

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

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

**AD 55/26**

**LIMITE**

**CONF-ME 19**

**TOETREDINGSDOCUMENT**

---

Betreft: GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT VAN DE EUROPESE UNIE  
- Hoofdstuk 29: Douane-unie

---

**Onderhandelingshoofdstuk 29: Douane-unie**

Dit standpunt van de Europese Unie is gebaseerd op haar algemene standpunt ten aanzien van de Toetredingsconferentie met Montenegro (AD 23/12 CONF-ME 2/12) en is onderworpen aan de daarin vervatte onderhandelingsbeginselen, namelijk:

- 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;
- de in de punten 24, 28, 41 en 44 van het onderhandelingskader geformuleerde 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 15/14 REV 2 CONF-ME 10 en AD 11/26 CONF-ME 10 het op 16 april 2026 voor Hoofdstuk 29 geldende acquis aanvaardt, en dat het verklaart in staat te zijn dit acquis vanaf zijn toetreding tot de Europese Unie uit te voeren.

De EU herinnert eraan dat zij het noodzakelijk acht om in het toetredingsverdrag met Montenegro onder meer bepalingen betreffende de volgende punten op te nemen:

- een bepaling die waarborgt dat oorsprongsbewijzen die vóór de toetreding in het kader van door Montenegro met derde landen gesloten preferentiële overeenkomsten zijn afgegeven, ook na de toetreding geldig blijven. Deze maatregel is nodig om de rechtszekerheid en het vertrouwen van de marktdeelnemers te behouden en in acht te nemen;
- bepalingen betreffende douane-entrepot, actieve veredeling en tijdelijke invoer. Deze bepalingen zijn nodig om de voorwaarden waaronder deze procedures moeten worden afgewikkeld nader te specificeren;
- bepalingen betreffende de kwijtschelding, invordering en terugbetaling van rechten. Deze bepalingen zijn nodig voor een goed beheer van de eigen middelen van de Europese Unie.

Indien de betrokken bepalingen verwijzen naar Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (herschikking), met inbegrip van de uitvoerings- en gedelegeerde handelingen, gelden die verwijzingen als verwijzingen naar het nieuwe douanewetboek van de Unie, zodra dat van toepassing is.

De EU is van oordeel dat in de toetredingsakte moet worden bepaald dat de Raad, op voorstel van de Commissie, na raadpleging van het Europees Parlement en met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, in de bepalingen betreffende de douane-unie van de toetredingsakte, de aanpassingen mag aanbrengen die nodig kunnen blijken ten gevolge van een wijziging van de regelgeving van de Unie. Deze aanpassingen kunnen reeds voor de datum van toetreding worden aangebracht.

## **Douanewetgeving**

De EU neemt er nota van dat Montenegro sinds de opening van de onderhandelingen over dit hoofdstuk in 2014 zijn nationale douanewetgeving voortdurend heeft aangepast aan het EU-douaneacquis.

De EU neemt er nota van dat de douanewetgeving van Montenegro over het algemeen is aangepast aan het douanewetboek van de Unie en de bijbehorende secundaire wetgeving, alsook aan het EU-acquis inzake wederzijdse administratieve bijstand. De douanewetgeving en de relevante nationale regelgeving en regels bevatten bepalingen inzake algemene douanevoorschriften en -procedures, douanestatus en douanevervoer, douanewaarde, douane-indeling en douanetarief, oorsprongsregels, risicobeheer en veiligheidsaspecten op douanegebied, met inbegrip van het programma voor geautoriseerde marktdeelnemers (AEO), die over het algemeen in overeenstemming zijn met de overeenkomstige bepalingen van het douanewetboek van de Unie.

Voorts is de EU op het gebied van douane-indeling en douanetarief ingenomen met de jaarlijkse wijzigingen van de wet op de douanetarieven, die ervoor zorgen dat de Montenegrijnse wetgeving voortdurend in overeenstemming wordt gebracht met de jaarlijkse wijzigingen van Verordening (EG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief.

De EU neemt er nota van dat de Montenegrijnse wetgeving op het gebied van douanevrijstellingen grotendeels in overeenstemming is met het EU-acquis. De EU verwacht dat Montenegro zijn regels inzake vrijstellingen voor de invoer van bier in de persoonlijke bagage van reizigers tussen nu en de datum van de toetreding in overeenstemming zal brengen met de EU-regels. De EU wijst erop dat nationale vrijstellingen die binnen de EU niet zijn toegestaan, uiterlijk op de datum van toetreding van Montenegro tot de EU niet langer van toepassing mogen zijn.

