



Memòria explicativa, econòmica i de perspectiva de gènere del Projecte de Llei de suspensió transitòria de la inversió estrangera en immobles al Principat d'Andorra

1.- Memòria explicativa

Andorra ha esdevingut un punt d'atracció de les inversions estrangeres des que aquesta va ser objecte de regulació l'any 2008, amb l'obertura de determinats sectors econòmics al 100% de la inversió estrangera. La llei d'inversió estrangera va ser objecte d'una modificació cabdal l'any 2012, en un context de crisi econòmica, amb una clara vocació liberalitzadora de l'economia, obrint la porta dels drets econòmics de les persones físiques amb l'obtenció de la seva residència legal a Andorra.

Tal com es pot constatar en les dades estadístiques que es presenten en l'apartat econòmic d'aquesta memòria, la inversió estrangera s'ha mantingut sostingudament creixent durant els anys d'aplicació de la Llei. La materialització de dita inversió no s'ha vist afectada significativament ni pels cicles econòmics desfavorables viscuts durant aquests quinze darrers anys de vigència, ni per altres vicissituds, internes o internacionals, com la pandèmia o la guerra a Ucraïna.

Ans al contrari, la gestió duta a terme a tots els nivells per l'Estat durant la pandèmia ha reforçat la plaça andorrana com un espai pròsper i de seguretat on invertir, i fruit d'aquesta gestió, les dades postpandèmiques d'inversió estrangera a Andorra han patit un fort repunt, en especial en relació amb la inversió estrangera immobiliària.

Tanmateix, i després d'aquest període raonable d'aplicació de la Llei, davant l'evident atractiu que suposa Andorra cap als inversors internacionals i davant l'interès de definir el model de creixement per Andorra, tot i garantint un desenvolupament sostenible, s'ha constatat la necessitat de reenfocar la inversió estrangera -en especial la inversió estrangera en immobiliària- per tal d'aconseguir, de forma més palesa, uns objectius que qualsevol economia moderna pretén assolir. Es tracta d'una inversió estrangera d'alt valor afegit, complementària dels sectors econòmics tradicionals i generadora de llocs de treball, que reverteixi en l'economia del País.

Al mateix temps i davant de l'increment constatat en matèria d'inversió estrangera en immobles a Andorra, i tenint present la dimensió i els recursos dels quals Andorra disposa i els estàndards de sostenibilitat ambiental que aquest



País s'ha compromès a assolir, s'ha vist oportú anar un pas més enllà i treballar, també, perquè la capacitat econòmica d'aquesta inversió estrangera reverteixi directament en l'Estat a través d'un tribut que, en un futur proper, gravarà la inversió estrangera en immobles. Un gravamen que té per objecte obtenir nous recursos públics per al foment de polítiques d'habitatge i de diversificació econòmica.

Mentre no s'assoleix aquesta fita i per tal d'evitar un efecte crida dels potencials inversors internacionals en aquest impàs normatiu que desvirtuï la reflexió que s'està duent a terme, es tramita aquesta Llei, amb l'objectiu de suspendre transitòriament les inversions estrangeres en immobles que tinguin lloc des de la seva aprovació, i fins que les mesures que s'estan treballant entrin en vigor.

2.- Memòria econòmica

La inversió estrangera al Principat d'Andorra ha experimentat un creixement important i sostingut en el temps des de la seva implementació l'any 2008.

| Sol·licituds autoritzades i formalitzades | | | | | | | | | | | | Total acumulat | | Variació | |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------------------|-------------------|-----------|-----------|
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Període 2012-2022 | Període 2012-2022 | 2021/2022 | 2021/2022 |
| Sol·licituds | 139 | 497 | 681 | 746 | 812 | 774 | 671 | 584 | 671 | 1.139 | 1.251 | 7.965 | 100,0% | 112 | 9,8% |
| Autoritzades | 89 | 471 | 655 | 695 | 783 | 760 | 608 | 552 | 607 | 1.100 | 1.111 | 7.431 | 93,3% | 11 | 1,0% |
| Formalitzades | 60 | 396 | 546 | 572 | 632 | 609 | 506 | 458 | 433 | 921 | 925 | 6.058 | 76,1% | 4 | 0,4% |

Dades del 19/07/2012 (entrada en vigor Llei 10/2012 d'inversió estrangera al Principat d'Andorra) fins 31/12/2022

Es poden autoritzar o formalitzar sol·licituds corresponents a l'any anterior degut als diferents terminis.

