

AD 55/26

LIMITE

CONF-ME 19

TILTRÆDELSESDOKUMENT

Vedr.: DEN EUROPÆISKE UNIONS FÆLLES HOLDNING
– Kapitel 29: Toldunionen

Forhandlingskapitel 29: Toldunionen

Den Europæiske Unions holdning bygger på dens generelle holdning i forbindelse med tiltrædelseskonferencen med Montenegro (AD 23/12 CONF-ME 2/12) og er underlagt de forhandlingsprincipper, der er godkendt deri, 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 indtaget vedrørende andre kapitler
- kan aftaler – selv delaftaler – der er indgået under forhandlingerne om kapitler, der skal drøftes ét for ét, ikke betragtes som endelige, før der er indgået en samlet aftale
- kravene i punkt 24, 28, 41 og 44 i forhandlingsrammen.

EU tilskynder Montenegro til at fortsætte tilpasningen til gældende EU-ret med den bemærkning, at yderligere EU-ret kan træde i kraft inden tiltrædelsen, til at sikre konkret gennemførelse og håndhævelse heraf og til allerede inden tiltrædelsen at udvikle politikker og instrumenter, der ligger så tæt som muligt på EU's.

EU bemærker, at Montenegro i sine forhandlingspositioner AD 15/14 REV 2 CONF-ME 10 og AD 11/26 CONF-ME 10 accepterer gældende EU-ret i kapitel 29 pr. 16. april 2026 og erklærer, at det vil være klar til at gennemføre den senest på datoen for sin tiltrædelse af Den Europæiske Union.

EU minder om, at det anser det for nødvendigt blandt andet at medtage bestemmelser om følgende spørgsmål i tiltrædelsestraktaten med Montenegro:

- en bestemmelse, der sikrer fortsat gyldighed efter tiltrædelsen af oprindelsesbeviser, der er udstedt før tiltrædelsen inden for rammerne af præferenceaftaler, som Montenegro har indgået med tredjelande. Denne foranstaltning er nødvendig for at opretholde og respektere operatørernes retssikkerhed og berettigede forventning
- bestemmelser vedrørende toldoplag, aktiv forædling og midlertidig indførsel. Sådanne bestemmelser er nødvendige for at præcisere vilkårene for gennemførelse af disse procedurer
- bestemmelser vedrørende fritagelse for samt opkrævning og godtgørelse af toldafgifter. Sådanne bestemmelser er nødvendige med henblik på korrekt forvaltning af Den Europæiske Unions egne indtægter.

Hvis de pågældende bestemmelser henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (omarbejdning), herunder dens gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, gælder sådanne henvisninger som henvisninger til den nye EU-toldkodeks, når den er trådt i kraft.

EU finder, at det bør fastsættes i tiltrædelsesakten, at Rådet, der træffer afgørelse med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet, kan foretage de tilpasninger af de bestemmelser i tiltrædelsesakten, der vedrører toldunionen, som måtte vise sig nødvendige som følge af en ændring af Unionens regler. Sådanne tilpasninger kan foretages allerede inden tiltrædelsesdatoen.

Toldlovgivning

EU noterer sig, at Montenegro siden indledningen af forhandlingerne om dette kapitel i 2014 løbende har tilpasset sin nationale toldlovgivning til gældende EU-ret på toldområdet.

EU bemærker, at Montenegros toldlov generelt er tilpasset EU-toldkodeksen og den tilsvarende afledte ret samt gældende EU-ret om gensidig administrativ bistand. Toldloven og relevante nationale forskrifter og regelsæt indeholder bestemmelser om generelle toldregler og -procedurer, toldmæssig status og toldforsendelse, toldværdiansættelse, toldklassificering og -tarif, oprindelsesregler, toldrisikostyring og sikkerhedsaspekter, herunder programmet for autoriserede økonomiske operatører, som generelt er i overensstemmelse med de tilsvarende bestemmelser i EU-toldkodeksen.

Desuden ser EU på området toldklassificering og -tarif med tilfredshed på de årlige ændringer af toldtarifloven for at sikre, at den montenegrinske lovgivning løbende tilpasses de årlige ændringer af Rådets forordning (EF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif.

EU noterer sig, at Montenegros lovgivning på området afgiftsfritagelse i vid udstrækning er tilpasset gældende EU-ret. EU forventer, at Montenegro senest på tiltrædelsesdatoen vil have tilpasset sine regler om undtagelser vedrørende indførsel af øl i rejsendes personlige bagage til EU-reglerne. EU påpeger, at nationale undtagelser, der ikke er tilladt i EU, skal ophøre med at finde anvendelse senest på datoen for Montenegros tiltrædelse af EU.

