



Bruselas, 2.6.2014
COM(2014) 415 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Letonia

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2014 de Letonia

{SWD(2014) 415 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Letonia

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2014 de Letonia

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) nº 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 económicas¹, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea²,

Vista las Resoluciones del Parlamento Europeo³,

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,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centra en los ámbitos fundamentales en los que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.
- (2) El 13 de julio de 2010, basándose en las propuestas de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010 una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros, que juntas forman las «directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo.

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² COM(2014) 415 final.

³ P7_TA(2014)0128 y P7_TA(2014)0129.

- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno acordaron un Pacto para el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todos los resortes, instrumentos y políticas posibles. Decidieron las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su total compromiso para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.
- (4) El 9 de julio de 2012, el Consejo aprobó una Recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Letonia y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia actualizado para 2012-2016.
- (5) El 13 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento⁴, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2013 para la coordinación de las políticas económicas. El mismo día, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) nº 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta⁵, en el que se señalaba a Letonia como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El 20 de diciembre de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración pública.
- (7) El 29 de abril de 2014, Letonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2014, y el 30 de abril de 2014, su Programa de Estabilidad de 2014. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (8) El objetivo de la estrategia presupuestaria contenida en el Programa de Estabilidad de 2014 consiste en reducir progresivamente el déficit global y mantener un saldo estructural que sea coherente con el objetivo a medio plazo cuando se tenga en cuenta la desviación temporal permitida del objetivo a medio plazo debida al impacto de la reforma del sistema de pensiones. El Programa ha cambiado el objetivo a medio plazo del -0,5 % al -1,0 %; el nuevo objetivo a medio plazo refleja los objetivos del Pacto por el Crecimiento y el Empleo. La senda prevista del saldo global en el Programa de Letonia implica un deterioro progresivo del saldo estructural (recalculado), aunque aún dentro del margen permitido por la ejecución de la reforma de las pensiones. Teniendo en cuenta la desviación permitida del objetivo a medio plazo, el déficit estructural previsto es acorde con lo requerido en el Pacto hasta 2016. No obstante, el incremento previsto del déficit estructural recalculado en 2017 conlleva una desviación de la senda de ajuste requerida hacia el objetivo a medio plazo. En términos generales, la estrategia presupuestaria contenida en el Programa está en su mayor parte en consonancia con los requisitos del Pacto por el Crecimiento y el Empleo. La deuda pública se mantendría muy por debajo del 60 % del PIB a lo largo de todo el período del Programa, disminuyendo al 31 % del PIB en 2017. El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa, que no ha sido refrendado oficialmente por una entidad independiente, es verosímil. Se prevé que el crecimiento económico se

⁴ COM(2013) 800 final.

⁵ COM(2013) 790 final.

mantenga en torno al 4 % anual a lo largo del período del Programa, en tanto que los aumentos de precios serán moderados. El escenario presupuestario del Programa contempla un pronunciado declive en la parte de los ingresos y gastos públicos en el PIB, lo que refleja una serie de medidas de reducción de los ingresos frente a restricciones de gastos específicas. Las crecientes demandas de gasto en varios ámbitos entrañan un riesgo para las reducciones de gasto previstas en el Programa. Las previsiones de primavera de 2014 de la Comisión muestran que mientras la política presupuestaria de 2014 está en consonancia con lo requerido en el Pacto, hay riesgo de desviación en 2015. Partiendo de su evaluación del Programa y del Estudio Prospectivo de la Comisión, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, el Consejo considera que en 2014 la desviación del déficit estructural del objetivo a medio plazo refleja el impacto de la reforma del sistema de pensiones, mientras que en 2015 existe el riesgo de desviación de la senda de ajustes requerida.

