EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 17.7.2025
COM(2025) 407 final

2025/0225 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Liidu ja Andorra Vürstiriigi vahelise finantskontosid käsitlevat automaatset teabevahetust hõlmava rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise lepingu muutmisprotokolli liidu nimel allakirjutamise kohta

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Käesolev ettepanek käsitleb Euroopa Liidu ja Andorra Vürstiriigi (Andorra) vahelise finantskontosid käsitlevat automaatset teabevahetust hõlmava rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise lepingu[1] (edaspidi „leping“) muutmisprotokolli allakirjutamist.

Leping on õiguslik alus ELi liikmesriikide ja Andorra vahelisele vastastikusele finantskontosid käsitlevale automaatsele teabevahetusele vastavalt Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) välja töötatud ühisele aruandlusstandardile. Seda standardit rakendatakse Euroopa Liidus vastavalt nõukogu direktiivile 2014/107/EL[2] (teine maksustamisalase halduskoostöö direktiiv, millega muudeti esimest korda direktiivi 2011/16/EL[3] maksustamisalase halduskoostöö kohta (maksustamisalase halduskoostöö direktiiv))[4].

26. augustil 2022 kiideti rahvusvahelisel tasandil heaks ühise aruandlusstandardi olulised muudatused[5] ja neid kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2026. Nõukogu direktiiviga (EL) 2023/2226[6] (kaheksas maksustamisalase halduskoostöö direktiiv) on need muudatused Euroopa Liidus juba rakendatud ja neid ka kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2026.

Muudatustega laiendati ühise aruandlusstandardi kohaldamisala, et tagada e-raha toodete ja keskpanga digiraha hõlmatus. Samuti on nendega veelgi parandatud hoolsuskohustuse menetlusi ja aruandluse tulemusi, et suurendada maksuhaldurite jaoks ühise aruandlusstandardi teabe kasutatavust ja piirata võimaluse korral finantsasutuste koormust.

Tagamaks, et finantskontosid käsitlev automaatne teabevahetus ELi liikmesriikide ja Andorra vahel oleks kooskõlas ajakohastatud ühise aruandlusstandardiga ja jätkuks selle kohaselt alates 1. jaanuarist 2026, oli vaja pidada läbirääkimisi ja leppida kokku lepingu vastavates muudatustes.

2018. aasta mais hakati kohaldama määrust (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus)[7].

Tagamaks, et leping kajastaks neid ajakohastusi, oli vaja välja jätta viited kehtetuks tunnistatud direktiivile 95/46/EÜ ja asendada need viidetega määrusele (EL) 2016/679. Samas ajakohastati ka viiteid Andorra riiklikele andmekaitsealastele õigusaktidele. Lisaks kajastavad need muudatused ELi kaitse piisavuse otsuse jätkuvat kohaldamist Andorra suhtes[8].

---

1 ELT L 157, 26.6.2003, lk 38. ELT L 268, 1.10.2016, lk 38–76.
2 ELT L 359, 16.12.2014, lk 1–29.
3 ELT L 64, 11.3.2011, lk 1–12.
4 ELT L 359, 16.12.2014, lk 1–29.
5 https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, lk 62–102.
6 Nõukogu 17. oktoobri 2023. aasta direktiiv (EL) 2023/2226, millega muudetakse direktiivi 2011/16/EL maksustamisalase halduskoostöö kohta (ELT L, 24.10.2023).
7 ELT L 119, 4.5.2016, lk 1–88.
8 Komisjoni 19. oktoobri 2010. aasta otsus 2010/625/EL isikuandmete piisava kaitse kohta Andorras vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 95/46/EÜ.

21. mail 2024 võttis nõukogu vastu otsuse,[9] millega antakse luba alustada läbirääkimisi Euroopa Liidu ja Andorra vahelise finantskontosid käsitlevat automaatset teabevahetust hõlmava rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise lepingu muutmiseks.

Peeti mitu läbirääkimiste vooru ja 2025. aasta aprillis jõuti esialgsele kokkuleppele. Seejärel parafeerisid pealäbirääkijad 18. juunil 2025 muutmisprotokolli eelnõu teksti.

Nõukogu on pidevalt teavitatud maksuküsimuste töörühmas ja kõrgetasemelises töörühmas peetud läbirääkimiste käigust. Eeskätt jagati muutmisprotokolli eelnõu teksti liikmesriikidega ja seda arutati enne selle parafeerimist. Parafeeritud teksti jagati ka Euroopa Parlamendiga.

