

Erityiskertomus

EU:n sotilaallinen liikkuvuus

Täyteen vauhtiin ei ole päästy suunnittelun heikkouksien ja matkalla olevien esteiden vuoksi



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

	Kohta
Tiivistelmä	I–X
Johdanto	01–15
Ensimmäinen sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelma vuodelta 2018	03–04
Sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelma 2.0	05–06
Määrärahat sotilaallista liikkuvuutta tukevalle kaksikäyttöinfrastruktuurille vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehityksessä	07–10
Euroopan puolustusrahastosta rahoitetaan sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyviä puolustusalan tutkimus- ja kehittämishankkeita	11–12
Viimeaikainen kehitys	13–15
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	16–20
Huomautukset	21–77
EU:n sotilaallisen liikkuvuuden hallinnointi on monimutkaista ja hajanaista, ja parlamentti valvoo sitä vain osittain	21–31
EU:n tason sotilaalliseen liikkuvuuteen osallistuu monia toimijoita, joilla on osittain päällekkäisiä vastuita	22–29
EU:n sotilaallisen liikkuvuuden toimintaa ei koordinoi mikään keskustoiminto tai -elin, eikä Euroopan parlamentti valvo kaikkea toimintaa	30–31
Toimintasuunnitelman 2.0 suunnittelun puutteet haittaavat täytäntöönpanoa, tehokasta seurantaa ja raportointia	32–41
Toimintasuunnitelman 2.0 suunnittelussa on joitakin puutteita	33–39
Toimintasuunnitelman 2.0 täytäntöönpanoa koskeva raportointi ei anna kattavaa tietoa edistyksestä	40–41
Toimintasuunnitelman 2.0 neljän pilarin edistyminen on ollut vaihtelevaa	42–77
Pilari I – EU:n tarjoamat varat ovat tervetulleita, mutta vaje geopolitiittisten ja sotilaallisten näkökohtien osalta on huomattava ja keskittyminen näihin näkökohtiin riittämätöntä	43–64
Neljän pilarin alaiset toimet edistyvät vaihtelevasti	65–77

Johtopäätökset ja suositukset

78–92

Liitteet

Liite I – EU:n sotilaallisen liikkuvuuden kehityksen aikajana 2017–2024

Liite II – EU:n sotilaallisen liikkuvuuden kaikkien sidosryhmien roolit ja vastuut

Liite III – Hankkeet, joihin tehtiin tarkastuskäynti

Liite IV – Toimintasuunnitelman 2.0 EU:n tason keskeisten toimien edistyminen – Lisätietoja

Liite V – Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleiden jäsenvaltioiden palaute toimintasuunnitelmassa 2.0 annetuista toimintakehotuksista – Lisätietoja

Lyhenteet

Sanasto

Komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon vastaukset

Tarkastuksen eteneminen

Tarkastustiimi

Tiivistelmä

I EU:n sotilaallisen liikkuvuuden tavoitteena on varmistaa sotilashenkilöstön, -varustuksen ja -voimavarojen nopea ja saumaton liikkuminen EU:ssa ja sen ulkopuolella. Säädösten mukaan alueellinen puolustus kuuluu EU:n 27 jäsenvaltion toimivaltaan. Näistä 23 on myös Naton jäseniä. EU on suhteellisen uusi sidosryhmä tällä alalla.

II Vuonna 2018 julkaistun EU:n ensimmäisen sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelman jälkeen Euroopan komissio ja korkea edustaja / varapuheenjohtaja julkaisivat yhdessä 10. marraskuuta 2022 toisen sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelman (toimintasuunnitelma 2.0), joka kattaa vuodet 2022–2026. Sotilaallisesta liikkuvuudesta on tullut erityisen merkityksellistä Venäjän hyökättyä Ukrainaun ja asevoimien kohdattua ongelmia tällä alalla EU:ssa. Tilintarkastustuomioistuin katsoo siksi, että on oikea aika tarkastaa toimintasuunnitelma 2.0 ja EU:n ensimmäinen sotilaallisen liikkuvuuden talousarvio, johon sisältyy 1,69 miljardin euron määräraha Verkkojen Eurooppa -välineestä (monivuotinen rahoituskehys 2021–2027). Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus tarjoaa mahdollisuuden sekä parantaa täytäntöönpanoa nykyisessä monivuotisessa rahoituskehyksessä että valmistautua seuraavaan ohjelmakauteen.

III Tilintarkastustuomioistuin arvioi, onko toimintasuunnitelma 2.0 laadittu vakaalle pohjalle ja ollaanko sen tavoitteet saavuttamassa. Kaiken kaikkiaan tilintarkastustuomioistuin toteaa, että toimintasuunnitelmalla 2.0 ei ole riittävän vankkaa perustaa ja että sen tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty vaihtelevasti. Komissio kuuli kaikkia keskeisiä sidosryhmiä toimintasuunnitelman laatimiseksi mutta ei tehnyt luotettavaa arviota rahoituksesta, jota asetettujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää.

IV Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että sotilaallista liikkuvuutta EU:ssa koskevat hallintojärjestelyt ovat monimutkaisia. Sotilaallista liikkuvuutta koskevia toimenpiteitä varten ei ole olemassa keskitettyä yhteyspistettä. Tämän vuoksi sidosryhmien, kuten puolustusministeriöiden, on vaikea tietää, kuka tekee mitä sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyen. Euroopan parlamentti valvoo sotilaallista liikkuvuutta EU:ssa osittain.

V Toimintasuunnitelman 2.0 suunnittelun vuoksi sitä koskevassa seurannassa ja raportoinnissa oli rajoitteita, ja suuri osa suunnitelman toimista ei ollut riittävän toiminnallisia. Toimintasuunnitelmaa 2.0 ei ollut kohdennettu riittävällä tavalla, ja siihen sisältyi liikaa toimia. Suunnitelma sisältää EU:n tason toimia, jotka on osoitettu EU:n sidosryhmille, sekä ei-sitovia toimintakehotuksia jäsenvaltioille.

VI Kaikki sidosryhmät suhtautuivat myönteisesti vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehityksessä käyttöön otettuun sotilaallisen liikkuvuuden rahoitukseen ensimmäisenä, vaikkakin vaatimattomana, askeleena. Komissio aikaisti käytettävissä olevien määrien käyttöönottoa vuosien 2022 ja 2023 sotilaallista liikkuvuutta koskeviin ehdotuspyyntöihin. Tämä tarkoittaa, että kaksikäyttöinfrastruktuuria varten ei ole enää saatavilla enempää kohdennettua rahoitusta ennen nykyisen monivuotisen rahoituskehityksen päättymistä. Verkkojen Eurooppa -välineen yleisten liikennettä koskevien ehdotuspyyntöjen mahdolliset hakijat ovat kuitenkin usein samat kuin sotilaallista liikkuvuutta koskevien ehdotuspyyntöjen.

VII Sotilaallisen liikkuvuuden kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien kolmen ehdotuspyynnön osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että sotilaallisen arvioinnin osuus valintaprosessin kokonaisarvioinnin pisteytyksestä oli vähäinen. Myöskään geopolitiittisia näkökohtia ei otettu riittävästi huomioon. Onkin olemassa riski, että EU:n rahoittamat valitut kaksikäyttöhankkeet eivät välttämättä ole sotilaallisesti merkityksellisimpiä.

VIII Kun kolmas ja viimeinen ehdotuspyyntö oli käynnistetty vuonna 2023, komissio kuitenkin toteutti jäsenvaltioiden avustuksella puuteanalyysin laatiakseen suunnitelman ensisijaisesti korjattavien infrastruktuuripuutteiden selvittämiseksi ja tarvittavan EU:n rahoituksen määrän määrittämiseksi seuraavaa monivuotista rahoituskehystä ajatellen.

IX Marraskuussa 2023 julkaistuun toimintasuunnitelman ensimmäiseen edistymiskertomukseen ei sisällytetty järjestelmällisesti kunkin toimen edistymistä koskevia tietoja (esim. havaituista ongelmista), vaan siinä lähinnä lueteltiin, mitä EU:ssa oli tapahtunut sotilaallisen liikkuvuuden alalla edellisenä vuonna. Jäsenvaltioita ei pyydetty antamaan palautetta saamistaan toimintakehotuksista nimenomaan virallista prosessia käyttäen. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kaiken kaikkiaan, että EU:n tason 29 keskeisestä toimesta vain neljää voitiin pitää päätökseen saatettuina valtaosan ollessa edelleen kesken. Kaikista toimista puuttuu indikaattoreita ja erityistavoitteita (ja vastaavat tavoitepäivämäärät). Näin ollen tilintarkastustuomioistuin ei voi antaa toimintasuunnitelman 2.0 edistymisestä tarkkaa kokonaisarviota, paitsi todeta, että toimien täytäntöönpano on kesken ja edistyminen on ollut vaihtelevaa.

X Tilintarkastustuomioistuin suosittaa johtopäätöstensä perusteella, että komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto

- o parantavat EU:n sotilaallisen liikkuvuuden hallintojärjestelyjä
- o seuraavat kunkin toimintasuunnitelmaan 2.0 sisältyvän toimen edistymistä ja raportoivat siitä
- o arvioivat mahdollisuutta käyttää Verkkojen Eurooppa -välineen liikennettä koskevia ehdotuspyyntöjä kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden rahoittamiseen nykyisestä monivuotisesta rahoituskehyksestä (2021–2027)
- o parantavat sotilaalliseen liikkuvuuteen mahdollisesti osoitettavan rahoituksen ennakoitavuutta vuoden 2027 jälkeen sovellettavassa MRK:ssa
- o parantavat kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden valintaprosessia vuoden 2027 jälkeen sovellettavassa MRK:ssa
- o tekevät EU:n sotilaallisen liikkuvuuden toimien suunnittelusta kohdennetumpaa.

