EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.7.2025
COM(2025) 407 final

2025/0225 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om undertecknande på unionens vägnar av ändringsprotokollet till avtalet mellan Europeiska unionen och Furstendömet Andorra om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton för att förbättra den internationella skattedisciplinen

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Detta förslag gäller undertecknandet av ändringsprotokollet till avtalet mellan Europeiska unionen och Furstendömet Andorra (*Andorra*) om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton för att förbättra den internationella skattedisciplinen[1] (*Avtalet*).

Avtalet utgör rättslig grund för ömsesidigt automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton mellan EU:s medlemsstater och Andorra i enlighet med den gemensamma rapporteringsstandard som utarbetats av OECD. Samma standard används inom Europeiska unionen enligt rådets direktiv 2014/107/EU[2] (DAC 2 – den första ändringen av direktiv 2011/16/EU[3] om administrativt samarbete i fråga om beskattning – DAC)[4].

Viktiga ändringar av den gemensamma rapporteringsstandarden godkändes på internationell nivå den 26 augusti 2022[5] och ska börja tillämpas från och med den 1 januari 2026. Rådets direktiv (EU) 2023/2226[6] (DAC8), genom vilket dessa ändringar redan har genomförts inom Europeiska unionen, ska också börja tillämpas från och med den 1 januari 2026.

Ändringarna innebär att den gemensamma rapporteringsstandardens tillämpningsområde utvidgas för att säkerställa att den omfattar även instrument för elektroniska pengar och centralbankers digitala valutor. Ändringarna förbättrar även förfarandena för kundkännedom och rapporteringens resultat i syfte att göra den gemensamma rapporteringsstandardens uppgifter mer användbara för skattemyndigheter och begränsa bördan för de finansiella instituten när så är möjligt.

Det var nödvändigt att förhandla och enas om motsvarande ändringar i Avtalet för att säkerställa att det automatiska utbytet av upplysningar om finansiella konton mellan EU:s medlemsstater och Andorra anpassas till och fortsätter att ske i enlighet med den uppdaterade gemensamma rapporteringsstandarden från och med den 1 januari 2026.

I maj 2018 började förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)[7] att gälla.

För att säkerställa att Avtalet återspeglar dessa uppdateringar var det nödvändigt att ta bort hänvisningarna till det upphävda direktivet 95/46/EG och ersätta dessa hänvisningar med hänvisningar till förordning (EU) 2016/679. Samtidigt uppdaterades även hänvisningarna till

---

1 EUT L 157, 26.6.2003, s. 38. EUT L 268, 1.10.2016, s. 38.
2 EUT L 359, 16.12.2014, s. 1.
3 EUT L 64, 11.3.2011, s. 1.
4 EUT L 359, 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 av den 17 oktober 2023 om ändring av direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning (EUT L, 24.10, 2023).
7 EUT L 119, 4.5.2016, s. 1.

Andorras nationella dataskyddslagstiftning. Dessa ändringar återspeglar vidare den fortsatta tillämpningen av EU:s beslut om adekvat skydd av personuppgifter i Andorra[8].

Ett rådsbeslut om bemyndigande att inleda förhandlingar om ändring av avtalet mellan Europeiska unionen och Furstendömet Andorra avseende automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton för att förbättra den internationella skattedisciplinen antogs den 21 maj 2024[9].

Flera förhandlingsomgångar hölls och en preliminär överenskommelse nåddes i april 2025. Chefsförhandlarna paraferade därefter utkastet till ändringsprotokoll den 18 juni 2025.

Rådet har konsekvent hållits informerat om framstegen i förhandlingarna i arbetsgruppen för skattefrågor och i högnivågruppen. Texten i utkastet till ändringsprotokoll delades och diskuterades med medlemsstaterna innan det paraferades. Den paraferade texten delades även med Europaparlamentet.

