

Eduskuntatunnus

## **Sotilaallisen liikkuvuuden kehittäminen ja kansallinen toimintasuunnitelma 2024**

### **Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Tällä UTP-kirjeellä tarkennetaan valtioneuvoston kantoja koskien sotilaallisen liikkuvuuden kehittämistä Suomessa ja tätä koskevassa kansainvälisessä yhteistyössä sekä tiedotetaan Eduskuntaa sotilaallisen liikkuvuuden kansallisesta kehittämisestä.

UTP-kirje ja sotilaallisen liikkuvuuden kansallinen toimintasuunnitelma on käsitelty puolustusjaostossa 8.-12.3.2024. Kansallinen toimintasuunnitelma on määrä allekirjoittaa puolustusministeriössä UTP-kirjeen EU-ministerivaliokuntakäsittelyn jälkeen. Hyväksynnän jälkeen suunnitelmaa toimeenpannaan eri hallinnonaloilla kansallisen koordinaatioryhmän tukemana.

### **Suomen kanta**

Suomi tukee EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamista maaliskuussa 2022 hyväksytyyn strategisen kompassin mukaisesti, ml. tavoitteet sotilaallisen liikkuvuuden parantamiseksi.

Suomi katsoo, että sotilaallisen liikkuvuuden edistäminen vahvistaa Suomen puolustuskykyä, Euroopan turvallisuutta ja puolustusta, Naton yhteistä pelotetta ja puolustusta, ja tukee sekä osallistumista kansainväliseen puolustusyhteistyöhön, että kansainvälisen avun antamisen ja vastaanottamisen muodostamaa kokonaisuutta.

Suomi tukee EU:n sotilaallisen liikkuvuuden päivitetyn toimintasuunnitelman (Action plan on military mobility 2.0) toimeenpanoa ja siihen sisältyviä lisätoimia. Suomi pitää tarpeellisina suunnitelmaan lisättyjä uusia *valmius ja häiriönsietokyky* sekä *kumppanuudet –pilareja*.

Suomi tukee EU:n ja Nordefcon puitteissa tehtävää työtä rajanylittävää sotilaallista toimintaa koskevien lupamenettelyjen yksinkertaistamiseksi ja yhtenäistämiseksi. Suomi pyrkii edesauttamaan mm. Euroopan puolustusviraston CBMP (*Optimizing Cross Border Movement Permission Procedures in Europe*) –hankkeen tuottamien yhtenäisten lupamenettelyjen pikaista ja laajaa käyttöönottoa sekä EDA CUSTOMS –hanketta sotilasmateriaalin tullausmenettelyjen digitalisoimiseksi.

Suomi tukee sotilaallisen liikkuvuuden kehittämistä EU:n puitteissa kunnianhimoisin tavoittein ja sitoutuneesti huomioiden turvallisuustilanteen pitkäaikainen heikentyminen ja sotilaallisen liikkuvuuden keskeinen merkitys. Suomi pyrkii edesauttamaan EU-maiden sotilaallista liikkuvuutta koskevan sitoumuksen (*Military*

*Mobility Pledge*) päivittämistä vastaamaan heikentynyttä turvallisuustilannetta ja kehittämisen kiireellisyyttä.

Suomi tukee EU:n sotilaallisen liikkuvuuden hankkeita sekä hyödyntää täysimääräisesti Verkkojen Eurooppa -välineen (*Connecting Europe Facility, CEF*) rahoitusta sotilaallisen liikkuvuuden hankkeisiin. EU:n tulevaan rahoituskehyskokonaisuuteen liittyen Suomi muodostaa erillisiä ennakkovaikuttamislinjauksia ennen kesällä 2025 annettavaa uutta rahoituskehyskehystä.

Suomi tukee sotilaallisen liikkuvuuden edistämistä paitsi Euroopan unionissa, Natossa ja EU–Nato-yhteistyössä myös Nordefcon ja Pohjoisen ryhmän puitteissa sekä kahdenvälisesti erityisesti Ruotsin, Norjan ja Yhdysvaltojen kanssa. Yhdysvaltojen kanssa neuvoteltu kahdenvälinen puolustusyhteistyösopimus (DCA) edistää voimaantumista kahdenvälisestä sotilaallisesta liikkuvuudesta.

Suomi tukee EU:n ja Naton välisen yhteistyön syventämistä sotilaallisen liikkuvuuden kehittämisessä. Sotilaallisen liikkuvuuden kehittäminen on yksi Suomen ajamista EU–Nato-yhteistyön merkittävimmistä painopisteistä.

Suomi pyrkii vaikuttamaan siihen, että myös Naton yhteisrahoitusmekanismeja, kuten Naton turvallisuusinvestointiohjelmaa (*Nato Security Investment Programme, NSIP*) voidaan tulevaisuudessa käyttää ns. kaksikäyttökohteiden kehittämiseen.

Suomi korostaa, että sotilaallinen liikkuvuus on keskeinen osa kokonaisuun puolustusta ja sen kehittäminen edellyttää poikkihallinnollisen yhteistyön lisäksi koko yhteiskunnan kattavaa lähestymistapaa (*Whole-of-Society approach*).

Suomi korostaa valmiuden, varautumisen ja huoltovarmuuden merkitystä sotilaallisen liikkuvuuden kehittämisessä. Sotilaallisen liikkuvuuden kannalta on tärkeää, että kriittinen infrastruktuuri ja yhteiskunnan kriittiset toiminnot toteutetaan varmennetusti ja kriisinkestävästi.

Suomi tukee digitalisaation hyödyntämistä sotilaallisen liikkuvuuden kehittämisessä sekä EU:n laajuista logistiikkatietoverkkoa koskevien yhteisten standardien kehittämistä. Suomen kannalta on tärkeää, että tietojärjestelmiä kehitetään kansainväliset standardit ja yhteensopivuus huomioiden.

## **Pääasiallinen sisältö**

### **Sotilaallisen liikkuvuuden kansallinen toimintasuunnitelma 2024**

Kansallinen toimintasuunnitelman tarkoituksena on edesauttaa sotilaallisen liikkuvuuden kehittämistä. Suunnitelmassa kuvataan sotilaallisen liikkuvuuden tavoitetila, kehittämistavoitteet ja kehittämistoimet eri työlinjoilla. Suunnitelma toimii samalla työkaluna sotilaallisen liikkuvuuden edistymisen seurannassa ja poikkihallinnollisessa yhteensovittamisessa.

Kyseessä on kokonaisvaltainen päivitys aiempiin vuosina 2019-2023 laadittuihin suunnitelmiin. Suunnitelmassa on huomioitu turvallisuusympäristön merkittävä heikkeneminen sekä Suomen Nato-jäsenyydestä ja syventävästä puolustusyhteistyöstä johtuvat tarkentuneet kehittämistarpeet.

Merkittävimmät kehittämistarpeet koskevat edellytysten luomista (*Nato enablement*) Naton yhteisen puolustuksen vahvistamiselle ja Naton operatiivisten suunnitelmien (*DDA Family of Plans*) toimeenpanolle. Sotilaallista liikkuvuutta koskevat uudet vaatimukset liittyvät mm. Naton joukkojen keskittämiseen ja operointiin Suomessa, Suomelle Naton puolustussuunnitteluprosessin (*Nato Defence Planning Process, NDPP*) myötä määritettävien Naton yhteisiin suorituskykyihin kuuluvien joukkojen keskittämiseen ja operointiin Suomen ulkopuolella, Naton kriisivastejärjestelmään (*Nato Crisis Response System, NCRS*) ja Naton normaaliolojen operatiiviseen ja –harjoitustoimintaan.

Sotilaallista liikkuvuutta on kehitettävä myös syventyvän kahdenvälisen puolustusyhteistyön mahdollistamiseksi ja esimerkiksi edellytysten luomiseksi Suomen ja Yhdysvaltojen välisen puolustusyhteistyösopimuksen (*Defence Cooperation Agreement, DCA*) toimeenpanolle.

Toimintasuunnitelma vastaa Eurooppa-neuvoston kesäkuun 2018 päätelmissä EU-jäsenmaille annettuun tehtävänantoon valmistella sotilaallisen liikkuvuuden kansalliset toimintasuunnitelmat. Toimintasuunnitelma vastaa osaltaan myös strategisessa kompassissa todettuun kiireelliseen tarpeeseen vahvistaa sotilaallista liikkuvuutta. Toimintasuunnitelmassa on huomioitu myös EU:n päivitetystä sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelmassa (*Action plan on military mobility 2.0, (JOIN(2022) 48 final)*) asetetut tavoitteet ja suositukset kehittämistoimiksi jäsenmaissa.

Kansallinen sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelma pohjautuu EU:n sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelmaan, valtioneuvoston selontekoihin, hallitusohjelmaan ja Suomen aiempiin kantoihin. Tarvittaessa sotilaallisen liikkuvuuden kehittämistä koskevia asioita viedään tasavallan presidentin ja ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan (TP-UTVA) käsittelyyn.

Toimintasuunnitelma on laadittu puolustusministeriön johdolla sotilaallisen liikkuvuuden poikkihallinnollisen koordinaatioryhmän tukemana. Koordinaatioryhmässä ovat edustettuina puolustusministeriön lisäksi, valtioneuvoston kanslia, ulkoministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Huoltovarmuuskeskus, Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Väylävirasto, Traficom, Tulli ja Poliisihallinto.

Turvallisuusympäristön muutoksesta johtuen sotilaallisen liikkuvuuden kehittämisellä on Suomelle huomattavasti aiempaa suurempi merkitys ja kiireellisyys. Tämä huomioiden toimintasuunnitelmassa sotilaallisen liikkuvuuden kehittämiselle asetetaan aiempaa korkeammat tavoitteet muuttunut tilanne huomioiden.

Toimintaympäristön muutoksesta johtuvia kehittämistarpeita on pyritty arvioimaan laaja-alaisesti huomioiden, että sotilaallisen liikkuvuuden kehittämistarpeita voi johtua mm. edellytysten luomisesta Naton yhteisen puolustuksen toimeenpanolle Suomessa tai Suomen ulkopuolella, Naton normaaliolojen operatiivisesta ja –harjoitustoiminnasta, EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyöstä tai syventyvistä muusta kahden tai monenvälisestä puolustusyhteistyöstä.

On tärkeää, että kehittämistarpeet tunnistetaan ja toimiin ryhdytään ennakoivasti huomioiden esimerkiksi infrastruktuuria koskevien rakentamishankkeiden toteuttamisen vaatima pitkä aika sekä mahdollisuudet hyödyntää kollektiivisia rahoitusmekanismeja, kuten esimerkiksi EU:n kaksoiskäyttöhankkeisiin osoitettua tukea (*Connecting Europe Facility, CEF*) tai Naton turvallisuusinvestointiohjelmää

(*Nato Security Investment Program, NSIP*). Ennakointi on tärkeää myös niiltä osin, kun kehittämistarve edellyttää muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön tai kansallisen rahoituksen valmistelua.

Sotilaallista liikkuvuutta on kehitettävä sekä kansallisesti että kansainvälisessä yhteistyössä alueellisesti, Euroopan laajuisesti ja huomioiden myös transatlanttinen puolustusyhteistyö. Suomen kannalta on tärkeää, että kehittämistyössä huomioidaan harvaan asutun, mutta sotilasstrategisesti merkittävän Pohjois-Euroopan alueen erityispiirteet ja sen asettamat haasteet sotilaalliselle liikkuvuudelle ja huoltovarmuudelle. Suomen logistiikka on suurelta osin riippuvainen Itämeren meriliikenteestä, maaliikenneväylät muualle Eurooppaan ovat erittäin vähäisiä ja ainoan rajanylittävän raideyhteyden käytettävyyttä rajoittaa Suomen yleiseurooppalaisesta poikkeava raideleveys. Merialueilla jäätymisen talvikaudella edellyttää jäänmurto- ja avustamiskykyä meriväylillä ja satamissa sekä aluksilta soveltuva jääluokitusta. Maa- ja rautatieväylien kunnossapito edellyttää vastaavasti talvikaudella lumenauraus- ja liukkauden torjuntakykyä.

Sotilaallisen liikkuvuuden kehittäminen on keskeinen osa kokonaisuomaanpuolustuksen kehittämistä ja parantaa samalla myös sotilaallista sekä kansallista huoltovarmuutta. Sotilaallinen liikkuvuus, huoltovarmuus ja laajemmin yhteiskunnan toiminnan jatkuvuuden turvaaminen edellyttää, että kriittinen infrastruktuuri ja toiminnot toteutetaan varmennetusti ja kriisisietoisesti.

**Päivitetyn toimintasuunnitelman mukaisessa tavoitetilassa** kansalliset ja EU:n säädökset ja harmonisoidut hallinnolliset menettelytavat mahdollistavat sotilasjoukkojen liikkumisen rajojen yli joustavasti ja nopeasti mahdollistaen Naton yhteisen puolustuksen ja muun puolustusyhteistyön tehokkaan toimeenpanon. Suomen, Skandinavian ja koko Euroopan logistinen infrastruktuuri ja sen resilienssi mahdollistaa suurtenkin joukkojen nopean ja turvallisen keskittämisen, operatiivisen toimintavapauden ja operoinnin ylläpidon. Kokonaisuomaanpuolustuksen järjestelyt mahdollistavat isäntämaatuen antamisen ja sotilaskuljetusten sujuvuuden, tarvittavien logististen suorituskykyjen ja kapasiteetin käyttöön saamisen sekä liikenneväylien käytettävyyden oikea aikaisesti kansallisen ja yhteisen puolustuksen edellyttämällä tavalla. Tehdyt puolustusyhteistyö- ja isäntämaatukisopimukset sekä niiden kansallinen toimeenpano luovat selkeät ja toimivat puitteet kansainväliselle harjoitus- ja operatiiviselle yhteistoiminnalle kaikissa turvallisuustilanteissa. Yhteiskäyttöinen tietojärjestelmä mahdollistaa rajanylittävän toiminnan edellyttämän tiedonvaihdon, tilannekuvan muodostamisen ja lupaprosessit nopeasti ja turvallisesti. Yhteistoiminta EU:n ja Naton, Nato-maiden ja eri hallinnonalojen välillä mahdollistaa toiminnan jatkuvan kehittämisen ja erityistilanteiden ratkaisemisen nopeasti.

Toimintasuunnitelman mukaisesti kehittämistoimia seurataan ja koordinoidaan kuudella työlinjalla: 1. Sotilaallisen liikkuvuuden kansainvälinen yhteistyö; 2. Isäntämaatuen edellytykset; 3. Rajanylittävää toimintaa koskevat menettelytavat; 4. Logistinen infrastruktuuri; 5. Logistiset suorituskyvyt sekä 6. Johtaminen ja tietojärjestelmät.

**Kansainvälisen yhteistyön (1.työlinja)** osalta Suomi jatkaa EU:n puitteissa aktiivista osallistumista sotilaallisen liikkuvuuden PRY-projektiin (*PESCO Project Military Mobility*) ja laajentaa osallistumistaan liittymällä varsinaiseksi jäseneksi logistiikkakeskusverkostoa kehittävään PRY-projektiin (*PESCO project Network of Logistic Hubs and Support of Operations*). Suomi jatkaa osallistumista EDA:n rajanylittävien lupien yhdenmukaistamista koskevaan CBMP-hankkeeseen

(*Optimizing Cross Border Movement Permission Procedures in Europe*) ja tullauskäytäntöjen yhdenmukaistamista koskevaan CUSTOMS (*Harmonising Military Requirement related to Customs*) –hankkeeseen. Suomi pyrkii vaikuttamaan siten, että sotilaallista liikkuvuutta kehitetään EU:n puitteissa kunnianhimoisesti, tavoitteellisesti ja jäsenmaat sitoutetaan kehittämistyöhön vahvasti.

Nordefcon merkitys sotilaallisen liikkuvuuden kehittämisfoorumina on muodostumassa merkittäväksi, kun Ruotsin jäsenyyden hyväksymisen jälkeen kaikki pohjoismaat ovat liittokunnan jäseniä. Suomi osallistuu aktiivisesti Nordefcon sotilaallisen liikkuvuuden työryhmän (*Military Mobility Ad-Hoc Working Group, AHWG*) työskentelyyn. Nordefcon puitteissa on mahdollista keskittyä sotilaallisen liikkuvuuden alueelliseen kehittämiseen sen erityispiirteet huomioiden. Liikenneväyliä koskeva kehittäminen tulee lisäksi edellyttämään tiivistä kahdenvälistä yhteistyötä Ruotsin ja Norjan kanssa. Ruotsin ja Norjan kanssa kartoitetaan myös mahdollisuudet yhteisiin sotilaallista liikkuvuutta edistäviin hankkeisiin erityisesti pohjoisen infrastruktuurin ja maiden välisen logististen yhteyksien vahvistamiseksi.

