

**KONFERENSSI LIITTYMISESTÄ  
EUROOPAN UNIONIIN  
– MONTENEGRO –**

**Bryssel, 10. heinäkuuta 2026  
(OR. en)**

**AD 55/26**

**LIMITE**

**CONF-ME 19**

**LIITTYMISTÄ KOSKEVA ASIAKIRJA**

---

Asia: EUROOPAN UNIONIN YHTEINEN KANTA  
– Luku 29: Tulliliitto

---

## EUROOPAN UNIONIN YHTEINEN KANTA

### Neuvotteluluku 29: Tulliliitto

Tämä Euroopan unionin kanta on muodostettu Montenegron liittymiskonferenssia koskevan Euroopan unionin yleisen kannan (AD 23/12 CONF-ME 2/12) perusteella ja erityisesti seuraavia liittymiskonferenssissa hyväksytyjä neuvotteluperiaatteita noudattaen:

- Osapuolten jostakin neuvotteluluvusta aiemmin esittämä näkemys ei vaikuta muista luvuista mahdollisesti muodostettavaan kantaan.
- Neuvottelujen kuluessa eri luvuista aikaansaatuja sopimuksia, edes osittaisia sopimuksia, ei voida katsoa lopullisiksi ennen kuin asiassa on päästy kokonaisratkaisuun.
- Lisäksi noudatetaan neuvottelukehyksen 24, 28, 41 ja 44 kohdassa esitettyjä vaatimuksia.

EU kannustaa Montenegroa jatkamaan lainsäädäntönsä mukauttamista EU:n säännöstöön ja huomauttaa, että täydentävää unionin säännöstöä voi edelleen tulla voimaan ennen liittymistä, varmistamaan EU:n säännösten tosiasiallisen täytäntöönpanon ja noudattamisen valvonnan sekä kehittämään jo ennen liittymistä politiikkoja ja välineitä, jotka vastaavat mahdollisimman tarkasti EU:n politiikkoja ja välineitä.

EU panee merkille, että Montenegro hyväksyy neuvottelukannoissaan AD 15/14 REV 2 CONF-ME 10 ja AD 11/26 CONF-ME 10 luvun 29 alaa koskevan unionin säännösten sellaisena kuin se oli voimassa 16. huhtikuuta 2026 ja ilmoittaa voivansa panna sen täytäntöön siihen päivään mennessä, jona se liittyy Euroopan unioniin.

EU muistuttaa pitävänsä tarpeellisenä muun muassa seuraavia asioita koskevien määräysten sisällyttämistä Montenegro kanssa tehtävään liittymissopimukseen:

- Määräys sen varmistamiseksi, että Montenegron kolmansien maiden kanssa tekemien etuuskohtelusopimusten mukaisesti ennen liittymistä myönnetyt alkuperäselvitykset ovat edelleen päteviä liittymisen jälkeen. Tämä toimenpide on tarpeellinen, jotta oikeusvarmuus ja toimijoiden luottamus säilyisivät ja niitä kunnioitettaisiin.
- Määräykset tullivarastoinnista, sisäisestä jalostuksesta ja väliaikaisesta maahantuonnista. Nämä määräykset ovat tarpeellisia kyseisten menettelyjen päättämistä koskevien edellytysten määrittämiseksi.
- Määräykset tullimaksujen peruuttamisesta, kantamisesta ja palauttamisesta. Nämä määräykset ovat tarpeellisia Euroopan unionin omien varojen asianmukaisen hoidon vuoksi.

Jos kyseisissä määräyksissä viitataan unionin tullikodeksista 9 päivänä lokakuuta 2013 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 952/2013 (uudelleenlaadittu), mukaan lukien sen täytäntöönpanosäädökset ja delegoidut säädökset, viittauksia on pidettävä viittauksina uuteen unionin tullikodeksiin siitä alkaen, kun sitä aletaan soveltaa.

