C/2025/3988

20.8.2025

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 8 de julio de 2025

relativa a las políticas económicas, sociales, de empleo, estructurales y presupuestarias de Letonia

(C/2025/3988)

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 (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo ([1]), y en particular su artículo 3, apartado 3,

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,

Considerando lo siguiente:

Consideraciones generales

(1) El Reglamento (UE) 2024/1263, que entró en vigor el 30 de abril de 2024, establece los objetivos del marco de gobernanza económica, que tiene por objeto promover unas finanzas públicas saneadas y sostenibles, un crecimiento sostenible e integrador y la resiliencia a través de reformas e inversiones, y evitar los déficits públicos excesivos. El Reglamento establece que el Consejo y la Comisión llevarán a cabo una supervisión multilateral en el marco del Semestre Europeo, de conformidad con los objetivos y requisitos establecidos en el TFUE. El Semestre Europeo incluye, en particular, la formulación y la supervisión de la aplicación de las recomendaciones específicas por país. El Reglamento promueve también la apropiación nacional de las políticas fiscales y hace hincapié en la perspectiva a medio plazo, a lo que se suma un control del cumplimiento más efectivo y coherente. Cada Estado miembro debe presentar al Consejo y a la Comisión un plan fiscal-estructural nacional a medio plazo que contenga sus compromisos fiscales y en materia de reformas e inversiones para un período de cuatro o cinco años, dependiendo de la duración de la legislatura nacional. La senda de gasto neto ([2]) de estos planes tiene que cumplir los requisitos establecidos en el Reglamento, entre los que se incluyen los que exigen situar o mantener la deuda de las administraciones públicas en una senda decreciente verosímil al final del período de ajuste, o mantenerla en niveles prudentes por debajo del 60 % del producto interior bruto (PIB), y situar o mantener a medio plazo el déficit de las administraciones públicas por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. Cuando un Estado miembro se comprometa a llevar a cabo una serie de reformas e inversiones pertinentes de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento, el período de ajuste podrá ampliarse hasta tres años.

([1]) DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Gasto neto tal como se define en el artículo 2, punto 2, del Reglamento (UE) 2024/1263: se entenderá por «gasto neto» el gasto público, neto de: i) los gastos en concepto de intereses; ii) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, iii) los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, iv) el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, v) los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y vi) las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

(2) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]) por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en lo sucesivo, el «Mecanismo») entró en vigor el 19 de febrero de 2021. El Mecanismo proporciona ayuda financiera a los Estados miembros para la realización de reformas e inversiones, lo que constituye un estímulo fiscal financiado por la Unión. En consonancia con las prioridades del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas, el Mecanismo fomenta la recuperación económica y social e impulsa al mismo tiempo la realización de reformas e inversiones sostenibles, en particular dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y aumentar la resiliencia de las economías de los Estados miembros. Asimismo, contribuye a fortalecer las finanzas públicas y a impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo, a mejorar la cohesión territorial dentro de la Unión y a que se siga ejecutando el pilar europeo de derechos sociales.

(3) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([4]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. La medida contribuye a la seguridad energética y a diversificar el suministro energético de la Unión, aumentando al mismo tiempo la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. Letonia incluyó un nuevo capítulo de REPowerEU en su plan nacional de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU.

(4) El 30 de abril de 2021, Letonia presentó su plan nacional de recuperación y resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. De conformidad con el artículo 19 de dicho Reglamento, la Comisión evaluó la pertinencia, eficacia, eficiencia y coherencia del plan de recuperación y resiliencia, con arreglo a las directrices de evaluación establecidas en su anexo V. El 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó una Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Letonia ([5]), que se modificó el 8 de diciembre de 2023 con arreglo al artículo 18, apartado 2, para actualizar la contribución financiera máxima en concepto de ayuda financiera no reembolsable, así como para incluir el capítulo de REPowerEU ([6]). El desembolso de tramos está supeditado a la adopción de una Decisión de la Comisión, de conformidad con el artículo 24, apartado 5, por la que se establezca que Letonia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio exige que no se haya frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores correspondientes a la misma reforma o inversión.

(5) El 21 de enero de 2025, el Consejo, a partir de una recomendación de la Comisión, adoptó una Recomendación por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Letonia ([7]). El plan, presentado de conformidad con el artículo 11 y el artículo 36, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) 2024/1263, abarca el período comprendido entre 2025 y 2028 y supone un ajuste fiscal distribuido a lo largo de cuatro años.

(6) El 26 de noviembre de 2024, la Comisión adoptó un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Letonia para 2025. En esa misma fecha, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ([8]), la Comisión adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2025, en el que determinó que Letonia era uno de los Estados miembros que no requieren un examen exhaustivo. La Comisión adoptó asimismo una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro y una propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de 2025, en el que se analiza la ejecución de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 13 de mayo de 2025, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([9]) y el 10 de marzo de 2025, el Informe conjunto sobre el empleo.

([3]) Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de febrero de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/241 en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 y (UE) 2021/1755, y la Directiva 2003/87/CE (DO L 63 de 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Decisión de Ejecución del Consejo, de 13 de julio de 2021, relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Letonia (ST 10157/2021).

([6]) Decisión de Ejecución del Consejo, de 8 de diciembre de 2023, por la que se modifica la Decisión de Ejecución de 13 de julio de 2021 relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Letonia (ST 15569/2023).

