



UNIONIN ULKOASIOIDEN
JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN
KORKEA EDUSTAJA

Bryssel 3.6.2019
JOIN(2019) 11 final

YHTEINEN KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta

I. JOHDANTO

1. Sotilaallisen liikkuvuuden parantaminen on EU:n kärkialoite, joka käynnistettiin 10. marraskuuta 2017¹. Se edistää Euroopan puolustusunionin perustamista. Komission puheenjohtaja Juncker edellytti unionin perustamista vuonna 2017 pitämässään unionin tilaa koskevassa puheessa². Sotilaallisen liikkuvuuden parantaminen edistää sen tavoitetason saavuttamista turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla, jonka neuvosto asetti 14. marraskuuta 2016³ EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian⁴ julkistamisen jälkeen. Sotilaallista liikkuvuutta toteutetaan johdonmukaisesti pysyvän rakenteellisen yhteistyön kanssa, myös hanketasolla, ja EU:n jäsenvaltioiden 25. kesäkuuta 2018 hyväksymien⁵ konkreettisten toimenpiteiden täytäntöönpanon kanssa. Lisäksi sotilaallinen liikkuvuus on keskeinen painopiste EU:n ja Naton yhteistyössä, joka koskee yhteisen julistuksen⁶ täytäntöönpanoa ja sotilaallista liikkuvuutta koskevaa henkilöstöjen välistä vakiintunutta jäsennellyä vuoropuhelua.
2. Aloitteessa hyödynnetään siviili- ja sotilasalan synergioita sotilashenkilöstön, -varustuksen ja -tarvikkeiden liikkuvuuden parantamiseksi rutiinitoimintaa varten sekä kriisien ja konfliktien aikana EU:ssa ja sen ulkopuolella kaikilla kuljetusmuodoilla ja kaikkiin strategisiin suuntiin. Sen myötä EU:n jäsenvaltiot pystyvät toimimaan nopeammin ja vaikuttavammin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla niin kansallisen kuin monikansallisenkin toiminnan osalta.
3. Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja ja komissio esittelivät 28. maaliskuuta 2018⁷ sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelman, jäljempänä 'toimintasuunnitelma'. Kesäkuussa 2018⁸ Eurooppa-neuvosto piti toimintasuunnitelmaa myönteisenä ja kehotti panemaan sen ripeästi täytäntöön tiiviissä yhteistyössä kaikkien sidosryhmien kanssa. Lisäksi 19. marraskuuta 2018⁹ neuvosto piti myönteisenä saavutettua edistymistä ja antoi lisäohjeita seuraavia vaiheita varten. Tämän edistymisraportin lisäksi ja sen täydentämiseksi Euroopan puolustusviraston johtokunta antoi 13. toukokuuta 2019 viraston ensimmäisen vuosikertomuksen sotilaallisesta liikkuvuudesta.
4. Toimintasuunnitelmassa hahmotellaan konkreettisia toimia ja aikatauluja, ja siinä keskitytään EU:sta saatavaan lisäarvoon tuettaessa ja edistettäessä EU:n jäsenvaltioiden pyrkimyksiä

¹ Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle sotilaallisen liikkuvuuden parantamisesta Euroopan unionissa, JOIN(2017) 41 final.

² Puheenjohtaja Juncker, unionin tilaa koskeva puhe 2017, 13.9.2017, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_fi.htm

³ Neuvoston päätelmät EU:n globaalistrategian täytäntöönpanosta turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla, 14. marraskuuta 2016, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14149-2016-INIT/fi/pdf>

⁴ Jaettu näkemys, yhteinen toiminta: vahvempi Eurooppa – Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia, kesäkuu 2016, http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

⁵ Neuvoston päätelmät turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta EU:n globaalistrategian yhteydessä, 13978/18, 25. kesäkuuta 2018, 18 kohta, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10246-2018-INIT/fi/pdf>

⁶ Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan, Euroopan komission puheenjohtajan ja Pohjois-Atlantin liiton pääsihteerin yhteinen julistus EU:n ja Naton yhteistyöstä, https://www.consilium.europa.eu/media/36096/nato_eu_final_eng.pdf

⁷ Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelmasta, JOIN(2018) 5 final, s. 10.

⁸ Eurooppa-neuvoston päätelmät, 28. kesäkuuta 2018, <https://www.consilium.europa.eu/media/35942/28-euco-final-conclusions-fi.pdf>

⁹ Neuvoston päätelmät turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta EU:n globaalistrategian yhteydessä, 13978/18, 19. marraskuuta 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13978-2018-INIT/fi/pdf>

parantaa sotilaallista liikkuvuutta. EU voi antaa panoksensa erityisesti siviili- ja sotilasalan synergioiden yksilöimiseen ja nykyisten toimintapolitiikkojen ja välineiden hyödyntämiseen kolmella keskeisellä osa-alueella, jotka ovat liikenneinfrastruktuuri, sääntelylliset ja menettelylliset kysymykset sekä muut monialaiset kysymykset. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa edistyi merkittävästi tiiviin ja jatkuvan yhteistyön ansiosta. Siihen osallistuivat komission yksiköt, Euroopan ulkosuhdehallinto, mukaan luettuna EU:n sotilasesikunta, Euroopan puolustusvirasto ja täysimääräisesti EU:n jäsenvaltiot, jotka sovelsivat koko hallinnon kattavaa toimintatapaa, jossa kunnioitettiin kuitenkin niiden kansallista itsemääräämis- ja päätöksenteko-oikeutta.

5. Toimintasuunnitelmassa¹⁰ kehoitettiin antamaan ensimmäinen edistymisraportti viimeistään kesällä 2019. Tässä kertomuksessa kuvataan tähän asti saavutettu merkittävä ja konkreettinen edistyminen ja tulevat toimet.

II. SOTILAALLISET VAATIMUKSET SOTILAALLISTA LIKKUVUUTTA VARTEN EU:SSA JA SEN ULKOPUOLELLA

A. Sotilaallisten vaatimusten määrittely

6. Toimintasuunnitelman täytäntöönpano oli aloitettava määrittelemällä sotilaalliset vaatimukset sotilaallista liikkuvuutta varten EU:ssa ja sen ulkopuolella, jäljempänä 'sotilaalliset vaatimukset'. EU:n sotilasesikunta määritteli sotilaalliset vaatimukset tiiviissä yhteistyössä EU:n jäsenvaltioiden, komission yksiköiden ja asiaankuuluvien EU:n virastojen ja elinten, mukaan luettuna Euroopan puolustusvirasto, kanssa kuullen tarvittaessa Natoa ja muita sidosryhmiä. Tämän lisäksi koko hallintoa koskevan toimintatavan mukaisesti neuvosto kutsui prosessiin mukaan puolustusministeriöiden lisäksi asiaankuuluvat kansalliset toimivaltaiset viranomaiset.
7. Sotilaallisista vaatimuksista sovittiin EU:n sotilaskomiteassa, minkä jälkeen neuvosto hyväksyi ne: yleinen korkean tason osa hyväksyttiin 25. kesäkuuta 2018 ja liitteet 19. marraskuuta 2018. Sotilaalliset vaatimukset koottiin yhteen 28. marraskuuta 2018¹¹.
8. Sotilaallisilla vaatimuksilla pyritään parantamaan asevoimien (henkilöstö, varustus ja voimavarat) liikkuvuutta EU:ssa ja sen ulkopuolella. Ne mahdollistavat sotilaallisen toiminnan strategisesti ja operatiivisesti, tukevat EU:n strategista autonomiaa ja edistävät EU:n jäsenvaltioiden asevoimien käyttöönottoa, uudelleenjärjestelyä ja ylläpitämistä, jotta saavutetaan EU:n tavoitetason asiaankuuluvat osat sekä EU:n jäsenvaltioiden kansalliset vaatimukset.
9. Sotilaalliset vaatimukset muodostavat sotilaallisen liikkuvuuden edellyttämät periaatteet ja keskeiset näkökohdat, ja niissä otetaan kattavasti huomioon kaikki sotilaalliseen liikkuvuuteen vaikuttavat tekijät. Ne kattavat useita keskeisiä aloja, kuten suunnittelu- ja toteutustuki, liikenneinfrastruktuuri, oikeudelliset ja sääntelylliset näkökohdat, liikennesressien ja niihin liittyvän tuen saatavuus, koordinaatio ja tiedonvaihto, turvallisuus, koulutus ja ympäristönäkökohdat. Keskeinen osa asiakirjaa on sellaisen EU:n liikenneinfrastruktuurin maantieteellisen laajuuden määrittely, jonka EU:n jäsenvaltiot

¹⁰ Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelmasta, JOIN(2018) 5 final, s. 10.

¹¹ Sotilaalliset vaatimukset sotilaallista liikkuvuutta varten EU:ssa ja sen ulkopuolella, ST 14770/18, 28. marraskuuta 2018.

katsoivat tarpeelliseksi sotilaallisen liikkuvuuden kannalta. Lisäksi sotilaallisissa vaatimuksissa on otettu huomioon Naton pääsihteerin toukokuussa 2018 toimittamat Naton yleiset infrastruktuuriparametrit, mikä osaltaan auttaa varmistamaan EU:n ja Naton sotilasalan toiminnan perustana olevien sotilaallisten vaatimusten johdonmukaisuuden.

B. Sotilaallisten vaatimusten osittainen ajantasaistaminen

10. Sotilaallisten vaatimusten hyväksymisen jälkeen tehtiin puuteanalyysi sotilas- ja siviililiikenneinfrastruktuuria koskevista vaatimuksista¹² (ks. 17–21 kohta). Sen jälkeen kun puuteanalyysin tulokset oli esitelty poliittisten ja turvallisuusasioiden komitealle, se pyysi 8. toukokuuta 2019 Euroopan ulkosuhdehallintoa ja EU:n sotilasesikuntaa ajantasaistamaan sotilaallisten vaatimusten liikenneinfrastruktuuria koskevia parametreja ja maantieteellisiä tietoja puuteanalyysin pohjalta. EU:n sotilasesikunta on valmistellut muutosluonnoksia tiiviissä yhteistyössä EU:n jäsenvaltioiden, komission yksiköiden ja Euroopan puolustusviraston kanssa koordinoitua työtä tarvittaessa Naton kanssa henkilöstön tasolla, ja neuvoston on määrä hyväksyä ajantasaistetut sotilaalliset vaatimukset kesällä 2019. Jäsenneilyn vuoropuhelun puitteissa Naton henkilöstön kanssa tehdyn yhteistyön tuloksena Nato toimitti ajantasaistetut yleiset infrastruktuuriparametrit EU:lle 22. maaliskuuta 2019.

III. LIIKENNEINFRASTRUKTUURI

11. Infrastruktuurin esteisiin puututaan sotilasvoimien liikkuvuuden parantamiseksi EU:ssa ja sen ulkopuolella. Tämä huomioon ottaen keskeinen osa toimintasuunnitelmaa on synergioiden lisääminen puolustustarpeiden ja Euroopan laajuisen liikenneverkon välillä.
12. Tämän tavoitteen kohdalla on edistytty merkittävästi toimintasuunnitelman hyväksymisen jälkeen, ja kaikki tähän saakka suunnitellut toimet on toteutettu.

A. Kaksikäyttöisen liikenneinfrastruktuurin rahoitus

13. Komissio ehdotti 2. toukokuuta 2018 osana vuosien 2021–2027 Verkkojen Eurooppa -välinettä sotilaalliseen liikkuvuuteen 6,5 miljardin euron määrärahoja siviili- ja sotilasalan kaksikäyttöhankkeiden rahoittamiseen. Asetusehdotukseen¹³ sisällytettiin erillisiä kaksikäyttöisen liikenneinfrastruktuurin rahoitusta koskevia säännöksiä. EU:n lainsäätäjät pääsivät 7. maaliskuuta 2019 yhteisymmärrykseen ehdotetun vuosien 2021–2027 Verkkojen Eurooppa -välinettä koskevan asetuksen tekstistä¹⁴, johon sisältyivät tarvittavat säännökset kaksikäyttöhankkeiden rahoituksesta. Tämän jälkeen neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyivät asetusehdotuksen tekstin. Verkkojen Eurooppa -välineelle vuosiksi 2021–2027 osoitettavista määrärahoista päätetään lopullisesti vuosien 2021–2027 monivuotista rahoituskehystä koskevissa neuvotteluissa.
14. Ehdotuksen mukaan Verkkojen Eurooppa -välineestä edistetään myös liikenneinfrastruktuurihankkeiden rahoitusta sotilaallisten vaatimusten täyttämiseksi. Siten

¹² Yhteinen valmisteluasiakirja ”Military requirements and trans-European transport network: gap analysis”, SWD(2019) 175 final.

¹³ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Verkkojen Eurooppa -välineestä ja asetusten (EU) N:o 1316/2013 ja (EU) N:o 283/2014 kumoamisesta, 6. kesäkuuta 2018.

¹⁴ Neuvoston tilanneselvitys, ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Verkkojen Eurooppa -välineestä ja asetusten (EU) N:o 1316/2013 ja (EU) N:o 283/2014 kumoamisesta, 2018/0228(COD), 13. maaliskuuta 2019, <https://www.consilium.europa.eu/media/38507/st07207-re01-en19.pdf>

jäsenvaltioiden pitäisi EU:n määrärahojen avulla pystyä kehittämään infrastruktuurin osaluueita, jotka edistävät sekä puolustus- ja että siviililiikenteen tavoitteita.

Sotilaalliset vaatimukset

15. Neuvoston hyväksytyä sotilaalliset vaatimukset voitiin aloittaa sotilaallisen liikkuvuuden liikenneinfrastruktuuria koskevia näkökohtia koskeva työ.

Puuteanalyysi

16. Seuraava kaksikäyttöhankkeiden rahoitusta koskeva toimi oli sotilaallisten vaatimusten ja siviilivaatimusten välisten puutteiden yksilöiminen. Puuteanalyysissä vertaillaan sotilaallisten vaatimusten sotilasinfrastruktuuria koskevia vaatimuksia ja sotilaallisen verkon maantieteellistä laajuutta sekä Euroopan laajuisen liikenneverkkoinfrastruktuurin tämänhetkisiä teknisiä vaatimuksia ja maantieteellistä laajuutta. Lisäksi yksilöidään käytännön lieventäviä toimenpiteitä aloille, joilla havaitaan puutteita.
17. Puuteanalyysi toimitettiin neuvostolle 3. toukokuuta 2019 yhteisen valmisteluasiakirjan¹⁵ muodossa.
18. Arviointi on kokonaisuudessaan myönteinen: Suurimman osan infrastruktuuria koskevista sotilaallisista vaatimuksista katsottiin olevan yhteensopivia Euroopan laajuisen liikenneverkon vaatimusten kanssa. Maantieteellisten tietojen (sotilaallinen verkko) osalta 94 prosenttia sotilaallisiin tarkoituksiin tarpeellisesta infrastruktuurista kuuluu Euroopan laajuisen liikenneverkon maantieteelliseen laajuuteen. Lisäksi yksilöitiin lieventäviä toimenpiteitä tapauksissa, joissa sotilaallisten ja Euroopan laajuisen liikenneverkon vaatimusten väliset erot olivat merkittäviä.
19. Puuteanalyysin tuloksista on kaksi tärkeää seurausta. Ensinnäkin yksilöimällä sotilaallisen liikkuvuuden verkon ja Euroopan laajuisen liikenneverkon maantieteellisen laajuuden yhteiset osat määritetään se maantieteellinen laajuus, jossa Verkkojen Eurooppa -välinen kaksikäyttöhankkeita rahoitetaan sotilaallisen liikkuvuuden määrärahoista, koska tämän rahoituksen ehdot täyttävät vain hankkeet, jotka kuuluvat sekä sotilaallisen liikkuvuuden maantieteelliseen verkkoon että Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon. Koska 94 prosenttia liikenneinfrastruktuurista, jonka EU:n jäsenvaltiot ovat katsoneet tarpeelliseksi sotilaallisen liikkuvuuden ja Euroopan laajuisen liikenneverkon kannalta, on päällekkäistä, siviili- ja sotilasliikenteen välillä on olemassa synergioita.
20. Toiseksi, kuten edellä todetaan, poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea on pyytänyt Euroopan ulkosuhdehallintoa ja EU:n sotilasesikuntaa ajantasaistamaan sotilaalliset vaatimukset puuteanalyysin tulosten pohjalta, niin että neuvosto voi hyväksyä ne kesällä 2019. Ajantasaistamisen odotetaan entisestään vähentävän sotilas- ja siviililiikenneinfrastruktuuria koskevien vaatimusten eroja sekä mahdollisia sotilaallisten ja kaksikäyttöisyyttä koskevien vaatimusten eroja (ks. jäljempänä). Kun sotilaalliset vaatimukset on ajantasaistettu, myös puuteanalyysia tarkistetaan.

Kaksikäyttöisyyttä koskevat vaatimukset

21. Ehdotetussa vuosien 2021–2027 Verkkojen Eurooppa -välinettä koskevassa asetuksessa todetaan, että komissio antaa täytäntöönpanosäädöksen, jossa täsmennetään tarvittaessa erityisesti tiettyihin kaksikäyttöistä infrastruktuuria koskeviin toimiin sovellettavat infrastruktuurivaatimukset. Komissio ottaa menettelyyn mukaan Euroopan

¹⁵ Ks. alaviite 11.

ulkosuhdehallinnon, EU:n jäsenvaltiot ja sidosryhmät. Sidoryhmien kuuleminen aloitettiin huhtikuun 2019 puolivälissä.

22. Puuteanalyysi muodostaa perustan kaksikäyttöisyyttä koskevien vaatimusten määrittelylle, ja ne on määrä laatia vuoden 2019 loppuun mennessä, jotta ne voidaan hyväksyä vuosien 2021–2027 Verkkojen Eurooppa -välinettä koskevan asetuksen antamiseen mennessä.

Kaksikäyttöhankkeiden aikataulu

23. Kun EU:n jäsenvaltiot ovat yksilöineet olemassa olevan infrastruktuurin parannustarpeet ja mahdolliset uudet infrastruktuurihankkeet ja kun kaksikäyttöisyyttä koskevat vaatimukset on määritelty, komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto tekevät yhteistyötä EU:n jäsenvaltioiden ja kaikkien sidoryhmien kanssa kaksikäyttöhankkeiden alustavan aikataulun laatimiseksi. Tämä toteutetaan vuoteen 2020 mennessä.

B. Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan asetuksen tarkistaminen

24. Komissio on suunnitellut tarkistavansa Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan asetuksen¹⁶, ja tarkistuksen pitäisi olla valmis vuoden 2020 ensimmäisellä puoliskolla. Komissio lisää tarkistusprosessissa asetukseen joitakin sotilaskäyttöä ja/tai kaksikäyttöisyyttä koskevia vaatimuksia.

C. TENtec-tietojärjestelmä

25. TENtec on komission tietojärjestelmä Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien politiikkatoimien koordinoitua ja tukemista varten.
26. Se on jo osoittautunut erittäin hyödylliseksi sotilaallisen liikkuvuuden tarpeisiin, koska sen ansiosta sotilaallisissa vaatimuksissa yksilöity maantieteellinen tieto voidaan muuntaa visuaaliseen muotoon ja voidaan luoda vuorovaikutteinen sotilaallisen liikkuvuuden TENtec-karttaväline¹⁷. Välineen avulla voidaan analysoida sotilaallisen liikkuvuuden verkkoa visuaalisesti, tehdä erilaisia laskelmia sotilaallisen liikkuvuuden verkon pituudesta ja sen päällekkäisyydestä Euroopan laajuisen liikenneverkon kanssa sekä edistää rajat ylittäviä yhteyksiä.
27. Lisäksi TENtec-järjestelmää parannetaan jatkuvasti. Esimerkiksi kesällä 2019 on määrä ajantasaistaa TENtec-järjestelmän tekniset parametrit, minkä yhteydessä niissä otetaan huomioon sotilaallisen liikkuvuuden perusteet.

Toimintasuunnitelmassa on myös maininta sotilas- ja siviilitietokantojen mahdollisesta yhdistämisestä. Yhdistämisen toteutettavuutta koskevat asianomaisten osapuolten kuulemiset aloitetaan vuonna 2020.

IV. VAARALLISTEN AINEIDEN KULJETUKSET

28. Vaarallisten aineiden kuljetukset sotilasalalla ovat myös ala, jolla EU:n toimista voidaan saada lisäarvoa. Euroopan puolustusvirasto on tiiviissä yhteistyössä komission yksiköiden

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1315/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi ja päätöksen N:o 661/2010/EU kumoamisesta (EUVL L 348, 20.12.2013, s. 1).

¹⁷ Vuorovaikutteisen karttavälineen käyttöoikeuden voi saada tarvittaessa ottamalla yhteyttä osoitteeseen move-tentec@ec.europa.eu.

kanssa tehnyt kyselytutkimuksen, jossa käsiteltiin vaarallisten aineiden kuljetuksiin sotilasalalla nykyisin sovellettavia sääntöjä. Tulokset esiteltiin Euroopan puolustusviraston toimintaan osallistuville EU:n jäsenvaltioille huhtikuussa 2019, ja niiden käsittelyä jatketaan.

29. Kyselytutkimuksessa kartoitettiin kansallisia lainsäädäntökehyksiä keskittyen vaarallisten aineiden kuljettamisen esteisiin ja rajoituksiin. Vaarallisten aineiden kuljetuksia sotilasalalla koskevat kansalliset menettelyt kartoitettiin, ja laadittiin kyselylomake, joka lähetettiin EU:n jäsenvaltioille 8. lokakuuta 2018.
30. Lisäksi EU ja Nato analysoivat sotilaallista liikkuvuutta koskevan EU:n ja Naton jäsenneilyn vuoropuhelun puitteissa vaarallisten aineiden kuljetuksiin liittyvien toimiensa mahdollisia synergioita. Tämän osalta asiaa koskevan Naton standardisointisopimuksen ja muiden viiteasiakirjojen julkistaminen EU:lle edistää EU:n ja Naton toimien yhteensovittamista sekä vaarallisten aineiden kuljetusten alalla että muilla sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyvillä aloilla.
31. Komission yksiköt analysoivat erilaisia vaihtoehtoja, joilla voitaisiin sujuvoittaa vaarallisten aineiden kuljetuksia ja siten parantaa sotilaallista liikkuvuutta. Analysoinnin tulokset otetaan huomioon kehitettäessä asiaankuuluvia EU:n ohjelmia ja aloitteita, myös Euroopan puolustusviraston puitteissa. Tämän lisäksi Euroopan puolustusviraston kyselytutkimuksen tulokset, joiden on määrä valmistua kesällä 2019, auttavat arvioimaan EU:n tason lisätoimien toteutettavuutta ja tarvetta toimintasuunnitelman mukaisesti.
32. Vaarallisten aineiden kuljetuksiin liittyviä toimia kehittävät tiiviissä yhteistyössä Euroopan puolustusvirasto, komission yksiköt sekä Euroopan ulkosuhdehallinto ja EU:n sotilasesikunta. Siviiliasiantuntijoista koostuvalle vaarallisten aineiden kuljetuksia käsittelevälle komitealle¹⁸ annetaan säännöllisesti tietoja.

V. TULLI JA ARVONLISÄVERO

A. Tulli

33. Toimintasuunnitelmassa myös yksilöitiin toimenpiteitä rajat ylittävään sotilaalliseen liikkumiseen liittyvien tullimuodollisuuksien selkeyttämiseksi ja yksinkertaistamiseksi sekä synergioiden varmistamiseksi Naton kanssa. Tämänhetkisessä EU:n tullilainsäädännössä, joka on ollut voimassa toukokuusta 2016 alkaen, säädetään mahdollisuudesta käyttää Naton laatimaa tullilomaketta, lomaketta 302, tulli-ilmoituksen tekemiseen vain passitusmenettelyissä. Tullilainsäädäntöä voitaisiin muuttaa siten, että lomakkeen 302 käyttö olisi passitusmenettelyn lisäksi mahdollista tietyissä muissa tullimenettelyissä, kuten maahantuonnissa ja viennissä (kun vienti on väliaikaista).
34. Vastaavasti laatimalla EU:n lomake 302 voitaisiin selkeyttää rajat ylittävää sotilaallista liikkumista, joka ei kuulu Naton alaisuuteen. Tätä lomaketta voisivat käyttää myös Natoon kuulumattomat EU:n jäsenvaltiot. Yhdenmukaistamalla Naton lomake 302 ja EU:n lomake 302 mahdollisimman pitkälle – tavoitteena olisi käyttää identtisiä lomakkeita – voitaisiin selkeyttää niihin liittyviä tullimenettelyjä koko EU:ssa, millä varmistettaisiin sotilaallisen liikkumisen yhdenmukainen kohtelu kaikkien EU:n jäsenvaltioiden tulleissa.

¹⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/68/EY, annettu 24 päivänä syyskuuta 2008, vaarallisten aineiden sisämaankuljetuksista (EUVL L 260, 30.9.2008, s. 13).

35. EU:n jäsenvaltiot ovat teknisellä tasolla tukeneet laajalti lainsäädäntöön ehdotettuja muutoksia, jotka tarvitaan rajat ylittävään sotilaalliseen liikkumiseen liittyvien tullimuodollisuuksien yksinkertaistamiseksi ja EU:n lomakkeen 302 käyttöön ottamiseksi. Euroopan puolustusvirasto edisti EU:n lomakkeen 302 mallin kehittämistä tilapäisen tulliohjelmansa puitteissa ja esitteli mallin Natolle. Lomakkeen 302 yhdenmukaistaminen täysin Naton ja EU:n välillä riippuu tarkistettua lomaketta 302 koskevasta Naton arvioinnista. EU:n lomakkeen 302 käytön oikeusperusta luodaan lisäämällä lomakkeen malli EU:n tullilainsäädäntöön.
36. Lainsäädäntömuutosten vuoksi on tehtävä muutoksia kahteen komission asetukseen, eli unionin tullikoodeksia¹⁹ koskevaan delegoituun asetukseen²⁰ ja täytäntöönpanoasetukseen²¹. Komission olisi hyväksyttävä delegoitua asetusta²² koskevat muutosehdotukset syksyllä 2019 ja täytäntöönpanoasetusta²³ koskeva muutosehdotus aikaisintaan vuoden 2020 alussa.

B. Arvonlisävero

37. Yksi komission saavuttama tärkeä tulos on, että se antoi 24. huhtikuuta 2019 ehdotuksen²⁴ arvonlisäveron ja valmisteveron muuttamisesta unionin puitteissa toteutettavan puolustustoiminnan osalta. Koska tavaroiden luovutukset ja palvelujen suoritukset Naton puolustustoimintaan kotimaansa ulkopuolella osallistuville asevoimille voidaan jo tällä hetkellä vapauttaa arvonlisä- ja valmisteverosta, ehdotuksella pyritään varmistamaan Naton ja EU:n puolustustoiminnan yhdenmukainen kohtelu vapauttamalla arvonlisä- ja valmisteverosta luovutukset ja suoritukset asevoimille, kun nämä asevoimat osallistuvat yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan kuuluvaan puolustustoimintaan kotijäsenvaltionsa ulkopuolella. Yhdenmukaistamalla Naton ja EU:n puolustustoiminnan välillinen verotus ehdotuksessa huomioidaan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ja sotilaallisen liikkuvuuden kasvava merkitys.
38. Ehdotus esitettiin neuvoston verotusryhmälle 16. toukokuuta 2019. Asian käsittely jatkuu Suomen EU-puheenjohtajakaudella. Komissio toivoo, että neuvosto hyväksyy ehdotuksen mahdollisimman pian.

VI. LUPA RAJAT YLITTÄVÄÄN LIKKUMISEEN

39. Tämän alan toimia kehitettiin edelleen Euroopan puolustusvirastossa erityisesti lupaa rajat ylittävään liikkumiseen koskevien eurooppalaisten menettelyjen optimointia koskevan ohjelman, EU:n multimodaalisen liikennekeskuksen ja lentoliikenteen diplomaattisten selvitysten teknisen järjestelyn puitteissa. Lupaa rajat ylittävään liikkumiseen koskevien

¹⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 952/2013, annettu 9 päivänä lokakuuta 2013, unionin tullikoodeksista (uudelleenlaadittu) (EUVL L 269, 10.10.2013, s. 1).

²⁰ Komission delegoitu asetukset (EU) 2015/2446, annettu 28 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 täydentämisestä tiettyjä unionin tullikoodeksin säännöksiä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen osalta (EUVL L 343, 29.12.2015, s. 1).

²¹ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/2447, annettu 24 päivänä marraskuuta 2015, unionin tullikoodeksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 tiettyjen säännösten täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 343, 29.12.2015, s. 558).

²² Ks. alaviite 18.

²³ Ks. alaviite 19.

²⁴ Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY ja valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä annetun direktiivin 2008/118/EY muuttamisesta unionin puitteissa toteutettavan puolustustoiminnan osalta, COM(2019) 192 final.

eurooppalaisten menettelyjen optimointia koskevaan ohjelmajärjestelyyn liittyi 23 EU:n jäsenvaltiota, ja sopimukset allekirjoitettiin 14. toukokuuta 2019 pidetyn Euroopan puolustusviraston johtokunnan kokouksen yhteydessä. Ohjelmalla pyritään yhdenmukaistamaan ja yksinkertaistamaan rajojen ylittämistä koskevia menettelyjä keskittyen liikkumiseen maan pinnalla ja ilmassa ja diplomaattisiin selvityksiin liittyviin menettelyihin ja siten tehostamaan ja helpottamaan EU:n jäsenvaltioiden voimavarojen sotilaallista liikkumista operaatioita, harjoituksia ja päivittäistä toimintaa varten.

40. Vuonna 2013 käynnistetty EU:n multimodaalinen liikennekeskushanke täydensi edellä mainittuja toimia osallistamalla joukkojen liikkumista helpottavan maantieteellisen verkoston perustamiseen. Hankkeeseen osallistuu tällä hetkellä 14 EU:n jäsenvaltiota. Parhaillaan EU:n multimodaalisessa liikennekeskushankkeessa allekirjoitusta odottaa rajojen ylittämistä ja maanpäällistä liikkumista koskeva tekninen järjestely. Diplomaattisia selvityksiä koskevassa teknisessä järjestelyssä on määrä hyväksyä alustavasti lentoliikenteen diplomaattiset selvitykset. Vuonna 2012 käynnistetyn järjestelyn on tähän mennessä allekirjoittanut 20 EU:n jäsenvaltiota. EU:n multimodaalista liikennekeskusta ja diplomaattisia selvityksiä koskevien hankkeiden tulokset hyödyttävät lupaa rajat ylittävään liikkumiseen koskevan ohjelman yhteydessä toteutettavia toimia.

VII. MUUT NÄKÖKOHDAT

41. Toimintasuunnitelmassa otettiin esille joitakin muita oikeudellisia näkökohtia, kuten EU:n joukkojen asemaa koskevan sopimuksen mahdolliset vaikutukset sotilaalliseen liikkuvuuteen. EU:n joukkojen asemaa koskeva sopimus hyväksyttiin vuonna 2003, ja se tuli voimaan 1. huhtikuuta 2019²⁵ sen jälkeen kun ratifiointimenettely oli saatettu loppuun Irlannissa. Sopimus koskee Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklassa tarkoitettujen tehtävien, myös harjoitusten, valmistelemiseksi ja toteuttamiseksi EU:n toimielinten käyttöön mahdollisesti asetettujen esikuntien ja joukkojen palvelukseen siirrettyjen sotilas- ja siviilihenkilöiden sekä tätä varten EU:n käyttöön asettamien sotilas- ja siviilihenkilöiden asemaa.
42. Euroopan puolustusvirasto teki kyselytutkimuksen kansallisten lainsäädäntökehysten kartoittamiseksi. Kyselyssä keskityttiin liikkuvuuden varauksiin ja rajoituksiin sekä kansainvälisten välineiden ja menettelyjen kansalliseen tulkintaan. Kyselytutkimuksen tulokset ohjaavat komission yksiköiden ja Euroopan puolustusviraston tulevaa työtä.
43. Lisäksi toimintasuunnitelmassa todettiin, että sotilaallisen liikkuvuuden merkitys on tärkeää huomioida muiden monialaisten kysymysten käsittelyssä, kuten hybridiuhkien torjumisessa. Pantaessa täytäntöön hybridiuhkien torjumista koskevan yhteisen kehyksen²⁶ 22:ta toimea kaksi toimea on katsottu olennaisiksi sotilaallisen liikkuvuuden kannalta. Nämä ovat toimi 3, strateginen viestintä, ja toimi 7, kriittisen liikenneinfrastruktuurin suojeleminen. Molempien toimien täytäntöönpano on käynnissä, ja yhteiseen kehykseen voitaisiin lisätä suora viittaus sotilaalliseen liikkuvuuteen kehyksen mahdollisen tulevan tarkistuksen yhteydessä, jotta voidaan käsitellä näiden kahden alan mahdollisia uhkia.

²⁵ Euroopan unionin jäsenvaltioiden välinen sopimus Euroopan unionin sotilasesikunnan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tehtävien, myös harjoitusten, valmistelemiseksi ja toteuttamiseksi Euroopan unionin toimielinten käyttöön mahdollisesti asetettujen esikuntien ja joukkojen palvelukseen siirrettyjen sotilas- ja siviilihenkilöiden sekä jäsenvaltioiden tätä varten Euroopan unionin käyttöön asettamien sotilas- ja siviilihenkilöiden asemasta (EU SOFA) (EUVL C 321, 31.12.2003, s. 6).

²⁶ Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”Yhteinen kehys hybridiuhkien torjumiseksi: Euroopan unionin toimet”, JOIN(2016) 18 final.

VIII. PÄÄTELMÄT JA TULEVAT TOIMET

44. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanon alkamisen jälkeen on saavutettu merkittävää ja konkreettista edistymistä kaikilla osa-alueilla, ja keskeiset asiakirjat, eli sotilaalliset vaatimukset, puuteanalyysi ja arvonlisäveroa koskevat muutosehdotukset, on laadittu. Konkreettinen saavutus on myös, että 23 EU:n jäsenvaltiota on allekirjoittanut lupaa rajat ylittävään liikkumiseen koskevia menettelyjä koskevan Euroopan puolustusviraston ohjelmajärjestelyn. Merkittävää edistymistä on saavutettu myös esimerkiksi vaarallisten aineiden kuljetusten ja tullin alalla.
45. Edistyminen ei olisi ollut mahdollista ilman EU:n jäsenvaltioiden koko hallinnon kattavaa toimintatapaa, jossa kunnioitetaan kuitenkin niiden kansallista itsemääräämis- ja päätöksenteko-oikeutta, sekä tiivistä ja jatkuvaa yhteistyötä komission yksiköiden, Euroopan ulkosuhdehallinnon, mukaan luettuna EU:n sotilasesikunta, ja Euroopan puolustusviraston välillä. EU:n ja Naton jäsenelty vuoropuhelu tehostaa entisestään sotilaallista liikkuvuutta koskevaa yhteistyötä. Komissio ja korkea edustaja pitävät tätä toimintatapaa myönteisenä ja ovat sitoutuneet jatkamaan työskentelyä samalla tavalla ja samaan tahtiin.
46. Seuraava edistymisraportti esitetään kesän 2020 loppuun mennessä.