Sotilaallisen liikkuvuuden kahdenvälistä kehittämistä on tiivistettävä myös Yhdysvaltojen kanssa osana puolustusyhteistyösopimuksen (*DCA*) toimeenpanon valmistelua. *DCA*-sopimuksen voidaan todeta luovan hyvät puitteet Yhdysvaltojen joukkojen sotilaalliselle liikkuvuudelle Suomessa ja vastaavasti myös Ruotsin ja Norjan alueella.

Kansainvälisten sopimusten osalta keskeisiä lähiajan toimia *DCA*-sopimuksen voimaansaattamisen ja toimeenpanon valmistelun lisäksi ovat Nato *SOFA*:n voimaansaattaminen ja isäntämaatukisopimusten täydentäminen tarvittavilta osin.

**Isäntämaatuen edellytysten (2. työlinja)** osalta on todettu, että Naton yhteisen puolustuksen toimeenpanokyvyn luominen ja laajeneva kahden ja monenvälinen puolustusyhteistyö edellyttävät isäntämaatuen käytännön toimeenpanoon varattavien voimavarojen, erityisesti henkilöstön ja osaamisen kasvattamista.

Isäntämaatuen käytännön toimeenpano edellyttää lisääntyvää tukea muilta hallinnonaloilta, hyvää poikkihallinnollista koordinaatiota, selkeää vastuunjakoa ja suunnitelmallisuutta. Poikkihallinnollisen suunnittelun ja koordinaation parantamiseksi on todettu tarve laatia isäntämaatukea koskeva kansallinen toimintamalli. Toimintamalli laaditaan puolustusministeriön johdolla ja pyritään saamaan valmiiksi vuoden 2024 aikana.

Suomi valmistelelee vuoden 2024 aikana Naton yhteistoiminnan edellyttämät ristiinliittymiset Naton jäsenmaiden isäntämaatukea koskeviin yhteisymmärryspöytäkirjoihin (*HNS MOU*). Neuvottelut Ruotsin ja Suomen välisestä isäntämaatuen teknisestä sopimuksesta (*HNS TA*) on aloitettu syksyllä 2023 ja pyritään saattamaan valmiiksi vuoden 2024 aikana. Lisäksi puolustushallinto arvioi tarvetta laatia muita kahdenvälisiä isäntämaatukisopimuksia.

**Rajanylittävän toiminnan menettelytapojen (3. työlinja)** osalta Suomi on ottanut käyttöön *EDA*:n *Cross Border Movement Procedures (CBMP)* -projektissa laaditut pinta- ja ilmaliikkuvuuden maahantulolupamenettelyt. Suomi osallistuu aktiivisesti meriliikkuvuutta koskevan asiakirjan valmisteluun, jonka odotetaan valmistuvan vuoden 2024 alkupuolella. Suomi pyrkii edesauttamaan *CBMP*-hankkeessa laadittujen menettelytapojen nopeaa ja laajaa käyttöönottoa EU-maiden kesken sekä hankkeen kolmasmaajäsenten osalta.

Naton jäsenvaltioiden joukkojen asemaa käsittelevän sopimuksen (*Nato SOFA*) ja Pohjois-Atlantin sopimuksen perusteella perustettujen kansainvälisten sotilasesikuntien henkilöstön asemaa käsittelevän Pariisin pöytäkirjan hyväksymistä ja voimaansaattamista koskeva hallituksen esitys (HE 90/2023vp) on jätetty eduskunnan käsiteltäväksi 30.11.2023. Naton jäsenyyden myötä Suomi on sitoutunut liittymään Nato SOFA:an ja Pariisin pöytäkirjaan 4.4.2024 mennessä.

Suomi ja Yhdysvallat allekirjoittivat 18.12.2023 kahdenvälisen puolustusyhteistyösopimuksen (DCA), joka luo Nato SOFA:n perusteet Yhdysvaltojen joukkojen maahantulolle, liikkumiselle ja asemalle Suomessa. DCA-sopimuksella on sovittu Yhdysvaltojen joukkojen, siviilihenkilöstön, huollettavien ja USA:n sopimustoimittajien oikeudesta maahantuloon sekä maahantulon ja maassa olon muodollisista edellytyksistä sekä edellä mainittujen oikeudellisesta asemasta joiltakin osin Nato SOFA:a yksityiskohtaisemmin ja pidemmälle menen. Valmistelut sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja sen toimeenpanon valmistelun osin ovat käynnissä. Sopimusta koskevaa hallituksen esitystä valmistellaan ulkoministeriön johdolla ja toimeenpanoa puolustusministeriön johdolla. Molemmat edellyttävät poikkihallinnosta yhteistyötä ja koordinaatiota.

