



Societat Andorrana de Ciències

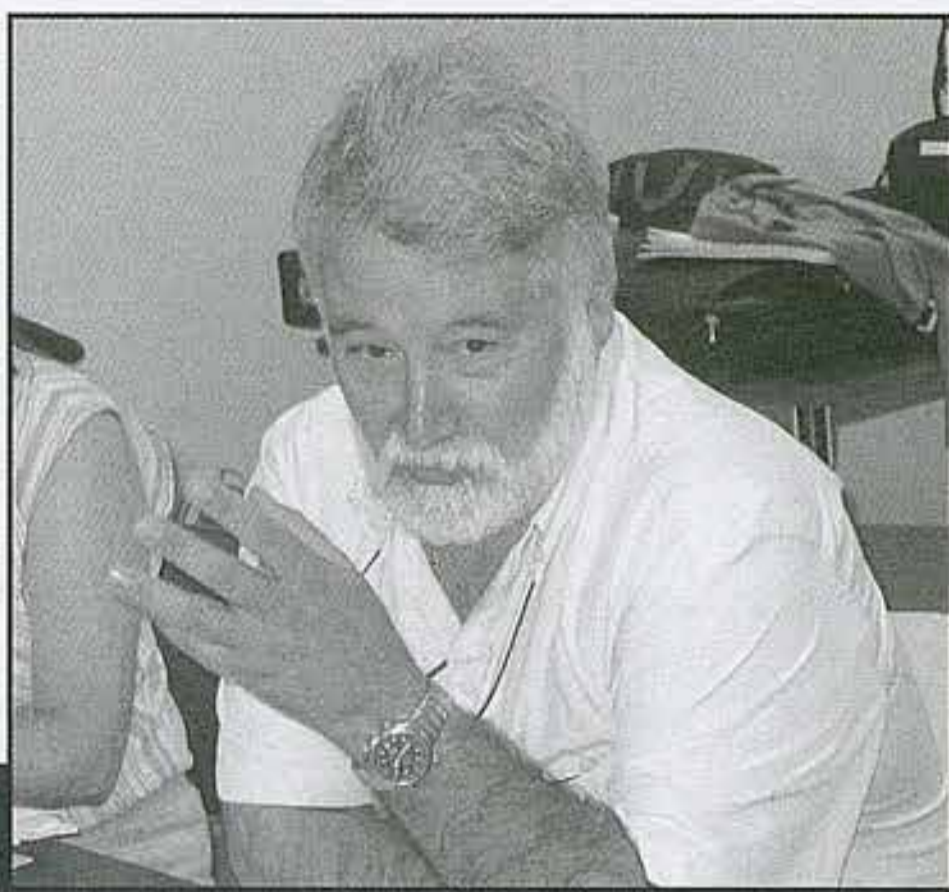
# ELS MODELS DE FISCALITAT PER A ANDORRA



19a DIADA ANDORRANA  
XXXVIII UNIVERSITAT CATALANA D'ESTIU  
19 d'agost del 2006  
Prada de Conflent

## Salutació

**Joandomènec Ros i Aragonès**



Perdoneu aquesta entrada així. Estic molt content, com cada any, que us reu-  
niu a Prada per parlar de coses que us interessin, que són importants per a Andor-  
rra i per a la resta de països, i per temes que –com en aquest cas– poden semblar  
tan allunyats de la quotidianitat, podríem dir, en general d'altres regions dels Paï-  
sos Catalans, no? Perquè la fiscalitat d'Andorra segur que és diferent de la fiscali-  
tat de Catalunya, el País Valencià, les Illes i, no cal dir-ho, de l'Alguer; de manera  
que hi ha unes característiques d'aspectes molt, molt concrets i diferents, com  
deia, d'altres territoris.

Tot i així hi ha dos aspectes que m'agradaria esmentar de passada, que segur  
que els tractareu i que potser són només alguns dels molts que sortiran avui aquí.  
Un té a veure amb un dels temes centrals d'aquest any de la Universitat Catalana  
d'Estiu, i és el fet que el temps passa molt ràpidament i ja s'han complert trenta  
anys de la primera edició d'un llibre que per als biòlegs, per als naturalistes va  
representar una fita molt important: *Natura ús o abús, problemàtica ambiental dels  
Països Catalans*.

Què hi té a veure la fiscalitat amb la problemàtica ambiental i amb trenta anys?  
Doncs, en aquests trenta anys, a més que molts processos de destrucció del terri-  
tori han seguit o se n'han inventat de nous, uns altres s'han pogut apaivagar. I un  
dels aspectes importants, i que lliga amb això, és el fet que hi ha hagut l'aparició  
del fenomen, l'aparició a casa nostra –a Andorra no ho sé, però m'imagino que  
també deu ser nou però en canvi ja molt antic, més d'un segle als Estats Units,  
Anglaterra...–, del fet de reduir el pes d'aquesta fiscalitat en molts aspectes, amb

un mecenatge –no del tipus mecenatge de les arts, de les lletres, de les ciències–, amb el mecenatge que representa comprar territori per evitar que sigui urbanitzat, terraplenat, asfaltat, etcètera.

Això és relativament nou, però a casa nostra ja en tenim algun exemple. No ens podem comparar encara amb el que fan alguns milionaris, o més que milionaris, americans, que poden comprar, literalment, no diria que andorres sinó espanyes senceres a països tropicals, com per exemple al Brasil i l'Amazònia, perquè el preu de l'hectàrea o del metre quadrat deu ser irrisori i poden invertir diners per evitar precisament que companyies forestals, d'explotació de fusta o del que sigui, s'hi instal·lin i ho malmetin.

És clar, quin vessant, quina aplicació pot tenir això? Home! El patrimoni natural d'Andorra i dels Pirineus en general és importantíssim, i potser val la pena tornar a considerar que no tan sols és susceptible de manteniment amb els usos tradicionals, que ja està bé; d'explotació de moltes maneres, com ara les pistes d'esquí o el que sigui, sinó d'una detracció del sistema econòmic en general, de posar-les en reserva per al que pugui passar el dia de demà i, en tot cas, mentre tant no s'hi fa res.

Això és molt difícil de fer quan hi ha alguna expectativa de guany, però en canvi si aquesta expectativa es tradueix en alguna rebaixa o en algun arranjament, o en algun tipus de solució de la fiscalitat del propietari –que no és que se'l privi d'unes expectatives, sinó que té uns altres tipus d'avantatges–, doncs segurament això val la pena d'explotar. Per tant, aquest és un dels molts aspectes –amb els altres no m'hi fico, de cap manera; no hi entenc, sóc un negat absolut–, però penso que això és una bona cosa.

Una altra encara, i aquesta segona segurament tindrà més la vostra participació i hi treballareu més, és el fet d'aquest pas del que s'anomena, s'ha anomenat, *paradís fiscal* que ha estat Andorra –i encara ho és en alguns aspectes– cap a una altra situació que la pugui assimilar més a un país europeu i que a la llarga –el dia de demà, si potser demà millor que no pas demà passat– s'integri, si ho vol, naturalment, a la Unió Europea.

Aquests aspectes també són interessants; això ens ajudarà als que encara, de tant en tant, anem a Andorra a comprar alguna cosa “perquè està més bé de preu” –que ja no tant, però encara passa– però, tenint en compte aquest segon aspecte i els altres que naturalment desconec.

Sí que m'agradaria, doncs, al mateix temps que us animo que treballeu i que traieu tot el màxim profit possible d'aquestes jornades, que ben aviat seran publicades, com les altres de cada any, que penseu també en aquest petit sector, en

aquest vessant important de reducció de la fiscalitat a través de mètodes que no s'han d'inventar. La terra, els terratinents, diguem-ne que sense canviar la seva activitat normal, ara no són propietaris, sinó que són, podríem dir-ne, empleats de grans entitats conservacionistes que l'únic que fan és comprar i deixar que allò segueixi funcionant, si és una terra agrícola, si és una terra forestal, sense cap mena de canvi.

Hi ha aquesta altra opció que us deia de compra de terrenys, que és el que fa el National Trust als Estats Units, també el National Conservation, o el que fan particulars: a Bill Gates li ha agafat –i em sembla molt bé– per la malària i altres malalties, però a d'altres els agafa per comprar natura.

Doncs bé, jo crec que això és una opció que és necessària per al país i que és necessària globalment per a tota la Terra.

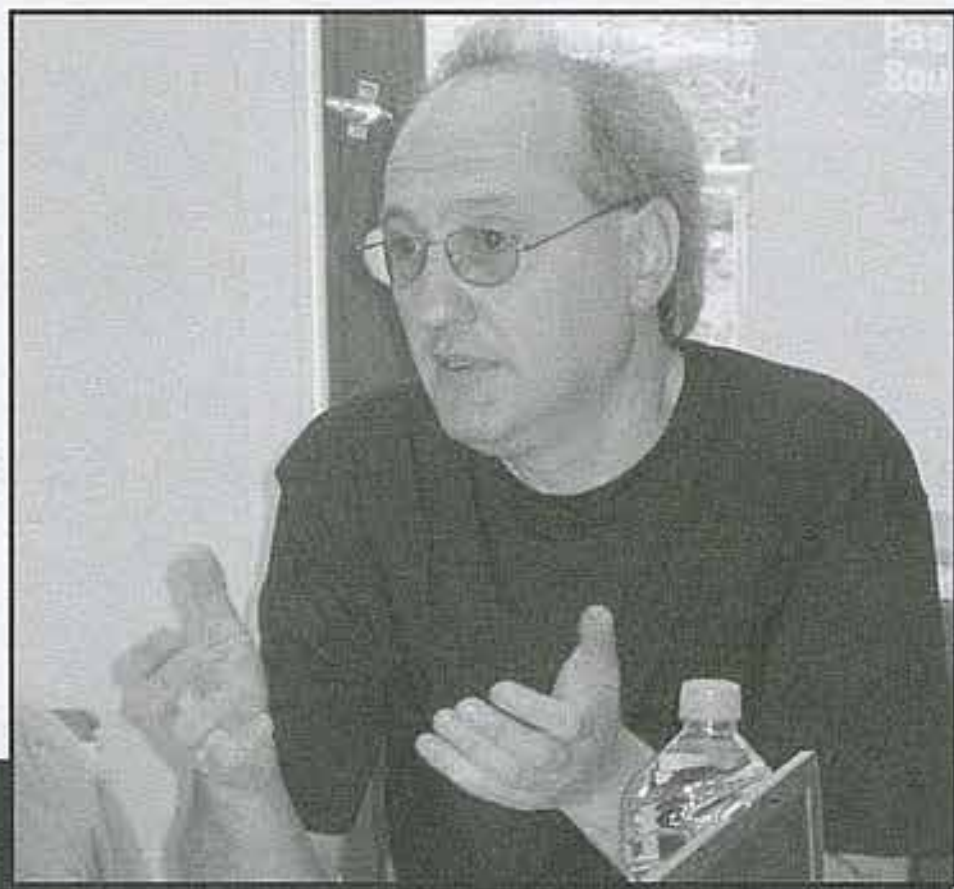
I res més: treballeu força i si hi ha qualsevol cosa que necessiteu del rector de la Universitat Catalana d'Estiu –si trobo algun momentet– us atendré amb molt de gust.

**Joandomènec Ros i Aragonès**

*Rector de la XXXVIII Universitat Catalana d'Estiu*

# Presentació

*Antoni Pol i Solé*



El 1995, en la 8a Diada andorrana a l'UCE, també un 19 d'agost, la SAC va plantejar el tema *El finançament de l'Estat andorrà*.

Les expectatives varen ser satisfetes, en dinamitzar el debat, en l'àmbit públic, sobre les finances de l'Estat andorrà.

Avui, passats onze anys, el tema continua sent d'actualitat, i la SAC vol contribuir i continuar enriquint el debat públic fent un pas més, concretament en la definició dels models de fiscalitat possibles i més adequats per a Andorra des de les diferents posicions polítiques, socials, econòmiques, empresarials, històriques o jurídiques.

Així, ens agradaria poder reflexionar sobre el perquè de la fiscalitat, el model ideal, la història de la fiscalitat andorrana, la fiscalitat des del món de les finances; els models liberal, socialdemòcrata, verd, centrista i renovador, l'hoteleria i la nova fiscalitat, els marges fiscals per al comerç, la fiscalitat i els sindicats, la qualitat de vida i la fiscalitat, la fiscalitat i la competitivitat, la fiscalitat i l'empresa, la logística fiscal, els professionals liberals i la fiscalitat, el turisme i la fiscalitat, les competències fiscals, el creixement i la fiscalitat, la fiscalitat dels microestats, les exigències de fiscalitat de la UE, l'Institut Andorrà de Finances, les aspiracions comunals en fiscalitat, la visió fiscal de la Cambra de Comerç, Indústria i Serveis, els tècnics de la fiscalitat, el món de la construcció i la fiscalitat, la fiscalitat del sector immobiliari, l'aplicació governamental del model liberal, la sostenibilitat fiscal, i altres.

Som conscients que no podem ser exhaustius i que estem clarament limitats, però la superació dels propis límits individuals i col·lectius passa primerament per conèixer bé les opinions de la societat i poder-les adreçar, reconduir o reformular, segons

els casos, per tal d'assolir uns objectius que ens han de permetre obtenir resultats que ens facin progressar.

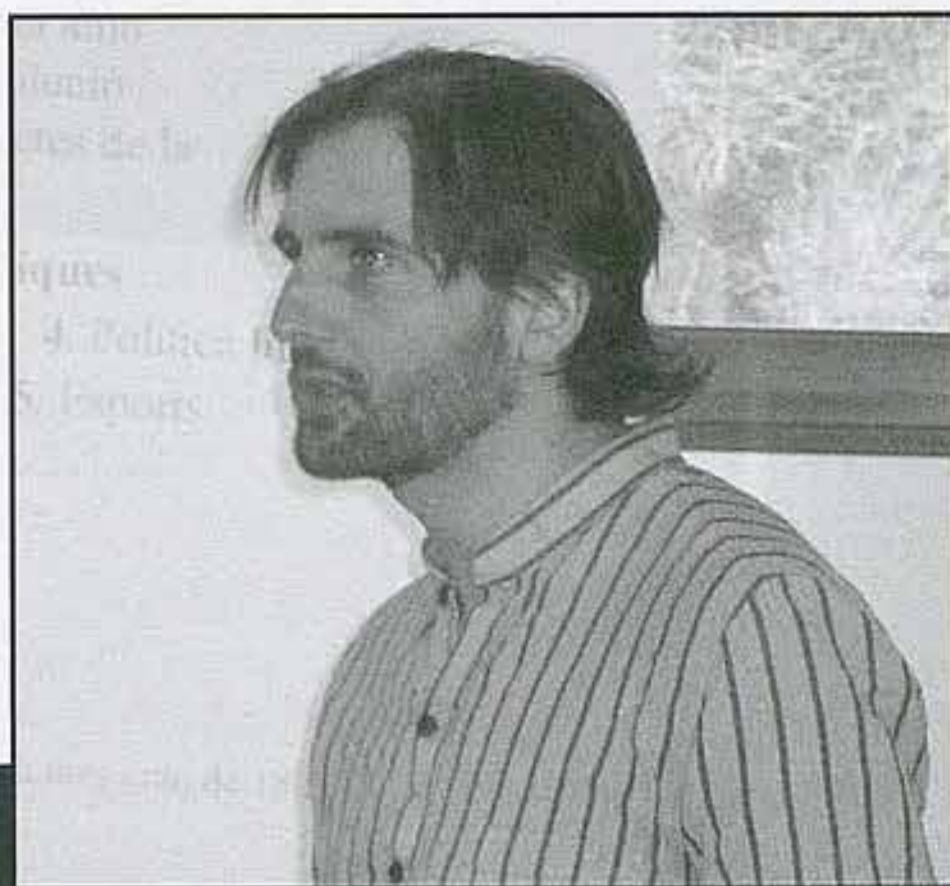
Conèixer, reflexionar, compartir opinió, fer propostes i actuar són fases d'un procés que ens implica i compromet a tots els que desitgem una societat andorrana cada dia millor.

La SAC, des de la seva particular visió, limitats recursos i modesta capacitat proposa el fòrum de la XXXVIII Universitat Catalana d'Estiu a Prada per tal de tractar-ho.

**Antoni Pol i Solé**

*Coordinador de les diades, jornades i trobades de la SAC*

## Enquestes d'opinió: l'Observatori



*Joan Micó i Ibàñez*

No és cap secret afirmar que les societats actuals estan en continu canvi i que són cada vegada més complexes. Qui no ha sentit mai que estem en una societat cada cop més complicada, globalitzada, en una societat amb grans transformacions o directament en una societat en crisi? Doncs bé, és precisament aquesta consciència de *crisi*, que va significar el canvi d'una societat agrícola a una societat industrial, la que va provocar, a mitjan segle XIX, el naixement de la sociologia com a ciència.

Les administracions o els diferents agents socials necessiten, per poder dur a terme les seves intervencions en la societat, dades, estudis, indicadors que puguin mesurar de manera fiable els diferents fenòmens socials. Com més s'apropin les anàlisis a la realitat, més possibilitats tindran de fer rendibles els seus recursos i poder transformar la realitat d'acord amb les seves prioritats (que marca la seva ideologia). Així, en totes les societats occidentals, les diferents ciències socials han tingut una forta embranzida i hi ha un munt de organismes, tant privats com públics, que s'ocupen d'analitzar el fet social.

Dintre d'aquestes ciències, la sociologia, *la seva mirada crítica* (no crítica en el sentit de buscar culpables o innocents, o si una cosa està ben o mal feta, sinó en el sentit de cercar les causes dels fenòmens, de demanar el perquè de tot, fins i tot del que tenim interioritzat com a normal) té un paper molt important.

Quan parlem d'Andorra, una de les seves característiques és precisament la manca de dades fiables i d'indicadors homologables als de la resta de països europeus.

Quins són els motius d'aquesta carència? Segurament. el pas, en tan poc temps, d'una societat agrària de poc més de 5.000 habitants a una societat de serveis de

quasi 80.000 en un lapse de temps relativament curt, amb un creixement molt ràpid en molt poc temps de les administracions, segurament ha fet que no hagin evolucionat, en la mateixa rapidesa, els registres públics.

Una altra possible explicació, si mirem l'evolució dels països del nostre entorn, és que aquests registres i indicadors fiables s'han anat estructurant a mesura que s'anaven desenvolupant els sistemes fiscals. És a dir, els estats moderns, per controlar el pagament d'impostos, han desenvolupat controls de la població mitjançant registres i han creat mecanismes per tenir-los ben actualitzats. A Andorra, amb un sistema fiscal molt lax (fins ara), no hi ha hagut, per tant, aquesta necessitat.

### **Però com s'analitza la societat?**

Quines metodologies són les necessàries per poder comprendre-la i fer teories sobre el seu funcionament? Els pares de la sociologia aviat es van adonar de les dificultats que es deriven d'analitzar un objecte d'estudi tan complex com és la societat i de fer teories de gran abast sobre el seu funcionament que poguessin predir com seria el futur (dificultats que són comunes a la resta de les ciències socials).

És aquesta mateixa complexitat en l'objecte d'estudi la que fa que la sociologia utilitzi una diversitat important de metodologies, que van de les més quantitatives (anàlisis estadístiques, enquestes...) a les més qualitatives (grups de discussió, anàlisi del discurs, observació participant) i escollir les més adients en cada treball en funció del tema estudiat. De fet, en l'actualitat, la major part de les investigacions opten per escollir una pluralitat de metodologies alhora (això s'anomena *triangulació*). Els resultats de les diferents metodologies poden validar o relativitzar el resultat final dels treballs.

Així doncs, és en aquesta diversitat de mètodes en què s'ha d'emmarcar la utilització d'enquestes, com una eina més de l'ampli ventall que se'n necessita per arribar a la comprensió del fet social. Naturalment aquesta metodologia té les seves limitacions: hi ha autors<sup>1</sup> que destaquen que les enquestes simplifiquen massa la realitat, que volen quantificar realitats poc mesurables amb números, que moltes respostes poden estar condicionades pel que és desitjable socialment<sup>2</sup> o la possible influència de l'enquestador i que, en general, hi ha un abús de la seva utilització... Tot i aquestes crítiques, però, cal dir que les enquestes fetes d'una manera rigorosa i ben adequades a l'objecte d'estudi poden aportar moltes dades interessants per a la comprensió de molts fenòmens socials.

Un subgrup dins del món de les enquestes són les d'opinió pública. De fet són una tècnica d'investigació social relativament recent però que ha assolit una gran presència en les societats modernes, fins a convertir-se en un recurs molt important per orientar les decisions dels actors públics i privats. El seu naixement i desenvolupament



pament es va produir als Estats Units en el anys 30 i 40 de la mà del sector privat<sup>3</sup> i van assolir aviat molta popularitat, en realitzar una previsió encertada de l'elecció del president Roosevelt, l'any 1932, només amb una mostra d'unes 5.000 persones.<sup>4</sup>

Com a exemples d'enquestes d'opinió podem trobar les que es realitzen a escala local o regional, com el *Baròmetre d'opinió pública* de la Generalitat de Catalunya o el *Baròmetre* de l'ajuntament de Barcelona;<sup>5</sup> les que tenen un caràcter nacional, com el *Barómetro* del CIS,<sup>6</sup> o altres que inclouen diferents estats, com l'*Eurobaròmetre*<sup>7</sup> o el *Latinobarómetro*.<sup>8</sup>

També, dins d'aquesta mena d'enquestes trobem l'*Observatori*, una enquesta realitzada actualment de manera semestral (quadrimestral en els anys 2002-2006) i que ja suma catorze edicions.

El principal objectiu de l'Observatori és, doncs, crear indicadors que ajudin a entendre la nostra realitat. També l'utilitzem per complementar altres estudis que des del nostre centre o d'altres departaments de les administracions s'estan realitzant.

Dins de tots els aspectes tractats per aquesta enquesta, volem fer un petit comparatiu de l'evolució de la percepció dels principals problemes d'Andorra amb els de l'Eurobaròmetre (i altres enquestes fetes a Espanya) per explicar millor la utilitat d'aquestes enquestes. (Vegeu gràfics 1 i 2 a la següent pàgina).

### **Comparació de la percepció dels principals problemes per part de la població amb els resultats de l'Eurobaròmetre**

De la comparació dels gràfics, podem extreure els següents comentaris:

- A la Unió Europea, el principal problema per al conjunt de la població és l'atur (un 44%), seguit de la situació econòmica (un 26%) i la inseguretat ciutadana (un 24%).

La inseguretat es veu d'una forma molt diferent a Andorra, ja que no té cap presència significativa en els resultats de l'Observatori.

Tampoc l'atur no es percep com un problema. De fet hi ha un 1% que afirma que la manca de mà d'obra és un dels tres problemes més importants, encara que s'ha de ressaltar que aquesta xifra ha baixat durant aquests anys (el segon quadrimestre del 2003 era del 4%).

De totes maneres i malgrat la plena ocupació, un 5% de la població declara "les condicions de treball" com un dels principals problemes del Principat.

- El 26% dels europeus declaren com una de les seves principals preocupacions la situació econòmica, per un 25% dels francesos i un 8% dels espanyols. De fet, aquesta preocupació per la situació econòmica a Europa està lligada a la preocupació per l'augment de l'atur en països com França i Alemanya. Un altre exemple és Portugal, on l'atur i la situació econòmica són les principals preocupacions, amb percentatges per sobre de la mitjana de la Unió Europea.

Taula 1 : Resultats de l'Observatori del tercer quadrimestre del 2005<sup>9</sup>

	Casos	% respecte al total
Trànsit	545	60,4%
Vivenda cara	458	50,8%
Salariis baixos	187	20,8%
Polítiques socials, prestacions i pensions	143	15,8%
Nivell de vida car	134	14,9%
Manca d'infraestructures i equipaments	74	8,2%
Transport públic	66	7,3%
Qualitat de vida	63	7,0%
Medi ambient	50	5,6%
Condicions de treball	44	4,9%
Creixement desordenat	43	4,8%
Economia	37	4,2%
Política andorrana	35	3,9%
Educació	30	3,4%
Manca d'aparcaments	28	3,1%
Pèrdua d'identitat	27	3,0%
Dificultats dels immigrants	23	2,6%
Funcionament de les administracions	21	2,4%
Turisme	16	1,8%
Sanitat	13	1,5%
Guarderies	11	1,3%
Valors	8	,9%
STA	7	,8%
Problemes socials	5	,6%
Integració al país dels immigrants	4	,5%
Manca de mà d'obra	4	,5%
Joventut	4	,4%
Altres	17	1,9%
Cap	7	,7%
Ns/nc	26	2,9%

A Espanya, la crisi econòmica d'aquests països no l'afecta de manera tan directa i això fa que la situació econòmica no es vegi de manera tan preocupant, malgrat mantenir unes taxes d'atur encara elevades en relació amb la resta de països.

Pel que fa a Andorra, només un 6% de la població afirma que la situació econòmica (i el futur del turisme) és un dels dos principals problemes d'Andorra. Aquesta no-percepció de la situació com a problemàtica pot derivar tant de la situació econòmica del país (amb plena ocupació) com de la dinàmica general de l'economia andorrana en els darrers quaranta anys, amb una gran expansió econòmica i amb comptades èpoques d'estancament econòmic.

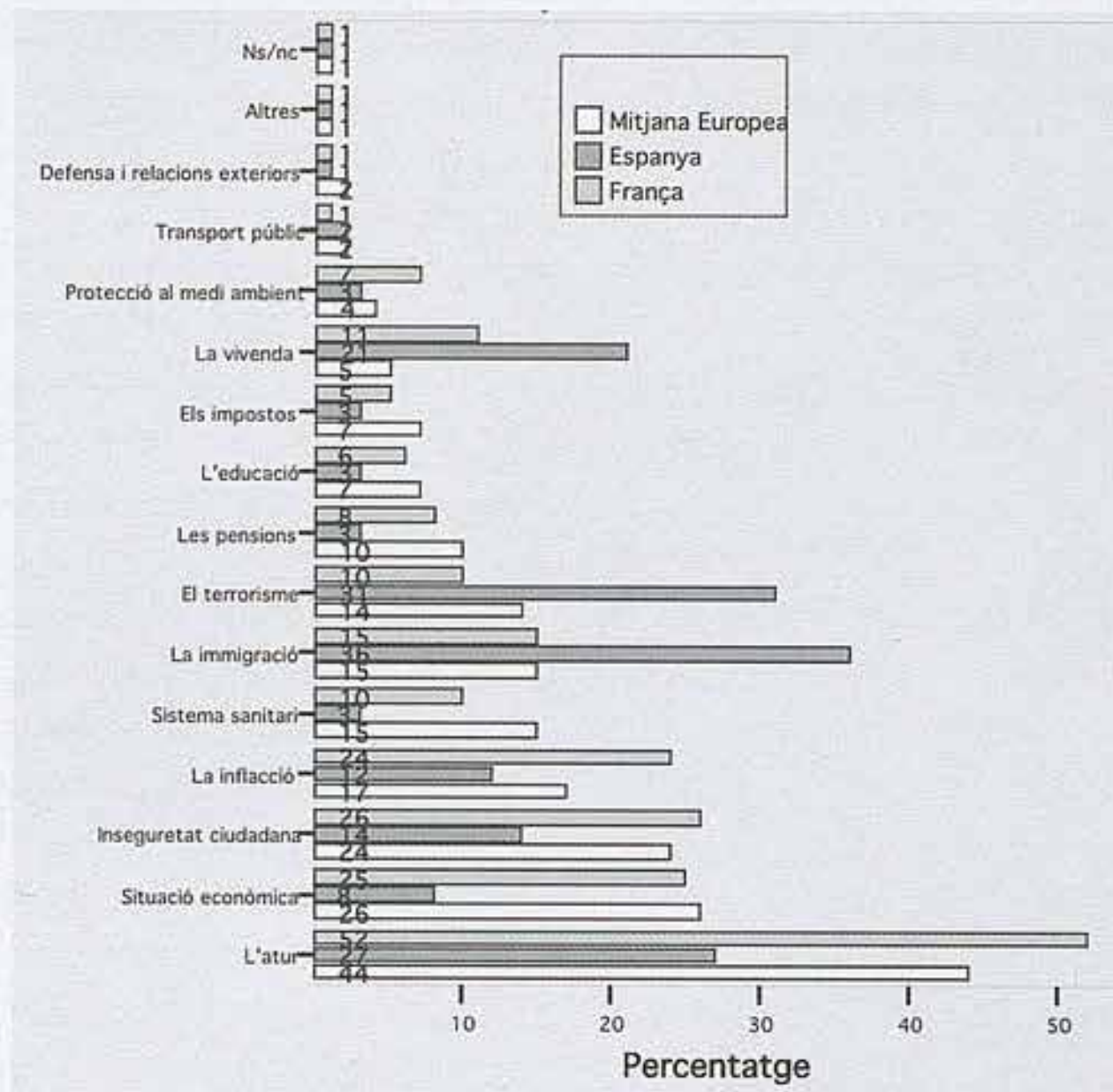
- A Europa, el quart problema més esmentat és la inflació, mentre que aquest és el tercer problema en l'Observatori (si hi sumem *nivell de vida car* i *salariis baixos* és del 36%). En aquest cas, el nivell de vida car és un problema més important a Andorra que a la resta d'Europa (s'ha de tenir en compte, però, que la *vivenda cara* és un problema molt relacionat).

- L'habitatge és un dels dos principals problemes del seu país per a només el 5% dels europeus. Per als espanyols, aquest percentatge puja al 21%. El percentatge d'andorrans que declaren que aquest fet és un problema és del 51%. També al baròmetre de Barcelona esdevé un problema important, el segon, i la percepció ha anat pujant progressivament des de l'any 2001 (un increment que també es dona a Andorra).

- D'altra banda, el principal problema d'Andorra, el trànsit, no té rellevància en l'Eurobaròmetre. De tota manera, aquesta és una afirmació que s'ha de matisar: si veiem altres enquestes d'opinió, com la del Baròmetre de l'ajuntament de Barcelona, el trànsit és el quart problema més important; o a Màlaga, on també és el trànsit el problema més esmentat, sobretot a les zones costaneres (més urbanitzades).

Aquests dos resultats ens demostren que el trànsit apareix a la resta d'Europa com un problema important quan es parla a escala més local, de ciutat, però no és

Taula 2. Resultats de l'enquesta de l'Eurobaròmetre.



anomenat pels enquestats quan es parla de problemes a escala estatal. Les dimensions territorials d'Andorra fan que hi hagi una percepció diferent, en superposar-se els problemes que els enquestats associen a la manera de viure en una connurbació amb la resta de problemes que els enquestats perceben que són de caràcter més nacional.

- La immigració és a l'enquesta de l'Eurobaròmetre un dels dos principals problemes per al 15% dels europeus. A Espanya, el percentatge és del 36%. Aquest percentatge superior a la resta de la mitjana de la Unió Europea, segurament pel gran creixement del fenomen de la immigració en pocs anys a Espanya, demostra que aquestes enquestes, en mesurar les percepcions de la població, són un indicador interessant dels canvis socials i que aquests canvis es poden transformar en un problema per a una part de la població.

A Andorra, els problemes derivats de la immigració només s'esmenten pel 3,5% dels enquestats (si hi sumem *la pèrdua d'identitat*, aspecte sobretot relacionat amb l'ús del català).<sup>13</sup> La gran proporció de persones immigrades i la contínua necessitat de mà d'obra són uns dels factors que fan que la immigració no es vegi com un perill (almenys no d'igual manera que als països del nostre entorn).

- Per una altra part, un 2,6% de la població declara que un dels principals problemes d'Andorra és la dificultat per integrar-se al país, dada també molt significativa d'una part del col·lectiu immigrant. En els propers observatoris serà molt interessant veure l'evolució d'aquests dos problemes, ja que poden ser un dels indicadors per mesurar les dificultats de cohesió de la nostra societat.

- El sistema sanitari és un dels dos principals problemes per al 15% dels europeus, mentre que també ho és per a menys del 2% de la població andorrana.

Aquesta dada pot ser indicativa d'una major satisfacció dels andorrans sobre aquest tema, però també d'un nivell d'exigència menor o de la menor preocupació que hi ha en altres països sobre el futur del sistema sanitari (en alguns països ja s'han començat a fer reformes del sistema).

En canvi, la percepció de les pensions com a problema la diuen un 10% de mitjana dels europeus per un 16% de la població andorrana (tot i que està agrupat *ajudes socials, prestacions i pensions*), fenomen que podria estar vinculat amb el debat que d'un temps ençà es dona al nostre país sobre les pensions i les ajudes socials.

- Un problema que sobresurt a Andorra en comparació dels països del voltant és la qüestió *Infraestructures, equipaments i manca d'aparcaments*, que es pot relacionar amb el problema del trànsit i que no s'esmenta de manera significativa a la resta de països, encara que sí en la catalana. Segurament aquest percentatge té a veure amb el gran creixement econòmic andorrà, a una velocitat més ràpida que l'augment d'infraestructures públiques, o si més no, a la percepció de dificultats actuals que fa pocs anys no hi eren (per exemple aparcar).

Recapitulant, una enquesta d'opinió com l'Observatori és una eina més per tal de poder entendre l'evolució de la societat andorrana i poder fer-ne comparacions amb l'entorn i en el temps.

En l'anàlisi del dia d'avui es pot comprovar quins temes són els que més preocupen la nostra població (el trànsit, l'habitatge, el nivell de vida car...), quins són aquells que, tot i tenir menys proporció de respostes, també ens condicionen prou (medi ambient, condicions de vida, condicions laborals...) i quins no són significatius a Andorra però que precisament per això esdevenen molt interessants per completar la nostra radiografia (inseguretats ciutadana, atur...).

S'ha de tenir molt en compte que l'Observatori no és un estudi exhaustiu sobre la realitat. Les preguntes sobre els problemes parlen de percepcions i de vegades els problemes que més es perceben no són els problemes reals o que es demostren al llarg del temps com a més importants. Aquesta importància, en tot cas, és diferent segons el punt de vista de cada ideologia. Per una altra banda, les percepcions també poden estar condicionades pel tractament mediàtic així com pel canvi de

valors de la població o la presa de consciència de problemes que abans no es percebien com a tals.

Amb totes aquestes matisacions, el que pretén l'Observatori és donar servei, com una eina més, en l'intent d'entendre la nostra realitat.

**Joan Micó i Ibàñez**

Sociòleg i director del Centre de Recerca Sociològica de l'Institut d'Estudis Andorrans

#### Notes:

- 1- Martínez Quintana, Violante (2002) *Iniciación a la Sociología: Los fundamentos básicos*. Editorial Tirant lo Blanch.
- 2- El desig de donar respostes que estan d'acord amb les normes i valors dominants a la societat.
- 3- Estudis de mercat realitzats per Gallup, Crossley i Roper.
- 4- García Ferrando, Manuel (1994) "La encuesta" en *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*. Editorial Alianza Universidad Textos.
- 5- Enquesta telefònica trimestral a més de 800 ciutadans de la ciutat de Barcelona. En el supòsit d'una selecció aleatòria senzilla, per a un nivell de confiança del 95,5 % (2s), i P=Q, l'error és de 3,54 % pel conjunt de la mostra. Els resultats que comentem són els de la primavera del 2004.
- 6- El Centro de Investigaciones Sociológicas d'Espanya realitza aquesta enquesta de manera mensual.
- 7- Enquesta trimestral que es realitza a tots els membres de la Unió Europea. Podeu trobar els resultats a la pàgina web: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/standard\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/standard_en.htm)
- 8- Enquesta anyal a disset països llatins. Per a més informació, podeu consultar la pàgina web: <http://www.latinobarometro.org>
- 9- Observatori del Cres. Es poden trobar els resultats a la pàgina web: <http://www.iea.ad/ces/observatori/temes/problemes3trimestre2005.html>

#### Bibliografia

- Analyse de l'opinion publique. Commission Européenne. "Eurobaromètre".  
[http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/)
- "Observatori andorrà". <http://www.iea.ad/cres/observatori.html>
- Departament d'Estudis i Avaluació de l'Ajuntament de Barcelona. "Baròmetre de l'Ajuntament de Barcelona" primavera del 2004. El País. Edición de Cataluña. Martes, 27 de Abril de 2004
- Gabinete de Prospección Sociológica. Gobierno Vasco. "Sociómetro Vasco"  
[http://www.euskadi.net/estudios\\_sociologicos/sociometros\\_c.apl](http://www.euskadi.net/estudios_sociologicos/sociometros_c.apl)
- García Ferrando, Manuel (1994) "La encuesta" en *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*. Editorial Alianza Universidad Textos.
- Martínez Quintana, Violante (2002) *Iniciación a la Sociología: Los fundamentos básicos*. Editorial Tirant lo Blanch
- Obregón, Rafael. "Usos y abusos de las encuestas de opinión pública: Un análisis cualitativo de la campaña presidencial de 1998"
- Sociedad para la Cooperación y el Desarrollo. Diputación de Málaga. "Barómetro de la provincia de Málaga".  
<http://www.sodpe.es>

# Els models fiscals europeus adaptats a Andorra



*Josep Vendrell i Serra*

Bon dia a tots. Voldria agrair a la SAC haver-me convidat. Miraré de ser breu i passo a comentar els que són els models fiscals europeus a través dels següents quadres. L'import mínim de l'IVA és del 15 % el que paguen a la Unió Europea.

L'IVA a Espanya es repercuteix una part petita pel País Basc i Navarra.

Tots els països de la Unió Europea dels 15 menys Dinamarca apliquen a certs productes o serveis fora de la situació normal, un impost reduït o superreduït.

Sobre l'import sobre els beneficis a Liechtenstein no he trobat dades.

## Característiques generals de la UE

- Dos eixos principals:
- Impostos indirectes: la UE preconitza l'harmonització (impost sobre el consum, la producció i els serveis) – IVA , TVA
- Impostos directes: els estats membres de la UE tenen competència exclusiva (impostos sobre la renda, sobre els beneficis, sobre els estalvis)

17/05/2006

El model fiscal europeu adaptat a Andorra

2

### VALUE-ADDED TAX (IVA) (any 2004)

ESTAT	BENEFICIARI	NORMAL	REDUIT	SUPER-REDUIT
Bèlgica	Govern	21%	12%	6%
Països Baixos	Govern	19%	6%	
Luxemburg	Govern	15%	6%	3%
Alemanya	Govern 92% Regions 45.9% Ajuntaments 2.1%	16%	7%	
França	Govern	19.80%	5.50%	2.10%
Espanya	Govern*	16%	7%	4%
Regne Unit	Govern	17.50%	5%	
Irlanda	Govern	21%	12.50%	3.60%
Portugal	Govern	19%	12%	5%
Grècia	Govern	18%	8%	4%
Dinamarca	Govern	25%		
Àustria	Govern 87.48% Regions 18.34% Local 14.22%	20%	12%	10%
Finlàndia	Govern	22%	17%	8%
Suècia	Govern	25%	12%	6%
Itàlia	Govern	20%	10%	4%

Els models fiscals europeus adaptats a Andorra

17/08/2006 3

Bèlgica per diaris 0%

Luxemburg 12% per aparcaments

Espanya 100% de l'Estat excepte en alguns casos: País Basc i Navarra

Irlanda 0% pels llibres, medicaments via oral i roba per a menors de 11 anys

### VALUE-ADDED TAX (IVA) (any 2004)

• Incorporació l'1 de maig 2004 de 10 nous països a la UE

ESTAT	NORMAL	REDUIT	SUPER-REDUIT
República Txeca	19%	5%	
Estònia	18%	5%	
Chipre	15%	5%	
Letònia	18%	9%	5%
Lituània	18%	9%	5%
Hungria	25%	15%	5%
Malta	18%	5%	
Polònia	22%	7%	3%
Eslovènia	20%	8,5%	
Eslovàquia	19%		

Els models fiscals europeus adaptats a Andorra

17/08/2006 4

El 15% és el mínim exigint per la UE

La mitjana dels 25 estats membres de la UE és del 19%

**IMPOSTOS INDIRECTES ANDORRA**

- Andorra té dos tipus d'impostos indirectes:
  - Sobre els béns (IMI, IPI, IAC)
  - Sobre els serveis (ISI)
- Tipus de gravàmens sobre els béns (IPI, IMI):
  - Tipus: 0% (llibres, cadires de rodes per a minusvàlids...)
  - Reduït: 1% (productes alimentació, promocions immobiliàries...)
  - Normal: 4% (roba, calçats, matèries primeres...)
  - Incrementat: 7% (vehicles particulars, electrònica, rellotgeria...)
  - Especial: 12% (joieria, jocs amb pantalla...)
- Tipus de gravàmens sobre els béns (IAC):
  - Tipus: 0% Recàrrec del 0%
  - Reduït: 1% Recàrrec del 0%
  - Normal: 4% Recàrrec del 0,8%
  - Incrementat: 7% Recàrrec del 1,4%
  - Especial: 12% Recàrrec del 2,4%

17/06/2005 Els models fiscals europeus adaptats a Andorra 5

IAC: norma general un 20% del IMI

**IMPOSTOS INDIRECTES ANDORRA**

- Tipus de gravàmens sobre els serveis (ISI):
  - Reduït: 1% (serveis de neteja de les vies públiques, tractament de residus...)
  - Normal: 4%

**IMPOSTOS SOBRE BENEFICIS (Corporation tax)**  
**IMPOSTOS SOBRE LA RENDA (Income tax)**

- La mitja dels impostos de societats dins la UE és del 25%.
- La mitja dels impostos la renda dins la UE és del 25%

**IMPOSTOS SOBRE BENEFICIS ANDORRA**  
 Segons projecte de Govern se situarà al voltant 13%

17/06/2005 Els models fiscals europeus adaptats a Andorra 7



## COMPARATIU IMPOSTOS SOBRE BENEFICIS IMPOSTOS SOBRE LA RENDA

	Impost sobre els beneficis	Impost sobre la renda		Impost sobre els beneficis	Impost sobre la renda
Alemanya:	25%	20%	Irlanda:	28%	24% i 46%
Àustria:	25%	de 0 a 50%	Itàlia:	36%	de 18% a 45%
Belgica:	39%	—	Letònia:	15%	15%
Chipre:	10%	de 0 a 30%	Lituània:	—	—
Dinamarca:	30%	30%	Luxemburgo:	29,63%	—
Eslovàquia:	19%	19%	Malta:	35%	35%
Eslovènia:	—	—	Països Baixos:	25%	de 25% a 52%
Espanya:	35%	de 18% a 48%	Polònia:	19%	19%
Estonia:	23%	—	Portugal:	de 20% a 30%	de 12% a 40%
Finlàndia:	26%	de 13% a 36%	Regne Unit:	30%	de 10% a 40%
França:	33,33%	de 0% a 53,25%	República Checa:	24%	—
Grècia:	22 i 29%	de 0% a 40%	Suècia:	28%	de 20% a 30%
Hungria:	16%	—			

17/08/2006

Els models fiscals europeus adaptats a Andorra

8

### ALTRES TAXES DIRECTES MÉS COMUNES A LA UE


- Begudes alcohòliques
- Tabac manufacturat
- Productes energètics (petroli, gas, electricitat...)
- Ecotaxa (medi ambient)
- Impost sobre el patrimoni (1,3% a Espanya)

17/08/2006

Els models fiscals europeus adaptats a Andorra

8

### ENTORN UE

- Suïssa 
  - Impostos sobre els beneficis varia en funció de l'indret geogràfic 16,5% (estat 8,5% administració local 8%)
  - IVA: Normal 7,6%, reduït: 3,6%, super-reduït 2,4%
- Liechtenstein
  - IVA: Normal: 7,6%, reduït: 3,6%, super-reduït: 2,4%

17/08/2006

Els models fiscals europeus adaptats a Andorra

12



Com a comentari final, en un món globalitzat en el qual estem tots convertits, crec que Andorra hauria de sortir del típic prestanoms i hauria d'obrir-se a les societats de fora.

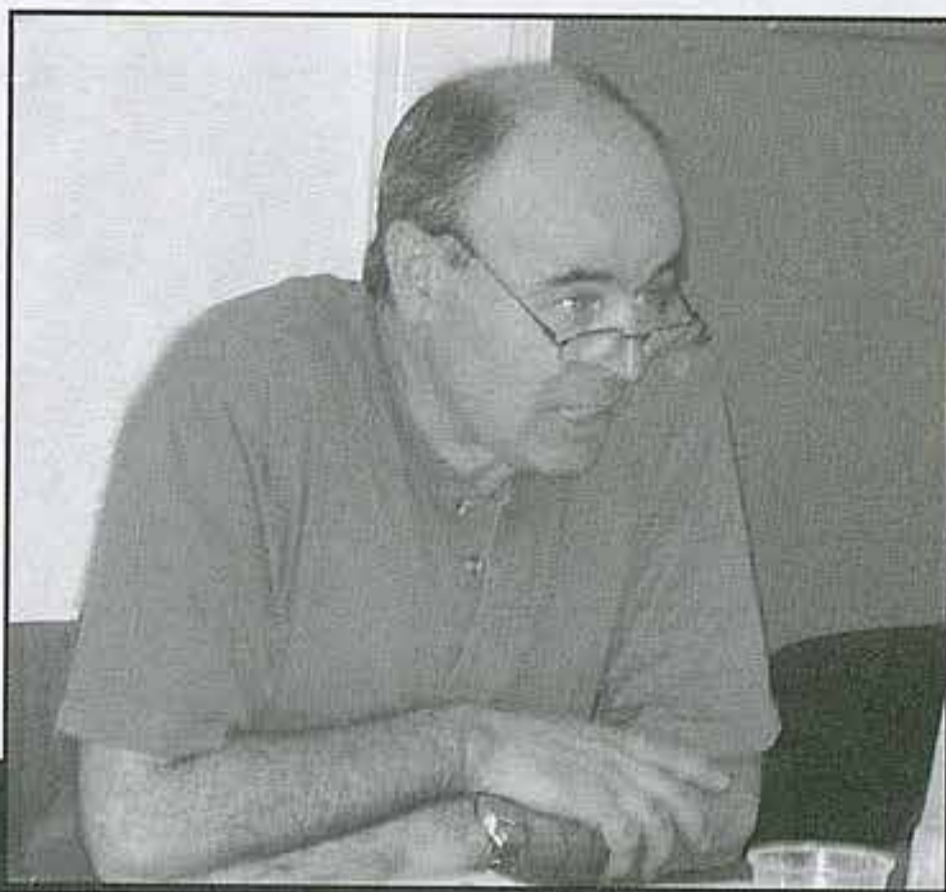
No podem admetre que una llei de professionals liberals de l'any 1977, que ja té 30 anys, estigui vigent avui, quan estem en un món globalitzat. Ja no és la fabricació d'aquest ordinador en què nosaltres fixem el preu, sinó que és el fabricant, i arreu del món. Obrir-se a noves societats és el futur d'Andorra.

Si ens quedem com estem actualment quedarà només l'esquí a l'hivern, i ja s'ha acabat. Gràcies per haver-me escoltat.

**Josep Vendrell i Serra**

Comptable i president del Col·legi Professional de Comptables d'Andorra

## L'"oblidat" tributari



*Claudi Benet i Mas*

Si algun dia m'haguessin demanat de parlar d'impostos, o de taxes, o d'economia, m'hauria costat creure-m'ho.

Més encara, si m'haguessin demanat de parlar-ne en un fòrum format de persones especialitzades, d'experts, crec que hauria fugit amb una molt bona excusa, la de mal pagador.

Però bé, sigui perquè no m'hi vaig pensar prou abans d'acceptar el repte, sigui perquè la proposta de la Societat Andorrana de Ciències em va agafar desprevingut i massa relaxat aquell vespre quan el telèfon va sonar a casa, fa un parell de mesos, aquí sóc, envoltat de persones que d'això en saben molt més que jo i sense cap més escapatòria possible que defensar la meva ponència.

Per tant, no orientaré la meva exposició des del punt de vista tècnic; no ho sabria fer, sóc massa inexpert en el tema i a més faria competència deslleial a un sector de professionals ben formats.

L'orientaré des del punt de vista del que gairebé mai és consultat, a Andorra, a la Seca, a la Meca, o arreu del món a l'hora de prendre les grans decisions d'estat: el ciutadà, l'empresari –i si es petit encara menys consultat–, l'assalariat, el jubilat; és a dir, tots als que obligatòriament els tocarà pagar i... callar. Els que junts disposen d'un potencial immens que no saben utilitzar. Per això, el meu punt de vista reflectirà, amb més o menys encert, el punt de vista del *descuidat* tributari o, amb un joc de paraules casolà, l'*oblidat* tributari, en referència –cal dir-ho?– a l'obligat tributari del qual darrerament s'ha fet tant esment.

## El model fiscal andorrà? Quin hauria de ser?

Si agafem la paraula *model*, en el sentit de la definició del *Diccionari de la llengua catalana*, hi llegim: "Allò que hom imita o hauria d'imitar per la seva perfecció". D'aquesta definició es desprenen dues reflexions.

Una, que el model que hauríem d'imitar és el de cap impost: aquest, potser, seria el model perfecte. Però si somiar és gratuït, viure costa car; així, aquest model no és aplicable i, per tant, imperfecte.

L'altra reflexió és que a Andorra ja fa anys i panys que parlem d'un *model* de país, i probablement des que tenim Govern, que no vol dir que tinguem ús de raó, sentim parlar d'un *model de país*, i per tant d'un model d'impostos, model eludit o improvisat.

Segons el país que vulguem tenir haurem de pagar uns impostos; o potser, segons els impostos que puguem pagar, tindrem un tipus de país, amb o sense model.

El debat continua obert, més obert que mai, ja que darrerament la introducció de l'ISI, l'IMI, l'IPI i altres impostos indirectes a Andorra ha creat tanta alarma com les malifetes del Chicungugna a l'illa de la Reunió.

De sobte, amb poc preavís i amb menys explicacions encara que les que es donen als passatgers de l'avió en el moment d'embarcar, ens arriba aquesta plaga impositiva.

Per a més inri, cal tenir en compte que la cultura fiscal de l'*oblidat* tributari és més curta que l'avís de les sirenes dels ciutadans a punt de ser bombardejats, gairebé nul·la.

En dos mesos, t'havies de decidir per la determinació directa o l'estimació. Havies de procedir a realitzar uns càlculs que si les grans empreses andorranes podien fàcilment assumir a les petites se'ls feia molt complicat.

Resulta que, per a qui no coneix Andorra de ben a prop, el nostre *petit* país –i dic petit a propòsit i sense cap menyspreu, al contrari– està constituït en el 96% de petites o molt petites empreses.

Així doncs, el petit empresari sovint acumula les funcions de patró, d'assalariat, de tècnic, a les quals ara hi haurà d'afegir la de comptable.

Entre aquestes petites empreses, algunes no havien disposat mai d'una comptabilitat que no fos gaire cosa més que obrir i tancar el calaix, una comptabilitat ben casolana, i en tot cas –el marc general fiscal queda per definir des dels *imposants fiscalitzadors*–, ningú no tenia ben clar quin havia de ser el model que empraria.

Voldria aquí obrir un parèntesi i, aprofitant-me dels experts que m'envolten, saber si el marc general fiscal o el pla general comptable ja estan definits o si encara estem buscant un *model*.

Un cop més, a manca de model, indecisió i indefinició generen dubtes, angouxa i de retruc pessimisme, un flac favor a l'empresari.

Queda clar que al discurs oficial de caràcter optimista, de *tot va bé, tot està sota control i no hi ha motiu d'alarma*, nosaltres oposem un missatge de preocupació, de dubte, crec, sa i lícit.

I per què preocupació? Perquè, a manca de *model* ja fa temps que l'*oblidat* tributari, d'una manera o una altra, ja va tributant.

A tal efecte, permeteu-me que us faci una petita relació del que ja fa alguns dies que anem, els uns o els altres, quan no és tots plegats, pagant a les arques públiques:

- taxa sobre la tinència de vehicles,
- taxa sobre el consum,
- impost de mercaderies indirecte (IMI),
- tarifa exterior comuna (TEC),
- cànon sobre el consum d'electricitat,
- cànon sobre el consum de telèfon,
- taxa sobre el joc del bingo,
- taxa per raó de servei de fe pública notarial,
- impost sobre les transmissions patrimonials immobiliàries (ITP),
- impost indirecte sobre la prestació de serveis bancaris i serveis financers,
- impost indirecte sobre la prestació de serveis d'assegurança,
- impost indirecte sobre la prestació de serveis empresarials i professionals,
- impost sobre la producció interna (IPI),
- impost sobre les activitats comercials(IAC),
- taxa sobre el registre dels titulars d'activitats econòmiques,
- taxa de l'Oficina de Marques,
- taxes judicials,
- taxa en matèria d'immigració,
- tributs comunals –no m'hi estendré–,
- impost tradicional del foc i lloc,
- impost sobre la propietat immobiliària,
- impost sobre els rendiments arrendataris,
- impost de radicació d'activitats comercials, empresarials i professionals,
- taxes per la prestació de serveis comunals,
- impost sobre la prestació de serveis(ISI),
- taxa sobre la inspecció tècnica de vehicles –ara casualment privatitzada i augmentada un 10%,
- IGI, aviat, i en el futur, el probable impost sobre societats, que oscil·larà entre el

5% i el 13 %, el *model* d'inspiració del qual ens podria venir d'Irlanda, segons declaracions del ministre d'Afers Exteriors.

Per sort, en mig d'aquesta enumeració, no sé si exhaustiva però extenuant de llegir i gens exaltant d'afrontar, m'alegro de no ser ludòpata i de no està sotmès a la taxa sobre el joc del bingo. D'alguna cosa m'escaparé i portaré el feix impositiu de manera més lleugera.

Però –i ben contràriament als que alguns em voldrien fer dir–, com molts dels meus conciutadans, no estic de cap manera oposat a contribuir amb el meu esforç laboral i personal a les despeses generades per l'administració pública; el que crec és que des de l'Estat s'ha oblidat regular les despeses que la gran majoria d'empresaris, petits per essència, en consonància amb el país, han hagut de suportar. Vull parlar de la contribució exagerada a les arques privades d'alguns terratinents, propietaris de locals comercials o d'habitatges, no tots, per sort, que han sucumbit a les sirenes de l'especulació financera i han generat, per a ells, beneficis substancials i per als seus llogaters unes despeses importants que han malmès l'economia productiva andorrana.

Vet aquí una contribució no pública que prou ha gravat l'economia andorrana i que a escala de país acabarà, potser, matant la gallina dels ous d'or.

Difícilment pot l'empresari, l'assalariat, el resident o el ciutadà andorrà prosperar si, per una banda, no es té en compte que abans d'introduir nous impostos hauria estat assenyat disposar de temps per instruir, educar els futurs obligats tributaris i, alhora, introduir mesures compensatòries. Si s'hagués tingut en compte que l'obligat tributari ja contribueix a les arques públiques i que potser s'hauria hagut d'harmonitzar la introducció dels nous impostos amb les taxes, tributs i cànons ja existents.

S'hauria hagut de tenir en compte les despeses importants que molts petits empresaris han de sufragar en concepte de lloguer, sovint en desproporció amb l'activitat econòmica generada i els beneficis produïts.

Tenir en compte la manca de garanties de poder renovar el lloguer del seu local comercial. Més d'una vegada hem sentit parlar de lloguers triplicats o quintuplicats en la renovació del contracte.

Perquè el Govern ha seguit com a únic precepte de la seva política que el lliure mercat tot ho regula i no ha seguit les recomanacions de l'article 32 de la Constitució, que ben clarament ens diu: "L'Estat pot intervenir en l'ordenació del sistema econòmic, mercantil, laboral i financer per fer possible, en el marc de l'economia de mercat, el *desenvolupament equilibrat* de la societat i el benestar general."

Tenir en compte que els impostos, segons diu la nostra Constitució, han de ser

sufragats per tothom, segons les seves possibilitats. L'article 37 diu: "Totes les persones físiques i jurídiques contribuiran a les despeses públiques segons la seva capacitat econòmica, mitjançant un sistema fiscal just, establert per la llei i fonamentat en els principis de generalitat i de distribució equitativa de les càrregues fiscals."

No es pot imposar l'activitat econòmica d'algunes empreses, quan altres sectors o alts sous de l'empresa privada o de la funció pública ben superiors als minsos o inexistents beneficis, en queden exempts.

No es pot parlar i introduir impostos indirectes sobre els serveis i ignorar els impostos directes sobre beneficis de les empreses.

Algunes empreses a Andorra no generen activitat i produeixen uns beneficis sucosos; aquestes, però, queden curiosament al marge de tota càrrega fiscal. On és la distribució equitativa de les càrregues fiscals?

També cal tenir en compte que el creixement econòmic d'Andorra està estancat, possiblement immers en un retrocés preocupant; ho diuen les mateixes estadístiques oficials, fa pocs dies, en les quals se'ns anunciava que el primer semestre de l'any 2006 havia vist una davallada de les pernoctacions de 270.000 unitats o, per altra banda, que des de l'any 2000 el nombre de visitants a Andorra ja no solament no es manté, sinó que inexorablement disminueix.

No tinc intenció d'entrar en una llarga i avorrida relació de dades. Deixem-ho així, la nostra economia va malament.

Un model fiscal ha d'anar emmarcat dins d'un model de país, i tinc dubtes, profunds i certament ben fonamentats, a la vista del dia a dia andorrà, si encara no preferim parlar del sexe dels àngels, de política ficció, de futbol o de la reintroducció de l'ós o del trençalòs, en lloc de definir i d'aplicar, una vegada per totes, el model que volem.

Un model fiscal ha d'anar acompanyat d'un projecte de país rigorós. Dubto, un cop més, que aquest sigui el cas.

La pregunta podria ser: com podem demanar un esforç de contribució als empresaris, assalariats i altres residents a Andorra quan l'economia andorrana passa pel que probablement seria el seu pitjor moment en els darrers seixanta anys?

Com podem afegir més càrrega fiscal a la llarga llista anteriorment esmentada?

Per acabar i com a conclusió, no definitiva, ja que suposo que les ponències i els consegüents debats donaran per a molt –i tot i això el debat sobre un model fiscal andorrà, o forà, no quedarà mai clos–, voldria dir que per a mi, inexpert economista i fiscalista, un model que caldria considerar seria:

- Uns impostos lleugers, en els quals tothom –i hi insisteixo, tothom–, en la mesura de les seves possibilitats, amb impostos directes i indirectes, hi contribueixi.
- Impostos molt lleugers sobre les activitats comercials, sempre que es generin beneficis substancials.
- Impostos sobre la inversió estrangera amb fins especulatiu.
- Impostos sobre els sous a partir d'uns salaris importants amb relació al nivell de vida d'Andorra.
- Uns impostos que no serveixin únicament per suportar la despesa pública sinó també per crear opcions de vida i de treball entre els menys afavorits.
- Considerar la *petitesa del nostre país*, la constitució i la fragilitat dels que fa anys que treballen a Andorra i copsar el parer dels que hi viuen i treballen, abans d'anar a consultar assessors forans que, per molt vàlids que siguin, per ara eludeixen la realitat del present, la de l'Andorra del 2006, amb la seva llarga trajectòria d'indefinició constant, buscant un model de país, amb la mirada posada en aquest llunyà horitzó 2020.
- Per què 2020?, quan els problemes són del 2006 i del 2007, conseqüència de no voler veure la realitat dels anys passats, d'eludir tossudament aquest model de país i de fiscalitat que ja hauríem hagut de tenir des de fa anys.

Copsar el parer del ciutadà de peu, en un país tan petit com el nostre, és gairebé una obligació. Anar a buscar assessors forans i llunyans per definir una política econòmica andorrana és, al meu entendre, un error massa sovint repetit, a més de costar car.

Sobretot, establir un sistema impositiu que sigui equitatiu, clar i entenedor per a tothom, elaborat amb realisme i des de la realitat del país, tenint en compte la trajectòria econòmica i social.

Finalment, al marge del tema proposat, crec que em toca agrair a la Societat Andorrana de Ciències; a la seva presidenta, la senyora Àngels Mach; als membres de la junta i altres organitzadors d'aquest certamen, no solament que m'hagin convidat, sinó també organitzar, un cop l'any almenys, una reflexió, compartida, entre experts i societat civil, sobre el passat, el present i el futur de la nostra societat. És un exercici, al meu entendre, sa i imprescindible.

Gràcies, doncs, a la Societat Andorrana de Ciències i gràcies, també, als assistents per haver-me amablement escoltat.

**Claudi Benet i Mas,**  
Empresari i secretari general de l'Associació de la Micro,  
Petita i Mitjana Empresa d'Andorra (PIME)



# Com afrontem els consumidors i usuaris la fiscalitat?

*Joaquim Juan i Vañó*



Els consumidors i usuaris som els destinataris finals de tots els impostos, contribucions i taxes, i això és evident. Perquè si en alguns casos (més aviat pocs) s'estableixen impostos o taxes que originalment no es poden repercutir directament sobre l'usuari, a la pràctica es repercuteixen indirectament, ja que la taxa o l'impost s'apliquen, i sense cap mirament, en el preu final del producte o servei. La realitat ens diu que en la majoria dels casos l'empresari o comerciant no vol renunciar a un fragment del seu benefici, fins i tot si aquesta pràctica *minva* la seva competitivitat a causa de la pèrdua de diferencial de preus respecte dels competidors que treballen amb marges de beneficis més ajustats.

En els darrers temps s'observa que des de la mateixa administració i des de les organitzacions empresarials s'alerta de la baixada de la despesa que realitzen els turistes i també de la davallada, en quantitat i qualitat, de visitants que pateix el nostre país. I tot això malgrat les grans partides pressupostàries que el ministeri de Turisme destina cada any a campanyes de promoció. La realitat s'agreuja per la manca d'imaginació i plantejaments eficaços per pal·liar aquesta situació: uns culpen de la davallada progressiva el dèficit en infraestructures i altres es queixen de la nul·la repercussió de les campanyes publicitàries. Però ningú no es planteja el mal tracte que es dona als consumidors i usuaris, als quals només s'exigeix que paguin i callin, sense tenir-los mai en compte a l'hora de prendre les decisions que veritablement els afecten.

Els mateixos consumidors i usuaris som els primers a reconèixer que les administracions necessiten recaptar i disposar dels mitjans econòmics necessaris per

poder donar uns bons serveis i infraestructures, però també som els primers a reivindicar un tracte just, equitatiu i proporcionat. El que bàsicament demanem els usuaris és el següent:

- Que es marquin prioritats, tant en la recaptació com en la despesa i que aquestes prioritats obeeixin sempre al benefici comú.
- Que hi hagi un més gran control de la despesa pública, amb molta més transparència i informació a l'administrat, a través del control polític i de les entitats socials reconegudes. Per aconseguir aquesta finalitat és convenient la creació d'una agència fiscal (o un organisme equivalent) dependent del ministeri de Finances.
- Que el sistema impositiu andorrà ha de ser reconsiderat globalment (tant a escala estatal com comunal) per aconseguir que s'ajusti al mandat de l'article 37 de la Constitució.
- Que es reconegui i es tingui sempre present que les administracions estan al servei dels administrats i no els administrats al servei dels administradors.

## **Impostos governamentals**

*Impostos directes o indirectes*

*Anàlisi del pressupost*

Un sistema fiscal just, equitatiu i redistributiu ha de *pivotar* principalment sobre el patrimoni i sobre la renda de les persones com a mesura d'identificació de la riquesa. I lògicament és imprescindible que el sistema tributari s'apliqui efectivament.

Ara per ara, el debat sobre si els impostos que cal aplicar han de ser directes o indirectes no semblaria la qüestió que s'ha de plantejar, ja que en el fons, tard o d'hora, caldrà dissenyar un sistema que reculli les dues opcions amb la finalitat de mantenir el país. Inicialment s'ha optat per l'aplicació progressiva dels impostos indirectes, coneguts pels experts com a *impostos anestesiants*, ja que el ciutadà no és conscient del pes que per a la seva economia suposa el pagament d'aquests impostos. I la prova és ben clara: de ben segur que la majoria dels presents desconeixem la xifra total que hem pagat en impostos per l'IMI, l'ISI, l'IPI o l'IAC, mentre que si paguéssim un impost directe seria molt més fàcil recordar la quantitat que hem abonat a l'Estat. Però el que sí que cal remarcar, en opinió de l'ACU, és la injustícia que es planteja en l'aplicació d'impostos indirectes que afecten el consum i no la riquesa dels contribuents. En aquest aspecte hem de convenir que la pressió fiscal que se'ns proposa té una motivació recaptatòria i no preveu l'altre vessant redistributiu, pel qual l'Estat també ha de vetllar.

Fonamentalment, l'Estat ha de recaptar tributs amb justícia, ja que aquesta és

una de les obligacions del governant, i d'acord amb la capacitat econòmica real dels subjectes. Però tal com estan plantejats avui a Andorra, sembla més una multa que un impost, ja que en el seu plantejament actual no es poden considerar com una mesura de solidaritat, atès que el sistema que s'aplica grava especialment qui consumeix, que acaba pagant més, mentre que les subvencions van a parar a qui més possibilitats econòmiques té.