([7]) Recomendación del Consejo de 21 de enero de 2025 por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Letonia (DO C, C/2025/652, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/652/oj).

([8]) 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).

([9]) Recomendación del Consejo, de 13 de mayo de 2025, sobre la política económica de la zona del euro (DO C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) El 29 de enero de 2025, la Comisión publicó la Brújula para la Competitividad, un marco estratégico cuyo objetivo es impulsar la competitividad mundial de la UE a lo largo de los próximos cinco años. Señala los tres imperativos de transformación que requiere el crecimiento económico sostenible: i) la innovación; ii) la descarbonización y la competitividad, y iii) la seguridad. Para corregir el desfase en innovación, la UE pretende fomentar la innovación industrial, apoyar el crecimiento de las empresas emergentes a través de iniciativas como la Estrategia de la UE para las Empresas Emergentes y en Expansión y promover la adopción de tecnologías avanzadas como la inteligencia artificial y la computación cuántica. En aras de una economía más ecológica, la Comisión ha esbozado un amplio Plan de Acción para una Energía Asequible y un Pacto por una Industria Limpia, para garantizar que la transición hacia una energía limpia siga siendo rentable, propicia a la competitividad, en particular para los sectores de gran consumo de energía, y un motor de crecimiento. Para reducir las dependencias excesivas y aumentar la seguridad, la Unión está decidida a reforzar las asociaciones comerciales en todo el mundo, diversificar las cadenas de suministro y asegurarse el acceso a materias primas fundamentales y fuentes de energía limpias. Estas prioridades están respaldadas por catalizadores transversales, como la simplificación normativa, la profundización del mercado único, la financiación de la competitividad y la Unión de Ahorros e Inversiones, la promoción de las capacidades y el empleo de calidad y una mejor coordinación de las políticas de la UE. La Brújula para la Competitividad está en consonancia con el Semestre Europeo y vela por que las políticas económicas de los Estados miembros sean coherentes con los objetivos estratégicos de la Comisión, lo que da lugar a un enfoque unificado de la gobernanza económica que fomenta el crecimiento sostenible, la innovación y la resiliencia en toda la Unión.

(8) En 2025, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas sigue su desarrollo en consonancia con la aplicación del Mecanismo. La ejecución plena de los planes de recuperación y resiliencia sigue siendo esencial para cumplir las prioridades de actuación en el marco del Semestre Europeo, ya que dichos planes ayudan a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos constatados en las correspondientes recomendaciones específicas por país formuladas en los últimos años. Estas recomendaciones específicas por país siguen siendo igualmente pertinentes para la evaluación de los planes de recuperación y resiliencia modificados de conformidad con el artículo 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(9) Las recomendaciones específicas por país de 2025 hacen referencia a retos clave de política económica que no se tratan suficientemente en las medidas incluidas en los planes de recuperación y resiliencia, teniendo en cuenta los retos pertinentes constatados en las recomendaciones específicas por país del período 2019-2024.

(10) El 4 de junio de 2025, la Comisión publicó el informe específico de 2025 sobre Letonia. En él se evalúan los avances realizados por Letonia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes y se hace balance de la ejecución del plan de recuperación y resiliencia por parte de Letonia. Partiendo de este análisis, el informe señala los retos más urgentes a los que se enfrenta Letonia. Asimismo, evalúa los avances de Letonia en la ejecución del pilar europeo de derechos sociales y en la consecución de los objetivos principales de la Unión para 2030 en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza y la exclusión social, así como en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Evaluación del informe anual de situación

(11) El 21 de enero de 2025, el Consejo recomendó las siguientes tasas máximas de crecimiento del gasto neto para Letonia: 5,9 % en 2025, 3,6 % en 2026, 3,4 % en 2027 y 3,3 % en 2028, lo que se corresponde con las tasas máximas de crecimiento acumulado calculadas con respecto a 2023: del 15,5 % en 2025, del 19,7 % en 2026, del 23,8 % en 2027 y del 27,9 % en 2028. El 29 de abril de 2025, Letonia presentó su informe anual de situación ([10]) sobre el cumplimiento de las tasas máximas de crecimiento del gasto neto recomendadas y la ejecución de reformas e inversiones en respuesta a los principales retos señalados en las recomendaciones específicas por país del Semestre Europeo. El informe anual de situación refleja también el informe semestral de Letonia sobre los avances realizados en la ejecución de su plan de recuperación y resiliencia de conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241.

(12) La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y sus repercusiones constituyen un desafío existencial para la Unión Europea. La Comisión recomendó activar la cláusula de salvaguardia nacional del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de manera coordinada para apoyar las iniciativas de la UE encaminadas a lograr un aumento rápido y considerable del gasto en defensa, propuesta que fue acogida favorablemente por el Consejo Europeo de 6 de marzo de 2025. A raíz de la solicitud de Letonia del 28 de abril de 2025, el 8 de julio de 2025, el Consejo, por recomendación de la Comisión, adoptó una Recomendación que permitía a Letonia desviarse de las tasas máximas de crecimiento del gasto neto recomendadas y rebasarlas ([11]).

([10]) Los informes anuales de situación de 2025 se encuentran disponibles en https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([11]) Recomendación del Consejo, de 8 de julio de 2025, por la que se autoriza a Letonia a desviarse de las tasas máximas de crecimiento del gasto neto establecidas por el Consejo en virtud del Reglamento (UE) 2024/1263 (activación de la cláusula de salvaguardia nacional) (DO C, C/2025/3970, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3970/oj).