- (9) Letonia ha tomado medidas para reducir la carga fiscal que pesa sobre las personas con rentas bajas y las familias con personas a cargo y para reforzar la imposición de la propiedad y medioambiental, pero el nivel y el diseño de esos impuestos no incide suficientemente en el comportamiento de los operadores económicos, y siguen concediéndose subsidios que tienen efectos perjudiciales para el medio ambiente. Si bien es cierto que las autoridades han realizado algunos progresos en la mejora del cumplimiento de las obligaciones tributarias y la reducción de la proporción de actividad económica no declarada, sobre todo al mejorar la evaluación del riesgo e imponer sanciones más severas contra los comportamientos fraudulentos, subsisten retos en la lucha contra el fraude y la evasión fiscales. En concreto, pese a que representan un porcentaje importante de la imposición total, los ingresos procedentes de los impuestos sobre el consumo encierran un amplio potencial de nuevos incrementos si mejora el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- (10) A pesar de un plan originalmente ambicioso de reforma de la enseñanza superior, Letonia no ha registrado progresos en la implantación de un sistema de acreditación aprobado internacionalmente, los planes para introducir un nuevo modelo de financiación son inciertos, la consolidación de los centros de enseñanza superior ha perdido fuelle y no se han modificado las restricciones en el uso de lenguas extranjeras. Y todo ello pese a que existe un amplio margen de maniobra para la reforma del sistema de enseñanza superior, que es excesivamente amplio para una población en declive, incluye demasiados programas de estudios diferentes y tiene una limitada capacidad de atracción para los estudiantes y docentes extranjeros. Los resultados de la primera evaluación independiente de los centros de investigación ponen de manifiesto que solo el 10 % de los centros evaluados puede considerarse de alto nivel internacional. Por otra parte, Letonia tuvo una intensidad de I+D de solo 0,66 % en 2012 y no tiene visos de lograr el objetivo de Europa 2020 de dedicar el 1,5 % del PIB a I+D.
- (11) Letonia ha registrado progresos en la lucha contra el desempleo, que se ha reducido considerablemente. Sin embargo, el paro juvenil sigue siendo relativamente alto y es preciso adoptar medidas de divulgación destinadas a los jóvenes inactivos no registrados. Aunque Letonia ha tomado medidas para abordar los desajustes de capacidades y la calidad de la educación profesional, ambas cuestiones siguen requiriendo atención, sobre todo en lo que respecta a la mejora de la calidad de las prácticas y al desarrollo de una orientación profesional global. Las políticas activas del mercado de trabajo siguen siendo limitadas y dependen excesivamente de las obras públicas.

- (12) En Letonia, la pobreza entre la población en edad de trabajar sigue siendo muy alta. Se han tomado algunas medidas para reformar la asistencia social y se ha completado una evaluación a gran escala del sistema de seguridad social, sentando así unas bases sólidas para una reforma sustentada en datos objetivos. Se han incrementado significativamente varias prestaciones relacionadas con la infancia y se han elevado los umbrales de ingresos por debajo de los cuales las personas a cargo no deben pagar el impuesto de la renta. Sin embargo, la eficacia de la protección social en términos de reducción de la pobreza sigue siendo insuficiente y el diseño de una red de seguridad eficaz sigue planteando dificultades. En términos generales, una elevada proporción de la población letona se enfrenta al riesgo de pobreza o exclusión social, proporción que es incluso más alta en el caso de los niños. Las familias con niños, los desempleados, las personas con discapacidad y las personas que viven en zonas rurales se enfrentan a un riesgo de pobreza y exclusión social particularmente elevado. El gasto en protección social de Letonia como porcentaje del PIB es el más bajo de la UE. El acceso a la asistencia sanitaria se ve obstaculizado por los costes, en particular los elevados pagos directos y los pagos informales generalizados, lo que significa que un elevado porcentaje de la población no pueda satisfacer sus necesidades en materia de asistencia sanitaria. Existe un amplio margen de maniobra para mejorar la eficiencia del sistema, asegurar una financiación rentable y promover actividades de prevención de las enfermedades.
- (13) Letonia ha realizado algunos progresos en la apertura de su mercado eléctrico a la competencia, que se ampliará al sector del consumo doméstico a principios de 2015. En junio de 2013 se adhirió al mercado de contratación eléctrico escandinavo-báltico Nord Pool Spot. Es preciso seguir reforzando las interconexiones con el mercado de la energía de la UE, pues Letonia depende actualmente de las importaciones y la conexión eléctrica transfronteriza con Estonia está la mayor parte del tiempo congestionada. El desarrollo de las infraestructuras es, pues, esencial y Letonia se enfrenta a grandes retos para colmar las lagunas en la materia. También se han registrado algunos avances en el sector del gas natural cuando el Parlamento aprobó enmiendas a la legislación energética, definiendo la apertura gradual del mercado del gas a partir de abril de 2014; sin embargo, se pospuso la apertura total del mercado hasta 2017. Letonia ha presentado una combinación de medidas equilibrada encaminada al ahorro energético para los principales sectores de la economía, y en los próximos años más del 70 % del ahorro de energía se generará en el sector de la construcción. Sin embargo, sigue siendo necesario mejorar la eficiencia en los sistemas del transporte, la vivienda y las redes de calefacción urbana.
- (14) Letonia ha adoptado importantes medidas encaminadas a mejorar las capacidades del sistema judicial a fin de reducir la congestión y la dilación de los procedimientos. Sin embargo, la importante acumulación de asuntos judiciales pendientes sigue constituyendo una amenaza para las empresas y es preciso completar las reformas destinadas a mejorar la eficiencia y la calidad del sistema judicial, en particular en lo que respecta a la insolvencia, la mediación y el arbitraje. Letonia ha propuesto ambiciosas reformas de la administración pública; sin embargo, su ejecución es lenta y no se aplica a las administraciones locales, al tiempo que se ha retrasado considerablemente la reforma de las empresas de propiedad estatal. Es preciso modificar la legislación en materia de competencia a fin de conferir al Consejo de la Competencia mayor independencia institucional y financiera para intervenir eficazmente contra las acciones de los organismos públicos y privados que restrinjan la competencia.

