EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.7.2025
COM(2025) 407 final

2025/0225 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

finanssitilitietojen automaattista vaihtoa kansainvälisten verosääntöjen noudattamisen parantamiseksi koskevan Euroopan unionin ja Andorran ruhtinaskunnan välisen sopimuksen muutospöytäkirjan allekirjoittamisesta unionin puolesta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Tämä ehdotus koskee Euroopan unionin ja Andorran ruhtinaskunnan (Andorra) välisen finanssitilitietojen automaattista vaihtoa kansainvälisten verosääntöjen noudattamisen parantamiseksi koskevan sopimuksen[1] (sopimus) muutospöytäkirjan allekirjoittamista.

Sopimus muodostaa oikeusperustan finanssitilitietojen vastavuoroiselle automaattiselle vaihdolle EU:n jäsenvaltioiden ja Andorran välillä Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) laatiman yhteisen tietojenvaihtostandardin (CRS) mukaisesti. Mainittua standardia sovelletaan Euroopan unionissa neuvoston direktiivin 2014/107/EU[2] (hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU[3] (DAC) ensimmäinen muutos (DAC 2))[4] nojalla.

CRS:ään hyväksyttiin 26. elokuuta 2022 kansainvälisellä tasolla merkittäviä muutoksia[5], joita sovelletaan 1. tammikuuta 2026 alkaen. Nämä muutokset on jo pantu täytäntöön Euroopan unionissa neuvoston direktiivillä (EU) 2023/2226[6] (DAC8), jota myös sovelletaan 1. tammikuuta 2026 alkaen.

Muutoksilla laajennetaan CRS:n soveltamisalaa, jotta voidaan varmistaa, että se kattaa sähköisen rahan tuotteet ja digitaaliset keskuspankkirahat. Lisäksi niillä parannetaan huolellisuusmenettelyjä ja raportointituloksia ja sitä kautta CRS-tietojen käytettävyyttä verohallintojen kannalta ja rajoitetaan mahdollisuuksien mukaan finanssilaitoksille aiheutuvaa rasitetta.

Jotta varmistetaan, että EU:n jäsenvaltioiden ja Andorran välinen finanssitilitietojen automaattinen vaihto tapahtuu yhdenmukaisesti päivitetyn CRS:n kanssa myös 1. tammikuuta 2026 jälkeen, oli tarpeen neuvotella ja sopia vastaavista muutoksista sopimukseen.

Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua asetusta (EU) 2016/679[7], jäljempänä ’yleinen tietosuoja-asetus’, alettiin soveltaa toukokuussa 2018.

Jotta varmistetaan, että sopimuksessa otetaan huomioon nämä päivitykset, oli tarpeen poistaa viittaukset kumottuun direktiiviin 95/46/EY ja korvata ne viittauksilla asetukseen (EU) 2016/679. Samalla päivitettiin myös viittaukset Andorran kansalliseen tietosuojalainsäädäntöön. Lisäksi nämä muutokset kuvastavat tietosuojan riittävyyttä Andorrassa koskevan EU:n päätöksen[8] jatkuvaa soveltamista.

---

1 EUVL L 157, 26.6.2003, s.38. EUVL L 268, 1.10.2016, s. 38–76.
2 EUVL L 359, 16.12.2014, s. 1–29.
3 EUVL L 64, 11.3.2011, s. 1–12.
4 EUVL L 359, 16.12.2014, s. 1–29.
5 https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, sivut 62–102.
6 Neuvoston direktiivi (EU) 2023/2226, annettu 17 päivänä lokakuuta 2023, hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta (EUVL L, 24.10.2023).
7 EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1–88.
8 Päätös 2010/625/EU, annettu 19 päivänä lokakuuta 2010, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY nojalla riittävästä henkilötietojen suojasta Andorrassa.

Neuvoston päätös luvan antamisesta aloittaa neuvottelut Euroopan unionin ja Andorran välillä tehdyn finanssitilitietojen automaattista vaihtoa kansainvälisten verosääntöjen noudattamisen parantamiseksi koskevan sopimuksen muuttamiseksi hyväksyttiin 21. toukokuuta 2024[9].

Useiden neuvottelukierrosten jälkeen väliaikaiseen sopimukseen päästiin huhtikuussa 2025. Pääneuvottelijat parafoivat muutospöytäkirjan luonnoksen 18. kesäkuuta 2025.

Neuvostolle on johdonmukaisesti tiedotettu neuvotteluiden edistymisestä verotustyöryhmän ja korkean tason työryhmän välityksellä. Erityisesti muutospöytäkirjan luonnoksen teksti jaettiin jäsenvaltioille ja sitä käsiteltiin niiden kanssa ennen sen parafointia. Parafoitu teksti jaettiin myös Euroopan parlamentille.

