

KONFERENCEN OM TILTRÆDELSE
AF DEN EUROPÆISKE UNION
– MONTENEGRO –

Bruxelles, den 23. januar 2026
(OR. en)

AD 2/26

LIMITE

CONF-ME 2

TILTRÆDESESDOKUMENT

Vedr.: DEN EUROPÆISKE UNIONS FÆLLES HOLDNING
– Kapitel 32: Finansiell kontrol

DEN EUROPÆISKE UNIONS FÆLLES HOLDNING

Forhandlingskapitel 32: Finansiell kontrol

Den Europæiske Unions holdning bygger på dens generelle holdning i forbindelse med tiltrædelseskonferencen med Montenegro (AD 23/12 CONF-ME 2) og er underlagt de forhandlingsprincipper, der er godkendt heri, navnlig:

- kan et synspunkt, som en af parterne giver udtryk for vedrørende et kapitel i forhandlingerne, på ingen måde foregribe den holdning, der vil blive anlagt vedrørende andre kapitler
- kan aftaler – selv delaftaler – der er indgået under forhandlinger om kapitler, der skal drøftes ét for ét, ikke betragtes som endelige, før der er opnået en samlet aftale
- kravene i punkt 24, 28, 41 og 44 i forhandlingsrammen.

EU tilskynder Montenegro til at fortsætte tilpasningen til gældende EU-ret og den konkrete gennemførelse og håndhævelse heraf og til allerede inden tiltrædelsen generelt at udvikle politikker og instrumenter, der ligger så tæt som muligt på EU's.

EU bemærker, at Montenegro i sine forhandlingspositioner AD 8/14 CONF-ME 4 og AD 30/25 CONF-ME 14 accepterer gældende EU-ret i kapitel 32 pr. 18. november 2025, og at Montenegro erklærer, at det vil være parat til at gennemføre den inden datoen for tiltrædelse af Den Europæiske Union.

Offentlig intern finanskontrol

EU anerkender, at Montenegro har udviklet en omfattende reguleringsmæssig, politikmæssig, institutionel og operationel ramme for intern kontrol og revision, som er i overensstemmelse med internationale standarder. EU forventer, at Montenegros operationelle ramme for offentlig intern finanskontrol styrkes yderligere, navnlig for offentlige virksomheder og kommuner. Politikmål og - tiltag vedrørende intern kontrol er en del af strategien for reform af den offentlige forvaltning 2022-2026 og programmet for reform af forvaltningen af de offentlige finanser 2022-2026, der sikrer, at reformen og anvendelsen af offentlig intern finanskontrol behandles som en integreret del af en bredere reform af den offentlige forvaltning.

EU noterer sig også, at Montenegro løbende har forbedret den effektive gennemførelse af ledelsesansvar i den offentlige forvaltning for yderligere at støtte systemet for den offentlige interne finanskontrols funktionsmåde samt effektiv forvaltning af administrative og budgetmæssige ressourcer. EU opfordrer Montenegro til at sikre fuld gennemførelse af den reguleringsmæssige ramme for ledelsesansvar i henhold til det afgivne tilsagn, herunder gennem en detaljeret definition af opgaver og en øget delegering af myndigheder, finanspolitisk disciplin, beskyttelse af aktiver, fastsættelse af mål og rapportering under fuld hensyntagen til det igangværende budget, regnskabsføring og andre gældende reformer.

EU anerkender de igangværende fremskridt med hensyn til at opgradere den primære og sekundære ret vedrørende offentlig intern finanskontrol med henblik på yderligere tilpasning til EU's og internationale standarder samt håndtering af praktiske gennemførelsesudfordringer. På grundlag af denne styrkede ramme anerkender EU fremskridtene, navnlig gennem vedtagelse af sekundær ret, der præciserer regler og retningslinjer for intern kontrol og styrker den administrative kapacitet til at anvende dem i hele den offentlige sektor, herunder på områderne risikostyring og håndtering af uregelmæssigheder.

EU er især tilfreds med de seneste reguleringsmæssige forbedringer, som styrker forvaltningen og ledelsesansvarligheden i budgetforvaltningen og forvaltningen af menneskelige ressourcer, forbedrer den interne revisions kvalitet og uafhængighed gennem harmonisering med internationale standarder og etablerer en mere effektiv ramme for risikostyring og opfølgning af uregelmæssigheder.

EU tilskynder Montenegro til yderligere at sikre, at den fremtidige strategiske udvikling af interne kontrolsystemer og dertil knyttede bestemmelser er i overensstemmelse med de igangværende ændringer af lovgivningen om forvaltning af offentlige finanser og reform af den offentlige forvaltning. EU opfordrer også Montenegro til at sikre, at den fremtidige strategiske udvikling af interne kontrolsystemer er rettet mod offentlige institutioners ledelse og personalets bevidsthed om behovet for effektiv overholdelse af intern kontrol og intern revision med henblik på forsvarlig forvaltning af budgetmæssige og administrative ressourcer.

EU noterer sig de fortsatte fremskridt med hensyn til at styrke den operationelle ramme for intern revision og dens funktionsmåde gennem metodeforbedringer, øget kvalitetssikring og professionalisering af det interne revisionssystem, herunder certificering og uddannelse af interne revisorer. EU forventer, [...] at Montenegro 1) yderligere forbedrer produktiviteten i de interne revisionsfunktioner ved at styrke samarbejdet mellem styrende organer og interne revisioner, 2) fortsætter med at opgradere den administrative kapacitet ved at udvide den faglige uddannelse og certificering for at afhjælpe personalemangel og fremskynde jobsystematiseringsprocessen og den regelmæssige besættelse af ledige stillinger samt 3) forbedrer revisionsplanlægningen, dokumentationen og rapporteringen med henblik på at øge produktiviteten og mindske den administrative arbejdsbyrde. For så vidt angår risikostyring noterer EU sig de konkrete fremskridt, der er gjort med hensyn til at etablere en omfattende reguleringsmæssig og institutionel ramme som led i forvaltningsprocesser og interne kontrolprocesser i Montenegros offentlige forvaltning. EU anerkender systemets øgede effektivitet, som det fremgår af det stigende antal enheder med udpegede risikostyringsansvarlige og oprettede risikoregistre i hele den offentlige sektor.

EU noterer sig med hensyn til håndtering af uregelmæssigheder, at den reguleringsmæssige ramme er veletableret og giver passende vejledning til gennemførelsen. Det overordnede system for forebyggelse og håndtering af uregelmæssigheder er blevet yderligere tilpasset og styrket med klarere institutionelle ansvarsområder og procedurer. EU noterer sig endvidere en stigning i antallet af udpegede medarbejdere til håndtering af uregelmæssigheder samt af de på gennemsigtig vis indberettede tilfælde af mistanke om svig, hvor der er konstateret en stigning. EU forventer, at Montenegro fortsætter med at styrke den administrative kapacitet for at sikre en mere effektiv gennemførelse af systemer for risikostyring og håndtering af uregelmæssigheder gennem regelmæssig uddannelse, kvalitetssikring og oprettelse af en central mekanisme til indberetning og dataindsamling om uregelmæssigheder.

EU noterer sig endvidere, at den administrative kapacitet er blevet styrket for at forbedre revisionsfunktionerne i statsejede virksomheder og socialsikringsfonde, og at der løbende træffes foranstaltninger til forbedring heraf.

EU noterer sig også, at den nye lov om budgettilsyn indfører en finansiel budgettilsynsfunktion, der er fuldstændig adskilt, både organisatorisk og funktionelt, fra intern revision. I betragtning af Montenegros tilsagn om yderligere at styrke komplementariteten mellem budgettilsyn og intern revision gennem yderligere sikkerhedsforanstaltninger under gennemførelsen forventer EU, at Montenegro fortsætter gennemførelsen af den nye lov om budgettilsyn og de relevante ændringer heraf vedtaget ved udgangen af 2025.

Ekstern revision

EU anerkender, at Montenegro har udviklet en solid retlig ramme for ekstern revision i overensstemmelse med EU's og internationale standarder og bedste praksis. Montenegros statslige revisionsinstitution (SAI) har etableret en omfattende reguleringsmæssig, institutionel og operationel ramme, der afspejler de principper og den gode praksis, som fremmes af Den Internationale Organisation af Øverste Revisionsmyndigheder (INTOSAI).

I denne forbindelse noterer EU sig, at Montenegro har sikret SAI's finansielle, funktionelle og institutionelle uafhængighed i overensstemmelse med INTOSAI's standarder, herunder gennem sin forfatning og ved at indføre den tilsvarende lovgivning. Dette gør det muligt for SAI at udføre sit mandat effektivt og upartisk. SAI foretager både finansielle revisioner og forvaltningsrevisioner og bidrager dermed til øget gennemsigtighed, ansvarlighed og forsvarlig forvaltning af de offentlige finanser. EU anerkender, at SAI har styrket sin administrative kapacitet, men forventer, at ledige stillinger besættes. EU forventer, at Montenegro fortsat sikrer SAI's finansielle, funktionelle og institutionelle uafhængighed.

Desuden anerkender EU de fremskridt, der er gjort med hensyn til at styrke revisionsmetoden, rapporteringspraksisser og opfølgingsmekanismer vedrørende revisionshenstillinger, som bidrager til et effektivt tilsyn med de offentlige udgifter og forbedring af forvaltningen af den offentlige sektor, navnlig fra parlamentets side. EU opfordrer Montenegro til regelmæssigt at orientere om opfølgningen af SAI's revisionsresultater og forventer, at Montenegro forbedrer gennemførelsen af resultater og henstillinger i SAI's rapporter.

EU opfordrer endvidere Montenegro til yderligere at styrke SAI's samarbejde med INTOSAI og EUROSAI og Den Europæiske Revisionsret. EU noterer sig også Montenegros tilsagn om yderligere at øge samarbejdet mellem parlamentet og regeringen.

Beskyttelse af EU's finansielle interesser

EU noterer sig Montenegros tilsagn om at overholde artikel 325 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), herunder et snævert og løbende samarbejde mellem Kommissionen og de kompetente myndigheder.

EU noterer sig, at Montenegro har afsluttet processen med at tilpasse sin nationale lovgivning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/1371 af 5. juli 2017 om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (BFI-direktivet) gennem vedtagelsen af loven om ændring af Montenegros straffelov den 14. oktober 2025 (dekret om bekendtgørelse af loven om ændring af Montenegros straffelov, nr. 01-009/25-1967/2), som trådte i kraft den 22. oktober 2025 (Montenegros statstidende nr. 121/25).

EU anerkender, at der er udpeget en koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig (AFCOS) i finansministeriet, og at dens administrative kapacitet er blevet styrket. Der er også oprettet et tilsvarende AFCOS-netværk af de relevante nationale myndigheder, der er involveret i beskyttelse af EU's finansielle interesser, og det er blevet styrket gennem uddannelse.

EU anerkender, at der i juli 2025 blev vedtaget en national strategi for bekæmpelse af svig og håndtering af uregelmæssigheder med henblik på beskyttelse af EU's finansielle interesser for perioden 2025-2028 samt en ledsagende handlingsplan for perioden 2025-2026.

EU noterer sig, at samarbejdet med Kommissionen om undersøgelser har vist sig at være effektivt, og at Montenegro er i gang med at opnå resultater med hensyn til indberetning af uregelmæssigheder ved fortsat at indberette uregelmæssigheder i systemet for håndtering af uregelmæssigheder (IMS).

EU forventer, at Montenegro yderligere styrker sin administrative kapacitet og opretholder sit netværk af organer til bekæmpelse af svig og fortsætter gennemførelsen af handlingsplanen for den nuværende nationale strategi for bekæmpelse af svig. EU opfordrer Montenegro til at sikre, at indberetningen af uregelmæssigheder og svig i henhold til de forpligtelser, der er fastsat i finansieringsaftalen, fortsat forbedres i forlængelse af de seneste års positive tendens.

Beskyttelse af euroen mod falskmøntneri

EU noterer sig, at Montenegro undertegnede og ratificerede Genèvekonventionen om bekæmpelse af falskmøntneri fra 1929 ved at vedtage en lov om ratifikation af den internationale konvention til bekæmpelse af falskmøntneri den 13. oktober 2015 (Montenegros statstidende – internationale traktater nr. 12/15). EU anerkender, at Montenegros retlige ramme er tilpasset den relevante gældende EU-ret om beskyttelse af euroen mod falskmøntneri. I denne forbindelse vedtog Montenegros centralbank en afgørelse om håndtering af mistænkelige eksemplarer af eurosedler og -mønter og andre aktiviteter til beskyttelse af euroen mod falskmøntneri (Montenegros statstidende nr. 35/11 og 61/18) for at tilpasse sig Rådets forordning (EF) nr. 1338/2001 og Rådets forordning (EF) nr. 1339/2001 om udvidelse af virkningerne af forordning (EF) nr. 1338/2001.