Komisjon leiab, et nõukogu läbirääkimisjuhistega seatud eesmärgid on saavutatud ja läbiräägitud tekst on liidule vastuvõetav.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Lepingu muutmise üle peeti läbirääkimisi kooskõlas nõukogu poolt 21. mail 2024 vastu võetud ükksikasjalike läbirääkimisjuhistega.

Läbiräägitud muutmisprotokolliga tagatakse, et kehtiv Euroopa Liidu ja Andorra vaheline leping on jätkuvalt kooskõlas liidu sama valdkonna õigusaktidega, eelkõige maksustamisalase halduskoostöö direktiiviga, mida on muudetud kaheksanda maksustamisalase halduskoostöö direktiiviga.

Kaheksas maksustamisalase halduskoostöö direktiiv sisaldab teiste muudatuste hulgas OECD ühise aruandlusstandardi viimaseid muudatusi. Võttes arvesse Euroopa Liidu ja Andorra tihedaid suhteid, on oluline samamoodi tugevdada halduskoostööd nende maksuhaldurite vahel finantskontosid käsitleva automaatse teabevahetuse valdkonnas. Lepingu õigeaegne ajakohastamine tagab selle halduskoostöö sujuva ja tõhusa jätkumise ka pärast 1. jaanuari 2026.

Lepingu muudatustes võetakse arvesse liidu poliitikat rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse valdkonnas, sest kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete toimingud, mida finantsasutused peavad lepingu alusel vahetatava finantskontoteabe kogumiseks tegema, viiakse olulisel määral vastavusse toimingutega, mida samad finantsasutused peavad kohaldama rahapesu ja terrorismi rahastamise vastaseks võitluseks kehtestatud Euroopa Liidu õigusraamistiku kohaste kohustatud isikutena.

Muutmisprotokollis võetakse arvesse ka liidu poliitikat põhiõiguste austamise valdkonnas, eelkõige seoses isikuandmete kaitsega juhul, kui need andmed saadetakse ELi ja EMPsse mittekuuluvatesse riikidesse.

Mis puudutab ühist aruandlusstandardit käsitlevaid osi, siis lepingu artikkel 8 sisaldab sätet, mille kohaselt peavad lepinguosalised üksteisega konsulteerima alati, kui OECD tasandil võetakse vastu oluline muudatus ühise aruandlusstandardi mis tahes elemendis. Artiklis on samuti sätestatud, et pärast kõnealuseid konsultatsioone võib lepingut muuta lepinguosaliste vahelise protokolliga. Seoses sellega, et OECD kiitis 26. augustil 2022 heaks ühise aruandlusstandardi olulised muudatused ja kooskõlas kehtivast lepingust tuleneva liidu

[9] Nõukogu 21. mai 2024. aasta otsus (EL) 2024/1489, millega antakse luba alustada läbirääkimisi Euroopa Liidu ning vastavalt Šveitsi Konföderatsiooni, Liechtensteini Vürstiriigi, Andorra Vürstiriigi, Monaco Vürstiriigi ja San Marino Vabariigi vahelise finantskontosid käsitlevat automaatset teabevahetust hõlmava rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise lepingu muutmiseks.

ainupädevusega, kehtestatakse muutmisprotokolliga kõik muudatused, mida on vaja ühise aruandlusstandardi vastavate muudatuste kajastamiseks. Kõnealuste muudatuste rakendamine liidus on ette nähtud nõukogu direktiiviga (EL) 2023/2226.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Pidades silmas lepingu peamist eesmärki parandada halduskoostööd otsese maksustamise valdkonnas ja lepingu põhielemente, on materiaalõiguslik alus Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artikkel 115.

Kuna ELi toimimise lepingu artikli 115 kohaselt on liidu õigusakti vastuvõtmiseks vaja ühehäälsust, peaks muutmisprotokolli sõlmimise menetlusõiguslik alus hõlmama ka ELi toimimise lepingu 218 lõike 8 teist lõiku. Seega on lepingu allakirjutamist käsitleva kavandatava otsuse menetlusõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 218 lõige 5 koostoimes artikli 218 lõike 8 teise lõiguga.