Els ingressos que les administracions obtenen per mitjà dels impostos poden ser destinats a les utilitats públiques que considerin escaients.

A diferència dels impostos, les taxes són tributs amb contraprestació per part de l'administració. Podem afirmar que representen el *preu* que l'administració exigeix als ciutadans per la prestació d'un servei públic o la realització d'una funció administrativa. Per tant, l'import global recaptat amb la taxa no pot superar el cost real de la prestació del servei o de l'activitat de què es tracti.

Un altre aspecte que diferencia les taxes dels impostos és que les primeres es regeixen, a l'hora de determinar-ne la quota tributària, pel principi d'equivalència i no pas pel de capacitat econòmica de l'obligat.

Pel que fa a les contribucions especials, són aquells tributs que aplica l'administració a les persones que veuen augmentat el valor dels seus béns o que es veuen especialment beneficiades com a conseqüència de la realització d'obres públiques o de l'establiment o ampliació de serveis públics per part dels comuns (article 11.4, Llei de bases de l'ordenament tributari ).

### **Taxes comunals**

*Duplictat de pagament (impost de circulació + zones blaves + taxa de terrasses + guals)*

Els ciutadans assistim desesperats a un espectacle que posa de manifest el que he comentat abans: que en molts casos la creació d'impostos per part dels governants tan sols té l'objectiu de recaptar i no d'oferir serveis. No és gens agradable contemplar com les administracions, amb un afany recaptatori que no té límit, taxen i imposen contribucions una, dues, tres i fins a quatre vegades pel mateix concepte. A títol d'exemple, recordaré que al nostre país els usuaris hem de pagar una taxa de circulació de vehicles per utilitzar la via pública i més tard se'ns aplica una altra taxa per aparcar a la via pública. Després se'ns limita l'aparcament amb guals i terrasses de bar en la mateixa via pública, que també es taxen sense cap compensació ni rebaixa. És aquesta una mostra de l'intent desesperat de les administracions de generar ingressos, tot i que això comporti de vegades situacions injustes.

### **Estimació objectiva**

*El consumidor paga tot l'import, mentre que el comerciant només en retorna a l'Estat una part i es beneficia de la resta.*

Tot i que la imatge exterior és que som un país sense impostos, a Andorra fa molts anys que se'n paguen, com ara les taxes de duana –reconvertides l'any 1991 en l'impost de mercaderies (IMI)–, els serveis bancaris i financers, els serveis d'assegurances, l'impost de transmissions patrimonials i altres taxes comunals com la de matriculació de vehicles, el foc i lloc, etcètera. Aquests no han estat plantejats com a redistribució de la riquesa, sinó com a contribució a les despeses de l'Estat.

En els darrers mesos hem constatat com des del ministeri de Finances (en un evident afany recaptatori de ben segur generat per necessitat) s'han engegat tres noves lleis impositives (ISI, IPI, IAC). Un procés de canvis significatius que ha estat presidit per la improvisació i la vaguetat en les informacions facilitades i que ha obert un mar de dubtes i preguntes sense resposta que en la majoria dels casos (evidentment aferrant-se a la possibilitat més beneficiosa que se'ls plantejava) ha portat els empresaris a decantar-se per l'estimació objectiva en detriment de la determinació directa, que sens dubte seria la més justa (quotes suportades menys quotes repercutides). I, a més, tot això promogut des de la mateixa administració, que amb aquesta fórmula s'evita complicacions, feina i confrontacions, en perjudici del consumidor, que sí que haurà de pagar tota la contribució mentre que el comerciant només en liquida una part a l'Estat i es beneficia de la resta cobrada. És evident que el sistema resulta abusiu a més d'injust per als consumidors, que contemplaven com el Govern centrava tots els esforços a informar-ne els gremis empresarials, sense escatimar mitjans, mentre que a aquell que ha de suportar la major part d'aquesta pesada càrrega impositiva, el consumidor, se l'ha ignorat, i amb algun article, un grapat d'anuncis publicitaris i un manual per fascicles inserit en un diari del país, es donava per tancat del tema.

Aquest sistema tributari només té un avantatge: que hi ha poca evasió fiscal, ja que l'existent és consentida per l'administració, amb la qual cosa podem concloure que és un mal sistema, ja que el bon sistema és el que s'aplica efectivament a tothom.

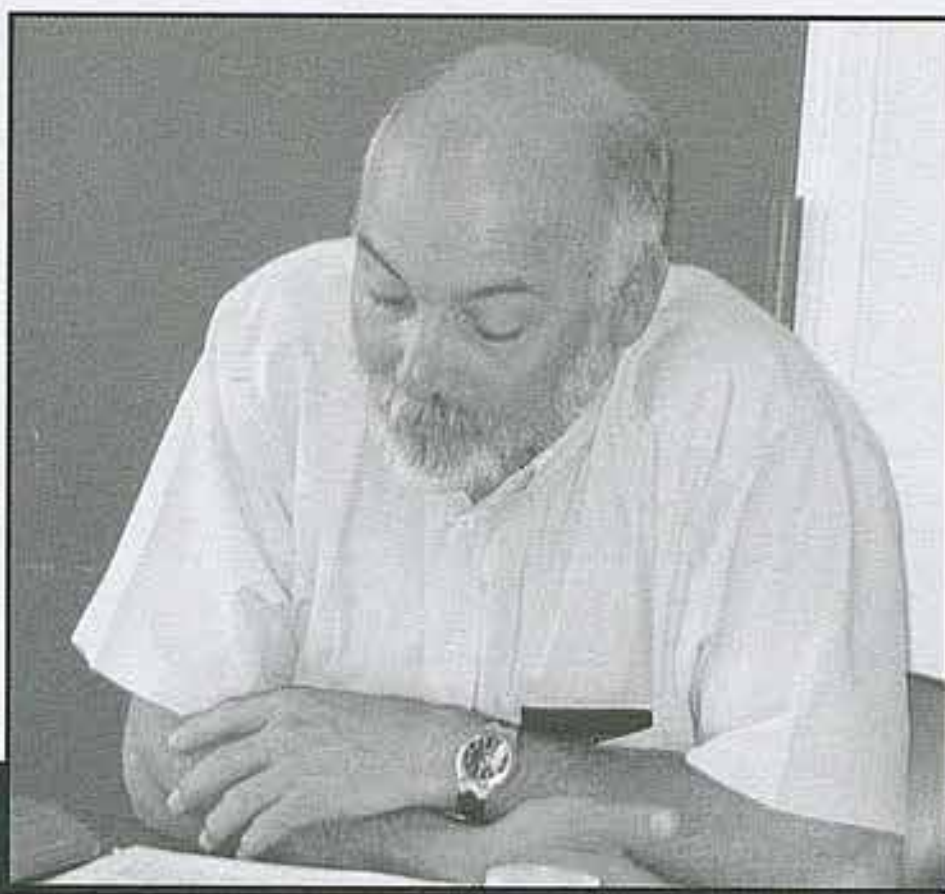
No obstant això, tot just començar a aplicar-los, ja ens anuncia que és un primer pas per arribar a un impost generalitzat similar a l'IVA espanyol o la TVA francesa, que esperem s'apliqui de forma més justa.

**Joaquim Juan i Vañó**

Comptable i vicepresident de l'Associació de Consumidors i Usuaris (ACU)

# El model fiscal de democràcia econòmica i solidaritat social

*Guillem Fornieles i Alacid*



## **Història i situació econòmica**

A final del segle XIX, l'economia andorrana es fonamentava, principalment, en la producció agrícola, en la ramaderia, en tot el que estava relacionat amb la mineria (meners de ferro, fargues, carbó ) i en el contraban.

Al mateix temps es produïa un repartiment desigual de la riquesa generada. Hereus i pubilles ho heretaven tot. Les propietats (àrees cultivables majoritàriament) passaven d'unes mans a unes altres, amb la corresponent acumulació de béns. Els ciutadans que no tenien res es veien obligats a emigrar per poder sobreviure.

Durant el segle XX i a partir de 1930, l'economia andorrana inicia un nou procés i mètode d'enriquiment, d'inversió i acumulació de béns i capital.

Les noves vies de comunicació per terra van revalorar els terrenys i van permetre noves construccions per a l'acolliment dels nouvinguts (exiliats i treballadors) i per a l'oferta comercial i turística.

A més, Andorra es beneficia d'un augment d'energia elèctrica, va augmentant el parc automobilístic i té un tracte econòmic especial o privilegiat pel que fa als productes importats.

A partir de la dècada del 50, comença l'ampliació de capital privat en la inversió d'ofertes turístiques i comercials, a través d'espectacles folklòrics, productes que escassejaven a Espanya i no a Europa, la instal·lació de noves entitats bancàries, petites estacions d'esquí, contraban (tabac, entre d'altres) i l'explotació del *mite andorrà* entre el bucolisme campestre o muntanyenc de les valls i el diferencial de preus respecte als estats veïns.

I és a partir d'aquesta nova situació, de puixança econòmica i beneficis nets, quan comencen uns nous tractes econòmics (que abans eren bastant casolans, baixos en continguts monetaris i amb reminiscències d'origen feudal) entre els administradors del territori i els seus habitants, que es beneficien d'una dinàmica de lliure mercat i lliure especulació, d'un dinamisme basat en la llei, no escrita, de l'oferta i de la demanda.

Si bé durant les dècades de 1930 a 1960 el país i els nous empresaris poden utilitzar mà d'obra (treballadors) autòctona i una mica de forana (principalment d'origen espanyol, sigui per l'exili o per immigració econòmica) per cobrir els llocs de producció (construcció, comerç i hostaleria), és a partir de 1960 quan s'inicia l'espectacular augment de negocis (en nombre i en volum) i l'arribada massiva de nous immigrants treballadors.

Per altra banda, el volum econòmic de l'Estat andorrà i de la despesa de l'administració pública, central (Consell o Govern) o parroquial (comuns), ha anat augmentant, com ho reflecteixen les dades exposades en els diferents informes que han editat entitats financeres o el mateix Govern (*Andorra en xifres*), i en els últims anys es fa manifest el dèficit dels pressupostos anuals.

L'economia andorrana es caracteritza, en gran part, per la seva dependència de la situació econòmica i conjuntural dels països veïns i de la situació econòmica general a Europa.

La tradició d'administració lleu de flexibilitat en les polítiques econòmiques i d'una càrrega fiscal fluida (en particular la mancança d'un impost sobre la renda) beneficia certes activitats econòmiques particulars.

El turisme ha constituït, i ara mig ho constitueix, el motor del desenvolupament d'Andorra.

El model impositiu està basat majoritàriament en la imposició sobre la importació.

No hi ha imposició directa en el sentit modern. Existeixen càrregues amb caràcter obligatori, taxes tradicionals, tributs per l'exercici d'activitats econòmiques, impostos rudimentaris sobre alguns elements de la renda, sobre el valor de les propietats immobiliàries i sobre les transferències de terreny.

A excepció d'algunes taxes tradicionals i de petits impostos sobre fons de renda o sobre les propietats a escala local, no existeixen més impostos directes a Andorra.

Fins a l'any 1987, el finançament del pressupost del Govern no produïa problemes seriosos, però des de 1988 s'ha trobat en dèficit i això ha obligat el Govern a recórrer a l'endeutament.

L'endeutament no pot solucionar els problemes estructurals del pressupost,

que s'originen en l'augment continuat de les despeses corrents i en el creixement de les inversions públiques.

L'endeutament del pressupost central adquireix la seva configuració amb la línia de crèdits proporcionats pels bancs.

Aquest augment de l'endeutament del govern central conté riscos.

El deute és finançat per impostos ordinaris o pel rendiment dels capitals públics invertits.

Els impostos constitueixen l'únic instrument per retornar part d'aquell rendiment al pressupost del Govern.

La qüestió, llavors, és: quin ha de ser el nivell d'imposició congruent amb el deute actual i l'estabilitat de l'execució pressupostària?

La política fiscal ha de gestionar el pressupost de manera que l'endeutament respecte al potencial tributari s'estabilitzi i arribi així a un equilibri dinàmic.

Els ingressos fiscals hauran de ser suficients per finançar la despesa pública i la despesa d'inversió prevista.

La manca d'una administració fiscal representa una altra limitació per a cada mesura de reforma tributària i actua com un impediment bàsic per a la realització d'un sistema d'imposició modern.

Però seria erroni considerar aquesta situació com a debilitat tècnica o institucional.

Reflecteix més aviat una tradició de mentalitat recòndita de la població i dels seus governs que rebutja la ingerència de l'Estat en la vida econòmica privada. Explica també la manca de controls administratius severos a: la llibertat del sector econòmic de l'àmbit privat, respecte a la protecció de la informació privada o privilegiada, o a la necessitat de sotmetre's a exigències de comptabilitat imposades amb finalitats tributàries, i a la mancança de registres i d'un cadastre de la propietat immobiliària.

Aquesta mancança d'una administració tributària severa i la manca d'una voluntat d'introduir-la expliquen el costum de fer servir un sistema d'imposició indirecte basat en control a la duana o en criteris còmodament verificables.

És necessari examinar els criteris clàssics de la imposició, l'equitat del sistema tributari o la seva eficiència econòmica.

Es tracta d'evitar un impost injust i que s'introdueixi una distribució justa de la càrrega fiscal i de controlar les distorsions significatives en els preus de mercat que resultin del sistema tributari.

En el cas d'Andorra, la Constitució (art. 37) i el Codi de l'Administració (capítol 1, *L'ordenament jurídic i les fonts del dret administratiu*, art. 3) recullen explícitament que totes les persones físiques i jurídiques contribuiran a les despeses públi-

ques segons la seva capacitat econòmica, mitjançant un sistema fiscal just, establert per la llei i fonamentat en els principis de generalitat i de distribució equitativa de les càrregues fiscals.

### **Producte interior brut (PIB)**

Andorra no posseeix un sistema de comptes nacionals ni estadístiques sistemàtiques sobre l'evolució de l'activitat econòmica.

El càlcul del producte interior brut patiria una sèrie de deficiències tècniques i s'intentaria estimar la variació real en l'activitat econòmica mitjançant indicadors parcials.

Per mesurar l'evolució del PIB es podrien utilitzar, per exemple, les importacions reals, els dipòsits bancaris reals, la despesa real de l'administració pública i les sèries d'ocupació de la Caixa Andorrana de Seguretat Social (CASS) com a certs indicadors parcials, possiblement consultables.

#### **Salaris mitjans any 2004 (*Andorra en xifres 2005*)**

Agricultura i ramaderia	1.045,15 euros
Indústries	1.585,94 euros
Producció i distribució d'energia elèctrica	2.695,93 euros
Construcció	1.610,40 euros
Comerç i garatges	1.399,10 euros
Hoteleria	1.227,70 euros
Transport	1.591,35 euros
Serveis financers	3.151,40 euros
Serveis empresarials	1.514,60 euros
Administració pública	1.908,97 euros
Educació	1.706,44 euros
Sanitat	1.653,57 euros
Activitats socials	1.377,95 euros
Altres	975,85 euros
<b>TOTAL</b>	<b>1.412,38 euros</b>

Any 2004: 41.085 assalariats. Salari mitjà mensual: 1.412,38 euros.

Salari mínim (primer semestre de 2006): 838,93 euros salari mensual.

Renda per càpita (any 2005): 29.000 euros (*Informe McKinsey*).

### **Fiscalitat andorrana en el context internacional**

La situació particular d'Andorra es pot examinar a la llum d'alguns criteris de



caràcter històric, social i econòmic, i a més, per una estratègia fiscal. És necessari tenir en compte la relació d'Andorra amb els seus veïns, la Unió Europea (UE) i l'OCDE, considerant els factors delimitatius següents:

- El diferencial fiscal entre Andorra i els seus veïns.
- La incidència internacional en la càrrega fiscal andorrana.
- La facilitat d'administració i la confidencialitat de la informació econòmica en l'àmbit privat.
- La compatibilitat de la política fiscal andorrana amb el sistema tributari de la UE.
- L'equitat del sistema tributari.
- L'eficiència del sistema tributari.

Andorra està ubicada geogràficament en mig de països que pertanyen a la UE, i el seu futur està lligat a la UE. Andorra està obligada a respectar unes certes regles del joc amb aquests països.

L'argument prudent és: la UE obrirà les fronteres per la concurrència, les mercaderies i els capitals a canvi que la concurrència es faci en igualtat de condicions.

La consideració de paradís fiscal està relacionada amb l'opacitat i la manca de transparència de les operacions financeres.

Andorra ha de realitzar reformes en el seu sistema fiscal, no només per evitar ser acusada de paradís fiscal, sinó perquè això és el que convé a la societat i l'economia andorranes.

Els canvis han d'introduir l'adient transparència i assegurar la cooperació de les institucions en el camp tributari i el financer.

Cal definir el model fiscal, precisant les figures tributàries que haurien d'integrar-lo, tenint en compte les imprescindibles reformes de l'administració pública.

L'interrogant que sorgeix és: quina ha de ser la posició d'Andorra respecte a la cooperació amb l'OCDE i la UE i, possiblement, la seva adhesió a la Unió?

La resposta que es doni a aquesta pregunta tindrà grans repercussions sobre el sistema fiscal d'Andorra, en particular en relació amb el problema del diferencial fiscal i la seva incidència internacional.

Pel que fa al diferencial fiscal, l'adhesió d'Andorra a la UE podria significar la submissió total als tractats, directives i regles que coordinen la política fiscal de la UE.

La reforma del sistema fiscal d'Andorra és una exigència inexcusable en el context internacional, en la Unió Europea i per les mateixes necessitats de l'economia de la societat andorrana.

Ja no són acceptables les tàctiques dilatòries, que tenen per únic objecte mantenir la situació tal com està.

### **Concepte i característiques generals d'impost**

Impost / impuestos: aportació obligatòria que exigeix el poder públic als ciutadans amb el fi d'atendre a la seva pròpia subsistència i a les despeses i serveis, de caràcter públic, també, establerts en benefici de tots ells. Es fonamenta en obligacions bilaterals o recíproques del poder públic i dels ciutadans.

L'impost ha de ser:

- General: per a tots els ciutadans, sense privilegis personals.
- Graduat: en relació d'harmonia amb les condicions i poder econòmic del contribuent.
- Moral: no establert sobre actes ni especulacions immorals.
- Cert: no arbitrari o capritxós.
- Legal: decretat per l'autoritat competent.

L'impost pot tenir les característiques de:

- Quota: impost directe que consisteix a assenyalar un tant per cent fix, progressiu o no, a la riquesa calculada o establerta de cada contribuent, que serveix de base d'imposició.
- Directe: s'aplica directament a les persones. Sol incloure els impostos generals sobre la propietat, la renda i l'herència.
- Indirecte: s'aplica a la producció, independentment de les persones, a l'ús dels serveis públics.
- Ordinari: consisteix a fixar un tant per cent sobre la base d'imposició, que va augmentant progressivament, a mesura que augmenta el capital, la renda o els productes que constitueixen aquella base. Pot ser de progressió absoluta o il·limitada, o de progressió limitada, dita o anomenada també *progressional*.
- Proporcional: consisteix a establir un tant per cent invariable sobre l'haver o la fortuna de cada ciutadà.
- Real: és el que recau sobre els béns o sobre els productes dels mateixos béns, i també sobre els del treball i la indústria dels ciutadans i de les entitats industrials.
- Sobre la renda: pren com a base d'imposició i grava, fixa, proporcionalment o progressiva, la renda líquida calculada per a cada contribuent, segons les seves declaracions o les comprovacions administratives.
- Únic: recau sobre el conjunt del patrimoni, en substitució dels diversos impostos parcials.
- D'utilitats: és el que recau sobre els beneficis del capital, del treball o de les dues coses.

## La fiscalitat actual a Andorra (dades d'Andorra en xifres 2005)

### *Dret duaner*

Taxa sobre el consum: s'aplica als productes importats (capítols 1 al 24), productes agrícoles, del sistema harmonitzat (SH) de codificació de mercaderies.

Drets d'importació: deriven de la tarifa exterior comuna de la Unió Europea. S'apliquen als productes importats (capítols 25 al 99), productes industrials, del SH procedents de països tercers.

### *Dret fiscal nacional*

Impost de mercaderies indirecte (IMI): l'acord del 28 de juny de 1991 entre el Principat d'Andorra i la CEE estableix una unió duanera per als productes inclosos en els capítols del 25 al 99 del SH importats a Andorra i procedents de la Unió Europea. Fruit d'aquest acord s'instaura l'IMI, un impost indirecte que grava la producció i la importació d'aquests productes i que s'aplica *ad valorem*.

Impost indirecte sobre la prestació de serveis bancaris i de serveis financers: és un tribut de naturalesa indirecta que grava les prestacions de serveis bancaris i les prestacions de serveis financers realitzades per les entitats bancàries o per les entitats financeres en el territori andorrà.

Impost indirecte sobre la prestació de serveis d'assegurança: és un tribut de naturalesa indirecta que grava les prestacions de serveis d'assegurança que tinguin com a objecte la cobertura de riscos de tota classe que siguin realitzades en territori andorrà.

Impost indirecte sobre la prestació de serveis empresarials i professionals: és un tribut de naturalesa indirecta i de caràcter estatal que grava les prestacions de serveis el prestador de les quals estigui establert a Andorra, les que siguin efectivament realitzades en territori andorrà, o les que siguin utilitzades o contractades dins Andorra.

Impost indirecte sobre la producció interna: és un tribut de naturalesa indirecta i de caràcter estatal que grava la producció i l'elaboració de tota classe de béns. Estan subjectes a l'impost el lliurament de béns, produïts o elaborats per empresaris o professionals, en tot el territori andorrà.

Impost indirecte sobre les activitats comercials: és un tribut de naturalesa indirecta, de caràcter estatal, que en origen i en fase única grava la comercialització de béns i productes que són objecte d'importació o de producció interna.

Impost sobre les transmissions patrimonials immobiliàries: és un tribut de naturalesa indirecta que grava les transmissions patrimonials oneroses i les transmissions patrimonials lucratives *inter vivos* de béns immobles, així com la construcció i la cessió de drets reals sobre els béns immobles.

Taxa per raó de servei de fe pública notarial: grava tots els actes i els contrac-

tes autoritzats sota la forma d'instrument públic que són prestats pels notaris i que meriten honoraris d'acord amb la Llei del notariat i les seves disposicions complementàries.

Cànons: cànon sobre el consum d'electricitat i de telèfon. El tipus que s'aplica és el 10%.

Taxa sobre la tinença de vehicles: grava la titularitat de qualsevol tipus de vehicle que estigui inscrit al Registre de vehicles del Govern. La quota, de periodicitat anual, es determina d'acord amb un quadre de tarifes que té en compte la classe del vehicle i la potència, calculada en cavalls fiscals.

Taxa de l'Oficina de Marques (OMPA): existeix una quota tributària pels serveis a l'OMPA, el registre d'una marca o renovació, altres inscripcions al Registre de Marques, serveis de certificació i acreditació de mandatariis.

Taxa sobre el Registre de titulars d'activitats econòmiques: el fet generador d'aquesta taxa és la inscripció i la permanència en el Registre de titulars d'activitats econòmiques, que està constituït pel Registre de societats mercantils, el Registre de comerç i indústria i el Registre de professionals liberals.

Taxes judicials: la quota depèn sempre dels actes judicials en qüestió (fallides, subhastes judicials, arranjaments, etc.).

Taxa sobre el joc del bingo: la Llei del joc del bingo, de 29 de novembre de 1996, estableix el tipus de gravamen, del 12%. La base de tributació es constitueix mitjançant el valor facial total dels cartrons amb què es practica el joc.

I el nou impost, de variada interpretació i incerta aplicació, l'impost sobre els serveis indirecte (ISI): un impost indirecte sobre la prestació de serveis, activitats, tràfic de béns, producció de tota classe de béns lliurats o consumits en territori andorrà i la comercialització de béns importats, elaborats i/o consumits internament, que són dutes a terme per part d'empresaris i professionals que realitzin les seves activitats dins de l'àmbit territorial de l'impost. Sotmet a gravamen tots els sectors de l'economia andorrana i està definit per llei.

#### *Administracions locals (comuns)*

Els comuns estableixen, regulen i apliquen tributs d'acord amb la Constitució, la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, la Llei de bases de l'ordenament tributari i la Llei de finances comunals.

Els comuns despleguen i regulen els elements essencials dels tributs que els corresponen seguint les disposicions de la Llei de finances comunals, mitjançant l'ordinació tributària comunal.

Els principals tributs que apliquen els comuns fan referència a:

- L'impost tradicional del foc i lloc.

- L'impost sobre la propietat immobiliària.
- L'impost sobre els rendiments arrendataris.
- L'impost d'establiment d'activitats comercials, empresarials i professionals.

### *Seguretat social*

Amb les cotitzacions de malaltia i de malaltia complementària es paguen les prestacions de malaltia, maternitat, atur de treball, hospitalització, accident de treball i pensions d'invalidesa.

El sistema de vellesa funciona per punts. Amb la cotització de vellesa (part patronal més part assalariada), l'assegurat compra uns punts mensualment i aplica el percentatge de vellesa al seu salari. En el moment de la jubilació, se li pagarà en funció directa de la quantitat de punts que tingui. Per tant, l'assalariat tria la classe de vellesa en funció de la pensió que vulgui obtenir en el moment de la jubilació.

Els no-assalariats cotitzen a un preu fet revisat anyalment.

### **Proposició d'impostos directes i altres impostos**

La imposició sobre la renda, de societats i especialment de les persones físiques, constitueix una font d'ingressos fonamental en els països desenvolupats.

Els impostos directes exigeixen normalment el desenvolupament d'una capacitat d'administració tributària.

Figures tributàries: els pilars del sistema han de ser l'impost sobre la renda de les persones físiques, l'impost sobre la renda de les societats i l'impost sobre les vendes.

Més determinadament, urgeix introduir la tributació sobre la renda dels capitals i sobre els guanys de capital, així com sobre el rendiment de les activitats empresarials i professionals; l'impost sobre el rendiment del treball personal; impostos generals sobre la renda de les persones físiques i sobre la renda de les societats; l'impost sobre els rendiments de la propietat immoble; l'impost sobre les utilitats de les empreses i la xifra de negocis i sobre la renda de la propietat.

La mesura hauria d'estar orientada a completar la cobertura de l'impost sobre la renda a totes les categories de renda.

Es poden implementar alguns impostos directes utilitzant mecanismes de retenció i una capacitat d'administració: impostos sobre els salaris, impostos als professionals, impost sobre els ingressos per arrendament, impost sobre els guanys de capital, coeficients obligatoris de retenció per dipòsits bancaris...

- Impost sobre els rendiments de les activitats empresarials i professionals: grava els beneficis que les empreses (personals o societàries) i els professionals obtenen de l'exercici d'una activitat productiva.

- Impost sobre el rendiment del treball: tipus impositiu sobre l'import brut a pagar als empleats.

- Impost general sobre la renda de les persones físiques: es requereix tenir informació sobre les diferents classes de renda que obtenen les persones, així com sobre les circumstàncies que influeixen en la seva capacitat econòmica. És necessari que les entitats financeres subministrin informació sobre els titulars dels comptes bancaris.

L'eficàcia d'aquest impost depèn de la consolidació d'una administració tributària preparada per dur a terme la gestió i la inspecció de l'impost; de l'existència d'un registre de les propietats immobles; de la col·laboració del sistema financer i del cos de notaris; i de l'obligació de dur a terme una comptabilitat fiable per part dels empresaris i professionals, o uns llibres de registre d'ingressos, compres i béns d'inversió que permetin estimar el valor del rendiment net.

- Impost sobre els beneficis de les societats: fa indispensable l'aprovació d'un pla comptable andorrà i caldria adoptar les disposicions necessàries per permetre la comprovació dels comptes de les societats per part de l'administració.

Caldrà portar llibres de comptabilitat d'acord amb principis generalment acceptats; declarar anyalment les utilitats obtingudes i pagar sobre aquestes utilitats (en cas de pèrdua econòmica, no correspondria cap pagament), i tenir els llibres de comptabilitat a disposició de les autoritats tributàries.

- Impost sobre béns immobles: seria necessari tenir un cens a escala nacional de totes les propietats immobiliàries (registre cadastral). No existeix actualment un cadastre de propietat a Andorra i els preus de les propietats presenten una enorme dispersió segons la seva situació.

Caldrà establir un registre de tots els béns físics immobles d'Andorra, locals comercials, restaurants, hotels, cases, apartaments, fàbriques (amb maquinària), oficines, terrenys agrícoles, terrenys urbans, etc. Cada propietari haurà d'entregar anyalment al registre la identificació dels béns i el valor que assigna a aquells béns.

### **Proposició d'impostos específics**

La definició d'impostos específics hauria de tenir l'avantatge de permetre un càlcul més simple del valor del béns produïts i importats. L'especificació d'impostos permet també una política més apropiada per realitzar objectius particulars en diverses àrees, com ara:

- El medi ambient, amb l'impost sobre els combustibles. Es gravaria el consum específic de només cert tipus de béns i es discriminarien els productes més contaminants amb tipus impositius més elevats.

- Creació d'una taxa per circular per carreteres andorranes.
- Creació d'un impost de matriculació de vehicles.
- Taxa indirecta sobre els comptes dels hotels i restaurants.
- Harmonització de la taxa sobre el consum.
- Introducció de l'impost sobre el valor afegit (IVA). Una mesura molt important és, sens dubte, la introducció de l'IVA a Andorra, que té una base d'imposició molt àmplia i, per tant, amb característiques òptimes quant a l'equitat i l'eficiència de la tributació. Substituiria l'IMI, però no la taxa sobre el consum, i substituiria també la taxa indirecta sobre els comptes dels hotels i restaurants. L'IVA és un impost més eficient que l'IMI perquè evita distorsions de preus entre la producció de béns i serveis, i s'aproxima millor a l'objectiu de justícia social incorporat en la Constitució.

És obvi que l'IVA exigeix una administració tributària més desenvolupada que l'existent actualment a Andorra. L'adopció d'un IVA faria necessari el control dels ingressos i les despeses dels objectes passius.

### **Proposició d'impostos comunals**

El sistema de tributació dels comuns és un intent de cobrar tributs d'acord amb la capacitat de pagament del contribuent amb indicadors físics per a aquests efectes:

- Comerç al detall (categoria de l'establiment i superfície).
- Comerç majorista (nombre de treballadors assalariats).
- Hostaleria (nombre d'habitacions).
- Restaurants (superfície en m<sup>2</sup>).
- Indústria (nombre de treballadors assalariats).
- Bancs (superfície en m<sup>2</sup>).
- Assegurances (nombre de treballadors assalariats).
- Farmàcies (superfície en m<sup>2</sup> i nombre d'activitats independents).
- Perruqueries i salons de bellesa (categoria de l'establiment, situació PB o alta, nombre d'assalariats).
- Taxis (nombre de vehicles i assalariats).
- Transport públic (nombre de vehicles i assalariats).
- Estacions de servei (nombre de sortidors i assalariats).
- Càmpings (segons categoria).
- Sales de festa (superfície en m<sup>2</sup>).
- Professions liberals (segons categories del professional).

## Mesures de l'administració pública

Les operacions dels impostos no podrien efectuar-se sense controls severos sobre la vida econòmica del país o sense l'obligació de tenir una comptabilitat rigorosa i oberta al fisc. Requereix comprovar la comptabilitat o els llibres de registre de les activitats econòmiques.

Sense aquests controls la porta per al frau fiscal seria gran.

Les operacions s'haurien de consolidar amb l'adopció de les mesures complementàries precises (una administració tributària, organització dels registres, aprovació dels plans de comptabilitat precisos, etc.), sense les quals la fiscalitat no tindria cap efectivitat.

Els titulars de les activitats econòmiques haurien d'emetre factures, que s'haurien de conservar per part dels empresaris i professionals, amb l'objectiu que poguessin ser comprovades les liquidacions de l'impost en un moment posterior.

Seria necessari que les empreses portessin llibres de registre sobre les seves compres, vendes i inversions i que hi hagués cobertura legal perquè els òrgans administratius competents poguessin efectuar les comprovacions oportunes.

Seria necessària la creació de mesures normatives i administratives, com ara una administració tributària, un pla comptable i un registre cadastral.

És imperiós que legalment es doni cobertura a les activitats de gestió i comprovació que pugui dur a terme l'administració. L'administració tributària ha d'estar autoritzada per a la comprovació de la comptabilitat, llibres de registre i altres documents que es consideri necessari.

La introducció d'un sistema tributari modern fa imprescindible l'organització d'una administració pública eficaç, que hauria de disposar dels mitjans humans, tècnics i legals per poder comprovar la veracitat de les declaracions; amb un cos de funcionaris, administratiu i de gestió, capaç de realitzar tasques de gestió i inspecció dels diferents tributs, encarregat de les comprovacions sobre la veracitat i la correcció de les declaracions i de la correcta aplicació i compliment dels impostos.

### *Mesures sobre l'impost per aplicar al sector bancari*

Un pla comptable, per a les entitats financeres, que permeti determinar de forma fiable les dades fiscals de les activitats econòmiques i els seus resultats. En la situació de privilegi estructural del sector, té sentit aquesta mesura perquè es determini una fórmula d'aportació específica del sector bancari.

Organització d'un registre cadastral de les propietats immobles.

Un registre mercantil on consti la informació comptable fonamental de les societats andorranes.



Col·laboració del cos de notaris per notificar a l'administració les operacions realitzades amb rellevància tributària.

### **El compromís de la dependència solidària**

Això no obstant, la justificació per aplicar la proposta de model fiscal exposat anteriorment hauria de ser no tan sols per cobrir el dèficit pressupostari de l'administració general o comunal, sinó per dotar de recursos financers el mateix Estat per tal que pugui dur a terme el servei que la societat li encomana.

En realitat, a part de les inversions públiques i de les despeses administratives, hi ha una altra raó de caràcter social, no assumida de forma responsable per l'Estat (per manca de lleis de garanties): la reinversió de part de la riquesa generada dins l'Estat (possibilitada per les normatives econòmiques de l'administració pública) cap a la societat que el constitueix.

És a dir, el repartiment d'una part dels beneficis econòmics obtinguts dins la nostra societat, en ella mateixa, per avalar els drets socials i humans dels menys afavorits socialment i econòmicament. És la definició de solidaritat de la societat en ella mateixa.

Per això és necessari un erari públic, els fons del qual provenen dels impostos abans esmentats.

Ens hem de regir per uns valors de convivència diferents, en homogeneïtat amb els estats del nostre entorn, i perfectament assumibles per la nostra societat, que ens permetrien una equanimitat social, més adequada al concepte d'Estat modern, de dret, social i democràtic.

### **Conceptes**

- *Estat de dret*: societat establerta per mantenir l'harmònica i ordenada coexistència entre totes les persones que la constitueixen, la seva protecció i el progrés social mitjançant la solidaritat i la interdependència social.

- *Societat*: agrupació natural o pactada de persones que constitueixen una unitat distinta de cadascun dels seus individus, amb el fi de complir, mitjançant la mútua cooperació, tots o alguns dels fins de la vida.

- *Democràcia*: per sobreviure i progressar, la democràcia ha d'adaptar-se a les condicions del món actual i convertir-se en una democràcia econòmica i social que permeti una distribució justa de la renda i d'igualtat d'oportunitats per a tots els ciutadans, en l'exercici i en benefici dels seus drets.

I quins són els fins de la vida i els drets humans que han de estar tutelats i garantits pel mateix Estat?

Inicialment, els proclamats en la Declaració Universal dels Drets de l'Home,

incorporada al règim jurídic andorrà des de l'any 1989, amb la Llei sobre drets de la persona, promulgada pels Coprínceps. Posteriorment, els proclamats per la mateixa Constitució, que en l'article 5 diu: "La Declaració Universal dels Drets de l'Home és vigent a Andorra".

En el text de la Declaració, de la Constitució i de la Carta Social Europea es poden ressaltar aquelles referències que, per les responsabilitats que ha d'assumir l'Estat, li representen un pressupost econòmic.

Per exemple, la Declaració Universal dels Drets de l'Home diu:

- Article 22: "Tota persona, com a membre de la societat, té dret a la seguretat social i a obtenir mitjançant el esforç nacional i la cooperació internacional, atesos l'organització i els recursos de cada estat, la satisfacció dels drets econòmics, socials i culturals, indispensables a la seva dignitat i al lliure desenvolupament de la seva personalitat".

- Article 23.3: "Tota persona que treballa té dret a una remuneració quantitativa i satisfactòria, que asseguri a ella i a la seva família una existència escaient a la dignitat humana i que serà completada, si cal, per qualsevol altres mitjans de protecció social".

- Article 25.1: "Tota persona té dret a un nivell de vida adient que asseguri a ella i a la seva família, la salut i el benestar, i en especial l'alimentació, el vestir, la vivenda, l'assistència mèdica i els serveis socials necessaris; té també dret a les assegurances en cas de desocupació, malaltia, invalidesa, viduïtat, vellesa o d'altres casos de pèrdua dels seus mitjans de subsistència per circumstàncies independents de la seva voluntat".

I la nostra Constitució també esmenta:

- Article 30: "Es reconeix el dret a la protecció de la salut i a rebre prestacions per tal d'atendre altres necessitats personals. Amb aquestes finalitats l'Estat garantirà un sistema de seguretat social".

És a dir, per ser coherent, una sanitat pública, gratuïta i universal, i una administració pública de la seguretat social.

- Article 33: "Els poders públics promouran les condicions necessàries per fer efectiu el dret de tothom a gaudir d'un habitatge digne". Per sentit comú, habitatges de protecció oficial.

- Article 35: "La llei garantirà i els poders públics defensaran els drets dels consumidors i dels usuaris". Amb intervenció i despeses a càrrec del mateix Estat.

Com a compromís de l'Estat, establert en la mateixa Constitució, incorporem:

- Article 32: "L'Estat podrà intervenir en l'ordenació del sistema econòmic, mercantil, laboral i financer per fer possible, en el marc de l'economia de mercat, el desenvolupament equilibrat de la societat, així com el benestar general". El desen-

volupament i benestar general han d'arribar fins als sectors o grups, encara que sigui minoritaris, més desfavorits o més perjudicats en una societat d'economia de mercat.

I encara podem afegir-hi un article que no pot passar desapercebut:

- Article 3.3: "Andorra incorpora al seu ordenament els principis de dret internacional públic, universalment reconeguts". Amb això podem reforçar el sentit de vincle i competència de l'Estat amb les persones que visquin, treballin, que formin part o estiguin en el mateix Estat.

La Carta Social Europea també és un referent, que estableix el compromís de salvaguarda i de promoure els ideals i principis que són patrimoni comú, i d'afavorir el progrés econòmic i social mitjançant la defensa i el desenvolupament dels drets humans i de les llibertats fonamentals.

A més, considera que el gaudi (quotidianament i sistemàticament) dels drets socials ha de quedar garantit sense discriminació per motius de raça, color, sexe, religió, opinió política, provinença nacional o origen social.

I per millorar el nivell de vida i promoure el benestar de totes les categories de la població (de cada país o Estat) per mitjà d'institucions i activitats adequades, s'estableixen les obligacions en l'articulat, que diu:

- Article 1.4: "Proporcionar i promoure una orientació, formació i readaptació professionals adequades".

- Article 10.1: "Assegurar o afavorir la formació tècnica i professional de totes les persones, inclosos els minusvàlids". 10.2: "Assegurar o afavorir un sistema d'aprenentatge i altres sistemes de formació dels joves i les diverses ocupacions laborals". 10.3: "Assegurar o afavorir serveis apropiats i fàcilment accessibles per la formació de treballadors adults i serveis especials per a la reconversió de treballadors adults requerides per al desenvolupament tècnic o per un canvi de tendència en el mercat de treball".

- Article 11.1: "Eliminar les causes d'una salut deficient". 11.2: "Establir serveis d'educació i de consulta dirigits a la millora de la salut". 11.3: "Prevenir les malalties epidèmiques, endèmiques i altres".

- Article 12.1: "Mantenir un règim de seguretat social". 12.3: "Elevar progressivament el nivell de règim de seguretat social". 12.4: "La concessió, manteniment i restabliment dels drets de seguretat social".

- Article 13: "Per garantir l'exercici efectiu del dret a l'assistència social i mèdica". 13.1: "S'ha de vetllar perquè tota persona que no disposi de recursos suficients i no estigui en condicions de aconseguir-lo pel seu propi esforç o de rebre'ls d'altres fonts, especialment per via de prestacions d'un règim de seguretat social pugui obtenir una assistència adequada i, en cas de malaltia, la cura que exigeixi

el seu estat". 13.3: "S'ha de disposar el necessari perquè totes les persones puguin obtenir, per mitjà de serveis adequats, l'assessorament i l'ajuda personal necessaris per prevenir, eliminar o alleujar el seu estat de necessitat personal o familiar".

- Article 14.1: "Fomentar o organitzar serveis que contribueixin al benestar i al desenvolupament dels individus i dels grups en la comunitat, així com la seva adaptació al medi o entorn social".

- Article 15: "Per garantir l'exercici efectiu del dret de les persones físiques o mentalment disminuïdes a la formació professional i a la readaptació professional i social". 15.1: "S'han de prendre les mesures adequades per procurar als interessats mitjans per a la seva formació". 15.2: "S'han d'adoptar les mesures adequades per proporcionar un lloc de treball als minusvàlids, per mitjà de serveis especials de col·locació, possibilitats d'ocupació protegida i mesures destinades a estimular als contractants a la seva contractació".

- Article 16: "Per assolir les condicions de vida indispensables per a un ple desenvolupament de la família s'ha de fomentar la protecció econòmica, jurídica i social de la família, especialment mitjançant prestacions socials i familiars, disposicions fiscals, suport a la construcció d'habitatges adaptats a les necessitats de les famílies, ajuda als nous casats o per mitjà d'altres mesures adients".

- Article 17: "Per garantir el exercici efectiu del dret de les mares i els nens a una protecció social i econòmica, s'adoptaran quantes mesures siguin necessàries i adequades per aquet fi, incloent la creació o manteniment d'institucions o serveis apropiats".

## **Conclusions**

- Els drets humans no tenen caràcter restrictiu o de caducitat en l'Estat de dret, social i democràtic.

- S'han de garantir les condicions de vida digna de les persones, dels nostres conciutadans, en situació de necessitats, dificultats o dependències, sense habitatge, sense feina, sense assistència sanitària, sense mitjans de subsistència, sense atenció en cas de dependència, sense facilitats de conciliació família - treball, sense benestar...

- Hem de defugir d'actituds i gestos paternalistes, exclusivistes o de caritat (pública o privada).

- L'Estat ha de prendre, a les seves mans, els elements vitals per al benestar del poble i gestionar i tenir cura de tots els seus ciutadans.

- L'Estat no pot delegar en les ONG per fugir de les seves responsabilitats.

- L'Estat ha de disposar dels mitjans necessaris per resoldre i cobrir les mancances i els dèficits socials que es produeixen dins la nostra societat i ha de pre-

venir les situacions que puguin derivar en risc o exclusió social, mitjançant la intervenció i el desenvolupament de responsabilitats de gestió social, per evitar l'aparició de problemàtiques o necessitats socials i garantint les necessitats bàsiques.

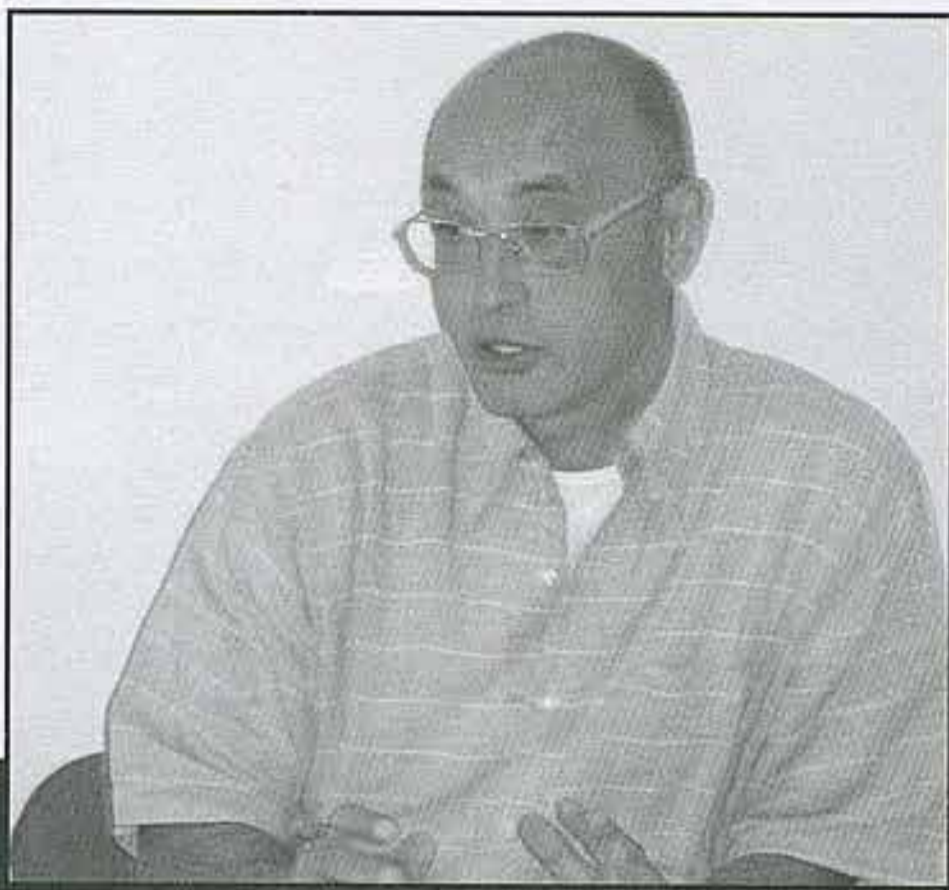
- S'han de dur a terme les obligacions socials de l'Estat a través de la intervenció de l'administració pública, que ha de gestionar recursos i programes, mitjançant lleis, que facilitin l'ajuda als més necessitats materialment per manca de possibilitats en recursos, en desenvolupament, en oportunitats, en dignitat...

- La solidaritat envers la situació dels més desfavorits és una acció a favor del respecte als drets humans i a la dignitat de les persones.

**Guillem Fornieles i Alacid**

Secretari general del Sindicat Andorrà de Treballadors i funcionari comunal

# La fiscalitat més enllà del model fiscal



*Francesc Bonet i Casas*

## **Introducció**

Usualment quan es parla de model fiscal s'acostuma a centrar la discussió a valorar els avantatges i inconvenients de la tributació directa o indirecta, el pes específic de la recaptació de cada impost dins del total d'ingressos de l'Estat i la utilització d'aquests ingressos com a eina o instrument de política econòmica i social.

En aquesta ponència no intento reflexionar si és millor la tributació directa o la indirecta sinó posar en relleu alguns aspectes de la tributació que són aplicables tant a la tributació directa com a la indirecta i també a les taxes; també evitaré insistir en els principis tributaris habitualment recurrents de la capacitat econòmica, igualtat, equitat, progressivitat, etc., i sí en qüestions més pràctiques i reals de la situació andorrana actual i del futur més immediat.

La situació actual es caracteritza per una novetat de textos legals i reglamentaris en matèria tributària, i cal tenir la cura suficient per evitar posar l'obligat tributar en un sentiment d'incertesa davant una situació amb la qual haurà de viure i conviure i que l'afecta tant econòmicament com en temps de dedicació en tràmits administratius.

Sovint en el debat polític se senten propostes sobre l'eliminació de figures tributàries, i si s'observa els països de l'entorn europeu, les alternances en el poder no provoquen en cap cas modificacions legislatives de ruptura amb el sistema tributar establert sinó que únicament es modifiquen o retoquen aquells aspectes de la legislació tributària d'acord amb el programa electoral proposat o per a una utilització dels tributs com a instrument de política econòmica i social d'acord amb

l'escala de valors que cada partit polític té i defensa, i en tot cas s'eliminen figures tributàries per incorporar-les de forma consolidada o compilada en altres textos legislatius.

Es podria dir doncs que l'estructura tributària d'un país, una vegada establert el model o el marc tributari, és de general acceptació política, però a Andorra és un debat que resta encara obert, ja que és evident que no s'ha desenvolupat del tot un model tributari i que la discussió política és en la creació de les noves figures d'imposició tributària.

És per aquest motiu que en aquesta ponència no vull exposar la necessitat, els avantatges o els inconvenients de la implementació de tributs que encara no existeixen al nostre país, sinó reflexionar sobre certes qüestions de la vida pràctica del contribuent que s'han de tenir en compte més enllà del model fiscal que s'adopti.

Finalment i per acabar, voldria posar en relleu, com a anècdota, la diferència existent entre la Constitució espanyola (CE) i la Constitució andorrana (CA) en matèria d'hisenda pública.

L'article 37 de la CA, repetint el que va ser establert l'any 1989 en el Codi de l'Administració, en l'article 3, preveu la contribució de les persones físiques i jurídiques andorranes mitjançant un sistema que reflecteixi els principis generals tributaris, de forma similar o anàloga al que preveu l'apartat 1 de l'article 31 de la CE. Però l'article 31 de la CE va més enllà, quan obliga, en l'apartat 2, el govern de l'Estat espanyol a "gastar mitjançant una assignació equitativa dels recursos públics, programant i executant la despesa sota els criteris d'eficiència i economia".

Una norma similar en l'ordenament jurídic andorrà sobre com s'han de gastar els cabals públics, amb independència de les previsions contingudes en la Llei de pressupostos, es pot trobar en l'article 5 del Codi de l'Administració, que preveu: "Les administracions públiques limitaran llur activitat als serveis essencials per a la comunitat, procurant en qualsevol cas que llur gestió, quan sigui possible i no impliqui l'exercici de funcions d'autoritat, es porti a terme mitjançant fórmules de gestió indirecta".

Acabada aquesta introducció, faig referència a continuació a una sèrie de reflexions sobre principis o consideracions que cal tenir en compte en el desenvolupament d'un sistema tributari, amb independència que els tributs siguin de naturalesa directa, indirecta o bé siguin taxes.

### **La seguretat jurídica del contribuent. Les reclamacions i recursos**

Adés he fet referència que molt rarament les alternances polítiques en el poder suposen una ruptura del sistema tributari establert, sinó que el mot més habitual

emprat en el debat polític referent als tributs és *reforma*. I ço és així perquè en un sistema tributari cada cop més fonamentat en la pràctica de les autoliquidacions i/o declaracions-liquidacions, els polítics saben que canviar els hàbits dels contribuents suposa generar-los incertesa i complicacions administratives.

El contribuent sap que existeixen uns principis constitucionals que suposen el gran marc jurídic tributari, però també sap que el procediment per a la liquidació tributària suposa una constant relació amb les administracions públiques i que aquestes relacions estan basades en normes escrites substantives dins de la branca del dret administratiu.

Sovint es comenta que el parlamentarisme anglès va néixer sota l'expressió *no hi ha contribució sense representació*, que traduïda a una expressió més planera podria ser *si pago impuestos vull saber si el que pago és correcte legalment i quantitativa, i si l'administració pública quan em demana que pagui vull saber si puc oposar-m'hi i reclamar*.

Atès que impostos i taxes recauen sobre fets generadors (normalment coneguts com a *fet imposable*) de diferent naturalesa i abast, i cadascun dels tributs té una reserva legal que el regula, altres països han adoptat el sistema de legislar en un text separat un conjunt de mesures de garantia del contribuent, conegut vulgarment com a *estatut del contribuent*.

Així, per exemple, l'espanyola Ley de Derechos y Garantías del Contribuyente, de l'any 1998, en què en 37 articles agrupats en 8 capítols s'indica:

Capítol I. Principis generals i drets dels contribuents.

Capítol II. Informació i assistència en el compliment de les obligacions tributàries.

Capítol III. Devolucions i reemborsaments.

Capítol IV. Drets i garanties en els procediments tributaris.

Capítol V. Drets i garanties en el procediment d'inspecció.

Capítol VI. Drets i garanties en el procediment de recaptació.

Capítol VII. Drets i garanties en el procediment sancionador.

Capítol VIII. Recursos i reclamacions.

Es pretén que aquest text de drets, garanties i procediments sigui d'aplicació universal a tots als tributs amb independència que la llei que dóna suport a cadascun d'ells pugui complementar sense contradir aquesta llei de drets, garanties i procediment, ja que si bé és obvi que la llei creadora de cada tribut pot establir el seu propi sistema de procediment de recurs, crec que seria més adient, sobretot a Andorra, poder gaudir d'un text bàsic, l'anomenat *estatut del contribuent*, que unificés els criteris que han de regir les relacions entre els contribuents i les administracions públiques.



A Andorra cada vegada és més freqüent la consulta a professionals sobre la regularitat legal en l'import de la quota tributària i en els procediments de comprovació de valors, és a dir el procediment de recurs davant les administracions públiques.

Llevat error o omissió, únicament el reglament de la llei sobre l'impost de transmissions patrimonials immobiliàries (ITP) té detallat el sistema de procediment del recurs, i molt parcialment el projecte de llei de l'impost sobre les plusvàlues en les transmissions patrimonials immobiliàries conté la previsió de poder proposar la pericial contradictòria en cas de comprovació de valors; per tant, els recursos en matèria tributària en referència als altres impostos han de regir-se en general per l'article 72 de la Llei de bases de l'ordenament tributari, de l'any 1996, que remet al sistema establert pel Codi de l'Administració.

Considero que aquesta remissió al Codi de l'Administració entorpeix l'agilitat del sistema de reclamacions i recursos i pot vulnerar els drets i la seguretat jurídica dels contribuents, tal com s'exposa en els propers apartats.

### **La durada del procediment del recurs administratiu en matèria tributària**

Com he expressat adés, a Andorra cada vegada és més freqüent la consulta sobre l'import de la quota tributària i la comprovació de valors.

Professionalment he defensat l'únic cas fins ara conegut amb sentència ferma de la sala administrativa del Tribunal Superior de Justícia d'Andorra amb relació a un recurs contra la comprovació de valors dins del marc de la Llei de l'ITP.

Crec que no pot ser admissible que transcorrin tres anys i quatre mesos des del moment en què es va efectuar la transmissió immobiliària, o fet generador del tribut, fins a recaure la sentència de la sala administrativa, és a dir fins al moment en què el contribuent tingui coneixement si ha de pagar o no el tribut.

La més elemental seguretat en el tràfic mercantil i el principi constitucional de gaudir d'un judici de durada raonable, tot i que la via jurisdiccional va ser la més ràpida, han de motivar una reforma profunda en el sistema del recurs administratiu en matèria tributària, i per tant no puc deixar de criticar que el nou reglament d'aplicació de la Llei de l'ITP, en el seu article 10, hagi augmentat el període de què gaudeix l'administració pública per comprovar valors fins a tres anys després del fet generador davant el període d'un any previst en el reglament derogat.

El procediment en primera instància davant els tribunals econòmics i administratius (TEA) a Espanya no té habitualment una durada superior a sis mesos després d'haver-se iniciat.

## **El silenci administratiu en el dret tributari**

He exposat adés que llevat que la llei de cada tribut expressi el sistema de procediment del recurs, s'ha de tenir en compte la remissió que fa la Llei de bases de l'ordenament tributari al Codi de l'Administració, i en aquest cas ens trobem davant les previsions de l'article 40 del Codi pel que fa a rebutjar la petició de l'interessat si l'administració pública no contesta en el termini de dos mesos (silenci negatiu).

Considerant que no hi ha previsions específiques en cap de les lleis tributàries vigents en l'actualitat respecte del termini de temps de què gaudeix l'administració pública per donar resposta a una queixa, reclamació o recurs del contribuent en matèria tributària, cal considerar que transcorregut el termini de dos mesos sense obtenir resposta, el contribuent haurà de presentar el corresponent recurs d'alçada o acudir a la via jurisdiccional, segons el cas.

Considero, doncs, amb clara connexió amb l'exposat en l'apartat precedent, que cal regular els terminis de resposta de l'administració pública en matèria de recursos tributaris i considerar la caducitat de l'expedient en cas de no obtenir resposta, ja que considerar valor positiu el silenci administratiu en recursos tributaris podria donar lloc a l'arbitrarietat, tot i que alguna doctrina administrativa s'inclina favorablement a considerar el silenci administratiu com a favorable al contribuent.

## **La doble imposició internacional**

A vegades, dins del debat polític o social, s'ha sentit que existeix el conveni de doble imposició internacional elaborat per l'OCDE.

Cal dir que no existeix tal conveni com a instrument multilateral al qual els països puguin adherir-se.

El comitè d'afers fiscals de l'OCDE va treballar sobre la matèria de la doble imposició internacional realitzant un primer informe, el 25 de febrer del 1955, que va acabar en la proposta d'un model de convenció, el 30 de juliol del 1963, que posteriorment s'ha anat complementant i reformant segons les exigències de l'evolució econòmica, i que únicament té la intenció de ser una guia per homogeneïtzar els convenis bilaterals entre països quan es trobin davant la tasca de negociar un conveni de doble imposició.

Reflexionem solament que aquest model de convenció no s'aplica a totes les imposicions directes i que es fa molt èmfasi que en el moment de negociar es comprovin que el fet generador, la base imposable, els fets no subjectes a imposició i deduccions siguin similars, més enllà de considerar únicament el nom que cada país doni a l'impost la doble imposició internacional del qual es negocia.

### **La doble imposició interna i/o l'excés en la càrrega tributària**

La doble imposició interna es produeix quan un mateix fet econòmic està previst com a fet generador en dues o més lleis tributàries i que recaigui habitualment la quota tributària a liquidar en un mateix subjecte passiu, cosa que es corregeix usualment amb rectificacions que són deduïbles de la quota íntegra.

Mentre que la doble imposició internacional és un tema subjecte a negociació entre països, la doble imposició interna pot ser i ha de ser evitada en les comissions adients dins del tràmit parlamentari en el moment d'anàlisi dels projectes i les proposicions de llei.

Encara que no es compleixin tots els requisits per ser considerat un cas pur o típic des d'un punt de vista doctrinal de doble imposició interna, voldria palesar un exemple concret comparant :

Art. 1, apartat 1, de la modificació de la Llei de l'ITP.

Art. 3, apartat 1, del projecte de llei sobre les plusvàlues immobiliàries.

Art. 26, apartat 1, del projecte de llei de la comptabilitat dels empresaris.

Com a exemple, suposem una societat mercantil que té més del 50% de l'actiu en béns immobles i un nou soci pretén adquirir el 20% de la societat. La societat, per determinar el valor de les accions, procedeix a una actualització del valor dels actius que estaria sotmesa a una taxa prevista del 3% sobre la reserva de revaloració, segons s'indica en l'article 26 del projecte de llei de la comptabilitat de les empreses.

Posteriorment es realitza la compravenda de les accions, que segons la Llei de l'ITP, estarà subjecta a un tipus de gravamen del 4% òbviament sobre el valor regularitzat prèviament i subjecte encara al procediment de comprovació de valors, i si es dóna el cas que els béns immobles no tenen una antiguitat superior a 15 anys, serà d'aplicació també l'article 3 del projecte de llei sobre les plusvàlues segons els tipus de gravàmens indicats en l'article 9 de l'esmentat projecte de llei.

Així, un mateix fet econòmic com la compravenda del 20% de les accions d'una societat mercantil que tingui més d'un 50% dels actius en béns immobiliaris està previst com a fet generador tributari en una llei i en dos projectes de llei, tot i que és evident que el subjecte passiu del tribut ITP és el comprador, mentre que el subjecte passiu dels altres dos tributs seria la societat i el soci venedor.

Seguint l'exemple anterior, es podrien trobar defensors de l'existència simultània de l'aplicació de tres tributs diferents argumentant que un grava la plusvàlua, l'altre impost grava l'únic fet de transmetre les accions i el tercer la revaloració d'actius, i que per tant es tracta de tres fets generadors diferents i que el gravamen recau sobre diferents subjectes passius. Però si a Andorra existissin l'impost sobre la renda de les persones físiques o sobre la renda de societats, aquestes liquida-

cions tributàries haurien de ser deduïbles de la quota íntegra d'aquests darrers impostos, per evitar una doble imposició interna.

Quantificant l'exemple anterior en un càlcul senzill, suposant que els béns immobles de la societat s'han revalorat d'un milió d'euros a dos milions, resulta que el total d'impostos que haurien de pagar els diferents subjectes passius pel mateix fet econòmic de la compravenda del 20% de les accions de la societat ascendeix aproximadament a 146.000 euros si l'antiguitat dels béns immobles està compresa entre cinc i set anys.

Un altre exemple d'excés en la càrrega tributària consisteix en els impostos comunals sobre l'activitat mercantil (abans, comerç i indústria), en què és freqüent que es tributi dins d'un mateix espai físic empresarial ó local de negoci per les diferents activitats que el subjecte passiu ha declarat i que sovint no porta a terme.

Aquesta situació obligarà a tenir cura en el moment de redactar l'objecte social de les societats mercantils, ja que l'article 6 del projecte de llei de societats anònimes i de responsabilitat limitada preveu que "els estatuts han de determinar amb precisió totes les activitats que integren l'objecte de la societat".

### **L'analogia i interpretació entre diferents lleis**

Cal evitar que diferents lleis tributàries que tenen per objecte gravar un fet econòmic similar desenvolupin normes que puguin ser contradictòries entre elles o bé que un supòsit estigui expressat en una llei i en altres lleis no se'n faci cap menció, ja que aquesta situació haurà de ser corregida per la jurisprudència.

Comparant, per exemple, l'article 5 del nou text de la Llei de modificació de l'ITP amb l'article 18 del projecte de llei de plusvàlues, s'observa que en la primera se sanciona realitzar la transmissió d'un bé que comprovat posteriorment per l'administració en resulti una diferència superior al 50% si és un immoble edificat i superior al 100% si es tracta de terrenys, mentre que en la llei de plusvàlues no s'estableix cap diferència respecte que el bé immoble subjecte a impost sigui o no edificat, ja que se sanciona deixar d'ingressar els valors comprovats quan superin el 50%.

Una altra situació que donarà lloc a la interpretació judicial consisteix en l'anàlisi de l'article 5 de la Llei de modificació de l'ITP, que estableix sancions quan la comprovació de valors supera el 50% en cas d'edificacions i 100% en cas de terrenys, i resta el dubte de saber si les comprovacions de valors inferiors a aquests percentatges estan lliures de liquidacions complementàries.

I finalment, per acabar amb una anàlisi del mateix article, no s'especifica qui és el responsable de la infracció i per tant no se sap si la sanció recaurà sobre el venedor o el comprador.

## **La sanció penal i administrativa de les infraccions tributàries**

En la majoria de països del nostre entorn és comú que en el Codi penal s'inclouï un capítol dedicat als delictes contra la hisenda pública i la seguretat social que engloba tant les defraudacions tributàries com els anomenats delictes comptables (portar dos comptabilitats, no realitzar apunts comptables, falsejar la comptabilitat, etc.).

En el nostre nou Codi penal no existeixen previsions d'aquest tipus, llevat dels delictes contra la seguretat social; únicament hi ha referències al falsejament de comptes socials (art. 238), però sempre que el perjudici que es causi sigui a particulars, o bé per determinar si una fallida és delictiva (art. 221), i únicament apareix l'article 248 en referència expressa al frau fiscal en l'impost sobre les rendes de l'estalvi.

El legislador andorrà en les noves lleis tributàries i econòmiques s'inclina per castigar les infraccions tributàries per la via administrativa, i cal ser molt precís en absència d'una tipificació penal de la infracció pel que fa a la conducta i al subjecte responsable.

## **Dues consideracions pràctiques per finalitzar**

Seria convenient unificar el sistema de codificació de les empreses i societats de forma que un mateix número d'identificació servís per a tota l'administració pública, ja que actualment les societats tenen un número en el registre de societats diferent del número de registre tributari, que a l'ensem és diferent del número com a cotitzant en la seguretat social.

I la darrera consideració per a una millor relació entre l'administració pública i el contribuent hauria de consistir en la creació d'un departament específic en l'administració pública, tant del Govern com la comunal, que assumís l'àrea referent a la tributació, i que els rebuts de liquidació continguin el màxim detall possible.

## **Conclusió**

Més enllà del model fiscal i dels principis constitucionals de política tributària, els tributs formen part de la vida quotidiana del contribuent, que ha de dedicar temps i esforços per comprendre aquesta especial relació amb les administracions públiques.

Una vegada establert o desenvolupat el model tributari, el pagament dels tributs es converteix en una rutina a la qual és necessari dotar de seguretat jurídica, que cobreixi principalment la seguretat econòmica en referència a la quantia a liquidar i els procediments de reclamacions, que han de ser de ràpida tramitació.