Kommissionen anser att målen i rådets förhandlingsdirektiv har uppnåtts och att unionen kan godta den text som har förhandlats fram.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Ändringarna av Avtalet förhandlades fram i enlighet med de omfattande förhandlingsdirektiv som rådet antog den 21 maj 2024.

Det framförhandlade ändringsprotokollet säkerställer att det befintliga avtalet mellan Europeiska unionen och Andorra fortsätter att vara förenligt med unionslagstiftningen på samma område, särskilt DAC i dess lydelse enligt DAC8.

DAC8 omfattar bland andra ändringar de senaste ändringarna av OECD:s gemensamma rapporteringsstandard. Med hänsyn till de nära förbindelserna mellan Europeiska unionen och Andorra på detta område är det viktigt att i samma anda stärka det administrativa samarbetet med deras skattemyndigheter vad gäller automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton. Att Avtalet uppdateras i tid säkerställer ett smidigt och effektivt fortsatt administrativt samarbete efter den 1 januari 2026.

Ändringarna av Avtalet tar även hänsyn till unionens politik vad gäller kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism eftersom de åtgärder för kundkännedom som de finansiella instituten ska tillämpa för att samla in sådan information om finansiella konton som ska utbytas enligt Avtalet i allt väsentligt kommer att anpassas till de åtgärder som samma finansiella institut måste tillämpa i egenskap av organ som enligt Europeiska unionens rättsliga ram är skyldiga att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism.

Detta ändringsprotokoll beaktar även unionens politik vad gäller respekten av de grundläggande rättigheterna, särskilt i fråga om skyddet av personuppgifter och utlämning av sådana till länder utanför EU och EES.

---

8 Kommissionens beslut 2010/625/EU av den 19 oktober 2010 i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om adekvat skydd för personuppgifter i Andorra.

9 Rådets beslut (EU) 2024/1489 av den 21 maj 2024 om bemyndigande att inleda förhandlingar om ändring av avtalen mellan Europeiska unionen och Schweiziska edsförbundet, Furstendömet Liechtenstein, Furstendömet Andorra, Furstendömet Monaco respektive Republiken San Marino avseende automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton för att förbättra den internationella skattedisciplinen.

När det gäller de delar som rör den gemensamma rapporteringsstandarden innehåller Avtalet i sig i artikel 8 en bestämmelse om att de avtalsslutande parterna ska samråda med varandra varje gång en viktig ändring av någon av komponenterna i den gemensamma rapporteringsstandarden antas på OECD-nivå. Artikeln föreskriver också att Avtalet efter dessa samråd får ändras genom ett protokoll mellan de avtalsslutande parterna. Eftersom viktiga ändringar av den gemensamma rapporteringsstandarden godkändes inom OECD den 26 augusti 2022, och i enlighet med unionens exklusiva befogenhet enligt det befintliga avtalet, genomför ändringsprotokollet alla ändringar som är nödvändiga för att återspegla motsvarande ändringar av den gemensamma rapporteringsstandarden. Genomförandet av dessa ändringar inom unionen har föreskrivits genom rådets direktiv (EU) 2023/2226.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

• Rättslig grund

Med tanke på att det huvudsakliga målet och de huvudsakliga delarna i Avtalet är att förbättra det administrativa samarbetet på området direkt beskattning är den materiella rättsliga grunden artikel 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Eftersom det enligt artikel 115 i EUF-fördraget krävs enhällighet för att anta en unionsakt bör den förfarandemässiga rättsliga grunden för ingående av detta ändringsprotokoll inbegripa artikel 218.8 andra stycket i EUF-fördraget. Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet om bemyndigande att underteckna det planerade avtalet är därför artikel 218.5 jämförd med artikel 218.8 andra stycket i EUF-fördraget.

