



Bruxelas, 20.5.2020
COM(2020) 531 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Luxemburgo

**Relatório elaborado em conformidade com o artigo 126.º, n.º 3, do Tratado sobre o
Funcionamento da União Europeia**

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Luxemburgo

Relatório elaborado em conformidade com o artigo 126.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

1. INTRODUÇÃO

Em 20 de março de 2020, a Comissão adotou uma comunicação sobre a ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento. A cláusula, como enunciada no artigo 5.º, n.º 1, no artigo 6.º, n.º 3, no artigo 9.º, n.º 1, e no artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 e no artigo 3.º, n.º 5, e no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, facilita a coordenação das políticas orçamentais em caso de recessão económica grave. Na sua comunicação, a Comissão partilhou com o Conselho o seu ponto de vista segundo o qual, dada a grave recessão económica resultante do surto de COVID-19, as circunstâncias atuais permitem ativar a referida cláusula. Em 23 de março de 2020, os ministros das finanças dos Estados-Membros manifestaram o seu acordo com esta apreciação da Comissão. A ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral permite um desvio temporário relativamente à trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo, desde que tal não ponha em risco a sustentabilidade orçamental a médio prazo. No que respeita à vertente corretiva, o Conselho pode também decidir, com base numa recomendação da Comissão, adotar uma trajetória orçamental revista. A cláusula de derrogação de âmbito geral não suspende os procedimentos no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Autoriza os Estados-Membros a desviarem-se dos requisitos orçamentais que se aplicariam em circunstâncias normais, permitindo paralelamente que a Comissão e o Conselho adotem as necessárias medidas de coordenação das políticas no âmbito do Pacto.

Os dados notificados pelas autoridades luxemburguesas em 31 de março de 2020 e subsequentemente validados pelo Eurostat¹ mostram que o saldo das administrações públicas no Luxemburgo registou um excedente de 2,2 % do PIB em 2019, enquanto o rácio da dívida bruta das administrações públicas em relação ao PIB se elevou a 22,1 % do PIB. De acordo com o Programa de Estabilidade de 2020, o Luxemburgo prevê um défice de 8,5 % do PIB em 2020, enquanto a dívida se elevará a 28,7 % do PIB.

O défice planeado para 2020 constitui um elemento de prova *prima facie* da existência de um défice excessivo para efeitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

Tendo por base estes elementos, a Comissão elaborou o presente relatório, que analisa o cumprimento pelo Luxemburgo do critério estabelecido pelo Tratado no atinente ao défice. O critério da dívida pode considerar-se cumprido, uma vez que o rácio da dívida em 2019 é inferior ao valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. O relatório leva em conta

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fe77-a07764b0369f>.

todos os fatores pertinentes e toma em devida consideração o choque económico profundo associado à pandemia de COVID-19.

Quadro 1. Défice e dívida das administrações públicas (em % do PIB)

	2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Saldo das administrações públicas	1,8	1,3	3,1	2,2	-4,8	0,1
Dívida bruta das administrações públicas	20,1	22,3	21,0	22,1	26,4	25,7

Fonte: Eurostat, previsões da primavera de 2020 da Comissão Europeia.

2. CRITÉRIO DO DÉFICE

Com base no Programa de Estabilidade de 2020, o défice das administrações públicas do Luxemburgo em 2020 deverá atingir 8,5 % do PIB, acima e longe do valor de referência de 3 % do PIB estabelecido no Tratado.

O excesso planeado em relação ao valor de referência do Tratado em 2020 assume um carácter excecional, uma vez que resulta de uma recessão económica grave. Tendo em conta o impacto da pandemia de COVID-19, as previsões da primavera de 2020 apresentadas pela Comissão apontam para uma contração do PIB real de 5,4 % em 2020.

O excesso planeado em relação ao valor de referência previsto no Tratado será temporário, de acordo com as referidas previsões, que projetam uma queda do défice das administrações públicas para um valor inferior a 3 % do PIB em 2021. Estas projeções permanecem, contudo, envoltas num grau excecionalmente elevado de incerteza.

Em síntese, o défice planeado para 2020 supera em muito o valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado. O excesso planeado é considerado excecional nos termos do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento, sendo atualmente considerado de carácter temporário. Por conseguinte, a análise sugere, à primeira vista, o incumprimento do critério do défice para efeitos do Tratado e do Regulamento (CE) n.º 1467/97.

3. FATORES PERTINENTES

O artigo 126.º, n.º 3, do Tratado prevê que, se um Estado-Membro não cumprir um ou ambos estes critérios, a Comissão deve preparar um relatório. Tal relatório «analisará igualmente se o défice orçamental excede as despesas públicas de investimento e tomará em consideração todos os outros fatores pertinentes, incluindo a situação económica e orçamental a médio prazo desse Estado-Membro».

Esses fatores são esclarecidos mais pormenorizadamente no artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, que prevê igualmente a necessidade de tomar em devida consideração «quaisquer outros fatores que, na opinião do Estado-Membro em causa, sejam pertinentes para avaliar globalmente o cumprimento dos critérios do défice e da dívida e tenham sido comunicados pelo Estado-Membro ao Conselho e à Comissão».