• Liidu pädevus

Euroopa Kohtu praktika kohaselt on liidul ainupädevus, kui leping võib mõjutada ühiseeskirju või muuta nende reguleerimisala[10]. See kohtupraktika on kinnistatud ELi toimimise lepingu artikli 3 lõikes 2. ELi toimimise lepingu artikli 3 lõikes 2 on sätestatud, et lisaks ELi toimimise lepingu artikli 3 lõikes 1 loetletud valdkondadele kuulub liidu ainupädevusse „ka rahvusvahelise lepingu sõlmimine, kui selle sõlmimise näeb ette liidu seadusandlik akt või kui lepingut on vaja selleks, et võimaldada liidul teostada oma sisemist pädevust, või kui selle sõlmimine võib mõjutada ühiseeskirju või muuta nende reguleerimisala“.

• Proportsionaalsus

Muutmisprotokollis järgitakse proportsionaalsuse põhimõtet ega minda kaugemale sellest, mis on vajalik, et saavutada eesmärk leping ajakohastada, tehes ühise aruandlusstandardi muudatused, mis jõustuvad 1. jaanuaril 2026. Need muudatused võimaldavad liikmesriikidel jätkata finantskontosid käsitlevat automaatset teabevahetust Andorraga katkematult ja viisil, mis on kooskõlas ühise aruandlusstandardi uute nõuetega, mis on juba lisatud kaheksandasse maksustamisalase halduskoostöö direktiivi.

• Vahendi valik

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikes 5 on sätestatud, et komisjon või liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja esitab ettepanekud nõukogule, kes võtab vastu otsuse, millega antakse luba rahvusvaheline leping alla kirjutada ja seda vajaduse korral ajutiselt kohaldada. Võttes arvesse kavandatava lepingu eset, on asjakohane, et komisjon esitab sellekohase ettepaneku.

[10] Euroopa Kohtu arvamus 3/15, ECLI:EU:C:2017:114, punkt 118 ja seal viidatud kohtupraktika.

3. MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Mõju hindamine**

Parema õigusloome vahendi 7[11] kohaselt ei ole mõju hindamine vajalik muu hulgas juhul, kui komisjonil on selles küsimuses vähe valikuvõimalusi või puuduvad need üldse.

See tingimus on käesoleval juhul täidetud, sest kehtivate lepingute muudatused finantskontosid käsitleva automaatse teabevahetuse osas on täielikult kooskõlas ühise aruandlusstandardi muudatustega, milles lepiti kokku OECD tasandil ja mis on kaheksanda maksustamisalase halduskoostöö direktiivis liidu õigusesse juba üle võetud. Andmekaitset käsitlevate muudatuste eesmärk on üksnes ajakohastada viiteid ELi ja Andorra andmekaitsealastele õigusaktidele.

- **Põhiõigused**

Kavandatavas lepingu muutmisprotokollis järgitakse Euroopa Liidu põhiväärtusi, mis on sätestatud ELi toimimise lepingu artiklis 2 ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas.

4. MÕJU EELARVELE

Ettepanek ei mõjuta ELi eelarvet.

5. MUU TEAVE

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Kavandatud muudatused hõlmavad järgmisi punkte.

1. Muudatused, millega tagatakse, et finantskontosid käsitlev automaatne teabevahetus liikmesriikide ja Andorra vahel kehtiva lepingu alusel on kooskõlas ajakohastatud ühise aruandlusstandardiga ja jätkub pärast 1. jaanuari 2026

Kavandatud muudatustega laiendatakse aruandluskohustuse ulatust uutele digitaalsetele finantstoodetele, nagu kindlaksmääratud e-raha tooted ja keskpanga digiraha. Et parandada vahetatud teabe usaldusväärsust ja kasutamist, kehtestatakse koos muudatustega üksikasjalikumad aruandlusnõuded ja tugevdatud hoolsuskohustuse menetlused. Need aruandluse ja teabevahetuse muudetud nõuded on sätestatud artiklites 2–3 ja I lisas. Neid kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2026.

Muudatused sisaldavad ka sätteid, millega tagatakse ühise aruandlusstandardi ja OECD väljatöötatud eraldiseisva krüptovara aruandlusraamistiku tõhus koostoime[12]. Need sätted võimaldavad piirata topeltaruandluse juhtumeid, jättes samas krüptovara aruandlusraamistikust tulenevate kohustustega aruandekohustuslikele finantsasutustele maksimaalse tegevusvabaduse. Neid sätteid kohaldatakse alles alates kuupäevast, mil Andorra alustab ühise aruandlusstandardi kohaldamist kõigi liikmesriikide suhtes.