• Unionens befogenhet

Enligt domstolens rättspraxis har unionen exklusiv befogenhet i den mån ingåendet av ett avtal kan påverka gemensamma regler eller ändra räckvidden för dessa.[10] Denna rättspraxis har fastställts i artikel 3.2 i EUF-fördraget. I artikel 3.2 i EUF-fördraget fastställs att unionen, utöver de områden där den har exklusiv befogenhet som anges i artikel 3.1 i EUF-fördraget, ”också [ska] ha exklusiv befogenhet att ingå ett internationellt avtal, om ingåendet av avtalet föreskrivs i en unionslagstiftningsakt eller om ingåendet är nödvändigt för att unionen ska kunna utöva sin befogenhet internt eller i den mån ingåendet kan påverka gemensamma regler eller ändra räckvidden för dessa”.

• Proportionalitetsprincipen

Ändringsprotokollet respekterar proportionalitetsprincipen och går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att uppdatera Avtalet, dvs. för att införliva de ändringar av den gemensamma rapporteringsstandarden som ska få verkan den 1 januari 2026. Dessa ändringar kommer att göra det möjligt för medlemsstaterna att fortsätta det automatiska utbytet av upplysningar om finansiella konton med Andorra utan avbrott och på ett sätt som överensstämmer med de nya kraven i den gemensamma rapporteringsstandarden, som redan införlivats i DAC8.

[10] Domstolens yttrande 3/15, ECLI:EU:C:2017:114, punkt 118 och den rättspraxis som det där hänvisas till.

- **Val av instrument**

Enligt artikel 218.5 i EUF-fördraget ska kommissionen eller unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik lägga fram förslag till rådet, som ska anta ett beslut om att bemyndiga ett undertecknande och, vid behov, en provisorisk tillämpning av ett internationellt avtal. Med tanke på innehållet i det planerade avtalet är det lämpligt att kommissionen lägger fram ett förslag om detta.

3. RESULTAT AV KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Konsekvensbedömning**

Enligt verktyg 7 i verktygslådan för bättre lagstiftning[11] behövs ingen konsekvensbedömning i bland annat de fall där kommissionen inte har något egentligt inflytande i frågan.

Detta villkor är uppfyllt i detta fall eftersom ändringarna av de befintliga avtalen med avseende på automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton helt överensstämmer med de ändringar av den gemensamma rapporteringsstandarden som överenskommits på OECD-nivå och som redan införlivats i EU-rätten genom DAC8. När det gäller uppdateringarna av uppgiftsskyddet syftar dessa endast till att uppdatera hänvisningarna till EU:s och Andorras dataskyddslagstiftning.

- **Grundläggande rättigheter**

Det planerade ändringsprotokollet till Avtalet kommer att respektera Europeiska unionens centrala värden enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte unionens budget.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

De planerade ändringarna omfattar följande:

1. *Ändringar för att säkerställa att det automatiska utbytet av upplysningar om finansiella konton mellan medlemsstaterna och Andorra enligt det befintliga Avtalet anpassas till och fortsätter att ske i enlighet med den uppdaterade gemensamma rapporteringsstandarden från och med den 1 januari 2026*

De planerade ändringarna utvidgar rapporteringens räckvidd till att omfatta nya digitala finansiella produkter, såsom Specificerade instrument för elektroniska pengar och Centralbankers digitala valutor. Samtidigt, och i syfte att förbättra tillförlitligheten och användningen av de upplysningar som utbyts, införs genom ändringarna mer detaljerade rapporteringskrav och skärpta förfaranden för kundkännedom. De ändrade rapporteringskraven och kraven på utbyte av upplysningar föreskrivs i artiklarna 2 och 3 och i bilaga I. De kommer att tillämpas från och med den 1 januari 2026.

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

Ändringarna innehåller också bestämmelser för att säkerställa en effektiv samverkan mellan den gemensamma rapporteringsstandarden och det separata regelverk för rapportering av kryptotillgångar (*CARF*) som utarbetats av OECD[12]. Dessa bestämmelser gör det möjligt att begränsa dubbelrapportering och samtidigt behålla en optimal operativ flexibilitet för de Rapporteringsskyldiga finansiella institut som även omfattas av regelverket för rapportering av kryptotillgångar. Dessa bestämmelser ska först gälla från och med den dag då Andorra börjar tillämpa CARF med alla medlemsstater.

