EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 17.7.2025
COM(2025) 407 final

2025/0225 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om undertegnelse på Unionens vegne af ændringsprotokollen til aftalen mellem Den Europæiske Union og Fyrstendømmet Andorra om automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Dette forslag vedrører undertegnelsen af ændringsprotokollen til aftalen mellem Den Europæiske Union og Fyrstendømmet Andorra (Andorra) om automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning[1] ("aftalen").

Aftalen udgør retsgrundlaget for den gensidige automatiske udveksling af oplysninger om finansielle konti mellem EU-medlemsstaterne og Andorra i overensstemmelse med den fælles indberetningsstandard ("CRS"), der er udarbejdet af Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD). Den samme standard er gennemført i Den Europæiske Union i henhold til Rådets direktiv 2014/107/EU[2] (DAC 2 – den første ændring af direktiv 2011/16/EU[3] om administrativt samarbejde på beskatningsområdet – DAC)[4].

Vigtige ændringer af CRS blev godkendt på internationalt plan den 26. august 2022[5] og vil finde anvendelse fra den 1. januar 2026. Rådets direktiv (EU) 2023/2226[6] (DAC8) har allerede gennemført disse ændringer i Den Europæiske Union og vil også finde anvendelse fra den 1. januar 2026.

Med ændringerne udvides anvendelsesområdet for CRS for at sikre, at elektroniske pengeprodukter og digitale centralbankvalutaer dækkes. De forbedrer også procedurerne for passende omhu og indberetningsresultaterne yderligere med henblik på at øge anvendeligheden af CRS-oplysninger for skattemyndighederne og begrænse byrderne for finansielle institutter, hvor det er muligt.

For at sikre, at den automatiske udveksling af oplysninger om finansielle konti mellem EU-medlemsstaterne og Andorra er i overensstemmelse med og fortsat finder sted i henhold til den ajourførte CRS fra den 1. januar 2026, var det nødvendigt at forhandle og blive enige om tilsvarende ændringer til aftalen.

Forordning (EU) 2016/679 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse "GDPR")[7] har fundet anvendelse siden maj 2018.

For at sikre, at aftalen afspejler disse ajourføringer, var det nødvendigt at fjerne henvisningerne til det ophævede direktiv 95/46/EF og erstatte dem med henvisninger til forordning (EU) 2016/679. Samtidig blev henvisningerne til Andorras nationale

---

1 EUT L 157 af 26.6.2003, s. 38. EUT L 268 af 1.10.2016, s. 38.
2 EUT L 359 af 16.12.2014, s. 1.
3 EUT L 64 af 11.3.2011, s. 1.
4 EUT L 359 af 16.12.2014, s. 1.
5 https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, s. 62-102.
6 Rådets direktiv (EU) 2023/2226 af 17. oktober 2023 om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (EUT L af 24.10.2023).
7 EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1.

databeskyttelseslovgivning også ajourført. Desuden afspejler disse ændringer den fortsatte anvendelse af EU's afgørelse om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet i Andorra[8].

Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om ændring af aftalen mellem Den Europæiske Union og Andorra om automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning blev vedtaget den 21. maj 2024[9].

Der blev afholdt flere forhandlingsrunder, og der blev opnået en foreløbig aftale i april 2025. Efterfølgende blev udkastet til ændringsprotokollen paraferet af chefforhandlerne den 18. juni 2025.

Rådet er løbende blevet orienteret om fremskridtene i forhandlingerne i Fiskalgruppen og i Gruppen på Højt Plan. Navnlig blev teksten til udkastet til ændringsprotokollen delt og drøftet med medlemsstaterne forud for paraferingen. Den paraferede tekst blev også forelagt Europa-Parlamentet.

Det er Kommissionens opfattelse, at de mål, Rådet fastsatte i sit forhandlingsdirektiv, er nået, og at den forhandlede tekst kan accepteres af Unionen.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Der blev ført forhandlinger om ændringen af aftalen i overensstemmelse med det omfattende forhandlingsdirektiv, der var vedtaget af Rådet den 21. maj 2024.

Den forhandlede ændringsprotokol sikrer, at den eksisterende aftale mellem Den Europæiske Union og Andorra fortsat er i overensstemmelse med EU-lovgivningen på samme område, navnlig DAC som ændret ved DAC8.

DAC8 omfatter bl.a. de seneste ændringer af OECD's CRS. I lyset af de tætte forbindelser på dette område mellem Den Europæiske Union og Andorra er det vigtigt i den forbindelse at styrke det administrative samarbejde med deres skattemyndigheder inden for automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti. En rettidig ajourføring af aftalen sikrer en gnidningsløs og effektiv videreførelse af dette administrative samarbejde efter den 1. januar 2026.

Med aftalens ændringer tages der endvidere hensyn til Unionens politikker inden for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, fordi de aktiviteter for passende omhu, som de finansielle institutter skal udføre med henblik på at indsamle de oplysninger om finansielle konti, der skal udveksles i henhold til aftalerne, i alt væsentligt vil blive tilpasset dem, som de samme finansielle institutter skal udføre som forpligtede enheder i henhold til EU's retlige ramme for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.

