



Bruselas, 12 de junio de 2017
(OR. en)

9302/17

ECOFIN 405
UEM 154
SOC 385
EMPL 299
COMPET 402
ENV 501
EDUC 229
RECH 185
ENER 224
JAI 484

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. Ción.:	ST 9246/17 ECOFIN 376 UEM 125 SOC 354 EMPL 269 COMPET 371 ENV 471 EDUC 199 RECH 155 ENER 195 JAI 446 - COM(2017) 513 final
Asunto:	Recomendación de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Letonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Letonia

Adjunto se remite a las Delegaciones el proyecto de Recomendación del Consejo de referencia, en su versión revisada y aprobada por varios comités del Consejo, basada en la propuesta de la Comisión COM (2017) 513 final.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de ...

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Letonia

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 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) n.º 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 Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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,

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

Considerando lo siguiente:

- (1) El 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo², adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Letonia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro»)³.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la Unión Económica y Monetaria, Letonia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en las recomendaciones 1 a 2.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Letonia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Letonia de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Letonia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (4) El 20 de abril de 2017, Letonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.

² Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

³ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo⁴, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Letonia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé un deterioro del saldo presupuestario, pasando de una situación de equilibrio en 2016 a un déficit del 0,8 % del PIB y del 1,6 % del PIB en 2017 y 2018, respectivamente, como consecuencia de una importante reforma fiscal, a lo que seguiría una mejora hasta un déficit del 0,5 % del PIB en 2020. El Programa de Estabilidad de 2017 prevé que el saldo estructural se deteriore, pasando del 0,2 % del PIB en 2016 al -1,7 % del PIB en 2018, hasta situarse en el -0,8 % del PIB en 2020. Esta trayectoria es coherente con el objetivo presupuestario a medio plazo de lograr un déficit estructural del 1 % del PIB y las desviaciones autorizadas sobre la base de la reforma de las pensiones y la cláusula de reformas estructurales relativas al sector de la asistencia sanitaria. Se prevé que descienda el saldo estructural recalculado⁵, pasando del -1,9 % del PIB en 2017 al -2,3 % del PIB en 2018, antes de ascender hasta el -0,2 % del PIB en 2020. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se espera que la ratio deuda pública/PIB se mantenga en torno al 40 % del PIB. Las previsiones de crecimiento del PIB recogidas en el Programa están en consonancia, en líneas generales, con las previsiones de la Comisión para 2017, pero parecen netamente optimistas para 2018.

⁴ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁵ Saldo ajustado en función del ciclo, una vez excluidas las medidas puntuales y otras de carácter temporal, recalculado por la Comisión utilizando el método generalmente acordado.

- (7) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Letonia que velase por que la desviación respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017 se limitase a los márgenes autorizados vinculados a la reforma sistémica de las pensiones y a las ambiciosas reformas estructurales del sector de la asistencia sanitaria. Teniendo en cuenta estos márgenes, se permitiría que el saldo estructural se deteriorase un máximo del 1,0 % del PIB en 2017. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, Letonia cumpliría dicho requisito en 2017. En 2018, Letonia debe alcanzar su objetivo presupuestario a medio plazo, teniendo en cuenta los márgenes relacionados con la aplicación de la reforma sistémica de las pensiones, concedida para 2016, y la reforma estructural, concedida para 2017, dado que las desviaciones temporales se prorrogan por un periodo de tres años. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, ello es coherente con una tasa máxima de crecimiento nominal del gasto público primario neto⁶ del 6,0 % en 2018, lo que equivale a un deterioro del saldo estructural del 0,3 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, Letonia estaría en riesgo de caer en una desviación significativa respecto de este requisito. En términos generales, el Consejo considera que serán necesarias nuevas medidas en 2018 para cumplir lo dispuesto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

⁶ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se reparte en un periodo de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