Entre el 2012 i el 2022 s'han tramitat 7.965 sol·licituds d'inversió directa, de les quals se n'han formalitzat 6.058, el que suposa un import declarat (no formalitzat) de 1.861.036.582 euros. Per sectors econòmics en destaca la prestació de serveis amb **437.131.414 euros d'import declarat**, que suposa un 23,5% del total de la inversió estrangera declarada.

| Inversió inicial declarada de les sol·licituds formalitzades per àmbit econòmic (€) | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total acumulat | Variació | Variació | |
|---|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------|---------------|---------------------|---------------|
| | | | | | | | | | | | | Període 2012-2022 | 2021/2022 | 2021/2022 | |
| 1 - Projectes, disseny o investigació | 2.440.000 | 890.125 | 239.000 | 661.600 | 297.600 | 56.000 | 86.000 | 259.000 | 97.500 | 26.856.800 | 1.198.279 | 33.071.904 | 1,8% | -25.658.521 | -95,5% |
| 2 - Fabricació, execució, realització | 276.000 | 1.368.012 | 114.492 | 1.286.000 | 772.000 | 295.100 | 675.200 | 25.198.716 | 5.000 | 467.700 | 1.729.300 | 32.187.520 | 1,7% | 1.261.600 | 269,7% |
| 3 - Comercialització, venda al detall, a l'engròs | 1.248.806 | 7.551.685 | 22.126.062 | 15.584.294 | 15.751.580 | 8.816.987 | 27.858.335 | 5.526.330 | 4.884.570 | 13.407.137 | 14.646.826 | 137.402.612 | 7,4% | 1.239.688 | 9,2% |
| 4 - Prestació de serveis | 1.546.270 | 9.344.379 | 17.054.996 | 17.210.729 | 20.892.577 | 29.612.014 | 16.636.192 | 77.619.161 | 23.706.190 | 42.062.128 | 181.446.779 | 437.131.414 | 23,5% | 139.384.650 | 331,4% |
| 5 - Promoció immobiliària, construcció | 73.000 | 2.286.390 | 579.042 | 28.367.340 | 8.047.924 | 14.550.070 | 57.692.646 | 22.616.550 | 30.211.329 | 16.367.540 | 91.947.010 | 272.738.841 | 14,7% | 75.579.470 | 451,8% |
| 6 - Inversions en cartera | 650.000 | 280.193 | 315.000 | 0 | 7.066.527 | 0 | 300.000 | 70.124.000 | 0 | 0 | 0 | 78.735.720 | 4,2% | 0 | 0,0% |
| 7 - Hosteleria | 292.000 | 730.962 | 873.051 | 550.677 | 2.454.800 | 3.512.711 | 2.305.419 | 7.742.298 | 3.885.800 | 7.804.499 | 15.509.020 | 45.661.237 | 2,5% | 7.704.521 | 98,7% |
| 8 - Patrimonial | 419.000 | 4.221.308 | 8.302.574 | 33.306.511 | 42.916.564 | 25.678.919 | 46.511.859 | 67.710.818 | 75.646.376 | 436.760.492 | 82.432.913 | 824.107.334 | 44,3% | -354.327.579 | -91,1% |
| Total general | 6.945.076 | 26.673.054 | 49.804.216 | 96.857.150 | 98.199.573 | 82.521.800 | 152.065.652 | 276.798.872 | 138.436.765 | 543.726.297 | 388.910.126 | 1.861.036.582 | 100,0% | -154.816.171 | -28,5% |

Dades del 19/07/2012 (entrada en vigor Llei 10/2012 d'inversió estrangera al Principat d'Andorra) fins 31/12/2022

Algunes sol·licituds és formalitzen l'any següent



Govern d'Andorra
La ministra de Presidència, Economia,
Treball i Habitatge

Un altre sector rellevant en matèria d'inversió estrangera és el de la promoció immobiliària i la construcció, amb un **import declarat en 10 anys de 272.738.841 euros**, el que suposa un 14,7% del total de la inversió. Resulta molt destacable la inversió declarada en promoció immobiliària que es va produir l'any 2022, tot just en sortir de la pandèmia, amb un import declarat de més de 91 milions d'euros, una tendència que segueix la mateixa línia durant l'any en curs.