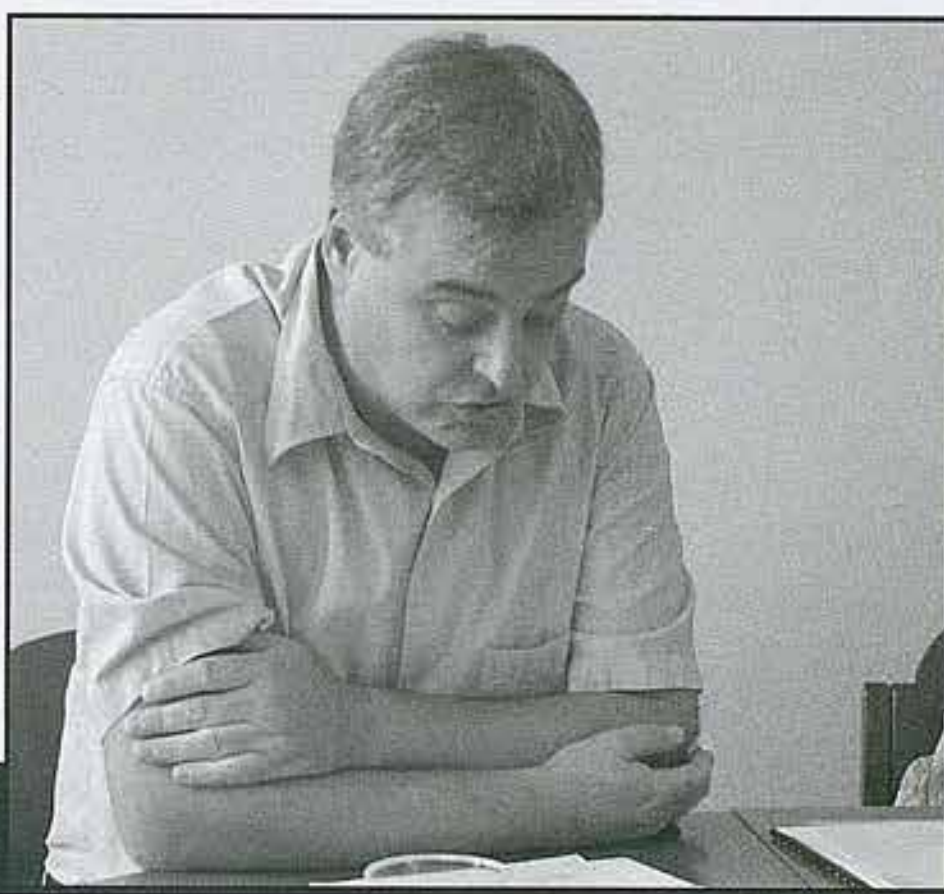
S'haurà de ser molt curós pel que fa a la doble imposició interna a mesura que

es desenvolupi el sistema tributari i evitar l'excés en la càrrega tributària sobre un mateix fet econòmic, ja que podria malmetre la competitivitat-preu del nostre país.

I finalment, procurar que les lleis tributàries tinguin una estructura de redacció lògica, evitant remissions constants a altres parts de l'articulat, i, quan es facin reformes, com la recent Llei de modificació de l'ITP, realitzar la proposta en un text refós.

**Francesc Bonet i Casas**  
Advocat i economista

# Comuns: prestacions de serveis i endeutaments



*Xavier Boixader i Español*

En primer lloc, vull agrair a la Societat Andorrana de Ciències la seva invitació a participar en aquesta Diada d'Andorra a Prada.

Abans de començar aquesta breu exposició, voldria manifestar que les opinions exposades són personals, fruit de l'experiència professional i de la poca experiència política acumulada en els últims anys com a conseller de finances del comú d'Andorra la Vella.

Vist que la majoria dels ponents parlaran, amb veus més autoritzades que la meva, sobre el model o models fiscals, les seves modalitats i problemàtiques, vaig escollir parlar d'una problemàtica que s'ha abordat en els mitjans de comunicació en els últims temps i que, al meu entendre, serà una de les problemàtiques importants per als comuns en els propers anys: les prestacions de serveis, les despeses de funcionament i l'endeutament.

Aquests últims mesos han aparegut a la premsa diverses notícies sobre el grau de les despeses de funcionament dels comuns, sobre les despeses salarials i els nivells d'endeutament.

Totes aquestes notícies anaven acompanyades de diversos quadres comparatius entre les diverses despeses de funcionament i salarials dels comuns, com han anat evolucionant en els últims anys, què paga el ciutadà de cada parròquia com a salari per assalariat comunal, comparatius d'endeutaments, etcètera.

El mateix ministre de Finances alertava fa uns mesos sobre aquest augment de les despeses de funcionament.

La Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, de 1993, estableix l'àmbit competencial de les corporacions; la política urbanística, la construc-

ció i millora de les vies públiques, aparcaments, els serveis de les xarxes d'aigües, d'enllumenat, cementiris, neteja de la parròquia, activitats socials, culturals i esportives, etcètera.

Unes competències molt importants, superiors a les de qualsevol ajuntament de França o Espanya, fruit d'uns pactes preconstitucionals, completades amb la Llei qualificada de transferències als comuns, de mateixa data que l'anterior (4-11-1993), fruit igualment d'aquests mateixos pactes.

Els comuns han anat creixent en despeses de funcionament per anar fent front a tots aquests serveis que han de prestar als ciutadans i que la llei els atorga; alguns ja els prestaven i altres els han anat assumint o desenvolupant amb el temps.

Voldria recordar aquí el que integren aquestes anomenades *despeses de funcionament*:

- Despeses de personal.
- Despeses de béns i serveis.
- Despeses financeres.
- Transferències corrents.

Voldria recordar també quina és la despesa de funcionament dels comuns pressupostada per a l'any 2006 (arrodonida) i el que representa per habitant calculat amb el cens de data 31/05/2006:

**Pressupost 2006. Despesa de funcionament (arrodonida)**

			Despesa de funcionament per habitant (cens el 31/05/06)
Andorra la Vella	25.978.000	23.938	1.085,22
Encamp	20.373.000	13.450	1.514,75
Escaldes-Engordany	15.538.000	16.237	956,95
Ordino	8.092.000	3.364	2.405,47
La Massana	8.732.000	8.710	1.002,53
Sant Julià de Lòria	10.217.000	9.338	1.094,13
Canillo	5.690.000	4.819	1.180,74
<b>TOTAL</b>	<b>94.620.000</b>	<b>79.856</b>	<b>1.184,88</b>

Com podem veure, aquesta despesa varia poc de la mitjana entre tots el comuns excepte pel que fa al d'Ordino, que té una despesa de funcionament pressupostada superior, el doble de la resta dels altres comuns, i on es constata un augment molt significatiu en el capítol de consum de béns i serveis.



D'aquesta despesa de funcionament de 94 milions d'euros, 43 milions corresponen a despesa de personal i 42 milions, a despesa de béns i serveis.

La Llei de finances comunals del 2003 va donar potestat fiscal als comuns i una autonomia de gestió financera molt important.

Malgrat el desenvolupament de les eines impositives que permet aquesta llei, els comuns acumulen encara endeutaments i els que poden eixugar deute ho fan sovint amb operacions especials i no recurrents.

El marge que dona la Llei de finances comunals no serà, al meu entendre, suficient per fer front a les necessitats d'inversió i de funcionament dels comuns amb la configuració legislativa actual i de competències.

Els ingressos tributaris i els ingressos patrimonials haurien de cobrir les despeses de funcionament; com podem veure en el quadre següent, no es comptabilitzen ingressos atípics alguns anys.

#### Despeses de funcionament

	2000	2001	2002	2003	2004	Pres. 2006
Andorra la Vella	14.279.060,7	15.194.695,1	16.203.840,2	17.442.240,0	19.385.558,2	25.978.000,0
Encamp	10.270.205,2	12.571.090,0	14.065.039,2	15.310.206,6	15.144.646,3	20.273.000,0
Escaldes-Engordany	10.207.695,8	11.445.805,5	11.750.506,1	12.440.713,4	12.190.730,5	15.538.000,0
Ordino	2.988.155,1	3.674.109,9	4.279.941,2	4.864.791,2	5.379.194,4	8.092.000,0
La Massana	2.608.484,6	2.989.316,0	3.140.283,3	4.054.059,0	4.816.547,5	8.732.000,0
Sant Julià de Lòria	5.147.390,9	4.865.168,5	5.354.023,8	6.476.063,3	7.098.939,1	10.217.000,0
Canillo	3.021.932,4	6.404.255,7	5.534.693,9	5.115.265,4	5.900.510,6	5.960.000,0
<b>TOTAL</b>	<b>48.522.924,7</b>	<b>57.144.440,7</b>	<b>60.346.327,7</b>	<b>65.703.338,8</b>	<b>69.916.126,5</b>	<b>94.520.000,0</b>

#### Ingressos (impostos directes, indirectes, taxes, ingressos patrimonials)

	2000	2001	2002	2003	2004	Pres. 2006
Andorra la Vella	13.643.147,1	14.268.132,3	16.235.030,8	17.141.811,3	16.262.869,0	27.265.000,0
Encamp	9.445.373,3	25.735.571,6	10.475.338,6	14.817.250,5	12.809.550,1	28.670.000,0
Escaldes-Engordany	7.993.576,4	8.731.063,5	11.454.167,4	10.830.753,4	21.849.467,9	12.031.000,0
Ordino	2.783.703,3	2.516.730,4	3.060.939,2	5.652.311,9	6.563.744,6	10.584.000,0
La Massana	2.588.663,3	2.733.813,6	2.965.130,0	7.096.787,3	7.468.263,5	10.545.000,0
Sant Julià de Lòria	4.331.322,8	3.687.136,5	5.478.535,0	8.317.176,9	5.310.238,7	8.895.000,0
Canillo	3.025.343,4	8.329.348,9	5.887.016,3	14.065.190,2	9.540.706,0	8.634.000,0
<b>TOTAL</b>	<b>43.808.133,1</b>	<b>66.001.796,8</b>	<b>55.557.157,3</b>	<b>77.921.281,6</b>	<b>79.804.839,8</b>	<b>106.624.000,0</b>
<b>RESULTAT</b>	<b>-4.714.791,6</b>	<b>8.857.356,1</b>	<b>-4.789.170,4</b>	<b>12.217.942,8</b>	<b>9.888.713,2</b>	<b>12.104.000,0</b>

Notes: El 2001 caldria descomptar ingressos patrimonials extraordinaris del comú d'Encamp, que donarien un resultat negatiu.

2003: Taxes atípiques cobrades pel comú de Canillo.

2004: Ingressos patrimonials extraordinaris al comú d'Escaldes; si es descomptessin el resultat seria negatiu.

Sobta que al mateix temps el Govern en tots aquests anys ha anat desenvolupant alguns serveis paral·lels, que es confonen sovint amb competències comunals; per exemple, en benestar social, algunes polítiques esportives, la recent creació del departament d'Habitatge...

S'ha creat igualment, amb el pas dels anys, una manca de coordinació competencial entre els comuns i el Govern. Aquesta manca de coordinació competencial es fa evident actualment, per exemple, quan es volen fer polítiques d'ajuts a l'habitatge coherents, en no poder el Govern intervenir en l'àmbit fiscal per poder realitzar una política fiscal coercitiva envers els abusos detectats, ja que els impostos que podrien tenir una incidència en els preus dels lloguers (propietat i inquilins) depèn dels comuns.

Sobta que no s'analitzi en profunditat l'augment d'aquesta despesa i que no es planifiquin les necessitats de funcionament en relació amb les competències comunals definides per llei; sobta també que no hi hagi una coordinació entre el Govern i els comuns per tal de detectar i preveure necessitats a llarg termini.

Voldria argumentar per què aquesta despesa de funcionament continuarà pujant en els comuns els pròxims anys, malgrat la voluntat de tenir-ne un control més estricte i la realitat del que alguns ja apuntaven en aquestes mateixes jornades de Prada l'any 1995, que caldrà redefinir, al meu entendre de forma urgent, les competències dels comuns, la coordinació competencial amb el Govern i, consegüentment, la Llei de finances comunals i la Llei de transferències als comuns. El model, penso, pot tenir a llarg termini efectes financers perversos per als comuns.

Posaré com a exemple les competències en matèria d'esports, cultura i socials, que hem comentat abans i que estan cedides als comuns. Segons la Llei de delimitació de competències, aquestes competències, que tenen un cost considerable quant a despeses de funcionament, per les necessitats de personal que comporten, no han estat, però, suficients al llarg del temps i ara veiem que els comuns, conscients de les necessitats de la seva població, fan inversions considerables en pisos socials, residències per a gent gran, guarderies..., i fan polítiques d'ajuts socials importants, ja sigui ajudes a lloguers com personals, i que sovint es confonen amb ajuts provinents del Govern.

Aquestes necessitats en infraestructures socials importants han estat especialment notades pels comuns més poblats i seran especialment necessàries si continua el creixement de població actual, i quan comenci a arribar una part important de la població (els nascuts entre el 1955 i el 1965) a la jubilació.

Aquestes infraestructures seran encara més necessàries d'aquí a relativament poc temps, quan els plans d'urbanisme estiguin en desenvolupament i les capacitats d'habitatge siguin més importants.

I si bé és cert que el desenvolupament dels plans d'urbanisme aportarà nous ingressos als comuns, també els aportaran grans inversions en infraestructures (xarxes d'aigua, enllumenat, vies públiques, aparcaments, manteniment...) i nous augments de les despeses de funcionament (de personal i en béns i serveis).

Si analitzem concretament les despeses del comú d'Andorra la Vella en els departaments esmentats de Cultura, Social i Esports, ens adonem que:

1. El 33% de la despesa de personal es concentra en aquests departaments.
2. Aquest comú disposa de les instal·lacions següents per a aquests serveis:
  - Dues escoles bressol i properament una tercera (i encara estarem en dèficit de places necessàries).
  - Quatre dases pairals (plaça del Poble, Parc Central, Santa Coloma i Clara Rabassa).
  - El casal Calones (restaurant per a la gent gran).
  - Dos casals d'infants (El Llamp, a Clara Rabassa, i El Dau, a l'estiu).
  - Un centre de congressos (en remodelació actualment).
  - Un centre cultural (La Llacuna): IAEM, Escola d'art...
  - Un centre esportiu (els Serradells)
  - Un estadi comunal
  - Una casa de colònies (la Comella)

Totes aquestes instal·lacions són àmpliament deficitàries.

Igualment, podem esmentar com a deficitaris:

- L'organització de la Temporada de música i dansa.
- L'organització de les escoles esportives i altres esdeveniments.
- Subvencions per quasi 500.000 euros a entitats esportives.
- Subvencions socials.
- Subvencions a les APA
- Etcètera.

Com a exemple d'altres serveis, el comú d'Andorra la Vella disposa de 96 agents de circulació, 45 agents d'higiene, una xarxa d'aigua important per donar servei a tots els nostres visitants i ciutadans, un departament d'aigües (amb laboratori d'anàlisi), obres d'enllumenat, aparcaments..., igualment importants. Això fa que el comú d'Andorra la Vella tingui quasi 500 treballadors, per donar servei a tota la ciutadania i als nostres visitants.

Les necessitats d'infraestructures i serveis socials creixeran de forma important en els pròxims anys. Totes aquestes infraestructures i serveis són per naturalesa deficitaris, i alguns comuns no podran assumir aquestes inversions ni assumir les despeses de funcionament que se'n deriven, ja sigui per la seva no-suficient capacitat d'inversió o per les seves limitacions en endeutament, sigui per situa-

cions d'endeutament heretades o per límits existents en la Llei de finances comunals (el 200% dels ingressos de l'exercici anterior).

Aquestes situacions, si no hi ha mesures correctores, podrien generar dèficits en serveis socials per a ciutadans d'algunes parròquies –això comença a observar-se ara en algunes parròquies pel que fa a les guarderies) i podrien generar també –i malgrat el marc de la Llei de finances comunals– diferències importants de tracte entre les parròquies, atesa la necessitat de recaptar per fer grans inversions.

### **Conclusió**

Penso que caldria a curt termini una coordinació competencial important entre el Govern i els comuns, establint mecanismes de finançament suplementaris als comuns per a infraestructures bàsiques, sobretot de tipus assistencial en casos de dèficits estructurals.

És evident que cal, igualment, que els comuns prioritzin les seves inversions en els serveis bàsics en els quals tenen competències.

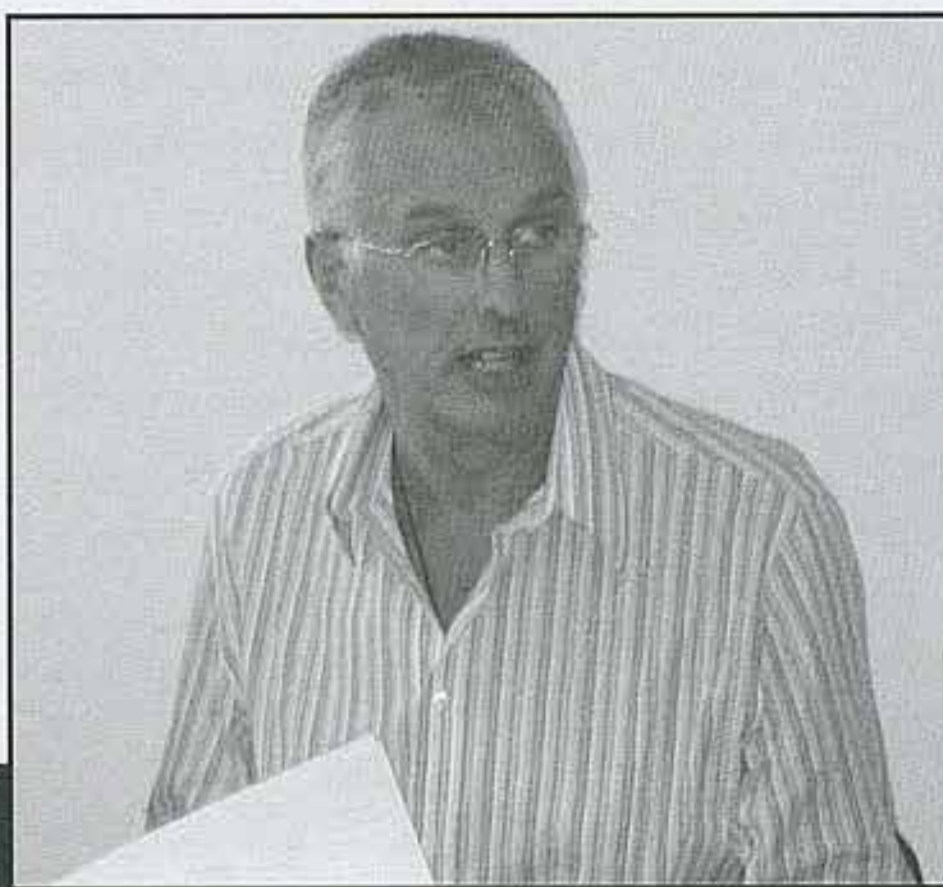
Penso que això passa, en part, per:

- modificar, redefinir o detallar de forma més important les competències comunals;
- modificar la Llei de finances comunals perquè permeti una coordinació fiscal per operar polítiques socials efectives i coordinades;
- modificar la Llei de transferències als comuns: la població ha de ser la base de càlcul del repartiment, atès que és el factor que més incideix en el nivell de la despesa de funcionament.

**Xavier Boixader i Español**

Director comercial, conseller major i de finances del comú d'Andorra la Vella

# La fiscalitat des del món de les finances

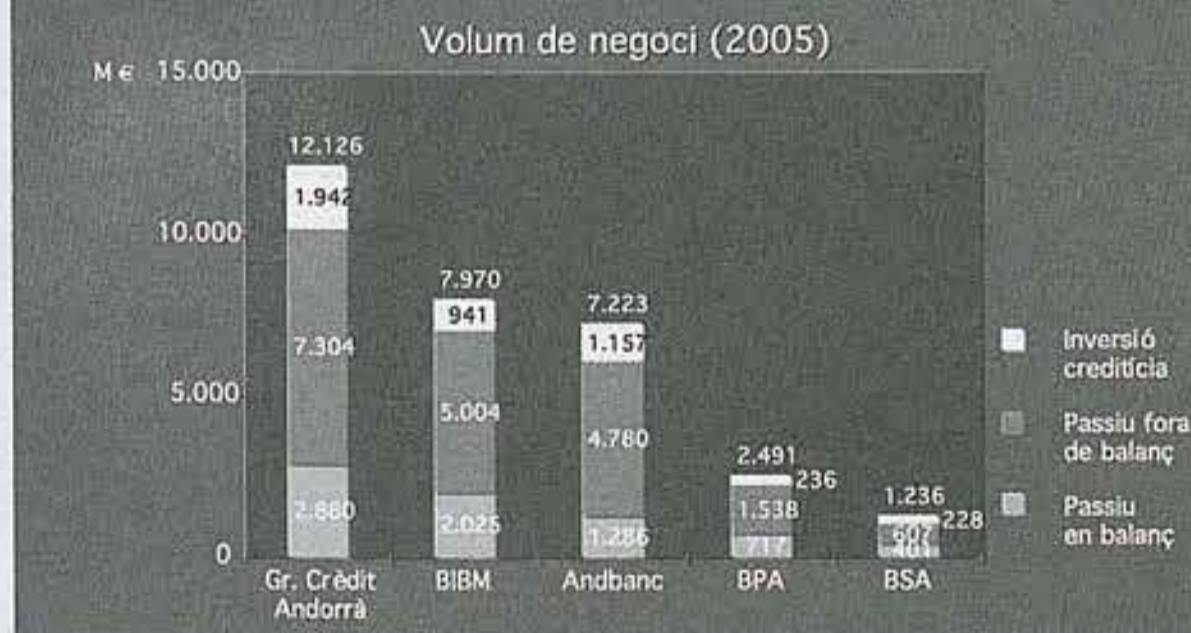


**Antoni Armengol i Aleix**

## Dades bàsiques de la banca andorrana

El sector bancari és un dels pilars de l'economia andorrana i es compon de cinc entitats que al tancament de l'exercici 2005 reunien un volum de negoci de 31.346 milions d'euros.

### EL VOLUM DE NEGOCI DE LA BANCA ANDORRANA ERA DE ~31.300 M€ EN EL 2005



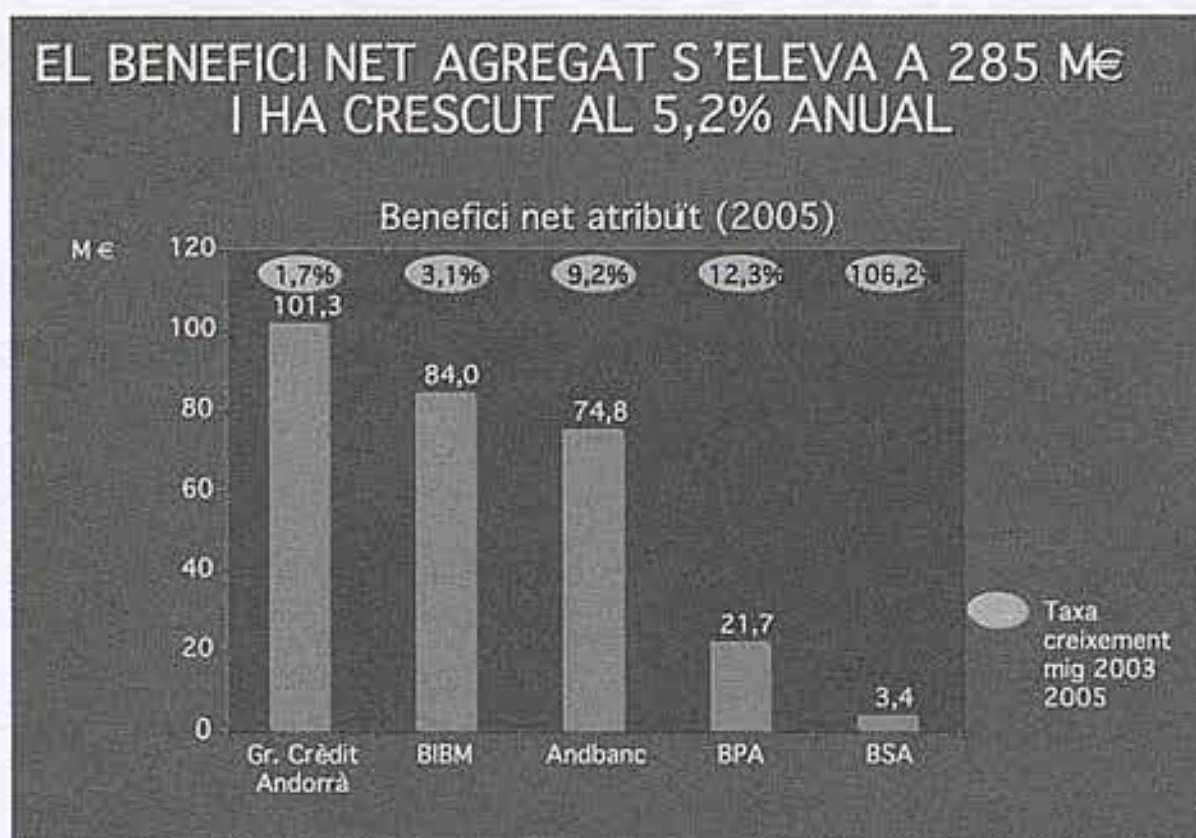
#### \*Correcció d'errata

On hi diu: "Dades de BPA. Inversió creditícia: 236 M euros. Total volum de negoci: 2.491 M euros. Hi ha de dir: "Dades de BPA. Inversió creditícia: 536 Meuros. Total volum de negoci: 2.791 M.euros.

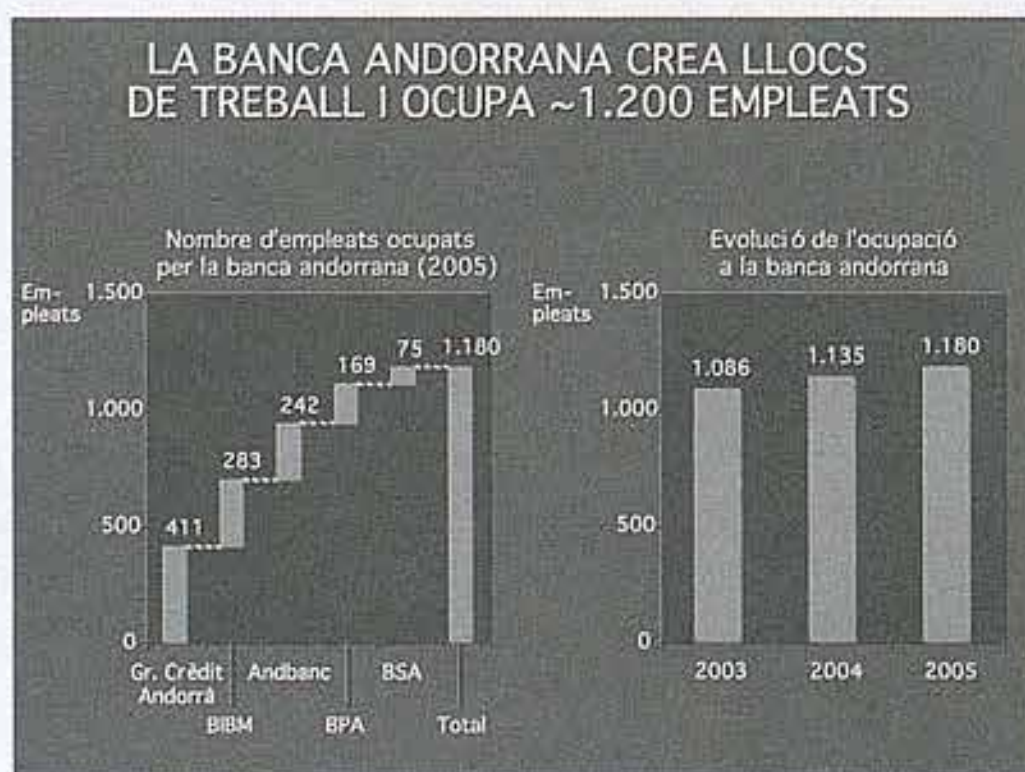
Els bancs andorrans han experimentat en l'última dècada una clara tendència vers la desintermediació, a causa del creixent interès dels clients pels productes de més valor afegit, com ara els fons d'inversió i les carteres de valors. Aquesta tendència ha provocat que les entitats concentrin actualment un 61% del volum de negoci en recursos fora de balanç, una xifra clarament superior al 18% que presenten les principals entitats a Espanya.

El negoci bancari torna a mostrar taxes de creixement de dos dígitos després que en el període 2000-2002 experimentés un fort alentiment, com a resultat de la caiguda dels mercats financers i del seu impacte sobre les carteres de renda variable, i per un context de creixent dificultat de captació de negoci de no residents.

El benefici agregat dels bancs andorrans s'elevà l'any 2005 a 285 milions d'euros. Això no obstant, el benefici ha mostrat en els últims anys unes taxes de creixement clarament inferiors a les del negoci, a causa d'un entorn poc favorable i un increment de la fiscalitat.

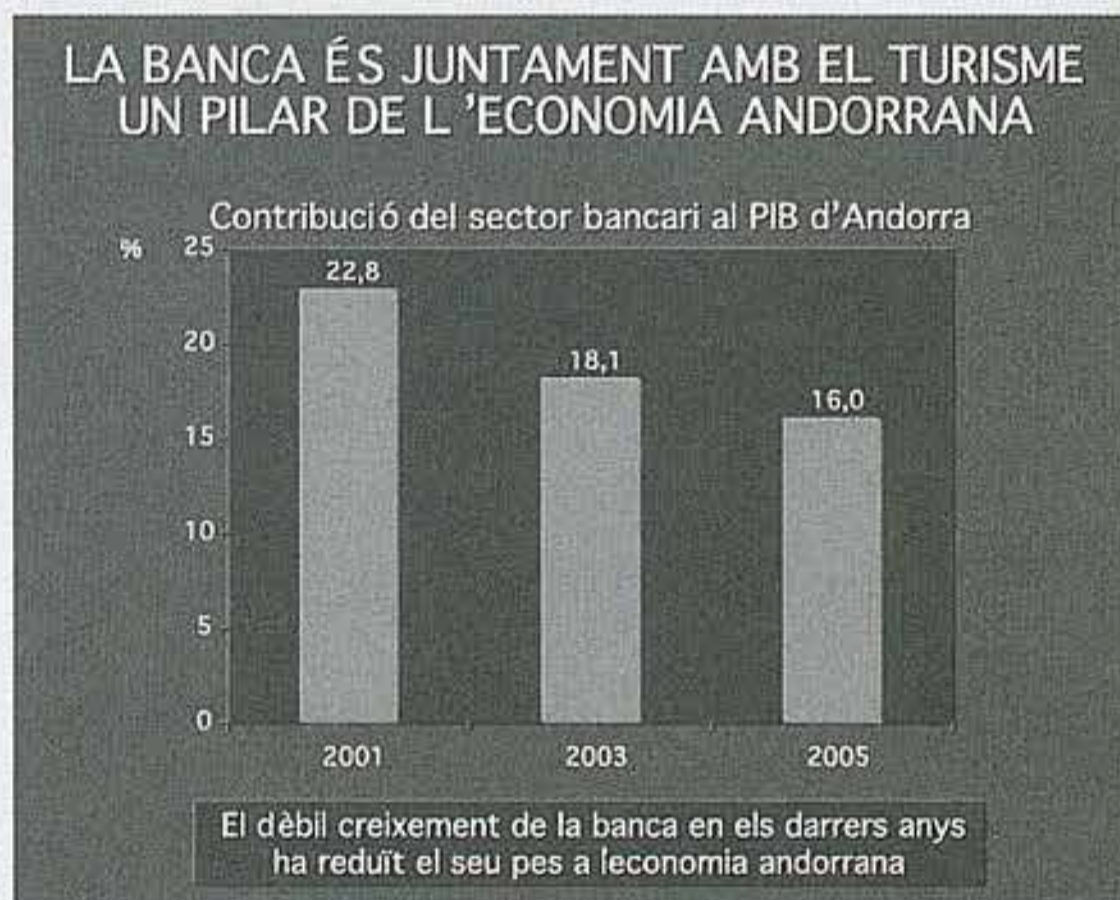


La banca andorrana dona feina a un total de 1.180 persones i ha creat ocupació en els darrers anys.



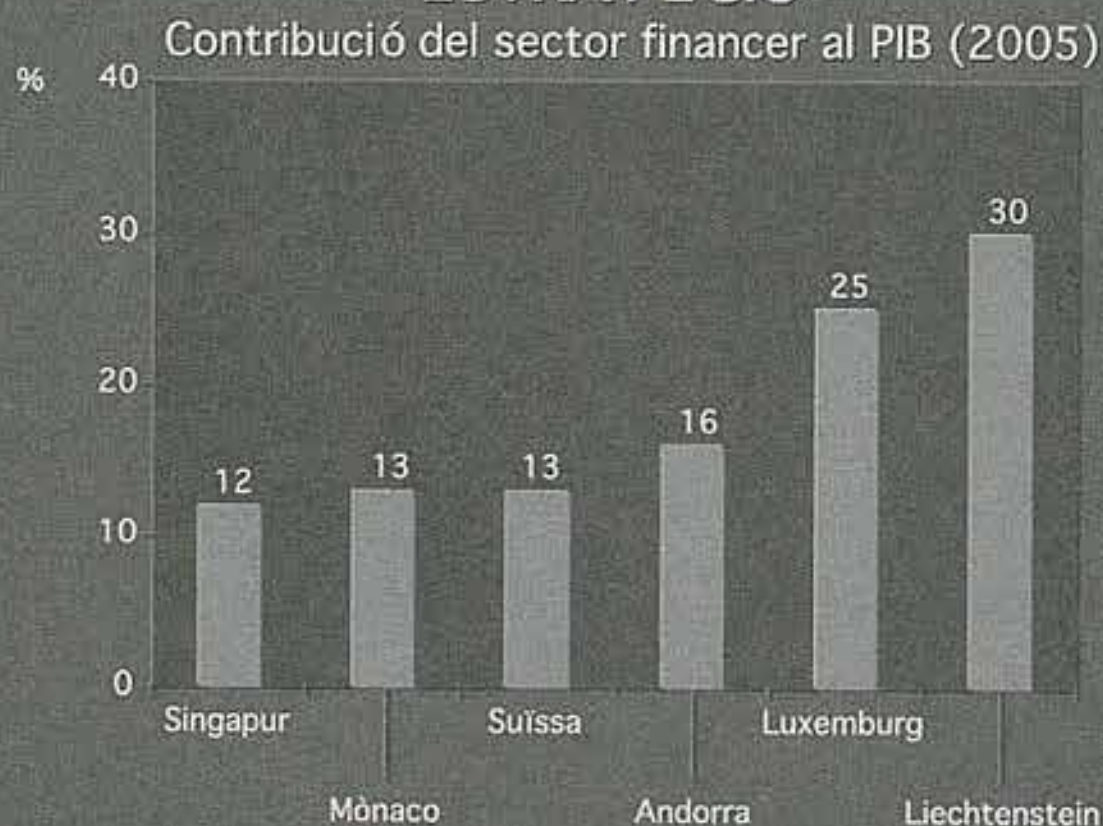
## El pes de la banca en l'economia andorrana

L'economia andorrana es basa en un dinàmic sector de serveis, i són el sector del turisme i oci i el sector bancari els dos principals contribuents al producte interior brut. La banca andorrana genera aproximadament el 16% del PIB del Principat, però aquesta contribució s'ha reduït en els últims anys a causa d'un entorn no gaire favorable per al sector financer i per l'elevat creixement del sector turístic. Les turbulències en els mercats financers en el període 2000-2002, la reducció en la captació de nous clients no residents i els canvis regulatoris i fiscals han alentit el creixement de la banca andorrana. A causa dels creixents requeriments que planteja el sector, alguns bancs andorrans han optat per la formació de grups més grans, i el nombre de bancs en el mercat s'ha reduït de set a cinc els darrers quatre anys.



El pes de la banca en l'economia del Principat és semblant al que s'observa en països destacats on el negoci bancari és considerat com a estratègic per al futur del país, però lluny de la d'altres microestats com Liechtenstein, on el seu pes en el PIB és el doble que a Andorra. Països com Suïssa o Singapur s'han convertit en autèntics centres financers de referència, amb influència sobre àmplies regions. En altres països, com ara Luxemburg, el desenvolupament d'una variada i potent indústria de bancs, fons d'inversió i de pensions, asseguradores, *holdings* i intermediaris financers ha permès elevar aquesta contribució fins a una quarta part del PIB.

## AQUESTA CONTRIBUCIÓ ÉS SIMILAR A LA DE PAÏSOS QUE VEUEN EN LA BANCA UN SECTOR ESTRATÈGIC



El pes del sector financer en l'ocupació a Andorra s'estima en el 3% i ha reduït el seu pes en els darrers anys, tot i haver creat ocupació, com a conseqüència del fort increment de l'ocupació en el sector del turisme i oci.

## EL SECTOR FINANCER REPRESENTA EL 3% DE L'OCUPACIÓ A ANDORRA





El sector bancari ha destacat tradicionalment per la creació de llocs de treball d'alta qualificació. Les estadístiques oficials mostren que a Andorra, els treballadors del sector financer obtenen uns ingressos equivalents a pràcticament el doble del salari mitjà. Això és degut al fet que els llocs de treball creats tenen una alta proporció de titulats universitaris i de personal especialitzat, i a més s'inverteix fortament en formació.



En conjunt, la banca andorrana té un paper crític dins l'economia del Principat. Els bancs andorrans han finançat la inversió i l'activitat productiva que fa créixer l'economia i genera riquesa i llocs de treball. A tall d'exemple, el fort desenvolupament immobiliari que ha viscut Andorra ha estat possible per la competitiva oferta de crèdit hipotecari que els bancs posen a l'abast del ciutadà i dels promotors. En aquest sentit, el preu del crèdit hipotecari a Andorra és d'aproximadament la meitat del d'Espanya, cosa que dóna una idea de l'elevada competència en el sector i, alhora, de la seva eficiència.

Al mateix temps, el sistema bancari andorrà segueixi destacant per la seva solvència, confirmada pels *ratings* concedits per societats internacionals especialitzades. El coeficient mínim de solvència a Andorra s'estableix en un 10%, per sobre del que s'exigeix a d'altres països com Espanya, i totes les entitats andorranes superen amb escreix aquesta xifra. La llarga experiència acumulada i la progressiva convergència cap a les normes internacionals (per exemple, normes internacionals d'informació financera, acords de Basilea II, etc.) afegixen solidesa al sector i contribueixen a donar-li projecció exterior.

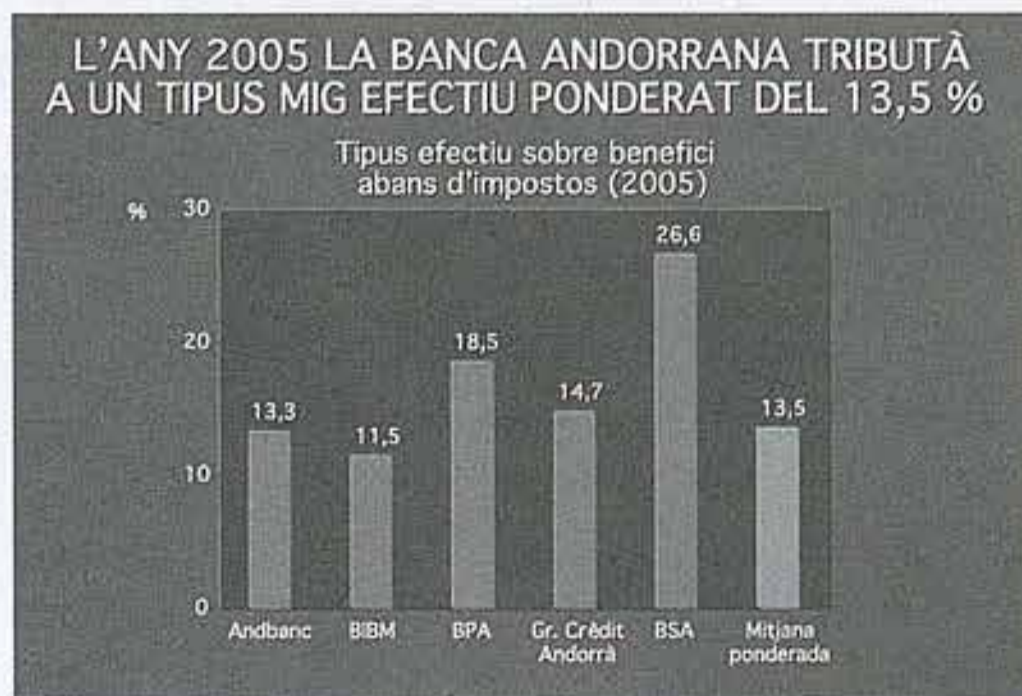
D'altra banda, la banca andorrana ha estat tradicionalment lligada a la vida sociocultural del Principat, promovent una àmplia varietat d'actes rellevants per al país, entre els quals destaquen els culturals, esportius i docents, que mostren el compromís del sector amb la societat.

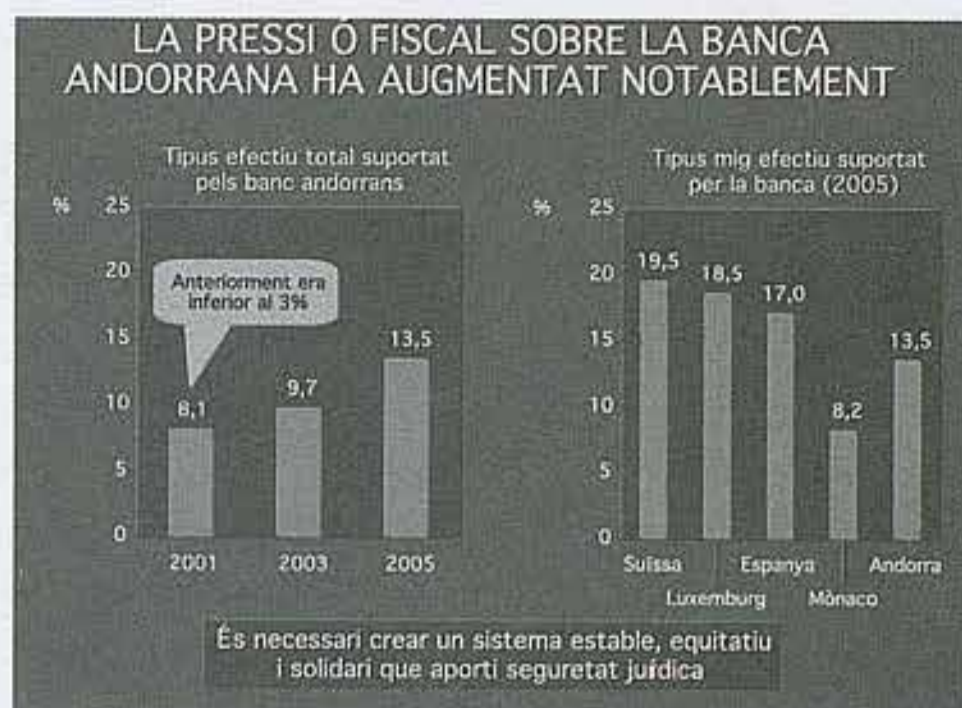
### El model fiscal i la competitivitat

Andorra ha incrementat en els darrers anys la pressió fiscal al sector financer, especialment a través dels impostos indirectes. En aquest context, la Llei de l'impost indirecte sobre la prestació de serveis bancaris i de serveis financers, coneguda com a ISI bancari, determina en l'actualitat un tipus de gravamen del 12% aplicable a les entitats bancàries, les entitats financeres de crèdit especialitzat, les entitats financeres d'inversió i les entitats financeres de serveis diversos.

L'augment de l'ISI bancari i dels tributs pagats als comuns han portat la banca andorrana a tributar a un tipus mitjà efectiu ponderat del 13,5%. Aquest tipus ha experimentat increments notables des de l'any 2000, quan estava situat per sota del 3%. Per tant, el tipus efectiu de tributació ha registrat un increment mitjà anual acumulatiu del 35% en els darrers cinc anys, i es preveu que continuï augmentat (l'increment de l'ISI bancari del 7% al 12% va entrar en vigor amb data 1 d'abril del 2005). Aquest tipus efectiu suportat per la banca ja és superior al que mostren altres països i territoris comparables en el context de la Unió Europea i convergeix ràpidament amb el tipus efectiu a Espanya. En part, aquesta més gran càrrega fiscal és deguda a la dificultat de traslladar l'ISI a clients compartits amb altres places financeres on majoritàriament no hi ha impostos que es repercuteixen als clients.

Els notables increments experimentats en els darrers anys i el fet que la banca andorrana suporti actualment una càrrega fiscal desproporcionada respecte als altres sectors fan palesa la necessitat de fixar una fiscalitat estable i més equitativa i solidària, que aporti seguretat jurídica a la banca andorrana.





És igualment destacable el fet que la banca aporti a través dels impostos i tributs quasi un 12% del pressupost d'ingressos del Govern, una xifra molt superior a la d'altres països comparables. Per exemple, a Espanya el pes del sector financer en els impostos globals és de l'1,3%. A mesura que es desenvolupi la fiscalitat indirecta sobre la resta d'activitats a Andorra, seria desitjable que aquesta contribució es mantingués estable, o fins i tot que tendís a reduir-se.



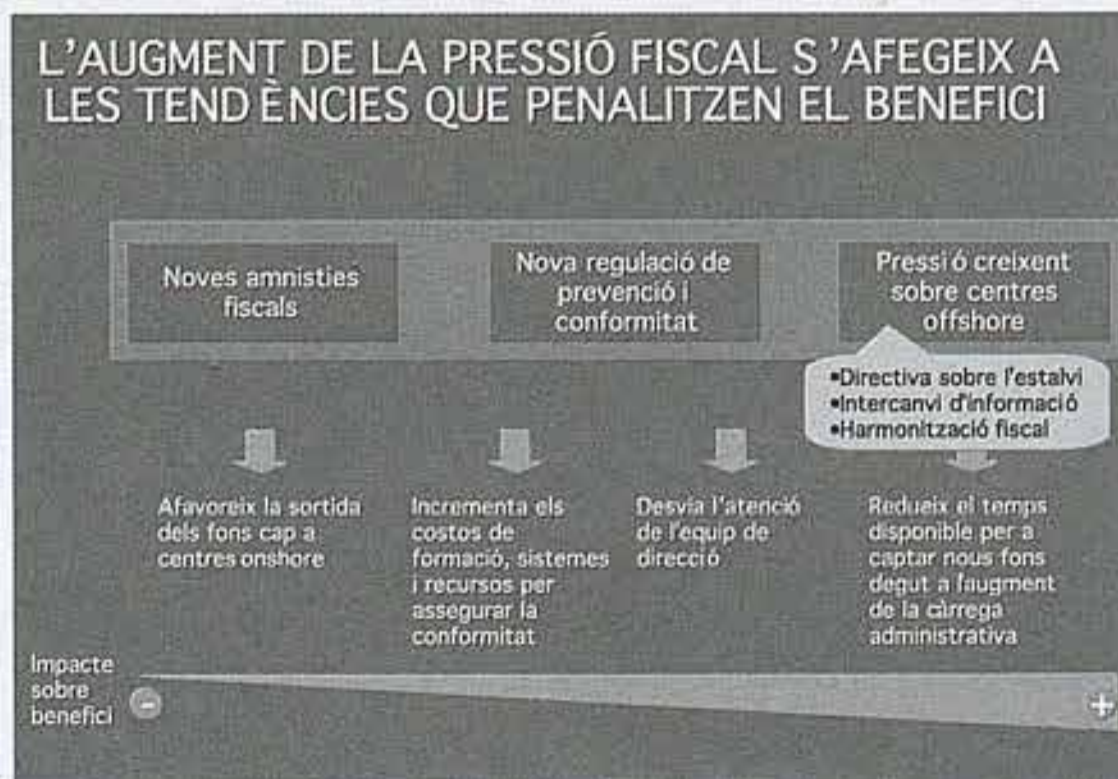
La fiscalitat és sense cap mena de dubte un dels factors determinants per als no-residents en la selecció d'un centre financer. Les places financeres que destaquen pel seu creixement són les que ofereixen:

- garanties sobre el secret bancari en un futur,
- absència de fiscalitat per a clients,
- un govern compromès en la defensa del sector, especialment en els dos punts anteriors,
- un entorn polític i econòmic estable,
- un règim legal i fiscal fiable i sòlid,

- una supervisió bancària de prestigi,
- productes innovadors i amb bones rendibilitats, i
- un equip professional qualificat i multilingüe.

En aquest context, Suïssa i Singapur destaquen actualment com a dos dels principals centres financers i han aconseguit atreure negoci de no-residents, malgrat un entorn desfavorable. Val a dir que Andorra ha de tendir a millorar el seu reconeixement internacional com a plaça financera. I per assolir-ho, hi ha diverses mancances respecte d'altres places que caldria corregir en els propers anys. La inestabilitat des del punt de vista fiscal o la repercussió d'impostos a clients són alguns d'aquests elements. Però també ho és la interpretació que faci la comunitat internacional del compromís de la defensa del sector per part del Govern.

La banca andorrana també s'ha vist pressionada per les tendències actuals i els canvis regulatoris internacionals. Entre aquests factors cal destacar, pel seu impacte sobre el negoci i el benefici, la creixent pressió sobre el centres *off shore*. La introducció de la directiva sobre l'estalvi, la negociació d'acords per a l'intercanvi d'informació i la tendència de fons que aspira a l'harmonització fiscal entre els països de la Unió Europea estableixen nous requeriments per a la banca i obliguen a assumir nous costos. En aquest sentit cal destacar l'enorme esforç que ha fet Andorra des de fa anys en la lluita per prevenir el blanqueig de diner procedent d'activitats il·lícites. El Fons Monetari Internacional ha avaluat el sistema de supervisió del sector bancari andorrà i les mesures establertes contra el blanqueig, i ha conclòs que l'estructura bancària del Principat és sòlida i que existeix un alt nivell de conformitat amb les mesures internacionals de prevenció de blanqueig de diner. Malgrat tot, els canvis i les tendències comentades tenen un impacte especialment negatiu si no s'assegura la defensa dels interessos de la banca andorrana al mateix nivell com ho estan fent altres països on la banca es considera un sector estratègic.



Totes aquestes consideracions aconsellen ser proactius en els canvis necessaris per defensar la competitivitat del sector.

Si no s'aconsegueix gestionar aquests riscos hi pot haver implicacions sobre el creixement previsible del sistema bancari andorrà, i tenint en compte el seu pes sobre l'economia del país acabarà afectant negativament el desenvolupament econòmic del Principat.

### **Reptes de futur**

Considerant els factors comentats anteriorment, és imprescindible donar resposta als reptes plantejats per aconseguir que la banca andorrana continuï fent una aportació rellevant al creixement d'Andorra. En aquest sentit considerem que són dos els reptes en els quals cal centrar l'atenció.

#### *Garantir un marc fiscal estable, equitatiu i solidari*

En els darrers cinc anys la banca andorrana ha patit els efectes d'un augment de la pressió fiscal que afecta negativament la competitivitat d'Andorra com a centre financer internacional. Serà difícil afavorir el creixement del negoci bancari i millorar-ne la competitivitat si la pressió fiscal continua registrant augments. O, el mateix, si se segueix gravant el client no resident. Per això, la banca andorrana necessita un règim fiscal que aportï confiança i estabilitat al sector i que reparteixi la càrrega fiscal de forma més equitativa i solidària entre els diferents sectors econòmics d'activitat. El compliment d'aquests objectius ajudarà el sector bancari per seguir donant resposta als reptes de negoci.

#### *Consolidar Andorra com a centre financer de referència*

Andorra, per posicionar-se com a centre financer internacional de referència, necessita ineludiblement el compromís del Govern i de la classe política en la defensa del sector. Atesa la importància del negoci de no-residents, és imprescindible per al futur del sector garantir el manteniment del secret bancari, com altres places financeres defensen. Finalment, cal continuar treballant per adaptar-se a les normes internacionals d'informació financera, la implantació dels nous acords de Basilea i l'adaptació a les regulacions internacionals.

Els bancs andorrans han tingut històricament i tenen avui un ferm compromís amb el desenvolupament de l'economia andorrana i d'Andorra com a país. Entenem que aquests moments de canvi en l'entorn són crítics per al futur del sector bancari andorrà. Per assegurar que el sector segueixi contribuint al país és bàsic

seguir treballant amb el Govern en la defensa del sector i construir un marc fiscal estable, equitatiu i solidari.

Moltes gràcies per la seva atenció.

**Antoni Armengol i Aleix**

Llicenciat en lletres i en ciències polítiques, director general de l'Associació de Bancs Andorrans i exministre de Treball i d'Assumptes Exteriors

# Transformació del sistema fiscal andorrà



*Enric Tarrado i Vives*

## **Introducció**

Sota el títol *Transformació del sistema fiscal andorrà* intentaré exposar els fonaments sobre els quals s'hauria de basar la futura evolució del sistema tributari andorrà. Aquesta evolució està condicionada pel nostre model de país des del punt de vista econòmic, polític i social, i també s'ha d'enfocar tenint en compte l'evolució i la perspectiva històrica de la fiscalitat andorrana i les diferents finalitats de la fiscalitat.

Avui en dia la fiscalitat ja no es pot plantejar únicament com l'eina per incrementar els ingressos de l'administració, sinó com un mecanisme més per pal·liar externalitats de l'economia de lliure mercat i de la societat, per afavorir col·lectius fràgils i per facilitar un posicionament més competitiu dels sectors econòmics andorrans en el context internacional.

La fiscalitat a Andorra, per activa o per passiva, és una matèria de plena actualitat a escala nacional i internacional, i iniciatives com aquesta Diada d'Andorra de la Universitat Catalana d'Estiu ofereixen una molt bona oportunitat per tractar-la i analitzar-la entre la majoria dels col·lectius de la societat, econòmica i política, andorrana.

## **Evolució i perspectiva històrica**

En primer lloc, cal tenir present la perspectiva històrica i la forma en què ha evolucionat el sistema fiscal andorrà: Fins a principi del segle XX, la fiscalitat andorrana es fonamentava en veritables impostos directes, com el foc i lloc, els delmes, la quèstia o els tributs eclesiàstics, que requeien sobre els ciutadans andor-

rans. En aquest sistema, les competències tributàries es concentraven en tres administracions tributàries principals: els coprínceps, els comuns i l'Església. A partir del segle XX, aquest model es veu modificat i alterat amb l'inici de l'expansió econòmica d'Andorra, potenciada per la construcció de carreteres i després amb l'expansió comercial posterior a la Guerra Civil espanyola, cap a una fiscalitat indirecta sobre els béns.

Així doncs, en menys d'un segle, el Principat ha passat d'un sistema impositiu tradicional, basat en els impostos directes, que repercutien en essència sobre la població resident, a un sistema impositiu indirecte, fonamentat en les taxes sobre el consum i que ha estat la conseqüència d'una economia oberta a l'exterior i amb un gran pes del sector turístic i comercial. L'evolució de la fiscalitat ha seguit, doncs, l'evolució de l'activitat econòmica i de l'estructura de l'economia andorrana, i ha ampliat les bases de tributació per tal de distribuir de forma òptima el pes de la càrrega fiscal.

### **Els desenvolupaments tributaris recents**

Entre els desenvolupaments tributaris més recents, destaco principalment els impostos sobre els serveis bancaris, financers i d'assegurances, en vigor des de l'any 2002; els impostos sobre els serveis professionals i empresarials, sobre la producció interna i sobre les activitats comercials, coneguts com l'ISI, l'IPI i l'IAC, en vigor des de l'1 de gener del 2006; la modificació de l'impost sobre les transmissions patrimonials immobiliàries (ITP), amb l'increment del tipus fins a un màxim del 4%, i el proper projecte de llei de l'impost sobre les plusvàlues immobiliàries.

#### *Els impostos de l'ISI, l'IPI i l'IAC*

Amb els impostos de l'ISI, l'IPI i l'IAC es generalitza la fiscalitat indirecta a tots els sectors de l'economia productiva. El model de liquidació general es basa en un sistema de liquidació per mòduls i, alternativament, l'obligat tributari pot optar per un sistema de determinació directa de la base de tributació per facturacions.

En primer lloc, considero positiva la generalització dels impostos indirectes a tots els sectors de l'economia, tot i que creiem que arriba massa tard. Un incompliment de temps respecte al compromís de l'acord d'unió duanera, en què des de l'any 1991 s'hauria d'haver desenvolupat l'impost sobre la producció interna (IPI), i un retard de més de dos anys entre el moment en què es van aprovar les lleis, el 3 de novembre del 2004, i la seva aplicació. Aquest retard ha suposat un perjudici per a les arques de l'Estat; però sobretot l'aplicació d'aquests nous impostos arriba en un moment delicat en la conjuntura econòmica andorrana, en què l'elevat



cost dels factors de producció dificulta cada vegada més la competitivitat, per la via dels preus, de molts productes i serveis.

Per altra banda, des del punt de vista de l'aplicació pràctica dels impostos, si bé el sistema modular pot representar una alternativa de simplicitat en la gestió dels impostos, entenem que la multiplicitat de figures impositives (IMI, IPI, ISI i IAC) per gravar el valor final dels productes i serveis comercialitzats a Andorra crea confusió tant als empresaris com als clients, que acaben pagant els impostos. De fet, vull recordar que la mateixa Llei de l'impost indirecte sobre la prestació de serveis, de 13 d'abril del 2000, preveu que "una vegada acabat el desenvolupament d'aquesta figura a tots els sectors, l'optimització tributària hauria de comportar la refosa de tots els impostos indirectes sobre els béns i els serveis, és a dir l'impost de mercaderies indirecte i el que fixa aquesta Llei, en una sola figura impositiva a fi de millorar per una banda l'estructura impositiva indirecta de l'Estat andorrà i per altra banda l'homogeneïtzació de les nostres estructures tributàries amb les dels nostres veïns".

És amb aquest objectiu que el nostre grup parlamentari va presentar una proposta de resolució, que va ser aprovada pel Consell General el 30 de juny del 2006, en què se sol·licitava al Govern que es dugués a terme aquesta refosa de textos fiscals al més aviat possible.

Compartim, doncs, la creació d'aquests nous impostos sempre que representin un pas previ cap a un impost general indirecte del tipus IVA o TVA, en el qual la determinació directa, per la via de la facturació, sigui cada vegada més el model general que se segueixi i obligatori a partir d'un cert volum de negoci. Així, en el futur, veiem el sistema modular com una fórmula alternativa per als petits empresaris, per la facilitat i la simplificació de la seva gestió fiscal.

#### *La fiscalitat sobre el sector financer*

El model fiscal actual sobre el sector financer és el resultat d'un procés que es va iniciar l'any 1995 amb la no-remuneració de les inversions obligatòries i de les reserves en garantia de les entitats bancàries; posteriorment, l'any 2001, es van aplicar els mòduls en el marc de l'impost sobre la prestació de serveis (ISI) i finalment, l'any 2002, s'aprova la llei vigent de l'impost indirecte sobre la prestació de serveis bancaris i de serveis financers, amb un sistema de determinació quasi directe de la quota que parteix de variables comptables del marge ordinari.

Molts pocs països han adoptat els impostos indirectes per gravar el sector financer, i aquest fet és degut que resulta poc eficient gravar alhora els béns o les inversions i el seu finançament. Per exemple, en el cas de la compra d'un habitatge nou que es finança amb un préstec hipotecari, a Andorra es gravaria amb l'IPI

el valor de l'habitatge i amb l'ISI el servei financer d'atorgament del préstec. Per aquest motiu i ara que ja s'ha generalitzat l'impost indirecte a tots els sectors, creiem que seria convenient transformar l'impost indirecte sobre el sector financer en un impost directe sobre els beneficis. Aquest model es justificaria, a més, per l'elevat control comptable de què ja disposa el sector financer, a través de l'INAF. Únicament s'hauria de mantenir l'impost indirecte pel que fa a les comissions bancàries.

### *L'ITP i l'impost sobre les plusvàlues immobiliàries*

El nostre grup parlamentari ja va presentar en el seu programa electoral la creació d'una llei fiscal sobre les plusvàlues immobiliàries i celebrem que hagi entrat recentment a tràmit parlamentari. Entenem aquest nou impost com una eina per desincentivar l'economia especulativa sobre l'habitatge, que va en detriment de les necessitats de la població andorrana. Es tracta d'un impost directe que ha de permetre discriminar situacions econòmicament diferents: no s'han de gravar igual les plusvàlues generades en sis mesos en les compravendes sobre plànol—que en la majoria dels casos, fraudulentament, no arriben ni a escripturar-se—que les plusvàlues generades per a una família que després d'un llarg període de temps d'haver adquirit l'habitatge se'l ven per comprar-ne un de més gran, per raó que la seva situació familiar hagi pogut canviar. Són aquests els tipus de situacions que cal discriminar fiscalment i un mitjà per fer-ho en són les exempcions fiscals.

L'exempció de l'ITP en la compra d'un primer habitatge i sota certes condicions (anys de residència, rendes, preu de l'habitatge...) és un exemple positiu per seguir al qual el nostre grup ha donat suport.

### **La fiscalitat dels comuns**

No hem d'oblidar en l'àmbit de la fiscalitat andorrana el rol dels comuns com a organismes amb una potestat tributària pròpia, reconeguda per la Constitució. Així, en matèria tributària, la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns configura i delimita les competències dels comuns en relació amb els tributs següents:

- Tributs tradicionals del foc i lloc i de l'estrany.
- Taxes per la prestació de serveis comunals.
- Taxes i drets per la realització d'actes administratius d'intervenció i el lliurament d'autoritzacions.
- Impost d'establiment d'activitats comercials, industrials i professionals no comercials.

-Tributs immobiliaris sobre la propietat immobiliària edificada, sobre la propietat immobiliària no edificada, sobre els seus rendiments arrendataris i sobre les transaccions immobiliàries que cal inscriure en el cadastre comunal.

El 27 de juny del 2003, l'aprovació de la Llei de les finances comunals ordena i adapta el marc tributari comunal a les premisses de la Llei de bases de l'ordenament tributari. D'acord amb la Llei de les finances comunals, els tributs comunals abracen la totalitat de les figures tributàries, és a dir, impostos, taxes i contribucions especials.

Dit això, cal precisar un nou factor que afecta econòmicament les relacions entre l'administració general i la comunal relacionat amb l'àmbit fiscal. La Llei qualificada de transferències als comuns, de 1993, estableix un mecanisme de finançament als comuns mitjançant transferències anyals a càrrec dels pressupostos de l'administració general. L'article 3, punt 1, de la llei esmentada estableix que "L'import a transferir cada exercici serà el resultat d'aplicar el percentatge del 18% sobre els ingressos tributaris ajustats, liquidats i imputables comptablement al Pressupost de l'Administració General, efectivament realitzats en l'exercici immediatament anterior". Així mateix, l'article 3, punt 4, precisa que "En cas que el quàntum d'aquest percentatge del 18% dels ingressos tributaris totals fos inferior al quàntum del percentatge del 30% sobre els ingressos recaptats per l'Administració General en concepte d'Impost de Mercaderies Indirecte, de taxes d'entrada de mercaderies i de la devolució de la tarifa exterior comú (TEC) per part de la Comunitat Econòmica Europea, es procedirà a calcular l'import de la transferència d'acord amb aquest segon criteri."

Fins ara, però, els comuns han rebut sempre el 30% dels ingressos en concepte d'IMI. Però amb els nous impostos de l'ISI, l'IPI i l'IAC i de l'impost sobre les plusvàlues immobiliàries és previsible que el 18% dels ingressos tributaris totals sigui superior al 30% de l'IMI. Aquest canvi és significativament important i representa una coresponsabilitat fiscal *de facto* entre els comuns i el Govern.

Cal, doncs, tenir present aquest fet en la creació de nous impostos i en la delegació de noves facultats tributàries als comuns. Un exemple en seria la recent entrada a tràmit de la Llei de modificació de les finances comunals, en què es crea un nou impost sobre la construcció d'entre 50 i 200 euros per metre quadrat construït. Sense entrar en l'efecte perjudicial que un impost d'aquest tipus pot suposar en l'encariment del preu de construcció dels habitatges, i de retruc en el preu de venda, ja desmesuradament elevat, i que també xoca amb les polítiques que s'estan realitzant en matèria d'habitatge, que no són l'objecte d'aquesta intervenció, sí que considerem que la creació d'un impost d'aquest tipus hauria de beneficiar

també l'administració general i no únicament els comuns. Aquest impost no s'emmarca en les competències tributàries dels comuns d'acord amb la seva llei qualificada, i per tant, s'hauria d'estructurar com un text independent en el marc de la coresponsabilitat fiscal entre les dues administracions, l'estatal i la comunal, de forma equivalent a l'ITP.

### **Perspectives sobre la fiscalitat andorrana**

Els futurs projectes fiscals estaran condicionats en bona mesura per l'evolució econòmica del Principat d'Andorra. En cas que es mantinguin els nivells de creixement econòmic dels últims anys, és previsible un increment de les inversions públiques i, per tant, una necessitat més gran de recursos. Per altra banda, el context internacional també crea una pressió sobre els aspectes que diferencien Andorra de la resta d'estats i, malgrat alguns aspectes, Andorra ha de tenir una fiscalitat homologable amb Europa i amb la dels països veïns.

