EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 17.7.2025.
COM(2025) 406 final

2025/0224 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o sklapanju, u ime Unije, Protokola o izmjeni uz Sporazum između Europske unije i Kneževine Andore o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Ovaj se Prijedlog odnosi na sklapanje Protokola o izmjeni uz Sporazum između Europske unije i Kneževine Andore (Andora) o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini[1] (Sporazum).

Sporazum pruža pravnu osnovu za uzajamnu automatsku razmjenu informacija o financijskim računima između svake od država članica EU-a i Andore, u skladu sa zajedničkim standardom izvješćivanja (CRS) koji je izradila Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD). Isti se standard za razmjene informacija unutar EU-a u skladu s Direktivom Vijeća 2014/107/EU[2] (DAC 2 – prva izmjena Direktive 2011/16/EU[3] o administrativnoj suradnji u području oporezivanja – DAC)[4].

Važne izmjene CRS-a odobrene su 26. kolovoza 2022. na međunarodnoj razini[5] i primjenjivat će se od 1. siječnja 2026. Direktivom Vijeća (EU) 2023/2226[6] (DAC8) te su promjene već provedene u Europskoj uniji, a primjenjivat će se i od 1. siječnja 2026.

Izmjenama se proširuje područje primjene CRS-a kako bi se osigurala pokrivenost proizvoda elektroničkog novca i digitalnih valuta središnje banke. Njima se dodatno poboljšavaju i postupci dubinske analize i izvješćivanje o rezultatima radi bolje upotrebljivosti informacija iz CRS-a za porezne uprave i, ako je to moguće, ograničavanja opterećenja za financijske institucije.

Kako bi se osiguralo da je automatska razmjena informacija o financijskim računima između država članica EU-a i Andore u skladu s CRS-om od 1. siječnja 2026. te da se u skladu s njime ti sporazumi i dalje primjenjuju, bilo je potrebno pregovarati i postići dogovor o odgovarajućim izmjenama Sporazuma.

U svibnju 2018. počela se primjenjivati Uredba (EU) 2016/679 o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka „OUZP”)[7].

Kako bi se osiguralo da Sporazum odražava ta ažuriranja, bilo je potrebno ukloniti upućivanja na Direktivu 95/46/EZ stavljenu izvan snage i zamijeniti ta upućivanja upućivanjima na Uredbu (EU) 2016/679. Istodobno su ažurirana i upućivanja na nacionalno zakonodavstvo Andore u području zaštite podataka. Te izmjene odražavaju nastavak primjene Odluke EU-a o primjerenosti koja se odnosi na Andoru[8].

---

1 SL L 157, 26.6.2003., str. 38. SL L 268, 1.10.2016., str. 38.
2 SL L 359, 16.12.2014., str. 1.
3 SL L 64, 11.3.2011., str. 1.
4 SL L 359, 16.12.2014., str.1.
5 https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, str. 62. – 102.
6 Direktiva Vijeća (EU) 2023/2226 od 17. listopada 2023. o izmjeni Direktive 2011/16/EU o administrativnoj suradnji u području oporezivanja (SL L, 24.10.2023.).
7 SL L 119, 4.5.2016., str. 1.
8 Odluka 2010/625/EU od 19. listopada 2010. sukladno Direktivi 95/46/EZ o odgovarajućoj zaštiti osobnih podataka u Andori.

Odluka Vijeća o odobravanju otvaranja pregovora o izmjeni Sporazuma o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini između Europske unije i Andore donesena je 21. svibnja 2024.[9]

Održano je nekoliko krugova pregovora, a privremeni dogovor postignut je u travnju 2025. Nakon toga su glavni pregovarači 18. lipnja 2025. parafirali nacrt teksta Protokola o izmjeni.

Vijeće se dosljedno obavještavalo o napredovanju pregovora između Radne skupine za porezna pitanja i Radne skupine na visokoj razini. Konkretno, tekst nacrta Protokola o izmjeni podijeljen je i o njemu se raspravljalo s državama članicama prije njegova parafiranja. Parafirani tekst proslijeđen je i Europskom parlamentu.

Komisija smatra da su ciljevi koje je Vijeće postavilo u pregovaračkim smjernicama postignuti i da je nacrt sporazuma prihvatljiv za Uniju.