Johdanto

01 Sotilaallisella liikkuvuudella tarkoitetaan tavoitetta siirtää nopeasti ja saumattomasti sotilashenkilöstöä, -tarvikkeita ja -voimavaroja lyhyellä varoitusajalla ja laajassa mittakaavassa – EU:ssa ja sen ulkopuolella¹. Siihen kuuluu sääntöjen yhdenmukaistaminen EU:n jäsenvaltioiden kesken ja infrastruktuurin kehittämiseen sovellettavan mahdollisen [siviili-sotilaslähestymistavan](#) selvittäminen. EU:n perussopimusten² mukaan ”unionin toimivalta yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla käsittää kaikki ulkopoliittikan osa-alueet ja kaikki unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset, muun muassa asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan, joka voi johtaa yhteiseen puolustukseen”. Perussopimuksissa ei erityisesti viitata sotilaalliseen liikkuvuuteen. [Kaaviossa 1](#) on joitakin käytännön esimerkkejä sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyvistä kysymyksistä. EU:n strategista tarvetta sotilaalliseen liikkuvuuteen on käsiteltävä entistäkin kiireellisemmin Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuussa 2022. [Liitteessä I](#) esitetään sotilaallisen liikkuvuuden kehitys EU:ssa vuoden 2017 jälkeen.

¹ Euroopan komission lehdistötiedote: [Sotilaallinen liikkuvuus: EU:n esittämillä toimilla helpotetaan ja nopeutetaan asevoimien liikkumista rajojen yli](#).

² Ks. esimerkiksi [Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto](#), 24 artikla.

Kaavio 1 – Esimerkkejä sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyvistä kysymyksistä EU:ssa

1

Eräs EU:n jäsenvaltio edellyttää tällä hetkellä **rajat ylittävän liikkumisen lupamenettelyjä varten ilmoitusta 45 päivää etukäteen**. Sama jäsenvaltio kuitenkin myönsi yhden päivän kuluessa luvan sotilastarvikkeiden kuljettamiseen Ukrainaan, kun asia oli kiireellinen.



2

Erään EU-maan **panssariajoneuvot** eivät saaneet lupaa liikkua toisen jäsenvaltion kautta, koska niiden **paino ylitti tieliikennesäännöissä asetetun rajan**.



3

Erään EU:n jäsenvaltion raskas sotilaskalusto ei päässyt sotilastukikohtaan toisessa jäsenvaltiossa, koska **silta**, jota sen oli tarkoitus käyttää, **pystyi kantamaan vain kevyttä liikennettä**. Lopulta tarvittiin huomattavan mittainen kiertotie.



Huom. Aiheen arkaluonteisuuden vuoksi tilintarkastustuomioistuin ei yksilöi asianomaisia sidosryhmiä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

02 Euroopan puolustusvirasto (EDA) (ks. [liite II](#)) määritteli **puolustuksen koordinoitussa vuosittaisessa tarkastelussaan (CARD)** tehostetun sotilaallisen liikkuvuuden yhdeksi kuudesta painopistealueesta, joilla toteutettavat kehitysponnistukset osallistuvien jäsenvaltioiden on asetettava etusijalle. Se myös sisällytti sotilaallisen liikkuvuuden **valmiuksien kehittämissuunnitelmansa vuoden 2023 tarkistuksessa** esitettyihin 22 pitkäaikaiseen painopisteeseen strategisena edellytyksenä.

Ensimmäinen sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelma vuodelta 2018

03 Unionin tilasta 13. syyskuuta 2017 pitämässään puheessa puheenjohtaja Juncker korosti, miten tärkeää on luoda todellinen Euroopan puolustusunioni vuoteen 2025 mennessä. Kaksi kuukautta myöhemmin, marraskuussa 2017, komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto antoivat yhteisen tiedonannon ”[Sotilaallisen liikkuvuuden parantaminen Euroopan unionissa](#)”. Komissio julkaisi tämän tiedonannon pohjalta ensimmäisen sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelman maaliskuussa 2018. [Kaaviossa 2](#) esitetään toimintasuunnitelman keskeiset toimet:

Kaavio 2 – Ensimmäinen sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelma (2018) – Keskeiset toimet

Sotilaallisista tarpeista sopiminen

Sotilaallisten vaatimusten määrittäminen ja hyväksyminen

Liikenneinfrastruktuurin sotilaalliseen käyttöön soveltuvuuden arviointi

Liikenneinfrastruktuurin osalta arvioidaan, missä määrin Euroopan laajuista liikenneverkkoa (TEN-T) koskevassa asetuksessa priorisoitu nykyinen liikenneinfrastruktuuri kaikissa liikennemuodoissa ja sen tekniset vaatimukset ovat sotilaallisen liikenteen kannalta merkityksellisiä ja riittäviä

Sotilaallisten ja EU:n liikennesääntöjen yhdenmukaistaminen

Sääntelyyn ja menettelyihin liittyvissä kysymyksissä asevoimiin sovellettavien sääntöjen yhdenmukaistaminen voimassa olevan EU:n lainsäädännön kanssa, millä parannetaan turvallisuutta ja luodaan synergioita ja johdonmukaisuutta vaarallisten aineiden kuljetuksissa sotilasalalla heikentämättä kuitenkaan siviilivaatimuksia

Sotilastarvikkeiden tullauksen ja arvonlisäveron selkeyttäminen

Tullin ja arvonlisäveron osalta EU:n jäsenvaltioiden asevoimien suorittamaa tai niiden puolesta tapahtuvaa sotilastarvikkeiden väliaikaista vientiä ja jälleentuontia koskevien asiakirjojen (ns. lomake 302) käytön selkeyttäminen ja EU:n puolustustoimien alv-kohtelun yhdenmukaistaminen Naton toimien alv-kohtelun kanssa

Rajat ylittävän sotilaskuljetuksen helpottaminen

EU:n jäsenvaltioiden tukeminen rajat ylittävää liikkumista koskevien lupajärjestelyjen kehittämisessä

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

04 EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja (korkea edustaja / varapuheenjohtaja) ja komissio esittivät kausittaiset edistymiskertomukset [kesäkuussa 2019](#), [lokakuussa 2020](#) ja [syyskuussa 2021](#). Kolmannessa kertomuksessa käsiteltiin useita kehityssuuntauksia, muun muassa [sotilaallista liikkuvuutta EU:ssa ja sen ulkopuolella koskevien sotilaallisten vaatimusten](#) kehittämistä ja niiden käyttöä määritettäessä liikenneinfrastruktuurin kaksikäyttöisyyttä koskevat vaatimukset – tekniset standardit hankkeille, joita voidaan käyttää sekä siviili- että sotilastarkoituksiin. Kertomuksessa tuotiin myös esiin, että rajat ylittävää sotilaallista liikkuvuutta koskevia tullimuodollisuuksia oli yksinkertaistettu ja samalla varmistettu synergiat Naton kanssa. Lopuksi siinä korostettiin, että vaarallisten sotilastarvikkeiden kuljetukset oli yhdenmukaistettu. Komissio päätti olla antamatta vuotuista täytäntöönpanokertomusta syksyllä 2022, koska se aikoi julkaista uuden sotilaallista liikkuvuutta koskevan toimintasuunnitelman kyseisen vuoden marraskuussa.

Sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelma 2.0

05 Eurooppa-neuvosto hyväksyi maaliskuussa 2022 [turvallisuus- ja puolustusalan strategisen kompassin](#), johon sisältyi tavoite, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi vuoden 2022 loppuun mennessä tehtävä uusia sitoumuksia pyrkimyksenä vahvistaa merkittävästi sotilaallista liikkuvuutta ja investoida siihen sekä sovittava kunnianhimoisesta tarkistetusta toimintasuunnitelmasta. Euroopan komissio ja korkea edustaja / varapuheenjohtaja julkaisivat 10. marraskuuta 2022 yhdessä uuden [sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelman 2.0](#) (toimintasuunnitelma 2.0).

06 Ensimmäisen toimintasuunnitelman saavutusten pohjalta jatkava toimintasuunnitelma 2.0 kattaa vuodet 2022–2026. Se sisältää 38 toimea – 29 EU:n tason toimea ja yhdeksän jäsenvaltioille osoitettua toimea. Toimet on jaettu neljään pääpilariin, joista kaksi jälkimmäistä (III ja IV [kaaviossa 3](#)) ovat uusia.

Kaavio 3 – Toimintasuunnitelman 2.0 neljä päänäköalaa



Multimodaalikäytävät ja logistiikkakeskukset:

investoinnit kaksikäyttöiseen liikenneinfrastruktuuriin; infrastruktuurin mahdollisten puutteiden tunnistaminen; tutkimusten tekeminen, jotta voidaan tukea tulevia toimia parannusten priorisoimiseksi ja polttoaineiden toimitusketjua koskevien vaatimusten integroimiseksi sotilaallisten joukkojen lyhytaikaisen ja laajamittaisen liikkumisen tukemista varten



Säätelyyn liittyvät tukitoimenpiteet:

tullilogistiikkaan ja sotilaallisen liikkuvuuden järjestelmiin liittyvien hallinnollisten prosessien digitalisointi



Häiriönsietokyky ja valmius:

toimenpiteet liikenneinfrastruktuurin suojaamiseksi kyberhyökkäyksiltä ja muilta hybridiuhkilta sekä liikennejärjestelmien energiatehokkuuden ja ilmastokestävyyden parantaminen



Kumppanuusulottuvuus:

yhteistyön vahvistaminen Naton ja keskeisten strategisten kumppanien, kuten Yhdysvaltojen, Kanadan ja Norjan, kanssa samalla, kun edistetään yhteyksiä ja vuoropuhelua alueellisten kumppanien ja laajentumismaiden (esimerkiksi Ukrainan, Moldovan ja Länsi-Balkanin maiden) kanssa erityisesti "solidaarisuuskasojen" kontekstissa.

Huom. Lisätietoja solidaarisuuskasista on tiedonannossa [COM\(2022\) 217 final](#).