De EU is ingenomen met het plan van Montenegro om een nieuwe wet inzake het éénloketsysteem aan te nemen, die de rechtsgrondslag zal vormen voor de uitvoering van het EU-acquis inzake de éénloketomgeving voor de douane, alsook met de aangescherpte regelgevingsbepalingen inzake vrije zones die gericht zijn op het verbeteren van de controlemechanismen binnen vrije zones, het versterken van het douanetoezicht, de transparantie en de naleving van internationale normen.

De EU is ook ingenomen met de ratificaties door Montenegro van de Overeenkomst betreffende een gemeenschappelijke regeling inzake douanevervoer en de Overeenkomst inzake de vereenvoudiging van de formaliteiten in het goederenverkeer en met de toetreding van Montenegro tot deze overeenkomsten op 1 november 2025.

Wat de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten door de douane betreft, is de EU ingenomen met de aanpassing van Montenegro aan het EU-acquis.

Wat de douanecontrole van cultuurgoederen betreft, neemt de EU er nota van dat Montenegro zich grotendeels heeft aangepast aan het EU-acquis. De EU verzoekt Montenegro de wet inzake de uitvoering van Verordening (EG) nr. 116/2009 van de Raad, Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1081/2012, Verordening (EU) 2019/880 van de Raad en Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1079 zo spoedig mogelijk aan te nemen.

Wat de controle van liquide middelen door de douane betreft, moet het Montenegrijnse rechtskader voor de controle op het grensoverschrijdende verkeer van liquide middelen nog worden aangepast aan het EU-acquis. De EU dringt er bij Montenegro op aan zijn wetgeving inzake liquidemiddelencontrole volledig in overeenstemming te brengen met het EU-acquis.

De EU neemt er nota van dat het rechtskader van Montenegro inzake douanecontroles op drugsprecursoren over het algemeen is aangepast aan het EU-acquis en verwacht van Montenegro dat het de aanpassing uiterlijk op de datum van toetreding heeft voltooid.

De EU neemt nota van de grote vooruitgang die is geboekt en van de toezegging van Montenegro om het volledige EU-acquis van hoofdstuk 29 toe te passen en alle wijzigingen van dat acquis uiterlijk op de datum van toetreding in zijn wetgeving om te zetten. De EU herinnert eraan dat de douanewetgeving van de EU vanaf de datum van toetreding rechtstreeks toepasselijk zal zijn in Montenegro en dat Montenegro passende maatregelen moet nemen om, in voorkomend geval, de bepalingen in relevante bilaterale overeenkomsten die mogelijk niet verenigbaar zijn met het EU-acquis, vanaf de datum van toetreding af te schaffen of te wijzigen.

De EU verzoekt Montenegro haar regelmatig op de hoogte te houden van de ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden en de stappen die het land heeft gezet om zijn douanewetgeving verder aan het EU-acquis aan te passen.

De EU neemt er nota van dat de aanneming van de bovengenoemde wettelijke bepalingen voldoet aan de vereisten van het eerste ijkpunt voor de afronding van de onderhandelingen, als vervat in document AD 33/14 CONF 27.

### **Administratieve en organisatorische capaciteit**

De EU neemt nota van de toezegging van Montenegro dat het bij de toetreding in staat zal zijn om de uniforme en daadwerkelijke toepassing van het acquis op douanegebied te garanderen. De EU verwacht van Montenegro dat het zijn toezeggingen nakomt om zijn uitvoeringscapaciteit op douanegebied tussen nu en de datum van toetreding te verbeteren.

#### Administratieve organisatie

De EU neemt nota van de vooruitgang die de Montenegrijnse douaneadministratie heeft geboekt bij het versterken van haar vermogen om de douanewetgeving doeltreffend uit te voeren en te handhaven.

De EU is ingenomen met de aanneming van regels over interne organisatie en functieclassificatie in oktober 2025, waarin de organisatiestructuur en het aantal en de indeling van functies binnen de douaneadministratie worden uiteengezet. De EU neemt er nota van dat Montenegro in oktober 2024 een alomvattende bedrijfsstrategie en een algemeen actieplan voor de douaneadministratie voor de periode 2024-2026 heeft aangenomen, die het consequent heeft uitgevoerd. In augustus 2025 werden de strategie voor personeelsbeheer voor de periode 2025-2026 en een opleidingsstrategie aangenomen.

De EU neemt voorts nota van het goed functionerende departement voor intern toezicht van de douaneadministratie en moedigt het aan zijn werkzaamheden onafhankelijk voort te zetten. De EU is ingenomen met de proactieve aanpak van de douaneadministratie om maatregelen uit te voeren om corruptie te voorkomen en een hoog niveau van integriteit te waarborgen.

De EU is ingenomen met de aanneming van de wet betreffende vrije zones, waarbij de bevoegdheden van de douane worden uitgebreid tot de controle van en het toezicht op goederen in de vrije zones, en moedigt Montenegro aan ervoor te zorgen dat deze wet onverwijld volledig wordt uitgevoerd.