Tot aquest entorn canviant fa que l'àmbit tributari sigui un dels aspectes més dinàmics i evolutius del nostre país. A continuació presentem alguns dels desenvolupaments tributaris que al nostre entendre convindria que s'integressin en l'ordenament jurídic andorrà en els propers anys.

#### *Homologació del sistema tributari indirecte amb les normes europees*

El model econòmic andorrà es basa en el consum de béns i serveis majoritàriament per una població no resident. Aquest és un dels motius clau que fa que el model tributari més eficient sigui l'indirecte, que grava tots els consumidors d'aquests béns i serveis. Dit d'una altra manera, amb un cost d'inspecció i control reduït per l'administració o una estructura petita de la hisenda pública, i amb uns tipus de gravamen relativament reduït, els ingressos tributaris són elevats. És per això que el nostre grup aposta per mantenir i potenciar si convé aquest model com a pilar fonamental del sistema tributari andorrà.

Ara bé, com a model fiscal de base, aquest model s'ha d'homologar amb les estructures fiscals europees, i és en aquest sentit, i com ja hem comentat anteriorment, que és convenient la transformació dels impostos indirectes de l'IMI, l'ISI, l'IPI i l'IAC en un impost del tipus IVA / TVA.

Les directrius europees i els principis fiscals internacionals també propugnen un tractament especial per a aquells *béns especials*, com els tabacs, els alcohols o els carburants, que produeixen uns efectes nocius a la població o al medi ambient i uns costos socials no tinguts en compte a l'hora de fixar els preus privats, i que han de ser suportats pels consumidors mitjançant una imposició específica que gravi selectivament aquests productes. Per aquest motiu també creiem necessà-

ria la creació d'uns impostos especials sobre els tabacs, alcohols i carburants com a substitució de l'actual imposició indirecta de l'IMI / IPI, de l'IAC i, parcialment, de les taxes sobre el consum.

#### *Impostos directes sobre el capital*

Els impostos sobre el capital que graven les rendes i les plusvàlues del capital mobiliari poden ser una de les figures per desenvolupar en el futur. De fet, l'aprovació de l'acord entre el Principat d'Andorra i la Comunitat Europea en matèria de la fiscalitat sobre els rendiments de l'estalvi en forma de pagament d'interessos, de l'any 2005, grava amb un impost directe una part de les rendes del capital dels residents a la Unió Europea. Aquest acord *imposat* al Principat d'Andorra un cop es va obtenir el vistiplau suís ha de servir d'exemple per anticipar-nos a les futures negociacions amb la Unió Europea. És en aquest sentit que seria convenient analitzar un possible desenvolupament fiscal a tipus reduïts en relació amb les plusvàlues i les rendes generades en el capital mobiliari (compravenda d'accions, dividends...), en la forma d'una retenció en origen.

#### *Tributs mediambientals*

Aquesta categoria de tributs ha estat l'última que han desenvolupat els països del nostre entorn, a causa de la necessitat de mantenir un creixement mediambiental sostenible i de l'elevada necessitat de recursos que requereix la protecció del medi ambient. Així, sota la premissa *qui contamina paga*, s'han creat unes figures impositives que, a la pràctica, encara que s'anomenin *ecotaxes*, són impostos mediambientals de caràcter finalista.

A Andorra, aquesta tendència no difereix i les elevades inversions en tractament de residus i en la construcció d'estacions depuradores es podrien finançar parcialment amb l'aplicació d'aquesta categoria de tributs.

#### *Tributs sobre societats*

Darrerament també s'ha parlat molt del desenvolupament d'un impost directe sobre les societats, particularment aquelles per a les quals la nova llei permetrà una participació estrangera majoritària.

Tanmateix, cal tenir present que una tributació en matèria de societats amb uns tipus equiparables als dels països del nostre entorn pot introduir un factor desincentivador per a l'inversor estranger que farà que no li sigui atractiu invertir a Andorra, a més de l'elevat cost de control que representa un impost sobre els beneficis per part de l'administració, amb la consegüent creació d'una estructura similar a la d'una hisenda pública d'altres països.

## **Conclusions**

I per acabar, voldria dir que el nostre objectiu no és el desenvolupament tributari complet de tots els impostos i taxes que es poden trobar en els països veïns. Cada país té la seva especificitat i la d'Andorra s'ha de caracteritzar per mantenir fiscalment un diferencial atractiu que, juntament amb els altres factors de la cadena de valor, ens permeti continuar sent un país competitiu envers l'exterior. Aquest model no passa per un creixement quantitatiu, on un dia puguem arribar a ser 150.000 o 200.000 habitants, sinó per un model de país sostenible en què la qualitat sigui la premissa fonamental de cara a l'exterior i per a la població resident. És per això que no creiem en una multiplicitat de figures fiscals que es derivarien d'un creixement en volum sinó en un manteniment dels ingressos fonamentat en unes estructures fiscals equilibrades i eficients, que minimitzin la càrrega tributària i en maximitzin els ingressos per a l'administració.

**Enric Tarrado i Vives**

Empresari i conseller general pel CDA, vicepresident  
de la comissió de Finances i Pressupost del Consell General

# Les implicacions fiscals d'una integració a la Unió Europea per a Andorra



*Mireia Maestre i Cortadella*

## **Introducció**

Andorra es troba en l'actualitat en un procés de modernització del seu sistema fiscal. Les noves figures impositives indirectes que van entrar en vigor a principi d'any són una forma d'incrementar els ingressos de l'Estat, d'una banda, i de fer participar tots els sectors de l'economia en la recaptació, de l'altra. Els impostos indirectes actuals, que són una generalització de l'IMI que es va posar en funcionament l'any 1991 per donar compliment a l'acord d'unió duanera de l'any 1990, s'han inspirat de forma important en l'impost sobre el valor afegit harmonitzat a Europa basat en la 6a Directiva quant a la base de tributació.

Per a Andorra, que es troba dins del territori de la Unió Europea sense formar-ne part, inspirar-se en les polítiques comunitàries en matèria fiscal és una opció, no una obligació, però una opció per al futur que pot passar per una adhesió a mitjà o llarg termini.

Aquesta ponència vol ser una reflexió ràpida sobre quines serien les implicacions d'una integració d'Andorra dins la Unió Europea en matèria fiscal. En un primer moment es recordarà quin és el cabal comunitari en matèria fiscal. Seguidament, convindrà valorar els impostos estatals andorrans que s'haurien de modificar i quins altres caldria crear en el marc del cabal comunitari. I finalment es proposa una reflexió de quins passos podria fer Andorra per anar-se acostant cap al model fiscal europeu.

## **Una evolució llarga cap a l'harmonització fiscal**

El Tractat de Roma del 1957 instaurava el principi de les quatre llibertats (lliure

circulació de mercaderies, de persones, de serveis i de capitals), que són l'eix vertebrador de totes les polítiques comunitàries. Per complir amb aquests principis rector, la fiscalitat no n'és una excepció i amb el temps s'han anat prenent mesures en l'àmbit comunitari que van cap a una harmonització fiscal progressiva.

En matèria d'impostos directes, el tractat no preveu cap mesura concreta, però les polítiques fiscals dels estats membres han de respectar les quatre llibertats. Els avenços més importants en fiscalitat directa han tingut l'objectiu de donar resposta a les situacions de doble imposició o sobre les activitats transfrontereres. Així, el 23 de juliol del 1990 es van aprovar dues directives i un conveni sobre la fiscalitat de les empreses: la Directiva 90/435/CEE sobre el règim fiscal comú aplicable a les societats matrius i a les filials d'estats membres diferents; la Directiva 90/434/CEE per un règim fiscal comú aplicable a les fusions, escissions, aportacions d'actius i intercanvis d'accions que interessin societats d'estats membres diferents, i el Conveni 90/436/CEE relatiu a l'eliminació de les dobles impositcions en el cas de correcció de beneficis entre empreses associades.

El salt important en matèria de fiscalitat europea va fer-se l'any 1992, amb la supressió de les fronteres fiscals i dels controls duaners a les fronteres. A partir d'aquell moment s'han fet molts esforços per aconseguir una harmonització dels impostos indirectes, necessària en el marc de la lliure circulació de mercaderies i de serveis, incloent-hi l'impost sobre el valor afegit i els impostos especials.

El 1993, la Comissió va proposar una recomanació als estats membres d'establir una distinció entre residents i no-residents en matèria de fiscalitat sobre la renda de les persones.

A final dels anys 90, el 1997 concretament, el Consell va aprovar les mesures incloses en el paquet fiscal per combatre la competència fiscal perjudicial en el marc de la Unió, que s'aplica únicament als impostos directes (sobre les societats i sobre el capital). Els objectius d'aquest paquet són definir una coordinació contra la competència fiscal perjudicial en el marc del mercat únic i orientar les estructures fiscals dels estats membres en un sentit més favorable per a l'ocupació. Però la dificultat d'harmonització en els impostos directes ve donada en part perquè les decisions en l'àmbit de la fiscalitat de les empreses es prenen per unanimitat dels estats membres.

Les mesures concretes del paquet fiscal són:

-Un codi de conducta en matèria de fiscalitat de les empreses que cerca prevenir les distorsions econòmiques i l'erosió de les bases de tributació dins la Comunitat. Els estats membres s'abstenen d'aplicar mesures fiscals perjudicials. El codi, però, és un instrument no vinculant jurídicament.

-Uns elements que vagin cap a una harmonització en matèria de tributació



sobre els rendiments de l'estalvi, que ha culminat amb l'adopció de la directiva sobre els rendiments de l'estalvi i els convenis amb els estats tercers, l'any 2003.

-Un acord per eliminar les retencions a l'origen sobre els pagaments d'interessos i cànons entre empreses. Una directiva es va aprovar el 2003 sobre l'eliminació del pagament d'interessos i cànons entre societats associades d'estats membres diferents.

Els esforços d'harmonització fiscal dins la UE es fan junt amb una voluntat de cooperació administrativa transfronterera per lluitar contra el frau. El programa *Fiscalis* per al període 1998-2003, que tenia com a objectiu l'assoliment de la cooperació administrativa i l'assistència mútua en matèria de fiscalitat indirecta sobretot, va ser reconduït per a cinc anys més amb la tasca d'incloure en la cooperació els impostos sobre la renda, sobre la fortuna i sobre les primes d'assegurances.

L'any 2005, la Comissió, conscient de les limitacions que afecten el ple rendiment del mercat únic els 25 sistemes fiscals nacionals, va llançar un pla que preveia mesures fiscals i duaneres a escala de la UE per aconseguir els objectius de l'estratègia de Lisboa.

#### *Requeriments d'aplicació del cabal comunitari en matèria fiscal per a les adhesions en curs*

El cabal comunitari aplicable als països que estan negociant les seves adhesions és el nivell que es pot considerar d'harmonització en matèria fiscal.

En matèria de fiscalitat directa, el cabal comunitari s'aplica principalment sobre certs aspectes dels impostos sobre societats i de l'impost sobre el capital del paquet fiscal, però en aquesta matèria el cabal no és gaire important, ja que la competència de la Comissió en aquest tema és subsidiària. Tanmateix, el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees vetlla pel respecte de les grans llibertats del tractat: llibertat d'establiment, llibertat de circulació de treballadors, lliure prestació de serveis i llibertat de circulació de capitals. A més, els avenços sobre el principi de no-discriminació han portat el tribunal a intervenir sobre aspectes de fiscalitat. La jurisprudència recorda que encara que la fiscalitat sigui una competència dels estats membres, aquests només poden exercir-la dins el respecte del dret comunitari i s'han d'abstenir de tota discriminació fonamentada sobre la nacionalitat.

Quant a la fiscalitat indirecta, el cabal comprèn essencialment l'harmonització de la legislació de l'impost sobre el valor afegit i els impostos especials. Aquesta harmonització implica l'aplicació d'un impost general no cumulatiu sobre el consum, a totes les fases de la producció, de la distribució dels béns i serveis, i implica una tracte fiscal igual sobre totes les transaccions interiors i les importacions.

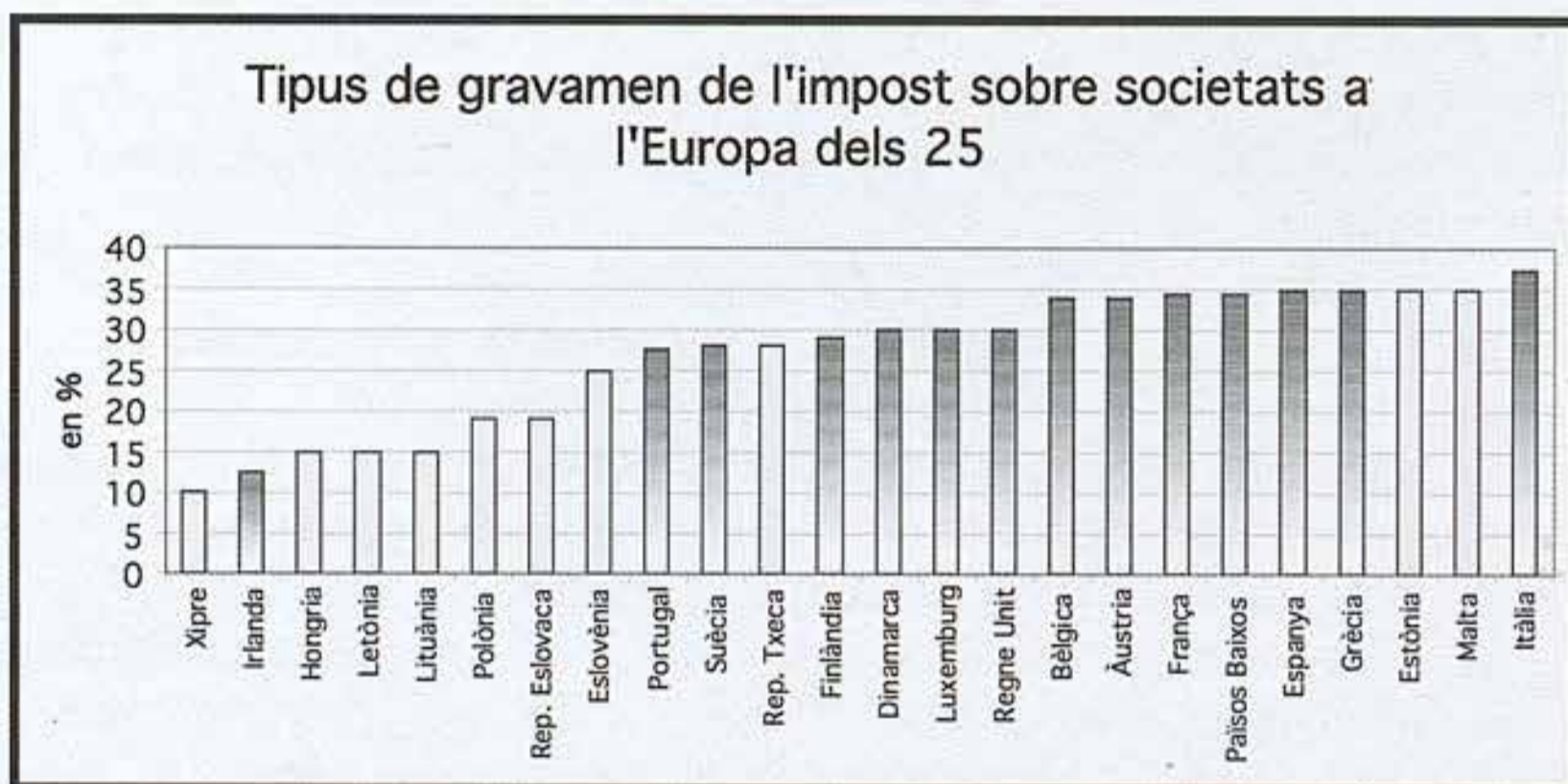
Per als impostos especials, el cabal comunitari inclou les estructures fiscals

harmonitzades dels tipus impositius mínims així com l'aplicació de regles comunes per a la circulació i l'emmagatzematge dels béns (en particular, la utilització de dipòsits fiscals).

Finalment, el cabal també inclou la legislació comunitària relativa a la cooperació administrativa i a l'assistència mútua per disposar dels instruments per lluitar contra l'evasió i el frau fiscals intracomunitaris, tant en matèria de fiscalitat directa com indirecta.

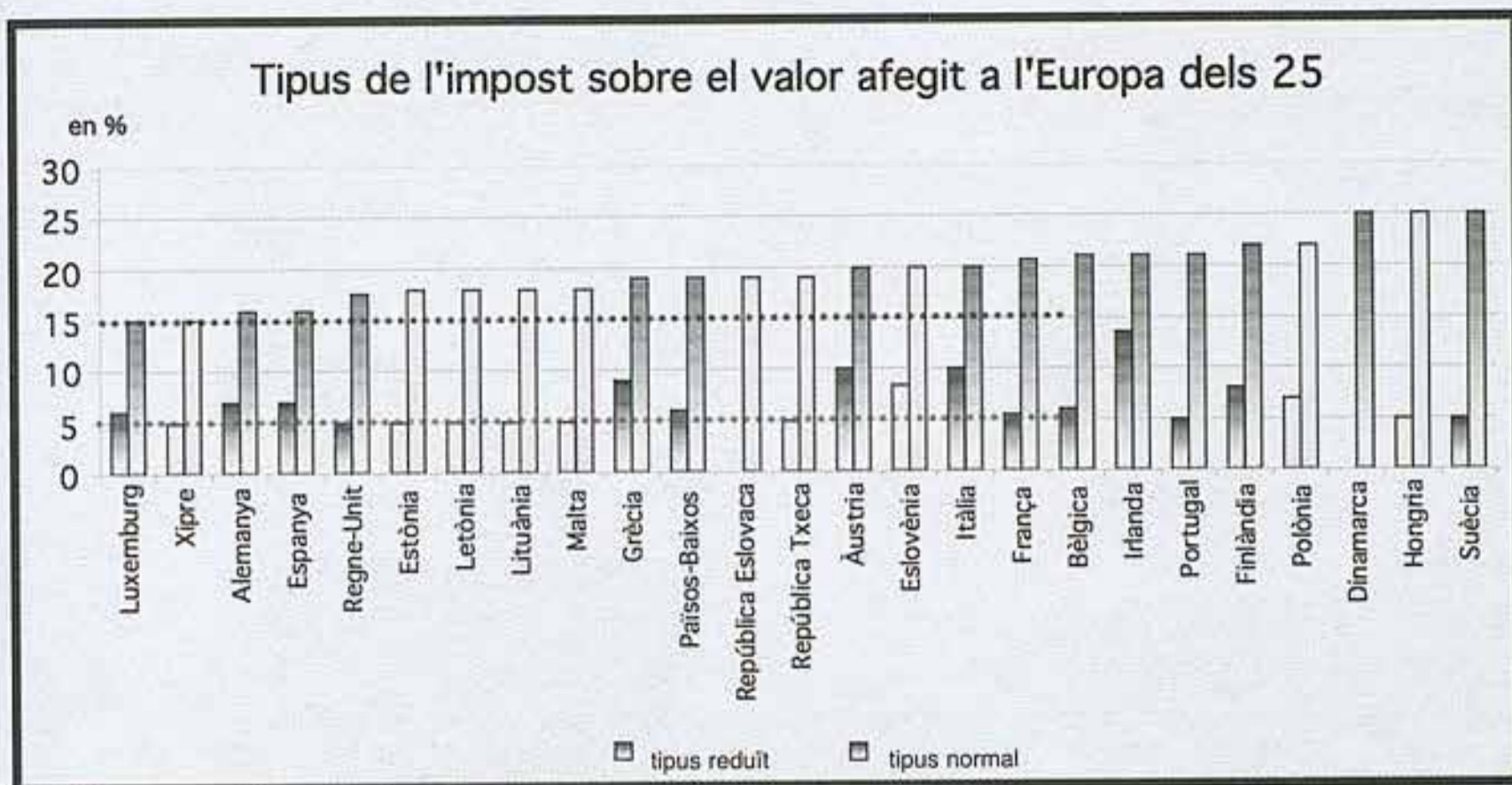
*Un nivell d'harmonització fiscal en l'actualitat limitat als impostos indirectes*

El resultat d'aquestes polítiques d'harmonització fiscal es pot resumir en els gràfics següents, relatiu, un, als tipus dels impostos directes sobre societats als països membres de la UE i el segon, als tipus dels impostos indirectes.



Per als impostos directes no existeix una harmonització fiscal com a tal, ni en el tipus, ni en la base de tributació, ni en cap altre element essencial. El resultat és una fluctuació important entre països: des del 10% de Xipre fins al 38% d'Alemanya. Els nous països que s'han adherit apliquen, per la major part d'entre ells, un tipus de gravamen inferior al 25%. I les diferències s'apunten sense prendre en consideració les diferències existents en les bases de tributació, les exempcions, bonificacions...

Per als impostos indirectes en canvi, la base de tributació és la mateixa per a tots els estats membres, si bé el tipus de gravamen ha de ser d'un mínim del 15% per al tipus normal i del 5% com a mínim per al tipus reduït. A la pràctica, només dos estats membres apliquen el tipus mínim, i arriba fins al 25% per a tres estats membres.



En resum, el grau d'harmonització fiscal dins la Unió Europea es troba reflectit en la taula següent. L'harmonització més gran es troba en els impostos indirectes, seguida dels impostos especials sobre els carburants, els alcohols i els tabacs. Aquests dos tributs necessiten d'una harmonització més gran per ser la base de la lliure circulació de béns i serveis.

Els impostos sobre els rendiments de l'estalvi no es troben harmonitzats com a tal, però cada estat membre aplicarà l'impost a totes les rendes de l'estalvi dels seus residents pel mecanisme d'intercanvi d'informació que ha instaurat la directiva. La directiva inclou tres casos a part: Bèlgica, Luxemburg i Àustria, que no intercanvien informació però que apliquen un tipus del 15%, que s'incrementarà fins al 35%, i reparteixen el 75% als estats membres d'origen del capital.

### **Els efectes per a Andorra d'una adhesió a la UE**

-Els impostos andorrans estatals més significatius per a aquesta anàlisi, perquè és sobre els quals s'aplicarien les modificacions, són:

-Els impostos indirectes sobre els béns: importació de mercaderies (IMI), producció interna (IPI) i sobre les activitats comercials (IAC).

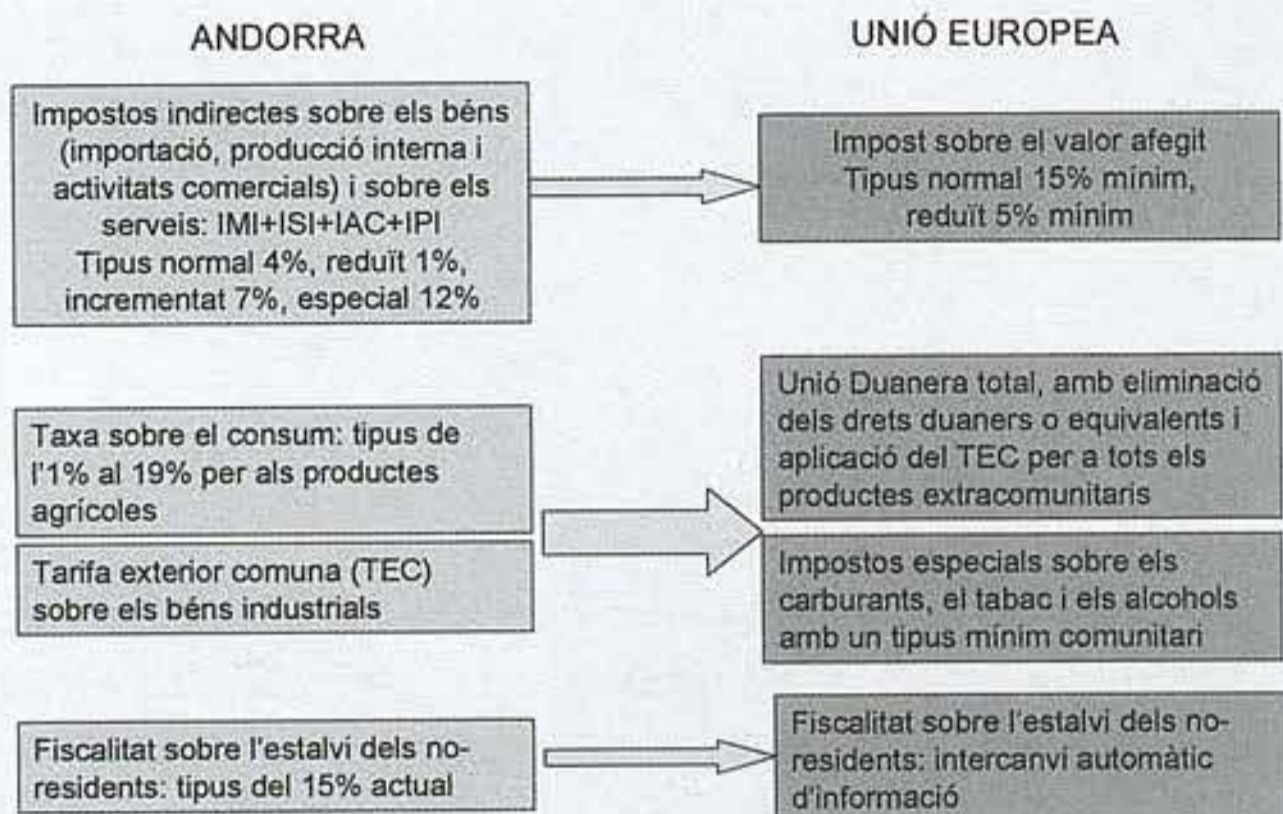
-L'impost indirecte sobre la prestació de serveis (bancaris, sobre les assegurances, sobre la prestació de serveis empresarials i professionals).

-La taxa sobre el consum (dret duaner per als productes no inclosos a la unió duanera del 1990).

-La tarifa exterior comuna (TEC) per als productes posats al consum a Andorra inclosos en la unió duanera.

-La retenció sobre els rendiments de l'estalvi dels no-residents.

En el quadre següent es presenten els efectes fiscals d'una adhesió per part d'Andorra a la Unió Europea l'any 2006.



Els canvis més significatius es trobarien en l'eliminació de la taxa sobre el consum, que s'aplica com un aranzel duaner per als productes no inclosos en l'acord d'unió duanera de l'any 1990. Per a aquests productes agrícoles, caldria eliminar les taxes al consum i aplicar, si escau perquè s'importen de fora del mercat comú, els drets de duana comunitaris, és a dir la tarifa exterior comuna.

Pel que fa als impostos indirectes sobre el consum, caldria convertir els actuals impostos indirectes (IMI, ISI, IPI i IAC) en un impost sobre el valor afegit i incrementar-ne el tipus fins al 15% com a mínim. La base de tributació d'aquests impostos indirectes ja és gairebé idèntica a la base de tributació comunitària.

Un cop eliminada la taxa al consum i modificat l'IMI caldria implantar els impostos especials sobre els tabacs, carburants i alcohols, amb un tipus específic i un tipus *ad valorem*. El grau d'harmonització no és gaire gran però sí que hi ha unes directives que imposen una tributació mínima sobre aquests productes.

L'adaptació dels impostos especials suposaria un increment substancial dels tipus de gravamen aplicables actualment. Si bé el nivell de fiscalitat sobre els carburants és assimilable a l'Estat membre amb la fiscalitat més baixa, no passa el mateix per al gasoli de calefacció ni per als tabacs. La tributació sobre el gasoli de calefacció a Andorra es troba un 6,1% per sota del mínim comunitari. Per als tabacs, la pressió fiscal es troba al voltant del 42% per als tabacs no comunitaris i

al voltant del 15% per als tabacs andorrans i tabac negre. La pressió fiscal més baixa a l'Europa dels 15 és del 69,2%.

Finalment, l'actual acord entre la Comunitat Europea i el Principat d'Andorra, que preveu mesures equivalents a les previstes en la directiva 2003/48/CE del Consell en matèria de fiscalitat sobre els rendiments de l'estalvi, s'hauria de transformar en un intercanvi d'informació automàtic com per a la resta d'estats membres excepte Luxemburg, Bèlgica i Àustria. Ara bé, el fet que Andorra passés a l'intercanvi d'informació suposaria previsiblement per a aquests estats membres el pas igualment a l'intercanvi automàtic d'informació, segons el text de la directiva.

Els efectes fiscals d'una adhesió d'Andorra a la UE també es veurien en els impostos directes, avui inexistents, sobre les societats i sobre el capital (interessos, plusvàlues i dividends). No existeix cap harmonització en aquesta matèria dins la UE, s'aplica el principi de subsidiarietat i és una competència dels estats membres, però convindrà respectar les quatre llibertats fonamentals.

Encara que no existeixi un marc clar sobre els impostos directes, el respecte de les quatre llibertats, del principi d'una competència fiscal lleial entre els estats membres i del principi de no-discriminació apunta a revisar el marc actual sense impostos directes. El model i els tipus, però, no queden determinats per la UE.

#### *Cooperació fiscal i assistència mútua incrementades*

A més de les mesures fiscals concretes que una adhesió comportaria, convindria ampliar l'actual acord d'assistència mútua en matèria duanera, que penja de l'acord d'unió duanera i que posa les bases d'una cooperació administrativa sobre els impostos indirectes i les transaccions duaneres, cap a un acord de cooperació i d'assistència mútua per als impostos directes i indirectes. Aquest acord forma part del cabal comunitari.

#### *Altres efectes de la integració a Europa*

Els efectes econòmics d'una adhesió a Europa per part d'Andorra van més enllà de les mesures fiscals que convindria adoptar i podrien modificar de forma significativa l'economia del país.

Una adhesió a la Unió Europea suposaria en primer lloc l'aportació econòmica del país a les polítiques comunitàries de desenvolupament (Feoga, Interreg, fons de cohesió...).

D'altra banda, la creació d'una unió duanera per als productes agrícoles eliminaria per a Andorra la possibilitat de gaudir dels productes restituïts europeus, però ja no existirien les franquícies per a viatgers.

Un altre efecte seria la liberalització de l'economia andorrana amb l'obertura en conseqüència de tots els sectors econòmics a la inversió estrangera, i la lliure circulació també dels andorrans i de les empreses andorranes en el mercat comunitari.

I l'altre element que s'apuntarà en aquesta reflexió sense que es pretengui fer la llista de tots els efectes és la transparència de l'economia andorrana mitjançant l'acord d'assistència mútua i l'aplicació de l'intercanvi d'informació per als rendiments de l'estalvi.

### *Impacte sobre les finances públiques andorranes*

Una estimació de l'increment de la recaptació per part d'Andorra en el marc d'una adhesió és força complicat, perquè es crearien dinàmiques avui inexistents i podria donar-se una transformació en l'estructura actual de l'economia andorrana i especialment sobre el comerç (atesa la demanda inelàstica que té Andorra). A més, una estimació correcta seria l'exercici d'una reflexió molt més àmplia.

Els increments vindrien per:

- l'increment dels tipus dels impostos indirectes del 4% al 15%;
- la creació dels impostos especials;
- la possible creació d'un impost directe sobre les societats i sobre el capital.

Les reduccions es veurien en:

- la taxa al consum, que s'eliminarà i s'aplicaria la TEC;
- l'impost sobre els rendiments de l'estalvi.

El professor Jean-Claude Berthélémy va realitzar una part d'aquest exercici l'any 2000 per al Govern d'Andorra. En el seu estudi posava de manifest quin seria el saldo net per a Andorra d'una adhesió al Unió Europea. El seu càlcul apuntava cap un saldo net negatiu de 8,6 milions d'euros, ja que Andorra hauria d'aportar unes contribucions a les polítiques europees que voltarien els 14,7 milions d'euros. Els ingressos que rebria Andorra com a ajudes serien d'uns 9,9 milions d'euros. La pèrdua de les restitucions es quantificava en uns 3 milions d'euros.

Aquest estudi no prenia en consideració l'increment de recaptació per la modificació dels impostos existents i la creació de nous, així que el saldo net per a les finances públiques seria positiu si la recaptació suplementària superés els 8,6 milions d'euros.

### **Conclusions**

L'harmonització fiscal europea és un treball de llarg termini, i com es pot constatar el grau d'uniformització és relativament alt per als impostos indirectes, però molt baix per als impostos directes. Tanmateix, la Comissió i els estats membres segueixen el camí per assolir un *level playing field* (regles del joc uniformes) i una com-

petència fiscal lleial, tant en el marc de la mateixa UE com en el marc de l'OCDE. Això fa pensar que el camí pot ser llarg i lent, però la direcció es troba marcada.

Per a les noves adhesions existeix un cabal comunitari en matèria fiscal molt determinat i cada vegada que s'assoleix un avenç entre els països membres, aquest forma part del cabal comunitari, amb poques possibilitats de transició, contràriament als estats membres (com s'ha pogut veure amb l'excepció per a la fiscalitat de l'estalvi amb tres països membres). Per tant, cada vegada que s'integren nous països els requeriments s'incrementen.

Andorra no es troba en situació de ser candidata a la Unió Europea però podria trobar-s'hi amb el temps. Per preparar aquest camí, en matèria fiscal, sense trasbalsos importants per a l'economia andorrana es proposa:

- Transformar els actuals impostos indirectes en un impost sobre el valor afegit únic, seguint el model europeu però conservant el tipus més adaptat per al país, ja que només caldria modificar el tipus a l'alça en el marc d'una adhesió.

- Modificar les taxes al consum i l'IMI per als tabacs, alcohols i carburants i crear un impost especial sobre aquest productes, seguint el model europeu però aplicant els tipus que determini Andorra, mentre no es faci la candidatura a l'adhesió.

- Començar el camí cap a impostos directes, fet que permetria, a banda de la preparació per a l'adhesió, la conclusió, si es compleixen a més els requeriments d'intercanvi d'informació, de convenis de doble imposició.

- Adoptar les normes comptables internacionals per millorar la informació de les empreses i la transparència de l'economia.

- Iniciar l'obertura de l'economia andorrana en el marc del principi del lliure establiment.

Amb tot, Andorra ha d'estar molt atenta als canvis polítics, econòmics i socials de l'entorn europeu abans de prendre mesures que poden afectar de forma significativa l'economia andorrana.

**Mireia Maestre i Cortadella**  
Economista i exministra de Finances

## **Bibliografia**

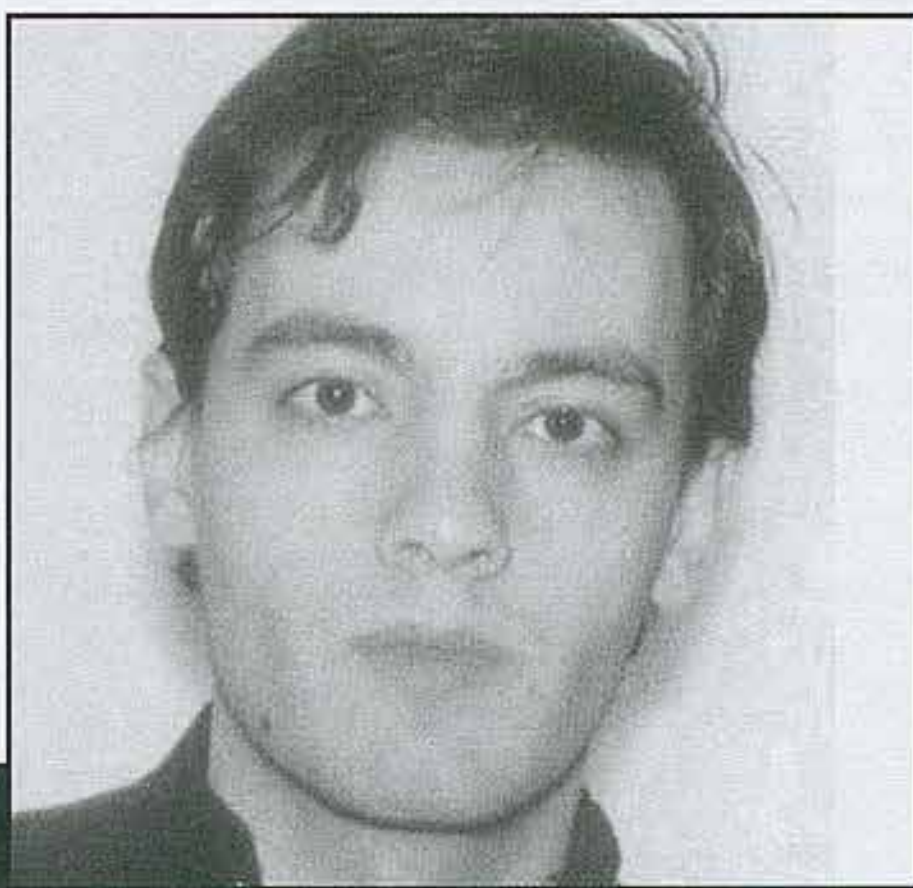
Berthélémy, Jean-Claude. *Les enjeux économiques des modalités d'adéquation entre la Principauté d'Andorre et l'Union Européenne*. Octubre 2000

Granell, Francesc. "Andorra y su encaje en la Unión Europea". *Revista de derecho comunitario europeo*. Juliol-setembre 2001.

Fons Monetari Europeu. *Andorra: la evolución del sistema tributario*. Juliol 1994

Plagnet, Bernard. *L'harmonisation fiscale européenne*. 7/2/2003

## El futur de la fiscalitat a Andorra



*Josep Tudel i Cuberes*

Parlar d'un sistema tributari és sempre complex, ja que comporta una anàlisi exhaustiva de les especificitats i característiques pròpies del lloc on s'aplica. Per tant hem de tenir clar, per definir quin sistema tributari és el més adequat per al Principat, saber quin model de país volem. Hi ha dues opcions. La primera és aïllar-se de la resta de països veïns i mantenir l'opacitat dels revinguts econòmics. La segona és ampliar els horitzons de cooperació amb la UE i deixar de ser un paradís fiscal. Nosaltres, des de Renovació Democràtica, creiem que Andorra no pot continuar sent un illot en mig d'Europa. I també pensem que el model tributari del país ha de ser el més just possible per a tots els membres de la societat andorrana.

El model tributari no és res més que la contribució de les diferents classes socials i sectors productius per fer front a les despeses públiques. Una despesa pública que en els darrers dotze anys ha estat una de les causes principals que el nostre país es trobi en una situació d'endeutament crítica. Abans de tirar endavant qualsevol projecte impositiu, hem de resoldre, o almenys regular, aquesta despesa pública.

Els motius per a aquest endeutament són diversos. Un, i segurament el més important, són les despeses de funcionament. Actualment més de la meitat del pressupost de l'Estat es destina a despeses de funcionament. I el que és més preocupant, el seu increment és cada any més elevat. Per tant, cal analitzar el perquè d'aquesta situació i trobar-hi una solució per minimitzar aquest tipus de despesa. L'estructura administrativa del nostre país (les set parròquies) comporta en molts casos una duplicitat de serveis, fet que directament repercuteix en la butxaca del



ciudadà. No es tracta de prescindir del funcionariat existent, sinó d'optimitzar els recursos (65 funcionaris per a 1.000 ciutadans; a Catalunya, 35/1.000... Xavier Sáez, professor del departament d'Economia Política i Hisenda Pública de la Universitat de Barcelona.)

Una altra de les causes de l'endeutament de l'Estat andorrà és la manca de control en l'adjudicació d'obres públiques. Tots tenim presents els darrers episodis pel que fa a aquestes concessions (túnel de la Massana, forn incinerador, túnel d'Envalira...). Al nostre entendre, des de Renovació Democràtica, trobem tres punts que cal tenir en compte a l'hora de programar qualsevol obra pública.

- Prioritzar les grans obres.
- Respectar el pressupost adjudicat.
- Fer respectar el termini d'acabament.

I actualment cap d'aquests tres punts són respectats.

D'altra part ens enfrontem a la ineficàcia de l'actual política d'integració social, que incideix directament i de forma negativa en l'economia.

La permissivitat de l'Estat amb determinats sectors empresarials comporta un problema força preocupant: l'alta rotació de la mà d'obra.

La conseqüència més greu és la inestabilitat del nostre PIB. Inestabilitat laboral dels treballadors, inestabilitat de la població, recursos econòmics interns destinats a l'estranger per la impossibilitat d'accés a la propietat... Són exemples clars de l'efecte invers al necessari en política d'integració.

L'economia productiva del nostre país se sosté en les empreses familiars, que, com per a tots és conegut, es troben en un moment de crisi molt accentuat.

Accentuat per moltes circumstàncies: crisi de l'economia mundial, canvi del model comercial. Si l'empresa familiar vol créixer, o en el pitjor dels casos sobreviure, necessita evolucionar. Un estudi fet pel Sr. Josep Tàpies, professor de l'IESE, recomana que perquè els actius de l'empresa es puguin repartir entre els hereus, cal que l'empresa tingui un ritme de creixement d'un 15% anyal. Però amb l'índex de saturació del mercat andorrà, es comença a fer inviable. I en conseqüència, s'han de buscar nous horitzons per trobar les oportunitats que ja no es troben en el nostre territori.

En l'àmbit institucional és necessari modificar urgentment el sistema impositiu andorrà, deixant de banda l'actual paradís fiscal (OCDE) per un règim impositiu homologable amb el de la UE. D'aquesta manera es posaria fi a l'economia especulativa i poc transparent.

Parlar del sistema impositiu actual és parlar de tot un seguit d'adjectius: enrevessat, complex, incòmode, ineficaç i, sobretot, injust. Per dir més, impropri d'un

Estat de 70.000 habitants. Per a Renovació Democràtica, la política impositiva no ha de tenir només una finalitat recaptatòria i per a això s'han de modular els tributs amb una sensibilitat social i amb una perspectiva de liberalització de l'economia. Entenem de manera general que els impostos han d'aplicar-se executivament a aquells actes o processos que siguin productius i fugir de la imatge d'una administració que gairebé s'inventa impostos, no per a usos socials sinó per *tapar* l'incontrolable creixement de la despesa. És més, els impostos no han de ser només per pagar deutes, sinó per donar també una contrapartida al contribuent. Cert és que com més recursos, més capacitat de realització té l'administració, però també és cert que la font d'aquests recursos, els ciutadans, són capaços de generar riquesa amb aquells impostos que no paguen o que els aporten prestacions socials.

Per concloure, des de Renovació Democràtica el sistema impositiu que proposem no és cap altre que un impost sobre el consum (IVA) i un impost directe sobre el benefici de les societats i les empreses. En cap cas no considerem que sigui necessària la contribució tributària de les persones físiques. No cal anar a inventar res. Aquest model tributari reuneix les condicions de transparència, eficàcia, seguretat i sobretot un sistema impositiu just.

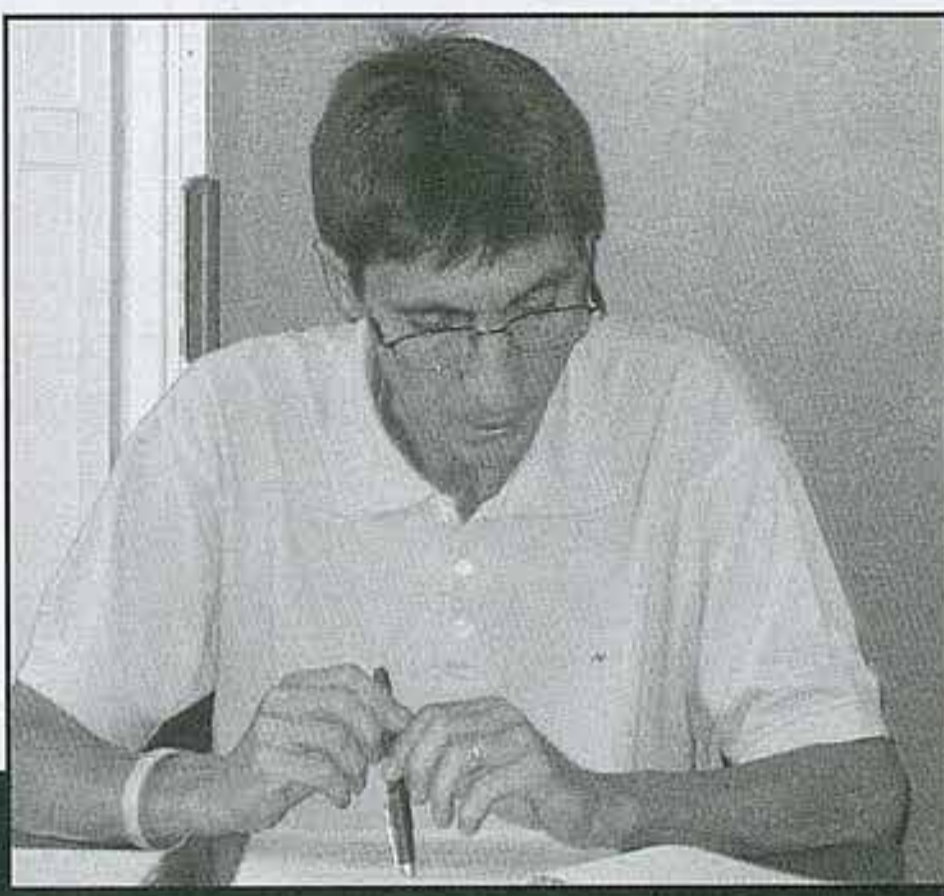
Per què considerem que aquest mecanisme impositiu és l'adequat? L'impost directe sobre el consum no fa distinció; tot consumidor contribueix proporcionalment a l'Estat. Així mateix, la imposició fiscal directa, ja que es fa sobre una quantitat mínima dels beneficis, protegeix la micro, petita i fins i tot mitjana empresa del nostre país, ja que cadascuna pagarà proporcionalment als seus beneficis.

Actualment som incapaços de determinar els percentatges d'aplicació impositiva; considerem que per arribar a donar xifres exactes, primer hem de conèixer les necessitats reals del nostre país. Des de Renovació Democràtica tenim la ferma convicció que hem de recaptar, però de forma equitativa i equilibrada al país i als contribuents.

**Josep Tudel i Cuberes**

Empresari i secretari d'organització de Renovació Democràtica

# Andorra, un paradís fiscal?



**Miquel Calsina i Gordi**

## Preàmbul

Quan em varen convidar a assistir a la trobada, aquí a Prada, la meua idea inicial era solament fer una valoració del nou sistema *impositiu*. Els nous impostos indirectes: ISI, IPI, IAC. El seu funcionament, la seva aplicació i el seu impacte.

I com hauria de ser, al meu entendre.

Desgraciadament, o potser per sort, no ho sé, vaig tenir l'oportunitat d'estudiar-los bastant a fons, tant en la passada campanya electoral (per rebatre aquest sistema) com també per la meua pròpia feina de comptable (per explicar-los degudament).

Però del model fiscal en qüestió, ja en parlaré més endavant.

M'agradaria començar per un altre tema que em sembla més important, l'etiqueta de paradís fiscal que té el nostre país, Andorra. Però aquesta etiqueta, entesa des d'un altre punt de vista, no des de l'exterior ni per la gent externa a Andorra. Tant si ho enfoquen (o ho enfocaven) des del propi interès (portar els diners a Andorra, per exemple) com si ho fan des de la simple curiositat, estudi o rebuig als paradisos fiscals o simplement per enveja.

Vull enfocar el tema del paradís fiscal des de dins, des de l'òptica interna. Per al ciutadà del carrer, normal i corrent, que viu i treballa a Andorra, amb un petit negoci normal i corrent, per exemple. Sense cap fortuna ni propietats. Un ciutadà normal i corrent en definitiva, com n'hi ha molts.

Aquesta òptica em porta a fer una pregunta: ha estat realment Andorra un paradís fiscal per al ciutadà del carrer fins a la data de l'entrada en vigor dels impostos indirectes?, deixant de banda que encara estem considerats així, externament.

M'explicaré. A banda del ja conegut IMI (impost de mercaderies indirecte; el 4% és el més habitual, l'1% en el menjar, el 7% en els vehicles i l'electrònica, el 12% en la joieria...), un impost que sempre ens ha estat repercutit a tots en les nostres compres i despeses, no sols al comerciant, i que al meu entendre s'hauria de comptabilitzar com a impost i no com a *més cost*, tal com diuen els manuals d'aplicació dels impostos indirectes. I així s'haurà de comptabilitzar amb el canvi a l'IGI.

Hem d'afegir-hi, a més, el *sobrecost* dels articles pels transportistes i transitaris, comptabilitzat també com a més cost de la compra. Més el consegüent sobrecost en haver-hi més intermediaris. (Només cal baixar a comprar al mercat de la Seu per comprovar la diferència de preus.)

A part de dit impost (IMI, 1991), recordem també totes les taxes, tant dels comuns com del Govern, que des de fa molts anys hem hagut de pagar. Per exemple:

- El cànon del 10% en els rebuts de la llum i el telèfon (1992).
- La taxa per la tinença de vehicles (1994).
- El pagament de la ITV, o inspecció tècnica dels vehicles (ara per a l'ACA i un 10% més car, si no prospera algun recurs).
- La renovació de documents (passaports, permisos, autoritzacions...).
- La taxa de comerç i indústria, o Registre de titulars d'activitats econòmiques (1995).
- La taxa de l'Oficina de Marques (1995).
- Les taxes judicials (1995).
- L'ISI en els sectors econòmics (2000). Serveis bancaris i financers (2002) i les companyies d'assegurances (2002).
- La fe pública notarial (2000).
- L'ITP (2001), amb exempcions en l'actualitat.
- Les taxes sobre el consum (1985).
- La taxa sobre el bingo (1996).
- Etcètera.

Tot això, per a les arques del Govern.

D'altra banda:

- El 3% sobre el cost del lloguer de l'habitatge (evidentment, repercutit al llogater), el tribut arrendatari.
- L'impost sobre la propietat immobiliària.
- L'atorgament de llicències.
- Embrancaments.
- El foc i lloc.

- Les taxes d'enllumenat.
- La recollida de deixalles.
- La prestació de serveis comunals (permisos, certificats, documents...).
- La taxa comercial, d'establiment d'activitats comercials.
- Etcètera

Tot això, per a les arques dels comuns.

A títol d'exemple, i extret d'apunts reals:

- 21 € del rebut del lloguer (3% de 700 €). Mensual.
- 7 € del rebut de la llum (10% de 70 €). Mensual.
- 12 € del rebut de telèfon i mòbil (10% de 120 €). Mensual.
- Per la tinença de vehicles: 44 € + 88 € + 16 € = 148 €. Anyal (12 € al mes).
- Per comerç i indústria, 191 € (16 € al mes).
- La taxa comunal de comerç, 450 € (38 € al mes).
- El foc i lloc, 111,50 € (9 € al mes).
- La ITV dels vehicles, 60 € (5 € al mes).
- La renovació de documents, 50 € (4 € al mes).

Amb aquestes despeses fixes, ja tenim 124 € al mes.

Si afegim a totes aquestes despeses fixes, per exemple:

- Els serveis mèdics que no cobreix la CASS (uns 25 € al mes, si tot va bé).
- Si som autònoms, la CASS ens costa uns 253 € i no podem posar-nos malalts, ja que no ens cobreix la baixa (i aviat serà obligatori cotitzar, i si no el corresponent 5% si som assalariats).

-Podríem fins i tot afegir-hi les despeses escolars (menjador, activitats...), que no ens subvenciona ni ens hi ajuda el nostre Govern (ja que no ens trobem en una situació precària i ens denegarà la corresponent beca; 58 + 62 €, per 10 mesos, uns 100 € al mes. Sense comptar-hi el transport, els llibres, el material, la quota de l'APA (personalment, ho trobo excessiu).

Fet el corresponent càlcul, ens dóna una despesa extraordinària al mes d'entre 500 i 600 euros. Si tenim en compte el salari mínim (uns 840 euros) o fins i tot el salari mitjà (uns 1.700 euros), poc ens queda per pagar el lloguer, vestir-nos i menjar, circular, aparcar... Viure, en definitiva.

Sort en tenim que vivim en un paradís fiscal!

I no puc valorar econòmicament (quantificar monetàriament) la qualitat de vida: l'estrès que tots patim, la manca de temps d'oci, les cues, sempre anant de pressa i corrent...

En definitiva, la manera de viure i treballar a Andorra, més similar a una gran ciutat que a un poble, com jo crec que realment hauria de ser.

Sí que podria, però, valorar econòmicament el sobrecost *antinatural* que patim

en les nostres compres i despeses habituals, en botigues, bars, restaurants, espectacles, hotels, actes diversos... Només cal comparar-ho amb el país veí, Espanya sense anar més lluny.

Per què teníem aquest sobrecost fins ara si no *patíem* els impostos?, si vivíem en un paradís fiscal? Però aquest tema el deixo a la seva imaginació...

Tenint en compte tot el que s'ha exposat fins ara, em torno a preguntar de nou: ha estat realment Andorra un paradís fiscal per al ciutadà del carrer, normal i corrent, que no poseeix una gran fortuna?

Ja sé que he fet una barreja d'economia, fiscalitat i política social, però per a mi un país que *no* ha de ser un paradís fiscal, comporta dues coses: pagar impostos, sí..., però per poder tenir una millor qualitat de vida.

Un cop acabada aquesta mena d'introducció del meu parer sobre el paradís fiscal que ha estat Andorra, ara sí que entraré a comentar el meu parer sobre el nou model de fiscalitat que ha entrat en vigor aquest any a Andorra: l'ISI, l'IPI i l'IAC. Model que de moment encara no ens permet sortir de la llista de paradisos fiscals.

Tot i que amb els meus dubtes si en aquests moments es pot realment comentar, analitzar o debatre, com estem fent, ja que la veritat és que no tinc gens clar cap on derivarà aquest model. No disposem en aquests moments d'un model impositiu clarament definit. Ni jo ni ningú, davant les constants modificacions, nyaps, canvis, dubtes, problemes, noves lleis, anuncis oficials, llistes de paradisos fiscals, llistes de països que no col·laboren contra el blanqueig de diners...

### **Els impostos indirectes**

Era evident que Andorra necessitava noves fonts d'ingressos; ja havíem arribat al límit d'endeutament i necessitat econòmica. Això no ho discutiré mai.

Aquestes fonts d'ingressos haguessin hagut d'arribar bastant abans, quan no hagués suposat cap daltabaix per al ciutadà. (I aleshores no parlariem de paradís fiscal, segur.)

Encara que em demano: quin seria realment aquest endeutament si els diners de FEDA, l'STA i la CASS s'haguessin quedat al seu lloc?

Quina ràtio li hagués sortit al senyor ministre de Finances si aquests diners no haguessin passat a les arques de l'Estat i no s'haguessin gastat en altres assumptes?

Partint d'una xifra d'endeutament més elevada, la ràtio d'Standard&Poor's, encarregada el 2002, el famós *rating* 2005 canviaria substancialment, la qual cosa fa que no em cregui el resultat.

Deute a llarg termini: AA, capacitat molt forta per fer front a les eventuais obligacions financeres.

Deute a curt termini: A-1+, capacitat extremament alta.

I a més, aquestes fonts d'ingressos havien de ser immediates.

Evident sembla, també, que l'única manera d'obtenir els diners necessaris era amb la imposició, que teòricament ens permetria, a més, deixar de ser un paradís fiscal, que tampoc no beneficiava gens els habitants d'Andorra, en gaudissin o no.

Fins aquí, tots d'acord.

Aquí entrava, però, el **problema polític**. Ho recordo:

Campanya electoral 2001. Lema: *No posarem impostos*. Victòria.

Campanya electoral 2005. Lema: *Els impostos només seran indirectes, mai directes*. Victòria.

Propera campanya. Lema, quin serà...?

Inicialment quina era, doncs, la solució més fàcil per aplicar uns impostos? Evidentment, copiar les fórmules o models ja existents als països veïns. Elaborar, doncs, uns mòduls, com existeixen, per exemple, a Espanya, era el més indicat. No vull dir amb això que sigui una elaboració fàcil. Sens dubte, establir un sistema de mòduls per a totes les activitats comercials és complicat, dur i feixuc. No dubto que l'estudi comportés molta feina, recursos humans i temps. Però aquest sistema de mòduls no és mai just, és impossible que sigui just.

Per exemple: no és el mateix el mòdul per a un bar restaurant situat a l'avinguda Meritxell d'Andorra la Vella que a l'avinguda Verge de Canòlich de Sant Julià, per posar només vies principals. Els 4.000 o 5.000 euros que surten del càlcul del mòdul no els podran pagar mai de la mateixa manera. La caixa no és la mateixa.

I no exagero; és el total per pagar que surt del càlcul d'un bar restaurant *normal* (100 metres quadrats, 4 empleats, 10 metres de barra, 20 taules...).

Tenint en compte també que fins ara –estic parlant encara de l'inici de l'aplicació dels nous impostos, abans d'anunciar-ne cap modificació...– encara no es volia demanar cap tipus de dades comptables a les empreses, ni cap documentació, ni els beneficis obtinguts... (Això no era concebible al nostre país. La gent és molt reticent a ensenyar els seus números.) Almenys de moment (estem al 2005).

Sis mesos després ja ens han anunciat el canvi: no han passat encara sis mesos des de l'entrada en vigor dels nous impostos indirectes (parlo dels volts de maig o juny) i ja ens anuncien que és necessari un nou model *impositiu*, i un sistema de doble imposició també.

Com quedem?

Ara podrem començar a demanar a l'exterior que ens treguin de la llista.

De totes formes, amb l'entrada en vigor dels impostos indirectes, Andorra ja comença a deixar de ser un paradís fiscal. A banda de l'increment del control dels comptes bancaris.

El primer canvi anunciat, és el següent:

### **IGI, impostos generals indirectes**

Un impost que englobarà tots els altres: l'IMI, l'ISI, l'IAC i l'IPI (espero i suposo que també alguna de les diverses taxes o cànon). Un IVA, per entendre'ns.

Aquest sistema impositiu (sense variar gaire), ja existia pràcticament per a aquell que optava pel sistema de determinació directa (a banda del sector del comerç), encara que pocs s'hi van atrevir, però. Pagar un comptable, una auditoria –recordin que és el que es demanava; no una simple conciliació, com realment és–, sortia més car que el mòdul. Una feina senzilla d'un comptable (sense auditoria) com a mínim s'eleva a 200-400 euros al mes, que suposen al cap de l'any 2.400-4.800 euros.

Facin números. En la majoria dels casos, surt més a compte pagar el corresponent mòdul.

Aquest sistema (IGI) és més just, sens dubte. Però obliga a portar un control més directe: comptabilitats, declaració d'impostos suportats i repercutits...

“Ja ho tenim solucionat”, pensaven aleshores...

Doncs no, al cap de poc s'han adonat també que no es pot aplicar aquest tipus d'impost si no es regulen degudament i amb anterioritat una sèrie de elements que són previs a l'aplicació de qualsevol tipus d'imposició.

És evident que les coses no s'han fet gaire bé.

Primer s'han de regular les societats, les empreses, els prestanoms, el Registre de comerç i indústria, les activitats comercials...; elaborar o aplicar un pla comptable (que ja existeix, això no comportava tanta feina...), unes normes de comptabilitat (NIC/NIF, també ja existeixen...).

Em diran que aquest procés ja està en marxa, i és cert –d'aquí es desprenen les noves lleis econòmiques–, però no s'ha fet en l'ordre adequat.

En definitiva: “unes lleis econòmiques”, varen pensar: llei de societats, inversions estrangeres i comptabilitat.

“Unes modificacions a les lleis dels impostos indirectes”, varen pensar: eliminar l'ISI al lloguer dels locals comercials, per exemple.

“Una imposició directa?”, també varen pensar, en veu baixa...: impost sobre el benefici de les societats (13%).

No puc valorar adequadament, encara, ni les lleis ni les modificacions; només he pogut fer una ullada oficiosament (gràcies a la PIME) a l'esborrany dels tres projectes de llei. I les modificacions a les lleis dels impostos indirectes no les conec totes.

Sota el meu punt de vista, la llei de comptabilitat per als empresaris no aporta gaire cosa, a banda de deixar clara l'obligació de dur una comptabilitat (deure de comptabilitat per a tots els empresaris). A banda de l'obligació de dipositar-la al



Registre de societats (les empreses que ho siguin). A banda de qui podrà portar uns comptes abreujats, l'informe de gestió de les SA, SL, que necessitin auditoria, poca cosa més.

El que sí que he pogut comprovar és que han copiat un sistema vell. La remuneració d'assentaments per data ja no es fa enlloc. (És el que interpreto de l'article 4 i l'article 14 de la proposta de llei.)

En referència al projecte de llei d'inversions estrangeres, crec, com la PIME, que es fa una distinció massa desmesurada entre les empreses.

I en referència a la llei de societats, no deixa clar si hi haurà una imposició sobre els beneficis o no.

Però de nou ens estem precipitant: encara no sabem qui està treballant exactament a Andorra i què hi està fent. (Ni tan sols si han recollit el famós NRT.)

És del tot impossible ingressar uns impostos sense regular correctament i en primer lloc les empreses existents al país. (Només pagarem quatre gats.)

Necessitem diners, sí, però no podem improvisar tant.

Amb tot el que he exposat no vull criticar tan sols el nostre Govern.

Les famoses lleis dels impostos indirectes es van aprovar el novembre del 2004 i van sortir publicades al BOPA el desembre del 2004. Durant tot el 2005 els altres tampoc no hem fet bé la nostra feina. Hem deixat passar tot un any sense preocupar-nos del tema, sense ni tan sols estudiar les lleis. Ni els grups polítics, ni els empresaris, ni les associacions, ni el comerç, ni els professionals econòmics i financers... no ens hem parat a estudiar el problema que ens venia a sobre.

A més, amb unes eleccions generals pel mig, a uns no els interessava gaire comentar el tema dels impostos i d'altres no els van fer gaire cas.

L'ISI, que engloba popularment els nous impostos, ha caigut com una pesada llosa, i aleshores és quan tots hem aixecat el cap al cel, hem criticat, ens hem esverat, hem demanat solucions, moratòries, denúncies d'anticonstitucionalitat...

S'han començat a fer modificacions, nyaps, queixes, reglaments, canvis...

I ara ben bé no sabem pas on som realment, cap a quin model anem i com quedarà tot definitivament. He de reconèixer que estic desconcertat i que m'és bastant difícil, en aquests moments, explicar el sistema impositiu.

D'altra banda, també hem començat a comptar i calcular (aquesta és la meua feina; fer-ho per a mi i també fer-ho per als altres...), i aquí molts és quan de veritat s'han *atemorit*. No tots, però sí molts.

Hi ha casos en què fins i tot guanyen diners (*benefici fiscal*, en diuen...). És el cas, per exemple, dels notaris, els advocats, els metges, els comptables..., amb serveis que facturem un 4% d'ISI i només en paguen un 2,8 o 2,9%... Recordo que el mateix Govern ho fa amb la construcció.

En aquests casos sí que hi ha un autèntic paradís fiscal.

Hi ha casos en què el càlcul del mòdul no preocupa gens; es pot cobrir perfectament amb el trasllat de l'impost al client (el famós 4%). Que uns impostos permetin guanyar diners és d'autèntic paradís fiscal, sense cap tipus de frau.

Al comerç, per exemple, no l'hauria d'haver afectat (de moment...). Però també hi ha molts casos en què dit mòdul no es pot cobrir i no es podrà repercutir, ja sigui per competència, per l'augment dels preus, perquè la facturació no dona el suficient per pagar el corresponent mòdul...

El problema més greu, però, al meu entendre encara no ha arribat... El tindrem el 2007.

M'explico: durant el primer trimestre del 2007 haurem d'efectuar el pagament dels impostos del nostre mòdul total per a l'any 2006 i el segon trimestre haurem de pagar el 50% a compte per a l'any 2007. De moment això és així i no ha canviat.

No tothom podrà assumir i fer front a aquests pagaments. Molts encara ni tan sols hi pensen. Jo sempre he aconsellat fer un càlcul del mòdul que s'ha de pagar, dividir-lo per dotze mesos i anar ingressant –en un compte d'estalvi, per exemple– aquest import mensual.

Quantes empreses tancaran sense pagar? Quantes ja ho han fet? Jo en conec unes quantes...

Per a aquests potser sí que haurà estat Andorra un paradís fiscal; en aquests casos, però, es tracta d'un paradís amb frau.

Hem tornaran a dir, potser: el sistema està canviant i encara no sabem com quedarà definitivament.

Sí, però en aquesta data exposada, és evident que tots (tots?) hem de pagar. I si no hem fet el *raconet*, com ho farem?

## **Conclusió**

Cap a on han de derivar els impostos, al meu entendre?

El 2007 (o 2008, potser...), segurament ja:

Tots disposarem del corresponent NRT (NIF o es digui com es vulgui).

El Registre de comerç i indústria ja estarà actualitzat, sense prestanoms.

Totes les activitats comercials estaran degudament autoritzades i registrades. No hi hauria intrusisme, ni de dins ni de fora.

Totes les empreses duran la seva comptabilitat, amb un pla comptable estàndard i unes normes comptables aplicades correctament.

Les feines seran *supervisades* o elaborades per un comptable degudament qualificat i autoritzat.

I l'empresari podrà dipositar directament els seus comptes.