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Määrärahat sotilaallista liikkuvuutta tukevalle kaksikäyttöinfrastruktuurille vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehikössä

07 EU:n talousarviosta rahoitetaan sotilaallisen liikkuvuuden infrastruktuuria toimintasuunnitelman 2.0 pilarin I mukaisesti. Lisäksi pilari II kattaa Euroopan puolustusrahaston sotilaallista liikkuvuutta koskevat hankkeet. Pilarien III ja IV täytäntöönpanoa varten ei ole määrää antaa EU:n rahoitusta.

Toimintasuunnitelmassa 2.0 todettiin, että sotilaalliset vaatimukset (ks. kohta **04**) olivat noin 95 prosenttisesti Naton vaatimusten mukaisia. Komission ja EUH:n myöhemmin tekemässä analyysissä havaittiin 94 prosentin päällekkäisyys EU:n sotilaallisen liikkuvuuden verkon ja TEN-T-verkon välillä (kaikkien liikennemuotojen yhdistetty keskiarvo), mikä tarkoittaa, että TEN-T-verkon liikenneinfrastruktuuri parantaisi suoraan sotilaallista liikkuvuutta.

08 Vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä on ensimmäisen kerran osoitettu varoja juuri kaksikäyttöistä liikenneinfrastruktuuria koskeviin hankkeisiin. Budjetti – 1,5 miljardia euroa (1,69 miljardia euroa käypinä hintoina) – on myönnetty Verkkojen Eurooppa -välinettä koskevan asetuksen nojalla. Verkkojen Eurooppa -väline on rahoitusväline, josta myönnetään 25,81 miljardia euroa kaudella 2021–2027 EU:n liikenneinfrastruktuuriin tehtäviin strategisiin investointeihin. Komission alun perin ehdottamat määrärahat kaksikäyttöinfrastruktuuria varten olivat 5,8 miljardia euroa vuoden 2018 hintoina (6,5 miljardia euroa käypinä hintoina)³. Yksi syy siihen, miksi lopulliset määrärahat olivat paljon pienemmät, on koronapandemian vaikutus vuosien 2021–2027 monivuotiseen rahoituskehykseen. Analytikot katsoivat tämän merkittävän leikkauksen olevan ristiriidassa sen kanssa, että sotilaallinen liikkuvuus on EU:lle kriittisen tarpeellinen⁴, ja Euroopan parlamentti kritisoi leikkaamista⁵. EDAn vuoden 2022 [puolustustietoraportti](#) osoittaa, että EU:n jäsenvaltioiden puolustusmenot olivat 240 miljardia euroa pelkästään vuonna 2022.

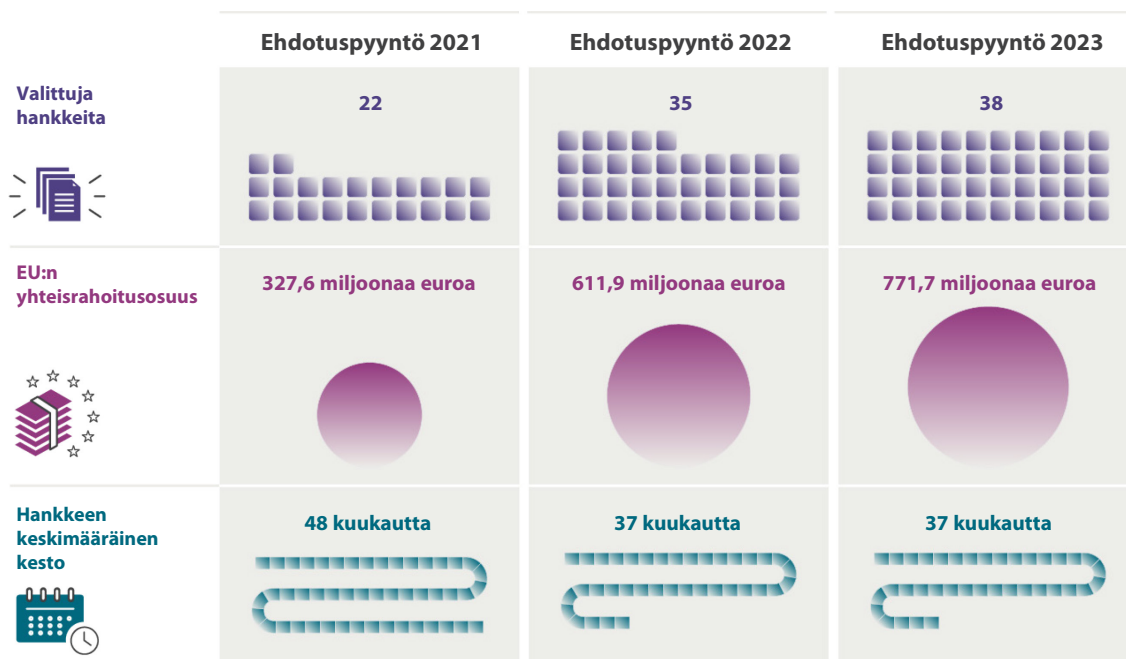
09 Kolme peräkkäistä sotilaallista liikkuvuutta koskevaa Verkkojen Eurooppa -välineen ehdotuspyyntöä käynnistettiin [syyskuussa 2021](#), [toukokuussa 2022](#) ja [toukokuussa 2023](#). Ensimmäisen ehdotuspyynnön jälkeen toisen ehdotuspyynnön määrärahat lähes kaksinkertaistettiin, jotta sotilaallisen liikkuvuuden rahoituksen käyttöönottoa voitaisiin aikaistaa Ukrainan sodan vuoksi. Loput vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehyn käytettävissä olevista määrärahoista kohdennettiin vuoden 2023 ehdotuspyyntöön. [Kaaviossa 4](#) esitetään yhteenveto näiden kolmen ehdotuspyynnön tuloksista.

³ Ks. Eurooppa-neuvoston erityiskokouksen (17., 18., 19., 20. ja 21. heinäkuuta 2020) päätelmät, kohta 116, ja Euroopan parlamentin tiedote ”Security and defence Heading 5 of the 2021–2027 MFF” PE 690.545, huhtikuu 2021.

⁴ Ks. Teresa Usewicz, Andrzej Czekaj ja Witold Bartoszek, ”Military Mobility: Ambition versus Reality” 2022, ja Alexandra Brzozowski, ”Europe’s military mobility: latest casualty of EU budget battle”, 25.2.2022.

⁵ Euroopan parlamentin päätöslauselma 17. helmikuuta 2022 yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan täytäntöönpanosta – vuosittainen kertomus 2021 (2021/2183(INI)).

Kaavio 4 – Sotilaallista liikkuvuutta koskevat Verkkojen Eurooppa -välineen ehdotuspyynnöt



Huom. Tiedot perustuvat CINEAn tulostauluun elokuun 2024 lopulta. Hankkeiden suunnitellut päättymispäivät vaihtelevat kolmen ehdotuspyynnön osalta joulukuusta 2026 joulukuuhun 2027.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

10 Vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehysten väliarviointiin, joka hyväksyttiin 28. helmikuuta 2024, ei sisältynyt lisärahoitusta sotilaallisen liikkuvuuden kaksikäyttöinfrastruktuuria koskeviin hankkeisiin. Siihen sisältyi kuitenkin 1,5 miljardin euron lisäys [Euroopan puolustusrahastoon](#)⁶ (EKR), jolla rahoitetaan puolustusalan tutkimus- ja kehityshankkeita. Komission 20. kesäkuuta 2023 julkaistun [ehdotuksen](#) liitteessä selitettiin, että tulevaisuudessa on haastavaa rahoittaa mitään uusia aloitteita otsakkeessa 5, joka on pienin kaikista monivuotisen rahoituskehysten otsakkeista. Otsakkeesta todettiin, ettei varauksia ole käytettävissä ja että marginaalit on käytetty.

⁶ Neuvoston lehdistötiedote väliarvioinnista.

Euroopan puolustusrahastosta rahoitetaan sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyviä puolustusalan tutkimus- ja kehittämishankkeita

11 Toimintasuunnitelmassa 2.0 viitataan sääntelyyn liittyvien tukitoimenpiteiden yhteydessä vuoden 2021 EKR:n ehdotuspyynnöstä rahoitettavaksi valittuun [turvalliseen digitaaliseen sotilaallisen liikkuvuuden järjestelmään](#) (Secure Digital Military Mobility System, SDMMMS). Tämä 9 miljoonan euron hanke käynnistyi 1. joulukuuta 2022, ja sitä koordinoi virolainen yksityinen tutkimus- ja kehitysyritys, joka työskentelee tieto- ja viestintäteknologian alalla. Muut hankkeen osallistujat ovat Bulgariasta (kaksi yritystä), Tšekistä, Saksasta, Latviasta, Liettuasta, Luxemburgista, Norjasta, Puolasta ja Romaniasta. Hankkeen tavoitteena on helpottaa sotilaskuljetuksia pyytävien ja hyväksyvien hallitusten välistä suoraa ja turvallista tiedonvaihtoa.

12 Sotilaallinen liikkuvuus on edelleen sisällytetty Euroopan puolustusrahaston pitkän aikavälin suunnitelman [maaliskuussa 2023](#) ja [maaliskuussa 2024](#) julkaistuihin uusimpiin versioihin. Uusia Euroopan puolustusrahaston sotilaallista liikkuvuutta koskevia hankkeita voidaan rahoittaa monivuotisen rahoituskehityksen loppuun asti.

Viimeaikainen kehitys

13 Kesäkuussa 2024 Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät [tarkistetun TEN-T-asetuksen](#), joka heijastaa ensimmäistä kertaa myös tavoitetta edistää sotilaallista liikkuvuutta TEN-T-verkolla. Yhdenmukaistaakseen TEN-T-verkkoa ja EU:n sotilasliikenneverkkoa koskevia vaatimuksia edelleen neuvosto hyväksyi tarkistetut sotilaalliset vaatimukset 23. lokakuuta 2023. Laajennetut sotilaalliset vaatimukset kattavat erityisesti logistiikkakeskukset ja polttoaineen toimitusketjun infrastruktuuriin, minkä taustalla on Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan.