Nordefcon puitteissa on vuonna 2016 laadittu sotilaallista maahantuloa koskeva Easy Access-yhteisymmärryspöytäkirja (*Memorandum of Understanding on the Establishment of an Easy Access Framework Applicable in Peacetime*), mutta sen nykyisessä muodossaan sen merkitys on vähenemässä huomioiden, että Suomi, Tanska, Norja ja joulukuussa 2023 myös Ruotsi ovat hyväksyneet käyttöön CBMP-hankkeen maa- ja ilmailiikkuvuutta koskevat menettelytavat. Nordefcon puitteissa vuonna 2023 muodostettu erillinen sotilaallisen liikkuvuuden kehittämissuunnitelma (*Nordefco Military Mobility Ad-hoc Working Group*) on saanut yhdeksi tehtäväkseen pohtia, tulisiko rajanylittävä toiminta mahdollistaa pohjoismaiden alueella vielä joustavammin. Yhdeksi mahdolliseksi ratkaisuvaihtoehdoksi on tunnistettu nykymuotoisen Easy Access -menettelyn kehittäminen.

Puolustusministeriössä on meneillään hanke aluevalvontalainsäädännön muuttamiseksi vastaamaan muuttuneeseen tilanteeseen. Säädosvalmistelussa tullaan huomioimaan rajanylittävän toiminnan ja sitä koskevia lupamenettelyjä koskevat asiat. Huomioitavaksi tulee mm. EU:n tavoite sotilaallista rajanylitystä koskevien lupien käsittelystä maksimissaan viiden työpäivän kuluessa ja kiireellisissä tilanteissa kolmen työpäivän kuluessa.

EU:ssa on otettu käyttöön yksinkertaistettu menettelytapa ja lomake (lomake 302) sotilaallisen toiminnan yhteydessä siirrettävien tai käytettävien tavaroiden tullauksen helpottamiseksi. Sotilastullaukseen liittyviä viiveitä voitaisiin em. lisäksi minimoida tullausmenettelyä digitalisoimalla. Euroopan puolustusviraston (EDA) puitteissa on käynnissä hanke, jonka tarkoituksena on selvittää sotilaalliseen toimintaan liittyvien tullimenettelyiden digitalisoimista ml. lomake 302, tietojen hyödyntämistä tullin järjestelmissä ja digitalisoitujen tietojen vaihtamista tulliviranomaisten kanssa (*Programme Arrangement of the Category A Programme on "Harmonising Military Requirements related to Customs, PA CUSTOMS*).

Vaarallisten aineiden siviilikuljetuksia koskeva laki on jo voimaansaattettu (VakL 541/2023). Puolustusministeriö perusti 31.3.2021 työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella ehdotus tarvittaviksi säädöksiksi koskien sotilaallisia VAK-kuljetuksia. Kyseisen PV VAK -lain valmistelussa huomioidaan laajenevan kansainvälisen sotilaallisen yhteistoiminnan tarpeet ja yhteensopivuus suhteessa Naton toimintaan.

sekä tilanteet, joissa puolustusmateriaalia on tarve kuljettaa siviilikalustolla. PV VAK -lakia koskevan hallituksen esityksen odotetaan saatavan eduskunnan käsiteltäväksi keväätistuntokauden 2024 aikana.

Kansallisen lainsäädännön kehittämisen lisäksi Suomen on otettava käyttöön Naton vaarallisten aineiden kuljetusta koskevat menettelytavat. Puolustushallinnossa on tunnistettu tarve Naton vaarallisten aineiden kuljetusta koskevan STANAG 4441:n ratifioimiseksi ensimmäisten ratifiointimenettelyjen joukossa.

**Logistiseen infrastruktuuriin (4. työlinja)** kohdistuu merkittäviä turvallisuustilanteen muutoksesta, Suomen Nato-jäsenyydestä ja syventyvistä puolustusyhteistyöstä johtuvia kehittämistarpeita.

Yhteisen puolustuksen toimeenpano ja Naton pelotteen vahvistaminen edellyttää kapasiteetiltaan riittäviä, kaksikäyttöisiä ja varmennettuja maa-, meri- ja ilmailiikenneväyliä, logistisia solmuja ja –keskuksia. Kaksikäyttöisyydellä tarkoitetaan sitä, että liikenneverkko solmukohtineen vastaa teknisesti ja kapasiteetiltaan siviilikuljetusten lisäksi myös sotilasjoukkojen ja materiaalin kuljetuksien ja käsittelyn edellyttämiä vaatimuksia. Esimerkiksi erikoisraskaat sotilaskuljetukset edellyttävät tiestöltä ja sen silloilta suurta, jopa 110 tonnin kantavuutta.

Suomi on viime vuosina kyennyt hyödyntämään täysimääräisesti EU:n sotilaallisen kaksikäyttöisyyden kehittämiseen tarkoitettua tukea (*CEF Military Mobility -envelope*). Suomi on pärjännyt sotilaallisen liikkuvuuden haussa erinomaisesti huomioiden, että kaikki kolme hakukierosta ovat olleet moninkertaisesti ylihaettuja suhteessa jaettavan tuen määrään. Kolmannella hakukieroksella jätettiin yhteensä 112 hakemusta (yhteissummaltaan 3,7 miljardia euroa) ja tukea myönnettiin 807 miljoonaa euroa 38 hankkeelle.