Totes les empreses estaran obligades a dipositar un compte de resultats, un balanç de situació, una memòria, si cal... al departament corresponent, es digui registre mercantil o tingui un altre nom, i no tan sols les societats.

De manera abreujada o no, en cas que hagin de dipositar una auditoria, hauran de ser auditades per un economista reconegut (en un Col·legi reconegut, no m'hi oposo pas), que supervisarà i aprovarà la feina del comptable, sense haver-se ficat en el seu treball.

Recordin que un auditor sempre ha de ser extern, amb els corresponents estudis i degudament autoritzat. Compte que estic parlant d'auditories i no de conciliacions.

Inspectors, que vetllaran per la correcció de totes les declaracions i perseguiran el possible frau en què algú hagi pogut incórrer.

Les declaracions d'impostos suportats i repercutits no suposaran cap *trauma* ni cap complicació, ni cap maldecap econòmic per a ningú, ja que tot estarà degudament explicat, i aquestes declaracions seran dipositades directament pels gestors de les empreses, sense intermediaris ni comissionistes...

La famosa conciliació (i no auditoria), la podrà fer un comptable, sense cap necessitat que sigui economista, o sense anar més lluny, la mateixa secretària o el propietari de l'empresa, segons el volum de facturació de l'empresa. Si ho volen així...

Dites declaracions comportaran el corresponent pagament d'impostos, es diguin IGI, IVA o TVA.

I amb el dipòsit del corresponent compte de resultats, s'efectuarà la corresponent liquidació de l'impost directe sobre els beneficis, o la devolució en cas que el resultat sigui negatiu, mitjançant el descompte corresponent al següent any. I no la liquidació zero establerta en aquests moments.

No hi haurà cap pèrdua, ni cap benefici fiscal ni cap paradís fiscal.

I finalment tothom, empresaris, treballadors..., farà la seva declaració de la renda de les persones físiques. Com a tot arreu del món, sense que això suposi ni perdre cap elecció, ni amagar les coses, ni fraus, ni corrupcions, ni negocis tèrbols...

Aquest és el meu model fiscal, transparència i claredat.

Quan tot el que he exposat hagi arribat –potser no serà encara l'any 2007; potser serà el 2008, el 2010 o el 2020– ens farem segurament unes altres preguntes, com per exemple:

Som 75.000 habitants, o 60.000, o 600.000. La pregunta és: quants hem de ser a Andorra per viure correctament. Som la quantitat de població correcta?

Quin és el nivell i la qualitat de vida que tenim; el salari mínim i mitjà és el correcte?

Disposem de tots els serveis necessaris i imprescindibles: mèdics, transport...?

Tenim realment un turisme de qualitat, que es queda a dormir, per exemple, al qual oferim altres coses a part de no cobrar-li impostos?

Vivim tots d'una manera realment digna, en totes les matèries: habitatge, sanitat, social, esbarjo?

Han desaparegut per fi la duana, el contraban, els negocis estranys. Podem baixar a Espanya sense haver de passar sempre un control?

Cultivem els nostres horts i les nostres verdures, i no tan sols cuidem bestiar i plantem un tabac que no serveix per a res?

Les necessitats i els ajuts necessaris estan degudament subvencionats, l'assistència, les associacions, els esports, les federacions...?

L'ensenyança, sobretot, està degudament subvencionada (completament gratuïta, hi afegiria)?

El transport públic funciona i és assequible?

Tenim un nivell de vida adequat, tots? Estan contents els funcionaris?

Disposem de les infraestructures necessàries: instal·lacions, escoles, jardins, parcs, voreres, carreteres?

Vivim tots sense estrès, sense cues, sense córrer, com s'ha de viure en un poble tranquil, no com en una ciutat?

Estem ben governats i podem confiar en els nostres governants?

La sanitat funciona adequadament?

La seguretat social funciona correctament?

Els beneficis de FEDA es queden a FEDA?

Els beneficis de l'STA es queden a l'STA?

Els beneficis de la CASS no es mouen de la CASS?

Invertim els diners adequadament?

Etcètera.

Si aquestes preguntes tenen una resposta afirmativa, aquest és el meu model de país, sense paradís fiscal.

És evident que la fiscalitat és necessària per al correcte desenvolupament d'un país. De qualsevol país, disposi dels recursos econòmics de què disposi.

Però aquesta fiscalitat ha de ser justa. Recordin el que diu l'article 37 de la Constitució:

"Totes les persones físiques i jurídiques contribuiran a les despeses públiques segons la seva capacitat econòmica, mitjançant un sistema fiscal just, establert per la Llei i fonamentat en els principis de generalitat i de distribució."

Complir aquest article és fonamental, i no s'està fent.

Recordin també, breument, el model fiscal que duia el programa electoral del PS. Parlava de:

Dos eixos impositius: la imposició sobre els beneficis i la imposició sobre el consum.

Comptabilitat per al primer (o mòduls indicatius, el que deien que era tan difícil des del PLA) i una imposició baixa sobre el segon.

Dos camps: imposició directa + imposició indirecta. De forma simultània.

Recordin que el PS ja demanava l'establiment d'acords de doble imposició per sortir de la llista de paradisos fiscals.

Recordin també que el PS demanava l'acord d'associació amb els països europeus.

No vull aprofundir més en aquest tema, per a això ja hi ha el meu company Pere López.

Per acabar, només afegiré:

Paradís fiscal? No cal...

Paradís social? Sí, gràcies...

Necessitem, doncs, taxes moderades, pensions correctes..., amb una imposició indirecta (IVA) i amb una imposició directa (sobre els beneficis, de qui realment en tingui).

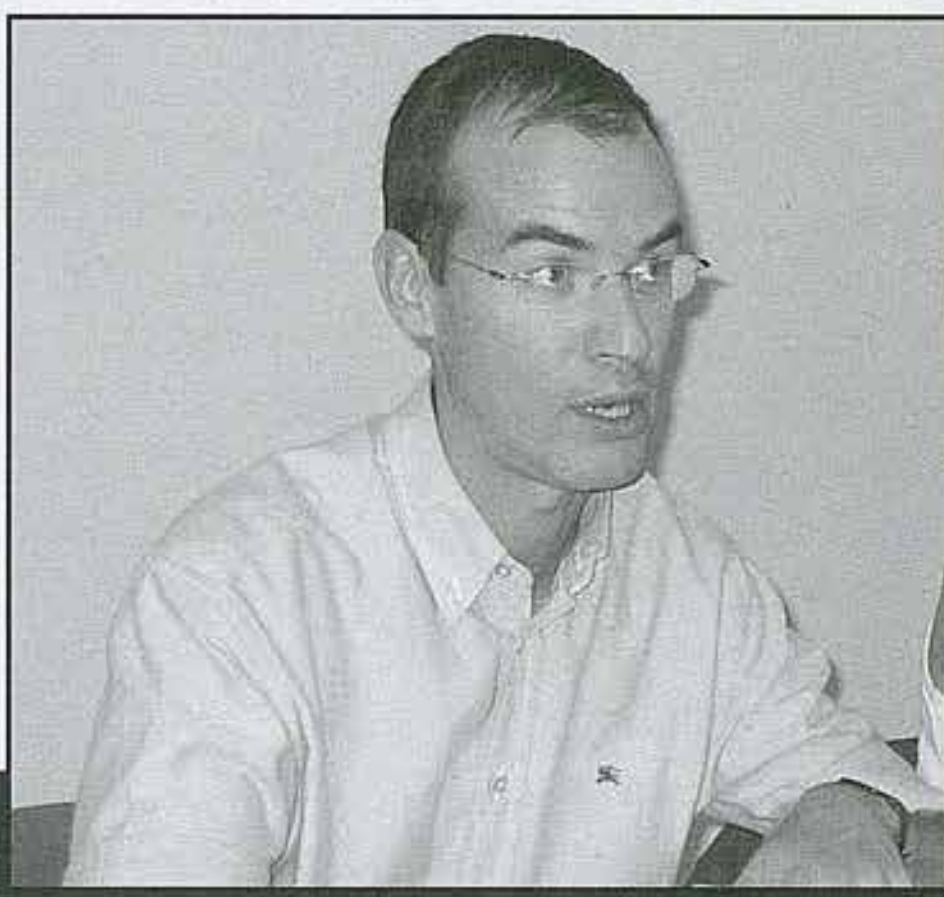
Gràcies

**Miquel Calsina i Gordi**

Comptable i portaveu de l'Associació de Comptables del Principat

# Els reptes de la competitivitat fiscal andorrana en el context de les iniciatives internacionals

*Jordi Alcobé i Font*



## Introducció

En aquests darrers temps, s'ha parlat molt de la pèrdua de competitivitat de l'economia andorrana fonamentada en l'encariment del preu dels productes i serveis com a conseqüència de la introducció dels nous impostos de l'ISI, l'IPI i l'IAC.

Tots aquells que addueixen la pèrdua de competitivitat per la via dels preus obliden sovint que la competitivitat d'una empresa o d'un país va més lligada a llarg termini amb la qualitat i l'oferta dels productes i serveis que amb els seus preus. En efecte, cap país no pot viure eternament a través del diferencial de preus, perquè senzillament l'èxit d'aquesta estratègia és l'increment de preus dels productes i serveis: quan un país té un diferencial de preus que atrau els consumidors o és barat, la demanda augmenta i produeix naturalment una inflació, amb un increment dels costos salarials, dels lloguers, i d'altres factors de producció, i, a la llarga, el diferencial de preus amb l'exterior és reduït. Aquest fenomen, que es pot qualificar de *morir d'èxit*, es pot aplicar al Principat d'Andorra per a aquells productes en què l'únic atractiu són els seus preus: així, s'han anat acabant progressivament les exportacions de formatge o de sucre.

És cert que altres factors han tingut un paper important en l'increment dels preus, com ara els canvis arran de l'Acord d'unió duanera o les pressions internacionals. Un diferencial de preus molt elevat per motius fiscals permet mantenir la competitivitat per la via dels preus, però en aquestes circumstàncies tots els beneficis que puguem realitzar són percebuts pels estats veïns, particularment pel del sud, com un perjudici a la seva hisenda, per la pèrdua de recaptació, i és llavors quan sorgeixen les pressions polítiques d'aquests països o dels organismes internacionals.

Quines alternatives ens queden per continuar sent competitius i no morir d'èxit? Doncs no ens queda cap altre remei que afrontar un canvi qualitatiu i competir amb el que tenim i que no ens hem de deixar perdre: un clima molt propici al sector turístic, una seguretat i una percepció de seguretat molt elevades, una concentració d'oferta de productes i serveis, un entorn natural atractiu i encara un diferencial de preus en certs productes que es poden considerar *produits d'appel*. Tots aquests factors conformen la qualitat de la marca *Andorra*.

Quin paper juga, doncs, la fiscalitat per afrontar aquest canvi? La fiscalitat, a més de ser una eina que neix amb l'objectiu d'incrementar ingressos de les administracions, també ofereix la possibilitat de desenvolupar unes estratègies per impulsar i dinamitzar la nostra economia.

En aquesta presentació intentaré explicar el context de les iniciatives internacionals en matèria fiscal i les regles de joc que s'han instaurat en aquest àmbit. Aquesta anàlisi ha de permetre una reflexió de les estratègies fiscals que Andorra podria utilitzar per mantenir la seva competitivitat.

### **D'una Andorra protegida a una Andorra competidora**

Històricament, l'atorgament d'uns drets i privilegis per França i Espanya ha configurat Andorra com a país independent, i els andorrans sempre han hagut de *fer l'andorrà* per mantenir o incrementar els privilegis i no abusar-ne per no pertorbar aquest equilibri o el marge de tolerància dels dos països veïns. Els privilegis fiscals, inicialment en la forma de franquícies, també formen part d'aquest marc.

Tanmateix, l'expansió econòmica de la segona meitat del segle XX, amb l'arribada d'un sector turístic i comercial, introdueix un nou element percebut com una amenaça pels països veïns: l'Andorra protegida esdevé una Andorra competidora. La imatge d'un país lliure d'impostos en el qual una part important de residents dels països veïns efectuen operacions econòmiques i financeres fa aparèixer unes mesures per desincentivar aquestes operacions.

La Unió Europea i l'OCDE, com a organismes que vetllen pel respecte internacional d'unes regles d'equilibri, i per evitar un potencial risc sistèmic produït per unes males pràctiques s'ha enfortit els darrers anys el paper d'aquests organismes internacionals i s'ha incrementat la pressió vers el que s'ha qualificat de paradisos fiscals o de centres financers *offshore*.

### **Les iniciatives internacionals de lluita contra la competència fiscal**

Des de l'òptica andorrana, les iniciatives internacionals que afecten la competitivitat fiscal del Principat són les mesures antiparadís d'Espanya, les competències de la Unió Europea i els projectes de l'OCDE.

### *Les mesures antiparadís d'Espanya*

L'any 1991, Espanya elabora una llista que identifica els territoris de baixa tributació, entre els quals apareix Andorra, i que serveix de base per aplicar les mesures antiparadís. L'any 2003, Espanya modifica el Reial decret de 1991 i, seguint els criteris de l'OCDE per identificar certs territoris com a paradisos fiscals, introdueix la possibilitat d'excloure de la llista els països i territoris que es comprometin a intercanviar informació amb l'administració espanyola.

El cost d'aparèixer a la llista es pot resumir en la no-aplicació de beneficis fiscals o d'exempcions a les societats que realitzin operacions en paradisos fiscals (no-deducció de determinades despeses i provisions d'origen en paradisos fiscals, valoració d'operacions a preu de mercat entre societats vinculades, tributació mínima als partícips de fons d'inversió, etc.) o la tributació a Espanya de les rendes generades en paradisos fiscals durant els primers cinc anys de residència de les persones físiques en aquests països.

### *Les competències fiscals de la Unió Europea*

La UE no té competències pròpies en matèria fiscal, d'acord amb el principi de subsidiarietat. Tanmateix, en l'àmbit de la fiscalitat indirecta, hi ha hagut un procés amb l'harmonització de l'estructura de l'IVA i dels impostos especials.

En l'àmbit de la fiscalitat directa, la situació d'una competència fiscal entre els mateixos estats membres que perjudica els seus interessos ha impulsat unes iniciatives en què la Comunitat ha esdevingut el mandatari dels estats membres amb la intenció de limitar el que es qualifica de *competència fiscal perjudicial*. L'anomenat *paquet fiscal* presentat en la cimera europea d'Hèlsinki el 1999 agrupa una proposta de directiva per garantir una imposició efectiva mínima de les rendes de l'estalvi en la forma de pagament d'interessos a l'interior de la Comunitat, un codi de conducta en relació amb la fiscalitat de les empreses i una proposta de directiva per eliminar les retencions en origen sobre els interessos i cànon pagats entre societats establertes en diferents estats membres.

Pel que fa a la fiscalitat sobre els interessos de l'estalvi, tots coneixem l'adopció de la directiva l'any 2003 i l'acord entre el Principat d'Andorra i la Comunitat Europea per aplicar mesures equivalents en la forma d'una retenció en origen. La directiva sobre el tractament dels interessos i cànon entre societats d'un mateix grup també es va aprovar al mateix moment.

Pel que fa al codi de conducta, si bé es tracta d'un projecte no vinculant per als estats membres, estableix una sèrie de principis i mesures per evitar la competència fiscal perjudicial i constitueix les bases sobre les quals s'han de regir les polítiques fiscals dels països de la Unió Europea. Entre d'altres, promou una



col·laboració fiscal entre els estats membres, en el marc de la transparència i de l'intercanvi d'informacions.

### *L'OCDE i la lluita contra la competència fiscal*

L'OCDE ha esdevingut l'organisme internacional de referència en la lluita contra la competència fiscal perjudicial. Així, des del 1998, en què es va crear un grup de treball especial, el Fòrum sobre pràctiques fiscals perjudicials, el projecte de l'OCDE ha anat prenent força amb l'elaboració d'informes periòdics en què s'avaluen els progressos realitzats pels països en l'eliminació de les seves pràctiques fiscals perjudicials.

En relació amb els països no membres de l'OCDE, els treballs del Fòrum es dirigeixen en l'adopció de compromisos per part d'aquests països per intercanviar informació en matèria fiscal i en la transparència de les seves operacions econòmiques. L'any 2002, l'OCDE publica una llista de paradisos fiscals considerats no cooperatius, entre els quals figura Andorra. També figuren a la llista Liechtenstein, Mònaco, Libèria i les Illes Marshall.

Malgrat la publicació de la llista, l'OCDE no ha aplicat cap mesura defensiva contra aquests territoris, atès que els seus propis països membres, com Suïssa o Luxemburg, no compleixen amb les regles i els principis establerts per l'OCDE.

### **Les regles de joc (*level playing field*)**

Totes aquestes iniciatives que persegueixen evitar els efectes perniciosos que comporta per a les arques dels països d'origen la reducció en la recaptació tributària tenen com a objectiu principal assolir unes regles de joc equitatives (*level playing field*). Un dels objectius del *level playing field* és facilitar la creació d'un entorn en què tots els centres financers significatius compleixin els principis de transparència i d'intercanvi efectiu d'informacions en matèria de fiscalitat tant civil com penal. Aquests principis, amb els quals actualment convergeixen totes les iniciatives, es considera que són la manera més eficient perquè cada Estat recapti la part que li correspon de totes les rendes dels seus residents.

El criteri de **transparència** vol garantir que la legislació fiscal sigui aplicada de forma visible i coherent als contribuents que es troben en situacions similars i que les informacions necessàries a les autoritats fiscals per determinar la situació dels contribuents estiguin clarament establertes.

Es tracta doncs que tots els procediments de gestió i de control siguin suficients per garantir l'eficàcia i l'eficiència del sistema. Per exemple, en matèria de fiscalitat directa, la transparència passa per un control dels comptes de les entitats mitjançant un dipòsit i una auditoria dels comptes, d'una identificació i registre dels

accionistes i de les seves aportacions al capital de les societats.

El criteri **d'intercanvi efectiu d'informacions** és un criteri fonamental per qualificar el règim fiscal d'un país com a potencialment perjudicial. Sense les informacions dels seus contribuents que operen en d'altres països, difícilment els estats de residència tindran les eines per determinar la integritat de les bases de tributació. Així, l'intercanvi d'informacions ha de ser sobre totes les informacions que puguin ser pertinents a l'administració per aplicar la legislació fiscal nacional de cada part contractant. Una llista indicativa elaborada per l'OCDE<sup>1</sup> descriu l'abast de la informació:

- el domicili fiscal d'un individu o d'una empresa,
- el règim fiscal d'una societat,
- la naturalesa de les rendes al país de residència,
- els ingressos i les despeses que apareixen a les declaracions fiscals,
- els comptes d'una societat,
- els documents constitutius d'una entitat i els documents relatius als canvis posteriors d'accionistes o d'associats,
- el nom i l'adreça de l'entitat en el moment de la seva constitució i posteriorment,
- el nombre d'entitats que resideixen a la mateixa adreça que l'entitat requerida,
- els noms i adreces dels administradors, directors i altres assalariats, els documents probatoris de llurs remuneracions, cotitzacions a la seguretat social,
- els extractes bancaris,
- els documents comptables i els estats financers,
- còpia de les factures i els contractes comercials,
- el preu pagat en transaccions entre empreses independents entre estats,

Tanmateix, existeixen uns condicions per procedir a intercanviar informacions:

Reciprocitat, en virtut de la qual es pot denegar la informació sol·licitada per un Estat demandant si aquest Estat no està en condicions d'obtenir-la d'acord amb les seves pròpies lleis i procediments en situacions anàlogues.

Deure de confidencialitat, segons el qual l'Estat demandant ha de protegir la informació rebuda i utilitzar-la únicament per als fins sol·licitats.

*Fishing expeditions*: les demandes d'informacions han de ser precises i acotades, sense poder *anar a pescar informacions* que és poc probable que tinguin una relació amb la investigació.

Secrets comercials, industrials, professionals: es pot denegar la informació que impliqui la revelació de secrets comercials, industrials o professionals. El secret bancari no és, però, oposable al lliurament de les informacions.

Aquests són els principals criteris a l'hora de determinar si un determinat territori pot tenir unes pràctiques fiscals perjudicials. Cal tenir present el caràcter evolutiu d'aquests criteris. Així, si l'any 1991 l'existència d'impostos directes era suficient per no aparèixer a la llista espanyola de paradisos fiscals, en l'actualitat ja no n'hi hauria prou amb la introducció d'impostos directes per sortir de la llista si no s'acompanya la mesura d'un intercanvi d'informacions.

### **Els instruments per a la cooperació fiscal internacional**

Els instruments jurídics que plasmen les regles fiscals es basen tradicionalment en convenis bilaterals entre estats, amb els quals s'estableixen els principis que han de regir el tractament fiscal de les rendes generades pels residents d'un Estat en territori de l'altre Estat.

És l'aplicació a la vegada per dos estats del principi d'imposició segons la residència<sup>2</sup> i del principi de la font<sup>3</sup>, que produeix una situació de doble imposició i que els convenis volen evitar: si de forma general els beneficis de les empreses estan gravats en el país on es realitzen, les rendes com dividends o interessos pagats per una filial estrangera a la seva casa mare poden també estar gravats per una retenció a l'origen. Aquestes rendes es troben doncs gravades doblement: a l'origen, en el país on es localitza la filial, i de forma natural al país on els percep la casa mare.

Una bona aplicació dels convenis de doble imposició requereix el coneixement de les rendes generades entre països i de la seva fiscalitat, i és per aquest motiu que la majoria de convenis (el 88% segons l'OCDE<sup>4</sup>) inclouen clàusules d'intercanvi d'informacions.

Davant la multiplicitat de convenis de doble imposició entre països (més de 225 entre els diferents països de l'OCDE i més de 1.500 convenis al món<sup>5</sup>), l'OCDE va establir un model de conveni fiscal que preveu un intercanvi d'informacions entre les autoritats fiscals. En l'actualitat, aquests intercanvis d'informacions es regeixen per l'Acord sobre intercanvi d'informacions en matèria fiscal de l'OCDE. L'acord representa l'estàndard internacional sobre intercanvi d'informacions i preveu a la vegada un instrument multilateral i un model per als tractats bilaterals. Espanya, per exemple, ha condicionat l'adopció pels paradisos fiscals d'aquest acord de l'OCDE com a criteri per sortir de la llista de paradisos fiscals.

### **Reptes de la competitivitat fiscal andorrana**

És en aquest context internacional que el Principat d'Andorra ha de saber quines estratègies fiscals ha d'utilitzar per adaptar-se, a un ritme no traumàtic, a un model que no preveu cap altra possibilitat que la cooperació internacional.

Fins a l'actualitat, el Principat no ha signat cap conveni de doble imposició, cosa lògica atesa la manca d'impostos directes sobre les rendes dels capitals; per aquest motiu els estats veïns apliquen *de facto* unes retencions sobre les rendes generades per les prestacions de serveis des d'Andorra cap a aquests països: el 25% a Espanya i el 33% a França. Aquestes retencions fan molt poc viable una expansió de l'economia andorrana cap a l'exterior i limiten doncs el creixement del sector dels serveis, que ha de representar un dels puntals de l'economia andorrana del futur.

### *Fiscalitat directa sobre les societats*

Amb l'aplicació de la nova normativa sobre societats, que permet una progressiva obertura de certes activitats al capital estranger, i amb l'aplicació d'un impost directe sobre els beneficis d'aquestes societats, seria possible tècnicament la formalització d'uns convenis de doble imposició, particularment amb França i Espanya, per permetre l'eliminació de les retencions en origen i facilitar l'exportació dels serveis. Existeixen, però, unes condicions que cal complir, que en cas contrari dificultarien i podrien impossibilitar l'assoliment d'aquests convenis:

- Una fiscalitat directa generalitzada a totes les societats, principi essencial de l'eficiència econòmica per mantenir una neutralitat a la importació dels capitals i que es compleix quan el sistema impositiu no discrimina segons l'origen de les empreses que efectuen una mateixa inversió. Això es produeix si les empreses afronten el mateix tipus de gravamen efectiu, sigui quin sigui el seu origen.

- Un intercanvi efectiu d'informacions sobre les rendes realitzades i gravàmens suportats entre els països.

- Una transparència en la gestió i el control de les rendes imposables amb una normativa comptable i mercantil estricta.

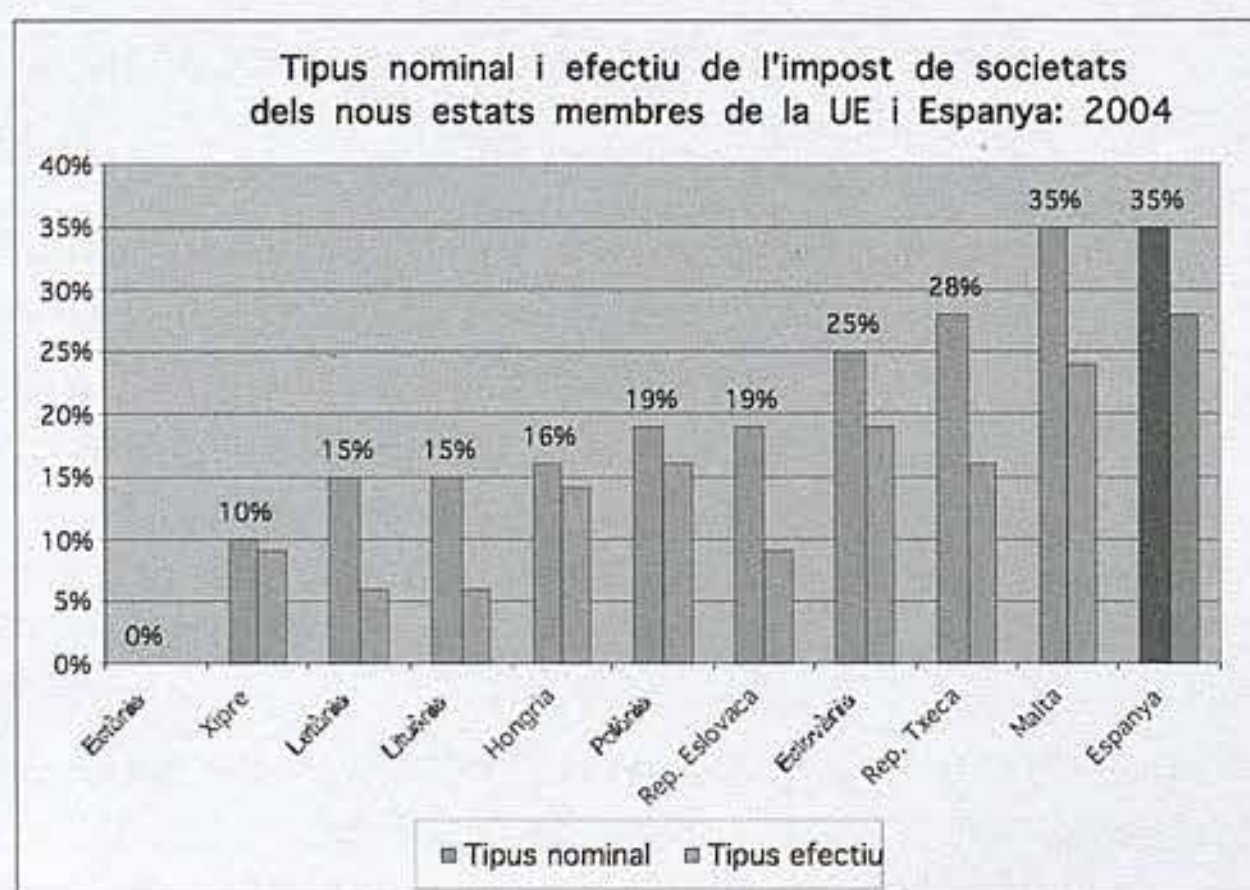
Si bé és cert que alguns països disposen de convenis de doble imposició sense clàusules d'intercanvi d'informacions, com en el cas de Suïssa per exemple, en l'actualitat cap país de la UE no acceptaria formalitzar un conveni d'aquest tipus. De fet, Suïssa ja ha formalitzat un nou conveni amb Alemanya i els Estats Units i està en tràmits de negociació amb Espanya, en els quals s'eixampla l'abast de la informació per intercanviar. Així, s'estableixen una sèrie de casos considerats similars als delictes fiscals tipificats en el Codi penal suís que poden ser objecte d'intercanvi d'informacions.

Quin seria el tipus de gravamen mínim de l'impost directe sobre els beneficis de les societats per assolir un conveni de doble imposició? És evident que perquè es reguli una situació de doble imposició han de coexistir models fiscals amb

gravàmens *homologables* entre els països signataris del conveni. Tot i que la UE no ha establert un tipus de gravamen mínim sobre les rendes, si analitzem l'entorn europeu veiem que dels deu nous estats que s'han integrat a la Unió Europea, únicament dos disposen d'un tipus de gravamen nominal inferior al 15% (Xipre amb un 10% i Estònia amb un 0%<sup>6</sup>) i dels quinze països membres, únicament Irlanda, amb un 12,5%, es diferencia de la resta de països. Es pot pensar doncs que un tipus d'entre el 10% i el 15% seria un tipus nominal mínim per a l'impost directe sobre societats.

La fiscalitat directa sobre les societats no ha de ser en cap cas substitutiva de la fiscalitat indirecta ni s'ha de plantejar com un mecanisme més de recaptació d'ingressos per l'administració. Es tracta d'establir únicament una estructura fiscal en el marc de la nova legislació i que permetria fer un nou pas per a l'expansió de l'economia andorrana. Aquesta estructura ha de marcar uns mínims, però també ha de permetre una flexibilitat per afavorir fiscalment situacions objectivament diferents. Així, mecanismes com les vacances fiscals (període de temps en què les empreses es beneficien d'exempcions fiscals), les deduccions i bonificacions per a certes activitats que es vulguin potenciar o les exempcions per a sectors desafavorits, han de permetre mantenir uns avantatges per garantir una competitivitat fiscal.

Aquests incentius fiscals fan que a la pràctica els tipus efectius siguin notablement inferiors. Així, per exemple, els tipus efectius de l'impost sobre societats a Xipre, Letònia, Lituània i a la República Eslovaca se situen entre un 6% i un 9%.



### *Fiscalitat directa sobre les rendes del capital*

Pel que fa a les rendes sobre el capital (dividends, interessos i plusvàlues), la recent aprovació de l'impost de l'estalvi ha de servir d'exemple per anticipar futures iniciatives de la UE i dels seus països membres. Així, la fiscalitat sobre els dividends i les plusvàlues mobiliàries és una matèria que cal plantejar seriosament per evitar en un futur haver de reaccionar a noves pressions internacionals.

Paral·lelament, seria bo analitzar la introducció d'una legislació fiscal pròpia per gravar les rendes de l'estalvi similar a l'Acord amb la Comunitat Europea. L'article 7.4 de l'acord disposa: "Els impostos i les retencions practicades sobre un pagament d'interessos, diferents de la retenció prevista en el present Acord, es dedueixen de la retenció en origen, calculada d'acord amb els apartats 1 a 3 anteriors, sobre el mateix pagament d'interessos." Un impost propi amb uns tipus similars als de l'acord (15% actualment) permetria deduir de l'import a pagar als estats membre en aplicació de l'acord la recaptació pròpia obtinguda i representaria un ingrés addicional per a l'Estat.

Aquests canvis en la legislació fiscal andorrana haurien de permetre complir els principis de l'OCDE i a l'ensem es complirien les condicions requerides pels països veïns i l'OCDE perquè Andorra no sigui considerada com a paradís fiscal.

### **Conclusions**

En els darrers anys, les iniciatives internacionals per combatre els territoris de baixa tributació i que no col·laboren en qüestions fiscals amb altres països han provocat l'aplicació d'unes mesures defensives que perjudiquen el desenvolupament de l'economia andorrana. Andorra ha estat qualificada com a paradís fiscal i apareix tant a la llista d'Espanya com a la de l'OCDE.

A més, la recent negociació de la fiscalitat de l'estalvi ha demostrat que una actitud reactiva únicament pot perjudicar els interessos d'Andorra a llarg termini i que un manteniment de la situació actual andorrana no és cap solució de futur.

Ens cal doncs anticipar-nos al nostre entorn internacional i saber treure profit dels mecanismes de què disposem. En un entorn en què les regles de joc estan molt ben definides i que l'estratègia pot acabar sent, o adaptar-se o assumir, la nova normativa sobre societats ofereix una oportunitat per crear una estructura mínimament homologable de fiscalitat directa i la signatura de convenis de doble imposició amb França i Espanya seguint el model suís i limitant els casos d'intercanvi d'informacions als delictes fiscals i similars (*tax fraud and the like*), tal com planteja l'acord de fiscalitat de l'estalvi.

Els avantatges que el Principat d'Andorra pot treure d'aquest canvi li poden permetre encarar el futur amb noves vies i mitjans de diversificació de l'economia

i amb una expansió internacional en condicions de competitivitat superiors a les actuals.

**Jordi Alcobé i Font**  
Economista i empresari

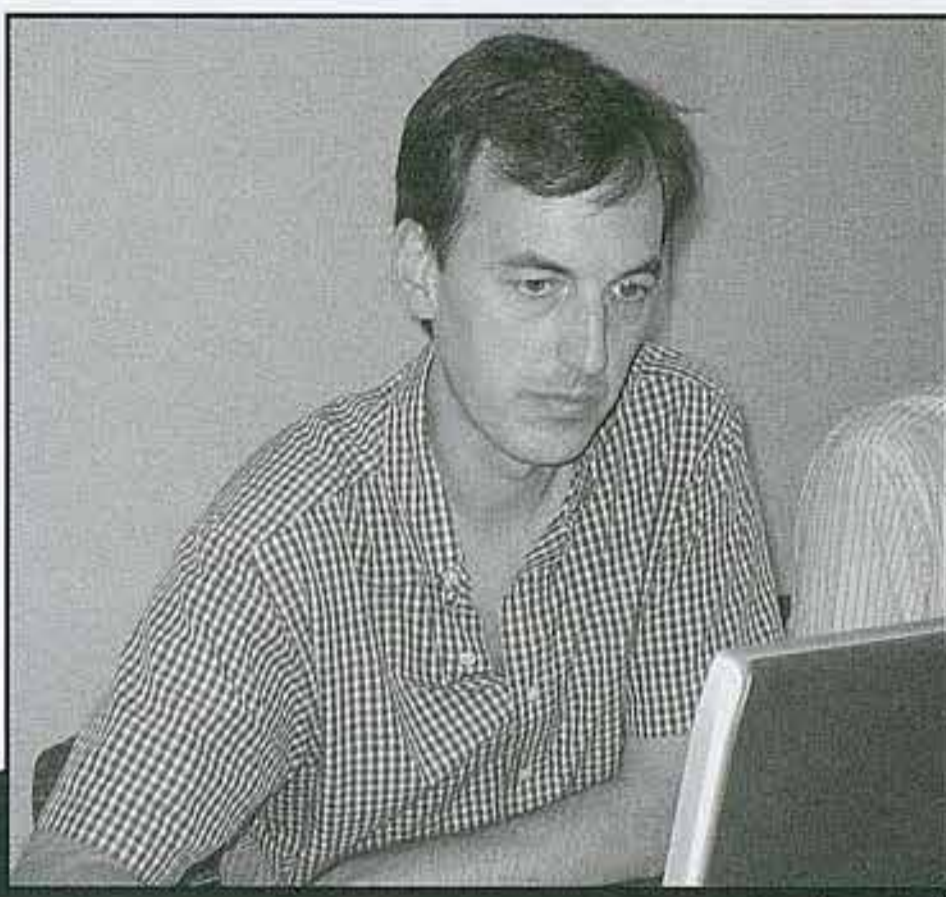
#### Notes

1. Vegeu *Manuel de mise en œuvre des dispositions concernant l'échange de renseignements à des fins fiscales*. 23 de febrer del 2006, p. 10, 11.
2. Quan un Estat aplica el principi de residència, grava les rendes percebudes pels seus residents, incloses aquelles realitzades fora del territori nacional: així per exemple, els beneficis realitzats per una societat filial a l'estranger serien gravats al país de residència de la casa matriu.
3. En canvi, quan un Estat aplica el principi de la font, grava les rendes realitzades al seu territori, incloses aquelles percebudes pels no residents.
4. OCDE *Tax-Cooperation, towards a level playing field*, 2006, p. 41
5. OCDE *Projet de l'OCDE sur les pratiques fiscales dommageables: Rapport d'étape 2001*, p. 5
6. A Estònia no es graven els beneficis de les societats sinó únicament la seva distribució

#### Bibliografia

- Barnadas, Francesc *Fiscalidad en la Unión Europea*, 2006.
- Granell, Francesc *Andorra y su encaje en la Unión Europea*, 2001.
- FMI *Andorra: La evolución del sistema tributario*, 1994.
- KPMG *La fiscalitat en els països de la Unió Europea*, 2005.
- OCDE *Agreement on exchange of information on tax matters*
- OCDE *Tax Co-operation – Towards a level playing field – 2006 assessment by the Global Forum on Taxation*, 2006.
- OCDE *Manuel de mise en oeuvre des dispositions concernant l'échange de renseignements à des fins fiscales*, 2006.
- OCDE *Projet de l'OCDE sur les pratiques fiscales dommageables: Rapport d'étape*, 2001.
- OCDE *Concurrence fiscale dommageable: Un problème mondial*, 1998.
- Raspiller, Sébastien *La concurrence fiscale: principaux enseignements de l'analyse économique*, 2005.

# Estabilitat i creixement econòmic



*Xavier Déu i Pujal*

Volem primerament tractar d'aproximar-nos al que podria resultar la contribució del sector de la construcció dins l'economia andorrana, tenint en compte tant les moltes limitacions respecte a les dades que tenim a Andorra i la seva fiabilitat, com la limitació dels càlculs a la part referent als pagaments salarials, sense tenir en compte la inversió.

Per tal de tenir una aproximació relativament acurada d'aquest valor, agafarem com a base de càlcul el multiplicador econòmic del consum i a través d'aquest indicador tractarem d'obtenir un punt de partida per tal de comprendre l'abast del que representa el sector de la construcció sobre la renda del país, i per tant, la manera com influiria aquesta reducció en la resta de sectors econòmics, com ara hotels, restaurants o botigues, entre d'altres.

Si prenem com a punt de partida que el sector de la construcció aporta anualment un pagament en salaris d'aproximadament 138.000.000 €, que significa aproximadament el 20% dels salaris declarats a la CASS, això implica que qualsevol canvi en l'estabilitat de la feina en el sector repercutirà fortament en la resta de sectors econòmics.

Per consegüent, el fet que algú que avui en dia no viu a Andorra passi a formar part de la massa treballadora, i la fa augmentar d'una persona, significa que aquesta persona passa a ingressar un salari anual mitjà en el sector de la construcció d'uns 20.000 €; però la seva contribució al creixement de la renda nacional no es limita als 20.000 €, ja que cada mes haurà de pagar el lloguer del pis, haurà de menjar, consumirà diàriament als bars i restaurants, consumirà oci dins d'Andorra, i tot això a través de gastar-se una part dels 20.000 € de què disposa. Si utilitzem



aquest raonament, i suposem –com se sol fer a la majoria dels països de l'OCDE– que el multiplicador del consum és de 5<sup>1</sup>, significa que aquests 20.000 € es transformaran en 100.000 € addicionals de renda. És a dir, un treballador més aporta al país un augment de la renda de 100.000 €, però, al mateix temps, la marxa d'aquests treballadors d'Andorra o la pèrdua del seu lloc de treball suposa una marxa de 100.000 € per al país.

Efectuarem l'anàlisi fent diferents suposicions sobre la propensió marginal a consumir<sup>2</sup> i el nombre de treballadors del sector de la construcció, a través de les dades mitjanes d'altres anys i els seus salaris.

Suposarem que la reducció en el nombre de treballadors del sector de la construcció segueix els valors mitjans de la CASS abans que s'aprovés la moratòria i, per tant, prendrem com a base de càlcul els valors del 2002, 2001 i 2000, que suposaven un nombre de treballadors de<sup>3</sup> 5.645, 5.451 i 5.247, respectivament, davant dels 6.747 treballadors de mitjana del 2005. Per tant, trobarem *l'efecte renda* que suposaria passar dels 6.747 treballadors als valors històrics de 2002, 2001 o 2000. Pel que fa als salaris, eren de 1.460 € per al 2002, 1.400 € per al 2001 i 1.327 € per al 2000; com a referència, el 2005 eren de 1.705 €. Si ajustem aquests salaris per la inflació dels anys, tenim uns salaris referenciats el 2005 de 1.601 €, 1.578 € i 1.560 €, respectivament.

Propensió marginal a consumir	0,8	0,75	0,7
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional 2005	690.218.100€	552.174.480€	480.145.400€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2002 salari 2005	577.483.500€	461.986.800€	384.989.000€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2001 salari 2005	557.637.300€	446.109.840€	371.758.200€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2000 salari 2005	536.768.100€	429.414.480€	357.845.400€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2005, salaris 2002	648.116.820€	518.493.456€	432.077.880€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2005, salaris 2001	638.805.960€	511.044.768€	425.870.640€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2005, salaris 2000	631.519.200€	505.215.360€	421.012.800€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2002, salaris 2002	542.258.700€	433.806.960€	361.505.800€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2002, salaris 2001	534.468.600€	427.574.880€	356.312.400€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2002, salaris 2000	528.372.000€	422.697.600€	352.248.000€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2001, salaris 2001	516.100.680€	412.880.544€	344.067.120€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2001, salaris 2000	510.213.600€	408.170.880€	340.142.400€
Contribució del sector de la construcció a la renda nacional amb nombre treballadors 2000, salaris 2000	491.119.200€	392.895.360€	327.412.800€

Per tant, el que veiem és que una crisi en un sector com el de la construcció, que és força volàtil al llarg del temps, pot provocar una reducció important del valor de la renda nacional. No pretenem fer un estudi comparatiu amb la resta de països, però sí entenem que, a la resta de països, no hi ha cap sector que aportï comparativament un valor afegit tan alt com la construcció a Andorra (el mateix podríem dir dels sectors comercial o hotelier, atesa la reduïda diversificació de l'economia andorrana). Veiem la importància que té per a l'equilibri econòmic d'Andorra tractar de desenvolupar polítiques de gestió per tal de mantenir aquest equilibri, ja que la reducció de 100 treballadors, per exemple, en el sector de la construcció suposaria la reducció de 10.200.000 € en la renda nacional i, per tant, a diferència dels paï-

sos veïns i pel fet que els treballadors del sector de la construcció difícilment es poden tornar a col·locar en altres sectors econòmics nacionals, suposaria una reducció de la renda nacional significativament més important.

Si pretenem quantificar el que aquesta reducció en la renda nacional suposaria per a la resta de sectors del país, podríem agafar la composició del consum familiar i obtenir els euros de reducció que significaria:

	<b>Consum</b>	Reducció en el Consum per nombre treballadors del 2002	Reducció en el Consum per nombre treballadors del 2001	Reducció en el Consum per nombre treballadors del 2000
1. Aliments, begudes i tabac	24,3%	27.372.736 €	32.188.937 €	37.255.939 €
2. Vestit i calçat	8,2%	9.243.684 €	10.870.100 €	12.581.210 €
3. Habitatge, aigua, gas i altres combustibles	17,4%	19.575.770 €	23.020.104 €	26.643.799 €
4. Mobles, estris domèstics i serveis per a la llar	3,7%	4.187.108 €	4.923.825 €	5.698.906 €
5. Salut (pagament i no retornat)	3,3%	3.680.639 €	4.328.243 €	5.009.570 €
6. Transport	17,7%	19.979.987 €	23.495.443 €	27.193.963 €
7. Esbarjo, espectacles i cultura	4,7%	5.290.226 €	6.221.035 €	7.200.315 €
8. Ensenyament	1,7%	1.906.514 €	2.241.963 €	2.594.880 €
9. Hotels, cafès i restaurants	7,7%	8.627.414 €	10.145.398 €	11.742.429 €
10. Bens i serveis diversos	11,4%	12.878.923 €	15.144.954 €	17.528.988 €
<b>Total</b>	100,0%	112.743.000 €	132.580.000 €	153.450.000 €

Per tant, per agafar algun sector, el dels restaurants i cafès suposaria una reducció propera als 10.000.000 €, que signifiquen una reducció prou important, no sols per causar una reducció en C\* de les famílies dependents dels bars, sinó perquè alguns haurien de tancar.

Si s'esdevé una crisi significativa de l'economia andorrana, tant en el sector hoteler, de botigues o a mesura que passi el temps també en la construcció, cal trobar mecanismes per tal de reduir l'impacte de la fugida d'aquests treballadors sobre la renda nacional, atès que la seva marxa o la reducció en el salari mitjà significarà la reducció de la despesa familiar i, per tant, la reducció dels ingressos de la resta de famílies del país i negocis, cosa que crearà l'*efecte contagi* que ens comenta l'efecte multiplicador.

La introducció d'impostos a Andorra hauria de tenir en compte no sols el necessari efecte recaptador, per tal de contribuir a les arques de l'Estat, sinó també l'efecte que les taxes impositives tenen sobre l'economia i les seves variables, com poden ser els valors de les taxes impositives i el seu efecte sobre les variables d'equilibri com el multiplicador de què hem parlat.

Seria important desenvolupar mecanismes impositius que puguin ser flexibles davant els cicles econòmics, per evitar de reduir l'efecte amplificador que podrien arribar a tenir, amb l'ampliació de les èpoques de crisi. Hi ha molta anàlisi feta que

desenvolupa mecanismes que tractin de ser anticíclics, és a dir que en èpoques de recessió permetin a les empreses evitar tenir unes taxes impositives tan elevades i que en èpoques millors les taxes impositives facin la seva feina recaptadora, acumulant recursos que seran utilitzats més tard en el futur durant les èpoques de crisi.

Andorra té una economia molt més cíclica que la dels nostres veïns i cal evitar tenir uns mecanismes impositius que magnifiquin el que els cicles econòmics ja de per si suposen, menors ingressos per a les famílies i empreses.

Atès el fet que aviat tindrem impostos que afectaran el valor de la pmc i, per altra part, la percepció que el risc del país va augmentant, podria fins i tot ser possible que el valor del consum en les famílies nacionals baixi, arran d'una percepció de major risc en l'economia que impliqui una reducció en  $C^*$ .

Per tant, una política fiscal anticíclica, que tingui en compte no sols el que s'anomenen *estabilitzadors* automàtics, sinó que inclogui polítiques fiscals expansives de les administracions coordinades en el temps per tal de tenir cura dels nombrosos cicles a què es veu sotmès el país i evitar que els períodes de creixement ho siguin excessivament, que tampoc és eficient, i que els períodes de crisi no siguin tan pronunciats, que per a les famílies les situa en un estat de precarietat que genera un estrès social alt, és un mecanisme addicional que l'Estat hauria de tenir en compte per tal de reduir el risc de l'economia andorrana.

Sols com a conclusió voldria comentar que l'economia andorrana es troba en una situació d'alta debilitat no sols arran de la reduïda diversificació de la seva economia, sinó també pel fet que aquesta reduïda diversificació en èpoques de crisi pot suposar els canvis de les variables de  $C^*$  i pmc. Per tant, cal tractar de dissenyar mecanismes que, per una part, no gravin les empreses desproporcionadament en moments de crisi i, per l'altra, ajudin a reduir el risc que aquestes empreses perceben, ja que si aquest risc augmenta, les empreses reduiran no sols les seves expectatives d'augmentar les inversions sinó les expectatives sobre els seus treballadors, amb els efectes que això tindrà, no únicament sobre el consum, sinó també sobre les variables  $C^*$  i pmc.

**Xavier Déu i Pujal**

Gerent de l'Associació de Contractistes d'Obres d'Andorra

#### Notes

1. És a dir, que la propensió marginal a consumir (pmc) és 0,8.
2. És cabdal tenir en compte que aquesta propensió canvia a mesura que el sistema econòmic disposa o canvia els impostos, com farem a Andorra algun dia: la recerca diu que la pmc canvia a mesura que les famílies perceben condicions de risc o bonança diferents. Així, en condicions de risc les famílies poden reduir el valor de la seva pmc i provocar una reducció major en la renda nacional.
3. Cal fer notar que hi ha hagut un canvi de base a les dades de la CASS, per la qual cosa les dades dels anys vells no són del tot comparables amb les dels nous. Però a manca de dades millors i coneixent el biaix, sols podem tractar-les i conèixer les seves limitacions.

## La visió fiscal de la Cambra de Comerç, Indústria i Serveis



*Francesc Pallàs i Viladomat*

En nom del president de la Cambra, per tant, com que és estatutari, parlaré del que necessita l'empresa per cobrir la seva funció de crear riquesa i ocupació en el marc territorial on treballa; en aquest cas a Andorra, i també en el marc global, però des d'Andorra.

L'empresa andorrana necessita un marc legal i d'actuació pública que li faciliti la competitivitat entre les mateixes empreses i, especialment, en el mercat en què les empreses s'han de moure.

Aquest mercat té tres compartiments bàsics:

D'una part, el mercat intern andorrà, que és un mercat reduït –78.000 persones aproximadament–, al qual ha d'atendre proporcionant-li productes i serveis.

D'altra part, el client extern que ve a Andorra a buscar productes i serveis. Aquest compartiment està compost, aproximadament, de 12 milions de visitants.

I finalment, trobem el mercat global mundial. Un compartiment en el qual el país adquireix productes i serveis, i al qual es venen productes i serveis andorrans, però que en tot cas no pot ser molt important perquè no els podem produir nosaltres, que som un país petit, sinó que hem de buscar les escletxes que es produeixen en el mercat global i aprofitar els avantatges que el nostre país pot trobar basant-se en les diferències que presenta el propi marc legal i d'equipaments respecte als competidors.

Observant el que passa en el mercat global, voldria posar en relleu unes constatacions en referència a la competitivitat de les empreses, o bé, dit d'una altra forma, les oportunitats de mercat en què les empreses treballen per competir.

En primer lloc, les empreses demanen uns equipaments i unes infraestructu-

res dignes, suficients, que no comportin un sobrecost per al seu funcionament: transport, proximitat, serveis públics bàsics, telecomunicacions modernes i actuals, i a més, si els atorguen alguns avantatges, molt millor.

En segon lloc, les empreses volen treballadors formats i eficients. Es pot pensar que les empreses volen costos laborals baixos, això és cert, però les empreses saben que els costos laborals es redueixen invertint i que la productivitat, que és el que dóna la competitivitat, s'aconsegueix amb formació, inversió i organització.

En tercer lloc, les empreses volen gaudir d'un marc institucional i legal que les afavoreixi, i si pot ser, que a més els doni alguns avantatges.

Dit això, fixats aquests principis sobre el que les empreses volen a tot arreu i en especial al nostre país, voldria aclarir dues coses:

D'una part, constatar alguns fets i realitats que emmarquen l'activitat de les empreses andorranes en el moment present.

I de l'altra, llançar algunes idees perquè tots els que integrem la realitat del país andorrà reflexionem conjuntament per trobar una solució que ajudi l'empresa andorrana a complir amb la seva funció bàsica de crear riquesa i llocs de treball.

És un fet evident que tenim un país amb un territori i una orografia difícils, en el qual qualsevol inversió en infraestructures és molt més costosa que en molts altres llocs. També és un fet constatable que a conseqüència d'això i de comportaments tradicionals del sector públic hi ha una manca d'infraestructures de mobilitat interna i externa que representen un gran inconvenient, un gran fre, per a l'activitat de les empreses.

En els sectors bàsics de l'economia andorrana –comerç al detall, hoteleria i construcció– es constata un cert envelliment de l'organització. S'intenta, especialment en els dos primers, competir en preu, sense haver progressat suficientment en una millora de l'oferta, en la inversió d'equipaments i en prestació de qualitat. Aquesta constatació únicament es pot contrarestar amb més inversió i més formació, encara que vulgui dir costos laborals més alts.

Tradicionalment s'ha dit que Andorra és un paradís fiscal. Això s'ha de matisar. És cert que a Andorra les persones físiques no tributen per renda ni les activitats empresarials paguen per resultats. Això és cert. Però també és cert que la pressió fiscal andorrana se situa entre el 18 i el 20% del PIB. No és gaire alta, però tampoc és la més baixa.

El sistema fiscal andorrà està establert sobre els impostos indirectes i diferents taxes. En el nostre entorn, la imposició indirecta bàsica és l'impost sobre el valor afegit, que parteix del principi de neutralitat. Amb això vull dir que no afecta l'em-

presa, perquè recupera l'IVA/TVA que paga. Aquest no és el cas d'Andorra. Al nostre país els impostos indirectes els paga l'empresa i no els recupera.

Un sistema impositiu relativament reduït, com en el cas d'Andorra, no vol dir que sigui senzill, més aviat passa tot el contrari. El nostre és un sistema complex, amb multiplicitat de taxes, complexitat administrativa i, consegüentment, amb un elevat cost administratiu. A més, a l'actuació del Govern cal afegir les iniciatives recaptadores dels comuns.

Un altre fet constatable és que, si bé l'empresa té una relativament reduïda pressió fiscal, també és cert que no hi ha en el nostre marc legal cap incentiu que afavoreixi la despesa en inversió, en formació, en investigació, en qualitat i altres.

Com ja he assenyalat anteriorment, és evident que el sector públic necessita recursos per atendre les necessitats d'infraestructures –certament més costoses que en altres indrets–, per atendre inversions públiques i especialment per afavorir les inversions de les empreses en matèria de formació, d'investigació i de desenvolupament, en nous equipaments, en millora de la qualitat, entre d'altres. Però això no vol dir, necessàriament, un sector públic molt més ampli, sinó que hauria de voler dir un sector públic molt més eficaç. Em sembla que l'evolució del sector públic andorrà en els últims anys no ha estat adequada; ha crescut enormement la despesa corrent i molt poc la inversió real.

Voldria fer des d'aquí una advertència. El nostre país no hauria de caure en les grans errades de molts dels nostres veïns i fer un sector públic que ofega tota l'economia i que no fa competitiu el seu sistema productiu. Aquesta situació d'ineficiència ha comportat i comporta actualment que molts governs hagin d'introduir polítiques de correcció i de rectificació.

L'economia andorrana necessita un sector públic que atengui les necessitats bàsiques que no poden atendre les empreses, que corregeixi situacions socials extremes i que, sobretot, doti el país de les infraestructures i dels equipaments que aportin factors de competitivitat a la seva economia productiva.

Crec que el país necessita fer rectificacions en el seu sistema fiscal. Rectificacions que el facin més senzill, més transparent, més segur i, sobretot, més atractiu per a l'inversor nacional i estranger.

Quant a la discussió sobre la imposició indirecta o bé alguna forma d'imposició directa sobre els resultats, només faré unes consideracions sobre l'una o l'altra:

En primer lloc, l'actual sistema d'imposició indirecta hauria de simplificar-se –hi ha massa figures impositives i taxes–. La imposició indirecta hauria d'introduir el principi de neutralitat, en virtut del qual l'empresa recupera la fiscalitat indirecta que ha pagat. S'hauria de refundre la vigent imposició indirecta en un impost sobre el valor afegit a l'estil de l'IVA intracomunitari.

- En segon lloc i per acabar, segurament ens cal una imposició directa sobre els resultats empresarials si volem competir en el mercat global amb l'exportació de productes i serveis. En aquest cas, cal que el poder legislatiu tingui present les següents reflexions:

1- que les diferents formes d'imposar l'activitat productiva no siguin discriminatòries;

2- que hi ha exemples de països europeus que tenen alguna fiscalitat directa sobre resultats, sense que sigui gaire significativa;

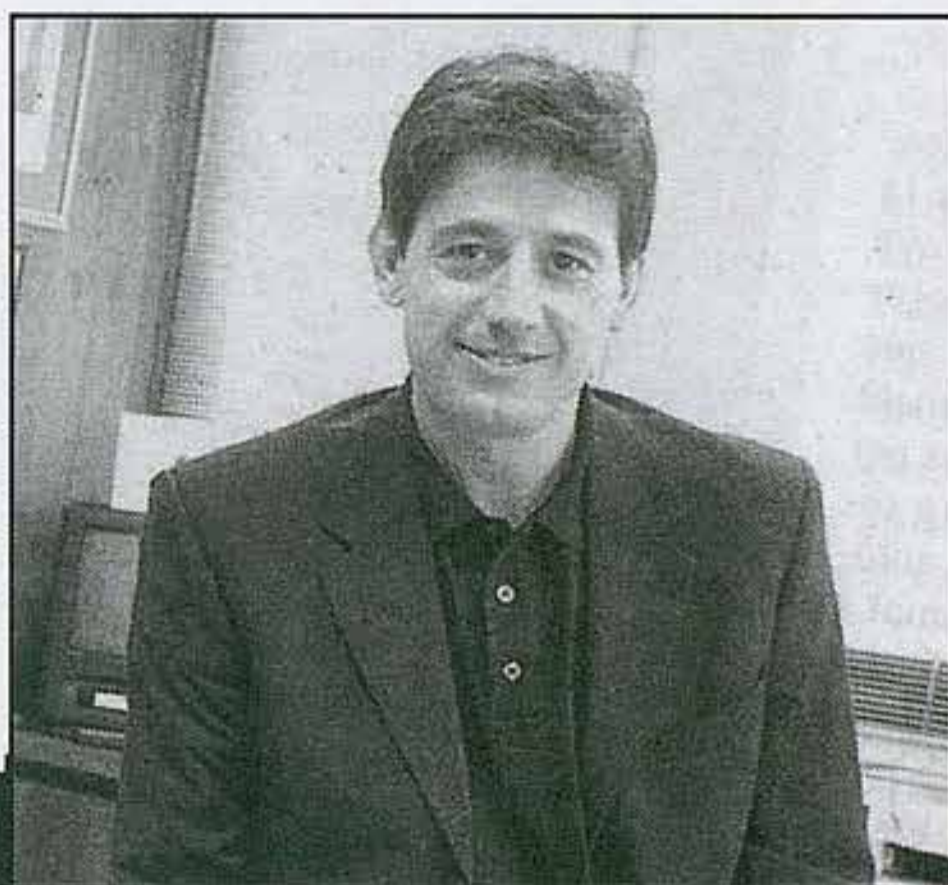
3- que aquest tipus d'imposició hauria de preveure avantatges i incentius, en forma de deduccions per a les inversions en formació, en investigació i desenvolupament, en equipaments i en millora de la qualitat que ajudin a crear un marc favorable a la creació i desenvolupament de noves empreses i, en general, que facin més competitiu el teixit empresarial del nostre país;

4- i finalment, aquesta imposició hauria de preveure que els resultats de les activitats portades a terme fora de les nostres fronteres per empreses establertes a Andorra, sigui quina sigui la titularitat del seu capital, siguin privilegiades en la imposició, perquè d'aquesta manera es permetrà l'ampliació del reduït mercat andorrà i es podrien atreure capitals de manera transparent.

**Francesc Pallàs i Viladomat**

Comerciant i president de la Cambra de Comerç, Indústria i Serveis d'Andorra

# Els límits de la fiscalitat



*Xavier Altimir i Planes*

## **Introducció**

Andorra ha gaudit fins ara d'un sistema impositiu suposadament tou, basat en l'aplicació d'un impost sobre la importació de mercaderies (IMI) i de tot un seguit d'impostos indirectes locals i nacionals.

Això ha fet que fins ara la majoria dels ingressos de l'Estat hagin estat aportats pel sector del comerç.

Crec personalment que la reforma fiscal iniciada aquest mateix any pel nostre govern arriba amb retard, però estem a temps de buscar la fórmula impositiva adequada per al nostre país, moderna, clara, senzilla i equitativa.

Tinc clar que són moltes i diverses les opinions sobre aquest tema; en aquesta exposició intentaré fer una pinzellada del que podria ser un model adequat.

## **Política impositiva**

La política impositiva en les societats modernes europees compleix una funció fonamental com a instrument per al finançament d'un complex conjunt de polítiques públiques. Es tracta d'una política d'ampli abast, que altera d'una manera significativa moltes de les activitats econòmiques empresarials, tant en les decisions productives com en les inversores.

## **Reptes de la fiscalitat actual**

El sistema fiscal no ha de penalitzar la creació de llocs de treball.

En aquests moments i afortunadament no tenim pràcticament atur, però cal ser previsors i no podem deixar de pensar que en el futur haguem d'afrontar aquest pro-



blema social. El impostos afecten molt directament l'activitat econòmica i s'ha d'evitar que provoquin la pèrdua de llocs de treball o que no en permetin l'increment.

El sistema fiscal ha de permetre fomentar l'estalvi i generar riquesa.

L'estalvi és una garantia per poder finançar la inversió, que permet un major creixement de l'economia a mitjà i llarg termini.

Una fiscalitat que dona suport a l'estalvi permet continuar generant riquesa a les empreses, disposar de més recursos, que es poden reinvertir, i alhora generar més llocs de treball.

La reinversió i expansió de les empreses permet guanyar competitivitat en els mercats, tant intern com extern, i reforçar l'atractiu inversor del país pel que fa als capitals externs.

### **Principis de la fiscalitat**

La pressió fiscal ha de limitar-se a l'estrictament necessària per aconseguir els objectius de redistribució equitativa per disposar dels serveis públics que es fixi democràticament la societat. (Sense oblidar que en moltes ocasions el nivell de serveis oferts pel sector públic no és sempre el més eficient.)

La introducció d'impostos suposa canvis importants del sistema econòmic i social, que afecten directament l'economia tant dels ciutadans com de les empreses.

Això ens obliga a ser exigents i prudents a l'hora d'establir el límit adequat.

### **Requisits de la política impositiva**

Suficient per finançar la despesa.

Cal dissenyar una política fiscal en funció de les necessitats del país.

És indispensable l'equilibri entre el que es recapta i la despesa pública.

En el cas d'Andorra, les despeses principals són: inversió pública, educació i sanitat.

Cal aprofitar les avantatges de ser un país petit, per poder controlar i racionalitzar amb facilitat la despesa de funcionament de les institucions públiques.

Flexible.

Els ingressos fiscals han de poder créixer al mateix ritme que el producte interior brut, sense necessitat d'incrementar els tipus impositius. La majoria de països han començat amb tipus impositius baixos i amb el temps els han anat augmentant més enllà del límit suportable per als ciutadans i les empreses que els han de pagar.

Equitativa. Com diu l'article 37 de la Constitució, "Totes les persones físiques i jurídiques contribuiran a les despeses públiques segons la seva capacitat econò-

mica, mitjançant un sistema fiscal just, establert per la llei i fonamentat en els principis de generalitat i de distribució equitativa de les càrregues fiscals". S'ha de gravar els contribuents segons la seva capacitat de pagament horitzontal (mateix pagament entre iguals) i vertical (pagament diferent entre desiguals). Neutra.

Cal evitar al màxim els efectes negatius sobre l'activitat econòmica i social que tots els impostos provoquen.

És millor una fórmula impositiva sobre una base àmplia (IVA, IRPF, impost sobre els beneficis) i de tipus reduït.

Amb una base d'aplicació àmplia i de baix percentatge evitarem la demanda de deduccions i desgravacions que sovint poden fer els diferents sectors de l'economia.

Clara i senzilla.

Transparent per evitar el frau.

D'aplicació senzilla i àgil per a les empreses. Cost mínim per a l'administració en el control, evitant un sistema fiscal massa complicat i burocratitzat. Administrada amb eficiència.

Els obligats contribuents hem d'exigir que els recursos de l'Estat s'administrin amb eficiència.

S'ha d'evitar que serveixin per mantenir una estructura pública cada cop més gran, burocratitzada i poc àgil.

## **Conclusions**

Hem tingut recentment la incorporació de l'ISI. Si ens basem en els principis esmentats de fiscalitat ideal, el de claredat i senzillesa, és evident que no s'ha aconseguit. Encara avui genera molts dubtes en l'aplicació i és percebut com a injust: si la declaració és negativa no hi ha dret a devolució, l'exportació de serveis no n'està exempta, i amb el sistema de mòduls, certs sectors o empreses faran un benefici fiscal. Hem defensat els impostos sobre el consum, però se n'ha creat un de poc clar i complicat. Cal anar a una imposició indirecta tipus IVA de manera urgent. Les empreses han hagut de fer esforços importants per adaptar-se a un sistema transitori absurd. L'administració no té dret a fer malgastar els recursos dels seus administrats.

Finalment, amb vista al futur, sembla que la proposta del Govern actual va encaminada cap a la creació d'un l'IVA o IGI (substitut de l'ISI) i a una imposició directa sobre els beneficis empresarials, sense parlar en cap moment de les rendes.

Cal recordar l'article 37 de la Constitució, que ens parla que les persones físiques o jurídiques han de contribuir segons les seves capacitats econòmiques.

Crec que voler gravar les empreses i no les rendes individuals seria una covardia electoral i podria ser contradictori amb l'article 37 de la Constitució. És evident que els impostos han de ser progressius i que les rendes més baixes no s'han de gravar.