14 Yhteinen kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle toimintasuunnitelman 2.0 täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä julkaistiin 13. marraskuuta 2023. Korkean edustajan / varapuheenjohtajan ja komission oli määrä esittää seuraava edistymiskertomus marraskuun 2024 loppuun mennessä. Tämä on pääasiallinen toimintasuunnitelman seuranta koskeva julkaistu asiakirja.

15 Neuvosto sisällytti 27. toukokuuta 2024 antamiinsa päätelmiin EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta [uuden ”sotilaallista liikkuvuutta koskevan lupauksen 2024”](#). Se kehotti myös EU:n tason sidosryhmiä koordinoimaan edistymisen säännöllistä arviointia, jotta sotilaallista liikkuvuutta koskeva lupaus saadaan pantua täytäntöön täysimääräisesti ja kokonaisvaltaisesti vuoteen 2026 mennessä.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

16 Tilintarkastustuomioistuin päätti suorittaa EU:n sotilaallisen liikkuvuuden tarkastuksen, koska se on nyt ratkaiseva ja ensisijainen osa EU:n puolustusvoimavaroja, kun otetaan huomioon Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan. On sopiva hetki tarkastella toimintasuunnitelmaa 2.0 ja ensimmäistä sotilaallisen liikkuvuuden EU:n talousarviota, koska tilintarkastustuomioistuimen tarkastus tarjoaa mahdollisuuden sekä parantaa täytäntöönpanoa nykyisen monivuotisen rahoituskehysten puitteissa että valmistautua seuraavaan ohjelmakauteen.

17 Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida, onko toimintasuunnitelma 2.0 laadittu vakaalle pohjalle ja ollaanko sen tavoitteet saavuttamassa. Tämä on tilintarkastustuomioistuimen toinen erityiskertomus EU:n toimista ja menoista puolustusosalalla. [Ensimmäiseen kertomukseen EU:n talousarviosta rahoitetusta puolustusalan tutkimuksesta](#) sisältyi suositus suunnitella pitkän aikavälin strategia Euroopan puolustusrahastolle. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin on julkaissut [lausunnon Euroopan puolustusteollisuusohjelmasta](#).

18 Vastataksaan tarkastuksen pääkysymykseen tilintarkastustuomioistuin esitti seuraavat alakysymykset:

- 1) Onko sotilaallisen liikkuvuuden toimien ja menojen hallinnointi EU:ssa selkeää ja onko käytössä asianmukaiset tilivelvollisuusjärjestelyt?
- 2) Auttaako toimintasuunnitelman 2.0 suunnittelu saavuttamaan yleisen tavoitteen saada aikaan ”yhteyksiltään tiivis sotilaallisen liikkuvuuden verkko, jolla on entistä lyhyemmät reagointiajat”?
- 3) Edistyykö toimintasuunnitelman 2.0 tavoitteiden saavuttaminen suunnitellusti kunkin neljän pilarin osalta?

19 Tarkastus kattaa syyskuun 2021 ja huhtikuun 2024 välisen ajanjakson sekä kolme [Verkkojen Eurooppa 2 -välinettä koskevan asetuksen](#) mukaista sotilaallista liikkuvuutta koskevaa ehdotuspyyntöä. Tarkastus sisälsi seuraavat osatekijät:

- Tilintarkastustuomioistuin tapasi seuraavien tahojen edustajia: useat komission pääosastot; EUH, mukaan lukien EU:n sotilasesikunta (EUSE); Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirasto (CINEA); Euroopan puolustusvirasto (EDA); sotilaallista liikkuvuutta koskeva pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) hanke. Lisäksi tarkastajat tapasivat Naton kansainvälistä henkilöstöä, sotilaallisen liikkuvuuden parissa työskentelevän ajatushautomon edustajia ja tiedeyhteisön edustajan, jolla on kokemusta aihealueesta.
- Tilintarkastustuomioistuin tapasi myös puolustus-, liikenne/infrastruktuuri- ja valtionvarainministeriöiden sekä tullihallintojen edustajia seitsemästä jäsenvaltiosta (Saksa, Viro, Kreikka, Liettua, Alankomaat, Puola ja Portugali). Nämä jäsenvaltiot valittiin useiden kriteerien, kuten maantieteellisen kattavuuden, EU:n itärajojen läheisyyden ja hankkeiden olennaisuuden perusteella. Vaikka jäsenvaltiot eivät olleet tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen kohteina, tilintarkastustuomioistuin kuuli niitä saadakseen palautetta ja vahvistavaa näyttöä, myös kyselylomakkeella. Tilintarkastustuomioistuin arvioi jäsenvaltioiden edistymistä näiden saamien toimintakehotusten osalta tarkastuskäynnin kohteena olleilta jäsenvaltioilta saadun palautteen perusteella.
- Tilintarkastustuomioistuin teki myös käyntejä tutustuakseen kaksikäyttöinfrastruktuuria koskeviin hankkeisiin, jotka saivat EU:n rahoitusta vuoden 2021 tai 2022 sotilaallista liikkuvuutta koskevista ehdotuspyynnöistä, viidessä näistä jäsenvaltioista (Saksa, Viro, Liettua, Puola ja Portugali) sekä tapasi Virossa toteutettavan SDMMMS-hankkeen koordinaattorin. Kreikassa tai Alankomaissa ei ollut kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevia hankkeita, jotka olisivat saaneet EU:n rahoitusta vuosien 2021 ja 2022 ehdotuspyyntöjen kautta.
- Tilintarkastustuomioistuin suoritti asiakirjatarkastuksen 24:lle kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevalle hankkeelle, jotka saivat EU:n rahoitusta kahden ensimmäisen sotilaallista liikkuvuutta koskevan ehdotuspyynnön kautta vuosina 2021 ja 2022.
- Asiantuntijapaneeli kokoontui keskustelemaan päätelmien ja suositusten luonnoksista.

20 Tilintarkastustuomioistuimella ei ole oikeutta tarkastaa EDAa tai PRY:tä, joita ei rahoiteta EU:n talousarviosta, ja ne eivät näin ollen kuulu tämän tarkastuksen piiriin. Tämän aiheen arkaluonteisuuden vuoksi kertomuksessa ei esitetä tiettyjä yksityiskohtia ja lähteitä, ja siinä esitetään jäsenvaltioiden kanssa käytävää tiedonvaihtoa koskevat tiedot ainoastaan koostetussa muodossa.

Huomautukset

EU:n sotilaallisen liikkuvuuden hallinnointi on monimutkaista ja hajanaista, ja parlamentti valvoo sitä vain osittain

21 Tilivelvollisuus ja avoimuus ovat välttämättömiä EU:n demokraattisen, laillisen ja tehokkaan hallinnon kannalta. Kertomuksen tässä osiossa tarkastellaan, onko EU:n sotilaallisen liikkuvuuden hallinnointi riittävän selkeää. Tätä varten tarkastajat arvioivat, onko sotilaallista liikkuvuutta koskien määritetty selkeät vastuualueet, mukaan lukien EU:n tason koordinoitumistoiminto, ja mitä järjestelyjä on olemassa neuvoston ja Euroopan parlamentin suorittamaa valvontaa varten.

EU:n tason sotilaalliseen liikkuvuuteen osallistuu monia toimijoita, joilla on osittain päällekkäisiä vastuita

22 Nato on hallitustenvälinen poliittinen ja sotilaallinen liittouma, jonka jäsenistöön kuuluu 23 EU:n jäsenvaltiota. Säädösten mukaan alueellinen puolustus kuuluu EU:n 27 jäsenvaltion toimivaltaan. Näistä 23 on myös Naton jäseniä. Natolla ei ole omia asevoimia; liittoumaan kuuluvat maat toimittavat henkilöstön, varusteet ja tarvikkeet, joita sen sotilastoiminta edellyttää. Nato rahoittaa sotilaallisia hankkeita.

23 EU rahoittaa siviili- ja kaksikäyttöhankkeita. Kaikki tilintarkastustuomioistuimen tapaamat jäsenvaltioiden edustajat suhtautuivat sotilaallista liikkuvuutta koskevien kaksikäyttöhankkeiden EU-rahoitukseen myönteisesti ja pitivät sitä Naton ja hallitustenvälisten sotilaallisen liikkuvuuden toimien täydentäjänä. Edustajat katsoivat, että EU:n kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevat hankkeet auttoivat tehostamaan jäsenvaltioiden ministeriöiden välistä yhteistyötä ja auttoivat siten siirtymään kohti koko hallinnon kattavaa lähestymistapaa sotilaalliseen liikkuvuuteen. He totesivat, että tulevaisuudessa merkittäväksi tavoitteeksi on otettu siirtyminen edelleen koko yhteiskunnan kattavaan lähestymistapaan sotilaalliseen liikkuvuuteen – jossa otetaan mukaan myös yksityiset kuljetusyritykset ja siviili liikenteen organisaatiot, kuten satamaviranomaiset, merisatamaterminaalit tai rautatieliikenteen harjoittajat. Nämä kehityskulut korostavat sotilaallisen liikkuvuuden hallinnoinnin kasvavaa monimutkaisuutta, joka edellyttää useiden alojen ja sidosryhmien välistä koordinoitua.

