão, as PME continuam a deparar-se com dificuldades, pelo que algumas delas, em especial as empresas de elevado crescimento, sujeitas a necessidades de financiamento mais críticas, decidem deslocar as suas atividades para outras partes do mundo (nomeadamente para os EUA) para poderem crescer.

É objetivo da Presidência traçar uma panorâmica da situação no mercado a fim de analisar o que pode a UE fazer para melhorar o acesso ao financiamento.

Tal implica que se analise uma série de instrumentos de financiamento da UE em matéria de competitividade, como o programa Horizonte 2020, o programa COSME,¹⁶ os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e o financiamento disponível ao abrigo do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos.¹⁷

Foi também amplamente frisada a necessidade de aumentar a disponibilidade de fontes de financiamento alternativas – nomeadamente, mercados de capitais, capital de risco e financiamento participativo –, cuja utilização é mais comum noutras partes do mundo e que deveriam desempenhar um papel mais alargado na concessão de financiamento às empresas que têm dificuldade em obter financiamento, especialmente as PME e as empresas em fase de arranque. Os atuais instrumentos de financiamento da UE, como, por exemplo, o FEIE, deverão ter aqui um papel a desempenhar.

¹⁵ Questão analisada no ponto c. *supra*

¹⁶ Programa para a Competitividade das Empresas e das Pequenas e Médias Empresas (COSME) (2014 – 2020)

¹⁷ Foram igualmente analisados os principais resultados dos programas criados no âmbito do anterior período de financiamento (2007-2013).

Foram os seguintes os principais pontos destacados:

- Os instrumentos financeiros da UE proporcionam um vasto leque de oportunidades de financiamento cujos resultados são, em geral, bastante satisfatórios. Conviria, no entanto, analisar mais aprofundadamente a forma como são utilizados pelas PME e o impacto que nelas produzem;
- Muitas vezes, as empresas desconhecem as possibilidades existentes e as administrações nacionais e agências de promoção têm dificuldade em fazer com que as informações relevantes cheguem aos grupos visados. É fundamental comunicar informações às PME;
- Haverá que aumentar os conhecimentos e a sensibilização para as questões financeiras graças a ações de formação e a uma melhor interconexão entre PME, intermediários financeiros e peritos na matéria;
- Poder-se-á dar melhor a conhecer e facilitar a utilização do portal de financiamento central da UE¹⁸ promovendo-o mais, mobilizando as organizações intermediárias das PME, etc.;
- O lançamento de iniciativas ambiciosas no âmbito da União dos Mercados de Capitais que tenham por objetivo impulsionar fontes de financiamento alternativas merece todo o apoio;
- Melhorar o acesso às fontes de financiamento tradicionais, nomeadamente a empréstimos bancários, continua a ter grande importância dentro do ecossistema financeiro, designadamente para as PME tradicionais e menos inovadoras, para as quais as fontes de financiamento alternativas assumem, em geral, menor relevância;
- Há que assegurar uma boa coordenação entre as medidas adotadas a nível da UE e os mecanismos e condições de mercado existentes nos Estados-Membros.

f. Conceção de políticas que tenham em conta as cadeias de valor

A produção, o comércio e os investimentos internacionais são cada vez mais organizados em cadeias de valor mundiais, decorrendo as diferentes fases do processo de produção em diversos países e, em grande parte dos casos, em continentes diferentes.

Em termos de integração comercial regional, a UE está muito avançada em relação a outras regiões. O Mercado Único fez com que passasse a ser mais fácil para as empresas europeias beneficiar de economias de escala e reduzir os custos de transação. Em contrapartida, proporcionou-lhes também uma base sólida que lhes permite reorientarem-se para atividades que exigem mais qualificações e encerram maior valor acrescentado. Significa isto que as empresas da UE estão já bem colocadas para participar nas cadeias de valor mundiais e colher os benefícios do seu crescimento.

¹⁸ www.access2finance.eu

É objetivo da Presidência perceber melhor o modo como funcionam as cadeias de valor e o que significam para as empresas e os responsáveis políticos – tendo também em conta a carta enviada pela Comissária Elżbieta Bieńkowska aos Ministros responsáveis pela pasta da competitividade sobre a integração desta vertente nos outros domínios de intervenção (ver *supra*), em que se apontavam medidas destinadas a apoiar a integração das empresas da UE nas cadeias de valor europeias e mundiais.