Komissio katsoo, että neuvoston neuvotteluohjeissa asettamat tavoitteet on saavutettu ja että unioni voi hyväksyä neuvotellun tekstin.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Sopimuksen muutos neuvoteltiin neuvoston 21. toukokuuta 2024 hyväksymien kattavien neuvotteluohjeiden mukaisesti.

Neuvotellulla muutospöytäkirjalla varmistetaan, että Euroopan unionin ja Andorran välinen nykyinen sopimus on edelleen sopusoinnussa samaa alaa koskevan unionin lainsäädännön, erityisesti DAC:n, sellaisena kuin se on muutettuna DAC8:lla, kanssa.

DAC8 sisältää muiden muutosten lisäksi viimeisimmät muutokset OECD:n laatimaan CRS:ään. Koska Euroopan unionilla on tällä alueella läheinen suhde Andorraan, on tärkeää tiivistää vastaavalla tavalla hallinnollista yhteistyötä maan veroviranomaisten kanssa finanssitilitietojen automaattisen vaihdon osalta. Sopimuksen päivittäminen hyvissä ajoin varmistaa tämän hallinnollisen yhteistyön sujuvan ja tehokkaan jatkumisen myös 1. tammikuuta 2026 jälkeen.

Sopimuksen muutoksissa otetaan huomioon myös rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevat unionin politiikat, sillä asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevat toimet, jotka Finanssilaitosten on toteutettava sopimuksen nojalla vaihdettavien finanssitilitietojen keräämiseksi, yhtenäistetään suurelta osin niiden toimien kanssa, joita kyseisten finanssilaitosten on ilmoitusvelvollisina sovellettava rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan Euroopan unionin oikeudellisen kehyksen nojalla.

Muutospöytäkirjassa otetaan huomioon myös perusoikeuksien kunnioittamista koskevat unionin politiikat ja erityisesti henkilötietojen suoja silloin, kun tietoja siirretään EU:n ja ETA:n ulkopuolisiin maihin.

Sopimuksen 8 artiklassa määrätään, että CRS:ää koskevissa asioissa sopimuspuolten on kuultava toisiaan aina, kun OECD:n tasolla hyväksytään merkittävä muutos johonkin CRS:n osa-alueeseen. Mainitussa artiklassa määrätään myös, että näiden neuvottelujen jälkeen sopimusta voidaan muuttaa sopimuspuolten välisellä pöytäkirjalla. OECD hyväksyi 26. elokuuta 2022 merkittäviä muutoksia CRS:ään, joten muutospöytäkirjalla pannaan täytäntöön

[9] Neuvoston päätös (EU) 2024/1489, annettu 21 päivänä toukokuuta 2024, luvan antamisesta aloittaa neuvottelut Euroopan unionin sekä Sveitsin valaliiton, Liechtensteinin ruhtinaskunnan, Andorran ruhtinaskunnan, Monacon ruhtinaskunnan ja San Marinon tasavallan välillä tehtyjen finanssitilitietojen automaattista vaihtoa koskevien sopimusten muuttamisesta kansainvälisten verosääntöjen noudattamisen parantamiseksi.

kaikki tarvittavat muutokset CRS:ään tehtyjen muutosten huomioon ottamiseksi, voimassa olevasta sopimuksesta johtuvan unionin yksinomaisen toimivallan mukaisesti. Kyseiset muutokset on pantu unionissa täytäntöön neuvoston direktiivillä (EU) 2023/2226.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Kun otetaan huomioon, että sopimuksen pääasiallinen tavoite ja keskeiset osatekijät liittyvät välitöntä verotusta koskevan hallinnollisen yhteistyön parantamiseen, aineellinen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 115 artikla.

Koska SEUT-sopimuksen 115 artikla edellyttää yksimielisyyttä unionin säädöksestä, tämän muutospöytäkirjan tekemisen menettelylliseen oikeusperustaan olisi kuuluttava SEUT-sopimuksen 218 artiklan 8 kohdan toinen alakohta. Sen vuoksi ehdotetun, luvan antamisesta suunnitellun sopimuksen allekirjoittamiseen tehtävän päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 5 kohta yhdessä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 8 kohdan toisen alakohdan kanssa.

• Unionin toimivalta

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan unionilla on yksinomainen toimivalta, jos sopimus voi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden soveltamisalaa.[10] Tämä oikeuskäytäntö on kirjattu SEUT-sopimuksen 3 artiklan 2 kohtaan. SEUT-sopimuksen 3 artiklan 2 kohdassa määrätään, että sen 3 artiklan 1 kohdassa lueteltujen alojen lisäksi unionilla ”on myös yksinomainen toimivalta tehdä kansainvälinen sopimus, kun sopimuksen tekemisestä on säädetty lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyssä unionin säädöksessä tai kun tämä on välttämätöntä, jotta unioni voi käyttää sisäistä toimivaltaansa, tai siltä osin kuin se voi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta”.

• Suhteellisuusperiaate

Muutospöytäkirjassa noudatetaan suhteellisuusperiaatetta, eikä siinä ylitetä sitä, mikä on tarpeen sopimuksen ajan tasalle saattamiseksi eli 1. tammikuuta 2026 voimaan tulevien, yhteiseen tietojenvaihtostandardiin tehtyjen muutosten sisällyttämiseksi siihen. Näiden muutosten ansiosta jäsenvaltiot voivat jatkaa finanssitilitietojen automaattista vaihtoa Andorran kanssa keskeytyksettä ja tavalla, joka on sopusoinnussa DAC8:aan jo sisällytettyjen CRS:n uusien vaatimusten kanssa.

• Toimintatavan valinta

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 5 kohdassa määrätään, että neuvosto tekee komission tai unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan ehdotuksesta päätöksen, jolla annetaan lupa kansainvälisen sopimuksen allekirjoittamiseen ja tarvittaessa väliaikaiseen soveltamiseen. Suunnitellun sopimuksen aiheen vuoksi komission on aiheellista tehdä asiaa koskeva ehdotus.

[10] Unionin tuomioistuimen lausunto 3/15, ECLI:EU:C:2017:114, 118 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö.

3. VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Vaikutustenarviointi**

Paremman sääntelyn välineistön[11] välineen 7 mukaisesti vaikutustenarviointia ei tarvita muun muassa siksi, että komissiolla on asiassa vain vähän tai ei lainkaan valinnanvaraa.

Edellytys täyttyy tässä tapauksessa, koska voimassa oleviin sopimuksiin tehdyt muutokset, jotka koskevat finanssitilitietojen automaattista vaihtoa, ovat täysin yhdenmukaisia OECD:n tasolla sovittujen ja DAC8:n avulla EU:n lainsäädäntöön jo sisällytettyjen CRS:ään tehtyjen muutosten kanssa. Tietosuojaa koskevilla päivityksillä pyritään ainoastaan saattamaan ajan tasalle viittaukset EU:n ja Andorran tietosuojalainsäädäntöön.

- **Perusoikeudet**

Suunnitellussa sopimuksen muutospöytäkirjassa kunnioitetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 2 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettuja Euroopan unionin keskeisiä arvoja.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia EU:n talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Suunnitellut muutokset kattavat seuraavat kohdat:

1. *Muutokset, joilla varmistetaan, että jäsenvaltioiden ja Andorran välillä tehdyssä sopimuksessa määrätty finanssitilitietojen automaattinen vaihto tapahtuu päivitetyn CRS:n mukaisesti myös 1. tammikuuta 2026 jälkeen*

Suunnitelluilla muutoksilla laajennetaan raportoinnin soveltamisalaa kattamaan uudet digitaaliset rahoitustuotteet, kuten Määritellyt sähköisen rahan tuotteet ja Digitaaliset keskuspankkirahat. Samalla ja vaihdettujen tietojen luotettavuuden ja käytön parantamiseksi muutoksilla otetaan käyttöön yksityiskohtaisempia raportointivaatimuksia ja vahvistettuja huolellisuusmenettelyjä. Nämä muutetut raportointia ja tietojenvaihtoa koskevat vaatimukset sisältyvät 2 ja 3 artiklaan ja liitteeseen I. Niitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2026.

Muutokset sisältävät myös määräyksiä, joilla varmistetaan tehokas vuorovaikutus CRS:n ja OECD:n kehittämän erillisen kryptovarojen raportointikehyksen[12] (CARF) välillä. Kyseisten määräysten ansiosta voidaan rajoittaa päällekkäistä raportointia ja samalla säilyttää sellaisten raportoivien finanssilaitosten toiminnan joustavuus mahdollisimman suurena, joihin sovelletaan myös CARF:n mukaisia velvoitteita. Näitä määräyksiä sovelletaan vain siitä päivästä, jona Andorra alkaa soveltaa CARF:ää kaikkien jäsenvaltioiden kanssa.

---

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, sivut 8–61.

2. Päivitys tietosuojalainsäädäntöä koskevaan oikeudelliseen viittaukseen

Kaikki viittaukset direktiiviin 95/46/EY on korvattu viittauksilla yleiseen tietosuoja-asetukseen.