EU katsoo, että liittymisasiakirjassa olisi määrättävä, että neuvosto voi määräenemmistöllä komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan tehdä liittymisasiakirjan tulliliittoon koskeviin määräyksiin mukautuksia, jotka saattavat osoittautua tarpeellisiksi unionin sääntöihin tehtyjen muutosten johdosta. Mukautuksia voidaan tehdä jo ennen liittymispäivää.

## Tullilainsäädäntö

EU panee merkille, että Montenegro on jatkanut kansallisen tullilainsäädäntönsä mukauttamista EU:n tullisäännöstöön siitä alkaen, kun neuvottelut tästä luvusta alkoivat vuonna 2014.

EU toteaa, että Montenegron tullilainsäädäntö on pääpiirteittäin mukautettu unionin tullikoodeksiin ja vastaavaan sekundaarilainsäädäntöön sekä unionin säännöstöön keskinäisestä hallinnollisesta avusta. Tullilainsäädäntöön sekä asiaa koskeviin kansallisiin määräyksiin ja säännöstöihin sisältyy säännöksiä yleisistä tullisäännöistä ja -menettelyistä, tullioikeudellisesta asemasta ja passituksesta, tullausarvon määrittämisestä, tulliluokittelusta ja -tariffeista, alkuperäsäännöistä, tullialan riskienhallinnasta ja turvallisuuskohdista, mukaan lukien AEO-toimijoita (valtuutettu talouden toimija) koskeva ohjelma, jotka ovat yleisesti unionin tullikoodeksin vastaavien säännösten mukaisia.

EU on lisäksi tulliluokittelun ja -tariffien alalla tyytyväinen tullitariffilain vuosittaisiin muutoksiin, joilla varmistetaan, että Montenegron lainsäädäntö on jatkuvasti tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista annetun neuvoston asetuksen N:o 2658/87 vuosittaisten muutosten tasalla.

EU toteaa, että tullittomuuden alalla Montenegron lainsäädäntö on suurelta osin mukautettu EU:n säännöstöön. EU odottaa, että Montenegro muuttaa oluen tuontiin matkustajien henkilökohtaisissa matkatavaroissa liittyviä vapautuksia koskevat sääntönsä EU:n sääntöjen mukaisiksi liittymispäivään mennessä. EU huomauttaa, että kansallisten vapautusten, jotka eivät ole sallittuja EU:ssa, soveltamisen on päätyttävä siihen päivään mennessä, jona Montenegro liittyy EU:hun.

EU suhtautuu myönteisesti Montenegron suunnitelmaan hyväksyä yhdenmukainen palveluympäristöä koskeva uusi laki, joka muodostaa oikeusperustan tullialan yhdenmukaisen palveluympäristöä koskevan EU:n säännösten täytäntöönpanolle, sekä sen vapaa-alueita koskeviin tiukennettuihin säännöksiin, joiden tarkoituksena on parantaa valvontamekanismeja vapaa-alueilla sekä tehostaa tullivalvontaa, lisätä avoimuutta ja parantaa kansainvälisten normien noudattamista.

EU on tyytyväinen myös siihen, että Montenegro on ratifioinut yhteistä passitusmenettelyä koskevan yleissopimuksen ja tavarakaupan muodollisuuksien yksinkertaistamista koskevan yleissopimuksen ja liittynyt näihin yleissopimuksiin 1. marraskuuta 2025.

EU on tyytyväinen siihen, että Montenegro on mukauttanut teollis- ja tekijänoikeuksien tullivalvontaa koskevan lainsäädäntönsä EU:n säännöstöön.

EU toteaa, että kulttuuriesineiden tullivalvonnan osalta Montenegro on suurelta osin mukauttanut lainsäädäntönsä EU:n säännöstöön. EU kehottaa Montenegroa hyväksymään mahdollisimman pian lain neuvoston asetuksen (EY) N:o 116/2009, täytäntöönpanoasetuksen N:o 1081/2012, neuvoston asetuksen N:o 2019/880 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 2021/1079 täytäntöönpanosta.