Protokol o izmjeni uz Sporazum između Europske unije i Andore o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini potpisan je u ime Unije **xxxx**.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

O izmjeni Sporazuma pregovaralo se u skladu sa sveobuhvatnim pregovaračkim smjernicama koje je Vijeće donijelo 21. svibnja 2024.

Dogovorenim Protokolom o izmjeni osigurava se da postojeći sporazum između Europske unije i Andore ostane usklađen sa zakonodavstvom Unije u istom području, posebno s DAC-om kako je izmijenjen DAC-om 8.

DAC8 uključuje, među ostalim, najnovije promjene zajedničkog standarda izvješćivanja OECD-a. S obzirom na bliski odnos između Europske unije i Andore u tom području, važno je sukladno tome ojačati administrativnu suradnju s njihovim poreznim tijelima u području automatske razmjene informacija o financijskim računima. Pravovremenim ažuriranjem Sporazuma osigurava se uredan i učinkovit nastavak te administrativne suradnje nakon 1. siječnja 2026.

Izmjenama Sporazuma također se uzimaju u obzir politike Unije u području borbe protiv pranja novca i financiranja terorizma jer će aktivnosti dubinske analize stranaka koje će provoditi financijske institucije radi prikupljanja informacija o financijskim računima koje se razmjenjuju na temelju Sporazuma biti u znatnoj mjeri usklađene s onima koje te financijske institucije moraju provoditi kao obveznici na temelju pravnog okvira Europske unije uspostavljenog za borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma.

Protokolom o izmjeni uzimaju se u obzir i politike Unije u području poštovanja temeljnih prava, posebno u pogledu zaštite osobnih podataka u slučaju prijenosa tih podataka u zemlje izvan EU-a i zemlje izvan EGP-a.

Kad je riječ o dijelovima koji se odnose na CRS, sam Sporazum u članku 8. sadržava odredbu kojom se od ugovornih stranaka zahtijeva da se međusobno savjetuju svaki put kada se na razini OECD-a donosi važna promjena bilo kojeg elementa CRS-a. Člankom se također predviđa da se nakon tih savjetovanja Sporazum može izmijeniti protokolom između ugovornih stranaka. Budući da su važne izmjene CRS-a odobrene u okviru OECD-a 26. kolovoza 2022. i u skladu s isključivom nadležnošću Unije koja proizlazi iz postojećeg

[9] Odluka Vijeća (EU) 2024/1489 od 21. svibnja 2024. o odobravanju otvaranja pregovora o izmjeni sporazuma koji se odnose na automatsku razmjenu informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini između Europske unije i Švicarske Konfederacije, Kneževine Lihtenštajna, Kneževine Andore, Kneževine Monaka odnosno Republike San Marina.

Sporazuma, Protokolom o izmjeni provode se sve promjene koje su potrebne kako bi se uzele u obzir odgovarajuće izmjene CRS-a. Provedba tih izmjena unutar Unije predviđena je Direktivom Vijeća (EU) 2023/2226.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

S obzirom na to da su glavni cilj i komponente Sporazuma poboljšanje administrativne suradnje u području izravnog oporezivanja, materijalna pravna osnova je članak 115. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

S obzirom na to da je članak 115. UFEU-a materijalna pravna osnova, Vijeće donosi odluku o sklapanju sporazuma nakon savjetovanja s Europskim parlamentom. Stoga je postupovna pravna osnova odluke o sklapanju sporazuma članak 218. stavak 6. drugi podstavak točka (b) UFEU-a. Budući da se člankom 115. UFEU-a zahtijeva jednoglasnost za akt Unije, postupovna pravna osnova za sklapanje ovog Sporazuma trebala bi uključivati članak 218. stavak 8. drugi podstavak UFEU-a.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku o sklapanju Sporazuma članak 218. stavak 6. drugi podstavak točka (b) i članak 218. stavak 8. drugi podstavak UFEU-a.