---

8 Kommissionens afgørelse 2010/625/EU af 19. oktober 2010 om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet for personoplysninger i Andorra i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF.

9 Rådets afgørelse (EU) 2024/1489 af 21. maj 2024 om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om ændring af aftalerne vedrørende automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning mellem Den Europæiske Union og henholdsvis Det Schweiziske Forbund, Fyrstendømmet Liechtenstein, Fyrstendømmet Andorra, Fyrstendømmet Monaco og Republikken San Marino.

Ændringsprotokollen tager også hensyn til Unionens politikker på området for overholdelse af de grundlæggende rettigheder, navnlig vedrørende beskyttelse af personoplysninger i tilfælde af udstrømning af disse oplysninger til lande uden for EU og uden for EØS.

For så vidt angår de dele, der vedrører CRS, indeholder selve aftalen i artikel 8 en bestemmelse om, at de kontraherende parter skal rådføre sig med hinanden, hver gang der vedtages en vigtig ændring på OECD-plan af et af elementerne i CRS. I artiklen fastsættes det også, at aftalen efter disse konsultationer kan ændres ved en protokol mellem de kontraherende parter. Vigtige ændringer af CRS blev godkendt i OECD den 26. august 2022, og i overensstemmelse med Unionens enekompetence i henhold til den eksisterende aftale gennemfører ændringsprotokollen alle de ændringer, der er nødvendige for at afspejle de tilsvarende ændringer af CRS. Gennemførelsen af disse ændringer i Unionen er fastsat ved Rådets direktiv (EU) 2023/2226.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Da aftalens hovedformål og elementer er at forbedre det administrative samarbejde inden for beskatning, er det materielle retsgrundlag for dette forslag artikel 115 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

Da artikel 115 i TEUF kræver enstemmighed for vedtagelsen af EU-retsakter, bør det proceduremæssige retsgrundlag for indgåelse af denne ændringsprotokol omfatte artikel 218, stk. 8, andet afsnit, i TEUF. Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse om at godkende undertegnelse af aftalen er derfor artikel 218, stk. 5, i TEUF, sammenholdt med artikel 218, stk. 8, andet afsnit, i TEUF.

• Unionens kompetence

I henhold til Domstolens retspraksis har Unionen enekompetence, når en aftale kan berøre fælles regler eller ændre deres anvendelsesområde[10]. Domstolens retspraksis er nedfældet i artikel 3, stk. 2, i TEUF. I artikel 3, stk. 2, i TEUF fastsættes det, at ud over de områder, hvor Unionen har enekompetence, jf. artikel 3, stk. 1, i TEUF, har Unionen "ligeledes enekompetence til at indgå internationale aftaler, når indgåelsen har hjemmel i en lovgivningsmæssig EU-retsakt, eller når den er nødvendig for at give Unionen mulighed for at udøve sin kompetence på internt plan, eller for så vidt den kan berøre fælles regler eller ændre deres rækkevidde".

• Proportionalitetsprincippet

Ændringsprotokollen overholder proportionalitetsprincippet og går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde målet om at ajourføre aftalen, nemlig at indarbejde de ændringer af den fælles indberetningsstandard, der træder i kraft den 1. januar 2026. Disse ændringer vil gøre det muligt for medlemsstaterne at fortsætte den automatiske udveksling af oplysninger om finansielle konti med Andorra uden afbrydelser og på en måde, der er i overensstemmelse med de nye krav i CRS, som allerede er indarbejdet i DAC8.

[10] Domstolens udtalelse 3/15, ECLI:EU:C:2017:114, præmis 118 og den deri citerede retspraksis.

- **Valg af instrument**

I henhold til artikel 218, stk. 5, i TEUF forelægger Kommissionen eller Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik forslag for Rådet, som vedtager en afgørelse om bemyndigelse til undertegnelse af og om nødvendigt den midlertidige anvendelse af en international aftale. Henset til genstanden for den påtænkte aftale er det hensigtsmæssigt, at Kommissionen fremsætter et forslag herom.

3. RESULTATER AF KONSEKVENSANALYSER

- **Konsekvensanalyse**

Ifølge værktøj 7 i værktøjskassen for bedre regulering[11] er der ikke behov for en konsekvensanalyse, bl.a. når Kommissionen har ringe eller intet valg i sagen.

Denne betingelse er opfyldt i den foreliggende sag, da ændringerne af de eksisterende aftaler med hensyn til automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti fuldt ud er i overensstemmelse med de ændringer af CRS, der blev vedtaget på OECD-niveau og allerede er indarbejdet i EU-retten gennem DAC8. Med hensyn til ændringerne vedrørende databeskyttelse har de udelukkende til formål at ajourføre henvisninger til EU's og Andorras databeskyttelseslovgivning.

- **Grundlæggende rettigheder**

Den påtænkte ændringsprotokol vil respektere Den Europæiske Unions centrale værdier som fastsat i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen virkninger for EU-budgettet.

