

**DOCUMENTS**

TIPUS: Sol·licitud

NOM: Altres documents (2) - signed_signed_Memo?ria Llei sostenibilitat-1

UNITAT: Serveis Generals

ORIGEN: Administració

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ: 0e6cff3c-fcd7-4a93-9b45-5f9510998058

IDENTIFICADOR: ES_XXXXXXXXX_2025_000000000000000000000000057707

ESTAT D'ELABORACIÓ: Definitiu

REFERÈNCIES

EXPEDIENTS: C1300-0445/2025

REGISTRE D'ENTRADA: 0824-2025 - 13/10/2025 15:45

SIGNATURES

JORDI JORDANA ROSSELL: 12/10/2025 19:24

CARLES NAUDI D'ARENY PLANDOLIT BALSSELLS: 13/10/2025 14:26

CONSELL GENERAL (SIGNATURA): 13/10/2025 15:45

Memòria justificativa i econòmica de la Proposició de Llei de modificació de la Llei 32/2014, del 27 de novembre, de sostenibilitat de les finances públiques i d'estabilitat pressupostària i fiscal.

1. Antecedents i marc normatiu

La Llei 32/2014, aprovada pel Consell General el 27 de novembre de 2014, va establir un marc legal per garantir la sostenibilitat de les finances públiques i l'estabilitat pressupostària i fiscal, tant per a l'Administració general com per a les administracions comunals.

Des de la seva entrada en vigor l'any 2015, s'han elaborat i aprovat els corresponents Marcs Pressupostaris per donar compliment als requisits i limitacions establerts per la referida llei.

Aquest mecanisme ha demostrat ser eficaç al llarg d'aquesta dècada d'aplicació, incloent-hi la resposta a situacions extraordinàries com la crisi sanitària derivada de la Covid-19. No obstant això, l'evolució econòmica i financera del país ha posat de manifest certes limitacions en la regulació actual, especialment pel que fa a l'Administració general.

Per aquesta raó les modificacions proposades tenen com a finalitat:

- Mantenir el principi de disciplina pressupostària i fiscal.
- Adaptar la normativa a la realitat econòmica, financera i fiscal actual.
- Introduir mecanismes de flexibilitat que permetin una gestió més eficient del deute i del pressupost.
- Reduir el límit màxim d'endeutament previst actualment
- Garantir la transparència i l'adequació del control de la pressió fiscal al nou model econòmic i fiscal del país.

Les modificacions s'han enfocat en els articles següents

- *Modificació de l'article 12- Limitació d'endeutament*

El nou redactat proposa una reducció dels límits previstos tant de l'endeutament públic com el de l'Administració general.

En relació amb l'endeutament públic es rebaixa el límit previst actualment del 55% del PIB al 50% del PIB. Igualment, s'estableix una reducció addicional del 5% d'aquest límit a partir de l'exercici del 2036, i una altra reducció addicional del 5% a partir de l'exercici del 2046.

Pel que fa a l'endeutament de l'Administració general, aquest límit amb relació al PIB quedarà fixat en 35% del PIB (actualment és del 40%). Igualment, s'estableix una reducció addicional de 5% a partir de l'exercici del 2036 i una altra reducció de 5% més a partir de l'exercici del 2046.

Per contra, s'introdueix un supòsit de flexibilització d'aquests límits d'endeutament, quan l'objectiu sigui aprofitar les condicions favorables del mercat per contractar nou endeutament destinat a amortitzar futurs venciments del deute existent de l'Administració general.

- *Modificació de l'article 15- Despesa màxima permesa*

Es preveu una excepció al límit del dèficit de l'1% del PIB en situacions de recessió econòmica, condicionada a l'existència de superàvits de caixa acumulats en els tres exercicis anteriors.