• Nadležnost Unije

U skladu sa sudskom praksom Suda Unija ima isključivu nadležnost ako sporazum može utjecati na zajednička pravila ili izmijeniti njihovo područje primjene[10]. Ta sudska praksa sadržana je u članku 3. stavku 2. UFEU-a. Člankom 3. stavkom 2. UFEU-a određeno je da, uz područja isključive nadležnosti Unije navedena u članku 3. stavku 1. UFEU-a, Unija „ima i isključivu nadležnost za sklapanje međunarodnog sporazuma kada je njegovo sklapanje predviđeno zakonodavnim aktom Unije ili ako je takav sporazum potreban kako bi Uniji omogućio izvršavanje njezine unutarnje nadležnosti ili u mjeri u kojoj bi njegovo sklapanje moglo utjecati na zajednička pravila ili izmijeniti njihov opseg”.

• Proporcionalnost

Protokol o izmjeni u skladu je s načelom proporcionalnosti i ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje cilja ažuriranja Sporazuma, odnosno za uključivanje izmjena zajedničkog standarda izvješćivanja koje stupaju na snagu 1. siječnja 2026. Tim će se izmjenama državama članicama omogućiti da nastave s automatskom razmjenom informacija o financijskim računima s Andorom na neprekinut način i na način koji je usklađen s novim zahtjevima CRS-a, kako su već uključeni u DAC8.

• Odabir instrumenta

Člankom 218. stavkom 6. UFEU-a predviđa se da Komisija ili Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku podnosi prijedloge Vijeću koje donosi odluku o sklapanju međunarodnog sporazuma. S obzirom na predmet predviđenog sporazuma, prikladno je da Komisija u tu svrhu podnese prijedlog.

[10] Mišljenje Suda 3/15, ECLI:EU:C:2017:114, točka 118. i u njemu citirana sudska praksa.

3. REZULTATI PROCJENA UČINKA

- **Procjena učinka**

U skladu s alatom br. 7. paketa instrumenata za bolju regulativu[11] procjena učinka ne provodi se, među ostalim, ako Komisija u tom području nema previše opcija.

Taj je uvjet u ovom slučaju ispunjen jer su izmjene postojećih sporazuma u pogledu automatske razmjene informacija o financijskim računima u potpunosti usklađene s izmjenama CRS-a koje su dogovorene na razini OECD-a i koje su Direktivom DAC8 već uključene u pravo EU-a. Izmjene u pogledu zaštite podataka usmjerene su samo na ažuriranje upućivanja na zakonodavstvo EU-a i Andore o zaštiti podataka.

- **Temeljna prava**

Predviđenim protokolom o izmjeni uz Sporazum poštovat će se temeljne vrijednosti Europske unije utvrđene u članku 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i Povelji Europske unije o temeljnim pravima.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog ne utječe na proračun EU-a.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Predviđene izmjene obuhvaćaju sljedeće točke:

1. *Izmjene kako bi se osiguralo da je automatska razmjena informacija o financijskim računima između država članica i Andore iz postojećeg sporazuma usklađena s CRS-om i da se u skladu s ažuriranim CRS-om i dalje provodi od 1. siječnja 2026.*

Predviđenim izmjenama proširuje se opseg izvješćivanja kako bi se obuhvatili novi digitalni financijski proizvodi, kao što su određeni proizvodi elektroničkog novca i digitalne valute središnje banke. Istodobno te s ciljem poboljšanja pouzdanosti i upotrebe razmijenjenih informacija, izmjenama se uvode detaljniji zahtjevi za izvješćivanje i ojačani postupci dubinske analize. Ti izmijenjeni zahtjevi u pogledu izvješćivanja i razmjene informacija navode se u člancima 2. i 3. i Prilogu I. Primjenjivat će se od 1. siječnja 2026.

Izmjene sadržavaju i odredbe kojima se osigurava učinkovita interakcija između CRS-a i zasebnog okvira za izvješćivanje o kriptoimovini (CARF) koji je razvio OECD[12]. Tim se odredbama omogućuje ograničavanje slučajeva dvostrukog izvješćivanja, a istodobno zadržava maksimalan iznos operativne fleksibilnosti izvještajnih financijskih institucija koje isto tako podliježu obvezama u okviru CARF-a. Ove se odredbe primjenjuju samo od dana kada Andora počne primjenjivati CARF sa svim državama članicama.

2. *Ažuriranje pravnog upućivanja na zakonodavstvo o zaštiti podataka*

Sva upućivanja na Direktivu 95/46/EZ zamijenjena su upućivanjima na Opću uredbu o zaštiti podataka.