Kokonaisuudessaan Suomeen on myönnetty sotilaallisen liikkuvuuden CEF -rahoitusta yhteensä 82,7 miljoonaa euroa. Suomelle myönnettiin vuosina 2021 ja 2022 yhteensä 43,25 miljoonaa euroa kolmelle hankkeelle; Suomen ja Ruotsin yhteishankkeelle Laurila-Tornio-Haaparanta -radan sähköistämiseksi, Oritkarin kolmioraitteen rakentamiseen Oulun satamassa sekä Rissalan lentokentän tieyhteyksien parantamiseen valtatiellä 9. Vuoden 2023 hakukieroksella Suomesta haettiin CEF-tukea sotilaallisen liikkuvuuden hausta yhdeksälle hankkeelle, joista tuki saatiin seitsemälle hankkeelle eli yhteensä 39,45 M€. Hankkeista viisi on valtion väyläverkon hankkeita ja kaksi satamien hankkeita. Rahoitus myönnettiin Valtatie 29 Tornionjoen sillan peruskorjaukselle, Oulu-Laurila-radon peruskorjaukseen, valtatie 6 parantamiseen Koriolla, valtatie 4 parantamiseen Hirvas-Rovaniemi-Vikajärvi –välillä sekä kantatie 82 parantamiseen Kalliosalmen sillan kohdalla Kemijärvellä. Lisäksi rahoituksen saivat Porin sataman lastausrampin rakentaminen ja satamakentän uudistaminen ja Rauman sataman lastausrampin rakennushanke.

Kolmannen hakukierroksen jälkeen MFF-kaudelle 2021-2027 osoitettu sotilaallisen liikkuvuuden CEF-rahoitus on sidottu kokonaan, ellei rahoitusta vapaudu mahdollisesti toteutumatta jäävistä hankkeista. Kansallisessa valmistelussa ja päätöksenteossa on huomioitava, että EU-tukea kaksikäyttöisyyden kehittämiseen on haettavissa merkittävässä määrin aikaisintaan vuonna 2028, mikäli CEF-ohjelma toteutuu uudella monivuotisella rahoituskaudella, jonka vuoksi kiireellisiä kehittämistoimia on valmistauduttava toteuttamaan kansallisin voimavaroin.

Sotilaallisen liikkuvuuden ja sen kehittämisen mahdollistamiseksi Suomi esitti syksyllä 2023 Euroopan komissiolle Tornion ja Kilpisjärven kautta Norjan rajalle johtavan

valtatie 21:n eli E8:n lisäämistä Euroopan laajuiselle liikenneverkolle tärkeänä rajatylittävänä yhteytenä. Esitys sisällytettiin TEN-T-kartoille kattavan verkon yhteytenä trilogisovussa joulukuussa 2023 ja se mahdollistaa yhteysvälin CEF-rahoitushakukelpoisuuden erityisesti sotilaallisen liikkuvuuden hauissa. Myös Torniojoen ylittävien siltojen rahoituskelpoisuutta on syytä arvioida.

Jatkossa erilaisia yhteisrahoitusmekanismeja on pyrittävä käyttämään koordinoitusti toiminnallisten kokonaisuuksien kehittämiseen. Tämä edellyttää hankekohtaista rahoitusmahdollisuuksien arviointia huomioiden yhteisrahoitusmekanismit (mm. EU CEF ja NSIP) sekä kahdenvälinen yhteistyö esimerkiksi DCA-sopimuksen puitteissa.

Myönnetyn EU CEF-tuen avulla toteutettavat hankkeet parantavat sotilaallista liikkuvuutta, mutta eivät poista läheskään kaikkia liikenneväylien kaksikäyttöisyydessä tai välityskyvyssä olevia puutteita tai pullonkauloja.

Liikenneinfrastruktuuria koskevat kriittisimmät puutteet koskevat länsi-itä sekä etelä-pohjoissuuntaisten maantie- ja rautatieväylien kuntoa, välityskykyä ja kaksikäyttöisyyttä Pohjois-Suomen alueella ml. rajanylittävät yhteydet Ruotsiin ja Norjaan, mutta merkittäviä kehittämistarpeita on muuallakin. Turvallisuusympäristön nopea muutos edellyttää kehittämistoimien määrittelyä erikseen viipymättä aloitettaviin lyhyen aikavälin kiireellisiin kehittämistöimiin ja pidemmän aikavälin kehittämiseen.

Liikenneväylien kehittämisessä on tärkeä huomioida sotilaallisen liikkuvuuden lisäksi myös huoltovarmuudellinen varautuminen. Sotilaallinen konflikti voi merkittävästi vaikeuttaa Itämeren meriliikennettä, jolloin Suomen talouden ja huoltovarmuuden kannalta kriittisiä kuljetuksia on kyettävä ohjaamaan Pohjois-Suomen maaväylien tai Pohjanlahden satamien kautta sotilaallista liikkuvuutta vaarantamatta.

Sotilaallista liikkuvuutta on logistisen infrastruktuurin osalta kehitettävä alueellisena kokonaisuutena yhteistyössä erityisesti Ruotsin ja Norjan kanssa. Keskeisiä liikennekäytäviä tulee kehittää rajojen yli jatkuvina kokonaisuuksina. Ruotsin ja Norjan kanssa on kartoitettava myös mahdollisuudet yhteisiin kehittämishankkeisiin erityisesti pohjoisen infrastruktuurin ja maiden välisen logististen yhteyksien vahvistamiseksi.

Liikennejärjestelmän kokonaisuuden, huoltovarmuuden ja mahdollisten häiriötilanteiden huomioimiseksi arvioinnissa hyödynnetään pohjoismaisessa liikennealan varautumisyhteistyössä FISE-NODE yhteistyössä kehitettyä liikennejärjestelmän mallinnusyhteistyötä. FISE-NODE yhteistyöhön on kutsuttu osallistu-maan myös Norja ja Tanska, mikä toteutuessaan parantaa mallintamisen lisäarvoa alueellisen liikennejärjestelmän kehittämisessä.