**DOCUMENTS**

TIPUS: Sol·licitud

NOM: Altres documents (2) - signed_signed_Memo?ria Llei sostenibilitat-1

UNITAT: Serveis Generals

ORIGEN: Administració

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ: 0e6cff3c-fcd7-4a93-9b45-5f9510998058

IDENTIFICADOR: ES_XXXXXXXXX_2025_000000000000000000000000057707

ESTAT D'ELABORACIÓ: Definitiu

REFERÈNCIES

EXPEDIENTS: C1300-0445/2025

REGISTRE D'ENTRADA: 0824-2025 - 13/10/2025 15:45

SIGNATURES

JORDI JORDANA ROSSELL: 12/10/2025 19:24

CARLES NAUDI D'ARENY PLANDOLIT BALSSELLS: 13/10/2025 14:26

CONSELL GENERAL (SIGNATURA): 13/10/2025 15:45

- *Modificació de l'article 16- Regla de la despesa corrent o de funcionament*

Es flexibilitza la regla de creixement de la despesa corrent, atès que la seva aplicació estricta ha generat dificultats per adaptar-se a nous compromisos i prestacions. Aquesta flexibilització es fa sense comprometre els nivells d'inversió reals de l'administració general.

- *Modificació de l'article 19- Compte de compensació*

S'introdueix una modificació perquè quedi de forma clara que per calcular el 0,50% del compte de compensació s'ha de tenir en compte el pressupost de despeses liquidat, excloent les variacions d'actius i passius financers. Això vol dir que s'exclouen totes les operacions d'aquesta naturalesa, no només les de refinançament de deute o amortització de capital. Aquestes operacions generen drets i obligacions financeres que comporten ingressos i despeses futures, i com que no formen part del resultat de caixa de l'exercici, no s'han d'incloure en la base de càlcul del compte de compensació.

- *Modificació de l'article 20- Limitació del pes de la imposició directa sobre el total d'impostos directes i indirectes de l'Administració general*

Se substitueix la regla original sobre la pressió fiscal, que tenia sentit en un moment que coincidia amb el desplegament de la imposició directa del país, per nous paràmetres que garanteixin transparència i control adequat de la pressió fiscal, adaptats al model fiscal i econòmic actual del país.

En definitiva, les modificacions proposades persegueixen:

- Aprofitar oportunitats de refinançament i reducció del cost del deute.
- Establir objectius més ambiciosos en la reducció dels límits de l'endeutament.
- Millorar la capacitat de gestió pressupostària de l'Administració.
- Garantir una major flexibilitat en la despesa sense perdre el control pressupostari.
- Asseguraran un sistema de control de la pressió fiscal més coherent amb la realitat actual.

Aquesta Proposició de llei manté l'essència de la Llei 32/2014, reforçant la disciplina pressupostària i fiscal, però adaptant-la a les necessitats actuals per garantir la sostenibilitat i la viabilitat de les finances públiques a llarg termini.

Des de la seva aprovació, la Llei 32/2014, del 27 de novembre, de sostenibilitat de les finances públiques i d'estabilitat pressupostària i fiscal, ha experimentat modificacions parcials, a través de les següents lleis:

- Llei 1/2018, de l'1 de març, del pressupost per a l'exercici del 2018
- Llei 18/2019, del 15 de febrer, del pressupost per a l'exercici del 2019
- Llei 18/2020, del 17 de desembre, del pressupost per a l'exercici del 2021
- Llei 4/2022, del 31 de gener, del pressupost per a l'exercici del 2022
- Llei 36/2022, del 24 de novembre, de creació de reserves internacionals i accés del sistema financer a assistència en forma de provisió urgent de liquiditat

**DOCUMENTS**

TIPUS: Sol·licitud
NOM: Altres documents (2) - signed_signed_Memo?ria Llei sostenibilitat-1
UNITAT: Serveis Generals
ORIGEN: Administració
CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ: 0e6cff3c-fcd7-4a93-9b45-5f9510998058
IDENTIFICADOR: ES_XXXXXXXX_2025_000000000000000000000000057707
ESTAT D'ELABORACIÓ: Definitiu

REFERÈNCIES

EXPEDIENTS: C1300-0445/2025
REGISTRE D'ENTRADA: 0824-2025 - 13/10/2025 15:45
SIGNATURES
JORDI JORDANA ROSSELL: 12/10/2025 19:24
CARLES NAUDI D'ARENY PLANDOLIT BALSSELLS: 13/10/2025 14:26
CONSELL GENERAL (SIGNATURA): 13/10/2025 15:45

2. Memòria econòmica

- Limitació d'endeutament

El **quadre 1** mostra l'evolució de l'endeutament del Govern d'Andorra. Durant els 10 anys el llindar del 40% del PIB previst en l'article 12 de la Llei 32/2014, només ha estat superat lleugerament en l'exercici 2015 (Primer exercici d'aplicació de la llei i fase final de sortida de la crisi econòmica del 2008), així com de forma clara, en els exercicis 2020 i 2021, a conseqüència de la crisi de la pandèmia del COVID. Durant aquests exercicis, però, és d'aplicació el que preveu l'article 14 (*Pressupost extraordinari per causes excepcionals*) de la mencionada Llei 32/2014, que preveu la superació del límit d'endeutament fixat en l'article 12 quan concorren causes excepcionals. Si no hagués estat per aquesta situació, aquest límit del 40% no s'hauria superat en cap cas. És més, les xifres dels últims 3 anys mostren una tendència a la baixa molt accelerada.

L'evolució favorable d'aquesta ràtio, porta a plantejar un objectiu més ambiciós en relació amb aquest límit d'endeutament. De manera que la proposició recull una reducció gradual d'aquest límit:

- De forma immediata amb una reducció del 5% (passant del 40% al 35% del PIB).
- A partir de l'exercici del 2036 una reducció addicional del 5% (passant del 35% al 30% del PIB),
- A partir de l'exercici del 2046 una reducció addicional del 5% (passant del 30% al 25% del PIB)

Paral·lelament i, per coherència, es redueix el límit previst per l'endeutament públic en la mateixa proporcionalitat i periodicitat. De forma següent

- De forma immediata amb una reducció del 5% (passant del 55% al 50% del PIB).
- A partir de l'exercici del 2036 una reducció addicional del 5% (passant del 50% al 45% del PIB),
- A partir de l'exercici del 2046 una reducció addicional del 5% (passant del 45% al 40% del PIB)

Finalment, la flexibilització dels límits previstos en aquesta Proposició de llei té l'únic propòsit de disposar d'un marge de maniobra per negociar condicions més favorables de l'endeutament de Govern. Tal com mostra el **quadre 2**, l'endeutament actual del Govern està compost principalment de 3 grans emissions de deute que sumen 1.175 milions d'euros amb venciments en diferents anys. La modificació permetrà, si és necessari, emetre emissions de deute anticipades aprofitant condicions favorables per poder amortitzar els deutes existents que es vagin vencent en un termini immediat (màxim 2 anys).

**DOCUMENTS**

TIPUS: Sol·licitud
 NOM: Altres documents (2) - signed_signed_Memo?ria Llei sostenibilitat-1
 UNITAT: Serveis Generals
 ORIGEN: Administració
 CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ: 0e6cff3c-fcd7-4a93-9b45-5f9510998058
 IDENTIFICADOR: ES_XXXXXXXXX_2025_0000000000000000000000057707
 ESTAT D'ELABORACIÓ: Definitiu

REFERÈNCIES

EXPEDIENTS: C1300-0445/2025
 REGISTRE D'ENTRADA: 0824-2025 - 13/10/2025 15:45
 SIGNATURES
 JORDI JORDANA ROSSELL: 12/10/2025 19:24
 CARLES NAUDI D'ARENY PLANDOLIT BALSSELLS: 13/10/2025 14:26
 CONSELL GENERAL (SIGNATURA): 13/10/2025 15:45

referència del creixement del producte interior brut nacional anual en la meitat dels exercicis d'aquest període, en contra del que estableix la regla de la despesa corrent o de funcionament.

La variació dels capítols de personal, de consum de béns corrents i serveis; així com el de les transferències corrents, està condicionat per diversos factors com l'aprovació de noves normes que requereixen de noves contractacions, noves prestacions, nous contractes de manteniment d'inversions... De manera que, un cop transcorregut aquest llarg període d'aplicació, resulta necessari fer un plantejament diferent en relació a aquesta regla.