2. Andmekaitsealaste õigusaktide viidete ajakohastamine

Kõik viited direktiivile 95/46/EÜ on asendatud viidetega isikuandmete kaitse üldmäärusele.

---

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, lk 8–61.

Samas on viited Andorra riiklikele andmekaitsealastele õigusaktidele ajakohastatud viidetega isikuandmete kaitse seadusele nr 29/2021 (andmekaitseseadus).

- **Muutmisprotokolli allakirjutamine ja selle tekst**

Muutmisprotokolli tekst esitatakse nõukogule koos käesoleva ettepanekuga. Ühisavalduste tekst esitatakse koos käesoleva ettepanekuga.

Vastavalt aluslepingutele tagab komisjon muutmisprotokollile allakirjutamise, eeldusel et see hiljem sõlmitakse.

2025/0225 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Liidu ja Andorra Vürstiriigi vahelise finantskontosid käsitlevat automaatset teabevahetust hõlmava rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise lepingu muutmisprotokolli liidu nimel allakirjutamise kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 115 koostoimes artikli 218 lõikega 5 ja artikli 218 lõike 8 teise lõiguga,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) Euroopa Liidu ja Andorra Vürstiriigi vaheline finantskontosid käsitlevat automaatset teabevahetust hõlmava rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise leping[1] (edaspidi „leping“) on tugevdanud lepinguosaliste vastastikust abi maksuküsimustes ja parandanud rahvusvahelist maksukuulekust.

(2) Ühise aruandlusstandardi olulised muudatused kiideti rahvusvahelisel tasandil heaks 26. augustil 2022[2] ja need lisati liidu õigusaktidesse nõukogu direktiiviga (EL) 2023/2226,[3] millega muudeti nõukogu direktiivi 2011/16/EL.

(3) 21. mail 2024 volitas nõukogu komisjoni alustama Andorra Vürstiriigiga läbirääkimisi lepingu muutmiseks, et kajastada muudatusi ühises aruandlusstandardis, mis rahvusvahelisel tasandil heaks kiideti. Läbirääkimised jõudsid edukalt lõpule Euroopa Liidu ja Andorra Vürstiriigi vahelise finantskontosid käsitlevat automaatset teabevahetust hõlmava rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise lepingu muutmise protokolli („edaspidi lepingu muutmisprotokoll“) parafeerimisega.

(4) Lepingu muutmisprotokolliga laiendatakse kooskõlas ühise aruandlusstandardiga aruandlusnõuete kohaldamisala uutele finantstoodetele, nagu kindlaksmääratud e-raha tooted ja keskpanga digiraha, kehtestades samal ajal üksikasjalikumad aruandlusnõuded ja rangemad hoolsuskohustuse menetlused. Samuti ajakohastatakse sellega viiteid lepinguosaliste andmekaitsealastele õigusaktidele.

(5) Seepärast tuleks lepingu muutmisprotokoll liidu nimel alla kirjutada ja lisatud ühisavaldused heaks kiita.

(6) Euroopa andmekaitseinspektoriga konsulteeriti vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2018/1725 artikli 42 lõikele 1,

---

[1] ELT L 157, 26.6.2003, lk 38. ELT L 268, 1.10.2016, lk 38–76.

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

[3] Nõukogu 17. oktoobri 2023. aasta direktiiv (EL) 2023/2226, millega muudetakse direktiivi 2011/16/EL maksustamisalase halduskoostöö kohta (ELT L, 24.10.2023, http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2226/oj).

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Käesolevaga antakse luba Euroopa Liidu ja Andorra Vürstiriigi vahelise finantskontosid käsitlevat automaatset teabevahetust hõlmava rahvusvahelise maksukuulekuse parandamise lepingu muutmisprotokoll liidu nimel alla kirjutada, eeldusel et see muutmisprotokoll[4] sõlmitakse.

Artikkel 2

Käesolevaga kiidetakse heaks lepinguosaliste ühisavaldus muutmisprotokolli jõustumise kohta, lepinguosaliste ühisavaldus lepingu ja selle lisade kohta ja lepinguosaliste ühisavaldus lepingu artikli 5 kohta.

Artikkel 3

Käesolev otsus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja

[4] Lepingu muutmisprotokolli tekst on avaldatud *Euroopa Liidu Teatajas*: ELT L, [...].