Sotilaallisen liikkuvuuden kehittämistarpeita, kehittämismahdollisuuksia sekä niiden taloudellisia ja muita vaikutuksia arvioidaan yksityiskohtaisemmin vuoden 2024 aikana tiiviissä yhteistoiminnassa puolustushallinnon ja liikenne- ja viestintähallinnon kanssa. Arvioinnin tulokset huomioidaan Liikenne 12 –ohjelman päivitystyössä ja liikenneverkon kehittämistä koskevassa päätöksenteossa.

**Logististen suorituskykyjen (5. työlinja)** osalta keskitytään erityisesti siihen, miten osana kokonaismaanpuolustusta muun yhteiskunnan logistisia suorituskykyjä voidaan hyödyntää sotilaallisen liikkuvuuden mahdollistamiseksi ja miten logistisen kapasiteetin kokonaistarve olisi täytettävissä yhteistyössä kumppanimaiden kanssa. Joukkojen ja sotilasmateriaalin kuljetuskyvyn lisäksi on olennaista huomioida myös multimodaalien kuljetusten edellyttämä materiaalin käsittelykyky ja sotilaallisen liikkuvuuden



edellyttämä polttoaineiden toimitusvarmuus osana sotilaallisen huoltovarmuuden järjestelyjä.

Työlinjalla tarkastellaan lisäksi tarvetta ja kehitetään tarvittavia menetelmiä sotilaskuljetuksien sujuvoittamiseksi tilanteissa, joissa sotilaallisen operoinnin häiriöttömyys tai viiveettömyys on ensiarvoista.

**Johtamista ja tietojärjestelmiä (6. työlinja)** koskien selvitetään mahdollisuuksia rajanylittävää toimintaa koskevan kansainvälisen tiedonvaihdon, tilannekuvan ja menettelytapojen tehostamiseksi. Rajanylittävä toiminta edellyttää tulevaisuudessakin monenlaista tiedonvaihtoa ja tilannekuvan ylläpitoa. Välttämättömiä prosesseja digitalisoimalla ja kyvyllä siirtää ja käsitellä niiden edellyttämää tietoa yhteensopivalla tai yhteiskäyttöisellä tietojärjestelmällä olisi mahdollista pienentää menettelyihin liittyviä viiveitä huomattavasti. Yhtenä lähitavoitteena on selvittää Suomen tarve liittyä EDA:n sotilaallisen liikkuvuuden tietojärjestelmää kehittävään (*Secure Digital Military Mobility System, SDMMS*) –hankkeeseen.

## **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

Euroopan komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja antoivat 10.11.2022 yhteisen tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle koskien sotilaallisen liikkuvuuden päivitettyä toimintasuunnitelmaa (JOIN(2022) 48 final). Tiedonannossa kuvattuja toimenpiteitä on EU:n tasolla toteutettu, ja tullaan toteuttamaan, erityisesti seuraavien perussopimusten määräysten nojalla: SEU 42 artiklan 6 kohta, SEU 45 ja 46 artiklat sekä SEUT 171 artikla. Lisäksi toimintasuunnitelman kannalta merkityksellisiä ovat etenkin neuvoston päätös (YUTP) 2015/1835 puolustusvirasto EDA:n perussäännöstä sekä neuvoston päätökset (YUTP) 2017/2315 ja (YUTP) 2020/1639 pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä ja kolmansien valtioiden osallistumisesta siihen.

## **Kansallinen valmistelu**

Kansallinen sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelma pohjautuu EU:n sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelmaan, valtioneuvoston selontekoihin, hallitusohjelmaan ja Suomen aiempiin kantoihin. Tarvittaessa sotilaallisen liikkuvuuden kehittämistä koskevia asioita viedään tasavallan presidentin ja ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan (TP-UTVA) käsittelyyn.

EU-ministerivaliokunta linjaa Suomen kannoista liittyen sotilaallisen liikkuvuuden kysymyksiin Euroopan unionissa. Muodostettaessa kantaa merkittäviin ulko- ja turvallisuuspoliittisiin unioniasioihin valtioneuvoston tulee kuitenkin toimia läheisessä yhteistyössä tasavallan presidentin kanssa Suomen ulkopoliittikan yhtenäisyyden ja johdonmukaisuuden turvaamiseksi.

Sotilaallisen liikkuvuuden kansalliset kehittämistavoitteet ja toimet osana Euroopan Unionia perustuvat EU-ministerivaliokunnassa linjattuihin Suomen kantoihin (E 6/2018 vp, UTP 5/2018 vp, EJ 17/2018 vp E 67/2018 vp, EJ 10/2019 vp, UTP 32/2021 vp ja E 117/2022 vp).

UTP-kirje ja sotilaallisen liikkuvuuden kansallinen suunnitelma 2024 on käsitelty Puolustusjaoston (EU11) kirjallisessa menettelyssä 8.-12.3.2024.

UTP-kirje on käsitelty EU-ministerivaliokunnan kokouksessa 15.3.2024.

Suunnitelma on laadittu poikkihallinnollisen koordinaatioryhmän tukemana. Koordinaatioryhmässä ovat edustettuina LVM, PLM, SM, STM, TEM, UM, VM ja VNK sekä Huoltovarmuuskeskus, Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Väylävirasto, Traficom, Tulli ja Poliisihallinto. Koordinaatioryhmä kokoontuu pääsääntöisesti kuukausittain ja sen tavoitteena on varmistaa tiedonvaihto ja tilannetietoisuuden ylläpito, kansallisten kantojen koordinointi ja valmistelu sekä ylläpitää kansallista sotilaallisen liikkuvuuden yhteyshenkilöverkosta.

## **Eduskuntakäsittely**

Eduskuntaa on aiemmin informoitu UTP- ja E-kirjeillä: E 6/2018 vp, UTP 5/2018 vp, EJ 17/2018 vp E 67/2018 vp, EJ 10/2019 vp, UTP 32/2021 vp ja E 117/2022 vp.