Els empresaris cotitzaran tant per les rendes com pels beneficis; per tant, cal buscar un sistema que no penalitzi la inversió ni el creixement del teixit empresarial, per assegurar el futur de l'economia. Som a l'inici de *l'era fiscal* d'Andorra; segurament, com ja he dit, hem esperat massa, però ara no podem anar amb presses, com en el cas de l'ISI. Crec que hem de crear un debat obert entre les forces polítiques, econòmiques i socials del país i cercar el millor model de manera conjunta. És un repte que hem d'afrontar i ho hem de fer en moments difícils, moments en què el futur d'Andorra és a debat.

És el deure de qui ens governa assegurar-se els recursos per poder fer front a les despeses de l'Estat en funció de les prioritats nacionals i del seu programa electoral.

És el deure de la societat civil assegurar-se que aquestes despeses són necessàries, que els recursos obtinguts són emprats de manera eficient i que els sistemes de recaptació no posen en perill el seu propi futur.

**Xavier Altimir i Planes**

Empresari i president de la Confederació Empresarial Andorrana (CEA)

## Més que una fiscalitat.

La fiscalitat que proposen  
el Verds d'Andorra per  
a una Andorra amb futur



*Isabel Lozano i Muñoz*

Cal abans de res, per situar-nos, saber quin és el nostre parer, la nostra opinió i que vam defensar en les darreres eleccions nacionals.

En la declaració de principis del partit Verds d'Andorra diem:

“És necessari el desenvolupament d'un sistema fiscal, element necessari per aconseguir establir unes bones relacions amb Europa i deixar de figurar a la llista dels paradisos fiscals. Cal també instaurar la imposició directa i indirecta, fet que permetrà la redistribució de la riquesa i garantirà així el benestar i la seguretat ciutadana.”

Tanmateix en el programa electoral vàrem dir:

“Defensarem el impostos directes perquè fomenten un marc de ciutadania molt més just socialment i només aplicarem la fiscalitat indirecta amb finalitat dissuasòria, incentivant les conductes favorables o penalitzant les contràries al reciclatge i tractament ecològic dels residus. Aquesta vindrà regulada per Llei sobre la normativa fiscal ecològica.”

I no cal oblidar el que diu la nostra Constitució (art. 37):

“Totes les persones físiques i jurídiques contribuiran a les despeses públiques segons la seva capacitat econòmica, mitjançant un sistema fiscal just, establert per la llei i fonamentat en els principis de generalitat i de distribució equitativa de les càrregues fiscals.

### **Una fiscalitat necessària per a una política social del segle XXI**

Ara toca fer aquest *salt qualitatiu* que garanteixi un augment dels ingressos suficient per dotar l'Estat d'un nivell de protecció social en consonància amb el de

la UE. I aquest salt qualitatiu no pot esperar. No es poden admetre petites *reformes parcials*; s'ha d'entrar a fons en el conjunt del sistema tributari.

Andorra és a la cua dels països europeus pel que fa a la despesa social per habitant.

Nosaltres proposem una fiscalitat *selectiva*, en el sentit que afecti les rendes més altes i les rendes del capital.

Així, generariem bona part dels recursos que creiem necessaris per augmentar la despesa pública i fer front a les mancances socials.

Les experiències d'altres països ens ajudaran a no cometre els mateixos errors i regular el nostre sistema fiscal de tal manera que les *enginyeries fiscals* no tinguin cabuda al nostre país.

Això ens ha de permetre tenir una fiscalitat diferencial amb Europa però que permeti una societat andorrana més justa, i treure'ns, finalment, l'etiqueta de paradís fiscal.

Però com que segurament hi haurà suficients ponències sobre els models de fiscalitat per a Andorra, nosaltres voldríem fer un pas més enllà i parlar de:

### **Fiscalitat ambiental**

M'agradaria utilitzar les paraules del catedràtic de fonaments d'anàlisi econòmica Jordi Roca, que ensenya economia ecològica i política ambiental des de fa una dècada a la Universitat de Barcelona, per definir la fiscalitat ambiental:

"Quan parlem de fiscalitat ambiental ens referim a la utilització del sistema fiscal per incentivar canvis de comportament. Es pot fer tant creant noves figures impositives –fer pagar per coses que fins aleshores no es pagaven, com ara la generació de contaminació atmosfèrica–, o bé reformant determinades figures tributàries ja existents perquè donin senyals en el sentit d'incentivar uns comportaments i desincentivar-ne altres. Un exemple d'això darrer seria que els cotxes més contaminants paguessin un impost de circulació més elevat que els vehicles menys contaminants.

La fiscalitat ambiental és un dels possibles instruments econòmics de política ambiental. Els impostos, més que no pas obligar, el que fan és canviar els senyals que donen al mercat els preus i els costos relatius, amb l'objectiu d'incentivar determinades coses. Hi ha també altres instruments econòmics, diferents de la fiscalitat, com són els sistemes de consigna –o de dipòsit, devolució i retorn–, un sistema molt senzill per incentivar que es retornin els envasos o altres tipus de productes sense que hi hagi recaptació fiscal: simplement, el consumidor paga més o menys segons que retorni o no l'envàs o el residu de què es tracti."

Economia i ecologia deriven de la mateixa arrel grega, *oikos*, casa, lloc per viure, administració. Però tot i tenir una etimologia comuna no han arribat a tenir contacte fins a final dels anys seixanta.

Tant l'economia com l'ecologia analitzen col·lectius amb lleis específiques de creixement, supervivència i degradació. També estudien sistemes dinàmics i tendències cap a l'equilibri. Ambdues disciplines es veuen influenciades per la voluntat de l'ésser humà, en el moment en què intervé per influir en els processos, elaborant lleis i regulacions.

L'economia ecològica no és simplement una branca de l'economia; és un nou camp d'estudi interdisciplinari que centra l'atenció en el concepte de *sostenibilitat*, entès com el manteniment dels elements de la naturalesa que són crítics per a l'economia humana.

Ens trobem davant d'una nova forma de *quadrar balanços* que té en compte el capital que es consumeix en forma de recursos naturals i els costos acreditats com a impacte ambiental. Ja no n'hi ha prou de tenir en compte els paràmetres econòmics habituals; cal corregir els *preus mentiders* —aquells que no tenen en compte ni reflecteixen les externalitats socials i ambientals, i en conseqüència, incentiven comportaments perniciosos per a l'entorn— o incorporar valors no comptables fins ara, com els interessos de les generacions futures.

L'economia ecològica entén que l'activitat econòmica no és una activitat que utilitzi tan sols recursos naturals o béns ambientals de manera aïllada, sinó que se centra en la utilització dels ecosistemes. En aquest context, els processos de transformació han de diferenciar clarament entre el *capital natural* i el *capital fet pels humans*, i demostrar explícitament que, per descomptat, l'un no pot ser reemplaçat per l'altre.

Cal abandonar el tradicional objectiu de creixement econòmic i substituir-lo pel d'un desenvolupament de l'economia que sigui ecològic i socialment compatible. La reconstrucció ecològica de la societat industrial exigeix que se superi la dissoiació entre política econòmica i política ambiental, i revalorar aquesta última respecte de la primera.

Introduïm, doncs, un element que no s'ha tingut en compte fins ara a Andorra: els costos socials derivats d'activitats productives que afecten els béns ambientals. Es consideren costos socials quan es donen les següents circumstàncies: que sigui possible evitar-los, quan sorgeixin en el curs d'una activitat productiva i/o quan siguin susceptibles de ser traslladats a terceres persones en la comunitat.

Els costos socials derivats d'una activitat productiva són econòmics, però també sanitaris, en l'ampli sentit de la paraula, atès que la contaminació afecta la salut i la qualitat de vida de les persones. És lògic i necessari que totes aquestes pèrdues socials les assumeixin qui les produeixen.

El partit Verds d'Andorra ha defensat i defensarà reinventar una comptabilitat ecològica, per llei, que faci aparèixer en la compatibilitat estatal els costos ecològics i socials ocults que suposen la nostra forma de viure, de consumir, de produir i d'utilitzar el territori. Aquesta mesura provocarà conèixer les dades reals de l'economia tenint en compte els delictes (*costos*) ambientals.

És imprescindible tenir xifres *reals* d'aquests dèficits ambientals per tal de plantejar mesures tributàries *compensatòries*. La fiscalitat ambiental es planteja com l'ús d'elements incentivadors i instruments eficaços de la protecció ambiental atès que els instruments repressors han demostrat la seva poca eficàcia.

El tribut és el recurs que incentiva els subjectes contaminants cap a vies alternatives menys nocives per al medi natural. Per tant, la seva aplicació ha de constituir un incentiu per a la cura del medi ambient i, per tant, sempre s'ha de delimitar el seu element incentivador. Es pot afirmar, doncs, que els tributs ecològics són una via d'incentivació de conductes protectores del medi ambient i un instrument de finançament de mesures ecològiques.

La política econòmica en la qual s'emmarca la política ambiental ha de preveure un tribut de finalitat no financera que promogui o desincentivi determinades activitats. El tribut ambiental es presenta com un element protector potencial del medi ambient; per tant, les mesures de fiscalitat energètica i ambiental hauran de ser associades sempre a l'activitat de transformació de l'activitat potencialment contaminant o a l'ús o consum de l'energia.

La protecció fiscal del medi ambient propugna la internacionalització dels costos socials i ambientals que provoquen aquestes activitats contaminants mitjançant l'establiment d'instruments com els tributs ambientals, els beneficis fiscals ecològics, la introducció dels elements ecològics dins de l'estructura dels tributs vigents o gravar l'activitat que directament o indirectament perjudica l'entorn natural.

Amb aquestes mesures es persegueix que els agents contaminadors assumeixin les seves responsabilitats, controlant les emissions i abocaments contaminants, instal·lant filtres que minimitzin la contaminació, fent servir la matèria primera neta i disminuint la producció de residus.

Amb els impostos ecològics hem de fer possible la inclusió dels costos de contaminació o dels costos de reposició dels recursos naturals en els preus i serveis de l'activitat econòmica, i, alhora, penalitzar les actituds poc respectuoses o agressores amb el medi i poc sostenibles, i incentivar un canvi d'aquestes actituds.

Els ingressos dels impostos ecològics haurien de permetre a l'administració corregir tant els efectes degradants de l'ambient fruit de l'activitat humana com potenciar els nous models de comportament, reconversió ecològica, de mobilitat

sostenible, de reciclatge de residus, d'estalvi de recursos naturals, etc. Per anar a un creixement o desenvolupament sostenible que no hipotequi les generacions futures.

En el si de la Unió Europea s'ha adoptat, el mes d'octubre de 2003, una directiva de fiscalitat de l'energia que grava tots els productes de l'energia contaminant (el carbó, el gas natural i l'electricitat) amb l'objectiu de "millorar el funcionament del mercat interior i contribuir a assolir els objectius ecològics de la Comunitat i del Protocol de Kioto".

Els Verds d'Andorra volen impulsar una fiscalitat ecològica amb finalitat extrafiscal i associada a la transformació de totes les activitats potencialment contaminants i que esgotin els recursos naturals, per assolir una Andorra sostenible, per complir els compromisos de Kioto i per al finançament de polítiques de desenvolupament sostenible basada en els següents eixos:

- Introduir la fiscalitat energètica, que bonifica la reducció d'emissions d'*efecte hivernacle* a partir de la millora de l'estalvi, l'eficiència i l'ús de les energies netes i renovables.

- Introduir la fiscalitat en la resta d'activitats contaminats, com ara un impost sobre les emissions de CO<sub>2</sub> i d'altres gasos d'*efecte hivernacle*.

- Acordar un sistema d'ajuts econòmics i financers per millorar l'eficiència energètica i per potenciar l'ús de les energies renovables.

- Estudiar la imposició sobre els productes importants que no compleixin determinats requeriments de sostenibilitat en la seva producció.

- Establir una taxa sobre la producció de residus, amb una finalitat de cobrir els costos de la gestió dels residus, la recollida i el tractament, i bonificar o penalitzar les conductes favorables o contràries al reciclatge i el tractament ecològic dels residus.

### **"Qui contamina paga"**

Aquest és un dels principis bàsics del que hauria de ser la política ambiental.

Serviria com a mitjà per incentivar un canvi de comportament que serien positius per al nostre entorn.

És important destacar que, tot i l'encara escassa aplicació d'aquest principi, ja existeixen moltes experiències positives de tributs ambientals, i l'ús d'aquests tributs ambientals (i també d'altres instruments econòmics) és clarament creixent. El debat sobre *l'ambientalització* del sistema fiscal fa referència a utilitzar el sistema fiscal amb una nova finalitat, i es pot concretar a crear noves figures tributàries però també a reformar les actualment ja existents i fer que treballin d'acord amb aquesta filosofia. D'aquesta manera serà més fàcil arribar a acords amb les parts implicades.



Cal actuar amb prudència, i de forma sempre transparent i participativa. Però el missatge hauria de ser clar: els costos privats i els preus hauran de reflectir cada vegada més els costos ambientals associats a les diferents activitats econòmiques. Aquesta filosofia és compatible amb qualsevol nivell de pressió fiscal. La *fiscalitat verda* consisteix, de fet, a redistribuir la càrrega fiscal, penalitzant aquells comportaments i activitats més perniciosos per al medi ambient i afavorint indirectament totes aquelles altres que resultin beneficioses per avançar cap a noves formes de desenvolupament més sostenibles que les actuals.

**Isabel Lozano i Muñoz**

Directiva de recursos humans i presidenta del partit Verds d'Andorra

# Fiscalitat: eina de política econòmica, instrument de justícia social i recaptació de recursos

*Gerard Martínez i Díez*



## I. Problemàtica

Enfocar la fiscalitat no únicament com un mitjà de recaptar recursos per a l'Estat sinó també com una eina de política econòmica i com un instrument de justícia social suposa qüestionar:

Quin ha de ser el perímetre d'intervenció de l'Estat.

Quin ha de ser el seu grau d'intervenció.

La resposta a aquestes dues preguntes requereix un plantejament estratègic..., que portat a escala de la societat, del país, de la nació i de la seva organització vol dir un plantejament polític i fins i tot ideològic entès com un sistema de valors fonamentals sobre els quals s'organitzen les relacions econòmiques, socials i polítiques.

Un plantejament estratègic també vol dir una metodologia organitzada sobre:

Un enfocament *global*, és a dir, que tingui en compte tots els elements culturals, socials econòmics, polítics, institucionals, mediambientals, etc.

Un enfocament *sistèmic*, és a dir interessar-se cada un d'aquests elements en les relacions que manté amb tots els altres (interessar-se en les seves dinàmiques).

Un enfocament *obert*, és a dir analitzant tots aquests elements en les seves relacions amb l'exterior.

Un enfocament que *té en compte els moviments lents* que transformen profundament la societat.

Un enfocament *dinàmic*, és a dir sensible als canvis interns i externs i susceptible d'adaptar-se.

Un enfocament *prospectiu*, és a dir que imagina diversos escenaris de futur a partir de tendències realment fortes d'evolució.

Un enfocament "*antifatalista*", és a dir que reposa sobre la idea bàsica que l'home pot actuar sobre l'economia i que no ha de deixar-se dominar per ella.

Sense entrar en detall en aquests aspectes de caràcter metodològic vull fer unes observacions sobre algunes bases que al meu parer han de guiar la nostra reflexió sobre la fiscalitat. Com que no vull entrar aquí a desenvolupar uns arguments que es podrien qualificar d'opcions polítiques, em limitaré a recordar alguns principis constitucionals. Principis que d'alguna manera s'han convertit en compromisos que la societat andorrana ha pres en aprovar la Constitució; em refereixo al capítol V: *Drets i principis econòmics, socials i culturals*.

Podem ordenar el referit capítol en quatre grans principis d'acció:

Principi de lliure mercat (art. 27 i 28).

Promoció de la qualitat de vida i el benestar social (art. 29, 30, 33 i 35).

Preservació del medi ambient (art. 31).

Regulació del sistema econòmic per part de l'Estat (art. 32).

La nostra reflexió planteja, doncs, la fiscalitat com una eina potent per contribuir a respondre als compromisos continguts en la Carta Magna.

## II. Fiscalitat directa i indirecta en relació amb els principis constitucionals

Els impostos directes estan essencialment constituïts d'impostos sobre la renda i el patrimoni. A Andorra no tenim impostos directes a escala nacional i en canvi en tenim en l'àmbit comunal.

Els impostos indirectes són aquells que són legalment repercutits als consumidors o usuaris. A Andorra tenim l'IMI, l'ISI, l'IPI, l'IAC, però també els cànon sobre l'electricitat i el telèfon, l'impost sobre transmissions patrimonials, etc.

El quadre següent presenta un comparatiu sobre la repartició entre els impostos directes i indirectes a escala internacional:

Impostos		
	Directes	Indirectes
UE (*)	46%	54%
OCDE (*)	46%	54%
Espanya (*)	41%	59%
França (*)	36%	64%
Andorra (1)	8%	92%

(\*) Anuari estadístic de l'OCDE, edició 2005

(1) Elaboració pròpia

En el cas d'Andorra, el quadre següent exposa la repartició entre fiscalitat directa i indirecta, i distingeix la fiscalitat local i la nacional.

Andorra			
Comuns		Govern	
Directe	Indirecte	Directe	Indirecte
66%	34%	2%	98%

Seguint amb la Constitució i referint-me a l'article 37, entrarem directament en el principi constitucional que hauria de guiar l'estructura fiscal: "Totes les persones físiques i jurídiques contri-

buiran a les despeses públiques segons la seva *capacitat* econòmica mitjançant un sistema fiscal just, establert per la llei i fonamentat en els principis de generalitat i de *distribució equitativa* de les càrregues fiscals."

Voldria insistir en el terme *capacitat*, que conceptualment designa un potencial, independentment si aquesta capacitat es tradueix o no en el consum de béns i serveis. Correlativament a aquest enfocament del terme *capacitat*, sembla important insistir també en l'expressió emprada en l'article 37, *distribució equitativa de la càrrega fiscal*. El concepte d'*equitat* cobreix la idea d'imparcialitat i justícia natural o moral. Sembla clar que la contribució de tots en funció dels mitjans de cadascú respondria al precepte constitucional.

Si analitzem el quadre exposat anteriorment i en particular el percentatge molt baix d'impostos directes en relació amb el total dels impostos recaptats (8%) i ens referim ara al concepte de *capacitat* econòmica i de *distribució equitativa* podem afirmar que solament el 8% dels impostos recaptats per l'Estat andorrà respon al principi constitucional (aquest percentatge es redueix al 2% en el cas dels impostos nacionals).

### III. Els tres vessants de la fiscalitat

#### A. Eina de política econòmica

Els impostos indirectes mitjançant, per exemple, tipus impositius diferenciats poden permetre estimular o penalitzar el consum de productes o serveis i, per tant, estimular o penalitzar una branca o un sector d'activitat.

Mitjançant impostos directes com, per exemple:

Els impostos sobre rendiments arrendataris o activitats comercials, que graven de manera diferenciada activitats en funció del lloc de l'activitat o de la mateixa activitat. (Sistema practicat actualment a Andorra per la fiscalitat local.)

Els impostos sobre el benefici de societats, amb l'aplicació de coeficients reductors o ampliadors en funció del sector d'activitat, del lloc d'exercici o tenint en compte factors socials o mediambientals que afavoreixen les societats que s'adapten als principis constitucionals de contribució al benestar general, la qualitat de vida o la preservació del medi ambient. (Modalitat fiscal absent del sistema impositiu andorrà.)

### B. Instrument de justícia social

Mitjançant la imposició directa, existeixen actualment tres figures que impliquen indirectament una redistribució de recursos a escala comunal: l'impost sobre rendiments arrendataris, sobre activitats comercials i sobre la propietat immobiliària. En aquests tres casos, la contribució és proporcional al patrimoni o a la renda.

L'impost sobre la renda de les persones físiques (figura inexistent a Andorra) és la modalitat que, al meu parer, millor respon a l'objectiu de justícia social sempre que:

El sistema de recaptació permeti i obligui a la total transparència.

La totalitat de la renda constitueixi la base de tributació (tant el rendiment del treball com del capital).

La progressivitat sigui efectiva i les rendes baixes en quedin totalment exemptes.

Els tipus impositius siguin febles per tal de no penalitzar la dinàmica econòmica.

### C. Recaptació de recursos per a l'Estat

#### (C.1.)

Si fem una anàlisi comparativa de la pressió fiscal en el nostre entorn, podem exposar el quadre següent:

Part de la fiscalitat (més cotitzacions socials) amb relació al PIB	
UE (*)	40,6%
OCDE (*)	36,3%
Espanya (*)	35,6%
França (*)	44,0%
Andorra (1)	19,60%

(\*) Anuari estadístic de l'OCDE, edició 2005

(1) Elaboració pròpia

Entre tots els països membres de l'OCDE, solament Mèxic té un índex inferior al d'Andorra: el 18,1%. Observem que els tres països amb la pressió fiscal més propera a la d'Andorra són: Corea (24,4%), Japó (25,8%) i els Estats Units (26,4%).

#### C.2.

Hem fet una valoració del que podria representar un impost sobre el benefici de societats sobre la base d'un tipus impositiu del 13% (tipus evocat durant l'estiu 2006 per algun membre del Govern).

Aquesta valoració presenta els seus límits, però malgrat tot es basa sobre la totalitat de les dades disponibles a Andorra en termes d'activitat econòmica i en

els comptes detallats de 62 societats públiques i privades andorranes que acumulen una xifra de negoci de 532,42 milions d'euros.

Sobre la base d'un PIB del 2005 de 2.240 milions d'euros, obtenim un excedent brut d'explotació de 1.117 milions d'euros i un resultat net d'entre 560 i 670 milions d'euros.<sup>1</sup> L'aplicació d'un tipus impositiu del 13% permetria a l'Estat recaptar entre 73 i 87 milions d'euros. Si considerem la mitjana d'aquests dos imports obtenim la xifra de 80 milions d'euros anyals, cosa que representa el 18,03% dels recursos tributaris totals nacionals i locals més les cotitzacions socials.

El quadre següent compara aquest percentatge amb el relatiu als països del nostre entorn:

Part de l'impost sobre societats amb relació als recursos tributaris més les cotitzacions socials	
UE (*)	8,6%
OCDE (*)	9,3%
Espanya (*)	9,1%
França (*)	6,6%
Andorra (1)	18,03%

(\*) Anuari estadístic de l'OCDE, edició 2005

(1) Elaboració pròpia sobre la base d'un tipus impositiu del 13% sobre el benefici de les societats.

Entre tots els països membres de l'OCDE, destaquen Luxemburg i Noruega amb els índexs més alts (respectivament, el 20,5% i el 18,9%) i Alemanya i Islàndia amb els índexs més baixos (respectivament, el 2,9% i el 3%).

En una primera anàlisi i sense prendre en consideració la necessitat per part de l'Estat de procurar-se nous recursos o la pressió de la UE perquè l'Estat andorrà estableixi aquesta figura impositiva per tal de poder signar un conveni de doble imposició (aquest seria un altre debat...), creiem que amb un tipus del 5% sobre el benefici de societats l'Estat pot recaptar al voltant de 30 milions d'euros, cosa que representa un índex proper a la mitjana de la UE i equivalent al de Bèlgica. Itàlia i els Estats Units.

### Conclusió

La pressió fiscal actual a Andorra és gairebé la més feble de tots els països de l'OCDE. Aquest fet pot incitar els governs d'Andorra, o en tot cas encoratjar-los sota la pressió del nostre entorn, a pujar els tipus impositius i crear noves figures tributàries.

Observem que la baixa pressió fiscal ens ha permès generar un creixement econòmic espectacular que ha fet millorar el nivell de vida de molta gent. Però tots

coneixem també que aquest creixement ha malmès el nostre entorn natural i ha generat *bosses* de pobresa i situacions de marginalitat.

Per aquestes raons, si bé l'economia andorrana pot suportar una pressió fiscal més forta, els nous recursos tributaris han d'emanar de figures tributàries:

-que siguin també uns instruments de justícia social que afavoreixin la redistribució de recursos;

-que no s'apliquin per empitjorar la burocràcia i l'*obesitat* de l'Estat;

-que no afectin la competitivitat del teixit productiu, per tal de mantenir un alt valor afegit i una alta atracció per als inversors.

És fonamental que els ciutadans, col·legis professionals, associacions, sindicats, etc. estiguin particularment atents a aquesta evolució de manera que puguin exercir el seu dret (o més aviat deure) d'expressió.

**Gerard Martínez i Díez**

Economista i degà del Col·legi Oficial d'Economistes d'Andorra

Nota

1- En funció del pla de comptes que serà publicat un cop s'hagi aprovat la llei de comptabilitat es podrà probablement deduir o deixar de deduir una sèrie de costos del resultat imposable.

# Un model fiscal per a Andorra



*Pere López i Agràs*

La Constitució d'Andorra, de l'any 1993, diu:

“Article 37. Totes les persones físiques i jurídiques contribuiran a les despeses públiques segons la seva capacitat econòmica, mitjançant un sistema fiscal just, establert per llei i fonamentat en els principis de generalitat i de distribució equitativa de les càrregues fiscals”

He pensat a començar la meva exposició amb el contingut de la contraportada del llibre recull de les ponències de la 8a Diada Andorrana a Prada de Conflent que es va celebrar en un dia com avui, un 19 d'agost d'ara ja fa onze anys.

La lectura de les ponències de l'any 1995 ha estat un exercici enriquidor, per les excel·lents aportacions i reflexions fetes per tots els ponents. Es vivia una etapa de plena efervescència postconstitucional, que es traduï en unes ponències esperançades i plenes d'il·lusió i de propostes innovadores davant la porta oberta per al desplegament d'un sistema fiscal i d'un nou marc econòmic general.

Un cop finalitzada la lectura no queda cap més sensació que no sigui un gran desencís davant el conjunt de bones intencions, propostes i accions no dutes a terme, que es tradueixen en un sentiment que s'han malbaratat onze anys que havien d'haver servit per establir les bases d'un sistema tributari modern.

Ben lluny d'això, es constata que el nostre sistema tributari s'ha aturat en el temps i que tota la feina està encara per fer; ara, però, en un entorn i un marc econòmic menys favorable i amb un nivell d'exigències més alt quant al control i a l'intercanvi d'informació.



Voldria felicitar els responsables de la SAC –la seva presidenta, la Sra. Àngels Mach, i el coordinador de les Jornades, el Sr. Antoni Pol– per l'opció triada per enguany per a la Jornada Andorrana de l'UCE; avui en dia aquesta és sens dubte la qüestió de més gran actualitat en l'àmbit polític, econòmic i social. L'encert es veu reforçat pel fet de reprendre, amb un període de temps suficient, una temàtica tan transcendent ja analitzada, cosa que en possibilita una visió no només instantània, sinó també amb perspectiva històrica. A més, em permeto indicar que es tracta, al meu entendre, d'una qüestió determinant per al futur del nostre país.

Voldria, abans d'entrar en la matèria, fer una sintètica introducció explicativa del perquè d'aquest títol i de les principals línies argumentals de la meva exposició.

Un model fiscal per a Andorra no és només la proposta de la nostra opció política, expressada en el darrer programa electoral, sinó que és, en aquest moment, una irrenunciable necessitat essencial en la construcció d'Andorra i que ha d'esdevenir (i) motor de l'activitat econòmica productiva; (ii) eina de cohesió social; (iii) font de finançament, i (iv) element d'encaix amb els nostres veïns i la Unió Europea.

L'actual conjunt de figures impositives, no pas gaire evolucionades de les existents l'any 1995, a part de no facilitar l'assoliment de cap dels quatre objectius esmentats sovint, contravenen els principis fonamentals de tot sistema fiscal (suficiència, equitat, eficiència, senzillesa i transparència), així com l'esperit i la lletra de l'article 37 de la Constitució amb què he iniciat aquesta exposició.

La meva exposició té tres objectius fonamentals:

-Exposar la transcendental importància que juga dins l'estructuració d'un estat el seu sistema fiscal.

-Analitzar l'actual conjunt de figures impositives i les seves conseqüències sobre la conjuntura econòmica, política i social d'Andorra.

-Exposar els plantejaments i la visió del Partit Socialdemòcrata sobre aquesta qüestió.

### **Anàlisi de l'actual conjuntura econòmica i social**

Correspon als polítics anticipar-se a les circumstàncies futures i prendre les mesures correctores que siguin més adients; cal entendre, doncs, que són els governs dels darrers anys, i els consellers generals que els han donat suport, els responsables de l'actual estat de definició del marc econòmic dins el qual s'encaixa el model fiscal.

El debat polític fa anys que s'estructura al voltant del model de finançament

de l'Estat; de fet, en aquest mateix lloc fa onze anys, la major part dels ponents va considerar que era una qüestió ineludible que s'havia d'afrontar de forma prioritària.

Darrerament, el debat electoral l'abril de l'any 2005, el debat del pressupost per a l'exercici del 2006, el recent Debat d'orientació política i un llarg període d'anunci d'entrada a tràmit de les noves lleis reguladores de l'activitat mercantil han marcat un intens calendari polític en bona mesura centrat sobre el model fiscal, les necessitats de finançament de l'Estat i el dibuix del model econòmic i social del futur.

L'actual conjuntura econòmica i social no ha fet sinó revifar el debat i ha posat en relleu de forma dramàtica les conseqüències de no tenir un model fiscal ben definit, més ben dit, de no tenir cap model fiscal.

Crec imprescindible fer una anàlisi prèvia de l'actual situació econòmica i social.

Els principals indicadors econòmics han començat a donar diferents senyals d'alarma en els darrers temps. A tall d'exemple em referiré només a algunes de les dades i informes coneguts recentment:

En el següent quadre es mostra l'ocupació hotelera acumulada en els sis primers mesos de l'any dels darrers cinc anys. L'ocupació hotelera el 2006 és un 8% inferior a la de l'any anterior i un 42% respecte del 2002.

Pernoctacions gener-juny			
Any	Número pernoctacions	Variació anual	Variació acumulada
2002	5.595.355		
2003	4.603.637	-18%	-18%
2004	3.956.938	-14%	-29%
2005	3.538.944	-11%	-37%
2006	3.262.261	-8%	-42%

Font:  
Elaboració pròpia a partir de  
les dades presentades  
pel departament de Turisme

Les importacions de mercaderies acumulades fins al maig són un 2,1% superiors a les del 2005 en el mateix període. Aquest increment queda un punt percentual per sota de la taxa d'inflació. Si descomptem de la xifra total d'importacions les importacions de sucre i articles ensucrats, que han tingut un gran increment en aquest període –cal entendre'l com a puntual i lligat a unes circumstàncies molt específiques–, la xifra d'importacions és inferior d'un 0,4% a la de l'any anterior.

Xifra importacions de mercaderies (en milers d'euros)				
	gen-maig 06	gen-maig 05	Variació	% Increment
Total importacions	548.708	536.900	11.808	2,2%
Importacions sucres	20.690	6.616	14.074	212,7%
Importacions descomptant sucres	528.018	530.284	-2.266	-0,4%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Butlletí de Conjuntura, editat pel Servei d'Estudis

L'import recaptat per l'IMI en el primer trimestre de l'exercici 2006 va ser un 9% inferior al de l'exercici 2005, segons consta en l'informe de tancament del primer trimestre de l'exercici 2006.

Cal recordar que des de l'1 de gener de 2006 hi ha un recàrrec del 20% en la càrrega impositiva de les importacions (impost d'activitats comercials).

De l'anàlisi per grups d'articles es confirma la tendència apuntada en els darrers anys de creixement de les importacions de productes destinats al consum intern, com ara materials per a la construcció o maquinària, davant la davallada de productes més orientats al comerç i el turisme, com ara articles d'electrònica, de fotografia, de perfumeria o articles de joieria, que en algun cas estan patint davallades significatives de forma sostinguda.

A aquestes dades convé afegir-ne, atesa la seva transcendència, d'altres de més subjectives però fins i tot en alguns casos més significatives:

El darrer informe de conjuntura de la Cambra de Comerç mostra un important estat de decepció i desencís per part de l'empresariat andorrà. Les xifres de negoci i la inversió efectivament realitzades el 2005 i les previsions amb vista al 2006 es mostren en gràfics amb una clara tendència a la baixa.

Des de la perspectiva de la cohesió social també hi ha dades, indicadors i percepcions prou significatius del grau d'empitjorament registrat els darrers anys. És impossible fer un dibuix de l'actual panorama econòmic i social ignorant l'increment forassenyat dels preus de l'habitatge i les seves conseqüències. Segons dades de l'AGIA, els preus de l'habitatge s'han incrementat un 102,4% en tres anys. Un percentatge molt elevat de la nostra població està veient com el percentatge de la seva renda destinada a pagar l'habitatge creix desmesuradament i se situa en percentatges insostenibles, per sobre del 50% i del 60% dels seus ingressos. Aquesta situació s'agreuja en els casos de nuclis familiars monoparentals.

El dret constitucional de gaudir d'un habitatge digne està esdevenint cada

cop més difícil i cada cop són més les famílies i els col·lectius que comparteixen pis, viuen en habitacions llogades o opten per fixar la seva residència a l'Alt Urgell o fins i tot per marxar definitivament d'Andorra.

L'Andorra de les dues velocitats no fa sinó incrementar la seva fractura: mentre que en una banda es consolida una aristocràcia de la riquesa, que ha vist multiplicar de forma exponencial el valor del seu patrimoni immobiliari, a l'altra apareixen bosses de pobresa, i a causa de l'elevat increment que s'ha produït en els preus de l'habitatge durant els darrers anys i el diferencial d'aquest increment respecte de l'increment dels sous, es genera de forma galopant una disminució del poder adquisitiu real de les famílies de classe popular, que cada cop es troben amb més dificultats per arribar a final de mes.

No fa sinó agreujar aquesta situació el camuflatge de l'increment del cost de la vida i de l'evident pèrdua de competitivitat general de l'economia andorrana dins el tendenciós càlcul de l'índex de preus al consum (IPC), en el qual és difícil confiar, que el ciutadà no entén i que no fa res més que minvar encara més el poder adquisitiu d'assalariats i de pensionistes.

Hi ha un percentatge elevat de ciutadans que de forma habitual realitzen més d'una jornada de treball i que estan veient com tots els seus esforços s'estan diluint en un cost de la vida que s'ha disparat en els darrers anys, especialment els costos de l'habitatge.

El darrers informes de Càritas recullen dades tan significatives com que ha atès més de 1.000 demandes d'atenció social durant l'any 2005 i 150 persones sense sostre.

L'enquesta realitzada per l'Institut d'Estudis Andorrans a demanda del comú d'Andorra la Vella indica que un 40% de les persones grans residents a la parròquia tenen dificultats sistemàtiques per arribar a final de mes, que un 16% té ingressos inferiors a 360 euros i un 48% inferiors a 720 euros.

No ens enganyem, l'economia no va bé. Només un creixement desorbitat i insostenible del sector de la construcció i el gran nombre de transaccions immobiliàries sobre habitatges i terrenys realitzades el darrer any i mig han permès anar fent a una economia que no té bases sòlides ni permanents.

Una economia sostinguda per un sobreesforç permanent de la majoria de la societat andorrana: treballadors per compte propi i petits empresaris que posen moltes hores i esforços, que pateixen molt i que es troben oblidats i menyspreats tant en l'actual marc econòmic com en les propostes de modificació. Famílies en què tots treballen, corren tot el dia i no reben cap suport ni ajuda del raquíctic sector públic a causa de la inexistència de polítiques socials i de conciliació de la vida professional i familiar.

Mentre els governs liberals s'esmercen en el manteniment de les mal anomenades *especificitats*, que no són sinó la disfressa dels privilegis i les rendes d'una cinquantena de famílies i la pantalla de protecció d'una economia especulativa que ofega l'economia productiva, els petits empresaris veuen reduir les seves possibilitats de negoci i de creixement i les economies domèstiques veuen, dia a dia, afeblida la seva situació econòmica i el seu benestar.

És en aquest punt en què m'agradaria incidir sobre el paper i la importància que dins les funcions essencials d'un Estat juga la definició d'un marc jurídic i fiscal.

El sistema fiscal de qualsevol territori és un element de gestió determinant i el responsable de la seva definició n'és el govern. Correspon, doncs, únicament a la inoperància i a la negligència dels governs liberals dels darrers dotze anys no haver assolit un objectiu tan irrenunciable com el de dibuixar *un model fiscal més just, més capaç i adaptat a les necessitats socials dels ciutadans d'Andorra, més apte per augmentar la competitivitat general de l'economia andorrana i que permeti avançar dins un model d'encaix més adient al dels països veïns.*

Un sistema fiscal que s'hauria d'haver definit necessàriament dins el marc constitucional i trobant el just equilibri entre els principis que regeixen qualsevol sistema fiscal: *suficiència, equitat, eficiència, senzillesa i transparència.*

### **Deficiències de l'actual sistema fiscal**

Des de la perspectiva del finançament de l'Estat i del principi de suficiència és poc discutible que les fonts de finançament actuals són insuficients per al finançament de les polítiques, els serveis públics i les inversions que necessita la societat andorrana.

La manca de planificació en aquesta matèria ens ha situat en un dèficit estructural i creixent de l'administració que ens ha abocat a una situació que des del punt de vista de la liquidesa de l'administració central és de fallida tècnica.

Els darrers dos exercicis pressupostaris s'han tancat amb dèficits de 33,3 i 40,8 milions d'euros, molt superiors, per exemple, als 8,2 milions de l'exercici 2001. En concret, el dèficit de l'exercici 2005 equival al 16,1% dels ingressos totals de l'administració central i un 20% dels ingressos nets un cop descomptat els ingressos recaptats per compte dels comuns.

El dèficit de l'administració central és per a l'exercici 2005 equivalent a un 2,2% del PIB, que en cap cas no és comparable amb el 3% fixat com a referència en els criteris de convergència a la Unió Europea, bàsicament per tres motius:

-Es tracta del dèficit del Govern i no de la totalitat del sector públic; per tant a aquest dèficit s'hi hauria d'incloure el dels comuns i dels organismes autònoms.

-La capacitat d'endeutament es mesura sempre en referència a la capacitat de retorn, i per tant en funció dels ingressos. No ens podem enganyar comparant-nos amb paràmetres de la UE quan la nostra pressió fiscal (i per tant els nostres ingressos) es troben molt per sota de la mitjana dels països de la UE (la pressió mitjana a la UE-25 l'any 2004 és del 39,3% del PIB). Per tant, els paràmetres s'haurien de dimensionar d'acord amb la pressió fiscal d'Andorra.

S'haurien de dimensionar els paràmetres del criteri de Maastricht en funció de la pressió fiscal existent a una xifra d'aproximadament la meitat.

- La totalitat del deute està subscrit en territori andorrà i suportat únicament pel sector bancari.

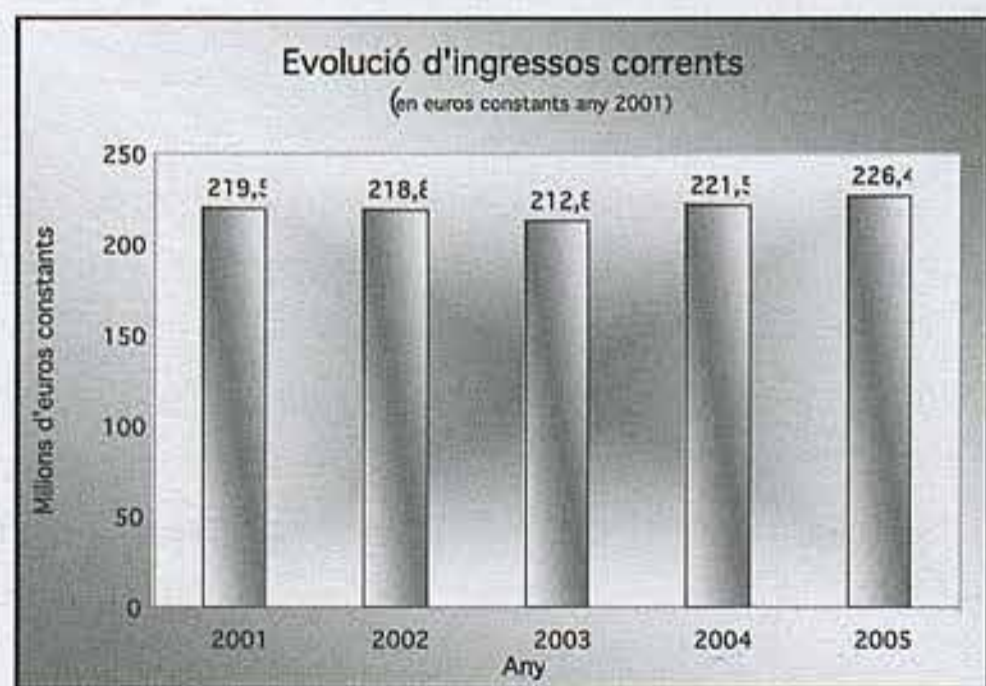
El deute públic se situava al voltant del 30% del PIB a final del 2005, segons les darreres dades del ministeri de Finances (el 27% a final del 2004).

Els pressupostos comunals i de l'administració central per a l'exercici 2006 s'han equilibrat acudint a l'endeutament per un import de 77 milions d'euros (47 dels quals corresponents al Govern), cosa que representa un dèficit addicional equivalent al 4,3% del PIB.

L'actual dèficit estructural és especialment preocupant en absència d'un marc de prestacions socials, d'acord amb l'import actual de les pensions i atès que no existeix cap cofinançament a càrrec del pressupost general d'un dret elemental com la sanitat.

L'actual situació és conseqüència tant d'una manca de definició d'un model de finançament com d'un creixement desmesurat i descontrolat de la despesa pública de funcionament.

Els ingressos corrents estan estancats des del 2001, com es mostra en el quadre següent. En termes constants, i descomptat l'efecte de la inflació, els ingressos del 2005 són superiors als del 2001 només d'un 3%.



Font: Elaboració pròpia a partir de la memòria de les liquidacions de comptes del Govern.

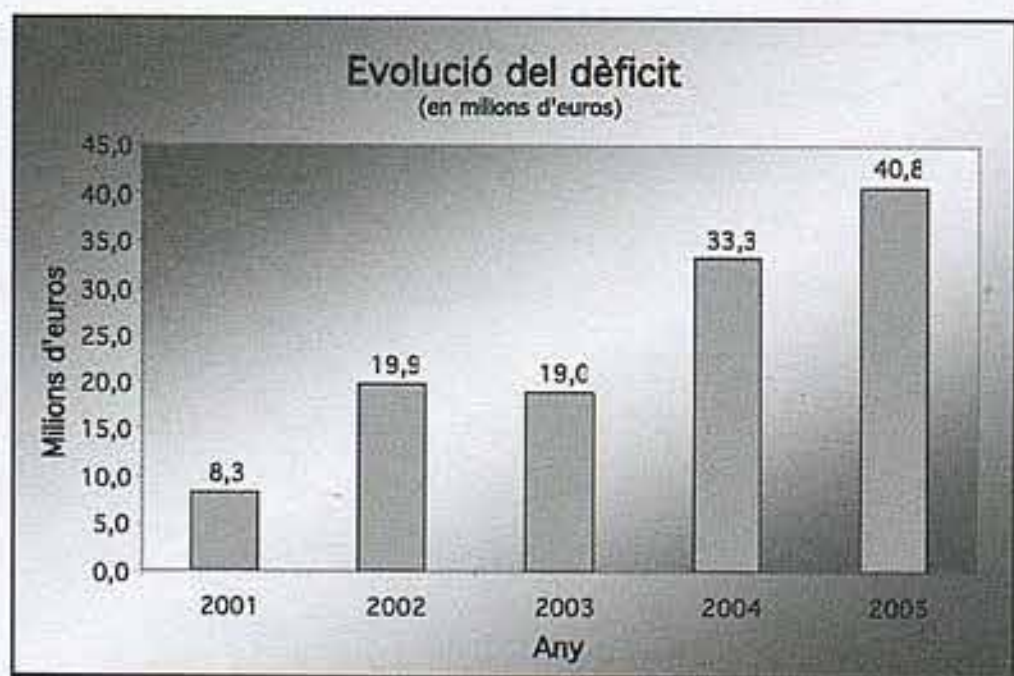
Les reticències històriques a assumir un més gran volum de càrrega fiscal han impossibilitat qualsevol avenç quant al finançament de l'Estat. La pressió fiscal d'Andorra l'any 2005 és equivalent a l'existent el 1995.

Aquesta voluntat de no incrementar la càrrega fiscal ha convertit la política fiscal en l'element essencial per a la continuïtat dels governs liberals, amb l'agreujant de convertir el pressupost general en una eina estèril i limitar la capacitat del Govern d'incidir de forma positiva en el desenvolupament econòmic i social.

Avui es manifesten, ja de forma massa significativa, les conseqüències negatives de l'immobilisme, per raons essencialment electorals, en aquesta qüestió tant en les finances públiques com en l'economia i en la societat andorranes.

En el mateix període 2001-2005, les despeses de funcionament s'han incrementat, en euros constants, més d'un 25% i en valor real, un 41%.

Aquests dos fets de forma combinada ha fet incrementar el dèficit, des de 8,3 milions de l'any 2001 al 40,8 per al 2005 (s'ha multiplicat per cinc en només quatre anys).



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades obtingudes dels articles elaborats pel professor Xavier Sáez per al Cercle d'Economia d'Andorra

Especialment significatiu ha estat l'increment de la despesa de personal. La massa salarial de l'administració general s'ha duplicat en un període de només vuit anys.

En una visita recent a Andorra, l'economista català Xavier Sala i Martin (un dels economistes ultraliberals més citats en tot el món) qualificava aquesta política primer com un gran error i un llast futur per al creixement econòmic i que només es podia definir de pur clientelisme polític. En termes més col·loquials, es tracta de l'aplicació del criteri d'*un funcionari, un vot*.

El nombre de funcionaris per cada mil habitants o la ràtio d'eficiència mesurada com la xifra de pressupost gestionada per cada funcionari, són prou explícits.

País	Nº Funcionaris / 1000 habitant	Pressupost / Nº funcionaris (milers d'euros)
Alemanya	52	236
Espanya	55	194
França	75	131
Luxemburg	43	
Andorra	65	52

La promesa de contenció de la despesa per part del *nou impuls* liberal s'ha traduït en el primer pressupost de la legislatura en un increment del 16% de les despeses de funcionament.

Tot i que es vulgui minimitzar i amagar la veritable situació de les finances de l'administració central el que s'ha explicat és només la

part més visible d'una situació que és encara molt pitjor.

Al dèficit i l'endeutament cal afegir-hi l'important deute registrat pels comuns, per un import de 28 milions d'euros, i l'important saldo de proveïdors a final de l'exercici, indicatiu d'un termini mitjà de pagament a proveïdors massa elevat i que té conseqüències molt negatives en els terminis i costos d'execució de l'obra pública.

Més preocupant és encara l'existència de compromisos pressupostaris en matèria d'inversions no executades (crèdits reconduïts), per un import de més de 112 milions d'euros, xifra que multiplica per quatre la de l'any 1998.

Aquest ròssec d'inversions no executades, i per tant no comptades dins les xifres d'endeutament, equival a 1,5 vegades les inversions efectivament liquidades durant l'exercici 2005. Aquestes inversions s'haurien d'haver executat en els darrers exercicis, que s'han tancat, recordem-m'ho, amb l'increment del dèficit pressupostari de forma successiva.

A l'aprovació del pressupost d'inversions per l'exercici 2006 no es van poder incloure, per manca de finançament, inversions per valor de 73 milions d'euros que havien estat aprovades en exercicis anteriors per ser efectuades en l'any 2006 (inversions plurianuals). El ministre de Finances va justificar aquest retall d'inversions per un recàlcul de tots els projectes en curs; segons el meu parer, aquesta retallada d'inversions es reproduirà en els propers pressupostos.

Finalment, per ajudar a entendre realment on som, voldria analitzar l'endeutament pressupostari més des d'un vessant de política econòmica i de com cal analitzar des d'un de vista financer el recurs a l'endeutament.

La visió més generalitzada avui en dia sobre l'avaluació del recurs a l'endeutament per part dels millors especialistes en termes de gestió del sector públic (assenyalo l'exemple del premi Nobel J. E. Stiglitz) considera que cal avaluar l'endeutament en funció de la destinació de les partides que el generen. Fent un símil a una



economia domèstica, és justificable un endeutament familiar, encara que sigui considerable, per adquirir una casa adaptada a les necessitats familiars en la qual es preveu viure-hi durant molts anys o per finançar un costós curs de formació o especialització que obri les portes a un millor lloc de treball; ben diferent és la situació de famílies que estan pagant un cotxe que ja és vell o que encara deuen les vacances de fa un parell d'anys.

En els estats, l'anàlisi que cal efectuar és exactament la mateixa: endeutar-se per finançar xarxes d'infraestructures modernes i amb capacitat o per finançar projectes de creació de parcs industrials, per exemple, pot ser bo. Endeutar-se per finançar projectes que mai no s'acaben (o que no han començat mai en algun cas) o per pagar els sous dels funcionaris és una situació que planteja molts problemes.

L'endeutament i el dèficit estructural que pateix avui l'administració central està generat en primer lloc per un creixement massa elevat del nombre de funcionaris, i analitzant l'execució de les inversions dels darrers dos pressupostos, s'arriba a una ràpida conclusió de quin és l'escenari en què ens trobem:

- Un túnel que ha suposat un sobrecost del 279% per la contínua improvisació de l'obra, que encara té pendent de resoldre la sortida natural i que fa tres anys que s'havia d'haver acabat.

- Unes depuradores i col·lectors que fan part del Pla nacional de residus que havia d'estar enllestit a final del 2002; algunes d'aquestes instal·lacions encara no funcionen i n'hi ha alguna que mai no ha entrat en funcionament.

- Un centre de tractament de residus, a pagar en vint anys, que pateix d'un sobrecost del pressupost i que havia d'entrar en funcionament el 2005.

- Projectes molt costosos per a la realització d'una infraestructura tan polèmica com el metro aeri.

- Centres escolars com el la Massana, que ha entrat en funcionament tres anys després del previst.

- I per finalitzar, perquè crec que és prou representatiu, 6.052.000 d'euros pagats l'exercici 2005 (el 7,5% de les inversions de l'exercici) corresponents al túnel d'Envalira!

Des de la perspectiva de la cohesió social i en intensa relació amb els principis d'equitat i eficiència, les especials característiques de la població andorrana, especialment la forma de la piràmide d'edats i les condicions econòmiques existents fa anys, van permetre durant un seguit d'anys un fenomen únic i no repetible, consistent en un nivell molt reduït de prestacions socials.

Aquest conjunt de circumstàncies es reconeix globalment, excepte en els pressupostos liberals, que ja fa anys que han caducat.

Ateses les actuals circumstàncies econòmiques i socials, com les descrites en la introducció, no és admissible el nivell en què es troben les pensions, la manca d'un sistema de protecció social, l'absència de prestació d'atur, la manca de polítiques de conciliació de la vida familiar i la vida laboral, i l'absència d'ajudes i subvencions a les famílies i col·lectius amb necessitats especials.

De l'anàlisi del pressupost de l'exercici 2006 i de la lectura de la seva memòria se'n treu una única conclusió en aquesta matèria: el pressupost destinat a polítiques socials és excessivament baix.

Els comuns estan sostenint la poca política social que es fa en aquest país, davant el desistiment del Govern en aquesta matèria (entre altres, com per exemple, en cultura o esports). Aquesta situació presenta un problema global d'ineficiència en determinades prestacions en veure's multiplicats els recursos per administrar i gestionar aquestes polítiques en fins a vuit administracions. A més, el nivell de prestacions és molt diferent entre administracions, i algunes presten serveis en un àmbit quasi nacional finançats a càrrec del seu pressupost.

L'única partida significativa de caràcter social dins els pressupostos és d'1,5 milions destinats a ajudes per al lloguer d'habitatge. Diguem les coses pel seu nom: aquesta ha de ser per força una mesura de tipus puntual i conjuntural. Altrament, la seva extensió, com s'ha vist aquest any 2006, i les previsions de creixement futures tenen un efecte distorsionador del mercat de l'habitatge. En desplaçar la corba de demanda, no té cap més efecte que provocar a mitjà termini (fins i tot a curt termini) un increment de preus que, per una banda, retroalimenta les subvencions, i per l'altra, suposa un perjudici per a tots els que no reben subvenció.

Aquestes subvencions tenen un efecte pervers, ja que assumeixen a càrrec de fons públics el percentatge d'excés dels preus del mercat del lloguer que el mercat, és a dir els ciutadans, no pot absorbir.

Els principis d'equitat es basen a donar tractament fiscal diferent a individus que es troben en circumstàncies econòmiques diferents (equitat horitzontal) i en l'establiment de mecanismes perquè els individus que es trobin en millors condicions que d'altres paguin més impostos (equitat vertical).

Els 87,8% dels ingressos pressupostaris —excloent-ne l'endeutament— correspon als impostos indirectes. La resta correspon a taxes i ingressos patrimonials.

Els impostos indirectes són poc equitatius, ja que les persones amb nivells de renda més baixos destinen un percentatge més elevat de la seva renda al consum. Per altra banda, els impostos directes permeten una més gran adaptació a les circumstàncies personals i econòmiques del contribuent i per tant els tipus d'impostos més adients per donar compliment a l'article 37 de la Constitució.

Per exemple, en el darrer període de sessions el grup parlamentari socialdemò-

crata va presentar una esmena al projecte de reforma de l'ITP en què proposava diferents tipus impositius de l'impost per a circumstàncies que són diferents. Una esmena que va ser rebutjada per la majoria liberal. Segons el nostre punt de vista, no mereix el mateix tracte fiscal la compra d'un habitatge per necessitats familiars que la compra massiva per part d'inversors amb una finalitat especulativa.

Es pot afirmar, doncs, que el sistema tributari andorrà és injust i que té conseqüències regressives sobre la distribució de la renda; en proporció a la seva renda, està pagant més qui menys renda té. A més, com hem vist, sense l'existència de partides i programes pressupostaris significatius amb finalitats redistributives de la renda.

Des del vessant d'eina de política econòmica i motor de l'economia productiva, centraré la meva exposició en la situació en què es troben els petits i mitjans empresaris d'aquest país.

Els nostres empresaris, especialment els que treballen dia a dia davant del tauler o al despatx del propi negoci, es troben avui ofegats en un mercat andorrà *pico-tejat* des de fora, amb la complicitat i la tolerància per part del Govern andorrà, en una pràctica que esdevé sovint competència deslleial envers els empresaris andorrans i que perjudica molt notablement els més petits.

Els nostres empresaris no poden exportar ni béns ni serveis en el marc actual atès el caràcter dissuasiu de la retenció en origen sobre qualsevol factura emesa des d'Andorra; l'import d'aquesta retenció és d'un 25% en el cas d'Espanya i un 33% en el cas de França.

L'actual condició de paradís fiscal i l'absència d'acords de doble imposició és avui en dia un obstacle insuperable per al creixement de l'economia productiva i per a la tan imprescindible diversificació de l'activitat econòmica.

No hi ha cap altre camí per obtenir la derogació, o bé la rebaixa, d'aquest impost en origen que la instauració d'un impost sobre els beneficis de les societats generalitzat en un percentatge baix, competitiu i alhora suficient perquè els estats estrangers reconeguin l'existència de tributació adient per a la signatura de convenis de doble imposició. Aquest tipus impositiu s'hauria de situar, com ja vam assenyalar en la darrera campanya *electoral*, al voltant del 12%.

Altrament, els nostres empresaris treballen en un marc molt limitat i es troben en una situació d'asimetria i de clar desavantatge davant els veïns espanyols i francesos.

Aquesta situació afecta molt especialment els petits i mitjans empresaris que no tenen les possibilitats de diversificació ni quant a l'activitat que realitzen ni geogràfica. És la gran diferència amb algunes de les grans fortunes d'Andorra, que estan procedint, en els darrers anys, a realitzar importants inversions a l'estranger.

Addicionalment, la caòtica implantació, aquest any, del conjunt d'impostos indi-

rectes (ISI, IPI i IAC) és una decisió molt qüestionable des del punt de vista de política econòmica.

Es tracta d'un sistema impositiu arcaic, injust, regressiu, excessivament burocratitzat i que erosiona la competitivitat dels sectors comercials i de serveis. Una imposició que perjudica notablement els petits empresaris i professionals i les persones amb rendes més baixes.

El sistema de mòduls establert és, per la seva pròpia naturalesa, inestable, ineficient i poc racional. La tributació dels diferents agents econòmics no es fa de forma homogènia i genera enutjoses diferències segons els sectors.

La càrrega fiscal que suporten els consumidors és superior a l'ingrés fiscal per a l'administració a causa de la de beneficis fiscals propiciats pel sistema de recapitació que es generen quan l'import repercutit de l'impost (obligatori per llei) és superior a la contribució als fons públics per la via dels mòduls.

Vista la situació i la tendència dels sectors tradicionals com ara el comerç i l'hoteleria és altament criticable el desplegament d'aquesta imposició, que perjudica notablement la competitivitat de sectors econòmics que no passen el millor moment; més encara quan hi ha altres alternatives de finançament més justes i menys perjudicials en el camp de la imposició directa.

No es pot tancar l'anàlisi sense fer referència a l'absència de mesures en matèria de política econòmica encaminades a assolir la contenció dels preus de l'habitatge. Tampoc no ha sorgit del Govern cap mesura seriosa de promoció d'habitatge socialment admissible.

La senzillesa no és la principal virtut de l'actual situació impositiva a Andorra: la multiplicitat de figures en la imposició indirecta no ha estat entesa ni pels ciutadans, ni pels empresaris, i la seva reforma ja s'ha anunciat quasi en paral·lel amb la posada en funcionament.

A més, cal afegir-hi l'existència d'un nombre massa elevat de taxes, cànon i altres figures equivalents. Aquestes figures dissimulen l'esforç fiscal dels ciutadans, però en tractar-se, molt sovint, d'imports quasi fixos no faciliten precisament que els agents amb més capacitat econòmica contribueixin en més gran mesura a les finances públiques.

Finalment, quant a la transparència, seré més breu que en altres anàlisis, ja que entenc que no calen gaires comentaris davant els que intenten fer creure que es pot construir un sistema tributari transparent i homologable sense cap dels següents elements essencials de la transparència en tot sistema fiscal:

- Pla comptable.
- Registre públic de societats.
- Obligacions comptables i d'informació de les societats.

-Registre de la propietat.

-Sistema de supervisió d'informació: administració tributària, auditors...

### **Proposta de model fiscal del PS**

Estem convençuts que Andorra no pot endarrerir la definició d'un model econòmic sostenible, que forçosament ha de ser arrelat al país i a la nostra manera habitual de fer, però que alhora ha de ser facilitador d'un model d'encaix amb la Unió Europea que ha de permetre una nova relació molt profitosa des de la perspectiva del benestar econòmic i social general.

Cal donar el veritable enfoc a les relacions amb la Unió Europea. Cal entendre aquesta relació com un element generador d'oportunitats per a Andorra en contra de l'actual situació de desconfiança amb els nostres veïns i els nombrosos problemes que representa.

Proposem l'establiment d'un acord d'associació amb la Unió europea per mitjà de la creació d'un marc jurídic amb normes i regles clares que donin confiança als empresaris i als treballadors assalariats, que incentivi una inversió internacional productiva i no especulativa i que faciliti l'exportació de béns i serveis des d'Andorra.

Necessitem imperativament sortir de la llista de paradisos fiscals per atreure inversions d'empreses serioses i per dotar de més competitivitat i oportunitats els nostre empresaris i professionals.

Els recomano la lectura del llibre *Donem forma al futur. Quines relacions volem amb Europa?* editat pel grup parlamentari socialdemòcrata, per conèixer més àmpliament la proposta d'acord d'associació amb la Unió Europea.

Les bases d'aquest nou model econòmic s'han d'assolir amb el consens dels agents econòmics i socials del país. Entenem que no és la solució la compra o el *disseny* d'un model econòmic fet a la mida de determinats interessos i pagat a preu d'or a una consultora multinacional.

El model que proposem s'ha de fonamentar en un marc jurídic clar i transparent amb la finalitat de diversificar l'activitat econòmica per assolir un creixement econòmic més equilibrat i sostenible.

Aquest camí, que només pot ser consensuat, ha d'estar tutelat per l'actuació decidida d'un govern que vulgui posar fre a l'actual situació de desgavell i desregulació, que tingui un projecte sòlid i plantegi uns objectius clars i explicitats en aquesta matèria.

Un govern que ha d'actuar i establir mesures correctores quan es produeixen conjuntures que es tradueixen en negatives situacions per al bé col·lectiu; un govern que no pot restar passiu davant l'increment del preu dels habitatges o davant la tendència a la baixa del nombre de pernoctacions o de les importacions de mercaderies.

Andorra hauria d'haver iniciat el procés de superació de les anomenades *especificitats*, que estan permetent generar quantiosos beneficis a uns quants a canvi d'ofegar l'economia productiva, la creació de noves oportunitats per als empresaris i professionals del país i una generació de riquesa més compartida.

Entenem que el camí per avançar en les línies indicades s'ha de fonamentar sobre les bases següents:

- Legislació mercantil moderna, innovadora i transparent orientada cap a l'atracció d'inversions d'empreses serioses.

- Modernització dels sectors turístic i comercial mitjançant la seva regulació (avui encara pendent!), la coordinació de polítiques i actuacions entre el sector privat i el sector públic i l'establiment de programes d'ajudes, subvencions i compensacions als nous projectes empresarials o a la millora dels actuals establiments.

- Reforma integral del sistema fiscal.

Cal avançar simultàniament en aquest tres àmbits per assolir els objectius exposats i per a una sòlida implantació de les mesures fiscals, lluny de l'actual improvisació en aquesta matèria, que no té cap altra finalitat que *sortir al pas*, encara que tard i malament, davant la imperativa necessitat d'obtenir més recursos davant l'actual situació de dèficit estructural.

### **Proposta de reforma fiscal**

El sistema fiscal andorrà necessita una modernització de les figures impositives que el conformen.

La reforma del sistema fiscal ha de passar necessàriament pel desplegament d'una combinació intel·ligent d'impostos directes i indirectes, que permeti un sistema fiscal més equitatiu i per tant més just i més capaç.

Aquesta és la via, que dins de la seva pròpia autonomia, han adoptat la totalitat dels països. Els sistemes fiscals moderns de països com Mònaco, San Marino i Liechtenstein es conformen per una intel·ligent combinació d'impostos indirectes i directes aprofitant les particularitats de cada país i assolint l'objectiu d'un encaix molt profitós, per a l'interès general, d'aquests petits estats amb els seus països veïns.

Per assolir aquest objectiu cal ampliar i diversificar les bases impositives per poder obtenir una recaptació estable i suficient (aproximadament del 25% del PIB) per al finançament dels serveis i de les inversions que té necessitat la societat andorrana i que permeti mantenir una política de tipus impositius baixos.

Avui en dia només està gravat el consum; cal estendre l'abast de la fiscalitat a l'estalvi: als guanys de capital, als rendiments del capital i als beneficis de les activitats empresarials i professionals.

Abans d'entrar en el detall de les mesures fiscals que proposem hi ha una pre-

missa prèvia imprescindible: cal aturar l'increment desmesurat i sense control de les despeses de funcionament de l'administració.

Cal veure amb preocupació l'increment d'un 16% de les despeses de funcionament en el pressupost de l'administració per a l'exercici 2006. La contractació excessiva d'assessors, estudis i altres treballs tècnics o la creació de monstruosos gabinets de premsa i comunicació no és la millor aportació que poden realitzar al país els governants.

Cal redreçar la política d'inversions que s'està duent a terme. No són acceptables els sobre costos i endarreriments en totes i cada una de les obres que realitza l'administració central, sovint causats per la manca de liquiditat i de previsió.

La nostra proposta és gestionar responsablement els recursos de l'administració, reduint les actuals despeses de funcionament, i executar una política seriosa en matèria de compliment de terminis i de pagaments en les inversions per evitar sobre costos i endarreriments en l'execució de l'obra pública.

Les fonts de finançament proposades han de facilitar l'augment de les pensions, l'establiment d'un sistema de cofinançament de la sanitat a càrrec dels pressupostos generals, la implantació de programes d'ajudes socials, de la branca de prestacions a les famílies, de la branca d'atur de treball i la creació de sistemes de subvencions i ajudes als empresaris i als professionals, així com finançar eficientment les inversions que el país necessita.

No es poden demorar més temps un seguit de reformes en l'ordenament jurídic que són imprescindibles per a un desplegament sòlid, transparent i eficient de les mesures fiscals proposades. Les modificacions més urgents i significatives són:

- Adopció d'un pla comptable d'obligat compliment.

- Aprovació d'una normativa reguladora de la informació financera sobre les empreses i els grups empresarials.

- Reforçament de l'administració tributària tant pel que fa als recursos com a les potestats i funcions. Cal un marc legal que reguli l'accés de l'administració a la informació de les empreses.

- Registre de propietat nacional que integri tota la informació dels diferents cadastres comunals però que alhora contingui criteris d'informació i de gestió aptes per a les necessitats i funcions d'un registre de la propietat.

### **Mesures fiscals**

Les mesures fiscals proposades s'han d'anar introduint progressivament, en un termini d'entre cinc i deu anys, en la mesura en què estiguin fixades les bases sobre les quals cal estructurar la reforma fiscal.