(13) Según datos validados por Eurostat ([12]), el déficit de las administraciones públicas de Letonia disminuyó del 2,4 % del PIB en 2023 al 1,8 % en 2024, mientras que la deuda de las administraciones públicas aumentó del 44,6 % del PIB a finales de 2023 al 46,8 % a finales de 2024. Según los cálculos de la Comisión, esta evolución corresponde a una tasa de crecimiento del gasto neto del 4,5 % en 2024. En el informe anual de situación de 2025, Letonia estima un crecimiento del gasto neto en 2024 del 3,9 %. La Comisión calcula que el crecimiento del gasto neto fue superior al indicado en el informe anual de situación. La diferencia entre los cálculos de la Comisión y las estimaciones de las autoridades nacionales se debe a la diferente evaluación de las medidas discrecionales relativas a los ingresos en 2024 ([13]). Según las estimaciones de la Comisión, la orientación fiscal ([14]), que incluye tanto el gasto financiado por la UE como por el Estado miembro, fue neutra en 2024. El 4 de junio de 2025, la Comisión adoptó un informe con arreglo al artículo 126, apartado 3, del TFUE ([15]). En este informe se analizaba la situación presupuestaria de Letonia, ya que el déficit previsto de las administraciones públicas supera en 2025 el valor de referencia del 3 % del PIB. El informe concluye que, teniendo en cuenta todos los factores pertinentes, se considera que se cumple el criterio de déficit. A la luz de esta evaluación, y tras examinar el dictamen del Comité Económico y Financiero emitido con arreglo al artículo 126, apartado 4, del TFUE, la Comisión no tiene, en este momento, la intención de proponer en junio la apertura de un procedimiento de déficit excesivo.

(14) Según el informe anual de situación, el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias de Letonia prevé un crecimiento del PIB real del 1,2 % en 2025 y del 2,1 % en 2026, mientras que la inflación IPCA se estima en el 2,5 % en 2025 y en el 2,2 % en 2026. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025, el PIB real crecerá un 0,5 % en 2025 y un 2,0 % en 2026, y la inflación IPCA se situará en el 3,0 % en 2025 y en el 1,7 % en 2026.

(15) En el Informe anual de situación se prevé un déficit de las administraciones públicas del 3,1 % del PIB en 2025, mientras que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB disminuiría hasta el 49,0 % a finales de 2025. Esta evolución corresponde a un crecimiento del gasto neto del 5,7 % en 2025. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025 contemplan un déficit de las administraciones públicas del 3,1 % del PIB en 2025. El aumento previsto del déficit en 2025 se debe a factores de ingresos y gastos. Se espera que los ingresos se vean negativamente afectados por una reducción de los ingresos procedentes del impuesto sobre la renta, debido a la reforma del sistema del impuesto sobre la renta de las personas físicas, y por una disminución de las rentas de la propiedad, debido principalmente a la normalización de la rentabilidad de las empresas estatales en los sectores de la energía y la silvicultura, como consecuencia de la reducción de los precios de la energía. Por el lado de los gastos, el crecimiento de la remuneración de los asalariados, los pagos de intereses y las transferencias sociales son los principales factores determinantes del aumento del déficit. Según los cálculos de la Comisión, esta evolución corresponde a un crecimiento del gasto neto del 5,7 % en 2025. Con arreglo a las estimaciones de la Comisión, se prevé que la orientación fiscal, que incluye tanto el gasto financiado por la UE como el financiado por el Estado miembro, sea expansiva (1,1 % del PIB) en 2025. Se prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB aumente hasta situarse en el 48,6 % a finales de 2025. El aumento de dicha ratio en 2025 refleja principalmente ajustes stock-flujo y el déficit primario previsto.

(16) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025, se prevé que en 2025 se financie el gasto de las administraciones públicas por un importe equivalente al 1,8 % del PIB mediante ayudas no reembolsables («subvenciones») del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, frente al 0,9 % del PIB en 2024. Los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia permiten realizar inversiones de gran calidad y reformas que mejoran la productividad sin una repercusión directa en el saldo y la deuda de las administraciones públicas de Letonia.

(17) En Letonia, el gasto de las administraciones públicas en defensa fue del 2,5 % del PIB en 2021, del 2,4 % del PIB en 2022 y del 3,1 % del PIB en 2023 ([16]). Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025, se prevé un gasto en defensa del 3,0 % del PIB en 2024 y del 3,3 % del PIB en 2025, lo que corresponde a un aumento de 0,8 puntos porcentuales del PIB con respecto a 2021. Letonia estima que el gasto en defensa será del 3,0 % del PIB en

([12]) Euroindicadores de Eurostat, 22.4.2025.

([13]) La Comisión no clasifica determinadas medidas relativas a los ingresos como medidas fiscales discrecionales, por ejemplo, los pagos adicionales de dividendos de las sociedades por acciones públicas y la incidencia indirecta sobre los ingresos fiscales. La incidencia indirecta sobre los ingresos no es una medida fiscal discrecional, sino que se integra en las previsiones de la Comisión a través de efectos macroeconómicos. Los pagos adicionales de dividendos de las sociedades por acciones públicas también están incluidos en las previsiones de la Comisión, pero no se consideran medidas fiscales discrecionales, ya que no implican cambios en la política de dividendos «normal», por ejemplo, los ajustes del porcentaje de reparto de dividendos.