EU ser med tilfredshed på Montenegros plan om at vedtage en ny lov om kvikskranker, som vil udgøre retsgrundlaget for gennemførelse af gældende EU-ret om kvikskrankemiljøet på toldområdet, samt dets styrkede reguleringsmæssige bestemmelser om frizoner, der har til formål at forbedre kontrolmekanismerne inden for frizoner og styrke toldtilsynet, gennemsigtigheden og overholdelsen af internationale standarder.

EU ser også med tilfredshed på Montenegros ratifikation af konventionen om en fælles forsendelsesprocedure og konventionen om forenkling af formaliteterne i samhandelen og landets tiltrædelse af disse konventioner den 1. november 2025.

Med hensyn til toldmyndighedernes håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder ser EU med tilfredshed på Montenegros tilpasning til gældende EU-ret.

For så vidt angår toldkontrol af kulturgoder bemærker EU, at Montenegro i vid udstrækning har tilpasset sig gældende EU-ret. EU opfordrer Montenegro til snarest muligt at vedtage loven om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 116/2009, gennemførelsesforordning (EU) nr. 1081/2012, Rådets forordning (EU) 2019/880 og gennemførelsesforordning (EU) 2021/1079.

Med hensyn til toldmyndighedernes kontrol med likvide midler er den montenegrinske retlige ramme for kontrol med grænseoverskridende bevægelser af likvide midler endnu ikke tilpasset gældende EU-ret. EU opfordrer indtrængende Montenegro til fuldt ud at tilpasse sin lovgivning om kontrol med likvide midler til gældende EU-ret.

EU bemærker, at Montenegros retlige ramme for toldkontrol med narkotikaprækursorer generelt er tilpasset gældende EU-ret, og forventer, at Montenegro senest på tiltrædelsesdatoen har afsluttet tilpasningen.

EU noterer sig de gode fremskridt, der er opnået, og Montenegros tilsagn om at anvende hele den gældende EU-ret i kapitel 29 og gennemføre eventuelle ændringer af gældende EU-ret i sin lovgivning senest på tiltrædelsesdatoen. EU minder om, at EU's toldlovgivning vil finde umiddelbar anvendelse i Montenegro fra tiltrædelsesdatoen, og at Montenegro bør tage passende skridt til, at enhver bestemmelse i relevante bilaterale aftaler, der ikke måtte være forenelig med gældende EU-ret, er ophævet eller ændret, alt efter hvad der er relevant, på tiltrædelsesdatoen.

EU opfordrer Montenegro til regelmæssigt at holde det orienteret om udviklingen og om de skridt, der er taget med henblik på yderligere tilpasning af landets toldlovgivning til gældende EU-ret.

EU bemærker, at vedtagelse af de ovenfor beskrevne lovgivningsmæssige bestemmelser opfylder kravene i første lukningsbenchmark, der er fastsat i dokument AD 33/14 CONF 27.

Administrativ og organisatorisk kapacitet

EU noterer sig Montenegros tilsagn om at være rede til at sørge for en ensartet og effektiv anvendelse af gældende EU-ret på toldområdet ved tiltrædelsen. EU forventer, at Montenegro opfylder sine tilsagn om at forbedre sin gennemførelseskapacitet på toldområdet senest på tiltrædelsesdatoen.

Administrativ organisation

EU noterer sig de fremskridt, som de montenegrinske toldmyndigheder har gjort med hensyn til at styrke deres kapacitet til effektivt at gennemføre og håndhæve toldlovgivningen.

EU ser med tilfredshed på vedtagelsen af et regelsæt om intern organisation og jobklassifikation i oktober 2025, som fastsætter organisationsstrukturen samt antallet og klassifikationen af stillinger hos toldmyndighederne. EU bemærker, at Montenegro i oktober 2024 vedtog en omfattende forretningsstrategi og handlingsplan for toldmyndighederne for perioden 2024-2026, som det konsekvent har gennemført. I august 2025 blev strategien for forvaltning af menneskelige ressourcer for perioden 2025-2026 samt en uddannelsesstrategi vedtaget.

EU noterer sig endvidere toldmyndighedernes velfungerende afdeling for intern kontrol og tilskynder den til at fortsætte sit arbejde uafhængigt. EU ser med tilfredshed på toldmyndighedernes proaktive tilgang til at gennemføre foranstaltninger til forebyggelse af korruption og sikring af et højt integritetsniveau.