En quant a la inversió estrangera en immobles, la inversió declarada és també molt rellevant. En els darrers 10 anys s'han declarat 4.718 transaccions en immobles derivats de la inversió estrangera, que **suposen un import declarat de 1.240.636.463€**. Pel que fa a les dades segregades per Parròquia (segregant el Pas de la Casa), les transaccions es distribueixen com segueix:

| Import en euros d'immobles per parròquia | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 Gener-Juny 2023 | Total general | |
|--|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|----------------------|--------------------|----------------------|
| Andorra la Vella | 1.844.880 | 6.707.165 | 68.790.193 | 11.255.523 | 9.397.223 | 14.111.726 | 40.434.620 | 37.720.930 | 5.167.413 | 20.966.386 | 25.957.898 | 16.941.787 | 259.295.743 |
| Canillo | 4.029.582 | 9.621.627 | 18.723.130 | 21.862.823 | 23.512.285 | 24.551.368 | 26.715.321 | 22.083.651 | 29.916.756 | 39.787.504 | 29.780.516 | 25.364.645 | 275.949.207 |
| Encamp | 932.000 | 4.848.312 | 4.546.635 | 5.654.900 | 7.798.847 | 7.259.648 | 4.517.817 | 3.785.212 | 13.903.800 | 22.077.939 | 27.729.891 | 9.551.300 | 112.606.301 |
| Escaldes-Engordany | 3.325.210 | 5.127.486 | 30.219.345 | 11.254.425 | 12.997.134 | 15.226.218 | 14.471.967 | 10.615.555 | 17.677.204 | 29.822.706 | 40.441.989 | 32.129.517 | 223.308.756 |
| La Massana | 1.860.000 | 6.471.853 | 12.530.969 | 10.769.423 | 11.035.812 | 15.018.085 | 15.836.603 | 19.196.195 | 15.053.995 | 29.089.981 | 29.166.400 | 11.986.600 | 178.015.917 |
| Ordino | 5.873.000 | 3.973.495 | 1.445.000 | 3.556.000 | 4.662.828 | 5.896.006 | 6.429.604 | 11.787.950 | 7.700.807 | 13.448.861 | 18.295.132 | 5.356.500 | 88.425.182 |
| Pas de la Casa | | | 2.175.000 | 3.737.500 | 6.806.100 | 11.633.000 | 14.477.975 | 3.891.688 | 6.892.032 | 5.955.304 | 7.920.031 | 3.230.600 | 66.719.229 |
| Sant Julià de Lòria | 1.583.333 | 70.000 | 90.000 | 1.567.800 | 2.238.000 | 2.743.103 | 310.000 | 690.000 | 3.386.000 | 15.645.040 | 3.050.600 | 3.978.000 | 35.351.876 |
| No identificat | | | | | | | | | | | 579.500 | 384.750 | 964.250 |
| Total general | 19.448.005 | 36.819.937 | 138.520.272 | 69.658.394 | 78.448.228 | 96.439.154 | 123.193.907 | 109.771.181 | 99.698.006 | 176.793.721 | 182.921.956 | 108.923.700 | 1.240.636.463 |

En relació amb l'impacte de la mesura en els pressupostos de l'Estat, resulta inequívoc que una mesura de suspensió temporal d'inversió estrangera en immobles produirà cert impacte transitori en el temps en relació amb la recaptació d'ingressos per a l'Estat en concepte d'Impost de Transmissions Patrimonials i d'Impost de Plusvàlues. Un eventual menyscapse que, com s'ha insistit, serà també transitori i molt acotat en el temps fins que la mesura deixi d'estar en vigor, passats uns mesos.

Si es comparen les dades anteriors d'inversió estrangera declarada amb el total de les transaccions immobiliàries materialitzades a Andorra en el segon trimestre del 2023 es pot comprovar com aquestes darreres resulten sensiblement superiors, ja que han suposat un import de 486.082.453€. Aquesta circumstància permet albirar una certa atenuació de l'eventual impacte en els pressupostos de l'Estat de la mesura que ara es sotmet a consideració del Consell General.



Govern d'Andorra
La ministra de Presidència, Economia,
Treball i Habitatge

| Valor del béns immobles transmesos | 2n Trimestre 2022 | 2n Trimestre 2023 | Variació absoluta | Variació percentual | 3T2021 a 2T2022 | 3T2022 a 2T2023 | Variació absoluta | Variació percentual |
|--------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|------------------------|------------------------|----------------------|---------------------|
| Pis, habitatge unifamiliar i edifici | 151.366.277 € | 143.446.224 € | -7.920.053 € | -5,2% | 544.432.687 € | 614.138.024 € | 69.705.336 € | 12,8% |
| Terreny i plaça d'aparcament | 131.026.016 € | 304.215.245 € | 173.189.229 € | 132,2% | 508.941.955 € | 593.326.655 € | 84.384.700 € | 16,6% |
| Local comercial i magatzem (nou) | 17.733.509 € | 31.257.285 € | 13.523.776 € | 76,3% | 36.188.878 € | 47.333.515 € | 11.144.638 € | 30,8% |
| Altres construccions | 8.310.630 € | 7.163.699 € | -1.146.931 € | -13,8% | 24.936.177 € | 23.742.183 € | -1.193.994 € | -4,8% |
| Total | 308.436.432 € | 486.082.453 € | 177.646.020 € | 57,6% | 1.114.499.697 € | 1.278.540.376 € | 164.040.680 € | 14,7% |