- (8) La desigualdad de la renta en Letonia es elevada. La ratio entre los ingresos del 20 % de los hogares más ricos y el 20 % de los más pobres fue de 6,5 en 2015, una de las cifras más altas de la Unión, aunque se redujo ligeramente en 2016. La diferencia entre la desigualdad de renta antes y después de los impuestos y las transferencias sociales es una de las más pequeñas de la Unión. El sistema tributario de Letonia es menos progresivo que el de otros Estados miembros, lo que contribuye al elevado grado de desigualdad y de pobreza de los ocupados. La carga fiscal de los trabajadores con salarios bajos sigue estando entre las más altas de la Unión, mientras que está infrutilizado el potencial recaudatorio de los impuestos que perjudican menos al crecimiento. La escasa proporción de los ingresos fiscales en el PIB limita los recursos disponibles para la prestación sostenible de los servicios públicos. A pesar de algunos avances logrados en la lucha contra la evasión fiscal, el cumplimiento de las obligaciones fiscales sigue siendo un reto importante. El Programa de Estabilidad de 2017 anunció la introducción de una reforma tributaria. Entre las medidas fundamentales se incluye una reducción del tipo del impuesto sobre la renta de las personas físicas del 23 % al 20 % para ingresos de hasta 45 000 EUR al año, un incremento del mínimo exento que discrimine en función de los ingresos, la introducción de un tipo del impuesto de sociedades del 0 % para los beneficios reinvertidos y la armonización en el 20 % de los tipos impositivos sobre el capital. Esta reforma responde a las recomendaciones específicas en la medida en que reduce la carga fiscal de los salarios más bajos. Sin embargo, la reforma fiscal es limitada en términos de desplazamiento de la fiscalidad a otras fuentes menos perjudiciales para el crecimiento y de consecución del objetivo estratégico declarado de aumentar la proporción de los ingresos fiscales en el PIB.
- (9) Las deficiencias existentes en las redes básicas de seguridad social contribuyen a incrementar la pobreza y las desigualdades, en particular en el caso de las personas con discapacidad y las personas de edad avanzada. Los índices de pobreza de las personas con discapacidad están entre los más elevados de Europa. La escasa adecuación de las prestaciones de asistencia social, que no ha mejorado desde 2009, y de las pensiones no ofrece una protección eficaz contra la pobreza y la exclusión social. El hecho de que no se haya llevado a cabo la reforma del nivel de renta mínima, anunciada en 2014 pero no aplicada, afecta negativamente a los hogares más pobres, a pesar de que se están elaborando planes a medio plazo relativos a un proyecto de renta mínima.

- (10) La disminución de la mano de obra ha contribuido al escaso crecimiento del empleo, mientras que la tasa de desempleo solo ha ido disminuyendo lentamente. Las perspectivas de empleo son mejores en los centros de actividad económica y en el caso de los trabajadores altamente cualificados, mientras que el desempleo es más dominante entre las personas poco cualificadas y las personas que viven en zonas rurales. En este contexto, la mejora de las cualificaciones de la mano de obra contribuirá a corregir estas deficiencias. Sin embargo, a pesar de que ha mejorado el atractivo de la formación profesional, la reforma de los planes de estudios, que ha adaptado el sistema educativo a las cualificaciones que se requieren en la actualidad, ha avanzado de forma limitada. Se ha establecido el marco regulador para el aprendizaje en el trabajo y es precisa la participación activa de los interlocutores sociales y las empresas en su aplicación. Por otra parte, la participación de los desempleados en las medidas activas del mercado laboral es inferior a la de la mayoría de los demás Estados miembros, pero se han adoptado medidas para mejorar esta situación y merece la pena profundizar en ellas. La participación en actividades de aprendizaje permanente sigue siendo baja.
- (11) Aunque las autoridades letonas han puesto en marcha con éxito reformas pertinentes del sistema de asistencia sanitaria, el elevado nivel de copago, las largas colas de espera, el bajo nivel de gasto público y una distribución ineficiente de los servicios limitan el acceso a los servicios de asistencia sanitaria. El control del gasto público mediante cuotas provoca retrasos en los tratamientos, por lo que los pacientes tienen que o bien soportar largas listas de espera, o bien abonar los servicios de su bolsillo, lo que hace que una parte de la población no pueda satisfacer sus necesidades de asistencia sanitaria. Se han dado los primeros pasos de cara a reformar el sistema de control de calidad y se debe seguir avanzando para mejorar los resultados obtenidos en relación con los pacientes y la población. Aunque se han logrado algunos avances en la mejora de la eficacia del sistema sanitario, se necesita, sin embargo, una mayor racionalización del sector hospitalario, un mejor acceso a la atención primaria y ambulatoria, así como una vinculación más eficaz entre la dotación presupuestaria y la calidad del servicio y los costes.
- (12) Las autoridades letonas tienden a recurrir regularmente a procedimientos de contratación pública para las compras realizadas en el sector de la asistencia sanitaria, pero se podría ganar en eficiencia haciendo un uso regular de la contratación pública electrónica y de las centrales de compra, con lo que el gasto público sería más transparente y eficiente.

