



Bruxelas, 12 de junho 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:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. Com.:	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
Assunto:	Recomendação de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa ao Programa Nacional de Reformas do Luxemburgo para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade do Luxemburgo para 2017

Junto se envia, à atenção das delegações, o projeto de recomendação do Conselho referido em epígrafe, revisto e aprovado por vários comités do Conselho, com base na proposta da Comissão COM(2017) 515 final.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de ...

relativa ao Programa Nacional de Reformas do Luxemburgo para 2017

**e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade
do Luxemburgo para 2017**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas¹, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho², o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou o Luxemburgo como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro ("Recomendação para a área do euro")³.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, o Luxemburgo deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida na recomendação 2 infra.
- (3) O relatório de 2017 relativo ao Luxemburgo foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pelo Luxemburgo em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (4) Em 28 de abril de 2017, o Luxemburgo apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

² Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

³ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁴, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (6) O Luxemburgo encontra-se atualmente sujeito à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê uma diminuição do excedente nominal de 1,6 % do PIB em 2016 para 0,2 % do PIB em 2017, seguindo-se um aumento constante nos anos seguintes até atingir um excedente de 1,2 % do PIB em 2021. O objetivo orçamental de médio prazo – um défice estrutural de 0,5 % do PIB – continua a ser respeitado com uma margem ao longo de todo o período de programação. Segundo o Programa de Estabilidade para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá manter-se bem abaixo do valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. O cenário macroeconómico subjacente a essas projeções orçamentais é plausível, com exceção de 2018, em que é claramente favorável, e de 2021, em que é claramente prudente. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá registar um excedente de 0,4 % do PIB em 2017 e de 0,1 % do PIB em 2018, globalmente em consonância com o Programa de Estabilidade para 2017 e acima do objetivo orçamental de médio prazo. No conjunto, o Conselho considera que o Luxemburgo deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018.

⁴ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (7) Subsistem preocupações no que respeita à sustentabilidade orçamental a longo prazo, atendendo ao aumento previsto dos custos decorrentes do envelhecimento. Nos termos da reforma do sistema de pensões de 2012, deverá ter lugar um exercício de acompanhamento e avaliação da sustentabilidade do sistema de pensões cada cinco anos após a adoção da reforma. O Governo antecipou para 2016 a primeira avaliação. Embora a avaliação tenha concluído que o sistema de pensões continua a registar um excedente recorrente que permitiu a acumulação de reservas consideráveis para pensões, prevê-se que o sistema de pensões registe, a partir de 2023, um saldo operacional negativo em termos de despesa com prestações sociais em relação às contribuições. De acordo com a recente revisão das projeções demográficas do Eurostat, o aumento da população será menos significativo do que anteriormente estimado. Tal terá um impacto no rácio de dependência, que aumentará mais depressa do que anteriormente previsto e se deverá traduzir num maior aumento da despesa pública com pensões. Não se registaram progressos na ligação da idade legal da reforma à esperança de vida, tal como anteriormente recomendado pelo Conselho, em 2016. O Luxemburgo destaca-se por ser o único Estado-Membro onde não se previu nenhum aumento da idade legal da reforma para o período compreendido entre 2013 e 2060. As projeções apontam para que, até 2060, seja o país da União com o maior aumento da percentagem de população dependente. O Luxemburgo realizou progressos limitados no que diz respeito à reforma antecipada. Em julho de 2015, foi apresentado ao Parlamento um projeto de lei que altera os regimes de reforma antecipada, o qual ainda está pendente. Em termos gerais, as reformas antecipadas continuam a ser comuns e os incentivos ao prolongamento da vida ativa permanecem limitados. Na sequência da revisão das perspetivas demográficas, o Luxemburgo enfrenta riscos adicionais relacionados com as despesas em matéria de cuidados continuados. O nível da despesa neste domínio é já um dos mais elevados dos Estados-Membros em percentagem do PIB, prevendo-se que escale de 1,5 % para 3,2 % do PIB até 2060 (mais do dobro do nível atual). Um projeto de reforma do seguro de cuidados continuados está a ser debatido pelo Parlamento.