24 Toimintasuunnitelmassa 2.0 on osallisena monia eri elimiä, jotka rahoitetaan EU:n talousarviosta, pääasiassa

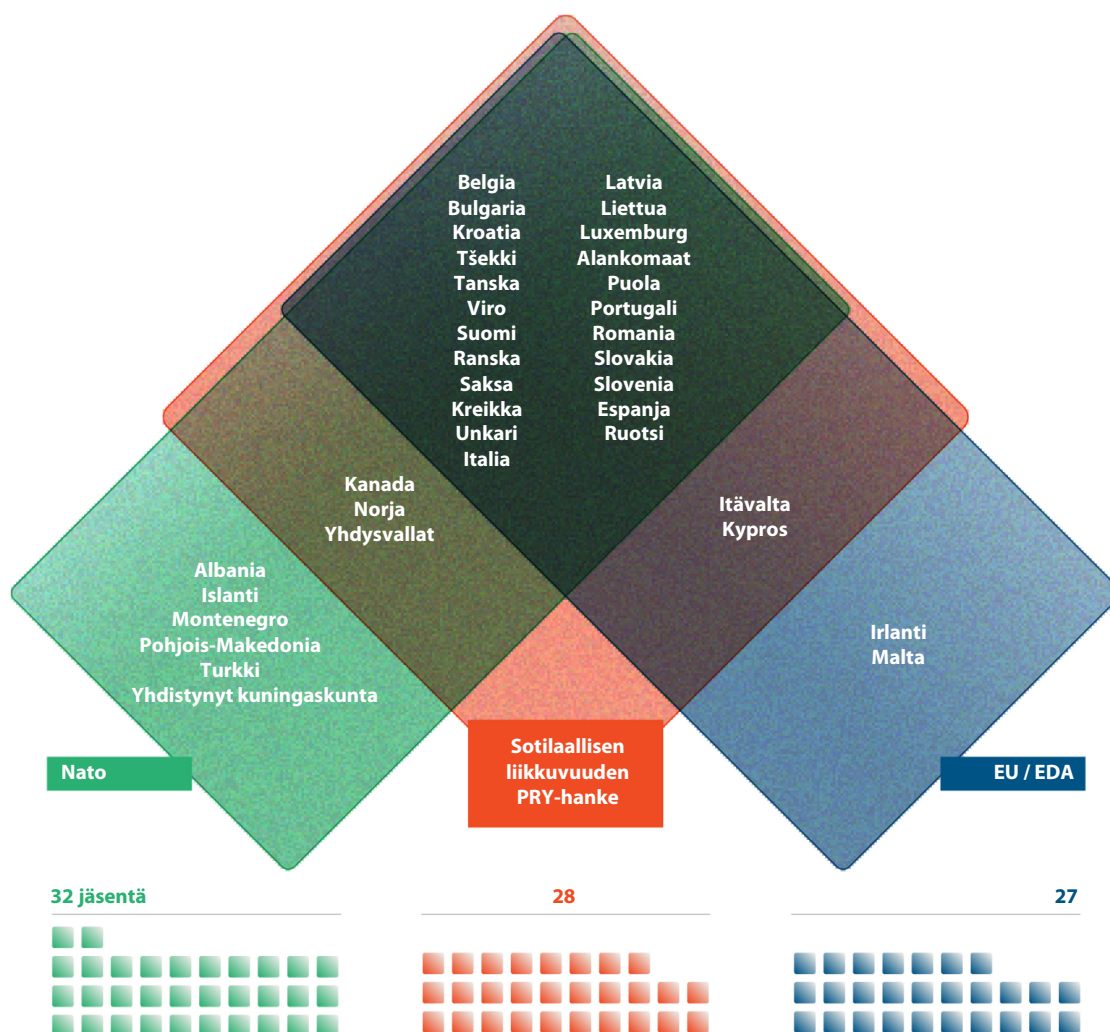
- 1) EUH, mukaan lukien EUSE
- 2) monet komission pääosastot, erityisesti puolustusteollisuuden ja avaruusalan pääosasto (DEFIS), liikenteen ja liikkumisen pääosasto (MOVE), verotuksen ja tulliliiton pääosasto (TAXUD), viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto (CNECT) sekä komission pääsihteeristö ja CINEA, joka on toimeenpanovirasto.

25 EDA on [hallitustenvälinen virasto](#), joka perustettiin ennen kuin EU osoitti varoja puolustusalle, [ministerineuvoston yhteisellä toimella 12. heinäkuuta 2004](#). EDAn tehtävänä on ”tukea neuvostoa ja jäsenvaltioita niiden pyrkiessä parantamaan EU:n puolustusvoimavaroja kriisinhallinnan alalla ja toteuttaa Euroopan nykyistä ja tulevaisuudessa kehittyvää turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa”.

26 PRY on jäsenvaltiolähtöinen yhteistyökehys. PRY:n sihteeristönä toimivat yhdessä EUH, mukaan lukien EUSE, ja EDA. Tällä hetkellä on käynnissä 68 PRY-hanketta. [Sotilaallista liikkuvuutta koskevaan hankkeeseen](#) osallistuu 25 jäsenvaltiota ja EU:n ulkopuolista maata, jotka koordinoivat asiaan liittyviä kansallisia toimenpiteitä, esimerkiksi niitä, joista sovittiin 25. kesäkuuta 2018 jäsenvaltioiden ”sotilaallista liikkuvuutta koskevassa lupauksessa”. Logistiikkaverkostoa koskevaan hankkeeseen osallistuu 16 jäsenvaltiota, jotka pyrkivät yhdessä kytkemään logistiikkakeskuksensa ja -valmiutensa yhteen reagointiaikojen lyhentämiseksi ja kapasiteetin käytön optimoimiseksi.

27 Jo ennen EU:n ensimmäistä sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelmaa vuonna 2018 sekä EDA että sotilaallisen liikkuvuuden PRY-hanke työskentelivät jo sotilaallisen liikkuvuuden parissa hallitustenvälisellä tasolla. EU on uusi sidosryhmä tällä alalla. Natolla, EU:lla ja EDalla sekä sotilaallisen liikkuvuuden PRY-hankkeella on erilaiset jäsenkokoonpanot (ks. [kaavio 5](#)). Sääntelyyn liittyvien toimenpiteiden alalla tilintarkastustuomioistuin havaitsi päällekkäisyyksiä (samanaikaisia raportointilinjoja ja samankaltaisia hankkeiden soveltamisaloja, myös rajat ylittävän liikkumisen osalta) siinä, mitä eri sidosryhmät tekevät sotilaallisen liikkuvuuden alalla EU:ssa. Eri sidosryhmät, myös tilintarkastustuomioistuimen kuulemat jäsenvaltioiden edustajat, vahvistivat nämä.

Kaavio 5 – Naton, EU:n, EDAn ja sotilaallisen liikkuvuuden PRY-hankkeen jäsenet



Huom. Irlanti on tarkkailijana sotilaallisen liikkuvuuden PRY-hankkeessa.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

28 Lisäksi Euroopan investointipankki (EIP) päätti kesäkuussa 2023 lisätä turvallisuutta ja puolustusta koskevaa rahoitustaan 8 miljardiin euroon [Euroopan strategisen turvallisuusaloitteen \(SESI\)](#) kautta. Sotilaallinen liikkuvuus on yksi toiminnoista, joita voidaan tukea aloitteen nojalla. EIP ei osallistu mihinkään toimintasuunnitelman 2.0 mukaisiin toimiin. Lisätietoja sidosryhmistä on [liitteessä II](#).

29 Toimintasuunnitelmaan 2.0 sisältyvistä 29:stä EU:n tason toimesta (ks. kohta [06](#)) 18 (62 prosenttia) on osoitettu ensisijaisesti EU:n toimielimille, erityisesti komissiolle, mutta myös EUH:lle, EUSE mukaan lukien (ks. [liite II](#)), kun taas muut 11 toimea (38 prosenttia) on osoitettu ensisijaisesti EDAlle (ks. [kaavio 6](#)). Kaksi EDAlle osoitetuista toimista pannaan täytäntöön myös PRY:n puitteissa.

Kaavio 6 – Toimintasuunnitelma 2.0 – Tahot, joille suunnitellut toimet on osoitettu



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

EU:n sotilaallisen liikkuvuuden toimintaa ei koordinoi mikään keskustoiminto tai -elin, eikä Euroopan parlamentti valvo kaikkea toimintaa

30 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että EU:ssa ei ole sotilaallista liikkuvuutta koskevia toimenpiteitä koordinoivaa keskustoimintoa tai -elintä. Tarkastuskäynnin kohteena olleiden viiden jäsenvaltion edustajat mainitsivat EU:n sotilaallisen liikkuvuuden hallinnointijärjestelyt ja katsoivat, että ne olivat monimutkaisia ja että oli vaikeaa selvittää, kuka teki mitä sotilaallisen liikkuvuuden suhteen. Jäsenvaltiot eivät useinkaan olleet tietoisia EU:n talousarviosta rahoitettavien elinten, kuten komission, EUH:n tai EU:n toimeenpanovirastojen, ja sotilaallisen liikkuvuuden parissa työskentelevien hallitustenvälisten yksiköiden välisistä tilivelvollisuususeroista. **Kaaviossa 7** esitetään yleiskuva EU:n keskeisten sotilaallisen liikkuvuuden institutionaalisten toimijoiden tilivelvollisuusjärjestelystä. Ks. lisätietoja [liitteestä II](#).

Kaavio 7 –Sotilaallisen liikkuvuuden institutionaaliset toimijat Euroopassa – Yleiskuva tilivelvollisuusjärjestelystä

	Institutionaalinen toimija	Ulkoinen tarkastus	Tilintarkastustuomioistuimen suorittama EU:n ulkoinen tarkastus	Euroopan parlamentin suorittama valvonta	Neuvoston suorittama valvonta
Ei rahoitusta EU:n talousarviosta	EU:n jäsenvaltiot (rahoitettu ainoastaan valtion talousarviosta)	✓	×	×	×
	PRY	✓	×	×	✓
	EDA	✓	×	×	✓
	EIP	✓	×	×	×
Rahoitusta EU:n talousarviosta	EU:n jäsenvaltiot (Verkkojen Eurooppa-välineen sotilaalliseen liikkuvuuteen kohdennetun rahoituksen saajat)	✓	✓	✓	✓
	Komissio, EUH & EU:n virastot	×	✓	✓	✓

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

31 Eurooppa-neuvostolla ja Euroopan parlamentilla on valtuudet valvoa EU:n talousarviosta rahoitettavia elimiä (komissio, EUH ja EU:n virastot) tai EU:n yleisestä talousarviosta taattuja elimiä⁷, ja tilintarkastustuomioistuimella on oikeudet suorittaa niiden tarkastuksia. Näin ollen parlamentilla ei ole valtuuksia valvoa PRY-hankkeita ja EDAA, mikä tarkoittaa, että se ei valvo kaikkia sotilaallista liikkuvuutta koskevia toimia EU:ssa. Neuvosto kuitenkin valvoo EDAA ja PRY:tä.

⁷ EIP:n osalta ks. [liite II](#).

Toimintasuunnitelman 2.0 suunnittelun puutteet haittaavat täytäntöönpanoa, tehokasta seuranta ja raportointia

32 Tässä kertomuksen osiossa tarkastellaan, onko toimintasuunnitelma 2.0 riittävän vankka. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, laadittiinko se asianomaisia sidosryhmiä kuullen ja pohjautuuko se näyttöön perustuvaan tarveanalyysiin. Tilintarkastustuomioistuin tutkii myös, ovatko toimintasuunnitelman sisältämät toimet kaikista merkityksellisimpiä ja liittykö niihin täsmällisiä, mitattavia, merkityksellisiä ja aikasidonnaisia tavoitteita sekä perusuria ja välitavoitteita. Lopuksi tilintarkastustuomioistuin arvioi, onko toimintasuunnitelman 2.0 täytäntöönpanon valvomiseksi käytössä raportointi- ja seurantajärjestelyjä.

Toimintasuunnitelman 2.0 suunnittelussa on joitakin puutteita

33 Toimintasuunnitelmassa 2.0 palautetaan mieleen vuoden 2018 toimintasuunnitelmaan liittyvät saavutukset. Toimintasuunnitelman 2.0 laatimista eivät kuitenkaan edeltäneet perusteellinen ennakoanalyysi ja tarpeidenarviointi, joiden avulla olisi ollut mahdollista arvioida budjetin oikeasuhtaisuus. Komission pääosastoilla ja EUH:lla ei ollut paljon aikaa laatia toimintasuunnitelmaa 2.0, koska 24. maaliskuuta 2022 annettu [turvallisuus- ja puolustusalan strateginen kompassi](#) sisälsi sitoumuksen, että ”vuoden 2022 loppuun mennessä” sovitaan ”kunnianhimoisesta tarkistetusta toimintasuunnitelmasta”. Kaikkia tarkastuskäynnin kohteena olleita jäsenvaltioita oli kuitenkin kuultu toimintasuunnitelmaa 2.0 valmisteltaessa. Jäsenvaltioita ja niiden eri ministeriöitä, erityisesti puolustusministeriöitä, lähestyttiin eri kanavien kautta, mukaan lukien niiden pysyvät edustustot EU:ssa tai sotilaallisen liikkuvuuden PRY-hanke.

34 Toimintasuunnitelma 2.0 voidaan jakaa kahteen pääalueeseen. Ensimmäinen koskee kaksikäyttöisiä liikenneinfrastruktuurihankkeita, joita EU yhteisrahoittaa 50 prosentilla (pilari I). Toinen koskee sotilaallisen liikkuvuuden hallinnollisia ja menettelyihin liittyviä näkökohtia (pilarit II–IV). Nämä kaksi osa-aluetta täydentävät toisiaan. Eri jäsenvaltiot voivat pitää jotakin näkökohtaa toista tärkeämpänä kansallisista olosuhteista riippuen (esim. onko niillä asianmukaiset kansalliset liikenneverkot).

35 Kun toimintasuunnitelma 2.0 julkaistiin, komissio ei ollut laatinut luotettavaa arviota sen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavasta kokonaisrahoituksesta. EUH, mukaan lukien EUSE, ja liikenteen ja liikkumisen pääosasto ilmaisivat kuitenkin aikeensa määrittää, kuinka paljon EU-rahoitusta tarvittiin kaksikäyttöistä liikenneinfrastruktuuria varten. Jäsenvaltioita ja niiden puolustus- ja liikenneministeriöitä pyydettiin osallistumaan tutkimukseen, johon sisältyi kolmivaiheinen puuteanalyysi. Analyysiä oli tarkoitus hyödyntää laadittaessa suunnitelma infrastruktuuripuutteiden korjaamiseksi, erityisesti määrittämällä tarvittava EU- rahoitus kolmannelta Verkkujen Eurooppa -välineestä vuoden 2024 loppuun mennessä, vuoden 2027 jälkeistä MRK:ta varten.

36 Tämän puuteanalyysin tulokset oli määrä esittää maaliskuuhun 2024 mennessä. Puolustusministeriöt suhtautuivat myönteisesti tähän puuteanalyysiin. Jotkut tilintarkastustuomioistuimen kuulemista puolustusministeriöistä kuitenkin ihmettelivät, miksi se oli saatettava kiireellisesti päätökseen vuoden 2024 ensimmäisellä puoliskolla, vaikka vuosien 2021–2027 monivuotiselle rahoituskehykselle ei ollut suunnitteilla uusia kaksikäyttöistä liikenneinfrastruktuuria koskevia ehdotuspyyntöjä, koska EU:n varoja ei ollut enää saatavilla. Kolmas ja viimeinen ehdotuspyyntö EU:n varoilla rahoitettaville kaksikäyttöinfrastruktuurihankkeille päättyi kolmen kuukauden kuluttua tutkimuksen aloittamisesta syyskuussa 2023. Puuteanalyysin avulla oli tarkoitus laatia rajat ylittävistä ja merkittävistä kansallisista hankkeista luettelo, jossa määritetään, millä hankkeista on sotilaallista arvoa. Komission mukaan tämän puuteanalyysin tulokset otetaan huomioon valmisteltaessa vuoden 2027 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä, jota koskevat ehdotukset sen on esitettävä vuoden 2025 puolivälissä.

37 Toimintasuunnitelman sanamuoto oli tulosta kompromissista, jolla saatiin aikaan yhteisymmärrys mutta joka saattoi heikentää toimintasuunnitelman yleistä vaikuttavuutta, kun siinä oli otettava huomioon 27 jäsenvaltion monenlaiset kannat. Tarkastajien tapaamat jäsenvaltioiden edustajat vahvistivat tämän arvion. Suunnitelmassa todetaan, että EU-tason toimijoiden on määrä toteuttaa niille osoitetut toimet, mutta jäsenvaltioita ainoastaan kehoitetaan toteuttamaan niille osoitetut toimet. Yksi syy tähän on kansallinen itsemääräämisoikeus puolustusasioissa.

38 Tarkastuskäynnin kohteena olleista seitsemästä jäsenvaltiosta kolme pitää toimintasuunnitelmaa 2.0 poliittisena asiakirjana, jolla viestitään, että EU on aktiivinen sotilaallisen liikkuvuuden alalla, eikä niinkään operatiivisena asiakirjana. Osa jäsenmaille osoitetuista tehtävistä on myös päällekkäisiä niiden tehtävien kanssa, joiden parissa jäsenmaat jo työskentelevät tai ovat jo työskennelleet⁸. Toimintasuunnitelman 29 ”keskeisestä toimesta EU:n tasolla” vain 13:lla⁹ (eli alle 45 prosentilla) on tavoitepäivämäärät, joissa ilmoitetaan vuosi tai vuoden loppu. Yhteenkään niistä ei liity indikaattoreita, joihin olisi liitetty perusuria tai välitavoitteita. Tämä haittaa edistymisen tehokasta seuranta ja raportointia.

39 Osa toimintasuunnitelman 2.0 hallinnollisista ja menettelyyn liittyvistä toimista toteutetaan EDAn työryhmissä tai sotilaallisen liikkuvuuden PRY-hankkeen kautta. Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleista seitsemästä jäsenvaltiosta kuusi vahvisti, että toimintasuunnitelman 2.0 strategiset tavoitteet oli muunnettu kansallisen tason operatiivisiksi tavoitteiksi, jotka sisältyvät esimerkiksi niiden kansallisiin sotilaallisen liikkuvuuden suunnitelmiin. [Alankomaiden kansallinen sotilaallisen liikkuvuuden suunnitelma](#) on niistä ainoa, joka on julkisesti saatavilla. Kaikilla seitsemällä jäsenvaltiolla on kansallisella tasolla erimuotoisia työskentelykanavia sotilaallisen liikkuvuuden koordinoimista ja sen edistymistä koskevaa keskustelua varten. Seitsemästä jäsenvaltiosta neljä myös seuraa toimintaohjelman 2.0 toimeenpanon edistymistä kansallisella tasolla.

Toimintasuunnitelman 2.0 täytäntöönpanoa koskeva raportointi ei anna kattavaa tietoa edistyksestä

40 Toimintasuunnitelman 2.0 seuranta varten on määrä laatia vain vuotuisia edistymiskertomuksia. Jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta raportoida nimenomaan virallista prosessia käyttäen EU:lle toimista, jotka niitä kehoitetaan toteuttamaan, joten ne eivät tee niin. Toisaalta EDA raportoi EU:n toimielimille sille ensisijaisesti osoitettujen toimien edistymisestä.

⁸ Esimerkiksi [turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta 25. kesäkuuta 2018 annetuista neuvoston päätelmistä](#) (kohta 18) tai EDAn eri työryhmiä johtuvat tehtävät.

⁹ Pilari I: kolme viidestä, pilari II: neljä kuudesta, pilari III: kuusi 14:stä, pilari IV: ei yhtään neljästä.

41 Toimintasuunnitelman 2.0 [ensimmäinen edistymiskertomus](#) julkaistiin marraskuussa 2023. Se on tarkoitettu ainoastaan tiedoksi, eikä sen pohjalta aiota toteuttaa lisätoimia. Toimintasuunnitelman 2.0 suunnittelutavasta johtuen kertomus ei sisällä eikä voi sisältää järjestelmällisesti tietoa kunkin yksittäisen EU:n tason keskeisen toimen tähänastisesta edistymisestä, puhumattakaan siitä, että se ei sisällä tietoa niiden toimien edistymisestä, jotka jäsenvaltioita kehoitettiin toteuttamaan. Asiakirja on näin ollen lähinnä luettelo siitä, mitä EU:ssa on tapahtunut sotilaallisen liikkuvuuden alalla raportointikauden viimeisen vuoden aikana, eikä siinä viitata toimintasuunnitelmassa esitettyihin toimiin selkeästi. Näin ollen kertomuksessa jää selvittämättä EU:n edistymisen useissa toimissa, kuten joissakin kohdan ”Häiriönsietokyky ja valmius” alaisissa toimissa.

Toimintasuunnitelman 2.0 neljän pilarin edistyminen on ollut vaihtelevaa

42 Kertomuksen tässä osiossa tutkitaan toimintasuunnitelman 2.0 täytäntöönpanon edistymistä. Pilarin I osalta tilintarkastustuomioistuin arvioi, perustuiko komission kaksikäyttöistä liikennettä koskeviin hankkeisiin osoittama EU-rahoitus luotettaviin kriteereihin, joilla korjattiin EU:n geostrategisimmissa sijainneissa esiintyviä ensisijaisia puutteita. Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös toimien toteuttamisessa saavutettua edistystä toimintasuunnitelman 2.0 kaikkien neljän pilarin osalta. Lisäksi esitetään yhteenveto tilintarkastustuomioistuimen vastaanottamasta palautteesta, joka koskee tarkastelun kohteena olleiden jäsenvaltioiden edistymistä toimintakehotustensa toteuttamisessa.

Pilari I – EU:n tarjoamat varat ovat tervetulleita, mutta vaje geopolittisten ja sotilaallisten näkökohtien osalta on huomattava ja keskittyminen näihin näkökohtiin riittämätöntä

Rajalliset EU:n määrärahat käytettiin loppuun ennen kiireellisimpien painopisteiden määrittämistä

43 Tarkastajien haastattelemat sidosryhmät pitivät vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen 1,69 miljardin euron määrärahoja sotilaallisen liikkuvuuden kaksikäyttöiselle liikenneinfrastruktuurille vaatimattomana, mutta katsoivat sen olevan yleisesti ottaen tervetullut ensimmäinen askel oikeaan suuntaan. Koska määrä oli pieni, sidosryhmät pitivät itsestään selvänä, että varoilla voitaisiin rahoittaa vain pieniä yksittäisiä hankkeita TEN-T-verkossa sen sijaan, että rahoitettaisiin edes osa käytävästä. EU:n keskimääräinen rahoitus valituille 95:lle sotilaallisen liikkuvuuden hankkeelle oli 18 miljoonaa euroa. Yksi hankkeiden hyväksyttävyyden ja tukikelpoisuuden edellytyksistä oli, että ne olisi sijoitettava sekä TEN-T-verkkoon että EU:n sotilasverkkoon (ks. [taulukko 1](#)).

Taulukko 1 – Vuosien 2021–2027 Verkkojen Eurooppa 2 -välineen tärkeimmät hyväksyttävyyden- ja tukikelpoisuusedellytykset sotilaallista liikkuvuutta koskeville hankkeille

Hyväksyttävyyden- ja tukikelpoisuusedellytykset – pääkohdat	
Hyväksyttävyydedellytykset (ote)	
Jäsenvaltion (yleensä liikenne-/infrastrukturiministeriö) tukikirjeet	
○	Rakennushankkeiden ja selvitysten ympäristövaatimustenmukaisuusasiakirja, kolmannessa ehdotuspyynnössä myös ilmastokestävyysselvitys
○	Sotilasverkon karttailmoitus
Tukikelpoisuusedellytykset (ote)	
○	Hanke täyttää ehdotuspyynnön ehdoissa määritetyn enimmäis- ja/tai vähimmäiskeston
○	Hanke sijaitsee TEN-T-verkossa
○	Hanke sijaitsee EU:n sotilasliikenneverkossa
○	Hanke täyttää vähintään yhden kaksikäyttöisyysvaatimuksen ja sitä vastaavan arvon tai standardin sellaisena kuin se on määritelty komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2021/1328

44 Jopa yksittäiset suuret infrastruktuurihankkeet maksavat usein enemmän kuin 1,69 miljardia euroa, joka on kaikkien EU:n 27 jäsenvaltioiden käyttöön suunniteltu summa koko seitsemän vuoden monivuotisen rahoituskehysten ajaksi. Tämän määrän vähäisyyttä havainnollistaa, että EIP totesi vuonna 2016 EU:ssa vuosittaisen 80 miljardin euron vajeen investoinneissa liikenneverkkojen parantamiseksi ruuhkautumiskustannusten ja kaupan pullonkaulojen vähentämiseksi¹⁰.

Tilintarkastustuomioistuimen kuulemat jäsenvaltioiden puolustusministeriöt painottivat, että sotilasala tarvitsee useista eri syistä muutakin kuin TEN-T-verkkojen infrastruktuuria. Syynä ovat muun muassa tarve järjestää kuljetus tuleviin sotilaallisiin puolustusasemiin ja niistä pois sekä tarve kehittää paikallista infrastruktuuria, jonka avulla sotilaita voidaan kuljettaa rintamalle konfliktitilanteissa ja siviilejä voidaan evakuoida. Käytettävissä olevan EU-rahoituksen määrän perusteella oli kuitenkin yleisesti selvillä, ettei tällaisiin investointeihin ollut saatavissa EU:n varoja.

45 Ottaakseen huomioon Euroopan turvallisuustilanteen kehityksen Venäjän hyökättyä Ukrainaan komissio aikaisti käytettävissä olevien määrien jakamista vuosien 2022 ja 2023 ehdotuspyyntöihin. Kuusi niistä seitsemästä jäsenvaltiosta, joita tilintarkastustuomioistuin kuuli, piti tätä oikeana lähestymistapana, koska EU:n rahoittamat hankkeet voitaisiin siten mahdollisesti saattaa päätökseen aikaisemmin. Talousarvion nopea käyttöönotto kaksikäyttöiseen liikenneinfrastruktuuriin tehtäviin investointeihin oli tärkeä poliittinen viesti EU:lta. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että sen seurauksena EU:n rahoitus ei ollut vakaata ja ennakoitavaa, koska seuraavaa monivuotista rahoituskehystä edeltää nyt yli neljän vuoden aukko, mikä on merkittävä aikaväli ennen uusia ehdotuspyyntöjä ja rahoitusta kaksikäyttöiselle liikenneinfrastruktuurille.

Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleista seitsemästä jäsenvaltiosta kolme pani merkille tällaisen ”epäjohdonmukaisuuden” EU:n myöntämässä rahoituksessa. Jotkin jäsenvaltiot, joita tilintarkastustuomioistuin kuuli, huomauttivat myös, että kolmivaiheista puuteanalyysia (ks. kohta 35) ei käytetä vuosiin, jolloin menetetään kokemus puuteanalyysistä, minkä lisäksi aiheutuu tärkeiden investointien viivästymisen riski.

¹⁰ EIP, *Restoring EU competitiveness (vuoden 2016 versio)*, s. VIII.

Verkkojen Eurooppa -välineen liikennettä koskevia ja sotilaallista liikkuvuutta koskevia ehdotuspyyntöjä laativat usein samat hakijat

46 Sotilaallisen liikkuvuuden kaksikäyttöistä liikenneinfrastruktuuria koskevat ehdotuspyynnöt olivat edunsaajille mahdollisuus eri syistä:

- o EU voisi yhteisrahoittaa lentoasemahankkeita, mistä oli muuten tullut vaikeaa
- o kustannus-hyötyanalyysiä ei vaadittu (vaikka tuensaajat tekivät omat sisäiset kustannusanalyysinsä)
- o ensimmäisessä ehdotuspyynnössä hankkeet, jotka olivat jo alkaneet tai jotka oli käynnistetty ennen ehdotuspyyntöjä, voivat edelleen saada EU:n rahoitusta; toisessa ja kolmannessa ehdotuspyynnössä hankkeiden sallittiin alkaa aikaisintaan ehdotuksen jättöpäivänä (eli ehdotuspyyntöjen käynnistämisen jälkeen).