- (13) Las deficiencias constatadas en la calidad de la regulación y la escasa eficiencia y eficacia de la Administración Pública tienen un impacto negativo en el entorno empresarial. En 2016, el Gobierno presentó un ambicioso plan de reformas que aspiraba a lograr un sector público más simplificado y profesional, encaminado a mejorar la eficiencia a través de reducciones de personal y la centralización de las funciones de apoyo, incentivando el pago de salarios en función del rendimiento e incrementando la transparencia. Aunque este plan se circunscribe a la Administración central, también puede lograrse un aumento significativo de la eficiencia a nivel municipal.
- (14) La corrupción sigue perjudicando al entorno empresarial de Letonia, y el sistema de prevención de conflictos de interés sigue siendo rígido y formalista, con un nivel de verificación insuficiente. Aunque se ha completado en gran medida la reforma del régimen concursal, su aplicación efectiva debe ser objeto de un seguimiento exhaustivo para abordar el problema del escaso número de casos de reestructuración y la baja tasa de recuperación de activos.
- (15) En los tres últimos años se han llevado a cabo reformas de gran calado en la enseñanza superior y la investigación pública, con el fin de consolidar las instituciones de investigación y aumentar la calidad y relevancia de sus resultados. Sin embargo, la gobernanza y la estructura organizativa de la financiación de la investigación pública letona siguen siendo ineficientes, ya que las funciones de financiación se encuentran dispersas entre muchas entidades. Esta ineficiencia de la financiación destinada a la investigación pública contribuye a un rendimiento científico muy deficiente, la falta de recursos humanos cualificados tanto en el sector público como en el privado y los bajos niveles de cooperación público-privada. La intensidad de I+D de las empresas de Letonia sigue siendo una de las más bajas de la Unión.
- (16) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Letonia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Letonia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Letonia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.

(17) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen⁷ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Letonia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Proseguir su política presupuestaria en consonancia con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que conlleva alcanzar su objetivo presupuestario a medio plazo en 2018, teniendo en cuenta los márgenes autorizados en relación con la aplicación de la reforma del sistema de pensiones y de las reformas estructurales para las que se concede una desviación temporal. Reducir la carga fiscal de los trabajadores con bajos ingresos, desplazándola a otras fuentes menos perjudiciales para el crecimiento y mejorando el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
2. Mejorar la adecuación de la red de seguridad social y las cualificaciones de la mano de obra, acelerando la reforma de los planes de estudios en la formación profesional. Mejorar el acceso a la atención sanitaria y su relación coste/eficacia, en particular mediante una reducción del copago por parte de los pacientes y de los prolongados plazos de espera.
3. Aumentar la eficiencia y la rendición de cuentas en el sector público, en particular mediante la simplificación de los procedimientos administrativos y el refuerzo del régimen de prevención de conflictos de interés, también en el caso de los administradores concursales.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente

⁷ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.