Samalla oikeudelliset viittaukset Andorran kansalliseen tietosuojalainsäädäntöön on päivitetty viittauksiksi henkilötietojen suojasta annettuun lakiin 29/2021 (tietosuojalaki).

- **Muutospöytäkirjan allekirjoittaminen ja sen teksti**

Muutospöytäkirjan teksti toimitetaan neuvostolle yhdessä tämän ehdotuksen kanssa. Yhteisten julistusten teksti toimitetaan yhdessä tämän ehdotuksen kanssa.

Perussopimusten mukaisesti komission tehtävänä on varmistaa muutospöytäkirjan allekirjoittaminen sillä varauksella, että sen tekeminen saatetaan myöhemmin päätökseen.

2025/0225 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

finanssitilitietojen automaattista vaihtoa kansainvälisten verosääntöjen noudattamisen parantamiseksi koskevan Euroopan unionin ja Andorran ruhtinaskunnan välisen sopimuksen muutospöytäkirjan allekirjoittamisesta unionin puolesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 115 artiklan yhdessä sen 218 artiklan 5 kohdan ja 218 artiklan 8 kohdan toisen alakohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Euroopan unionin ja Andorran ruhtinaskunnan sopimus finanssitilitietojen automaattisesta vaihdosta kansainvälisten verosääntöjen noudattamisen parantamiseksi[1], jäljempänä ’sopimus’, on parantanut sopimuspuolten keskinäistä avunantoa veroasioissa sekä kansainvälisten verosääntöjen noudattamista.

(2) Yhteiseen raportointistandardiin, jäljempänä ’CRS’, hyväksyttiin tärkeitä muutoksia kansainvälisellä tasolla 26 päivänä elokuuta 2022[2], ja ne otettiin käyttöön unionin lainsäädännössä muuttamalla neuvoston direktiiviä 2011/16/EU neuvoston direktiivillä (EU) 2023/2226[3].

(3) Neuvosto antoi 21 päivänä toukokuuta 2024 komissiolle luvan aloittaa neuvottelut Andorran ruhtinaskunnan kanssa sopimuksen muuttamisesta CRS:ään kansainvälisellä tasolla hyväksyttyjen muutosten huomioon ottamiseksi. Neuvottelut saatiin onnistuneesti päätökseen kun finanssitilitietojen automaattista vaihtoa kansainvälisten verosääntöjen noudattamisen parantamiseksi koskevan Euroopan unionin ja Andorran ruhtinaskunnan välisen sopimuksen muutospöytäkirja, jäljempänä ’sopimuksen muutospöytäkirja’, parafoitiin.

(4) Sopimuksen muutospöytäkirjalla laajennetaan CRS-raportoinnin soveltamisalaa sisällyttämällä siihen uusia digitaalisia rahoitustuotteita, kuten Määritellyt sähköisen rahan tuotteet ja Digitaaliset keskuspankkirahat, ja ottamalla käyttöön yksityiskohtaisempia raportointivaatimuksia ja vahvempia huolellisuusmenettelyjä. Sillä myös ajantasaistetaan oikeudelliset viittaukset sopimuspuolten tietosuojalainsäädäntöön.

---

1 EUVL L 157, 26.6.2003, s.38. EUVL L 268, 1.10.2016, s. 38–76.

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

3 Neuvoston direktiivi (EU) 2023/2226, annettu 17 päivänä lokakuuta 2023, hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta (EUVL L, 24.10.2023, http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2226/oj).

(5) Sen vuoksi sopimuksen muutospöytäkirja olisi allekirjoitettava unionin puolesta ja siihen liitetyt yhteiset julistukset olisi hyväksyttävä.

(6) Euroopan tietosuojavaltuutettua on kuultu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2018/1725 42 artiklan 1 kohdan mukaisesti,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Annetaan lupa allekirjoittaa finanssitilitietojen automaattista vaihtoa kansainvälisten verosääntöjen noudattamisen parantamiseksi koskevan Euroopan unionin ja Andorran ruhtinaskunnan välisen sopimuksen muutospöytäkirja unionin puolesta sillä varauksella, että mainitun muutospöytäkirjan[4] tekeminen saatetaan päätökseen.

2 artikla

Hyväksytään sopimuspuolten yhteinen julistus muutospöytäkirjan voimaantulosta, sopimuspuolten yhteinen julistus sopimuksesta ja sen liitteistä ja sopimuspuolten yhteinen julistus sopimuksen 5 artiklasta.

3 artikla

Tämä päätös tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

[4] Sopimuksen muutospöytäkirjan teksti julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* EUVL L, [...].