- (15) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Letonia, ha evaluado el Programa de Estabilidad y el Programa Nacional de Reformas, y ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Letonia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 5 que figuran a continuación.
- (16) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de Letonia y su dictamen⁶ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (17) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha efectuado un análisis global de la política económica de la zona del euro, sobre cuya base el Consejo ha emitido recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro. Letonia debe asegurar asimismo la plena aplicación de estas recomendaciones dentro de los plazos previstos

RECOMIENDA que Letonia tome medidas en el período 2014-2015 a fin de:

1. Preservar una situación presupuestaria saneada en 2014 y reforzar la estrategia presupuestaria a partir de 2015 garantizando que la desviación con respecto al objetivo a medio plazo se limita al impacto de la reforma del sistema de pensiones. Proseguir sus esfuerzos para reducir la presión tributaria que pesa sobre las personas con rentas bajas reorientando la fiscalidad hacia los impuestos sobre los bienes inmuebles o los impuestos medioambientales, más favorecedores del crecimiento, y mejorando el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la recaudación.
2. Acelerar la puesta en práctica de la reforma de la enseñanza superior, en particular mediante la creación de una agencia de acreditación independiente y la implantación de un modelo de financiación que recompense la calidad. Ofrecer orientación profesional a todos los niveles de la educación, mejorar la calidad de la educación y la formación profesional, en particular reforzando las prácticas, y hacer progresos en la empleabilidad de los jóvenes, especialmente aplicando medidas de divulgación para los jóvenes no registrados en el empleo, la educación o la formación. Tomar medidas tendentes a la implantación de un sistema de investigación más integrado y global, en particular concentrando la financiación hacia los centros de investigación competitivos a nivel internacional.
3. Reformar la asistencia social y su financiación para asegurar una mejor cobertura, la adecuación de las prestaciones, una activación reforzada y servicios sociales específicamente orientados. Aumentar la cobertura de las políticas activas del mercado de trabajo. Mejorar la rentabilidad, calidad y accesibilidad del sistema de asistencia sanitaria.
4. Acelerar el desarrollo de las interconexiones de gas y electricidad con los Estados miembros vecinos para diversificar las fuentes de energía y promover la competencia mediante una mayor integración de los mercados energéticos bálticos. Proseguir los esfuerzos encaminados a mejorar la eficiencia energética en los sistemas del transporte, los edificios residenciales y las redes de calefacción urbana.

⁶ De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo.

5. Finalizar las reformas judiciales, en particular las reformas pendientes de los marcos de insolvencia, arbitraje y mediación a fin de asegurar un entorno jurídico más favorable a la actividad empresarial y a los consumidores. Agilizar las reformas de la administración pública, en particular llevando a cabo reformas de la gestión de las empresas públicas y reforzando la independencia institucional y financiera del Consejo de la Competencia.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente