

**CONFERENTIE OVER DE TOETREDING
TOT DE EUROPESE UNIE
– MONTENEGRO –**

**Brussel, 10 juli 2026
(OR. en)**

AD 54/26

LIMITE

CONF-ME 18

TOETREDINGSDOCUMENT

Betreft: GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT VAN DE EUROPESE UNIE
- Hoofdstuk 8: Mededingingsbeleid

Onderhandelingshoofdstuk 8: Mededingingsbeleid

Dit standpunt van de Europese Unie is gebaseerd op haar algemene standpunt voor de toetredingsconferentie met Montenegro (AD 23/12 CONF-ME 2) en is onderworpen aan de daarin vastgelegde onderhandelingsbeginselen, met name:

- een standpunt dat door een van beide partijen wordt ingenomen ten aanzien van een hoofdstuk van de onderhandelingen laat het eventueel ten aanzien van andere hoofdstukken in te nemen standpunt geheel onverlet;
- akkoorden – ook deelakkoorden – die tijdens de onderhandelingen over achtereenvolgens te behandelen hoofdstukken worden bereikt, kunnen pas als definitief worden aangemerkt wanneer een algeheel akkoord is bereikt;
- evenals aan de in de punten 24, 28, 41 en 44 van het onderhandelingskader bedoelde vereisten.

De EU spoort Montenegro ertoe aan zijn beleid verder aan te passen aan het EU-acquis, met dien verstande dat vóór de toetreding bijkomend acquis in werking kan treden, om te zorgen voor de doeltreffende uitvoering en handhaving ervan, en om reeds vóór de toetreding beleidsmaatregelen en instrumenten te ontwikkelen die zoveel mogelijk aansluiten bij die van de EU.

De EU neemt er nota van dat Montenegro in zijn onderhandelingsstandpunten AD 8/19 CONF-ME 1 en AD 14/26 CONF-ME 11 het op 1 april 2026 voor Hoofdstuk 8 geldende acquis aanvaardt, en dat het verklaart in staat te zijn dit acquis vanaf zijn toetreding tot de Europese Unie uit te voeren.

Antitrust en fusies

Wat het wetgevingskader van Montenegro betreft, is de EU van oordeel dat Montenegro met de in 2026 aangenomen nieuwe wet betreffende de bescherming van de mededinging en de uitvoeringswetgeving in overeenstemming is met de artikelen 101, 102 en 106 VWEU, Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad, Richtlijn (EU) 2019/1 en het overige acquis op het gebied van antitrust en fusies. Daarnaast is de in 2026 aangenomen wet inzake procedures voor de vergoeding van schade als gevolg van schending van de mededinging op de markt in overeenstemming met Richtlijn 2014/104/EU. Verdere aanpassing aan het toepasselijke acquis voor de antitrust- en fusie-instrumenten wordt gewaarborgd door de vaststelling van verschillende secundaire wetgevingshandelingen in het kader van de wet betreffende de bescherming van de mededinging. De EU neemt er nota van dat de nieuwe wet inzake de bescherming van de mededinging afziet van het besluitvormingssysteem van het Agentschap voor de bescherming van de mededinging (APC) voor individuele vrijstellingsverzoeken, overeenkomstig het EU-acquis op het gebied van de bescherming van de mededinging. De wet geeft het APC ook voldoende bevoegdheden om de beëindiging van een inbreuk te eisen, voorlopige maatregelen op te leggen en toezeggingen te aanvaarden. De wet verleent het APC ook de bevoegdheid om dwangsommen op te leggen en het bedrag van de geldboeten voor te stellen aan de strafrechtbank. Montenegro moet de ontwikkeling van het acquis blijven volgen en dienovereenkomstig zorgen voor tijdige afstemming, en zijn wetgeving verder aanpassen, bijvoorbeeld met bepalingen die pas na de toetreding tot de EU kunnen worden uitgevoerd (bv. bepalingen inzake grensoverschrijdende samenwerking uit hoofde van Richtlijn (EU) 2019/1).

De EU neemt er nota van dat de capaciteit van de strafrechtbanken in de loop der jaren is versterkt en dat geleidelijk een staat van dienst is opgebouwd van doeltreffende en efficiënte gerechtelijke onderzoeken in samenwerking met het APC, alsook van de opvolging van vastgestelde onregelmatigheden, onder meer door, in voorkomend geval, afschrikkende sancties op te leggen.

De EU neemt er nota van dat de bevoegde instanties op het gebied van het mededingingsbeleid, met name het APC, over voldoende administratieve capaciteit beschikken, geschraagd door de toenemende jaarlijkse begrotingen voor het APC. De EU is ingenomen met de doortastende maatregelen van Montenegro op dit gebied, met name de aanwerving en opleiding van meer dossierbeheerders. De EU neemt nota van de aanneming van het actieplan voor de versterking van de administratieve capaciteit in onderhandelingshoofdstuk 8, dat voorziet in een solide plan voor de verdere aanwerving van het nodige personeel van het APC en de vakministeries, alsook in meer opleidingen en vastleggingen in de begroting tussen nu en de datum van toetreding. Daarnaast is de EU ingenomen met het ingevoerde systeem voor de opleiding van rechters, onder meer in samenwerking met het Centrum voor opleiding voor de rechterlijke macht en het openbaar ministerie in Montenegro.

Overheidssteun

Wat het wetgevingskader van Montenegro inzake overheidssteun betreft, is de EU van oordeel dat de in 2025 aangenomen wet betreffende het toezicht op overheidssteun en de desbetreffende secundaire wetgeving in overeenstemming zijn met de artikelen 107 en 108 VWEU en het desbetreffende EU-acquis op het gebied van overheidssteun. De wet waarborgt de juiste juridische status van de aanpassing aan het acquis op het gebied van overheidssteun, onder meer met betrekking tot de regels betreffende de lijst van overheidssteunregels. Net als bij antitrust en fusies moet Montenegro de ontwikkeling van het acquis op het gebied van overheidssteun blijven volgen en dienovereenkomstig zorgen voor tijdige afstemming en verdere aanpassing van zijn wetgeving.

De EU neemt er nota van dat de wet betreffende de bescherming van de mededinging voorziet in de operationele onafhankelijkheid van de autoriteit voor overheidssteun door het mandaat van het APC uit te breiden tot het toezicht op overheidssteun.

De EU is ingenomen met het feit dat Montenegro de administratieve capaciteit van het APC op het gebied van het toezicht op overheidssteun heeft versterkt, met name door meer dossierbeheerders aan te werven. De EU neemt nota van de geleidelijke ontwikkeling van de staat van dienst op het gebied van handhaving, met de nadruk op kennisgevingen en controles vooraf, hetgeen wijst op een geleidelijk verbeterd systeem van toezicht op overheidssteun en een goed bewustzijn van de verleners van overheidssteun, zowel bij de centrale als bij de lokale autoriteiten. De EU is ook ingenomen met de brede waaier aan activiteiten die door het APC worden georganiseerd om meer bekendheid te geven aan de instanties die overheidssteun verlenen en aan de bedrijven in de sector, alsook met de inspanningen om de juridische, economische en politieke faculteiten van universiteiten te bereiken met betrekking tot onderwerpen als mededinging en overheidssteun.

De EU is ook ingenomen met het ingevoerde en functionerende systeem van controle vooraf en monitoring achteraf van de overheidssteun in Montenegro. De EU neemt er nota van dat de bevoegde autoriteit, het APC, in complexe gevallen de verenigbaarheid van steunmaatregelen kan beoordelen en zo nodig de terugvordering van onrechtmatige steun kan gelasten. De EU neemt er nota van dat Montenegro op dit gebied blijkt heeft gegeven van een geleidelijk verbeterde en over het algemeen bevredigende staat van dienst op het gebied van handhaving, en roept Montenegro op zijn inspanningen voort te zetten en op dit gebied te blijven verbeteren en resultaten te blijven boeken.

Wat de specifieke **overheidssteunonderzoeken** naar mogelijk onverenigbare steun in de **luchtvaartsector** betreft, met name ten aanzien van de onderneming Montenegro Airlines, neemt de EU er nota van dat Montenegro in de periode tussen 2019 en 2024 vier ambtshalve formele onderzoeken heeft verricht naar alle mogelijke overheidssteun die sinds 2012 is toegekend (met inbegrip van de wet van 2019 inzake investeringen in consolidatie en ontwikkeling van Montenegro Airlines) en drie terugvorderingsbesluiten heeft vastgesteld met betrekking tot onverenigbare overheidssteun, onder meer over terugvordering in het kader van insolventie. De EU is ook ingenomen met het feit dat het APC het initiatief heeft genomen voor aanvullende maatregelen die verder gaan dan het oorspronkelijke verzoek in het kader van het ijkpunt voor de afronding van de onderhandelingen, bijvoorbeeld om de kwestie van de economische (dis)continuïteit tussen Montenegro Airlines en de nieuwe nationale luchtvaartmaatschappij ToMontenegro en mogelijke overheidssteun aan deze laatste te onderzoeken. De EU is van oordeel dat het APC met de bovengenoemde ambtshalve onderzoeken de nodige onderzoeken en procedurele stappen voor dit referentiegeval heeft ingeleid. De EU is zich ervan bewust dat faillissementsprocedures voor een handelsrechtbank lang kunnen duren, maar verzoekt Montenegro om halfjaarlijks verslag uit te brengen over alle ontwikkelingen die kunnen leiden tot de daadwerkelijke terugvordering van de onverenigbare overheidssteun in die zaak, alsook over de volledige beoordeling van de economische (dis)continuïteit tussen Montenegro Airlines en de nieuwe nationale luchtvaartmaatschappij ToMontenegro, met inbegrip van mogelijke overheidssteun die aan deze laatste is verleend.

Wat betreft de zaak met betrekking tot de aluminiumsector, met name het bedrijf Kombinat Aluminijuma Podgorica (KAP), neemt de EU er nota van dat de activa zijn overgenomen door “Politropus Alternative” d.o.o. Tivat en “Uniprom” d.o.o. Nikšić in 2014. In haar besluit van 11 maart 2016 heeft de overheidssteuncontrolecommissie geconcludeerd dat er geen sprake is van economische continuïteit tussen KAP en de nieuwe eigenaren van de activa. Uniprom heeft de exploitatie van de aluminiumsmelterij op kleinere schaal voortgezet, maar heeft zijn activiteiten in december 2021 daadwerkelijk gestaakt. De EU neemt nota van het resultaat van de specifieke beoordeling door de Commissie voor toezicht op overheidssteun dat Uniprom geen onverenigbare overheidssteun heeft ontvangen.

Wat betreft de zaak inzake vervoersinfrastructuur, met name de snelweg Bar-Boljare, neemt de EU nota van de conclusies van het APC over het ontbreken van onverenigbare overheidssteun bij de financiering van de aanleg van de trajecten Smokovac-Mateševo en Mateševo-Andrijevića en bij de commerciële exploitatie van het eerste traject, met name met betrekking tot het staatsbedrijf “Monteput”.

Wat de algemene handhaving betreft, is de EU ingenomen met de staat van dienst van het APC wat betreft het opsporen en onderzoeken van gevallen van mogelijke onverenigbare steun en de follow-up van de terugvordering ervan. De EU roept Montenegro op zowel verenigbare als onverenigbare overheidssteun naar behoren te blijven registreren in de specifieke overheidssteunregisters en de jaarlijkse verslagen over overheidssteun.

Wat overheidssteun in de landbouw- en de visserijsector betreft, verwijst de EU naar de gemeenschappelijke standpunten van de Europese Unie voor het afsluiten van hoofdstuk 11: Landbouw en plattelandsontwikkeling (AD 22/25 CONF-ME 9/25) en hoofdstuk 13: Visserij (AD 21/25 CONF-ME 8/25), respectievelijk.

Met betrekking tot steun die onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, herinnert de EU eraan dat bestaande steunregelingen overeenkomstig artikel 108, lid 1, VWEU onderworpen zijn aan een onderzoeksprocedure waarbij de Commissie, in samenwerking met de lidstaat, zo nodig wijzigingen van een bestaande steunmaatregel kan voorstellen om de verenigbaarheid met de interne markt te waarborgen.

Voor zover Montenegro wil dat steunmaatregelen die vóór de datum van toetreding zijn uitgevoerd en na die datum van toepassing blijven, worden aangemerkt als bestaande steun in de zin van artikel 108, lid 1, VWEU, verzoekt de EU Montenegro een lijst op te stellen van dergelijke steunmaatregelen die het APC verenigbaar acht met het acquis, en deze lijst ter toetsing aan de Commissie toe te zenden.

De lijst bevat de volgende informatie, die moet worden ingediend in een concreet verslagleggingsformaat dat door de Commissie wordt verstrekt:

- alle steunmaatregelen (zowel steunregelingen als individuele steun) die i) vóór de toetreding tot uitvoering zijn gebracht en die na de toetreding van toepassing zullen zijn; ii) die door het APC zijn beoordeeld, en iii) die volgens het APC verenigbaar zijn met het acquis;
- alle informatie die essentieel is voor de beoordeling door de Commissie van de verenigbaarheid van de in de lijst opgenomen steunmaatregelen.

De lijst moet regelmatig worden bijgewerkt tot de datum van toetreding.

Steun die in de lijst is opgenomen en ten aanzien waarvan de Commissie na onderzoek geen ernstige twijfel over de verenigbaarheid heeft geuit, zal na de datum van toetreding als bestaande steun worden beschouwd.

De EU deelt Montenegro mee dat steunmaatregelen die meer dan tien jaar vóór de datum van toetreding tot uitvoering zijn gebracht, steeds als bestaande steun zullen worden beschouwd.

In het toetredingsverdrag zal een verwijzing worden opgenomen naar de bestaande steunlijst en naar de procedure voor de opstelling daarvan (het “mechanisme voor bestaande steun”).

Alle overheidssteunmaatregelen die na de datum van toetreding nog van toepassing zijn en die niet volgens de hierboven beschreven procedure als bestaande steun zijn aangemerkt, worden bij de toetreding als nieuwe steun beschouwd. Na de toetreding is de toepassing van dergelijke nieuwe steunmaatregelen afhankelijk van de voorwaarde dat Montenegro deze overeenkomstig artikel 108 VWEU aanmeldt en de Commissie constateert dat de steunmaatregelen verenigbaar zijn met de interne markt.

Liberalisering

De EU neemt er nota van dat Montenegro geen nationale monopolies van commerciële aard heeft, zoals bepaald in artikel 37 VWEU, en dat de wet betreffende de bescherming van de mededinging en de wet betreffende het toezicht op overheidssteun van toepassing zijn op openbare bedrijven of ondernemingen met bijzondere of uitsluitende rechten, behalve wanneer de toepassing ervan de uitvoering zou belemmeren van activiteiten van algemeen economisch belang waarmee zij overeenkomstig artikel 106 VWEU zijn belast.

De EU neemt er nota van dat de voltooiing van de hierboven beschreven elementen voldoet aan de vereisten van de ijkpunten voor de afronding van de onderhandelingen, als vervat in document AD 2/20 CONF-ME 1.

* * *

Gezien het bovenstaande, neemt de EU er nota van dat in dit stadium niet verder over dit hoofdstuk hoeft te worden onderhandeld.

Het toezicht op de toezeggingen van Montenegro en de voortgang die met de aanpassing aan en de uitvoering van het acquis wordt gemaakt, zullen worden voortgezet tot de toetreding van Montenegro. De EU onderstreept dat zij bijzondere aandacht zal besteden aan de monitoring van alle bovengenoemde specifieke vraagstukken, teneinde zich ervan te vergewissen dat Montenegro zijn wetgeving volledig aanpast aan het acquis in dit hoofdstuk en dat het beschikt over de bestuurlijke capaciteit voor de effectieve uitvoering en handhaving ervan. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het verband van dit hoofdstuk met andere onderhandelingshoofdstukken. Een definitieve beoordeling van de overeenstemming van de wetgeving van Montenegro met het acquis, van de uitvoering van het acquis, en van het bereiken van de andere ijkpunten voor de afronding van de onderhandelingen, zal pas in een later stadium van de onderhandelingen mogelijk zijn. De EU verzoekt Montenegro om, naast alle informatie die de EU met het oog op de onderhandelingen in dit hoofdstuk kan verlangen en die aan de conferentie moet worden verstrekt, regelmatig gedetailleerde schriftelijke informatie aan de Stabilisatie- en Associatieraad te verstrekken over de voortgang van de uitvoering van het acquis en van de versterking van zijn administratieve capaciteit.

Gezien alle bovenstaande overwegingen zal de EU, indien nodig, te gelegener tijd op dit hoofdstuk terugkomen.

De EU neemt er nota van dat Montenegro in zijn onderhandelingsstandpunten AD 8/19 CONF-ME 1 en AD 14/26 CONF-ME 11 het op 1 april 2026 voor hoofdstuk 8 geldende acquis aanvaardt. De EU neemt er voorts nota van dat Montenegro verklaart de aanpassing van zijn beleid aan het acquis te zullen voortzetten en in staat te zijn het acquis vanaf zijn toetreding tot de Europese Unie uit te voeren.

Voorts herinnert de EU eraan dat er tussen 1 april 2026 en de afsluiting van de onderhandelingen nieuw acquis kan zijn ontstaan.