Na conjuntura atual, um importante fator adicional a ter em consideração relativamente a 2020 é o impacto económico da pandemia de COVID-19, a qual tem um efeito gravoso na situação orçamental, gera um elevado nível de incerteza quanto às perspetivas. A pandemia também levou à ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral.

3.1. Pandemia de COVID-19

A pandemia de COVID-19 produziu um choque económico profundo que está a ter um impacto negativo considerável em toda a União Europeia. As consequências para o crescimento do PIB dependerão da duração tanto da pandemia como das medidas adotadas pelas autoridades nacionais e a nível europeu e mundial para abrandar a propagação do vírus, proteger as capacidades de produção e apoiar a procura agregada. Os Estados-Membros já adotaram ou estão a adotar medidas orçamentais que visam reforçar a capacidade dos sistemas de saúde e prestar auxílio às pessoas e aos setores particularmente afetados. Adotaram igualmente medidas significativas de apoio à liquidez e outras garantias. Sob reserva de informações mais pormenorizadas, as autoridades estatísticas competentes deverão analisar se essas medidas têm ou não têm um impacto imediato sobre o saldo das administrações públicas. Juntamente com a queda da atividade económica, essas medidas contribuirão para aumentar substancialmente as situações de défice e de dívida das administrações públicas.

3.2. Situação económica a médio prazo

A atividade económica teve um crescimento de 2,3 % em 2019, inferior ao registado no ano anterior. Antes da eclosão da pandemia, previa-se um aumento de 2,7 % do PIB em 2020. No entanto, na sequência do início da pandemia e das medidas sanitárias adotadas para conter a propagação do vírus, verificou-se a paragem de setores inteiros da economia, ao passo que outros têm níveis de atividade muito inferiores. Prevê-se uma forte contração da atividade económica em 2020. Este aspeto constitui um fator atenuante na análise do cumprimento pelo Luxemburgo do critério do défice em 2020.

Além disso, a incerteza relacionada com a duração da pandemia de COVID-19 e o seu impacto económico traduz-se num excecional grau de incerteza quanto às perspetivas macroeconómicas a curto prazo. Tratando-se de uma pequena economia aberta, a evolução da atividade económica no Luxemburgo dependerá, em grande medida, do desempenho económico dos seus principais parceiros comerciais. Além disso, a incerteza quanto à dimensão da contração é reforçada pela forte dependência da economia relativamente ao setor financeiro, que representa uma grande parte do PIB, e pela elevada volatilidade nos mercados financeiros.

3.3. Situação orçamental a médio prazo

Com base nos dados da execução orçamental e nas previsões da primavera de 2020 apresentadas pela Comissão, em 2019 o Luxemburgo ultrapassou o seu objetivo orçamental de médio prazo.

O Programa de Estabilidade do Luxemburgo para 2020 prevê uma forte deterioração das finanças públicas, que deverão passar de um excedente de 2,2 % do PIB em 2019 para um défice de 8,5 % do PIB em 2020, no contexto da pandemia de COVID-19. O governo adotou um pacote de apoio abrangente, correspondente a 5,5 % do PIB, constituído por medidas para proteger o emprego, apoios às pequenas e microempresas e despesas adicionais no setor da

saúde. O montante de 5,5 % inclui igualmente empréstimos reembolsáveis e uma parte dos diferimentos de impostos diretos que, de acordo com as autoridades, têm impacto orçamental direto. O défice reflete igualmente uma previsão de queda drástica do lado da receita, principalmente uma diminuição das receitas dos impostos diretos e indiretos. As perspetivas orçamentais a médio prazo continuam marcadas por grande incerteza.

3.4. Outros fatores apresentados pelo Estado-Membro

Por carta de 11 de maio de 2020, as autoridades luxemburguesas comunicaram os fatores pertinentes em conformidade com o artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1467/97. A análise apresentada nas anteriores secções já abrange, de um modo geral, os principais fatores invocados pelas autoridades. As autoridades do Luxemburgo sublinharam que as suas projeções orçamentais se baseiam em pressupostos muito prudentes relativamente às receitas e às despesas. A projeção dos rendimentos recorreu a valores de elasticidades mais reduzidos que o habitual por forma a contemplar o elevado grau de incerteza.

4. CONCLUSÕES

De acordo com o Programa de Estabilidade, o défice das administrações públicas do Luxemburgo em 2020 deverá atingir 8,5 % do PIB, acima e longe do valor de referência de 3 % do PIB estabelecido no Tratado. O excesso planeado em relação ao valor de referência é considerado excecional, bem como, de momento, temporário.

Em conformidade com Tratado e o Pacto de Estabilidade e Crescimento, o presente relatório analisou também os fatores pertinentes.

No cômputo geral, planeando-se um défice muito superior a 3 % do PIB e considerando todos os fatores pertinentes, a análise sugere o incumprimento do critério do défice estabelecido no Tratado e no Regulamento (CE) n.º 1467/1997.