Foram os seguintes os principais pontos destacados:

- A estreita integração das cadeias de valor internacionais e da UE levanta questões complexas que haverá que avaliar cuidadosamente ao conceber as políticas a adotar a nível nacional ou da UE;
- Em geral, as PME podem ser muito beneficiadas pelo facto de, direta ou indiretamente, fazerem parte das cadeias de valor mundiais;
- Verifica-se forte consenso quanto à necessidade de, ao desenvolver as políticas comunitárias, atender mais às cadeias de valor mundiais. Haverá, pois, que procurar compreender as cadeias de valor e o que significam para os responsáveis políticos da UE, nomeadamente o impacto que as opções feitas poderão ter em termos de cadeias de valor;
- Para fomentar o desenvolvimento das cadeias de valor à escala regional, será indispensável que a integração dos mercados atinja um nível elevado. O aprofundamento do Mercado Interno constitui um instrumento poderosíssimo para reforçar a capacidade de atração da UE e a sua quota-parte nas cadeias de valor mundiais;
- Para promover determinados setores de atividade, não há soluções políticas que se adequem a todos os casos. As cadeias de valor e as questões políticas têm de ser avaliadas caso a caso;
- Na cadeia de valor, algumas oportunidades de inovação assumem formas que vão muito para além da I&D, abarcando domínios como o dos processos, da logística e da prestação de serviços;
- A UE pode ajudar a congregiar intervenientes de diferentes áreas a fim de estabelecer sinergias entre setores, tecnologias e processos suscetíveis de encerrar grande potencial económico;
- Para ilustrar o funcionamento de uma cadeia de valor mundial, a Presidência tomou como exemplo o setor aeroespacial. No âmbito de presidências futuras, poder-se-á proceder a uma análise mais aprofundada de outros setores.

g. Contributo das aglomerações de empresas e das estratégias de especialização inteligente

Na carta enviada em junho de 2015 aos Ministros responsáveis pela pasta da competitividade (ver *supra*), a Comissária Elżbieta Bieńkowska apontou as aglomerações de empresas e as estratégias de especialização inteligente como instrumentos essenciais para fomentar a competitividade industrial, a cooperação estratégica através das fronteiras e o desenvolvimento de cadeias de valor europeias.

As políticas de *clusters* são utilizadas em muitas regiões europeias como alavanca de inovação e modernização industrial. Podem impulsionar grandemente as estratégias de especialização inteligente em ecossistemas regionais e locais promovendo a inovação, a adesão a novas tecnologias e a divulgação de conhecimentos. Podem também constituir uma alavanca importante para integrar as PME nos processos de inovação e nas cadeias de valor que extravasam as fronteiras regionais e nacionais.

É intenção da Presidência fazer o balanço das políticas seguidas pela UE neste domínio e estudar formas de avançar. Os debates realizados suscitaram, em particular, as seguintes questões:

- Os instrumentos criados pela Comissão para facilitar a colaboração entre aglomerações de empresas mereceram o apoio dos Estados-Membros;
- Importa tirar o máximo partido das sinergias existentes entre os diversos instrumentos e políticas;
- Face à grande diversidade de medidas em vigor, conviria desenvolver uma visão de conjunto coerente das políticas adotadas pela UE e da sua eficácia (resultados obtidos até à data, lacunas existentes, etc.);
- As estratégias de aglomeração de empresas podem produzir resultados concretos fomentando ligações entre a indústria e os serviços, apoiando a inovação e o empreendedorismo e envolvendo as PME em cadeias de valor que extravasem as fronteiras nacionais;

- Tais estratégias podem igualmente promover a participação das PME nos programas da UE, como o Horizonte 2020;
- As estratégias de aglomeração de empresas podem desempenhar um papel importante em termos de mobilização de investimentos privados em projetos inovadores, modernização industrial, etc.;
- O envolvimento da UE pode traduzir-se num valor acrescentado significativo que ajude a fomentar o desenvolvimento e a participação em projetos pan-europeus inter-regionais de aglomeração de empresas e estratégias de especialização inteligente;
- Haverá ainda que explorar mais as potencialidades de conglomeração entre regiões europeias com níveis de desenvolvimento muito diferentes.

IV. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Integrar a competitividade nos restantes domínios de ação passa por assegurar que as questões que lhe dizem respeito sejam tidas em conta na elaboração das políticas da UE e na coordenação das políticas a nível nacional, em conformidade com o mandato conferido ao Conselho "Competitividade", o que deverá ser encarado como um processo dinâmico e contínuo.

Os esforços envidados para integrar a competitividade nas demais áreas de intervenção não deverão duplicar nem sobrepor-se aos trabalhos desenvolvidos noutras formações do Conselho. Com a integração também não se pretende pôr em causa o cumprimento de importantes e legítimos objetivos de interesse público.

Caberá, ao invés, ao Conselho "Competitividade" estudar as formas menos onerosas, mais eficazes e mais rentáveis de alcançar os objetivos do Tratado em todas as políticas com impacto potencialmente significativo em termos de competitividade – dentro e fora da sua esfera de competências – e reforçar a coerência das políticas que de algum modo se relacionem com a competitividade. Caberá ainda ao Conselho "Competitividade" assinalar as questões de competitividade problemáticas que tenham a ver com políticas específicas ou com a evolução da economia real.