([14]) La orientación fiscal se define como una medida de la variación anual de la situación presupuestaria subyacente de las administraciones públicas. Su objetivo es evaluar el impulso económico derivado de las políticas fiscales, tanto las financiadas a nivel nacional como las financiadas por el presupuesto de la UE. La orientación fiscal se mide como la diferencia entre i) el crecimiento potencial a medio plazo y ii) la variación del gasto primario, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos e incluidos los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión.

([15]) Informe de la Comisión elaborado de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, 4.6.2025, COM(2025) 615 final.

([16]) Eurostat, gasto público por clasificación de las funciones de las administraciones públicas (COFOG). Debido a las diferencias metodológicas entre las definiciones de la COFOG y de la OTAN, el gasto basado en la definición de la COFOG puede diferir del gasto basado en la definición de la OTAN.

2024 y del 3,3 % del PIB en 2025. El período en el que se activa la cláusula de salvaguardia nacional (2025-2028) permite a Letonia volver a dar prioridad al gasto público o aumentar los ingresos públicos, de modo que un gasto en defensa más elevado durante más tiempo no ponga en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo.

(18) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025, se prevé que el gasto neto en Letonia crezca un 5,7 % en 2025 y un 10,4 % acumulado en 2024 y 2025. Con arreglo a las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025, se prevé que el crecimiento del gasto neto de Letonia en 2025 se sitúe por debajo de la tasa de crecimiento máxima recomendada, tanto anualmente como cuando se consideren conjuntamente 2024 y 2025.

(19) En el Informe anual de situación, se prevé que el déficit de las administraciones públicas disminuya hasta el 3,0 % del PIB en 2026, mientras que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB aumentará hasta el 49,5 % a finales de 2026. Con posterioridad a 2026, en el Informe anual de situación, se prevé que el déficit de las administraciones públicas aumente al 3,2 % del PIB en 2027 y disminuya al 2,3 % en 2029. A su vez, con posterioridad a 2026, se prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB aumente al 52,8 % en 2027 y disminuya gradualmente al 51,3 % en 2029. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025 indican que el déficit público se mantendrá en el 3,1 % del PIB en 2026. Esta evolución corresponde a un crecimiento del gasto neto del 4,4 % en 2026. Con arreglo a las estimaciones de la Comisión, se prevé que la orientación fiscal, que incluye tanto el gasto financiado por la UE como el financiado por el Estado miembro, sea expansiva (0,3 % del PIB) en 2026. La Comisión prevé un aumento de la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB hasta situarse en el 49,3 % a finales de 2026. El aumento de la ratio de deuda con respecto al PIB en 2026 refleja principalmente el déficit primario proyectado.

Principales retos estratégicos

(20) Los ingresos fiscales de Letonia siguen siendo inferiores a la media de la UE, de un 32,9 % del PIB en 2023, frente a la media de la UE del 39,0 %. Los impuestos sobre el trabajo y el consumo son las principales fuentes de ingresos de Letonia, mientras que los impuestos sobre el capital, incluidos el impuesto de sociedades, el impuesto sobre los rendimientos del capital y los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, representan una proporción relativamente baja de los ingresos fiscales totales y del PIB en comparación con otros Estados miembros. Si bien esta brecha relativa de ingresos fiscales globales podría no ser un problema por sí misma, la cuestión de las nuevas fuentes de financiación estructural resulta pertinente en un contexto de crecientes presiones a medio plazo sobre las finanzas públicas, en particular: i) los compromisos del Gobierno de reforzar considerablemente la seguridad interior y exterior; ii) las importantes necesidades de financiación para mejorar los servicios públicos, en particular la asistencia sanitaria y social; y iii) la ejecución de proyectos de infraestructuras a gran escala cofinanciados por la UE (por ejemplo, Rail Baltica).

(21) Si bien la reforma fiscal que entró en vigor en enero de 2025 abordó algunos aspectos relacionados con la fiscalidad del capital, el impacto fiscal estimado en los ingresos procedentes del impuesto sobre el capital es más bien limitado, ya que representa menos del 0,1 % del PIB en 2025 y 2026. Mientras tanto, a pesar de su compromiso de adoptar nuevos valores del suelo y de la propiedad para la tributación de bienes inmuebles a partir de 2026, el Gobierno apunta a mejoras limitadas en términos de margen de maniobra fiscal y tiene previsto, principalmente, estabilizar los ingresos procedentes del impuesto inmobiliario cerca de la media histórica.

(22) Según las encuestas a propietarios y directivos de empresas, en 2023 el tamaño de la economía sumergida fue 3,6 puntos porcentuales inferior a la de 2022, lo que supone el primer descenso desde 2019. En 2024 el tamaño de la economía sumergida ha seguido disminuyendo, hasta alcanzar el 21,4 % del PIB, lo que corresponde a una disminución de 1,5 puntos porcentuales con respecto a 2023. Aunque existen diferentes maneras de medir el tamaño de la economía sumergida y es difícil establecer un vínculo de causalidad directa, el constante énfasis del Gobierno en la aplicación de medidas de actuación destinadas a formalizar la actividad económica parece haber reducido la tolerancia de las empresas con la economía sumergida y su voluntad de participar en ella. Al mismo tiempo, la evolución positiva observada en la reducción de la economía informal justifica la continuación de los esfuerzos para ejecutar los actuales planes de acción.

(23) Si bien las revisiones anuales del gasto han tenido por objeto aumentar la eficacia del gasto público, la práctica actual prevé la devolución de la mayor parte de los ahorros (aproximadamente el 0,3 % del PIB al año) a los ministerios sectoriales que participan en el proceso de revisión. En su lugar, debe considerarse la posibilidad de reorientar la financiación resultante hacia un número limitado de ámbitos prioritarios, como la defensa, la asistencia sanitaria y la protección social.

(24) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y el anexo V, criterio 2.2, de dicho Reglamento, el plan de recuperación y resiliencia incluye un amplio conjunto de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente y que deben realizarse para 2026. Se espera que estas ayuden a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte considerable de los retos señalados en las correspondientes recomendaciones específicas por país. Dado que el calendario es ajustado, es esencial finalizar la ejecución efectiva del plan de recuperación y resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para impulsar la competitividad a largo plazo de Letonia mediante las transiciones ecológica y digital, sin dejar de lado la equidad social. La Comunicación de la Comisión «NextGenerationEU — Camino a 2026», adoptada el 4 de junio de 2025, aclara el calendario aplicable a la finalización del Mecanismo y ofrece orientaciones a los Estados miembros para maximizar su aplicación antes del 31 de agosto de 2026 —también sobre la manera de seguir racionalizando los planes de recuperación y resiliencia —, establece opciones clave que deben tenerse en cuenta en la revisión de los planes, y destaca la importancia de planificar cuidadosamente, de manera conjunta y con antelación de cara a la presentación de las últimas solicitudes de pago en 2026. Letonia ya ha avanzado en la ejecución de las reformas e inversiones de su plan de recuperación y resiliencia. Para cumplir los compromisos del plan de recuperación y resiliencia a más tardar en agosto de 2026, es esencial que Letonia acelere la ejecución de reformas e inversiones, haciendo frente a los desafíos pertinentes. Letonia podría beneficiarse del refuerzo de su capacidad administrativa y de la mejora de sus estrategias de ejecución para ayudar a mitigar los retrasos y los obstáculos administrativos. Los proyectos de construcción financiados por la UE corren el riesgo de sufrir retrasos en la entrega debido a la sobrecarga de la capacidad del sector de la construcción, causada por demandas contrapuestas, la carga normativa y factores externos. La participación sistemática de las administraciones locales y regionales, los interlocutores sociales, la sociedad civil y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo esencial para garantizar una amplia implicación en la ejecución satisfactoria del plan de recuperación y resiliencia.

(25) La ejecución de los programas de la política de cohesión, que abarcan el apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo de Transición Justa (FTJ), el Fondo Social Europeo Plus (FSE +) y el Fondo de Cohesión (FC), se ha acelerado en Letonia. Es importante seguir trabajando para garantizar la rápida ejecución de estos programas, maximizando al mismo tiempo sus efectos sobre el terreno. Letonia ya está tomando medidas en el marco de sus programas de la política de cohesión para impulsar la competitividad y el crecimiento y, al mismo tiempo, mejorar la cohesión social. Al mismo tiempo, el país sigue enfrentándose a retos, como los relacionados con la resiliencia económica y social, incluida la lucha contra la pobreza y la exclusión social, la vivienda social, la integración de los grupos desfavorecidos en el mercado de trabajo, así como la oferta educativa, la transición energética y la competitividad regional, especialmente en las regiones fronterizas orientales. De conformidad con el artículo 18 del Reglamento (UE) 2021/1060, Letonia, en el marco de la revisión intermedia de los fondos de la política de cohesión, debe revisar cada programa teniendo en cuenta, entre otras cosas, los retos señalados en las recomendaciones específicas por país de 2024. Las propuestas de la Comisión adoptadas el 1 de abril de 2025 ([17]) amplían el plazo para la presentación de las evaluaciones (una por programa) de los resultados de la revisión intermedia, que podrán presentarse después del 31 de marzo de 2025. Asimismo, ofrecen flexibilidad para ayudar a acelerar la ejecución de los programas e incentivos a los Estados miembros para que destinen recursos de la política de cohesión a cinco ámbitos estratégicos prioritarios de la Unión, a saber, la competitividad en tecnologías estratégicas, la defensa, la vivienda, la resiliencia hídrica y la transición energética, así como a la inversión en capacidades en sectores prioritarios, al tiempo que establecen que los programas del FSE+ se seguirán centrando en las personas más vulnerables.

(26) La Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP, por sus siglas en inglés) brinda la oportunidad de invertir en una prioridad estratégica clave de la UE reforzando la competitividad de la Unión. STEP se canaliza a través de once fondos de la UE ya existentes. Los Estados miembros también pueden contribuir al programa InvestEU, que facilita inversiones en ámbitos prioritarios. Letonia podría hacer un uso óptimo de estas iniciativas para promover el desarrollo o la fabricación de tecnologías críticas, como las tecnologías limpias y eficientes en el uso de los recursos.

(27) Además de los retos económicos y sociales de los que se ocupan el plan de recuperación y resiliencia y otros fondos de la UE, Letonia debe abordar de forma efectiva las demás dificultades relacionadas con el entorno empresarial, el acceso a la financiación, la investigación y la innovación, las energías renovables, la eficiencia energética, el transporte sostenible, la gestión de recursos, la escasez de mano de obra y de capacidades, la protección social, la asistencia sanitaria y la vivienda.

(28) Como establece la Brújula para la Competitividad, todas las instituciones de la UE, nacionales y locales deben poner un empeño considerable en simplificar las normas y acelerar los procedimientos administrativos. La Comisión se ha fijado objetivos ambiciosos para reducir la carga administrativa: al menos en un 25 % y al menos en un 35 % en el caso de las pymes; y ha creado nuevos instrumentos para alcanzar estos objetivos, como la realización sistemática de pruebas de resistencia del corpus legislativo de la UE y un diálogo reforzado con las partes interesadas. Para alcanzar este objetivo, Letonia también debe adoptar medidas. El 47 % de las empresas considera que la complejidad de los

([17]) Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1058 y (UE) 2021/1056 en lo que respecta a medidas específicas para hacer frente a retos estratégicos en el contexto de la revisión intermedia [COM(2025) 123 final].

procedimientos administrativos es un problema para su empresa a la hora de hacer negocios en Letonia ([18]). El marco regulador de Letonia representa un obstáculo a la inversión, debido, por ejemplo, a un sistema de concesión de licencias excesivamente complejo. Estas cuestiones son especialmente gravosas en sectores como el desarrollo inmobiliario, lo que pone de relieve la necesidad de reformas para mejorar el entorno empresarial. La simplificación y racionalización de los procedimientos administrativos es crucial para estimular el crecimiento económico e impulsar la competitividad, en consonancia con iniciativas más amplias apoyadas por la UE. También podría mejorar la confianza pública en las decisiones gubernamentales basadas en pruebas, contribuir a reducir la economía sumergida y, en consecuencia, impulsar un progreso económico sostenible.

(29) Las empresas letonas utilizan las fuentes tradicionales de financiación externa, como los préstamos bancarios y el mercado de capitales, con menos frecuencia que las empresas de la mayoría de los demás países de la UE. Los tipos de interés de los préstamos en el mercado son elevados y los requisitos en materia de garantías son estrictos, especialmente en el sector empresarial, también entre las pequeñas y medianas empresas. Esto socava la capacidad de las empresas para expandirse y pone en peligro las posibilidades de inversión en ámbitos de importancia estratégica, como la transición ecológica, la comercialización de innovaciones y los proyectos de desarrollo regional. La región fronteriza oriental de Letonia merece especial atención, con una mayor inversión para reforzar su resiliencia social y económica. Estimular la competencia en el sector bancario y promover los préstamos públicos y sistemas de garantía para facilitar las inversiones en ámbitos de importancia estratégica podría mejorar el acceso a la financiación.

(30) La inversión privada letona en investigación e innovación, en porcentaje del PIB, se encuentra entre las más bajas de la UE. En Letonia, las empresas emplean a menos investigadores que sus homólogos de países similares. La valorización de las actividades de investigación y la cooperación entre las empresas privadas y el mundo académico son limitadas. El Gobierno letón ya ha aplicado algunas medidas importantes para reformar el sistema académico. Por ejemplo, el requisito de conocimiento de la lengua letona se relajó para varios puestos académicos, lo que ofrece a las universidades letonas más posibilidades de atraer a extranjeros con talento. Letonia está reformando su sistema de investigación e innovación para mejorar la creación y retención de talentos, por ejemplo aumentando el salario de los estudiantes de doctorado. Una aplicación satisfactoria de estas reformas, así como el aumento de la financiación de la investigación académica, podría aumentar la oferta de investigadores bien formados a las empresas. Además, Letonia debería fomentar la cooperación entre las empresas y el mundo académico y podría estudiar la posibilidad de introducir incentivos directos de I+D para las empresas, como la contratación pública de soluciones innovadoras.

(31) En 2024, el 74 % de la electricidad de Letonia se generaba a partir de fuentes renovables, y la energía hidroeléctrica representaba el 51 % del total. Sin embargo, las cuotas de producción de energía solar y eólica, del 8 y el 4 %, respectivamente, seguían siendo significativamente inferiores a las de Lituania y Estonia, y se situaban por debajo de la media de la UE. Existe margen para seguir diversificando la combinación de energías renovables del país aprovechando la energía eólica y solar y aumentando la producción a partir de estas fuentes. En particular, a pesar de que el plan nacional de recuperación y resiliencia prevé algunas medidas limitadas, se requieren esfuerzos adicionales para acelerar y racionalizar los procedimientos de concesión de permisos para nuevos proyectos de energía solar y eólica. Letonia también debería adoptar nuevas medidas para promover la flexibilidad de la demanda, como el fomento del almacenamiento de energía perteneciente a los consumidores finales y la participación en recursos energéticos distribuidos y en servicios de equilibrio y flexibilidad. Además, debería definir con claridad las funciones de determinados participantes en el mercado de la energía, como los agregadores de demanda a pequeña escala. Por otra parte, las solicitudes de permisos de conexión a la red para las instalaciones de generación de energía renovable superan considerablemente la capacidad disponible de la red eléctrica, razón por la cual la expedición de nuevos permisos se ha interrumpido desde julio de 2023. A pesar de algunos avances legislativos positivos en 2025, hay margen para la adopción de nuevas medidas normativas destinadas a mejorar la gestión de las colas de la red eléctrica.

(32) Los sectores de la construcción y el transporte son fundamentales tanto desde el punto de vista energético como climático. Aunque actualmente están en marcha o se están planificando importantes regímenes de eficiencia energética, estos siguen dependiendo en exceso de la financiación pública, sobre todo de la UE. Podría resultar beneficioso para Letonia intensificar la renovación de su parque inmobiliario bastante antiguo: i) atrayendo financiación privada adicional; ii) favoreciendo los instrumentos financieros y las opciones de reducción del riesgo frente a los regímenes de eficiencia energética basados en subvenciones; y iii) apoyando el desarrollo del sector de los servicios energéticos como dinamizador clave del mercado para las inversiones en eficiencia energética. En el sector del transporte, que sigue dependiendo en gran medida de los productos derivados del petróleo, el potencial para una mayor electrificación y descarbonización general también es significativo. A pesar de algunas medidas positivas, ya estén en vigor o en fase de preparación, Letonia podría hacer más para promover la adopción de vehículos eléctricos, así como la producción y adopción de combustibles renovables e hipocarbónicos tanto para el transporte público como para el privado. Paralelamente, también sería beneficiosa una inversión adicional para ampliar la red de recarga. Además, fuera de los sectores de la construcción y el transporte, dada la elevada y creciente proporción de energías renovables en el mix eléctrico nacional, el fomento de una mayor electrificación podría ser una estrategia eficaz para reducir la intensidad de carbono global y aumentar la seguridad energética.

([18]) «Businesses» attitudes towards corruption in the EU' [Actitudes de las empresas frente a la corrupción en la UE], informe rápido del Eurobarómetro (abril de 2024).

(33) Letonia debe acelerar su avance hacia una economía circular para alcanzar los objetivos de la economía circular de la UE. Los indicadores de crecimiento económico sostenible del país están por debajo de la media de la UE, y su huella material sigue aumentando. Aunque Letonia ha mejorado su sistema de gestión de residuos, sigue depositando en vertederos casi la mitad de sus residuos municipales y corre el riesgo de no cumplir el objetivo de reciclado de residuos municipales de 2025.

(34) La escasez de mano de obra y de capacidades sigue lastrando el crecimiento económico y ralentiza la transición hacia una economía innovadora, digital y ecológica. El envejecimiento de la población está dando lugar a una disminución de la mano de obra y existen altas tasas de vacantes en sectores clave como la construcción, la industria manufacturera, el aislamiento, la silvicultura y la asistencia sanitaria. Las previsiones a largo plazo muestran que, en las próximas décadas, esta escasez aumentará aún más. La mejora de las condiciones de trabajo podría contribuir a atraer y retener a trabajadores cualificados, también en sectores como la asistencia sanitaria y la asistencia social. La baja proporción de graduados en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) y la falta de investigadores en estos ámbitos son uno de los principales obstáculos para reforzar la capacidad de investigación e innovación de Letonia, especialmente en el sector privado. Letonia está desarrollando un marco sostenible para el aprendizaje de adultos; sin embargo, la participación de los adultos en el aprendizaje y la implicación de las personas desempleadas y las personas en riesgo de desempleo en las medidas de actuación para ayudar a las personas a encontrar trabajo o a permanecer en él son inferiores a la media de la UE. El nivel relativamente bajo y decreciente de capacidades digitales también plantea un riesgo significativo para la productividad. Para desbloquear la oferta de mano de obra no utilizada, las medidas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional podrían ser más específicas, también para las personas con baja cualificación y en todas las regiones. La colaboración con los empleadores podría intensificarse aumentando la adopción de programas de aprendizaje en el trabajo y la formación de los empleados dirigida y financiada por los empleadores, a fin de seguir mejorando las capacidades de los trabajadores.

(35) Letonia sigue enfrentándose a niveles persistentemente elevados de desigualdad y a riesgos significativos de pobreza y exclusión social, que afectan, en particular, a las personas mayores. El gasto en protección social en relación con el PIB es bajo y disminuyó del 14,0 % en 2022 al 13,5 % en 2023, mientras que el impacto de las transferencias sociales distintas de las pensiones en términos de mitigación de la desigualdad de ingresos sigue siendo uno de los más bajos de la UE. Además, garantizar un apoyo adecuado a la renta de las personas mayores sigue siendo un reto clave. Por consiguiente, el sistema de protección social no saca a una proporción considerable de la población de la pobreza o la exclusión social. Además, las importantes disparidades socioeconómicas entre las regiones afectan a la prestación de servicios sociales por parte de los municipios a pesar de la introducción de la cesta de servicios mínimos. Por último, el gasto público en cuidados de larga duración y asistencia a domicilio sigue siendo inadecuado habida cuenta de las tendencias demográficas.

(36) El bajo nivel de gasto público en asistencia sanitaria y un estilo de vida poco saludable son las principales razones de los malos resultados en cuanto a la salud de la población. El acceso a la asistencia sanitaria financiada con fondos públicos en Letonia está restringido por el alcance limitado del paquete de prestaciones públicas, lo que da lugar a elevados pagos directos por asistencia sanitaria. La carga financiera de esto afecta de manera desproporcionada a los hogares de renta baja. Por consiguiente, Letonia tiene una de las tasas más elevadas de necesidades de cuidados médicos no satisfechas declaradas. Además, Letonia se enfrenta a una escasez de personal sanitario, especialmente de enfermeros, lo que menoscaba aún más la prestación de servicios sanitarios. El Gobierno ha propuesto un proyecto de ley para reformar la financiación de la asistencia sanitaria; sin embargo, la propuesta no logra comprometer una mayor proporción del PIB para el sector.