Käteisrahan tullivalvontaa koskeva Montenegron oikeudellinen kehys, jolla säännellään käteisrahan rajatylittävän liikkumisen valvontaa, on vielä saatettava EU:n säännösten mukaiseksi. EU kehottaa Montenegroa mukauttamaan käteisrahan valvontaa koskevan lainsäädäntönsä kaikilta osin EU:n säännöstöön.

EU toteaa, että Montenegron oikeudellinen kehys huumausaineiden lähtöaineiden tullivalvonnasta on pääpiirteittäin mukautettu EU:n säännöstöön, ja odottaa Montenegron saattavan mukauttamisen päätökseen liittymispäivään mennessä.

EU panee merkille saavutetun hyvän edistymisen ja Montenegron sitoumuksen soveltaa lukua 29 koskevaa EU:n säännöstöä kokonaisuudessaan ja saattaa kyseiseen säännöstöön mahdollisesti tehtävät muutokset osaksi lainsäädäntöään liittymispäivään mennessä. EU muistuttaa, että EU:n tullilainsäädäntöä aletaan soveltaa Montenegrossa sellaisenaan liittymispäivästä alkaen ja että Montenegron olisi toteutettava aiheelliset toimenpiteet, joilla kumotaan tai muutetaan tarpeen mukaan asiaa koskevissa kahdenvälisissä sopimuksissa mahdollisesti olevat yhteisön säännösten kanssa yhteensopimattomat määräykset liittymispäivästä alkaen.

EU kehottaa Montenegroa antamaan sille säännöllisesti tietoja Montenegron tullilainsäädännön mukauttamisessa yhteisön säännöstöön tapahtuneesta jatkokehityksestä ja toteutetuista toimista.

EU toteaa, että edellä mainitun lainsäädännön hyväksyminen täyttää asiakirjassa AD 33/14 CONF 27 olevan ensimmäisen päättämisedellytyksen vaatimukset.

### **Hallinnolliset ja organisatoriset valmiudet**

EU panee merkille Montenegron sitoumuksen, jonka mukaan se on valmis varmistamaan tullisäännösten yhdenmukaisen ja tosiasiallisen soveltamisen liittymiseen mennessä. EU odottaa, että Montenegro täyttää sitoumuksensa parantaa tullialan täytäntöönpanovalmiuksiaan liittymispäivään mennessä.

### **Hallinto-organisaatio**

EU panee merkille Montenegron tullihallinnon edistymisen tullilainsäädännön tehokkaan täytäntöönpanon ja noudattamisen valvonnan edellyttämien valmiuksiensa lisäämisessä.

EU on tyytyväinen sisäistä organisaatiota ja työnluokitusta koskevan säännösten hyväksymiseen lokakuussa 2025. Säännöstyössä määritetään organisaatorakenne sekä tullihallinnon työpaikkojen määrä ja luokitus. EU toteaa, että Montenegro hyväksyi lokakuussa 2024 tullihallintoa koskevan kattavan palvelustrategian ja toimintasuunnitelman vuosiksi 2024–2026 ja on pannut ne johdonmukaisesti täytäntöön. Elokuussa 2025 hyväksyttiin henkilöstöhallintostrategia vuosiksi 2025–2026 sekä koulutusstrategia.

EU panee merkille myös, että tullihallinnon sisäisen valvonnan osasto toimii hyvin, ja kannustaa sitä jatkamaan työnsä tekemistä riippumattomasti. EU on tyytyväinen siihen, että tullihallinto on ennakoivasti ottanut käyttöön toimenpiteitä korruption ehkäisemiseksi ja lahjomattomuuden korkean tason varmistamiseksi.

EU on tyytyväinen siihen, että vapaa-alueista annettu lainsäädäntö, jolla laajennetaan tullin valtuuksia valvoa tavaroita vapaa-alueilla, on hyväksytty, ja kannustaa Montenegroa varmistamaan sen täysimääräisen täytäntöönpanon viipymättä.