Ao fazê-lo, haverá que prestar especial atenção à salvaguarda da integridade do Mercado Único e contribuir ativamente para a sua realização. Todas as propostas assentes numa base jurídica que recaia no âmbito do Mercado Único (artigo 114.º do TFUE) deverão sempre contribuir de forma eficaz para melhorar o seu funcionamento.

Firmemente apoiado pelos Estados-Membros e pela Comissão, o Trio constituído pelas Presidências Italiana, Letã e Luxemburguesa tomou toda uma série de medidas destinadas a aperfeiçoar os métodos de trabalho do Conselho "Competitividade" e a contribuir para integrar esta vertente nos demais domínios de ação.

As alterações dos métodos de trabalho levam tempo a pôr em prática. É claro que precisam de ser testadas e melhoradas progressivamente, de forma a desencadear melhores resultados concretos de forma coerente. A médio e a longo prazo, a melhoria da estrutura de governação com base nos métodos de trabalho definidos no presente relatório deverá ajudar a reforçar a influência do Conselho "Competitividade", contribuindo mais para as questões com relevância em termos de competitividade da UE.

Com base na experiência e nos principais resultados dos trabalhos acima descritos, a Presidência Luxemburguesa gostaria de apresentar as recomendações que se seguem.

Recomendações da Presidência sobre a integração transversal da competitividade

- A **lista de integração na perspetiva da Presidência** poderá constituir uma "plataforma de acompanhamento" dos principais *dossiers* com relevância em termos de competitividade. Deverá ser regularmente atualizada e servir de documento de referência para o processo político, nomeadamente para os esforços de coordenação desenvolvidos a nível nacional. No futuro, para que a lista se torne mais operacional, poderão ser acrescentadas informações mais pormenorizadas, designadamente sobre o ponto da situação dos vários *dossiers* e iniciativas nela mencionados, a eventual realização de avaliações de impacto (especialmente em termos de competitividade) e a forma que assumem, etc.
- O **diagnóstico da competitividade** revelou poder tornar-se um instrumento de controlo da integração da competitividade nos restantes domínios de intervenção e da melhoria de funcionamento do Conselho "Competitividade". O diagnóstico deverá continuar a ser um dos pontos prioritários da ordem do dia de cada reunião do Conselho "Competitividade". Deverá ser objeto de melhorias graduais ditadas pela experiência, fazendo, nomeadamente, com que cada debate seja mais focalizado e garantindo o acompanhamento sistemático das questões tratadas. Em termos de conteúdo, o diagnóstico deverá estar sempre estreitamente ligado às questões inscritas na ordem do dia de cada reunião do Conselho "Competitividade".
- O **Grupo de Alto Nível da Competitividade e Crescimento** terá um papel importante a desempenhar na integração da competitividade nos restantes domínios de ação. As futuras presidências poderão considerar a possibilidade de analisar mais aprofundadamente no seio do GAN as questões relacionadas com a integração, que poderão em seguida contribuir para os debates preparados pelo Coreper que terão lugar no Conselho. O GAN poderá participar também no seguimento do diagnóstico.
- Em termos mais gerais, é essencial que se continue a promover uma **abordagem integrada da competitividade** no Conselho "Competitividade" e entre as diversas formações do Conselho. A prática que consiste em congregar diferentes perspetivas sobre temas essenciais organizando reuniões conjuntas de diferentes grupos de trabalho poderá constituir um método eficaz para se chegar a um entendimento comum entre os vários domínios de especialização.
- Haverá que reforçar a governação dos grandes processos políticos relacionados com a competitividade, como o **Mercado Único Digital** e a **Estratégia para o Mercado Único**, devendo o Conselho "Competitividade" assumir ativamente o papel que lhe cabe e fazer periodicamente um balanço dos progressos alcançados nestas vertentes de trabalho.
- É absolutamente necessário fornecer informações mais pormenorizadas sobre o **calendário e o teor das ações específicas projetadas pela Comissão** para aprofundar a integração da competitividade, nomeadamente no que diz respeito à **digitalização da indústria da UE**.
- A Comissão deverá estudar a possibilidade de prosseguir ou desenvolver, sempre que necessário, **políticas e planos de ação específicos** em determinados setores e cadeias de valor, como complemento das medidas horizontais.
- O Conselho deverá também continuar a acompanhar regularmente a **aplicação das conclusões do Conselho**. Durante a Presidência Letã, realizou-se um balanço muito alargado, exercício que poderá ser repetido no decorrer do ano de 2016.

A Presidência Luxemburguesa convida as futuras presidências e a Comissão a ponderarem a possibilidade de dar seguimento às conclusões do presente relatório.