5. ANDRE FORHOLD

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

De påtænkte ændringer omfatter følgende punkter:

1. *Ændringer for at sikre, at den automatiske udveksling af oplysninger om finansielle konti mellem medlemsstaterne og Andorra i henhold til den eksisterende aftale er i overensstemmelse med og fortsat finder sted i henhold til den ajourførte CRS fra den 1. januar 2026*

De planlagte ændringer udvider indberetningens anvendelsesområde til at omfatte nye digitale finansielle produkter, såsom Specificerede elektroniske pengeprodukter og Digitale centralbankvalutaer. Samtidig og med henblik på at forbedre pålideligheden og anvendelsen af de udvekslede oplysninger indfører ændringerne mere detaljerede indberetningskrav og styrkede procedurer for rettidigt omhu. Disse ændrede indberetningskrav og krav om udveksling af oplysninger er fastsat i artikel 2-3 og bilag I. De finder anvendelse fra den 1. januar 2026.

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

Ændringerne indeholder også bestemmelser, der skal sikre et effektivt samspil mellem CRS og den særskilte ramme for indberetning af kryptoaktiver, som er udviklet af OECD[12]. Disse bestemmelser gør det muligt at begrænse tilfælde af overlappende indberetning, samtidig med at der opretholdes en maksimal operationel fleksibilitet for indberettende finansielle institutter, der også er underlagt forpligtelser i henhold til rammen for indberetning af kryptoaktiver. Disse bestemmelser finder først anvendelse fra den dato, hvor Andorra begynder at anvende rammen for indberetning af kryptoaktiver med alle medlemsstater.

2. Ajourføring af den retlige henvisning til databeskyttelseslovgivningen

Alle henvisninger til direktiv 95/46/EF er blevet erstattet med henvisninger til GDPR.

Samtidig er den retlige henvisning til Andorras nationale databeskyttelseslovgivning blevet ajourført til kvalificeret lov 29/2021 om beskyttelse af personoplysninger (databeskyttelsesloven).

- **Undertegnelse og teksten til ændringsprotokollen**

Teksten til ændringsprotokollen forelægges Rådet sammen med dette forslag. Teksten til de fælles erklæringer forelægges Rådet sammen med dette forslag.

I overensstemmelse med traktaterne påhviler det Kommissionen at sikre undertegnelsen af ændringsprotokollen med forbehold af dens indgåelse.

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

2025/0225 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om undertegnelse på Unionens vegne af ændringsprotokollen til aftalen mellem Den Europæiske Union og Fyrstendømmet Andorra om automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 115, sammenholdt med artikel 218, stk. 5, og artikel 218, stk. 8, andet afsnit,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

ud fra følgende betragtninger:

(1) Aftalen mellem Den Europæiske Union og Fyrstendømmet Andorra om automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning[1] ("aftalen") har styrket den gensidige bistand i skattespørgsmål mellem de kontraherende parter og forbedret efterretteligheden vedrørende international beskatning.

(2) Den 26. august 2022 blev der godkendt vigtige ændringer af den fælles indberetningsstandard (CRS) på internationalt plan[2], som er blevet indført i EU-lovgivningen ved ændringen af Rådets direktiv 2011/16/EU ved Rådets direktiv (EU) 2023/2226[3].

(3) Den 21. maj 2024 gav Rådet Kommissionen bemyndigelse til at indlede forhandlinger med Fyrstendømmet Andorra om en ændring af aftalen for at afspejle de ændringer af CRS, der er godkendt på internationalt plan. Forhandlingerne blev afsluttet med paraferingen af ændringsprotokollen til aftalen mellem Den Europæiske Union og Fyrstendømmet Andorra om automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning ("ændringsprotokollen til aftalen").

(4) Med ændringsprotokollen til aftalen udvides anvendelsesområdet for CRS-indberetning til at omfatte nye digitale finansielle produkter såsom Specificerede elektroniske pengeprodukter og Digitale centralbankvalutaer, samtidig med at der indføres mere detaljerede indberetningskrav og styrkede due diligence-procedurer.

---

1 EUT L 157 af 26.6.2003, s. 38. EUT L 268 af 1.10.2016, s. 38.

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

3 Rådets direktiv (EU) 2023/2226 af 17. oktober 2023 om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (EUT L, 24.10.2023 http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2226/oj).

Samtidig ajourføres også de retlige henvisninger til de kontraherende parters databeskyttelseslovgivning.

(5) Ændringsprotokollen til aftalen bør derfor undertegnes på vegne af Unionen og de fælles erklæringer, der er knyttet som bilag til denne afgørelse, bør godkendes.

(6) Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse er blevet hørt i overensstemmelse med artikel 42, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2018/1725 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Der gives herved bemyndigelse til undertegnelse på Unionens vegne af ændringsprotokollen til aftalen mellem Den Europæiske Union og Fyrstendømmet Andorra om automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning, med forbehold af indgåelse af ændringsprotokollen[4].

Artikel 2

De kontraherende parters fælles erklæring om ændringsprotokollens ikrafttræden, de kontraherende parters fælles erklæring om aftalen og bilagene og de kontraherende parters fælles erklæring om aftalens artikel 5 er herved godkendt.

Artikel 3

Denne afgørelse træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
[…]
Formand

[4] Teksten til ændringsprotokollen til aftalen er offentliggjort i EUT L [...].