EU kehottaa Montenegroa jatkamaan hallinnollisten valmiuksiensa kehittämistä, jotta Montenegro voi tehokkaasti panna täytäntöön tätä lukua koskevan EU:n säännösten ja valvoa sen noudattamista. EU on tyytyväinen Montenegron sitoumuksiin vahvistaa valmiuksiaan tullialalla, jotta se voi selviytyä kaupan määrän kasvusta, täyttää velvollisuutensa EU:n omien varojen keräämisessä ja varmistaa, että EU:n ulkorajat ylittävien tavaroiden valvonta pysyy samantasoisena Montenegron EU:hun liittymisen jälkeen. EU muistuttaa Montenegroa siitä, että on olennaisen tärkeää vahvistaa sen täytäntöönpanovalmiuksia ja digitaalisia valmiuksia tullialalla, koska Montenegro tulee vastaamaan EU:n tulliliittoon ja näin ollen sisämarkkinoille saapuvien tavaroiden tullimenettelyistä ja -tarkastuksista liittymispäivästä alkaen.

EU on tyytyväinen Montenegron vahvoihin sitoumuksiin toteuttaa liittymiseen asti toimenpiteitä, joilla parannetaan edelleen tullihallinnon valmiuksia henkilöresurssien, koulutuksen, tullitarkastuslaitteiston, suorituskyvyn mittaamisen, tullimenettelyjen ja tulliselvitysprosessien nykyaikaistamisen sekä tullivalvonta- ja täytäntöönpanokapasiteetin parantamisen alalla, jotta unionin säännöstö voidaan panna tehokkaasti täytäntöön.

EU odottaa Montenegron tiedottavan sille säännöllisesti tilanteen kehittymisestä ja asian suhteen toteutetuista toimista. EU toteaa, että Montenegro on laatinut useita täytäntöönpanovalmiuksien vahvistamiseen tähtääviä toimintasuunnitelmia, joihin sisältyy konkreettisia välitavoitteita ja tuotoksia. Euroopan komissio seuraa tiiviisti näiden toimintasuunnitelmien täytäntöönpanoa. EU odottaa erityisesti, että Montenegro lisää tullivirkamiesten (myös tietotekniikka-asiantuntijoiden) määrää vähintään 40 kokoaikaisella virkamiehellä vuosittain (vastaa 10:tä prosenttia nykyisestä määrästä) liittymispäivään mennessä. EU korostaa, että Montenegron tullihallinnon on hallinnoitava ja valvottava Montenegron rajoja liittymispäivästä lähtien EU:n kansalaisten ja kaupallisten toimijoiden edun mukaisesti, sillä Montenegron rajoista tulee tuolloin unionin ulkorajoja.

EU toteaa, että edellä mainitut toimet täyttävät asiakirjassa AD 33/14 CONF 27 olevan toisen päättämisedellytyksen vaatimukset.

### Digitaalinen tulliympäristö

EU korostaa, että EU:hun liittyminen edellyttää täysin digitalisoituja tullimenettelyjä ja Montenegron tullihallinnon käyttämien digitaalisten järjestelmien liittämistä yhteen EU:n digitaalisen tulliympäristön kanssa.

EU suhtautuu myönteisesti siihen, että Montenegro on pannut täytäntöön uuden tietokoneavusteisen passitusjärjestelmän (NCTS) vaiheen 6 ja että sen kansallisia tullitietojärjestelmiä on parannettu lisätoiminnoilla, jotka liittyvät tulli-ilmoitusten ja tullipäätösten käsittelyyn, automaattiseen riskinhallintaan sekä meri- ja postiliikennettä koskevien ennakkotietojen käsittelyyn.