(37) Existe una escasez de viviendas asequibles de calidad, debido principalmente a las bajas inversiones en vivienda. La escasez de viviendas también socava la movilidad laboral y la inclusión social. Además, el parque de viviendas existente es de mala calidad, en particular en términos de eficiencia energética, lo que ejerce una presión financiera sobre los hogares debido al aumento de los costes de la energía.

(38) Habida cuenta de la estrecha interrelación entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y de su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó en 2025 a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas, también a través de sus planes de recuperación y resiliencia, para aplicar la Recomendación de 2025 sobre la política económica de la zona del euro. En el caso de Letonia, las recomendaciones 2, 3, 4 y 5 contribuyen a la aplicación de la primera recomendación para la zona del euro sobre competitividad, mientras que las recomendaciones 4 y 5 contribuyen a la aplicación de la segunda recomendación para la zona del euro sobre resiliencia, y la recomendación 1 contribuye a la aplicación de la tercera recomendación para la zona del euro sobre estabilidad macroeconómica y financiera establecida en la Recomendación de 2025.

RECOMIENDA a Letonia que tome medidas en 2025 y 2026 con el fin de:

1. Reforzar el gasto global y la preparación en materia de defensa y seguridad y garantizar al mismo tiempo la sostenibilidad de la deuda, en consonancia con las Conclusiones del Consejo Europeo de 6 de marzo de 2025. Respetar las tasas máximas de crecimiento del gasto neto recomendadas por el Consejo el 21 de enero de 2025, al tiempo que se utiliza el margen previsto en la cláusula de salvaguardia nacional para un mayor gasto en defensa. Adaptar las finanzas públicas para satisfacer las crecientes necesidades estructurales de gasto, en particular en defensa, asistencia sanitaria y protección social, por ejemplo ampliando la fiscalidad a fuentes menos perjudiciales para el crecimiento, trasladando las actividades informales o no declaradas a la economía formal y reorientando el gasto hacia ámbitos prioritarios sobre la base de revisiones del gasto público.

2. Habida cuenta de los plazos aplicables para culminar a tiempo las reformas e inversiones establecidas de conformidad con el Reglamento (UE) 2021/241, acelerar la aplicación del plan de recuperación y resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU. Acelerar la ejecución de los programas de la política de cohesión (FEDER, FTJ, FSE+), aprovechando, cuando proceda, las oportunidades que ofrece la revisión intermedia. Hacer un uso óptimo de los instrumentos de la UE, incluidas las posibilidades que brindan el programa InvestEU y la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa, para mejorar la competitividad.

3. Simplificar la normativa, mejorar los instrumentos reguladores y reducir la carga administrativa para las empresas. Mejorar el acceso de las pequeñas y medianas empresas a la financiación, también mediante la estimulación de la competencia en los mercados financieros y la promoción de los préstamos públicos y sistemas de garantía para facilitar las inversiones de importancia estratégica, en particular en los ámbitos de la transición ecológica, la expansión y comercialización de las innovaciones y el desarrollo regional. Facilitar la inversión privada en investigación e innovación, en particular prosiguiendo nuevas reformas en el sistema de educación superior para reforzar la cooperación entre las empresas y el mundo académico.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles y aumentar la seguridad energética acelerando la implantación de las energías renovables, en particular la eólica y la solar. Mejorar los procedimientos de concesión de autorizaciones y la gestión de las colas de la red eléctrica, y promover el almacenamiento de energía, la respuesta de la demanda y las soluciones de flexibilidad basadas en el mercado. Reducir el consumo de energía primaria y final y la intensidad de carbono reforzando las medidas de eficiencia energética, especialmente en el sector de la construcción, y promoviendo una mayor electrificación. Acelerar la descarbonización del transporte, especialmente del transporte por carretera, promoviendo la adopción de vehículos eléctricos, la producción y distribución de combustibles renovables para el transporte y la expansión de la infraestructura de recarga. Aumentar la eficiencia en el uso de los recursos y la transición hacia una economía circular a través de la innovación ecológica y la adopción de prácticas de gestión sostenible de los recursos.

5. Abordar la escasez de mano de obra y de capacidades, en particular en las disciplinas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) y otras especializaciones necesarias para la transición ecológica, para la investigación y para la digitalización, así como en la asistencia social y el sector sanitario, principalmente mediante un reciclaje y un perfeccionamiento profesional específicos y la mejora de las condiciones de trabajo. Reforzar la protección social para reducir la desigualdad, en particular mejorando la adecuación de las pensiones de jubilación y el acceso a servicios sociales de calidad, especialmente la asistencia a domicilio, manteniendo al mismo tiempo la sostenibilidad fiscal. Reforzar la adecuación y accesibilidad del sistema sanitario para mejorar los resultados en materia de salud, en particular proporcionando recursos humanos y financieros adicionales, ampliando el paquete de prestaciones legales y reduciendo los pagos directos. Aumentar la disponibilidad y la calidad de las viviendas sociales, asequibles y eficientes desde el punto de vista energético, también mediante renovaciones.

Hecho en Bruselas, el 8 de julio de 2025.

Por el Consejo

La Presidenta

S. LOSE