Desuden vedtog Montenegros centralbank en afgørelse om medaljer og møntefterligninger, der ligner euromønter (Montenegros statstidende nr. 44/14 og 61/18), for at tilpasse sig Rådets forordning (EF) nr. 2182/2004 og (EF) nr. 46/2009 om ændring af forordning (EF) nr. 2182/2004 samt Rådets forordning (EF) nr. 2183/2004 og (EF) nr. 47/2009 om ændring af forordning (EF) nr. 2183/2004.

EU mener, at Montenegro sikrer tilstrækkelig administrativ kapacitet til teknisk analyse og klassificering af forfalskede eurosedler og - mønter og indfører et passende system til deres ægthedsbekræftelse, hvilket bevidnes af Montenegros centralbanks vedtagelse af en afgørelse om pengesedlers og mønters kvalitet og ægthed den 31. juli 2024 (Montenegros statstidende nr. 78/24). Derudover noterer EU sig de fortsatte aktiviteter til beskyttelse af euroen mod falskmøntneri i overensstemmelse med EU's og ECB's harmoniserede forordninger og standarder, herunder regelmæssigt samarbejde og udveksling af oplysninger.

EU noterer sig, at Montenegro har til hensigt fortsat at deltage i Pericles IV-programmets tiltag samt at samarbejde yderligere med Kommissionen, Den Europæiske Centralbank og en række af EU-medlemsstaternes centralbanker. EU understreger vigtigheden af at beskytte centralbankens uafhængighed, herunder dens finansielle uafhængighed, samt gennemsigtige og upartiske udnævnelser af vicechefer og bestyrelsesmedlemmer.

EU opfordrer Montenegro til at sikre, at det nationale analysecenter har tilstrækkelig administrativ kapacitet til teknisk analyse, og at det fortsætter det internationale samarbejde.

På baggrund af ovenstående betragtninger bemærker EU, at dette kapitel ikke kræver yderligere forhandlinger på nuværende tidspunkt.

Overvågningen af fremskridt med hensyn til tilpasning til og gennemførelse af gældende EU-ret vil fortsætte i hele forhandlingsforløbet. EU understreger, at det vil lægge særlig vægt på overvågning af alle specifikke spørgsmål, der er omhandlet ovenfor, med henblik på at sikre Montenegros administrative kapacitet til at håndhæve gældende EU-ret i dette kapitel. Der skal lægges særlig vægt på sammenhængen mellem dette kapitel og andre forhandlingskapitler. Det vil først på et senere tidspunkt i forhandlingerne være muligt at foretage en endelig vurdering af, hvorvidt Montenegros lovgivning er i overensstemmelse med gældende EU-ret, og af landets gennemførelseskapacitet. Ud over alle de oplysninger, som EU måtte anmode om med henblik på forhandlingerne om dette kapitel, og som skal forelægges for konferencen, opfordrer EU Montenegro til regelmæssigt at forelægge stabiliserings- og associeringsrådet detaljerede skriftlige oplysninger om de fremskridt, der gøres med hensyn til gennemførelsen af gældende EU-ret.

På baggrund af alle de ovenstående betragtninger vil EU om nødvendigt vende tilbage til dette kapitel på et passende tidspunkt.

EU bemærker, at Montenegro i sine forhandlingspositioner AD 8/14 CONF-ME 4 og AD 30/25 CONF-ME 14 accepterer gældende EU-ret i kapitel 32 pr. 18. november 2025. EU bemærker endvidere, at Montenegro erklærer, at det vil fortsætte processen for tilpasning til gældende EU-ret, og at det vil være klar til at gennemføre den senest på datoen for landets tiltrædelse af Den Europæiske Union.

EU erindrer desuden om, at der kan komme ny gældende EU-ret til i dette kapitel mellem den 18. november 2025 og tiltrædelsesdatoen.