EU panee merkille, että Montenegro on hyväksynyt kunnianhimoisia suunnitelmia sellaisten täysin digitaalisten tullijärjestelmien kehittämiseksi, joiden on oltava käytettävissä Montenegrossa, jotta se voi liittymispäivään mennessä panna EU:n tullisäännösten täytäntöön EU:n normit ja vaatimukset kaikilta osin täyttävässä digitaalisessa ympäristössä, ja että se on varmistanut tähän tarvittavat talousarviovarat. EU panee erityisesti merkille, että Montenegro on hyväksynyt kansallisen ohjelman Slovenian tasavallan verohallinnon lahjoittamien, EU:n digitaalisiin tullijärjestelmiin sisältyvien 11 kansallisen osion sekä automaattisen vientijärjestelmän (AES) ja tuontivalvontajärjestelmän 2:n (ICS2) kehittämistä, testaamista ja käyttöönottoa varten.

EU kehottaa Montenegroa hyväksymään yksityiskohtaisemman kansallisen täytäntöönpano-ohjelman, joka sisältää konkreettiset ja saavutettavissa olevat aikataulut, välitavoitteet ja tuotokset kullekin hankevaiheelle, luomaan vankan järjestelmän välitavoitteiden seuraamiseksi ja ottamaan käyttöön hallintokehyksen, joka helpottaa avointen keskustelujen käymistä sisäisten ja ulkoisten sidosryhmien kanssa. EU kehottaa Montenegroa perustamaan asianmukaisen hallintojärjestelmän, jossa on mukana eri osastojen ja ylimmän johdon edustajia ja jonka tehtävänä on hallinnoida ja seurata vaadittua digitaalisen järjestelmän täytäntöönpanoa ja puuttua havaittuihin riskeihin. Lisäksi EU kehottaa Montenegroa kehittämään ja ylläpitämään tullihallinnossa valmiuksia hallinnoida hankkeita yrityspalvelujen näkökulmasta ja tietoteknisesti (tullihallinnon sisäiset henkilöresurssit) ja varmistamaan keskeytymättömän tuen ulkopuolisille toimeksisaajille sekä edistämään tehokasta yhteistyötä ja koordinointia komission yksiköiden kanssa. Lisäksi EU kehottaa Montenegroa laatimaan ja ottamaan käyttöön siirtymä- ja koulutusstrategian tullivirkailijoille ja talouden toimijoille ja osoittamaan samalla pysyviä resursseja järjestelmien jatkuvaan kehittämiseen ja ylläpitoon EU:n digitaalisen tulliympäristön kehityksen mukaisesti.

EU kehottaa Montenegroa ennen liittymistä vahvistamaan merkittävästi toimiaan sellaisten digitaalisten järjestelmien kehittämiseksi, testaamiseksi ja ottamiseksi kansallisesti käyttöön, jotka tarvitaan tullimenettelyjen digitalisointiin ja joilla varmistetaan automatisoitu riskinhallinta ja tavaravirtojen asianmukainen valvonta sekä turvataan EU:n ulkorajat.

EU painottaa, että Montenegron on tärkeää toteuttaa asianmukaiset toimet edellä mainittujen vaatimusten täyttämiseksi, sillä Montenegron liittyminen EU:n tulliliittoon liittymispäivästä alkaen on mahdollista vain, jos tullihallinto on ottanut käyttöön kaikki vaaditut EU:n digitaaliset järjestelmät. Tähän kuuluu kansallisen digitaalisen tulliympäristön mukauttaminen EU:n normeihin ja vaatimukseen yhteenliitettävyyden ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi sekä sen mahdollistaminen, että asianomaiset yritykset voivat saada yhteyden EU:n digitaaliseen tulliympäristöön. Lisäksi Montenegron on varmistettava, että EU:n keskitettyihin tullijärjestelmiin pääsy ja niiden käyttömahdollisuus, mukaan lukien integrointi kansallisiin prosesseihin ja järjestelmiin, on toteutettu.

EU kehottaa Montenegroa toimittamaan säännöllisesti tietoa vaadittujen EU:n digitaalisten järjestelmien täytäntöönpanosta kansallisessa tulliympäristössään. Komissio avustaa Montenegroa ja seuraa tiiviisti sen edistymistä tullin digitaalisuuden täytäntöönpano-ohjelman toteuttamisessa.

EU korostaa painokkaasti, että voidakseen osallistua sisämarkkinoihin ja tulliliittoon Montenegron on liittymispäivään mennessä kyettävä panemaan täytäntöön asiaankuuluva tullilainsäädäntö ja kaikki tarvittavat EU:n tullin tietotekniset järjestelmät, joiden tarkoituksena on varmistaa tullichehkeyksen tehokas soveltaminen. Montenegron on toteutettava tullilainsäädäntöä ja tietoteknisiä järjestelmiä koskevat toimet liittymispäivään mennessä, sillä muutoin on olemassa suuri riski siitä, että Montenegroa käytetään tulliliiton sääntöjen kiertämisen mahdollistavana rajanylityspaikkana. Tällaisen riskin ehkäisemiseksi EU seuraa tiiviisti sitä, että Montenegro panee asianmukaisesti ja oikea-aikaisesti täytäntöön tullin tietoteknisten järjestelmien kehitysvaiheet ja toiminnot liittymiseen asti, ja Montenegron tulisi tältä osin toimittaa komissiolle edistymiskertomuksia kuuden kuukauden välein tämän luvun päättämispäivästä alkaen. Tämän mukaisesti komissio käyttää jatkossa säännöllisiä arvioita Montenegron edistymisestä tulliliiton vaatimusten noudattamisessa liittymiseen asti.

EU toteaa, että edellä mainitut toimet täyttävät asiakirjassa AD 33/14 CONF 27 olevan kolmannen päättämisedellytyksen vaatimukset.

\* \* \*

Edellä esitetyn perusteella EU toteaa, että tässä vaiheessa tämä luku ei edellytä lisäneuvotteluja.

Koko neuvottelujen ajan seurataan, missä määrin lainsäädäntö on mukautettu EU:n säännöstöön ja miten sen täytäntöönpanossa on edetty. EU korostaa kiinnittävänsä erityistä huomiota kaikkien edellä mainittujen seikkojen seurantaan varmistaakseen Montenegron hallinnolliset valmiudet, lainsäädännön täyden mukauttamisen EU:n säännöstöön kaikilla tähän lukuun kuuluvilla aloilla sekä tosiasiallisen täytäntöönpanon ja noudattamisen valvonnan. Erityisesti on otettava huomioon tämän luvun yhteydet muihin neuvottelulukuihin. Lopullinen arvio Montenegron lainsäädännön yhdenmukaisuudesta unionin säännöston kanssa ja sen valmiudesta panna säännöstö täytäntöön voidaan tehdä vasta neuvottelujen myöhemmässä vaiheessa. Kaikkien niiden tietojen lisäksi, joita EU saattaa vaatia tätä lukua koskevia neuvotteluja varten ja jotka on toimitettava konferenssille, EU kehottaa Montenegroa toimittamaan vakautus- ja assosiaationeuvostolle säännöllisesti yksityiskohtaisia kirjallisia tietoja siitä, missä määrin unionin säännöston täytäntöönpanossa ja Montenegron hallinnollisten valmiuksien vahvistamisessa on edetty.

Kaikki edellä mainitut seikat huomioon ottaen EU palaa tarvittaessa tähän lukuun myöhemmin.

EU panee merkille, että Montenegro hyväksyy neuvottelukannoissaan AD 15/14 REV 2 CONF-ME 10 ja AD 11/26 CONF-ME 10 luvun 29 alaa koskevan EU:n säännöston sellaisena kuin se oli voimassa 16. huhtikuuta 2026. EU panee lisäksi merkille, että Montenegro ilmoittaa jatkavansa lainsäädäntönsä mukauttamista EU:n säännöstöön ja voivansa panna sen täytäntöön siihen mennessä, kun se liittyy Euroopan unioniin.

Lisäksi EU muistuttaa, että 16. päivän huhtikuuta 2026 ja neuvottelujen päättämisen välillä saatetaan hyväksyä uutta säännöstöä.