Quadre 4: Variació anual de les despeses dels capítols 1,2 i 3 i les variacions anuals del PIB (2015-2024)

Descripció	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Estimació Producte Interior Brut - NOMINAL	2.514,51	2.616,86	2.655,76	2.725,27	2.818,42	2.531,09	2.810,97	3.210,31	3.500,58	3.732,36
% Variació anual Producte Interior Brut		4,07%	1,49%	2,62%	3,42%	-10,19%	11,06%	14,21%	9,04%	6,62%
% Variació anual de despeses de personal, de consum de bens i transferències corrents		23,68%	-0,82%	5,34%	-1,30%	14,42%	-2,47%	-4,96%	11,77%	10,03%

Font: Departament d'Estadística- Govern d'Andorra

Dades en milions d'euros

- Limitació del pes de la imposició directa sobre el total d'impostos directes i indirectes de l'Administració general

Les dades recollides en el **quadre 5** mostren de forma clara que l'evolució de la liquidació de la imposició directa s'ha incrementat de forma més accelerada que la imposició indirecta. Aquesta tendència no ha estat el fruit d'incrementar el tipus nominal de la imposició directa (IRPF, IS, IRNR), sinó, principalment, és el resultat de l'evolució de l'estructura econòmica del país. Aquesta situació fa que el llindar el 40% establert en l'article 20 de la Llei 32/2014, s'ha anat superant durant els últims 5 anys.

Quadre 5: Rati de la imposició directe sobre la suma dels impostos directes i indirectes (Sense impostos especials i sobre tràfic exterior) Liquidats pel Govern (2015-2024)

Descripció	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Impostos directes	68,25	82,92	71,27	84,36	88,07	87,70	117,13	150,75	169,97	209,70
Impostos indirectes	269,07	290,74	292,92	288,24	287,03	218,83	236,18	317,74	308,17	354,34
Impostos especials	44,29	45,03	45,55	47,47	47,30	34,16	39,27	47,21	48,62	48,67
Sobre tràfic exterior	101,84	107,56	108,49	108,70	103,12	73,91	73,31	112,00	88,87	112,71
Límit previst en la llei 32/2014	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%
% Imp. directes/ ((Imp. Directes + indirectes)- Impostos especials - Sobre tràfic exterior)	35,70%	37,51%	33,91%	38,98%	39,20%	44,19%	48,66%	48,74%	49,89%	52,08%

Font: Departament d'Estadística- Govern d'Andorra i Ministeri de Finances

Dades en milions d'euros

**DOCUMENTS****TIPUS:** Sol·licitud**NOM:** Altres documents (2) - signed_signed_Memo?ria Llei sostenibilitat-1**UNITAT:** Serveis Generals**ORIGEN:** Administració**CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ:** 0e6cff3c-fcd7-4a93-9b45-5f9510998058**IDENTIFICADOR:** ES_XXXXXXXXX_2025_000000000000000000000000057707**ESTAT D'ELABORACIÓ:** Definitiu**REFERÈNCIES****EXPEDIENTS:** C1300-0445/2025**REGISTRE D'ENTRADA:** 0824-2025 - 13/10/2025 15:45**SIGNATURES****JORDI JORDANA ROSSELL:** 12/10/2025 19:24**CARLES NAUDI D'ARENY PLANDOLIT BALSSELLS:** 13/10/2025 14:26**CONSELL GENERAL (SIGNATURA):** 13/10/2025 15:45

3. Valoració sobre la perspectiva de gènere

D'acord amb l'article 5 de la Llei 13/2019, del 15 de febrer, per a la igualtat de tracte i la no-discriminació, el principi d'igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes ha de ser integrat en totes les disposicions normatives i polítiques públiques.

Es considera que la modificació de la Llei 32/2014 no té impacte en termes de gènere, ja que es tracta d'una regulació tècnica sense incidència en la igualtat d'oportunitats entre dones i homes.

Jordi Jordana Rossell
President del Grup Parlamentari
Demòcrata

Carles Naudí d'Areny Plandolit-Balsells
President del Grup Parlamentari
Ciutadans Compromesos

Andorra la Vella, el 14 d'octubre de 2025