De EU verzoekt Montenegro verder te bouwen aan zijn administratieve capaciteit om het EU-acquis betreffende dit hoofdstuk daadwerkelijk uit te voeren en te handhaven. De EU is ingenomen met de toezeggingen van Montenegro om zijn capaciteit op douanegebied te versterken zodat het land grotere handelsvolumes kan verwerken, zijn verantwoordelijkheden voor de inning van de eigen middelen van de EU kan nakomen en na de toetreding van Montenegro tot de EU kan zorgen voor een gelijkwaardig niveau van controle van goederen die de buitengrenzen van de EU overschrijden. De EU herinnert Montenegro eraan dat het van essentieel belang is zijn uitvoering en digitale capaciteiten op douanegebied te versterken, aangezien Montenegro vanaf de datum van toetreding verantwoordelijk zal zijn voor de douaneprocedures en -controles van goederen die de douane-unie van de EU en bijgevolg de eengemaakte markt binnenkomen.

De EU is derhalve ingenomen met de krachtige toezeggingen van Montenegro om tot de toetreding maatregelen te nemen ter verdere verbetering van de capaciteit van de douaneadministratie op het gebied van personele middelen, opleiding, douanecontroleapparatuur, prestatiemeting, modernisering van de douaneprocedures en de inklaringsprocessen, en de verbetering van de douanecontrole- en handhavingscapaciteit om het acquis doeltreffend uit te voeren.

De EU verwacht van Montenegro dat het haar regelmatig op de hoogte houdt van de ontwikkelingen en de stappen die het land in dit verband onderneemt. De EU neemt er nota van dat Montenegro verschillende actieplannen met concrete mijlpalen en resultaten heeft opgesteld om zijn uitvoeringscapaciteit te versterken. De Europese Commissie zal nauwlettend toezien op de uitvoering van deze actieplannen. De EU verwacht met name dat Montenegro het aantal douaneambtenaren (met inbegrip van IT-specialisten) tussen nu en de datum van toetreding met ten minste veertig voltijdse ambtenaren per jaar verhoogt (wat overeenkomt met 10 % van het huidige aantal). De EU benadrukt dat de Montenegrijnse douaneadministratie vanaf de datum van toetreding de grenzen van Montenegro, die dan de buitengrenzen van de Unie zullen zijn, zal moeten beheren en controleren in het belang van de EU-burgers en de handelsondernemingen.

De EU neemt er nota van dat de hierboven beschreven acties voldoen aan de vereisten van het tweede ijkpunt voor de afronding van de onderhandelingen, als vervat in document AD 33/14 CONF 27.

### Digitale douaneomgeving

De EU onderstreept dat voor toetreding tot de EU de douaneprocedures volledig moeten worden gedigitaliseerd en dat de door de douaneadministratie van Montenegro gebruikte digitale systemen moeten worden gekoppeld aan de digitale douaneomgeving van de EU.

De EU is ingenomen met de uitvoering door Montenegro van fase 6 van het nieuwe geautomatiseerde systeem voor douanevervoer (NCTS) en met de verbeteringen van zijn nationale douane-informatiesystemen met aanvullende functies op het gebied van de verwerking van douaneaangiften en douanebeschikkingen, geautomatiseerd risicobeheer en de verwerking van voorafgaande gegevens over maritiem en postverkeer.

De EU erkent dat Montenegro ambitieuze plannen heeft aangenomen voor de ontwikkeling van alle digitale douanesystemen die in Montenegro beschikbaar moeten zijn om het EU-douaneacquis te kunnen uitvoeren in een digitale omgeving die uiterlijk op de datum van toetreding volledig in overeenstemming is met de EU-normen en -vereisten, en dat het de daarvoor nodige begrotingsmiddelen heeft vrijgemaakt. De EU neemt er met name nota van dat Montenegro een nationaal programma heeft aangenomen voor het ontwikkelen, testen en in gebruik nemen van elf nationale componenten van de digitale douanesystemen van de EU, geschonken door de financiële administratie van de Republiek Slovenië, alsook van het geautomatiseerd uitvoersysteem (AES) en het invoercontrolesysteem 2 (ICS2).