## **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

Sotilaallisen liikkuvuuden hankkeilla ei ole vaikutusta Ahvenanmaan demilitarisoituun ja neutralisoituun asemaan.

## **Taloudelliset vaikutukset**

Sotilaallisen liikkuvuuden kehittämisen taloudellisia ja muita vaikutuksia arvioidaan eri hallinnonaloilla ja sotilaallisen liikkuvuuden koordinaatioryhmässä työlinjoittain. Vaikutukset voivat olla erilaisia pitkällä aikajänteellä tarkasteltuina ja niillä voi olla taloudellisten vaikutusten lisäksi vaikutusta myös toimintaan ja toimintatapoihin.

Merkittävimmät taloudelliset vaikutukset johtuvat liikenneinfrastruktuurin kehittämisestä vastaamaan sotilaallisen liikkuvuuden tarpeita, liikenneväylien kehittämisestä täyttämään sotilaalliset tekniset kaksikäyttövaatimukset sekä sotilaallisen operoinnin edellyttämät kapasiteettivaatimukset. Kokonaistaloudellisuuden kannalta on edullista, että sotilaallisen liikkuvuuden kehittämistarpeet huomioidaan ennakoivasti osana valtion väyläverkon kehittämistä. Liikenneinfrastruktuurin kehittämisessä pyritään hyödyntämään täysimääräisesti EU:n sotilaallisen liikkuvuuden CEF-rahoitusohjelman mahdollisuudet ja muut kollektiiviset rahoitusmahdollisuudet.

Jatkossa erilaisia yhteisrahoitusmekanismeja on pyrittävä käyttämään koordinoitusti toiminnallisten kokonaisuuksien kehittämiseen. Tämä edellyttää hankekohtaista rahoitusmahdollisuuksien arviointia huomioiden yhteisrahoitusmekanismit (mm. EU CEF ja NSIP) sekä kahdenvälinen yhteistyö esimerkiksi DCA-sopimuksen puitteissa.

Liikenneinfrastruktuurin kehittämisen osalta on huomattava, että MFF-kaudelle 2021-2027 osoitettu sotilaallisen liikkuvuuden CEF-rahoitus on sidottu kokonaan, jonka vuoksi kiireellisiä kehittämistoimia on valmistauduttava kattamaan kansallisin voimavaroin. Kansallisesta määräraharesursoinnista päätetään normaaliin tapaan osana talousarvio- ja JTS-päätöksentekoa.

Huomattavia kustannuksia voi aiheutua myös Naton yhteisen puolustuksen edellyttämien logististen suorituskykyjen rakentamisesta tai niiden käyttöön varaamisesta sopimusperusteisesti. Kustannuksia voi aiheutua myös sotilaallisen

liikkuvuuden edellyttämästä tietojärjestelmien kehittämisestä tai käyttöönotosta, mutta toisaalta digitalisointi ja prosessien kehittäminen voi osaltaan myös tehostaa toimintaa ja siten pienentää hallinnollisia kokonaiskustannuksia.

Puolustushallinnolle luotavalla vaarallisten aineiden kuljetusta koskevalla lailla tulee olemaan toimintoja helpottava ja sujuvoittava vaikutus sekä kansallisella että monikansallisella tasolla. Näin ollen taloudellinen vaikutus tulee olemaan byrokratian vähentymisen johdosta säästöjä muodostava.

Suomessa toimivat ulkomaiset sotilasjoukot ovat tietyin edellytyksin vapautettu arvonlisäveroista. EU:n ja Naton puitteissa toteutettavaa puolustustoimintaa koskevien kansallisten lainsäädäntömuutosten (HE 66/2022 vp ja 2/2023 vp) yhteydessä arvioitiin verovapauksien taloudellisia vaikutuksia. Esitysten mukaan mahdollisia tulonmenetyksiä on vaikea arvioida ja mahdollisten tulonmenetysten arvioidaan olevan tässä vaiheessa vähäisiä. Yleisesti ottaen puolustustoimintaa koskevat verovapaudet voivat kuitenkin aiheuttaa kasvavia verotuoton menetyksiä EU:n tai Naton puitteissa toteutettavan puolustustoiminnan määrän kasvaessa.

## Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

## Asiakirjat

JOIN/2022/48 final  
(EU) 2021/1153 INIT  
(EU) 2021/1328 INIT

## Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Pasi Seppälä/PLM (pasi.seppala@gov.fi) p. 0295 140025  
Anna Hernberg/PLM (anna.hernberg@gov.fi) p. 0295 140164

Annina Tikkanen/PLM ([annina.tikkanen.plm@gov.fi](mailto:annina.tikkanen.plm@gov.fi)) p. 0295 140041  
Matti Pulli/PLM (matti.pulli@gov.fi) p. 0295 140012

Mika Varvikko/PLM (mika.varvikko@gov.fi) p. 0295 140316  
Tiina Benredjem/PLM (tiina.benredjem@gov.fi) p. 0295 140106

Lotta Sjöblom/PLM (lotta.sjoblom@gov.fi) p. 0295 140035  
Nelli Mikkola/UM (nelli.mikkola@formin.fi) p. 0295 350330  
Marjukka Vihavainen-Pitkänen/LVM (marjukka.vihavainen-pitkanen@gov.fi) p. 0295 342685  
Anna Kemppe/VNK (anna.kemppi@gov.fi) p.0295 160164

## VAHVA-tunnus

XX/XXXX/XXXX

## Liitteet

Viite

-