2. Uppdatering av de rättsliga hänvisningarna till dataskyddslagstiftning

Alla hänvisningar till direktiv 95/46/EG har ersatts med hänvisningar till den allmänna dataskyddsförordningen.

Samtidigt har den rättsliga hänvisningen till Andorras nationella dataskyddslagstiftning uppdaterats till lag nr 29/2021 om skydd av personuppgifter (*Data Protection Act*).

- **Undertecknande och ändringsprotokollets text**

Texten i ändringsprotokollet läggs fram för rådet tillsammans med detta förslag. Texten i de gemensamma förklaringarna läggs fram tillsammans med detta förslag.

I enlighet med fördragen är det kommissionen som säkerställer att ändringsprotokollet undertecknas, med förbehåll för att det ingås vid en senare tidpunkt.

[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)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om undertecknande på unionens vägnar av ändringsprotokollet till avtalet mellan Europeiska unionen och Furstendömet Andorra om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton för att förbättra den internationella skattedisciplinen

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 115, jämförd med artikel 218.5 och artikel 218.8 andra stycket,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

(1) Avtalet mellan Europeiska unionen och Furstendömet Andorra om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton för att förbättra den internationella skattedisciplinen[1] (*Avtalet*) har stärkt det ömsesidiga biståndet i skattefrågor mellan de avtalsslutande parterna och förbättrat den internationella skattedisciplinen.

(2) Viktiga ändringar av den gemensamma rapporteringsstandarden godkändes på internationell nivå den 26 augusti 2022[2] och har införts i EU-lagstiftningen genom ändringen av rådets direktiv 2011/16/EU genom rådets direktiv (EU) 2023/2226[3].

(3) Den 21 maj 2024 bemyndigade rådet kommissionen att inleda förhandlingar med Furstendömet Andorra om ändring av Avtalet för att återspegla de ändringar av den gemensamma rapporteringsstandarden som godkänts på internationell nivå. Förhandlingarna avslutades framgångsrikt genom paraferingen av ändringsprotokollet till avtalet mellan Europeiska unionen och Furstendömet Andorra om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton för att förbättra den internationella skattedisciplinen (*ändringsprotokollet till Avtalet*).

(4) Ändringsprotokollet till Avtalet utvidgar räckvidden av rapporteringen enligt den gemensamma rapporteringsstandarden så att den även omfattar nya digitala finansiella produkter, såsom Specificerade instrument för elektroniska pengar och Centralbankers digitala valutor, och inför samtidigt mer detaljerade rapporteringskrav och skärpta förfaranden för kundkännedom. Det uppdaterar också de rättsliga hänvisningarna till de avtalsslutande parternas dataskyddslagstiftning.

(5) Ändringsprotokollet till Avtalet bör därför undertecknas på unionens vägnar och de åtföljande gemensamma förklaringarna bör godkännas.

---

1 EUT L 157, 26.6.2003, s. 38. EUT L 268, 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 av den 17 oktober 2023 om ändring av direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning (EUT L, 24.10, 2023). http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2226/oj

(6) Samråd med Europeiska datatillsynsmannen har ägt rum i enlighet med artikel 42.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Undertecknandet på unionens vägnar av ändringsprotokollet till avtalet mellan Europeiska unionen och Furstendömet Andorra om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton för att förbättra den internationella skattedisciplinen godkänns härmed, med förbehåll för att ändringsprotokollet ingås[4].

Artikel 2

De avtalsslutande parternas gemensamma förklaring om ändringsprotokollets ikraftträdande, de avtalsslutande parternas gemensamma förklaring om Avtalet och bilagorna och de avtalsslutande parternas gemensamma förklaring om artikel 5 i Avtalet godkänns härmed.

Artikel 3

Detta beslut träder i kraft dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande

[4] Texten i ändringsprotokollet till Avtalet offentliggörs i EUT L, [...].