De EU roept Montenegro op een gedetailleerder nationaal uitvoeringsprogramma aan te nemen, met inbegrip van concrete en haalbare tijdschema's, mijlpalen en resultaten voor elke projectfase, te voorzien in een robuust systeem om de tussentijdse mijlpalen te monitoren, en een governancekader vast te stellen dat open besprekingen met interne en externe belanghebbenden vergemakkelijkt. De EU roept Montenegro dan ook op een adequate governanceregeling op te zetten waarbij verschillende afdelingen en het hoger management worden betrokken om de vereiste digitale uitvoering te beheren en te monitoren en eventuele vastgestelde risico's aan te pakken. Voorts verzoekt de EU Montenegro binnen de douaneadministratie capaciteit op te bouwen en in stand te houden voor het beheer van de projecten op bedrijfs- en IT-gebied (personeel binnen de douaneadministratie), te zorgen voor ononderbroken steun van externe contractanten en doeltreffende samenwerking en coördinatie met de diensten van de Commissie te bevorderen. Daarnaast roept de EU Montenegro op een overgangs- en opleidingsstrategie voor douanebeambten en marktdeelnemers te ontwikkelen en toe te passen, en tegelijkertijd middelen toe te wijzen en te waarborgen voor de voortdurende ontwikkeling en het onderhoud van de systemen in overeenstemming met de ontwikkelingen in de digitale douaneomgeving van de EU.

Daarom dringt de EU er bij Montenegro op aan om vóór de toetreding aanzienlijk meer inspanningen te leveren om de digitale systemen die nodig zijn voor de digitalisering van de douaneprocedures op nationaal niveau te ontwikkelen, te testen en uit te rollen, te zorgen voor geautomatiseerd risicobeheer en passende controles van de goederenstromen, en de buitengrenzen van de EU te beschermen.

De EU benadrukt dat het voor Montenegro belangrijk is passende maatregelen te nemen om aan bovengenoemde vereisten te voldoen, aangezien de integratie van Montenegro in de douane-unie van de EU vanaf de datum van toetreding alleen mogelijk zal zijn als de douane alle vereiste digitale systemen van de EU in gebruik heeft genomen. Dit omvat het afstemmen van de nationale digitale douaneomgeving op de EU-normen en -vereisten om connectiviteit en interoperabiliteit te waarborgen, en het mogelijk maken van de aansluiting van relevante bedrijven op de digitale douaneomgeving van de EU. Daarnaast moet Montenegro ervoor zorgen dat de toegang tot en het gebruik van de centrale douanesystemen van de EU, met inbegrip van de integratie in de nationale processen en systemen, worden gewaarborgd.

De EU verzoekt Montenegro regelmatig informatie te verstrekken over de ingebruikname van de vereiste digitale systemen van de EU in zijn nationale douaneomgeving. De Commissie zal Montenegro's vorderingen bij de uitvoering van het digitale uitvoeringsprogramma van de douane ondersteunen en nauwlettend volgen.

De EU benadrukt met klem dat Montenegro, wil het kunnen deelnemen aan de eengemaakte markt en de douane-unie, uiterlijk op de datum van toetreding in staat moet zijn de desbetreffende douanewetgeving uit te voeren en alle noodzakelijke IT-systemen van de EU-douane die gericht zijn op een doeltreffende toepassing van het douanekader, te implementeren. Montenegro moet uiterlijk op de datum van toetreding in staat zijn de douanewetgeving uit te voeren en de IT-systemen te gebruiken, anders zou het risico groot zijn dat het land wordt gebruikt als toegangspunt om de regels van de douane-unie te omzeilen. Om een dergelijk risico te voorkomen, zal de EU nauwlettend toezien op de correcte en tijdige uitvoering door Montenegro van de ontwikkeling en functionaliteiten van de IT-systemen van de douane tot de toetreding, en in dit verband moet Montenegro de Commissie om de zes maanden, te rekenen vanaf de datum van afsluiting van dit hoofdstuk, voortgangsverslagen verstrekken. Op basis hiervan zal de Commissie de vorderingen van Montenegro bij de naleving van de vereisten van de douane-unie tot de toetreding regelmatig evalueren.

De EU neemt er nota van dat de bovengenoemde acties voldoen aan de vereisten van het derde ijkpunt voor de afronding van de onderhandelingen, als vervat in document AD 33/14 CONF 27.

\* \* \*

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

De voortgang die met de aanpassing aan en de uitvoering van het acquis wordt gemaakt, zal tijdens de gehele duur van de onderhandelingen gevolgd worden. De EU onderstreept dat zij bijzondere aandacht zal schenken aan het toezicht op alle bovengenoemde specifieke kwesties, teneinde zich ervan te vergewissen dat de administratieve capaciteit van Montenegro, de volledige afstemming van zijn wetgeving op het acquis voor alle in dit hoofdstuk genoemde sectoren, alsmede een effectieve uitvoering en handhaving, worden gewaarborgd. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het verband tussen dit hoofdstuk en andere onderhandelingshoofdstukken. Een definitieve beoordeling van de overeenstemming van de Montenegrijnse wetgeving met het acquis en van het vermogen van Montenegro om het acquis uit te voeren 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 15/14 REV 2 CONF-ME 10 en AD 11/26 CONF-ME 10 het op 16 april 2026 voor Hoofdstuk 29 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 16 april 2026 en de afsluiting van de onderhandelingen nieuw acquis kan zijn ontstaan.