També cal posar de manifest que les transaccions immobiliàries que s'acordin durant la suspensió temporal operada per aquesta Llei podran materialitzar-se una vegada aixecada la suspensió, i l'Estat podrà nodrir-se dels ingressos derivats, no només de la imposició vigent en les transaccions immobiliàries, sinó també dels ingressos provinents del tribut finalista que es preveu implantar durant la moratòria.

Finalment cal indicar que dita mesura, mentre estigui en vigor, no provocarà un decrement d'ingressos directes rellevant, ja que l'Estat deixarà d'ingressar la taxa associada a cada sol·licitud d'inversió estrangera en immobles, que és de 128,63€, independentment de l'import de la inversió estrangera declarada.

El projecte de llei, en definitiva, no deixa de ser una mesura instrumental necessària per poder donar un temps al legislador per debatre i estructurar, amb certa pausa, diverses iniciatives que el Govern pretén sotmetre a la seva consideració, amb la finalitat de redefinir i reajustar, amb el màxim consens parlamentari, la inversió estrangera a Andorra, per tal adequar-la als nous objectius que han de guiar la política econòmica i de creixement sostenible del País.



3.- Integració de la perspectiva de gènere

La integració de la perspectiva de gènere en l'aprovació de les polítiques públiques constitueix una obligació legal 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.

A més, els articles 30 i 45 de la Llei 6/2022, del 31 de març, per a l'aplicació efectiva del principi d'igualtat de tracte i d'oportunitats i a la no-discriminació entre dones i homes exigeixen, d'una banda, que els projectes i proposicions de disposicions normatives de caràcter general, incloent-hi els pressuposts anuals de les administracions, els comuns, els organismes i les entitats vinculades o que en depenen, així com els plans i els programes d'especial rellevància econòmica, social i cultural que se sotmetin a l'aprovació del Consell General, del Consell de Ministres i dels consells comunals, han d'incloure un informe sobre el seu impacte de gènere.

En aquest sentit i un cop analitzat el projecte de llei que es tramita des d'aquesta perspectiva, en ressurt un efecte innocu al tomb d'aquesta qüestió.

5. Procediment d'extrema urgència i necessitat

De conformitat amb el que preveu l'article 60.1 de la Constitució i l'article 113 del Reglament del Consell General, se sol·licita que la Sindicatura acordi que el Projecte de llei objecte d'aquesta memòria sigui tramitat pel procediment d'extrema urgència i necessitat.

Aquesta sol·licitud es fonamenta en el fet que es pretén evitar al màxim la tramitació de noves sol·licituds d'inversió estrangera abans que entri en vigor la suspensió d'atorgament de noves demandes d'inversió, i encara menys que se'n tramitin d'extraordinàries per l'efecte crida que la suspensió pugui generar. Unes demandes que, inexorablement, es regiran per la norma actualment en vigor sobre la qual, legislador i executiu pretenen reenfocar.

Cal tenir en compte que, des de l'entrada a tràmit parlamentari del Projecte de llei i fins a la publicació de la norma – en cas de què gaudeixi de la confiança necessària per part del consell General- transcorreran un seguit de dies hàbils que permetran als potencials interessats tramitar un seguit de demandes d'inversió que hauran de ser tramitades de conformitat amb la norma anterior, en



Govern d'Andorra
La ministra de Presidència, Economia,
Treball i Habitatge

ares a la seguretat jurídica i als principis de l'Estat de Dret que regeixen en la Constitució.

És en aquest context que -si s'atorga el caràcter d'extrema urgència i necessitat al Projecte de Llei- es subratlla la necessitat que, a tots els nivells, es puguin realitzar les accions que s'estimin pertinents als efectes d'alleugerir al mínim possible els terminis establerts en l'article 63 per tal de procedir a la sanció, promulgació i publicació de la Llei finalment aprovada.

Andorra la Vella, 4 de setembre del 2023

Conxita Marsol Riart
Ministra de Presidència, Economia, Treball i Habitatge