### *Impost sobre els rendiments del capital mobiliari*

Aquest impost grava l'obtenció d'un rendiment del capital mobiliari per part de qualsevol persona física o jurídica, resident o no resident. El tractament és homogeni per a totes les formes d'estalvi, com per exemple: imposicions a termini, accions, assegurances, béns immobles...

L'obligat tributari és l'agent pagador del rendiment, que el practicaria com una retenció en origen. Aquesta gestió és transcendent, ja que aquest sistema de retenció en origen a càrrec de l'agent pagador manté en l'anonimat el propietari de l'element patrimonial i respecta el manteniment del secret bancari.

El tipus impositiu seria únic i reduït, al voltant del 10% per als rendiments no subjectes a l'acord amb la Comunitat Europea en matèria de fiscalitat de l'estalvi dels no residents. El tipus impositiu en aquest cas està determinat per aquest acord.

Els rendiments del capital immobiliari ja estan gravats pels comuns a través dels impostos d'inquilinitat i de propietat.

### *Impost sobre els guanys de capital*

Aquest impost, que grava el guany de capital obtingut per la transmissió d'un element patrimonial quan el preu de venda és superior al de compra, s'ha de desplegar simultàniament al de rendiments sobre el capital mobiliari, per evitar distorsions en el mercat.

En cas que el guany s'obtingui a través d'entitats gestores o d'administració, s'aplicaria igualment la retenció en origen descrita en els rendiments del capital mobiliari.

En el cas d'altres elements patrimonials s'efectuarà mitjançant declaració.

Correspon a l'administració tributària validar la informació a través del registre de societats i del registre de la propietat.

El tipus impositiu seria equivalent al dels rendiments del capital mobiliari.

### *Impost sobre els beneficis de les entitats bancàries i financeres*

Cal modernitzar el sistema d'imposició dels beneficis bancaris que avui es revesteix artificialment sota una modalitat d'imposició indirecta.

L'actual sistema de tributació tracta d'imposar el valor afegit dels serveis bancaris, un tipus de servei que, per raons tècniques, està exempt de tributació a d'altres administracions. Aquest càlcul no és res més, però, que el revestiment d'una contribució calculada realment en funció dels marges ordinaris de les entitats de crèdit.

Les entitats bancàries i financeres duen des de fa anys una comptabilitat regulada normativament i controlada per l'INAF, el resultat comptable del qual es pot considerar com a cert.



En el meu parer, el tipus impositiu es podria situar al voltant del 10-12% del resultat comptable de les entitats bancàries i financeres.

#### *Impost sobre els beneficis dels empresaris i professions liberals*

Es preveu un sistema general basat en la determinació directa mitjançant la presentació de balanços i comptes de resultats de les societats que han de poder ser comprovats per part de l'administració.

En una etapa inicial es pot preveure per als professionals i petits empresaris un règim transitori de tributació objectiva basada en un sistema de mòduls.

El tipus impositiu se situaria al voltant del 10-12% i mantindria una certa homogeneïtat amb el tipus dels rendiments del capital.

#### *Impost sobre el valor afegit (IVA)*

Cal afrontar una revisió en profunditat de tot el sistema impositiu indirecte i iniciar sense més demora una substitució de l'actual marc per una imposició general sobre el consum, tipus IVA, amb la finalitat d'afectar menys negativament la competitivitat general de l'economia del país i d'eliminar totes les distorsions generades per l'actual sistema impositiu indirecte.

Segons el meu parer, la introducció d'un impost únic sobre el consum evitaria la duplicació i l'actual repercussió en cascada de l'impost. Aquest fet produiria una reducció de la càrrega fiscal indirecta i una millora general de la competitivitat dels serveis i del comerç.

Cal estendre l'estimació directa i limitar l'estimació objectiva només a petits professionals i petits empresaris i persones físiques.

La revisió del marc impositiu indirecte inclou els mal anomenats *cànon per consum* elèctric i telefònic, que no són sinó impostos indirectes.

Finalment proposem estructurar l'IMI sobre la importació del tabac, d'hidrocarburs i d'alcohol sota una estructura d'impostos sobre consums especials.

### **Síntesi**

Fent l'exercici amb perspectiva històrica que, encertadament, els responsables de la Jornada d'Andorra ens han proposat per avui, just onze anys després de l'anterior jornada sobre la mateixa temàtica i tretze anys després de l'aprovació de la Constitució, ens trobem davant l'evidència que les reticències històriques a l'augment de la pressió fiscal, per raons principalment electorals, han impossibilitat l'avenç en la definició del marc fiscal que Andorra necessitava.

El reduït sector públic andorrà segueix mantenint el mateix pes específic que ara fa onze anys, al voltant d'un 18% del PIB. Convindrem, però, que en unes circumstàncies econòmiques i socials ben diferents.

Aquest fet ha convertit el pressupost general en una eina estèril des del punt de vista de la política econòmica i n'ha desvirtuat en bona mesura el sentit i la utilitat.

El model econòmic trontolla, si més no quant a l'economia productiva, que és la que afecta un gran nombre de petits empresaris i de treballadors assalariats.

La cohesió social és avui una utopia, per l'avarícia d'una classe dominant que ha partit la nostra societat, i ara també la nostra economia, en dues parts. Mentre es consolida una aristocràcia de la riquesa que veu multiplicat el valor del seu patrimoni, especialment l'immobiliari, la majoria de la població ha vist reduït significativament el seu poder adquisitiu per aquest motiu.

A la voluntat de no incrementar la càrrega impositiva, identificada ja com una necessitat ineludible fa onze anys, s'hi han d'afegir, d'una banda, un creixement desmesurat de la despesa de funcionament (i en especial, un nombre de funcionaris, assessors i estudis massa elevat) i de l'altra, una política d'inversions poc encertada i rigorosa que han situat les finances públiques en situació de fallida tècnica per manca de liquiditat.

El dèficits estan creixent d'any en any, l'import de les inversions en curs encara més i el Govern va haver de retallar inversions pressupostades per a l'any 2006 per un import de 73 milions d'euros per manca de finançament.

Uns dèficits pressupostaris que es produeixen en absència d'un marc de prestacions socials. És més, es produeixen sense que l'Estat hagi ni tan sols assumit dins els seus pressupostos un dret tant elemental i bàsic com la sanitat, que se segueix finançant amb les cotitzacions a la CASS, en perjudici de les pensions dels assalariats.

L'estat actual de les infraestructures, el nivell de les pensions, les prestacions socials, el finançament de la sanitat i de la part no contributiva de les pensions són impropis del desenvolupament econòmic assolit per Andorra.

L'actual compendi de figures impositives conforma un conjunt injust, regressiu i insuficient per al finançament de les polítiques i inversions que necessita la societat andorrana per al seu desenvolupament econòmic i social.

La nostra proposta és crear un model fiscal just, equitatiu, eficient, transparent i suficient per al finançament del nostre model d'Estat.

Un sistema fiscal que forçosament s'ha d'establir en un equilibri entre la imposició directa i la imposició indirecta per mitjà de l'ampliació de les bases imposables amb una política de tipus impositius baixos que faciliti la inversió internacional.

La introducció de les noves figures impositives ha d'anar acompanyada d'una legislació mercantil moderna, innovadora i transparent, i de l'activitat turística i comercial.

Alhora són inajornables un seguit de reformes del nostre marc jurídic: (i) un pla

comptable obligatori, (ii) un registre de la propietat i (iii) una administració fiscal reforçada quant a les seves potestats.

Proposem la implantació d'impostos que gravin els rendiments i els guanys de capital conjuntament amb una imposició general sobre els beneficis dels empresaris i professionals que s'estengui també a les entitats bancàries.

Cal reformar tot el marc impositiu indirecte, mitjançant la substitució de les moltes figures actuals per un impost general sobre el consum, del tipus IVA, que inclogui també els mal anomenats cànon sobre el consum elèctric i de telèfon.

La creació d'aquest marc jurídic i fiscal s'ha de focalitzar cap als objectius de sortir de la llista de paradisos fiscals i de l'establiment d'un acord d'associació amb la Unió Europea.

Un acord d'associació que donarà confiança als empresaris i treballadors del país, que incentivarà la inversió internacional productiva i que facilitarà l'exportació de béns i serveis des d'Andorra. Entenem que és aquest el veritable enfocament que cal donar a les relacions amb la Unió Europea.

Tenim, però, un deute previ: cal executar una política radicalment diferent de gestió de la despesa pública.

Cal reduir les despeses de funcionament.

S'ha d'engegar una política d'inversions seriosa i rigorosa adaptada a les possibilitats financeres de l'administració central i que no generi ni endarreriments ni sobre costos en l'execució de l'obra pública.

És ineludible l'increment de partides destinades a prestacions socials dins els pressupostos generals.

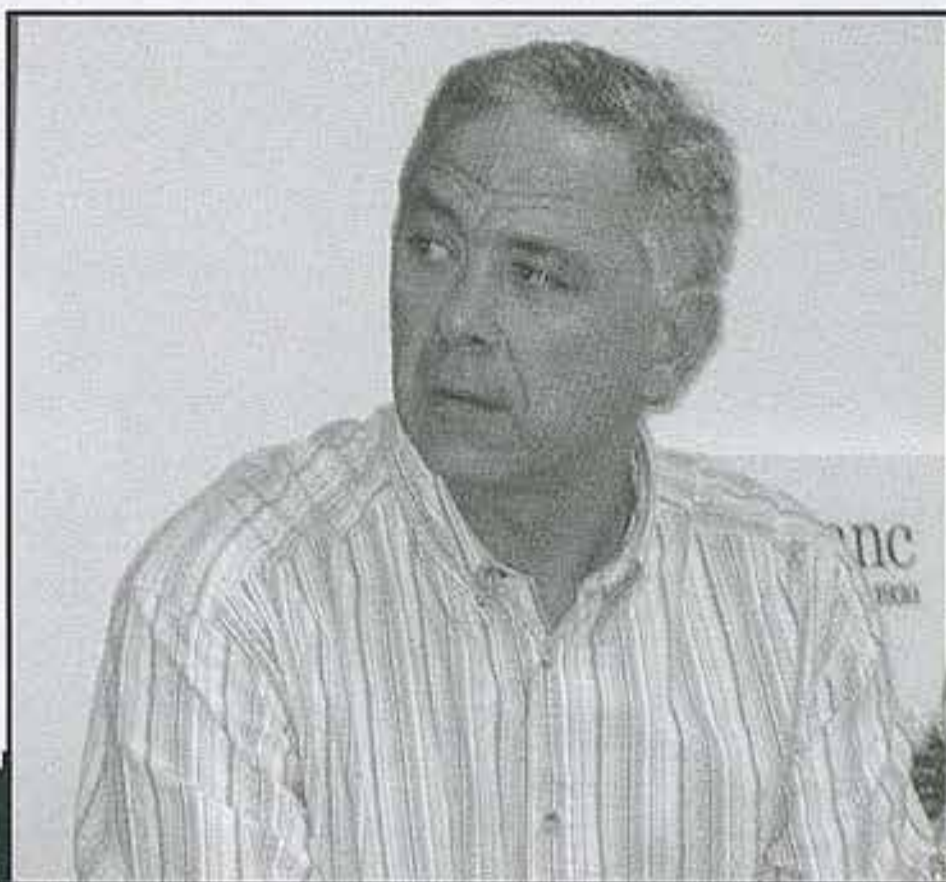
Si volem tenir millors serveis públics i infraestructures necessitem un més gran volum d'ingressos i una gestió més acurada de la despesa pública.

Nosaltres volem millors infraestructures, una millor educació, una sanitat cofinançada per l'Estat, un marc d'ajudes socials, un marc de compensacions i de prestacions a la modernització del sectors turístic i comercial, i, per tant, volem un millor marc fiscal, amb impostos raonables, més justos i amb tipus impositius reduïts.

**Pere López i Agràs**

Economista i membre de la comissió d'Afers Econòmics  
i de Finances del PS (Partit Socialdemòcrata)

# Evolució i perspectives de la fiscalitat a Andorra



***Josep Maria Francino i Batlle***

La fiscalitat a Andorra ha estat tradicionalment poc desenvolupada, i així el *Manual digest* aconsella “No cargar (en tant sepuga) de Mals, y tallas als individuos delas Valls”. Aquesta aproximació pragmàtica i minimalista es correspon a un país amb un Govern amb un pes reduït en el conjunt de l'economia.

Al llarg del segle XX, les necessitats d'obres públiques i inversions en infraestructures fan necessària la introducció de nous impostos i taxes, tot i que, i de forma gradual, les taxes sobre el comerç exterior es constitueixen en la font principal dels ingressos públics.

L'acord d'unió duanera de 1990 suposa la supressió de les taxes sobre el consum per als productes industrials i l'aplicació exclusiva als productes agrícoles, la creació de l'impost de mercaderies indirecte i l'aplicació de la tarifa exterior comuna per als productes industrials provinents de països tercers. L'acord d'unió duanera és molt important des del punt de vista tributari, ja que l'IMI suposarà la primera font d'ingressos i l'embrió de la fiscalitat indirecta generalitzada. De fet, cal recordar que l'IMI era un impost sobre la importació i la producció de mercaderies.

La Constitució té també una importància decisiva en configurar els principis rectors de la fiscalitat sobre la base del principi de la capacitat econòmica, la justícia, la legalitat, la generalitat i la distribució equitativa de les càrregues fiscals. La Constitució configura un model fiscal amb dues administracions amb competències pròpies: l'estatal i la comunal.

L'any 2000, s'aprova la Llei de l'impost indirecte sobre les transmissions patrimonials immobiliàries, que introdueix un model de coresponsabilitat fiscal entre el Govern i els comuns a través d'aquest impost que té dues quotes, l'estatal i la comunal.

Aquesta evolució cap a una fiscalitat indirecta més generalitzada es completa l'any 2006 amb l'entrada en vigor de l'ISI, l'IPI i l'IAC, que suposa una aplicació generalitzada i equivalent de la fiscalitat indirecta a totes les operacions econòmiques, interiors i exteriors, i que conté els elements que han de permetre en el futur la convergència de la fiscalitat indirecta d'Andorra cap a un impost compatible amb l'IVA/TVA europeu.

Recentment ha entrat a tràmit la Llei de l'impost sobre les plusvàlues en les transmissions patrimonials immobiliàries. Aquest impost, que està coordinat amb l'impost sobre transmissions patrimonials immobiliàries, grava sobretot les plusvàlues de caràcter marcadament especulatiu que es produeixen en el sector immobiliari i que són generades en un curt termini de temps.

Una propera llei d'impostos especials harmonitzarà i racionalitzarà el tractament fiscal del tabac, els alcohols i els carburants.

Per últim, cal mencionar l'entrada a tràmit parlamentari de la llei de modificació de les finances comunals, que aprofundeix en els aspectes de coresponsabilitat fiscal, suficiència financera i disciplina en matèria de deute de les finances comunals.

Es disposa actualment, per tant, d'un marc tributari amb un marcat predomini de la fiscalitat indirecta, suficient per assolir les inversions i despeses socials que la societat reclama sense que suposi per altra part un augment excessiu, ni de la dimensió del sector públic, ni de la pressió fiscal. Per això s'ha optat sempre per uns tipus de gravamen reduïts amb unes bases àmplies.

Aquest marc tributari es veurà modificat per l'aprovació al llarg de l'any 2007 de la refosa de la fiscalitat indirecta en un sol impost (IGI), que l'aproparà al model IVA/TVA vigent a Europa, i l'establiment d'un impost sobre els beneficis de les societats, que és un dels instruments per poder negociar tractats de doble imposició amb els països veïns.

En aquest punt podem comparar aquest sistema fiscal que es dibuixa a l'horitzó amb les recomanacions que des del punt de vista teòric realitzen els experts i amb les tendències i reformes fiscals recents en els països del nostre entorn.

Els punts de vista sobre el que constitueix un bon sistema fiscal en general han evolucionat al llarg del temps de forma paral·lela als avenços en la ciència econòmica des dels famosos quatre principis de la fiscalitat enunciats per Adam Smith a *La riquesa de les nacions*.

Encara que els detalls poden variar, hi ha un acord general, almenys des del punt de vista tècnic sobre el que constitueix un bon sistema fiscal i per tant sobre les línies essencials del que constitueix una bona reforma fiscal. Cal dir a més que els guanys potencials d'encertar en la direcció de les reformes són molt elevats

tant per les millores que poden suposar en l'eficiència de l'economia com en la reducció dels costos per a les famílies i empreses en el compliment de les obligacions tributàries.

La impressió de qualsevol observador imparcial de l'evolució de la fiscalitat a Andorra és que les coses s'han fet globalment bé, tot i que hi pugui haver aspectes en els quals caldrà millorar. Això vol dir que, en termes generals, moltes de les recomanacions de reforma fiscal que s'han fet per part dels millors experts en la matèria no caldria fer-les a Andorra perquè el sistema fiscal andorrà ja les recull.

El 5 de novembre de l'any 2003, el professor de la Universitat d'Stanford Michael J. Boskin resumia la seva intervenció davant del comitè econòmic conjunt del Congrés dels Estats Units amb aquestes paraules: "En el seu discurs d'aquest any adreçat a l'Associació Econòmica Americana, el premi Nobel Robert Lucas, de la Universitat de Chicago, revisa la literatura i estima guanys en el llarg termini del consum del 7,5% al 15% si se substitueixen els impostos actuals sobre les societats i la renda de les persones físiques per un impost directe o indirecte sobre el consum en sentit ampli o sobre la renda consumida. Això passa perquè els augments d'estalvi i d'inversió augmentin els salaris i les rendes futures."

S'argumenta sovint que els impostos sobre el consum són injustos, ja que la renda és una millor mesura de la capacitat de pagament. Deixant de banda els arguments ideològics, l'economia moderna reconeix que les famílies estableixen el seu consum quan els ingressos fluctuen i que la majoria de les llars tenen un horitzó temporal a llarg termini a l'hora de prendre decisions i extreuen el seu consum de la renda permanent, és a dir dels seus ingressos mitjans esperats. Per tant, el consum en un any donat pot ser un millor indicador de la renda permanent que la renda d'aquell mateix any. Al llarg de la vida d'un individu, un impost sobre el consum gravarà la seva renda però de forma que no distorsioni les seves decisions d'estalvi.

En la seva intervenció, el professor Boskin insisteix en la importància dels tipus baixos i les bases de tributació àmplies, ja que el cost per a l'economia d'un impost en termes de distorsió augmenta amb el quadrat dels tipus marginals. Un sistema fiscal eficient, per altra part, no es pot deslligar de l'eficiència en la despesa per tal de mantenir baixos els ingressos tributaris requerits.

Pel que fa al sistema fiscal andorrà en el vessant comunal, una anàlisi de la legislació revela que s'han aplicat de forma prudent els principis bàsics de la hisenda local. Les transferències s'han establert amb l'objectiu de limitar alhora els desequilibris verticals i horitzontals. Les competències comunals maximitzen l'eficiència de la seva acció de govern i s'orienten, en general, cap a les taxes i els preus públics. Existeixen límits raonables a l'endeutament i mecanismes per

garantir la coresponsabilitat i la transparència de l'acció dels comuns.

Per tant, en termes generals, i fruit d'un procés complex i llarg en el temps, Andorra disposa actualment d'una fiscalitat que no difereix gaire de les recomanacions que en matèria de reforma fiscal es realitzen avui dia.

Pel que fa a les tendències i reformes fiscals recents en els països de l'OCDE, es poden resumir en els següents punts:

- La UE és una zona d'alta fiscalitat dins dels països de l'OCDE, amb una pressió fiscal superior al 40%. Aquesta pressió fiscal és sensiblement superior a la d'altres zones, com els Estats Units (25,4%) o el Japó (25,8%).
- S'observa una tendència global a la disminució d'aquesta pressió fiscal des de l'any 2000, que trenca una tendència al creixement des dels anys 70. Aquesta tendència es manifesta de forma accentuada en la reducció dels tipus de l'impost sobre la renda de les persones físiques i de les societats.
- Pel que fa a la composició dels ingressos fiscals, s'observa una tendència a l'augment del pes relatiu dels impostos sobre el consum i les cotitzacions socials, i una disminució del pes relatiu dels impostos especials.
- Amb la introducció, a Austràlia, d'un impost general de les vendes, tots els països de l'OCDE, excepte els Estats Units, apliquen actualment un impost de tipus TVA/IVA.

Hi ha una tendència generalitzada a retallar els tipus superiors dels impostos de societats i personals i en molts casos, en lloc de tipus progressius, s'introdueix un sol tipus (*flat tax*). Els beneficis d'una reducció dels tipus suggereix que aquesta tendència continuarà almenys un temps. S'aconsegueix així atraure inversions exteriors, reduir l'evasió fiscal i una més gran eficiència i justícia del sistema fiscal:

- Irlanda.** Té actualment la segona renda per càpita de la UE i la menor pressió fiscal. La seva economia ha crescut ràpidament a conseqüència d'una política econòmica encertada orientada al mercat i d'una disminució considerable dels impostos, cosa que ha atret els inversors estrangers. El seu tipus en l'impost de societats és del 12,5%.
- Estònia.** El primer ministre Mart Laar va llançar la revolució del tipus únic a Europa, l'any 1994, amb un impost tant de renda personal com de societats del 26%. L'any 2000 es va establir una exempció per als beneficis no distribuïts i actualment es preveu rebaixar els tipus al 20%. Estònia atrau actualment una quantitat considerable de capital estranger i creix des de l'any 1995 a un ritme mitjà del 5,7%.
- Grècia.** Passarà del 35% al 25% en l'impost de societats i està considerant la possibilitat d'introduir un tipus únic per a la renda personal.

**-Àustria.** Passa del 34% al 25% en l'impost de societats.

**-Holanda.** Ha passat del 34,5% al 31,5% i pensa introduir noves retallades.

Per altra part, s'ha de tenir en compte una tendència en sentit contrari, que és l'harmonització fiscal a Europa i en particular en matèria de l'impost sobre societats. Encara que ja hi ha un cert nivell d'harmonització en els impostos especials i en l'IVA (tipus mínim del 15%), l'entrada dels nous països de l'est d'Europa amb uns esquemes fiscals atractius per a la inversió estrangera ha provocat l'acusació de *dúmping fiscal* per part dels països grans amb una pressió fiscal més alta.

Aquesta iniciativa per a l'harmonització dels impostos sobre societats pot tenir aspectes positius, com ara l'harmonització del càlcul de les bases de tributació, cosa que donaria visibilitat a les diferències efectives en pressió fiscal, i d'altres aspectes més discutibles i que generen més oposició, com ara l'establiment de tipus mínims. Tot això, encara que de forma indirecta, podria tenir influència sobre la futura imposició de societats a Andorra.

**Josep Maria Francino i Batlle**

Economista i assessor del ministeri de Finances



# Comuns: com ingressen, com gasten



*Enric Casadevall i Medrano*

## **Índex**

Introducció

Ingressos i despeses dels comuns de l'any 1989

Acord institucional sobre transferències als comuns (any 1991)

Llei de finances comunals

Pressupostos dels comuns de l'any 2005

Pressupostos dels comuns de l'any 2006

Comparatiu d'ajuntaments espanyols i francesos

Conclusions

## **Introducció**

El finançament dels comuns ha experimentat un canvi important a partir de l'acord institucional de l'any 1991. Com a conseqüència d'això, la manera sobre com ingressen i gasten els diners també ha canviat de forma considerable. Aquest treball intenta demostrar en quins apartats del pressupost dels comuns s'han produït els canvis més significatius, tant pel que fa als ingressos com a les despeses.

Com es pot veure en els quadres que segueixen, el pressupost d'ingressos d'alguns comuns ha crescut més d'un 1.200% en disset anys (del 1989 al 2006) i pel que fa a les despeses, el creixement encara és més espectacular, ja que per a alguns comuns supera el 5.000%.

La distribució dels ingressos del 1989 (vegeu el quadre que segueix) es concentrava bàsicament en quatre apartats:

- els tributs, tradicionalment el del foc i lloc;

-els drets de construcció (import per metre quadrat que es cobra en el moment d'autoritzar una nova construcció);

-subvencions del Govern, i

-ingressos diversos (taxes per serveis, vinyeta de vehicles i ingressos patrimonials en el cas d'algun comú).

Analitzant el quadre d'Ingressos dels comuns (pàg. 177) es pot veure que, segons la parròquia, els apartats varien de forma important, però de manera general el de *Drets de construcció* i el de *Subvenció del Govern* són els més elevats. Algunes excepcions al que acabem de dir serien l'apartat *Altres* per a la parròquia d'Encamp i Andorra la Vella, i l'apartat *Tributs* pel que fa a la parròquia d'Andorra la Vella i Escaldes-Engordany.

Pel que fa a la distribució de les despeses (vegeu el quadre de la pàg. 177), es concentren bàsicament en cinc apartats:

-despeses de personal;

-subvencions (culturals, esportives i festives);

-conservació i manteniment del mobiliari urbà;

-despeses financeres, i

-altres despeses.

En l'apartat de les despeses els increments també són molt importants: a Andorra la Vella i Escaldes-Engordany han crescut durant aquests setze anys entre el 450% i el 580% pel que fa a les despeses de personal, mentre que altres parròquies, com Canillo, Ordino i la Massana, superen el 1.900% de creixement durant el mateix període. Com a exemple direm que Canillo tenia el 1989 vuit empleats i que aquest 2006 en té 78 de fixos i 26 d'eventuals d'estiu.

En els quadres de les pàgines 182 i 185 es pot veure el nombre d'empleats que tenen les diferents parròquies en els exercicis 2005 i 2006.

L'apartat de *Conservació i manteniment de carrers, mobiliari urbà i el material per als diferents serveis* (avui *Consum de béns corrents*) també ha fet un salt molt important i el creixement oscil·la entre el 3.400% i el 4.000% segons els diferents comuns.

Però segurament l'apartat que més ha crescut i del qual no tenim dades concretes pel que fa als anys 1985-1990 és el de despeses de tipus social, és a dir tots aquells serveis que presten els comuns i que són, entre d'altres:

-servei de guarderia comunal;

-servei d'esplai;

-servei d'activitats extraescolars;

-servei d'activitats culturals, i

-servei d'ajudes de tipus social.

Aquests serveis, que són de pagament, no cobreixen en la majoria dels casos ni el 50% del cost que representen per al comú –molt sovint ni el 35%–. Totes aquestes activitats s'han anat incorporant a la gestió dels diferents comuns a partir dels anys noranta en endavant i representen avui en dia una part important de les despeses de funcionament dels comuns. En les conclusions es pot veure un quadre d'alguns serveis.

Malgrat que la Llei de finances comunals (que analitzarem després) permet als comuns repercutir tot el cost d'aquests serveis, pràcticament cap comú no recupera el 50% del cost total de cada servei.

El mateix succeeix pel que fa als serveis d'higiene i neteja, d'enllumenat públic, de treta de neu, etcètera, en els quals els comuns difícilment aconseguen recuperar més de la meitat del cost de cada servei, i en moltes parròquies no arriben a cobrir-ne ni el 40%.

#### Ingressos dels comuns el 1989 (Imports en euros)

	Canillo	Encamp	Ordino	La Massana	Andorra	Sant Julià	Escaldes
Tributs	84.796	571.926	132.908	410.151	3.375.631	646.499	1.448.159
Drets construcció	466.682	1.242.482	149.146	671.758	1.184.147	336.781	711.450
Subv. Govern	273.033	491.941	354.823	324.753	966.442	395.116	744.527
Altres ingressos	190.040	4.933.245	56.531	121.481	1.996.030	426.389	544.864
<b>TOTAL</b>	<b>1.014.551</b>	<b>7.239.594</b>	<b>693.340</b>	<b>1.528.143</b>	<b>7.522.250</b>	<b>1.804.785</b>	<b>3.449.000</b>

#### Despeses dels comuns el 1989 (Imports en euros)

	Canillo	Encamp	Ordino	La Massana	Andorra	Sant Julià	Escaldes
Personal	108.852	906.302	64.950	154.558	2.479.552	454.053	1.142.650
Desp. Financeres	64.349	259.802	—	4.209	327.155	22.853	482.318
Subvencions	44.503	268.823	14.433	43.901	505.773	108.852	217.103
Conservació	31.272	262.208	10.223	73.971	300.697	71.566	153.355
Amortitzacions	—	80.586	—	—	401.130	183.425	913.519
Altres despeses	22.853	401.130	18.643	98.027	1.471.012	229.732	638.080
<b>TOTAL</b>	<b>271.825</b>	<b>2.178.851</b>	<b>110.245</b>	<b>374.666</b>	<b>5.485.319</b>	<b>1.070.481</b>	<b>3.547.025</b>

### Acord institucional sobre les transferències als comuns

Durant els anys 1989, 1990 i 1991, des dels comuns es qüestiona el model d'inversions que el Govern fa a les diferents parròquies i la gran diferència que hi ha entre les obres efectuades en alguns territoris en detriment dels altres (vegeu el quadre de la pàg. 178).

Inversions com l'estació d'esquí de Pal o a l'estació d'Arcalís es fan amb diners del pressupost de l'Estat, així com algunes instal·lacions esportives d'altres parròquies.

Després d'un càlcul efectuat sobre les diferents inversions que el Govern havia fet en les diferents parròquies (sense tenir en compte les inversions efectuades en concepte de carreteres), s'arriba a la conclusió que fóra millor efectuar una transferència anual a cada parròquia i que cada comú destini aquest import a les inversions que cregui més convenient.

Després de diverses reunions entre els diferents comuns i el Govern, s'arriba a diferents acords:

- Repartir el 30% de l'impost per l'entrada de mercaderies, l'IMI, entre les corporacions locals.

- Es condonen els diferents crèdits (sense interessos) que encara tenien alguns comuns amb el Govern.

- Es decideix compensar en efectiu els comuns que menys inversions han rebut durant el període 1981-1990 o que no gaudeixen de cap tipus de crèdit amb el Govern en aquell moment.

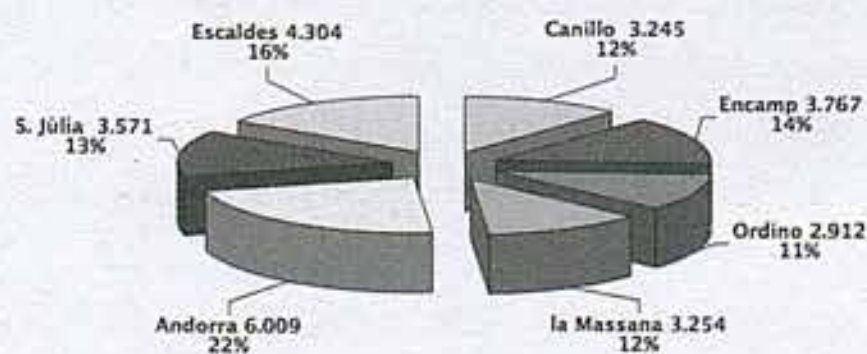
Tres comuns van rebre un import en efectiu per tal de compensar els dos apartats anteriorment esmentats i van poder invertir en el que van creure prioritari per a la seva parròquia en aquells moments.

A títol d'exemple s'ha de dir que la parròquia de Canillo va destinar, de forma encertada, la suma rebuda (uns 11 milions d'euros) a salvar l'estació de Soldeu-el Tarter, que estava en situació de fallida, i va invertir en la compra de tres telecadieres i una xarxa de canons de neu. Aquestes inversions van permetre al comú adquirir fins al 51% de les accions de la societat Ensisa.

Amb aquestes inversions Canillo va renunciar a inversions de tipus esportiu, social i cultural, que eren necessàries per al benestar dels ciutadans i de les quals altres parròquies ja gaudien. No ha estat fins molt més tard que Canillo ha pogut realitzar algunes d'aquestes inversions.

Andorra la Vella	35.241.159
Sant Júlia de Lòria	25.912.316
Escaldes- Engordany	22.275.078
la Massana	16.361.558
Encamp	16.254.510
Ordino	13.399.687
Canillo	8.948.159

**Inversió en euros feta pel Govern a les parròquies del 1981 al 1990**



El pacte institucional va consistir a condonar els crèdits que alguns comuns tenien contrets amb el Govern per inversions en aparcaments o altres fetes a la parròquia, a la vegada que es transferien uns determinats imports a les parròquies que durant els últims anys havien obtingut poques inversions de l'Estat o que no tenien en aquell moment cap deute amb el Govern.

Després de moltes negociacions es van repartir les transferències de l'Estat, equivalents al 30% dels ingressos obtinguts per la taxa que s'imposa a les mercaderies que entren en territori andorrà i que van ser xifrats en 4.500 milions de pessetes (27,062 milions d'euros). Aquest repartiment es va fer en tres blocs: el 50% a parts iguals entre les set parròquies; el 35% segons el nombre d'habitants de cada parròquia, i el 15% restant pels quilòmetres quadrats de territori. La distribució va quedar de la manera següent:

	50% per parròquies	35% per habitants	15% per territori	Total per parròquia
CANILLO	1.932.884	256.795	1.055.448	3.245.127
ENCAMP	1.932.884	1.189.559	645.297	3.767.740
ORDINO	1.932.884	200.264	779.408	2.912.556
LA MASSANA	1.932.884	790.233	531.633	3.254.750
ANDORRA	1.932.884	3.808.034	268.222	6.009.140
SANT JULIÀ	1.932.884	1.123.406	515.395	3.571.685
ESCALDES	1.932.884	2.103.079	268.222	4.304.185
TOTALS:	13.530.188	9.471.370	4.063.625	27.065.183

(Import en euros)

### **Llei de finances comunals (27/06/2003)**

L'objecte de la llei és determinar les competències financeres i tributàries dels comuns i establir-ne les modalitats d'exercici.

-Els recursos dels comuns que preveu la llei són els següents:

-Recursos de dret públic de naturalesa tributària: *taxes, contribucions especials, impostos comunals, impostos d'àmbit estatal compartits, recàrrecs i interessos de demora, sancions tributàries.*

-Recursos de dret públic de naturalesa no tributària: *transferències, preus públics, endeutament, sancions no tributàries, rendiment derivats de la cessió obligatòria de terrenys.*

-Recursos de dret privat: *rendes i productes dineraris procedents del patrimoni propi, resta d'ingressos de dret privat, en què s'inclou la incorporació de béns o drets adquirits per herència, llegat, donació o qualsevol altre títol juridicoprivat.*

#### *Els impostos comunals:*

- L'impost tradicional del foc i lloc.
- L'impost sobre la propietat immobiliària.
- L'impost sobre els rendiments arrendataris.
- L'impost d'establiment d'activitats comercials, empresarials i professionals.
- L'impost sobre la construcció, abans taxa; està pendent d'aprovar-se el projecte de modificació de la Llei.

#### *L'endeutament comunal a computar està constituït per:*

- L'endeutament de l'administració comunal.
- L'endeutament de les societats públiques participades per l'administració comunal.
- L'endeutament de les altres societats participades per l'administració comunal, sempre que el percentatge de participació sigui superior al 5% o bé que l'administració comunal tingui un membre en el consell d'administració de la societat participada.
- L'endeutament de les societats públiques participades per l'administració comunal es computa en la seva totalitat, proporcionalment al percentatge de participació en el seu capital social.

#### *L'endeutament comunal comprèn:*

- Contractació de préstecs i línies de crèdit i operacions financeres amb bancs i caixes d'estalvi establertes al Principat d'Andorra o bé a l'estranger.
- Operacions de tresoreria.
- Lliurament de lletres de canvi, pagarés o documents similars.
- Concessió d'avals i garanties.
- Conversió o substitució, total o parcial, d'operacions preexistents.
- Emprèstit, mitjançant l'emissió de deute públic (pendent d'aprovar-se el projecte de modificació de la Llei).

#### *La quantitat màxima d'endeutament*

L'import total de les operacions d'endeutament referides en l'article 43 no pot excedir el 200% dels ingressos totals liquidats en el pressupost de l'administració comunal de l'any natural immediatament anterior al de formalització de l'operació; en queden exclosos el mateix endeutament i els ingressos procedents de l'alienació de patrimoni.

En el projecte de modificació de la Llei de finances comunals es preveu que es pugui sumar als ingressos del comú la generació de fons de cada empresa parti-

cipada; és a dir, la part del benefici abans de l'amortització que correspon a la participació de l'administració comunal.

### *El control pressupostari*

La llei preveu cinc classes de control pressupostari:

- Control de legalitat.
- Control d'oportunitat econòmica.
- Control financer.
- Control d'eficàcia.
- Control polític.

#### Pressupostos dels comuns, en milers d'euros. Any 2005

INGRESSOS	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Impostos	1.820	4.330	854	2.895	9.014	3.364	3.657
Taxes i altres ingressos	3.147	5.835	3.040	1.743	9.288	5.071	4.976
Ingressos patrimonials	3.247	13.285	3.428	743	156	34	1.162
Transferències Govern	4.911	6.300	4.776	4.835	7.073	5.807	7.066
Transferències corrents	---	1.083	56	185	610	339	289
Passius financers	---	---	992	2.164	12.707	3.264	9.688
<b>TOTAL INGRESSOS:</b>	<b>13.125</b>	<b>30.833</b>	<b>13.146</b>	<b>12.565</b>	<b>38.848</b>	<b>17.879</b>	<b>26.838</b>

#### Pressupostos dels comuns, en milers d'euros. Any 2005

DESPESES	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Despeses de personal	2.279	7.729	3.072	2.391	13.063	4.720	7.102
Consum de béns corrents	2.175	7.090	2.258	3.336	9.921	3.995	5.769
Despeses financeres	889	1.004	405	322	436	128	1.211
Transferències corrents	570	1.443	487	1.675	626	836	581
Despeses funcionament	5.913	17.267	6.222	7.724	24.046	9.679	14.663
Amortització préstec	1.214	5.817	1883	399	811	---	2.526
Despeses inversió	5.998	7.759	5.041	4.442	13.991	8.200	9.654
<b>TOTAL DESPESES</b>	<b>13.125</b>	<b>30.834</b>	<b>13.146</b>	<b>12.565</b>	<b>38.848</b>	<b>17.879</b>	<b>26.838</b>

#### Pressupostos dels comuns en percentatges. Any 2005

INGRESSOS	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Impostos	13,90%	18,55%	7,00%	27,80%	34,50%	23,00%	21,40%
Taxes i altres ingressos	24,00%	25,00%	25,00%	16,80%	35,55%	34,70%	29,00%
Ingressos patrimonials	24,70%	24,80%	28,20%	7,15%	0,55%	0,25%	6,80%
Transferències Govern	37,40%	27,00%	39,30%	46,50%	27,10%	39,70%	41,10%
Transferències corrents	---	4,65%	0,50%	1,75%	2,35%	2,35%	1,70%
<b>TOTAL INGRESSOS:</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Pressupostos dels comuns en percentatges. Any 2005

DESPESES	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Despeses de personal	38,55%	44,80%	49,40%	31,00%	54,35%	48,75%	48,45%
Consum de bens corrents	36,80%	41,05%	36,30%	43,15%	41,25%	41,30%	39,35%
Despeses financeres	15,05%	5,80%	6,50%	4,20%	1,80%	1,30%	8,25%
Transferències corrents	9,65%	8,35%	7,80%	21,65%	2,60%	8,65%	3,95%
Despeses funcionament	45,05%	56,00%	47,35%	61,45%	61,90%	54,15%	54,65%
Amortització préstec	9,25%	18,85%	14,30%	3,20%	2,10%	---	8,90%
Despeses inversió	45,70%	25,15%	38,35%	35,35%	36,00%	45,85%	36,00%
TOTAL DESPESES	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Altres dades dels comuns. Any 2005 (en milers d'euros)

	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Dèficit pressupostari	---	---	993	2.164	12.706	3.264	9.654
Deute global (gener 2005)	23.840	38.600	16.662	30.653	13.000	2.540	34.903
Ingressos any 2004	14.792	21.800	11.663	11.079	25.366	10.683	17.178
Deute permès 2005	29.584	43.600	23.326	22.158	50.732	21.366	34.177
Empleats fixos	74	245	80	54	433	101	258
Empleats eventuais	27	64	38	8	54	40	43
Pressupost per empleat	129,95	75,51	103,00	162,51*	53,67	103,65	56,97

(sense passius financers)

*En l'apartat dels ingressos*

Si observem el quadre de la pàg. 181 podem veure els percentatges de cada tipus d'ingrés per cada comú. En aquest quadre es pot apreciar la diferència que representa per a cada parròquia la transferència del Govern i que, mentre que per a alguns comuns (Encamp i Andorra la Vella) és d'un 27%, per a d'altres s'apropa al 40% i per a uns altres arriba fins al 46%.

En l'apartat d'*Ingressos patrimonials*, dues parròquies (Canillo i Encamp) reben ingressos que provenen del repartiment del cànon i dels dividends de les estacions d'esquí respectives. Aquests ingressos representen pràcticament una quarta part dels seus ingressos respectius totals. Per a les altres parròquies aquest percentatge és molt més baix i en alguns casos, pràcticament insignificant.

Pel que fa a la suma d'*Impostos, taxes i altres ingressos*, el percentatge que representa sobre la totalitat dels ingressos és força variable: mentre que per a Andorra la Vella representa un 70%, per a Escaldes i Sant Julià arriba al 50%; per



a Encamp i la Massana tan sols representa un 44%; per a Canillo, el 38% i finalment per a Ordino, només un 32%.

### *En l'apartat de despeses*

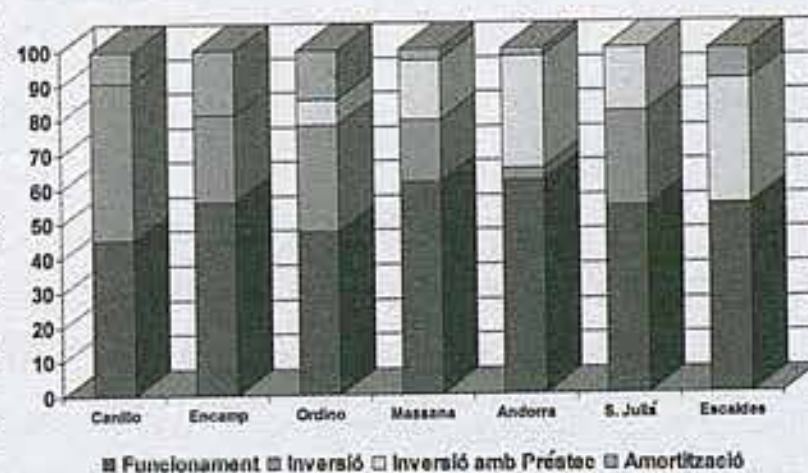
En primer lloc convé ressaltar que les despeses de funcionament superen pràcticament en totes les parròquies la meitat de les despeses totals dels diferents comuns. La Massana i Andorra la Vella estan per sobre del 60%; Encamp, Sant Julià i Escaldes gasten el 55% en funcionament, i tan sols Canillo i Ordino estan per sota del 50% (47% Ordino i 45% Canillo).

Les despeses de personal representen una part important del total de les despeses de funcionament de cada parròquia i s'acosten al 50% (Andorra la Vella 54% i Canillo 38%). El cas de la Massana no és significatiu, ja que la guarderia i el Proturisme no els gestiona el comú, que es limita a fer una transferència per assegurar-ne el funcionament (això es fa evident en les transferències corrents, on podem veure que, mentre que en la resta de comuns no supera el 10%, per a la Massana representa el 22%. El Proturisme tampoc no el gestionen els comuns d'Ordino i d'Escaldes).

Pel que fa les despeses d'inversió, tan sols dos comuns (Canillo i Sant Julià) superen el 45%; quatre més estan al voltant del 36% i la parròquia d'Encamp, que només dedica a inversions el 25%.

En el quadre de barres es pot apreciar que solament dos comuns (Canillo i Encamp) no han hagut de menester crèdit bancari per quadrar el pressupost del 2005; pel que fa a les altres parròquies, la inversió està repartida en dos tonalitats: la part d'inversió amb diner propi fosca i la part d'inversió amb crèdit bancari clara.

Comuns com els de Canillo, Encamp, Ordino i Escaldes-Engordany, que destinen entre el 10% i el 18% del pressupost a l'amortització de préstec, podran destinar aquest percentatge a despeses d'inversió un cop liquidat tot el deute (tota la zona superior del quadre de barres).



### *Comentaris sobre les dades del quadre de la pàg 182*

Es pot veure que cinc comuns han hagut de recórrer a crèdit bancari per equilibrar el pressupost.

A excepció del comú de Sant Julià, que tan sols deu 2,5 milions d'euros, la resta passen dels 13 i tres comuns superen els 30 milions d'endeutament (Encamp, la Massana i Escaldes-Engordany).

En aquest quadre també queda palès que tots els comuns (excepte el d'Escaldes-Engordany, que està lleugerament passat) estan per sota del sostre màxim d'endeutament permès per la Llei de finances comunals (segons la redacció actual, ja que la proposta de modificació de la llei permetrà comptabilitzar com a ingressos de l'exercici la part del comú en les societats participades i que correspongui al resultat de l'exercici abans d'amortització).

Si comparem els ingressos del 1989 (quadre de la pàg. 177) amb els ingressos reals del 2004 (quadre de la pàg. 185), es pot comprovar que el creixement d'ingressos de cada comú no ha estat el mateix: per a Ordino i Canillo és de 15 vegades; per a Escaldes-Engordany, Sant Julià i la Massana és, respectivament, de 5, 6 i 7 vegades; i per a Encamp i Andorra la Vella el creixement d'ingressos és tan sols de 3 vegades.

El nombre d'empleats ha augmentat a totes les parròquies; com ja s'ha dit abans, el 1989 el comú de Canillo tan sols tenia 8 empleats i a final del 2004 els empleats del comú superaven el centenar, exactament 101.

Una dada que resulta de dividir les despeses de funcionament de cada comú pel nombre d'empleats del mateix comú pot donar una idea de la quantitat d'euros que gestiona cada funcionari segons la parròquia. Com més gran és el comú la xifra que resulta d'aquest càlcul és més baixa.

D'aquesta manera es pot veure que mentre que a Andorra la Vella i Escaldes-Engordany gestionen 53.000 i 57.000 euros, respectivament, a Encamp en gestionen 75.000, a Ordino i Sant Julià en gestionen 103.000, i a Canillo en gestionen 130.000 euros.

Aquest càlcul no té cap més valor que donar una idea de la relació que hi pot haver entre l'import dedicat a les despeses de funcionament que gestiona el comú i el nombre de persones que fan falta per poder realitzar totes aquestes tasques.

\* La guarderia i el Proturisme no la gestiona el comú, que subvenciona els dos serveis per transferència.

Pressupostos dels comuns en milers d'euros. Any 2006

INGRESSOS	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Impostos	2.400	4.298	1.343	3.106	11.973	3.927	4.958
Taxes i altres ingressos	3.366	10.196	5.913	6.719	15.059	4.934	5.902
Ingressos patrimonials	3.421	14.176	3.328	721	232	34	1.172
Transferències Govern	4.940	7.666	6.692	5.415	8.304	5.852	7.580
Transferències corrents	----	----	855	----	----	273	----
Passius financers	----	----	5.721	5.000	7.239	1.967	11.995
<b>TOTAL INGRESSOS:</b>	<b>14.157</b>	<b>36.337</b>	<b>23.852</b>	<b>20.961</b>	<b>42.808</b>	<b>16.987</b>	<b>33.935</b>

**Pressupostos dels comuns en milers d'euros. Any 2006**

DESPESES	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Despeses de Personal	2.333	9.058	3.607	3.127	13.339	4.574	7.787
Consum de bens corrents	2.248	9.370	3.515	4.592	11.396	5.078	6.194
Despeses financeres	520	908	406	317	533	165	994
Transferències corrents	589	1.633	564	696	710	400	564
Despeses funcionament	5.690	20.969	8.092	8.732	25.977	10.217	15.539
Amortització préstec	1.377	5.347	1.855	418	655	1.200	1.693
Despeses inversió	7.090	10.021	13.905	11.811	16.175	5.570	16.703
<b>TOTAL DESPESES</b>	<b>14.157</b>	<b>36.337</b>	<b>23.852</b>	<b>20.960</b>	<b>42.808</b>	<b>16.987</b>	<b>33.935</b>

**Pressupostos dels comuns en percentatges. Any 2006**

INGRESSOS	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Impostos	17,00%	16,50%	7,40%	19,45%	33,65%	26,10%	22,60%
Taxes i altres ingressos	23,80%	39,20%	32,60%	42,10%	42,35%	32,85%	26,90%
Ingressos patrimonials	24,15%	14,80%	18,35%	4,50%	0,65%	0,20%	5,30%
Transferències Govern	34,90%	29,50%	36,95%	33,95%	23,35%	39,00%	34,50%
Transferències corrents	---	---	4,70%	---	---	1,80%	10,60%
<b>TOTAL INGRESSOS:</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

**Pressupostos dels comuns en percentatges. Any 2006**

DESPESES	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Despeses de personal	41,00%	43,20%	44,60%	35,80%	51,35%	44,80%	50,10%
Consum de béns corrents	39,50%	44,70%	43,40%	52,60%	43,90%	49,70%	39,90%
Despeses financeres	9,15%	4,30%	5,00%	3,60%	2,05%	1,60%	6,40%
Transferències corrents	10,35%	7,80%	7,00%	8,00%	2,70%	3,90%	3,60%
Despeses funcionament	40,20%	57,70%	34,00%	41,70%	60,70%	60,10%	45,80%
Amortització préstec	9,70%	14,70%	7,70%	2,00%	1,50%	7,10%	5,00%
Despeses inversió	50,10%	27,60%	58,30%	56,30%	37,80%	32,80%	49,20%
<b>TOTAL DESPESES</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

**Altres dades dels comuns. Any 2006 (milers d'euros)**

	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Dèficit pressupostari	---	---	5.721	5.000	7.239	1.967	11.995
Deute global (gener 2005)	20.100	19.757	10.309	32.473	15.812	9.053	21.097
Ingressos any 2004	14.000	32.844	9.921	9.444	28.357	12.734	17.823
Deute permès 2005	28.000	45.688	19.842	20.605	56.715	25.468	35.646
Empleats fixos	78	243	90	58	442	136	275
Empleats eventuais	26	92	41	11	63	25	45
Pressupost per empleat	136,12	77,65	138,40	231,31*	70,43	93,29	68,56

(sense passius financers)

## Comentaris sobre les dades de l'any 2006

### *En l'apartat dels ingressos*

Comparant el percentatge dels ingressos corresponents a les transferències del Govern (pàg. 185) podem veure que a pràcticament totes les parròquies el percentatge ha baixat entre 2,50% i fins a un 12%, a excepció de Sant Julià de Lòria, que ha mantingut el mateix 39% de l'exercici anterior. Per tant, la dependència d'aquesta partida té tendència a anar-se reduint.

Per altra part, la suma dels impostos, taxes i altres ingressos creix respecte del pressupost del 2005, a excepció de la parròquia d'Escaldes-Engordany, que manté el 50%. Les altres creixen menys: Canillo un 3%, Encamp un 12%, Ordino un 8%, la Massana un 17%, i Sant Julià un 1%. Això fa que a mesura que augmenten els ingressos per aquests conceptes, que depenen de la capacitat recaptadora dels comuns, es redueix el percentatge que correspon a les transferències que provenen del Govern.

En l'apartat dels ingressos patrimonials totes les parròquies mantenen els mateixos percentatges que en el pressupost de l'any anterior, a excepció d'Encamp i Ordino, que baixen un 10%.

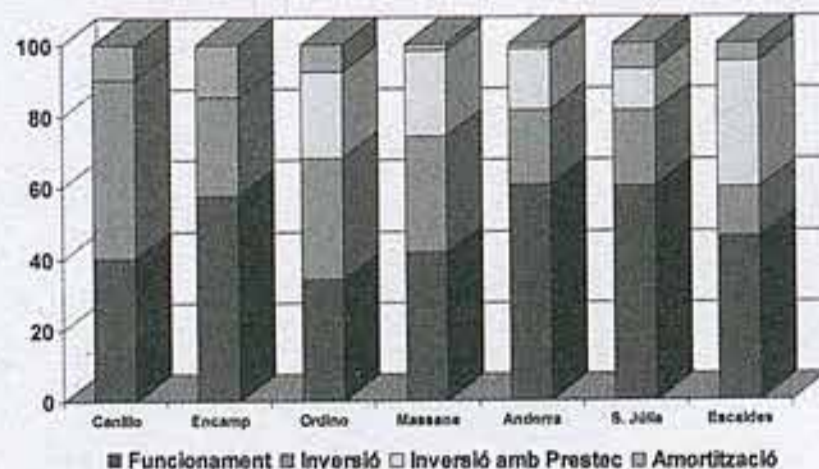
### *En l'apartat de despeses*

Tan sols dos comuns continuen sense utilitzar crèdit bancari per equilibrar el pressupost del 2006, Canillo i Encamp.

Les despeses de funcionament continuen creixent a totes les parròquies, a excepció de Canillo, que es redueixen de 5.913.000 euros a 5.690.000. En les altres parròquies, els creixements són: Encamp 3.702.000 euros; Ordino 1.870.000 euros; la Massana 1.008.000 euros; Andorra la Vella 1.931.000 euros; Sant Julià 538.000 euros, i Escaldes-Engordany 876.000 euros.

El creixement de les despeses d'inversió es produeix a les cinc parròquies abans esmentades per mitjà de crèdit bancari. Això es pot apreciar en el gràfic on es pot veure la diferència d'inversió feta amb diner propi i la que es fa amb préstec bancari. Tot i això, tan sols tres parròquies superen el 50% del pressupost dedicat a despeses d'inversió.

En el gràfic es pot apreciar, la part que cada comú dedica a amortitzar el seu préstec. Aquest import es podrà dedicar en un futur a despeses d'inversió, un cop liquidat el préstec bancari corresponent.



## Comentari sobre les dades del quadre de la pàg. 185

Dos comuns continuen equilibrant el seu pressupost sense haver de recórrer a més endeutament bancari (Canillo i Encamp). Tres comuns han incrementat el deute respecte del 2005 (la Massana, Andorra la Vella i Sant Julià), si bé és cert que per a Andorra la Vella i Sant Julià el deute no és elevat i són les dos parròquies amb menys endeutament. En l'apartat de deute màxim permès, totes les parròquies estan dins del seu límit fixat per la Llei de finances comunals.

Pel que fa al nombre d'empleats, els creixements respecte a l'any anterior són els següents: Canillo 3 empleats més; Encamp 26; Ordino 13; la Massana 7; Andorra la Vella 18; Sant Julià 20, i Escaldes-Engordany 19.

Abans de comentar la dada de *Pressupost per empleat*, cal recordar que tres comuns no gestionen directament el Proturisme (Escaldes-Engordany, Ordino i la Massana) i que el comú de la Massana, a part del Proturisme, tampoc no gestiona la guarderia. No obstant aquestes excepcions, l'import gestionat per cada empleat queda com segueix: Canillo 136.120 euros; Encamp 77.650 euros; Ordino 138.400 euros; Andorra la Vella 70.430 euros; Sant Julià de Lòria 93.290 euros, i Escaldes-Engordany 68.560 euros. En tots els casos el resultat és lleugerament millor que en les dades de l'exercici 2005 (com es pot veure, el càlcul de la parròquia de la Massana, que resulta a 231.000 euros per empleat, no es pot tenir en compte, pel que s'ha dit anteriorment).

### Liquidació dels pressupostos dels ajuntaments espanyols. Any 2000

INGRESSOS:	Espanya	Catalunya	Municipis espanyols de 5.000 a 10.000 hab.
Impostos	32,60%	38,70%	30,90%
Taxes i altres ingressos	16,70%	19,00%	19,40%
Transferències del govern	28,50%	26,30%	26,50%
Ingressos patrimonials	5,90%	3,10%	6,40%
Transferències de capital	8,30%	3,70%	8,90%
Passius financers	8,00%	9,30%	7,90%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

DESPESES:	Espanya	Catalunya	Municipis espanyols de 5.000 a 10.000 hab.
Despeses de personal	41,40%	37,90%	45,00%
Consum de béns corrents	34,80%	32,60%	36,35%
Transferències corrents	11,10%	13,10%	7,05%
Despeses financeres	5,30%	6,90%	3,90%
Passius financers	7,40%	9,50%	7,70%
Despeses de funcionament	75,60%	80,10%	74,00%
Despeses d'inversió	24,40%	19,90%	26,00%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

Liquidació dels pressupostos dels ajuntaments espanyols. Any 2000

INGRESSOS:	Espanya	Catalunya	Municipis espanyols de 5.000 a 10.000 hab.
Impostos	32,60%	38,70%	30,90%
Taxes i altres ingressos	16,70%	19,00%	19,40%
Transferències del govern	28,50%	26,30%	26,50%
Ingressos patrimonials	5,90%	3,10%	6,40%
Transferències de capital	8,30%	3,70%	8,90%
Passius financers	8,00%	9,30%	7,90%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

Liquidació dels pressupostos dels ajuntaments espanyols. Any 2000

DESPESES:	Espanya	Catalunya	Municipis espanyols de 5.000 a 10.000 hab.
Despeses de personal	41,40%	37,90%	45,00%
Consum de béns corrents	34,80%	32,60%	36,35%
Transferències corrents <sup>11,10%</sup>	13,10%	7,05%	
Despeses financeres	5,30%	6,90%	3,90%
Passius financers	7,40%	9,50%	7,70%
Despeses de funcionament	75,60%	80,10%	74,00%
Despeses d'inversió	24,40%	19,90%	26,00%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

Mitjana d'ingressos i de despeses d'alguns ajuntaments francesos. Any 2005

INGRESSOS		DESPESES	
Impostos	30,40%	Despeses de personal	43,35%
Taxes i altres ingressos	30,50%	Consum de béns corrents	40,95%
Ingressos patrimonials	8,65%	Despeses financeres	4,90%
Transferències del govern	21,15%	Passius financers	10,80%
		Despeses de funcionament	74,70%
Crèdit bancari	9,40%	Despeses d'inversió	25,30%
TOTAL INGRESSOS	100,00%	TOTAL DESPESES	100,00%

**Comentaris als quadres d'Espanya i França**

*En l'apartat d'ingressos*

Si comparem la distribució dels ingressos (en percentatges), podem constatar que respecte als ajuntaments espanyols els dos primers conceptes estan inver-

tits. Mentre que a Espanya els ingressos per impostos són del 31% (a França, del 30,40%), en els comuns andorrans la mitjana està situada en el 20%. En canvi, en l'apartat de taxes i altres ingressos, els ajuntaments espanyols ingressen de mitjana un 19% (a França, el 30,50%), mentre que a Andorra la mitjana està força per sobre i se situa en el 34% del total dels ingressos parroquials.

L'apartat de transferències del Govern, que en la mitjana dels ajuntaments espanyols està situada en el 26,50% (a França és del 21%), per a les parròquies andorranes representa una mica més i se situa en el 33%.

Pel que fa als ingressos patrimonials, els ajuntaments espanyols estan molt a prop dels comuns andorrans (a excepció de Canillo i Encamp, com ja s'ha comentat anteriorment) i tant en un cas com en l'altre s'acosten al 6% (a França són del 8,65%).

#### *En l'apartat de despeses*

En primer lloc, cal remarcar que les despeses totals de funcionament són força més altes a Espanya que a Andorra. Representen un 74%, mentre que a Andorra la mitjana queda situada en el 48,60% (a França, en el 74,70%). Per tant, la disponibilitat per a les despeses d'inversions són molt més baixes, un 26%, mentre que les parròquies andorranes se situen de mitjana en el 44,50% (França, el 25,30%).

En el consum de béns corrents, que a Espanya és del 27%, a Andorra la mitjana és del 44,80% (això explicaria, en part, que no es cobreixi gran part del cost dels serveis que presten les diferents parròquies andorranes. A França és del 41%).

### **Conclusions**

La Llei de finances comunals és l'instrument que permet als elegits comunals gestionar els ingressos i destinar-los al funcionament del comú, a més de dur a terme les inversions més necessàries per tal d'assegurar i millorar les infraestructures parroquials que permetin una millor qualitat de vida als ciutadans.

Aquesta llei defineix els tipus d'impostos i taxes que cada comú pot imposar als seus ciutadans i permet a les corporacions locals cobrir el cost de cada servei –i per tant, repartir entre tots els ciutadans, negocis, empreses... una part d'aquest cost per tal de recaptar la totalitat de la despesa generada pel servei corresponent prestat.

En aquests moments, molts dels serveis que els comuns presten als ciutadans, com el d'higiene i neteja, el d'enllumenat públic, les guarderies comunals, l'esplai, el servei d'assistència domiciliària, la tretxa de neu..., són deficitaris i en molts casos els comuns no recapten ni el 35% del cost real. Alguns comuns (sobretot els grans) arriben a cobrir, en algun servei, fins al 75% o el 80%.

### *Alguns serveis de la parròquia de Canillo*

Servei	Cost	Import ingressat	% que representa
Higiene i neteja	560.205 €	307.193 €	54,83 %
Enllumenat públic	142.722 €	66.680 €	46,72 %
Guarderia comunal	414.968 €	128.675 €	31,00 %
Esplai	115.453 €	59.486 €	51,52 %

És evident que a poc a poc els comuns hauran d'anar incrementant la repercussió del cost de cada servei a fi de poder dedicar els diners de les transferències del Govern a inversions concretes i necessàries (cal recordar que tan sols el 20% d'aquest import es pot destinar a despeses de funcionament en activitats culturals, esportives i de lleure).

Una bona cosa de la Llei de finances comunals és que s'hagi posat límit a l'endeutament dels comuns i la modificació proposada en la llei permetrà encara un límit superior, per a les parròquies que tenen participació en empreses i que han de sumar com a deute del comú la part corresponent del deute d'aquestes empreses. En aquest apartat cal destacar que el límit d'endeutament és molt més baix als dos països veïns que a les parròquies andorranes.

En definitiva, la gestió comunal no és millor ni pitjor en funció del color polític del grup que està al capdavant del comú. Té més a veure amb el sentit comú de l'equip de persones que gestionen l'administració local. Parròquies del mateix color polític poden tenir (i tenen sovint) maneres de fer força diferents i, per tant, amb resultats també molt diferents.

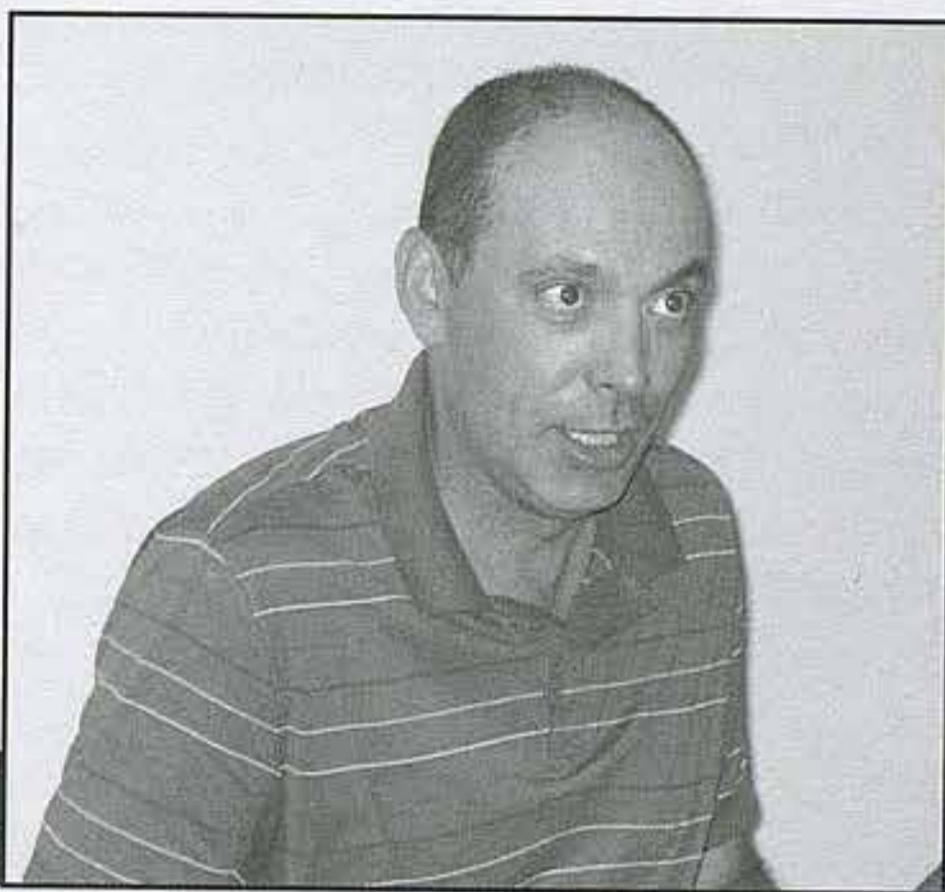
Gestionar una administració local –i és bo recordar que els comuns andorrans són quelcom més que un ajuntament espanyol o francès; s'assemblen molt més a una comunitat autònoma espanyola– és repartir de la millor manera possible els diners que es reben de l'Estat i els que s'ingressen a través dels impostos i les taxes entre les despeses de funcionament (intentant que no creixin de forma constant) i les inversions necessàries per a la parròquia, procurant que el cost del manteniment d'aquestes inversions no hipotequi el futur.