- (8) As autoridades luxemburguesas adotaram uma reforma fiscal abrangente, que entrou em vigor em janeiro de 2017. A reforma introduziu alterações sobretudo na área da tributação direta, tanto das pessoas singulares como das pessoas coletivas, visando uma redução gradual da taxa do imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (com o objetivo de reforçar a competitividade) e uma maior progressividade do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (com o objetivo de aumentar a equidade). Ao mesmo tempo, o aumento de certas despesas fiscais é suscetível de reduzir a base tributável. A fim de melhorar a previsibilidade das receitas fiscais, há margem para proceder a um maior alargamento da base tributável. Tal seria exequível, em particular, revendo o nível de tributação dos imóveis para habitação, atualmente reduzido, e recorrendo mais a fontes alternativas, o que poderia passar por garantir uma maior coerência entre a fiscalidade ambiental e os objetivos de diversificação da economia.
- (9) As autoridades luxemburguesas têm, há várias décadas, vindo a procurar ativamente diversificar a economia, reconhecendo os riscos associados à forte dependência do setor financeiro. A redução da dependência da economia do setor financeiro permanece um desafio fundamental a longo prazo. Para o superar, a análise da diversificação deverá traduzir-se em ações concretas dotadas de um calendário bem-definido. Dado o elevado custo da mão de obra no país, as atividades com maior valor acrescentado têm potencial para desbloquear fontes de crescimento alternativas. O êxito da diversificação da economia do Luxemburgo depende assim, em larga medida, de setores que são menos sensíveis aos níveis do custo da mão de obra. Estes setores baseiam-se em larga medida na investigação e na inovação, domínios que tendem a exigir uma utilização intensiva de tecnologia e conhecimentos. A redução ou eliminação dos entraves ao investimento e à inovação que condicionam o desenvolvimento económico permitirá libertar o potencial de inovação e contribuir para a diversificação. Enquanto o investimento público está acima da média da área do euro, o investimento privado está em situação inversa. A manutenção de um nível elevado de investimento é essencial para manter as perspetivas de crescimento.

- (10) Uma maior expansão do setor dos serviços não financeiros, já florescente, também poderá ajudar a diversificar a economia. Subsistem elevadas barreiras regulamentares no setor dos serviços às empresas, afetando em particular contabilistas, arquitetos, engenheiros e advogados. Em todas estas profissões, o volume de negócios é inferior ao da média da União e à média do conjunto a economia. As restrições nestes setores poderão, assim, estar a prejudicar a competitividade das empresas no Luxemburgo. Entre elas refira-se o vasto âmbito de atividades reservadas aos arquitetos; a reserva de tarefas simples, como atividades de processamento de salários ou a elaboração de declarações de imposto, a profissionais altamente qualificados; a reserva de aconselhamento jurídico aos advogados; e os requisitos relativos à forma jurídica e à detenção do capital social, as regras de incompatibilidade e as restrições multidisciplinares para os advogados, as quais podem ser desproporcionadas em relação a princípios fundamentais, como a independência da profissão, e às respetivas modalidades de supervisão.
- (11) A fim de evitar impactos negativos, impõem-se políticas ativas específicas do mercado de trabalho e programas de aprendizagem ao longo da vida, em particular para os trabalhadores mais velhos, cuja taxa de emprego permanece uma das mais baixas da União. Adotaram-se medidas para melhorar a empregabilidade desta faixa da população e promover o seu vínculo ao mercado de trabalho. Desde 1 de janeiro de 2016, está em aplicação uma lei sobre a reclassificação dos trabalhadores com deficiência, aumentando as possibilidades de estes trabalhadores permanecerem mais tempo no mercado de trabalho. No entanto, está ainda por apresentar uma estratégia global, na sequência de consultas com os parceiros sociais. Continua por adotar o "pacto relativo à idade", um projeto de lei apresentado ao Parlamento em abril de 2014 que visa incentivar as empresas com mais de 150 empregados a manter os trabalhadores mais velhos. As oportunidades de melhoria de competências através de políticas ativas específicas do mercado de trabalho e da aprendizagem ao longo da vida em prol dos trabalhadores mais velhos continuarão a ser importantes para o êxito de tais políticas. O investimento nas competências é crucial para tirar pleno partido dos benefícios da digitalização e manter a competitividade.

- (12) Foi promulgado um pacote substancial de medidas para fazer face à escassez da oferta no setor imobiliário, mas o seu impacto real ainda não é visível. A incapacidade de acesso a terrenos com possibilidade de construção, maioritariamente detidos por particulares, parece ser um dos principais obstáculos ao aumento da oferta de habitação. A limitada oferta de habitação aliada a uma procura forte levou a um aumento constante dos preços da habitação, o que contribui para explicar a tendência para o endividamento crescente das famílias, associado sobretudo a créditos hipotecários. Além disso, não obstante um investimento substancial em infraestruturas de transporte, a luta contra o congestionamento do tráfego continua a constituir um repto. Esta situação é agravada pelo facto de as políticas orçamentais de países vizinhos desencorajarem certas práticas modernas de trabalho, como o teletrabalho, no caso dos trabalhadores transfronteiriços. É provável que os desafios em matéria de habitação e de mobilidade venham a exercer uma pressão adicional sobre os esforços para diversificar a economia e aumentar a competitividade. Também poderão atuar como obstáculos à captação de trabalhadores altamente qualificados para o mercado de trabalho.
- (13) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica do Luxemburgo, que publicou no relatório de 2017 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas ao Luxemburgo em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável no Luxemburgo, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (14) À luz dessa avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade do Luxemburgo para 2017, sendo do parecer⁵ de que o país deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento,

⁵ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDA que o Luxemburgo tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Reforçar a diversificação da economia, nomeadamente removendo obstáculos ao investimento e à inovação. Eliminar as restrições regulamentares no setor dos serviços às empresas.
2. Assegurar a sustentabilidade a longo prazo do sistema de pensões, limitar o direito à reforma antecipada e aumentar a taxa de emprego das pessoas mais velhas.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho

O Presidente