EU ser med tilfredshed på vedtagelsen af loven om frizoner, som udvider toldmyndighedernes beføjelser til at kontrollere og føre tilsyn med varer i frizonerne, og tilskynder Montenegro til uden ophold at sørge for fuld gennemførelse.

EU opfordrer Montenegro til fortsat at styrke sin administrative kapacitet til effektivt at gennemføre og håndhæve gældende EU-ret i dette kapitel. EU ser med tilfredshed på Montenegros tilsagn om at styrke sin kapacitet på toldområdet for at kunne håndtere større handelsmængder, opfylde sit ansvar for opkrævning af egne EU-indtægter samt sikre et tilsvarende kontrolniveau for varer, der passerer EU's ydre grænser efter Montenegros tiltrædelse af EU. EU minder Montenegro om, at det er afgørende at styrke dets gennemførelse og digitale kapacitet på toldområdet, da Montenegro vil være ansvarligt for toldprocedurer for og toldkontrol af varer, der føres ind i EU's toldunion og dermed på det indre marked, fra tiltrædelsesdatoen.

EU ser derfor med tilfredshed på Montenegros stærke tilsagn om indtil tiltrædelsen at træffe foranstaltninger for yderligere at forbedre toldmyndighedernes kapacitet inden for menneskelige ressourcer, uddannelse, toldkontroludstyr, resultatmåling, modernisering af toldprocedurer og toldbehandlingsprocesser, forbedring af toldkontrol og håndhævelseskapacitet med henblik på effektiv gennemførelse af gældende EU-ret.

EU forventer, at Montenegro holder det regelmæssigt underrettet om udviklingen og de skridt, der tages i denne henseende. EU bemærker, at Montenegro har udarbejdet flere handlingsplaner med konkrete milepæle og resultater for at styrke sin gennemførelseskapacitet. Europa-Kommissionen vil nøje overvåge gennemførelsen af disse handlingsplaner. EU forventer navnlig, at Montenegro har øget antallet af toldembedsmænd (herunder IT-specialister) med mindst 40 fuldtidsansatte embedsmænd om året (svarende til 10 % af det nuværende antal) på tiltrædelsesdatoen. EU understreger, at de montenegrinske toldmyndigheder fra tiltrædelsesdatoen vil skulle forvalte og kontrollere Montenegros grænser i EU-borgernes og de EU-erhvervsdrivendes interesse, hvilke derefter vil være Unionens ydre grænser.

EU bemærker, at ovennævnte tiltag opfylder kravene i andet lukningsbenchmark, jf. dokument AD 33/14 CONF 27.

Digitalt toldmiljø

EU understreger, at tiltrædelse af EU kræver, at toldprocedurerne er helt digitaliserede, og at de digitale systemer, der anvendes af Montenegros toldmyndigheder, er sammenkoblet med EU's digitale toldmiljø.

EU vurderer Montenegros gennemførelse af fase 6 af det nye IT-baserede forsendelsessystem (NCTS) og forbedringerne af landets nationale toldinformationssystemer med yderligere funktioner inden for toldangivelse og behandling af toldafgørelser, automatiseret risikostyring og behandling af forhåndsdata om sø- og posttrafik positivt.

EU anerkender, at Montenegro har vedtaget ambitiøse planer om at udvikle alle digitale toldsystemer, der skal være tilgængelige i Montenegro for at kunne gennemføre gældende EU-ret på toldområdet i et digitalt miljø, som er helt tilpasset EU's standarder og krav, senest på tiltrædelsesdatoen, og har sørget for de nødvendige budgetmidler. EU bemærker navnlig, at Montenegro har vedtaget et nationalt program for udvikling, afprøvning og idriftsættelse af 11 nationale komponenter i EU's digitale toldsystemer, som er doneret af Republikken Sloveniens finansforvaltning, samt af det automatiserede eksportsystem (AES) og importkontrollsystem 2 (ICS2).