**Enric Casadevall i Medrano**

Exdirectiu bancari, exministre d'Economia i cònsol major de Canillo



# El trencaclosques de la fiscalitat



*Jaume Serra i Serra*

Bon dia a tothom,

El passat mes de juny vaig rebre un missatge telefònic seguit d'una trucada del Sr. Toni Pol en què em demanava si podria assistir com a ponent a la Universitat d'Estiu de Prada de Conflent, ja que s'organitzava, com és costum en aquestes dates, una jornada amb Andorra com a tema central. Es tractaria de discutir sobre la fiscalitat a Andorra.

És clar que m'hi convidava com a president de la comissió de Finances i Pressupost del Molt Il·lustre Consell General, però que, pel marc en què se celebrava; podia defugir les tibantors pròpies del càrrec i expressar les meves opinions *sense cotilla*, si em permeten l'expressió. Va recordar-me que podia dir coses a títol personal, ja que no hi assistia com a representant de cap grup polític; que podria expressar-me lliurement, que no es tractava de defensar cap programa polític...

Vull començar, doncs, agraint-li per una banda la invitació i per l'altra aquesta *llibertat de càtedra* que m'ha permès organitzar les meves reflexions com m'ha donat la gana. Espero ser digne d'aquesta confiança i que vostès no ho lamentin després de sentir-me. Com ja suposo que vostès saben, avui es parla de fiscalitat (després del que els ha caigut a sobre durant tot el dia...).

La primera preocupació que vaig tenir quan vaig rebre l'encàrrec de la xerrada va ser de què parlaria. Sóc conscient que la matèria és feixuga, avorrida, espessa i que és força difícil mantenir l'atenció i l'interès del públic; francament estava preocupat i vaig estar a punt de declinar la invitació, ja que el tema no és dels que més m'agraden. Vaig rebre de l'organització una llista amb els diferents aspectes que avui es tractarien i sobre els quals podria enfocar la meva intervenció. Doncs bé,

lamentado dir que no parlaré de cap dels temes que em van suggerir i de tots a l'hora. M'explicaré.

Vaig rebre una llista, com ja he dit, que recollia sota l'epígraf *preprograma* (esborrany previ) el següent: *Presentació, el perquè de la fiscalitat, El model ideal, Història de la fiscalitat andorrana, La fiscalitat des del món de les finances, El model liberal, El model socialdemòcrata, El model Verd, El model centrista, El model renovador, L'hoteleria i la nova fiscalitat, Els marges fiscals per al comerç, La fiscalitat i els sindicats, Qualitat de vida i fiscalitat, La fiscalitat i la competitivitat, Fiscalitat i empresa, La logística fiscal, Els professionals liberals i la fiscalitat, Turisme i fiscalitat, Les competències fiscals, Creixement i fiscalitat, La fiscalitat dels microestats, Les exigències de fiscalitat, L'Institut Nacional Andorrà de Finances, Les aspiracions comunals en fiscalitat, La visió fiscal de la Cambra de Comerç, Indústria i Serveis, Els tècnics de la fiscalitat, El món de la construcció i la fiscalitat, La fiscalitat del sector immobiliari, L'aplicació governamental del model liberal, La sostenibilitat fiscal.*

Aquesta llista va inspirar-me de seguida; és el que ha inspirat les reflexions que avui exposaré (inclòs el títol). Parlaré del trencaclosques de la fiscalitat.

Dues són les idees que vull ressaltar en la xerrada d'avui:

- la primera, que la fiscalitat és un trencaclosques. Literalment això; un conjunt de peces que es pressuposa que acabaran formant una meravellosa imatge com la que trobem en les capses dels trencaclosques i que és la referència per construir-los. Suposo que tots vostès saben de què parlo. Suposo que coneixen aquests meravellosos estoigs que es veuen al prestatges de les botigues, de 100, 500, 2.000, 5.000, 10.000 peces, acompanyats de la imatge d'un castell, una posta de sol, un paisatge del Carib amb palmeres i sorra blanca... Fixin-se que totes les fotos evoquen situacions idíl·liques (no és casual);

- i l'altra, que el trencaclosques no es compra a la botiga mai fet, és a dir acabat. Cal muntar-lo. A cap de vostès no se'ls escapa com n'és de difícil resoldre un trencaclosques. Tots vostès, segurament en algun moment de la seva vida, han tingut a les mans una d'aquestes meravelloses capses que contenen infinitat de petites peces que han de servir per reproduir la imatge que presideix la tapa de la capsa en qüestió. Tots, en enfrontar-nos al repte de reproduir la imatge bocinet a bocinet, tenim una doble garantia: les peces hi són totes i podrem reproduir la imatge de referència, ja que les peces corresponen unívocament al dibuix de la capsa.

Doncs bé, el nostre particular trencaclosques fiscal es diferencia dels de les botigues que de vegades les peces no hi són totes..; en tenim de més, en falten, algunes són d'un altre trencaclosques... Ah, i el més important: no podem recla-

mar al fabricant que ens *torni els diners per producte defectuós*. En relació amb això és força il·lustrativa la reflexió feta, ja a final del segle XVIII i començament del XIX, per Jean Batiste Say (1767-1832). Quan explica l'anècdota que va viure en una estada a Londres, diu el següent: "Un dia vaig veure entrar al local un parell de paletes amb totxos i morter. No semblava que calgués fer cap reparació. Però hi havia dues finestres a la meva habitació, i el Parlament, o més ben dit el ministre, acabava de decretar un impost a les portes i les finestres. Després de calcular que una finestra era suficient per la feina que es feia a la meva habitació, el meu amfitrió va fer tapiar l'altra. Vaig pensar aleshores que tindriem un plaer menys i que la finestra tapiada no aportaria res al Tresor Públic. Aquesta va ser, pot ser, la primera de les meves reflexions sobre l'economia política."

Espero que aquesta perplexitat de fa dos segles ens serveixi avui en dia. De totes formes és ben sabut que l'home ensopega força vegades amb la mateixa pedra. La construcció d'un model fiscal consisteix, de forma resumida, a establir coercitivament una sèrie d'impostos que han de representar la base fonamental dels ingressos del sector públic i que permetran l'escaient despesa. És una bajanada, però cal recordar que ingressestem per gastar (o per tornar el que ja hem gastat). Els ingressos públics no són per tenir-los en una caixa forta. "*El dinero en el campo no en el banco*, que diria en Joan Cruyff.

La construcció d'un model fiscal està, per tant, molt lligada al nivell de despesa que hem decidit. Dues forces tectòniques es desplaçaran alhora: la propensió a gastar i el rebuig a pagar. Tots sabem què passa quan les plaques es freguen: terratrèmols, tsunamis, erupcions volcàniques, etc. Coneixedors d'aquesta realitat, hem de ser especialment curosos en l'elecció del trencaclosques que hem de construir.

Primer repte: la foto que triem a la capsa del trencaclosques. El total d'ingressos que recapta el sector públic és la suma de tots els tributs que ingressa l'Estat amb el seu poder coercitiu. La fiscalitat no és voluntària, com ja he dit. Cal recaptar ingressos per fer front a les despeses de l'administració, com també he dit. El primer dilema és que el nostre trencaclosques tindrà una foto de referència. Qui la determina? El pressupost votat i aprovat (pel Consell i els comuns) és la resposta més immediata i sens dubte és certa. Quina és o hauria de ser?

Al meu entendre dos paràmetres fonamentals la determinen –tret de posicions extremes que van des del que podem anomenar anarquistes llibertaris negadors de l'Estat o precursors del mini-Estat (teoria llibertària de la justícia de Nozick) fins al socialisme més real, en què tot és Estat. És a dir, des dels que pensen que no cal Estat fins als que pensen que cal que tot ho sigui.

El primer és tot aquell conjunt de valors de la societat que hem anat configu-

rant i que formen part del *cabal social*. Entenc per això la suma de totes les despeses que es fan per compte de tots i que hem universalitzat amb independència de la capacitat econòmica individual i m'atreuria a dir, amb independència de la variacions de generació de riquesa anyal. La suma de la despesa és el resultat de les preferències revelades pels ciutadans d'una col·lectivitat i que un cop assolides ja formen part del que podríem anomenar *nivell de despesa socialment compromesa*; és en certa forma una xifra estructural. Em refereixo a determinats nivells de protecció social, educació, seguretat..., que formem part del que anomeno *cabal social*; és políticament transversal i no es posa en dubte, ja forma part dels nostres valors. Pensin vostès, per exemple, en el sistema educatiu andorrà: universal, gratuït, amb transport subvencionat... Difícilment es pot discutir de soca-rel el model; tret que la relació cost-benefici sigui absolutament desproporcionada i s'escaigui una *reforma ineludible*. I afirmo que és estructural en la mesura en què malgrat que hi hagi coincidència política les dificultats per afrontar una reforma són força complexes. És una despesa compromesa per a més d'un exercici, en la mesura en què està instal·lada en el curt termini en els nostres pressupostos. En aquest sentit vull que pensin en les diferents opinions sobre el volum de despesa pública en molts països veïns, en els quals, malgrat que hi ha la coincidència més o menys general que és necessari rebaixar-la, no es rebaixa. A tall d'exemple, la situació d'Alemanya, on ni tan sols una *gros koalition* ha estat capaç d'afrontar reformes.

Pensin també, per exemple, en una hipotètica reforma de l'administració andorrana que suposés un reducció dràstica del funcionariat. Convindran amb mi que seria força difícil una reforma d'aquesta magnitud en un sol exercici, dos o tres. Torno a dir que una part de la despesa és estructural i que, com a tal, no es pot modificar en el curt termini, malgrat la coincidència que cal fer-ho.

El segon paràmetre: el volum d'inversió en obra d'infraestructures necessari per continuar en una via de creixement sostingut i sostenible. Efectivament, un territori, per mantenir els seus nivells de renda i benestar, cal que realitzi inversions en infraestructures, que malauradament no podem trobar als prestatges d'una botiga. És a dir, no estan en estoc. Cal preveure-les amb temps, planificar-les, i requereixen temps d'execució. D'un dia a l'altre no les podem comprar. Tenim massa cues? A la botiga, i cinc quilòmetres de carreteres, dos túnels i quatre ponts. Falta aigua? Una planta de cloració i una xarxa nova... Són inversions molt importants en l'import i en què l'efecte d'*economia externa* (perdonin el tecnicisme) es coneix i es fa sentir en un període de temps llarg.

Dit això, torno a la meua pregunta inicial de la foto del trencaclosques i provaré de respondre la pregunta: quina és? O quina hauria de ser? Els recordo que fins

que no tinguem clar quina és la foto de la capsa del trencaclosques el muntatge és possible però força complex. La resposta a la pregunta *quina és?* és fàcil (els annexos resumeixen les grans xifres de la despesa dels darrers anys).

Resumint, ja que no vull avorrir amb un reguitzell de xifres que vostès segurament ja coneixen o poden consultar. Els darrers anys (1990-2004) la despesa pública –entesa com el total d'administracions sense la CASS, consolidant variacions de passius i actius i consolidant les transferències entre administracions– ha passat d'aproximadament 175 milions d'euros el 1990 a aproximadament 462 milions d'euros el 2004: 2,64 vegades en quinze anys. L'administració central efectuava el 62% de la despesa el 1990 i el 46% el 2004. L'administració comunal efectuava el 15% de la despesa el 1990 i el 24% el 2004. Els organismes autònoms de despesa han passat d'efectuar el 23% de la despesa el 1990 al 30% el 2004. El creixement dels diferents capítols ha estat de 3,68 vegades en (capítols 1, 2 i 3) personal, consum de béns corrents, subvencions i despeses financeres, i d'1,63 vegades (capítol 6) en inversions.

Ja he contestat una part de la pregunta i en certa forma part de l'altra, ja que personalment sostinc la tesi que un volum important de les despeses té caràcter estructural. No és fàcil canviar la foto un cop triada. De totes formes, la magnitud absoluta de la despesa i el seu increment han de ser contemplades en relació amb la magnitud global de l'economia andorrana, que es determina pel PIB.

En aquest sentit, l'evolució de la despesa en relació amb el PIB ha estat al voltant de l'11% del PIB pel que fa al Govern en el període comprès entre el 1990 i el 2004, i al voltant del 33% del PIB quan considerem totes les administracions i hi afegim la seguretat social. Ja comencem a tenir més clara la foto de la capsa del trencaclosques.

Continuem. Ha generat Andorra prou recursos fiscals durant els darrers anys per suportar aquesta despesa? La resposta només ens la dóna el volum de dèficit que ha quedat com a romanent; altrament dit, quin és el deute acumulat?

El deute en relació amb el PIB del total d'administracions el 2004 representava el 27% del PIB (el 2% els organismes autònoms, el 8% l'administració comunal i el 17% l'administració central. Aquestes magnituds són aproximadament les mateixes a data d'avui). Bé resumim, ens troben en l'actualitat amb la foto següent: una magnitud del sector públic que ha tingut uns increments molt forts els darrers anys que s'han mantingut més o menys estables en relació amb la generació de riquesa i que no ha generat un deute públic gaire gran en relació amb el PIB. Una situació que només s'entén per les magnituds de partida baixes i pel notable creixement econòmic d'Andorra els darrers anys.

Toca ara decidir si la foto del trencaclosques ens està bé com està o cal can-

viar-la. Això segurament serà part del debat que espero que es desenvolupi en acabar. De totes formes vull avançar quins són al meu entendre alguns dels elements que cal tenir en compte:

No serà possible mantenir aquest creixement de despesa dels darrers anys fins a 2,64 vegades en quinze anys, ja que no penso que el creixement de l'economia ho permeti. Ja tenim una situació de partida que té, en la meva opinió, caràcter estructural i caldrà un gran esforç per no malbaratar recursos que ens obligui a canviar de soca-rel.

Augmentarà la despesa en cobertures socials arran de la modificació en la Llei de la seguretat social, a tràmit. (0,5%-0,75% del PIB).

Cal millorar la relació de despesa per capítols: cal estabilitzar els capítols 1, 2, 3 i augmentar el capítol 6.

Segon repte: quantes peces calen per construir el trencaclosques. Amb aquest epígraf vull referir-me al conjunt d'elements, impostos, que han de permetre que el trencaclosques pugui construir-se. Els recordo que ja tenim una posició de sortida i que al meu entendre qualsevol canvi substancial farà canviar el conjunt de peces. La foto a la qual m'he estat referint demana que un conjunt de peces s'afegeixi al trencaclosques. Si a més volem modificar la foto, o hi afegim més peces, o fem més grans les actuals.

El trencaclosques actual té un dèficit previst d'aproximadament 25 milions d'euros per al 2007. És a dir, per equilibrar el pressupost cal augmentar la recaptació d'aproximadament 25 milions de euros (l'1% del PIB). A més, la modificació de la Llei de la seguretat social representarà entre el 0,5 o el 0,75% del PIB. Ens trobem, doncs, amb un increment de l'1,5% o l'1,75% dels ingressos en relació amb el PIB en l'horitzó 2008-2009 per convergir cap a un equilibri pressupostari. Això sempre que es mantinguin els volums actuals d'inversió en infraestructures.

Arribats a aquí, suposo que comencen a entendre per què he fet servir el símil de la construcció d'un trencaclosques al llarg de la meva exposició. Fins i tot m'he permès parlar de terratrèmols i tsunamis. Ho he fet per tractar de donar a entendre que els *cants de sirena* i les afirmacions més o menys demagògiques són relativament fàcils; però els números i la realitat social són força tossuts.

En la meva opinió, l'estructura del pressupost d'Andorra és força rígida en el curt termini. No es pot afirmar alegrement que s'assolirà una estabilitat pressupostària en l'horitzó 2009, tenint en compte els canvis legislatius en matèria social que es preveuen, sense incrementar entre el 0,75 % i l'1% del PIB els ingressos públics, llevat és clar d'una disminució important dels imports destinats a infraestructures i que no puc compartir com a solució. Altres alternatives de despesa impliquen determinar quines seran les noves peces que caldrà afegir al trenca-

closques. O si ho volem de forma més tècnica, quin tant per cent de PIB se'n veurà afectat. Parlant planerament: com es pagaran i amb quines noves figures impositives, i amb quina intensitat caldrà desenvolupar-ho.

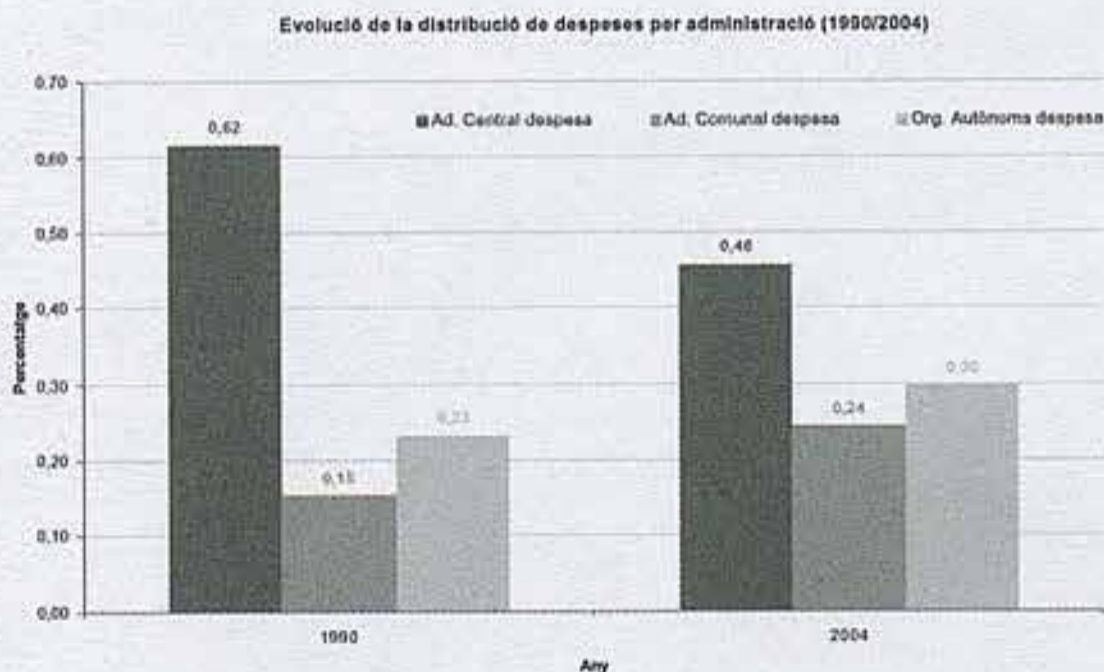
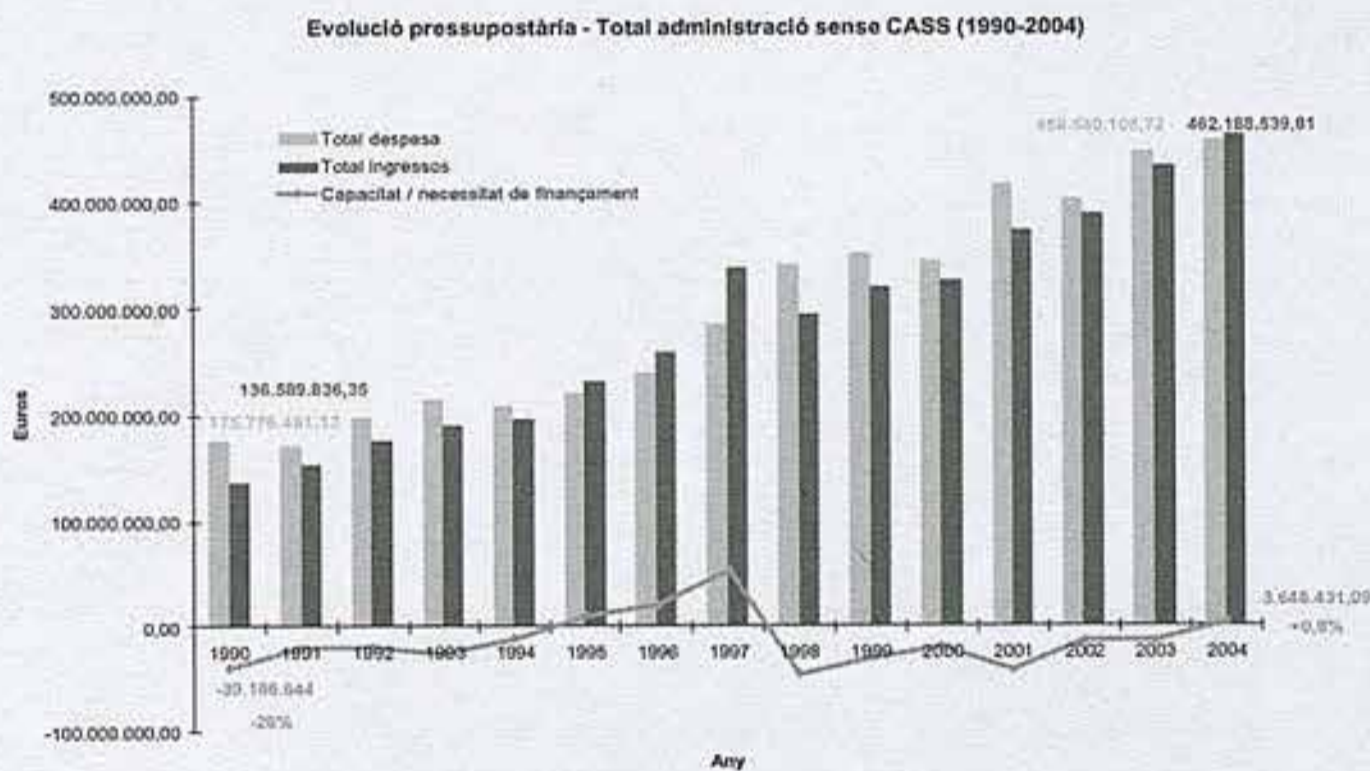
Aquest és el paradigma que avui plantejo i que durant el debat espero poder completar si arran de les seves preguntes o reflexions ho consideren escaient. Comparteixo l'afirmació del filòsof Ortega y Gasset quan diu: "Sense opinions, la convivència humana seria un caos, menys encara, el no-res històric. Sense opinions, la vida dels homes estaria mancada d'arquitectura, d'organicitat..."

Moltes gràcies.

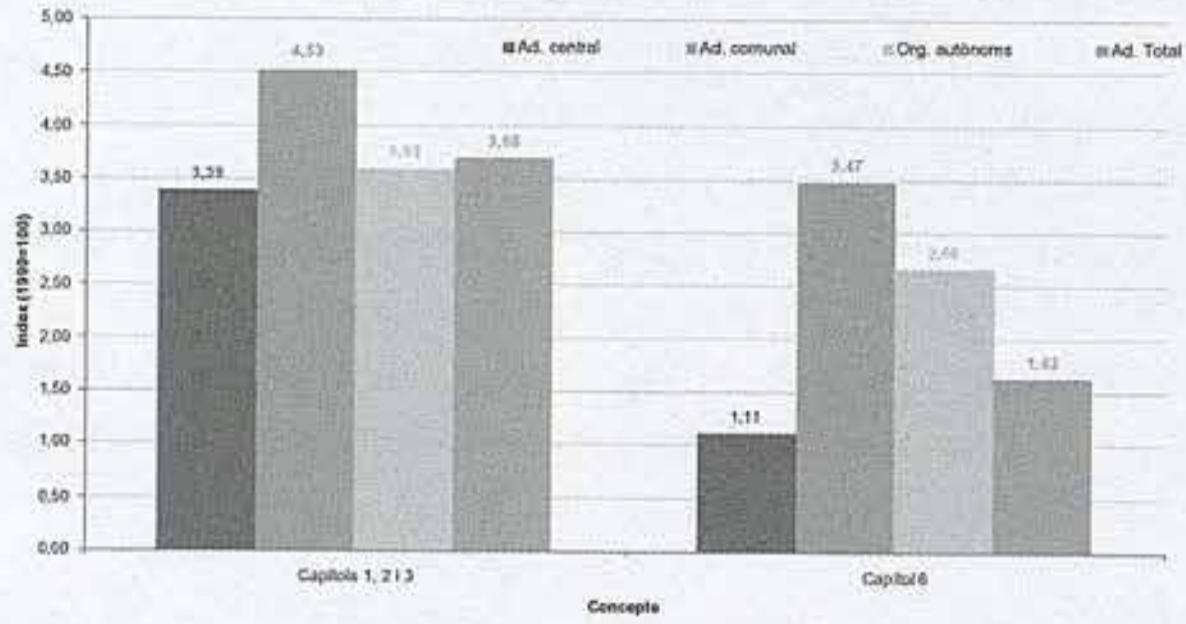
**Jaume Serra i Serra**

Empresari, conseller general pel PLA (Partit Liberal d'Andorra)  
i president de la comissió de Finances i Pressupost del Consell General

Gràfica: Evolució de les liquidacions de les administracions deduïnt: pressupost de la Cass, variacions de passius i actius (reduccions de deute), consolidant transferències entre administracions.

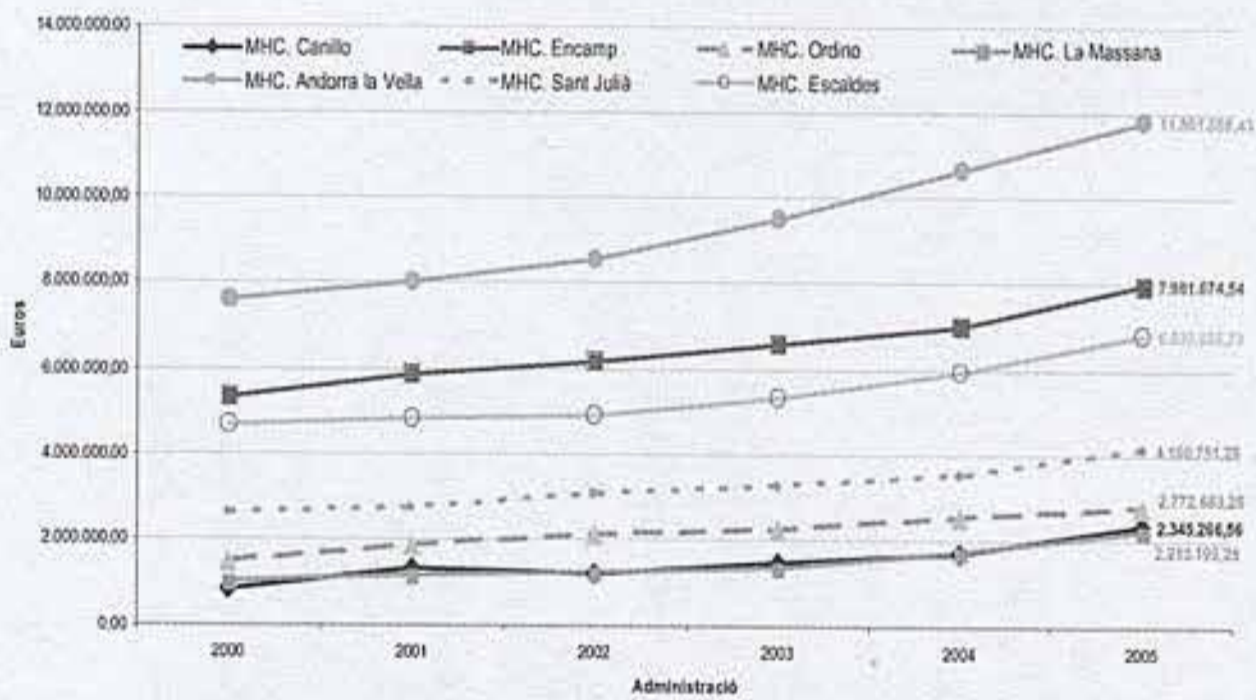


Evolució de les despeses per administració (1990/2004)

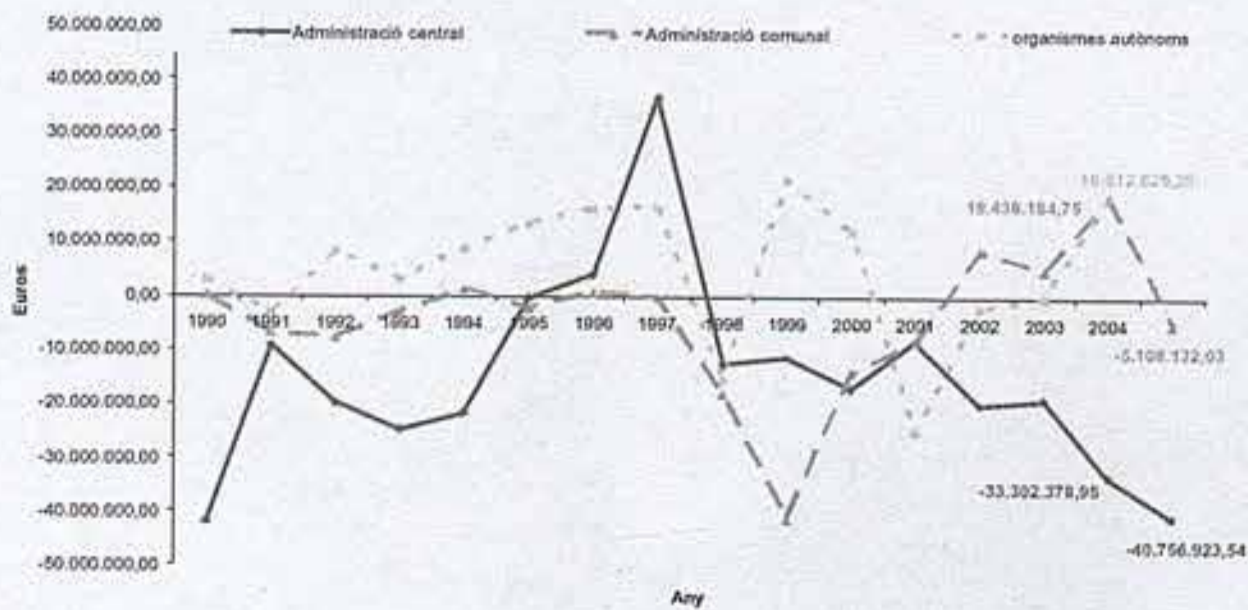


Capítol 1 Personal, Capítol 2 Consum de bens corrents, Capítol 3 Despeses financeres, Capítol 4 Transferències, Capítol 6 Inversions, capítol 7 Subvencions

Evolució de la despesa de personal (2000-2005)

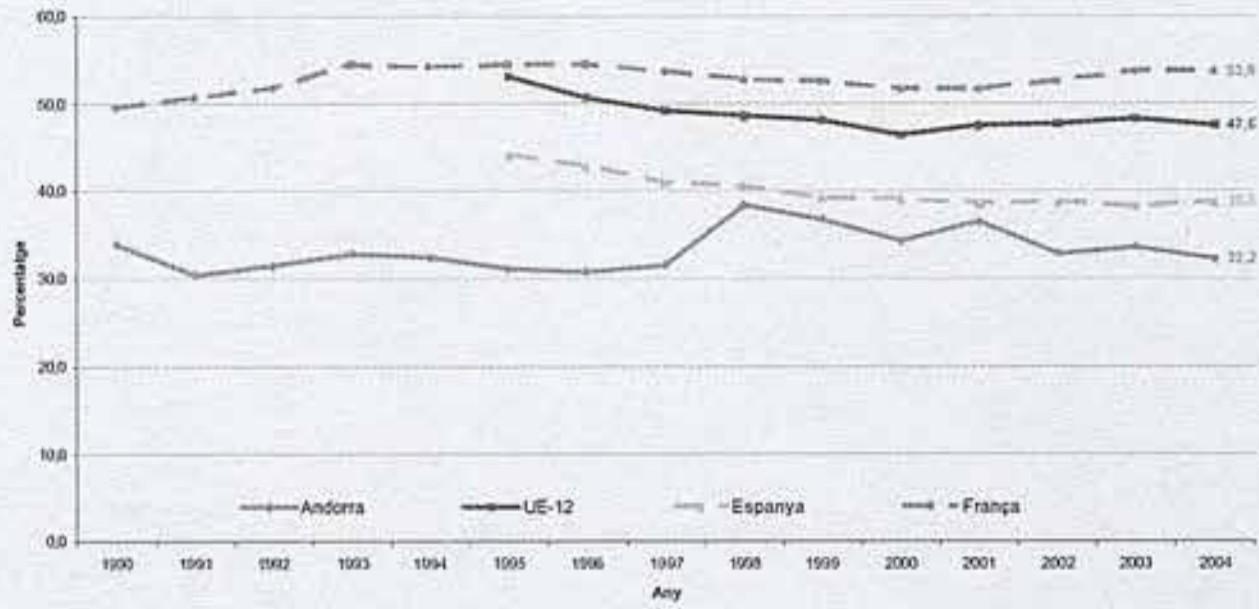


Evolució de la capacitat / necessitat de finançament de l'administració (1990-2004)

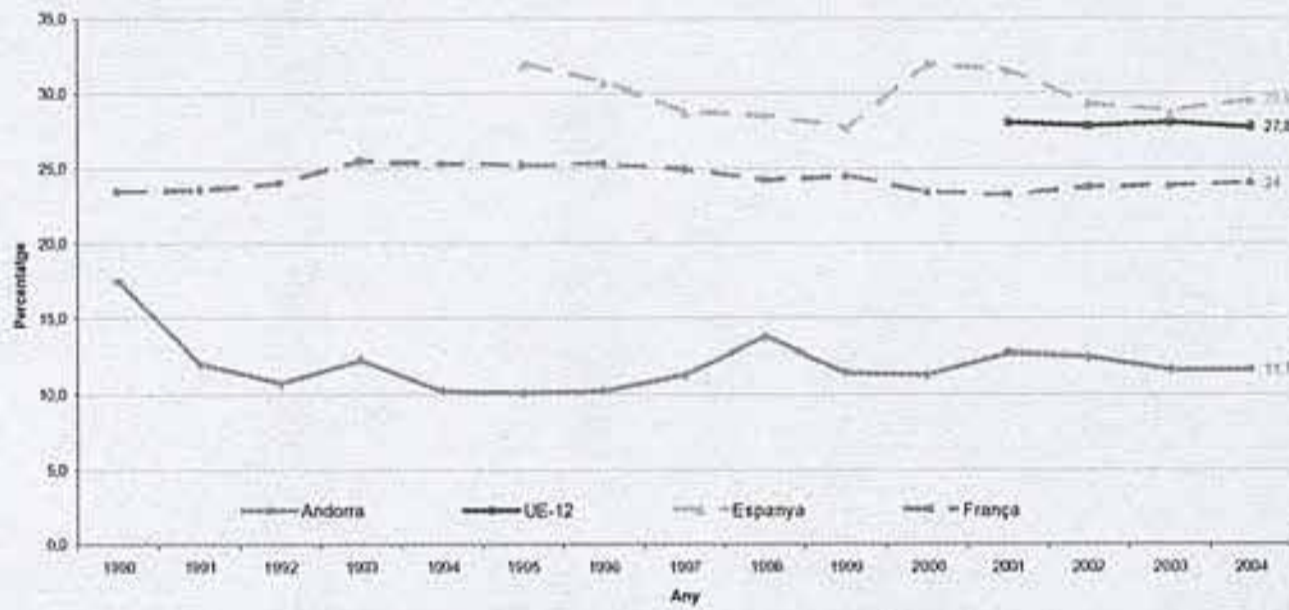




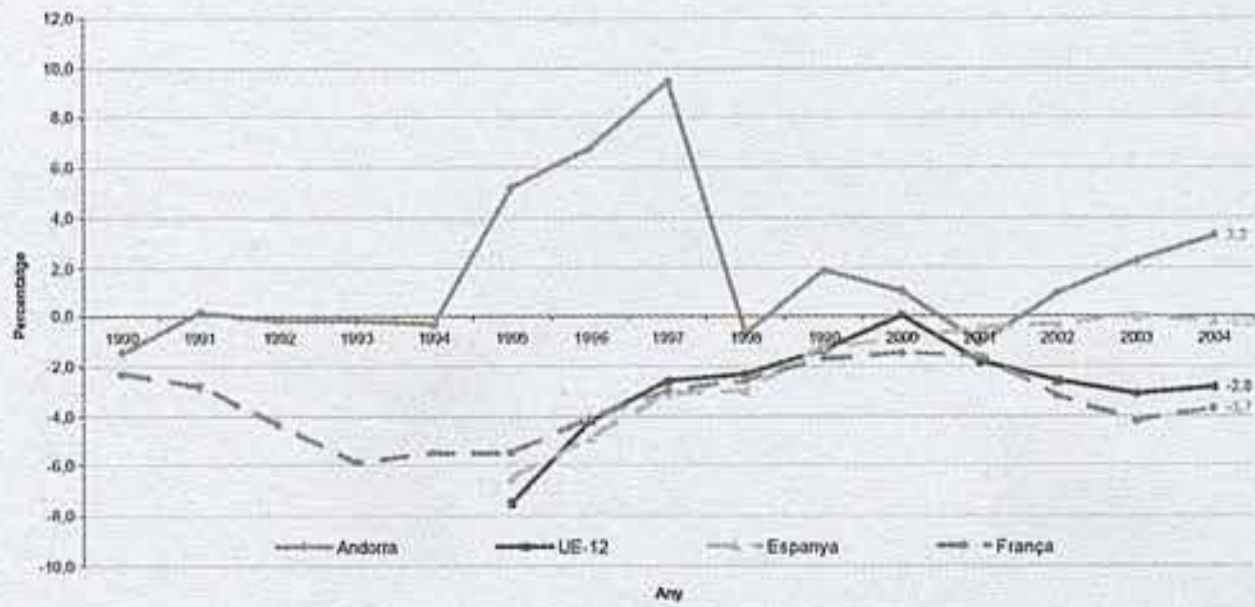
Evolució del pes de Administració total en el PIB (1990-2004)



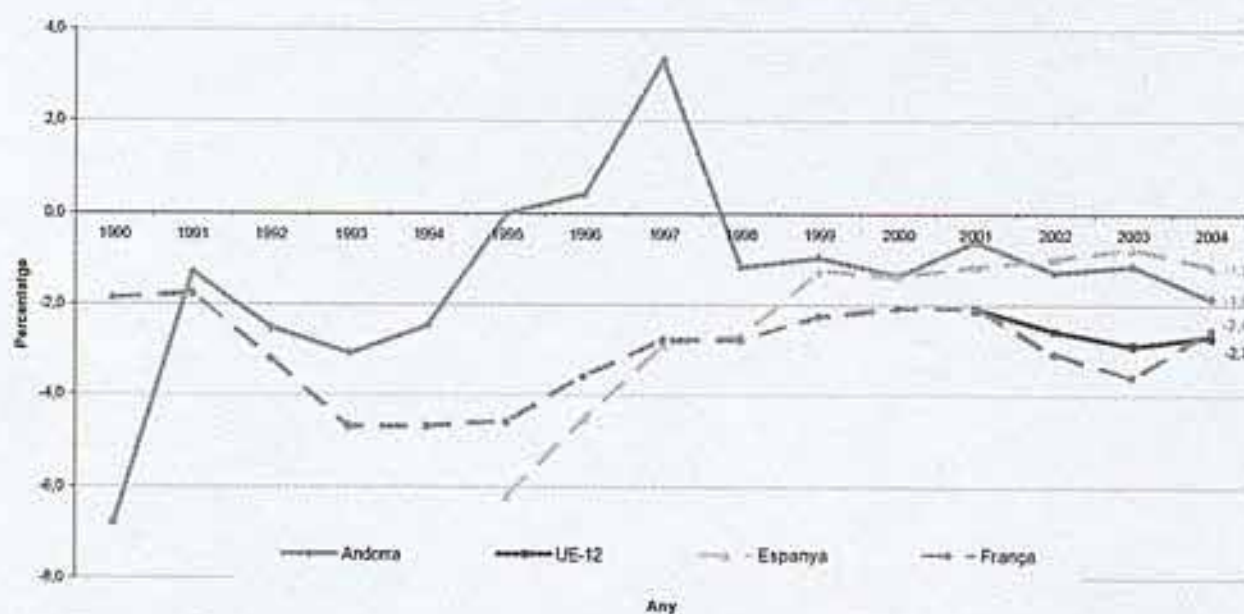
Evolució del pes de Administració central en el PIB (1990-2004)



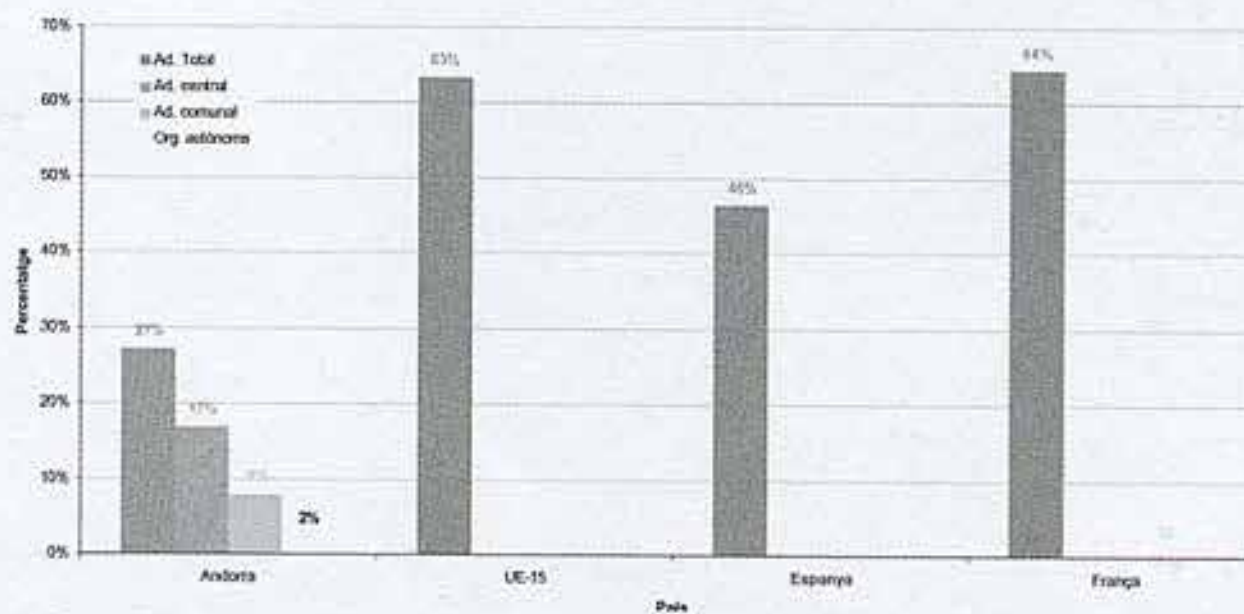
Evolució del dèficit de Administració total en el PIB (1990-2004)



Evolució del deficit de Administració central en el PIB (1990-2004)

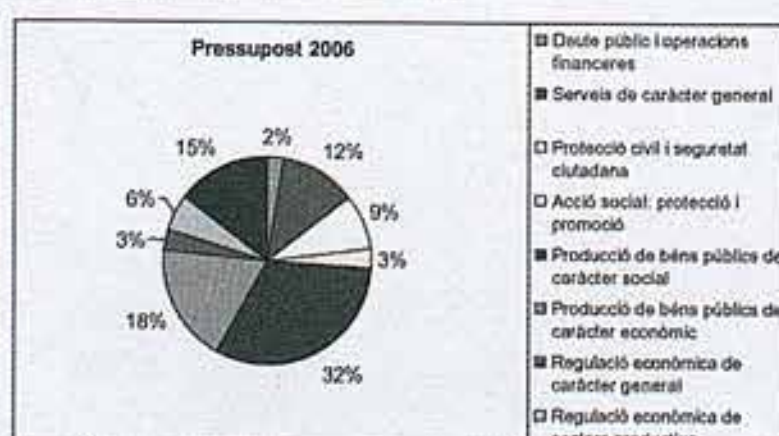
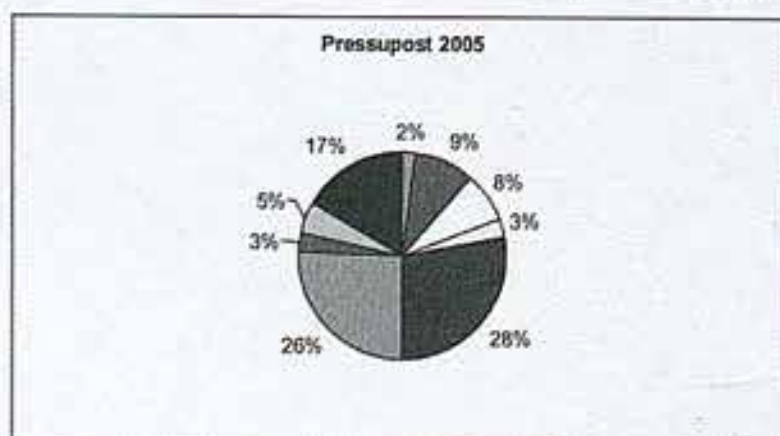


Deute / PIB (2004)



Altres en milions d'euros

	Pressupost 2005	Pressupost 2006	Variació import	Variació %
Deute públic i operacions financeres	5.9	8.2	2.3	39.0%
Serveis de caràcter general	29.3	40.7	11.4	38.9%
Protecció civil i seguretat ciutadana	24.0	29.6	5.6	23.3%
Acció social: protecció i promoció	8.9	10.8	1.9	21.3%
Producció de béns públics de caràcter social	86.5	108.7	22.2	25.7%
Producció de béns públics de caràcter econòmic	78.7	62.3	-16.4	-20.8%
Regulació econòmica de caràcter general	9.4	11.0	1.6	17.0%
Regulació econòmica de sectors productius	14.4	19.0	4.6	31.9%
Transferències a altres administracions públiques	51.4	50.3	-1.1	-2.1%
<b>Total</b>	<b>308.5</b>	<b>340.6</b>	<b>32.1</b>	<b>10.4%</b>



Xifres en milions d'euros				
	Pressupost 2005	Pressupost 2006	Variació import	Variació %
Despeses de personal	69.0	76.9	7.9	11.4%
Consum de béns corrents i serveis	38.0	47.2	9.2	24.2%
Despeses financeres	5.1	7.9	2.8	54.9%
Transferències corrents	50.1	50.1	-	0.0%
<b>Funcionament</b>	<b>162.2</b>	<b>182.1</b>	<b>19.9</b>	<b>12.3%</b>
Inversions reals	103.0	111.2	8.2	8.0%
Transferències de capital	42.7	46.8	4.1	9.6%
<b>Inversió</b>	<b>145.7</b>	<b>158.0</b>	<b>12.3</b>	<b>8.4%</b>
Actius financers	0.6	0.5	-	-16.7%
Passius financers	-	-	-	-
<b>Variació d'actius i passius financers</b>	<b>0.6</b>	<b>0.5</b>	<b>-</b>	<b>-16.7%</b>
<b>Total despeses</b>	<b>308.5</b>	<b>340.6</b>	<b>32.1</b>	<b>10.4%</b>

Xifres en milions d'euros				
	Pressupost 2005	Pressupost 2006	Variació import	Variació %
Impost sobre mercaderies (IMI, TEC, Taxa consum i IIAC)	170.8	178.4	7.6	4.4%
Impost sobre prestació de serveis (ISI bancari i assegurances)	28.9	44.0	15.1	52.2%
Impost sobre transmissions patrimonials (ITP)	15.9	22.0	6.1	38.4%
Impost sobre el joc	3.2	2.6	-	-18.8%
Cànon	9.8	10.8	1.0	10.2%
<b>Impostos indirectes</b>	<b>228.6</b>	<b>257.8</b>	<b>29.2</b>	<b>12.8%</b>
Taxes i altres ingressos	20.3	21.0	0.7	3.4%
Ingressos patrimonials	12.2	14.6	2.4	19.7%
<b>Ingressos de gestió</b>	<b>261.1</b>	<b>293.4</b>	<b>32.3</b>	<b>12.4%</b>
<b>Variació d'actius i passius financers</b>	<b>47.4</b>	<b>47.2</b>	<b>-</b>	<b>-0.4%</b>
<b>Total ingressos</b>	<b>308.5</b>	<b>340.6</b>	<b>32.1</b>	<b>10.4%</b>

## Cloenda

### 19a Diada Andorrana

*Àngels Mach i Buch*



L'Andorra actual és un país en evolució constant i ràpida. Per aquesta raó, després d'haver tractat un tema important per a la població com va ser, l'any 1995, *El finançament de l'Estat andorrà*, poc temps després de l'aprovació de la Constitució, calia actualitzar els coneixements en aquest àmbit. Les necessitats del país evidentment han canviat i la SAC havia de ser prou agosarada per renovar allò que es va tractar onze anys enrere i buscar nous models de fiscalitat per a Andorra. I encara amb més raó, ja que el tema ens afecta a tots molt directament, fins i tot les entitats culturals sense ànim de lucre.

Del conjunt de les 23 ponències, n'ha resultat una eina de treball que de ben segur serà útil per a les persones que desitgin veure més clar què és la fiscalitat, per què ha d'existir i per què tots hem de contribuir al funcionament de l'economia del país. Ponents vinculats a les institucions –Govern, Consell General, comuns– i també a partits polítics, professionals del camp de l'economia i de l'àmbit de l'associacionisme han aportat al llarg de tot el dia el seu saber i experiència per tal de fer entenedor aquest ball de xifres que per als profans en el tema és tan complicat. Les 32 intervencions que s'han produït al llarg dels debats al matí i a la tarda són bona mostra de l'interès que desperta aquest tema.

Per tant, voldria agrair l'esforç per preparar les ponències i la rapidesa a presentar els textos a l'avança per part de molts dels ponents, cosa que ens permet arribar a Prada amb molts dels textos ja escrits i donar agilitat a la publicació que en resulta. I així mateix, l'esforç que representa venir a Prada en ple mes d'agost per poder-hi ser presents; també els que no hi han pogut assistir personalment però que han lliurat els seus treballs per poder-los llegir i comentar. Les cintes

enregistrades al llarg de tota la diada es dipositen a l'Arxiu Històric, per si algú té interès a consultar-les un cop el llibre recull surt publicat. Enguany, en què s'ha filmat a més l'esdeveniment, també se'n lliurarà la filmació.

El nostre sincer agraïment a les entitats i organismes que permeten la realització d'aquesta ja tradicional Diada andorrana: Andbanc Banc Agricol Reig, patrocinador de la publicació dels textos íntegres lliurats pels ponents, i el ministeri d'Afers Exteriors, Cultura i Cooperació, l'ajut del qual ens permet la logística de l'organització de la diada. Ambdós renoven any rere any la seva confiança en la realització d'aquest esdeveniment de rellevància tant dins del país com en la seva projecció exterior.

D'altra banda, també agraeixo, en nom de la Fundació UCE, al ministeri d'Habitatge, Ensenyament Superior i Recerca l'aportació directa que realitza per al funcionament general dels cursos. Cal destacar que el suport del Govern andorrà des de l'any 1988 a aquesta universitat –de la qual s'ha celebrat la trenta-vuitena edició i que agrupa ensenyants i estudiants de tot arreu dels països de parla catalana en una oferta d'aprenentatge i de lleure al mateix temps– és bàsic des del punt de vista institucional, si el nostre petit país desitja representar la unió entre la cultura catalana i l'oficialitat de la llengua, que ens són comunes amb altres indrets veïns.

Amb la finalitat que els estudiants d'Andorra puguin treure profit dels ensenyaments de l'UCE i també de l'oferta lúdica i de convivència que representen aquests deu dies d'universitat –que amb el pas del temps ha demostrat que és una fórmula molt vàlida per combinar l'ensenyament reglat amb la coneixença– es lliuren uns ajuts per a la inscripció als cursos i l'estada, dels quals es reserven dues places a estudiants del lectorat de català de la Universitat Carolina de Praga. Cal destacar la col·laboració de les dues estudiants d'enguany, Zuzana Mazancová i Lucie Masinová, en la lectura amb molta correcció de dues de les ponències escrites, els autors de les quals no han pogut assistir a l'acte, i han aixecat aplaudiments per part del públic i dels ponents pel seu domini de la llengua i la pronunciació, sense haver tingut temps de preparar la lectura. La presència dels estudiants del lectorat de Praga a Prada de Conflent és un privilegi per a ambdues parts i una experiència inoblidable, encara que s'ha de recordar que els cursos i els tallers, l'allotjament i els àpats es duen a terme en un liceu.

Els estudiants universitaris que s'incriuen als cursos es beneficien, a més, de la convalidació amb crèdits de lliure elecció de les universitats organitzadores de cada curs. També els que participen a la diada reben una certificació convalidable per la Universitat d'Andorra, segons el conveni signat entre l'UdA i la SAC l'any 2000. No es pot deixar passar l'oportunitat de provar el que és una experiència

única a qualsevol edat i nivell de formació, d'escoltar els ensenyaments de professors de prestigi en un ambient distès, de veure cinema en català, concerts de música, balls a la plaça de l'Església de Prada i fer coneixences amb persones amb les quals es poden tenir molts nexes en comú.

Finalment, agraïm el suport del públic, que amb la seva presència i les seves intervencions ens dóna l'empenta que ens cal per continuar aquesta participació a l'UCE, i també als mitjans de comunicació, que amb els seus reportatges donen el ressò desitjat a la diada i fan arribar a Andorra amb rapidesa el desenvolupament de la jornada, el que s'hi ha dit i l'ambient que s'ha viscut a Prada a les persones que no han pogut ser-hi presencialment.

I per cloure aquesta dinovena diada andorrana us convidem a la vintena, en el marc de la XXXIX Universitat Catalana d'Estiu que es durà a terme el tercer dissabte d'agost i per a la qual l'assemblea general de la SAC escollirà un tema més humanístic i social, d'actualitat i d'interès, perquè la societat necessita reflexionar sobre el país que desitgem.

**Àngels Mach i Buch**  
Presidenta de la SAC

# Llista de participants a la 19a Diada Andorrana a la XXXVIII Universitat Catalana d'Estiu

Nom i cognoms	Professió	Lloc de residència
Ona Alay	Fotògrafa	Andorra
Jordi Alcobé i Font	Ponent	Prats, Canillo
Antoni Armengol i Aleix	Director ABA	La Massana
Erica Armengol	Estudiant	Andorra la Vella
Claude Benet i Mas	Professor	La Massana
Univers Bertrana	Periodista (UdA)	Escaldes-Engordany
Xavier Boixader i Español	Conseller de finances	Andorra la Vella
Francesc Bonet i Casas	Advocat i economista	Les Bons, Encamp
Miquel Calsina i Gordi	Comptable	Sant Julià de Lòria
Enric Casadevall i Medrano	Cònsol Major de Canillo	Meritxell
Marc Casadevall i Tousail	Estudiant	Meritxell
Eva Culleré i Sorribes	Professora	Andorra la Vella
Xavier Déu i Pujal	Economista	Escaldes-Engordany
Ricard de la Casa	Verds	Andorra la Vella
Jesús Dovene	Periodista	La Seu d'Urgell
J. Maria Farràs i Escassany	Estudiant UOC	La Seu d'Urgell
Juli Fernández i Blasi	Verds	Escaldes-Engordany
Diana Figueras i Nieto	Docent	Escaldes-Engordany
Guillem Fornieles i Alacid	Funcionari	Andorra la Vella
Josep Maria Francino i Batlle	Economista	Andorra la Vella
Eric Jover i Comas	Químic	Escaldes-Engordany
Joaquim Juan i Vañó	Gestor	Andorra la Vella
Jaume Lladó i Font	Aprenent	Europa
Pere López i Agràs	Economista	Sispony
Josep Maria López i Llavi	Periodista	Encamp/Barcelona
Isabel Lozano i Muñoz	Verds	Anyós, La Massana
Àngels Mach i Buch	Farmacèutica	Canillo
Mireia Mestre i Cortadella	Economista	Escaldes-Engordany
Lydia Magallon i Font	Directora Comunicació Andbanc	Escaldes-Engordany
Lucie Masinová	Estudiant Univ. Carolina	Praga, Txèquia
Gerard Martínez i Díez	Economista	Ordino
Jordi Mateo	Director ECA	Arinsal, La Massana
Zuzana Mazancová	Estudiant Univ. Carolina	Praga, Txèquia
Joan Micó i Ibàñez	Sociòleg	Santa Coloma
Verònica Millas Rico	Periodista	Andorra la Vella
Sergi Nadal	Secretari d'Estat	Andorra la Vella
Mònica Pérez i Barcia	Banca-valors	Andorra la Vella
Josep David Pol i Pedrós	Administració de justícia	Andorra la Vella
Julià Pol i Pedrós	Estudiant	Andorra la Vella
Cerni Pol i Rossa	Estudiant	Canillo
Antoni Pol i Solé	Arquitecte	Canillo
Sílvia Puente	Pedagoga	Andorra la Vella

Joan Carles Rodríguez Miñana  
Joan Antoni Sarmiento  
Jaume Serra i Serra  
Lucie Skrdlová  
Toni Solanelles i Mollar  
Miquel Spa  
Antoni Terra i Barbena  
Toni Terra i Ibàñez  
Roger Torruella  
Josep Vendrell i Serra  
Miquel Vigo

Notari  
Director ACU  
Economista  
Estudiant Univ. Carolina  
Periodista Diari d'And.  
Periodista El Periòdic  
Assessor fiscal  
Estudiant  
Càmera ATV  
Comptable  
Periodista ATV

Sispony, La Massana  
Anyós, La Massana  
Andorra  
Praga, Txèquia  
Andorra la Vella  
Andorra  
Mataró  
Mataró  
Andorra la Vella  
Escaldes-Engordany  
Andorra la Vella

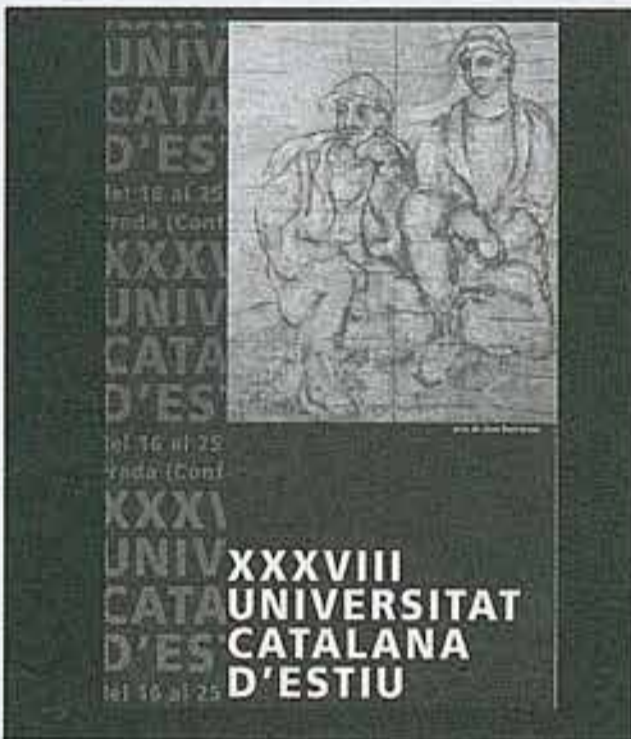
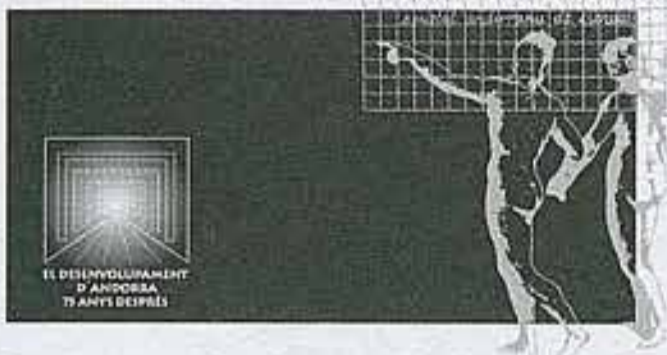


# Recull fotogràfic





# Programa



XXXVIII  
Universitat  
Catalana d'Estiu,  
Prada de Conflent

19a Diada Andorrana a la Universitat Catalana d'Estiu

## Els models de fiscalitat per a Andorra

Dissabte 19 d'agost del 2006, al Liceu Renouvier (Ctra. de Catllà)  
Organitza: Societat Andorrana de Ciències  
Patrocinen: Ministeri d'Affers Exteriors, Cultura i Cooperació | Andbanc (Grup Agrícola Reig)

Dissabte 19  
d'agost del 2006,  
al Lycée  
Renouvier  
(Ctra. de Catllà)

Organitza:  
Societat  
Andorrana de  
Ciències

### Programa matí (de les 9,30 a les 13,00 hores)

#### Presentació

**Les enquestes d'opinió: L'Observatori.**  
Joan MICO i IBÁÑEZ, sociòleg i director del Centre de Recerca Sociològica de l'Institut d'Estudis Andorrans

**Els models fiscals europeus adaptats a Andorra**  
Josep VENDRELL i SERRA, comptable i president del Col·legi Professional de Comptables d'Andorra

#### L'obligat tributari

Claudi BENET i MAS, empresari i secretari general de l'Associació de la Micro, Petita i Mitjana Empresa d'Andorra (PIME)

#### Com afrontem els consumidors i usuaris la fiscalitat

Joaquim JUAN i VANO, comptable i vicepresident de l'Associació de Consumidors i Usuaris (ACU)

#### La fiscalitat tributària com a solidaritat social

Guillem FORNIELES i ALACID, secretari general del Sindicat Andorrà de Treballadors i funcionari comunal

#### Salutació del rector

#### La fiscalitat més enllà del model fiscal

Francesc BONET i CASAS, advocat i economista

#### Sistema fiscal a Andorra i la seva implantació

Josep Maria TEJERO i ARNAL, economista i membre de la junta de govern del Col·legi Oficial d'Economistes d'Andorra

#### Comuns: prestacions de serveis i endeutaments

Xavier BOIXADÉ i ESPAÑOL, director comercial i conseller de finances del del Comú d'Andorra la Vella

#### El model fiscal i la competitivitat del sector financer

Antoni ARMENGOL i ALEIX, llicenciat en lletres i en ciències polítiques i director general de l'Associació de Bancs Andorrans, exministre de Treball i d'Assumptes Exteriors

#### Transformació del sistema fiscal andorrà

Enric TARRADO i VIVES, empresari i conseller general pel CDA, vicepresident de la Comissió de Finances i Pressupost del Consell General

#### Les implicacions fiscals d'una integració a la Unió Europea per a Andorra

Mireia MAESTRE i CORTADELLA, economista i exministra de Finances

#### Debat

### Programa tarda (de les 15,00 a les 18,30 hores)

#### El futur de la fiscalitat a Andorra

Josep TUOEL i CUBERES, empresari i secretari d'organització de Renovació Democràtica

#### Andorra, un paradís fiscal

Miquel CALSINA i GORDI, comptable i portaveu de l'Associació de Comptables del Principat

#### Els reptes de la competitivitat fiscal andorrana en el context de les iniciatives internacionals

Jordi ALCOBÉ i FONT, economista i empresari

#### Estabilitat i creixement econòmic

Xavier DEU i PUJAL, gerent de l'Associació de Contractistes d'Obres d'Andorra

#### La visió fiscal de la Cambra de Comerç, Indústria i Serveis

Francesc PALLÀS i VILADOMAT, comerciant i president de la Cambra de Comerç, Indústria i Serveis d'Andorra

#### Els límits de la fiscalitat

Xavier ALTÍMIR i PLANES, empresari i president de la Confederació Empresarial Andorrana (CEA)

#### Més que una fiscalitat

Isabel LOZANO i MUÑOZ, directiva de recursos humans i presidenta del partit Verds d'Andorra

#### Els tres vessants de la fiscalitat: eina de política econòmica, instrument de justícia social i recursos per a l'estat

Gerard MARTÍNEZ i DIEZ, economista i degà del Col·legi Oficial d'Economistes d'Andorra

#### Un model fiscal per Andorra

Pere LÓPEZ i AGRAS, economista i membre de la comissió d'afers econòmics i de finances del PS

#### Evolució i perspectives de la fiscalitat a Andorra

Josep Maria FRANÇINO i BATLLE, economista i assessor del ministeri de Finances

#### Comuns: com ingressem, com gastem

Enric CASADEVALL i MEDRANO, exdirectiu bancari, exministre d'Economia i consol major de Canillo

#### El trencadís de la fiscalitat

Jaume SERRA i SERRA, empresari, conseller general pel FLA i president de la Comissió de Finances i Pressupost del Consell General

#### Debat

#### Cloenda

Patrocinen:



Govern d'Andorra  
Ministeri d'Affers Exteriors,  
Cultura i Cooperació

andbanc / 75  
Fundat el 1930 ANYS



Serie 14 - Número 11



SOCIETAT ANDORRANA  
DE CIÈNCIES

Centre Cultural La Llacuna  
Carrer Miquel Serra Aragall, 4  
AD200 Andorra la Vella  
Telèfon: 829729 Fax: 829783  
Correu electrònic: societat@andorra.ad