---

11 https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

12 https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, str. 8. – 61.

Istodobno je pravno upućivanje na nacionalno zakonodavstvo Andore o zaštiti podataka ažurirano u Organski zakon 29/2021 o zaštiti osobnih podataka (Zakon o zaštiti podataka).

- **Tekst Protokola o izmjeni, zajedničke izjave i obavijesti**

Tekst Protokola o izmjeni dostavlja se Vijeću zajedno s ovim prijedlogom. Tekst zajedničkih izjava podnosi se zajedno s ovim prijedlogom.

U skladu s Ugovorima, na Komisiji je da u ime Unije dostavi obavijest predviđenu člankom 2. stavkom 1. Protokola o izmjeni kako bi se izrazila suglasnost Unije da bude obvezana Protokolom o izmjeni.

2025/0224 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o sklapanju, u ime Unije, Protokola o izmjeni uz Sporazum između Europske unije i Kneževine Andore o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 115. u vezi s člankom 218. stavkom 6. drugim podstavkom točkom (b) i člankom 218. stavkom 8. drugim podstavkom,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir suglasnost Europskog parlamenta[1],

budući da:

(1) Sporazum između Europske unije i Kneževine Andore o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini[2] („Sporazum”) unaprijedio je uzajamnu pomoć u poreznim pitanjima među ugovornim strankama i poboljšao izvršavanje poreznih obveza na međunarodnoj razini.

(2) Važne izmjene zajedničkog standarda izvješćivanja (CRS) odobrene su na međunarodnoj razini 26. kolovoza 2022.[3] i uvedene u zakonodavstvo Unije izmjenom Direktive Vijeća 2011/16/EU, a ta je izmjena uvedena Direktivom Vijeća (EU) 2023/2226[4].

(3) Stoga je Sporazum potrebno izmijeniti kako bi se osiguralo da je automatska razmjena informacija o financijskim računima između država članica EU-a i Kneževine Andore usklađena s CRS-om i da se u skladu s ažuriranim CRS-om i dalje provodi od 1. siječnja 2026.

(4) Tekst Protokola o izmjeni uz Sporazum između Europske unije i Kneževine Andore o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini („Protokol o izmjeni uz Sporazum”), koji je rezultat pregovora, propisno odražava pregovaračke smjernice koje je izdalo Vijeće.

---

1 Mišljenje od XXXX (još nije objavljeno u Službenom listu).

2 SL L 157, 26.6.2003., str. 38. SL L 268, 1.10.2016., str. 38.

3 https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, str. 62. – 102.

4 Direktiva Vijeća (EU) 2023/2226 od 17. listopada 2023. o izmjeni Direktive 2011/16/EU o administrativnoj suradnji u području oporezivanja (SL L, 24.10.2023.). http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2226/oj

(5) U skladu s Odlukom Vijeća (EU) XXXX[5], Protokol o izmjeni uz Sporazum potpisan je XXXX, podložno njegovu kasnijem sklapanju.

(6) Protokol o izmjeni uz Sporazum, koji je predmet ove Odluke, trebalo bi odobriti.

(7) Trebalo bi odobriti zajedničke izjave priložene ovoj Odluci.

(8) Provedeno je savjetovanje s Europskim nadzornikom za zaštitu podataka u skladu s člankom 42. stavkom 1. Uredbe (EU) 2018/1725 Europskog parlamenta i Vijeća,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Ovime se odobrava Protokol o izmjeni uz Sporazum između Europske unije i Kneževine Andore o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini[6].

Članak 2.

Odobravaju se Zajednička izjava ugovornih stranaka o stupanju na snagu Protokola o izmjeni, Zajednička izjava ugovornih stranaka o Sporazumu i prilozima i Zajednička izjava ugovornih stranaka o članku 5. Sporazuma.

Članak 3.

Ova Odluka stupa na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik

5 Odluka Vijeća (EU) xxxx o potpisivanju, u ime Unije, Protokola o izmjeni uz Sporazum između Europske unije i Kneževine Andore o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima i uzajamnoj pomoći pri naplati tražbina radi poboljšanja izvršavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini (SL L XXXX).

6 Tekst Protokola o izmjeni uz Sporazum objavljen je u SL L […].