EU opfordrer Montenegro til at vedtage et mere detaljeret nationalt gennemførelsesprogram, herunder konkrete og opnåelige tidsfrister, milepæle og resultater for hver projektfase, indføre et robust system for overvågning af foreløbige milepæle og etablere en forvaltningsramme, der letter åbne drøftelser med interne og eksterne interessenter. EU opfordrer derfor Montenegro til at indføre en passende forvaltningsordning, der inddrager forskellige afdelinger og den øverste ledelse, med henblik på at forvalte og overvåge den nødvendige digitale gennemførelse og håndtere eventuelle identificerede risici. Endvidere opfordrer EU Montenegro til at opbygge og opretholde kapacitet hos toldmyndighederne til at forvalte projekter fra erhvervs- og IT-siden (menneskelige ressourcer hos toldmyndighederne) og sørge for uafbrudt støtte fra eksterne kontrahenter samt fremme effektivt samarbejde og koordinering med Kommissionens tjenestegrene. Derudover opfordrer EU Montenegro til at udarbejde og indføre en overgangs- og uddannelsesstrategi for toldembedsmænd og økonomiske operatører, samtidig med at der tildes og sikres ressourcer til løbende udvikling og vedligeholdelse af systemerne i overensstemmelse med udviklingen i EU's digitale toldmiljø.

EU opfordrer derfor indtrængende Montenegro til forud for tiltrædelsen i betydelig grad at styrke sine bestræbelser på nationalt at udvikle, afprøve og idriftsætte de digitale systemer, der er nødvendige for digitalisering af toldprocedurerne, sikre automatiseret risikostyring og korrekt kontrol af varestrømmene og beskytte EU's ydre grænser.

EU påpeger betydningen af, at Montenegro iværksætter passende tiltag for at opfylde ovennævnte krav, da Montenegros integration i EU's toldunion fra tiltrædelsesdatoen kun vil være mulig, hvis toldmyndighederne har indført alle de nødvendige digitale EU-systemer. Dette omfatter tilpasning af det nationale digitale toldmiljø til EU's standarder og krav for at sikre konnektivitet og interoperabilitet samt mulighed for at forbinde relevante virksomheder til EU's digitale toldmiljø. Derudover skal Montenegro sørge for, at adgang til og anvendelse af EU's centrale toldsystemer, herunder integration i de nationale processer og systemer, gennemføres.

EU opfordrer Montenegro til regelmæssigt at give oplysninger om indførelsen af de nødvendige digitale EU-systemer i sit nationale toldmiljø. Kommissionen vil bistå og nøje overvåge Montenegros fremskridt med gennemførelsen af sit digitale gennemførelsesprogram på toldområdet.

EU understreger kraftigt, at Montenegro for at kunne deltage i det indre marked og toldunionen skal være i stand til at gennemføre den relevante toldlovgivning og alle nødvendige IT-systemer på toldområdet i EU med henblik på at anvende toldrammen effektivt senest på tiltrædelsesdatoen. Montenegro skal være i stand til at opnå resultater med hensyn til toldlovgivning og IT-systemer senest på tiltrædelsesdatoen, da det ellers vil skabe en høj risiko for, at landet anvendes som indgangssted for at omgå toldunionens regler. For at forebygge en sådan risiko vil EU nøje overvåge Montenegros korrekte og rettidige gennemførelse af udviklingen og funktionerne i IT-toldsystemerne indtil tiltrædelsen, og i denne forbindelse bør Montenegro forelægge Kommissionen en fremskridtsrapport hver sjette måned fra datoen for lukningen af dette kapitel. På dette grundlag vil Kommissionen regelmæssigt vurdere Montenegros fremskridt hen imod at opfylde kravene i toldunionen frem til tiltrædelsen.

EU bemærker, at ovennævnte tiltag opfylder kravene i tredje lukningsbenchmark, jf. dokument AD 33/14 CONF 27.

* * *

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

Overvågningen af fremskridt med 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, fulde overensstemmelse med gældende EU-ret i alle sektorer, som er omfattet af dette kapitel, samt effektive gennemførelse og håndhævelse. 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 Montenegros lovgivnings 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 nærmere skriftlige oplysninger om de fremskridt, der gøres med gennemførelsen af gældende EU-ret og styrkelsen af dets administrative kapacitet.

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

EU bemærker, at Montenegro i sine forhandlingspositioner AD 15/14 REV 2 CONF-ME 10 og AD 11/26 CONF-ME 10 accepterer gældende EU-ret i kapitel 29 pr. 16. april 2026. EU bemærker endvidere, at Montenegro erklærer, at det vil fortsætte processen med tilpasning til gældende EU-ret, og at det vil være klar til at gennemføre den senest på tidspunktet for landets tiltrædelse af Den Europæiske Union.

EU erindrer desuden om, at der kan komme ny EU-ret til mellem den 16. april 2026 og forhandlingernes afslutning.