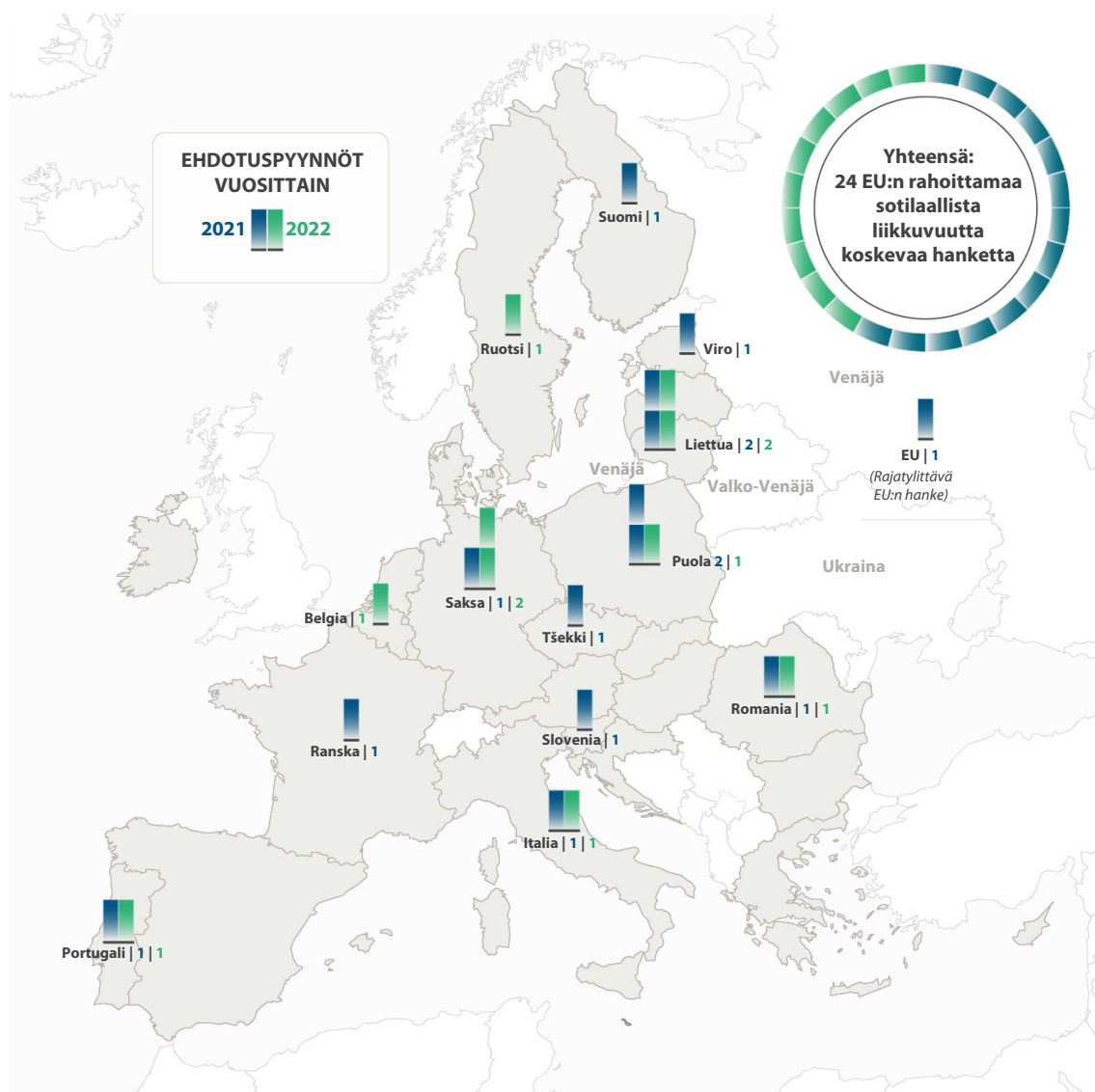
47 Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleista jäsenvaltioista kaikki yhtä lukuun ottamatta totesivat kuitenkin, että kolmannen ehdotuspyynnön ehtoihin lisätty ympäristövaatimustenmukaisuusasiakirja ja/tai ilmastokestävyys selvitys aiheuttaa ongelmia – koska ne vievät paljon aikaa ja hidastavat hankkeita – ja ehtoa olisi yksinkertaistettava. Kolme niistä seitsemästä jäsenvaltiosta, joissa tilintarkastustuomioistuin vieraili, piti kyseenalaisena, olivatko tällaiset asiakirjat/selvitykset sotilaallisen liikkuvuuden kannalta edes tarkoituksenmukaisia, kun otetaan huomioon, kuinka kiireellisesti niiden tarpeet ovat Euroopassa käynnissä olevan sodan vuoksi.

48 Useimmat tilintarkastustuomioistuimen kuulemista jäsenvaltioista pitivät EU:n 50 prosentin yhteisrahoitusosuutta oikeudenmukaisena. Verkkojen Eurooppa -välineen yleisten liikennettä koskevien ehdotuspyyntöjen mahdolliset hakijat ovat usein samat kuin sotilaallista liikkuvuutta koskevien ehdotuspyyntöjen. Tilintarkastustuomioistuimen saaman palautteen mukaan EU:n Verkkojen Eurooppa -välineen liikennettä koskevat hankkeet sijaitsevatkin usein sekä TEN-T-ydinverkossa että sotilaallisen liikkuvuuden verkossa, ja ne täyttävät Verkkojen Eurooppa -välineen sotilaallista liikkuvuutta koskevien ehdotuspyyntöjen edellyttämät kaksikäyttövaatimukset (ks. edellä oleva [taulukko 1](#)). Näin on esimerkiksi valtatiehankkeissa. Lisäksi 50 prosentin osuus on vähemmän houkutteleva erityisesti [koheesiorahoitukseen](#) oikeutetuissa jäsenvaltioissa, joissa muut rahastot tarjoavat jopa 85 prosentin yhteisrahoitusosuutta.

Hankkeen kypsyys oli olennainen kriteeri valintaprosessissa

49 Tilintarkastustuomioistuin poimi yksityiskohtaista analyysia varten otokseen 24 hanketta, jotka oli valittu saamaan EU-rahoitusta vuosien 2021 ja 2022 sotilaallista liikkuvuutta koskevien ehdotuspyyntöjen perusteella. Tilintarkastustuomioistuin teki käynnin viiteen näistä hankkeista paikan päällä Saksassa, Virossa, Liettuassa, Puolassa ja Portugalissa (lisätietoja otoksesta [kaaviossa 8](#)).

Kaavio 8 – Yleiskuva tilintarkastustuomioistuimen otoksesta



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

50 Näistä 24 hankkeesta vain yksi aloitettiin ehdotuspyynnön tulosten julkaisemisen ja avustussopimuksen allekirjoittamisen jälkeen. Toisin sanoen muut 23 hanketta oli eri vaiheissa ennen avustussopimuksen allekirjoittamista, ja neljä hanketta oli aloitettu jopa ennen itse ehdotuspyynnön julkaisemista.

51 Kauden 2021–2027 alussa Verkkojen Eurooppa -välineen liikennealan työohjelmassa¹¹ tarjottiin poikkeuksellisesti mahdollisuus rahoittaa jo aloitettuja hankkeita (ks. kohta **46**). Esimerkiksi 16. syyskuuta 2021 julkaistun [sotilaallista liikkuvuutta koskevan ehdotuspyynnön 2021](#) mukaan kaksikäyttöisten liikenneinfrastruktuurihankkeiden kustannukset 1. tammikuuta 2021 alkaen olivat tukikelpoisia. Komission mukaan tällä poikkeuksella oli tarkoitus kompensoida vuosien 2014–2020 ja 2021–2027 ohjelmien välistä kuilua, joka johtui uuden Verkkojen Eurooppa -välinettä koskevan asetuksen hyväksymisen viivästymisestä¹². Yksi syy tähän oli se, että 10. elokuuta 2021 julkaistut kaksikäyttöistä liikenneinfrastruktuuria koskevat vaatimukset (ks. kohta **09**) olivat monessa tapauksessa samat kuin tuolloin sovellettavassa TEN-T-asetuksessa¹³ muille TEN-T-hankkeille määritellyt vaatimukset. Hankkeiden kypsyyks oli näin ollen ratkaiseva tekijä hankkeiden valinnassa EU:n yhteisrahoituksen saajiksi.

Sotilaallista arviointia ja geostrategista ulottuvuutta ei ole otettu riittävästi huomioon kaksikäyttöisten liikenneinfrastruktuurihankkeiden valinnassa

52 [Taulukossa 2](#) esitetään kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hakemusten arviointiprosessin keskeiset vaiheet.

¹¹ Ks. kohta **08**.

¹² Ks. myös [asetus \(EU\) 2021/1153 Verkkojen Eurooppa -välineestä](#), 4 artiklan 6 kohta.

¹³ [Asetus \(EU\) N:o 1315/2013](#).

Taulukko 2 – Kaksikäyttöistä liikenneinfrastruktuuria koskevien hakemusten arviointiprosessin keskeiset vaiheet

Peräkkäiset avainvaiheet	Tuloksena oleva asiakirja
Arviointiprosessin ensimmäinen vaihe (CINEAn johdolla)	
1. Arviointi, jonka suorittaa kolme riippumatonta liikenneasiantuntijaa	Riippumaton arviointiraportti
2. Konsensusarviointi, jonka suorittaa kolme riippumatonta asiantuntijaa CINEAn moderojien vetämän kokouksen pohjalta	Konsensusraportti
Arviointiprosessin toinen vaihe (liikenteen ja liikkumisen pääosaston johdolla)	
3. EUSEn sotilaallinen arviointi	— Sähköposti vuoden 2021 ehdotuspyynnön osalta — EUSEn arviointilomake myöhempien ehdotuspyyntöjen osalta
4. Sisäinen arviointipaneeli, jonka puheenjohtajana toimii liikenteen ja liikkumisen pääosasto ja johon kuuluu jäseniä ympäristöasioiden pääosastosta, alue- ja kaupunkipolitiikan pääosastosta ja CINEAsta, tarkastelee kaikki ehdotuspyyntöön vastauksena saadut tukikelpoiset ehdotukset	Huom. Ennen sisäisen arviointipaneelin kokousta liikenteen ja liikkumisen pääosasto teki ehdotuksen EUSEn arvioiden huomioon ottamiseksi ensisijaisuutta ja kiireellisyyttä koskevan kriteerin osalta. Tämän kriteerin pistemäärät päivitettiin tarvittaessa sen mukaan. Päivitetyt pisteet ja perustelut sisällytettiin arviointiyhteenvetoraportteihin.
5. Lopullinen valintakomitean kokous, jonka puheenjohtajana toimii liikenteen ja liikkumisen pääosasto ja johon osallistuu jäseniä myös ympäristöasioiden pääosastosta, alue- ja kaupunkipolitiikan pääosastosta ja CINEAsta johtotasolla.	Lopulliset arviointiyhteenvetoraportit ja luettelo EU:n rahoituksen saajiksi valituista ehdotuksista.

Lisäksi kutsuttiin ulkopuolinen riippumaton tarkkailija valvomaan vuosien 2021 ja 2022 ehdotuspyyntöjen arviointiprosessia ja laatimaan loppuraportti.

53 Ehdotuspyynnöissä hankkeet valittiin viiden samoin painotetun kriteerin perusteella (ensisijaisuus ja kiireellisyys, kypsyys, laatu, vaikutus, katalyyttinen vaikutus). Tarkastuskäynnin kohteena olleista seitsemästä jäsenvaltiosta neljän osalta hankkeen viisi valintakriteeriä olivat joko riittämättömiä tai vain osittain riittäviä sellaisten hankkeiden määrittämiseksi, joilla oli keskeinen merkitys EU:n sotilaallisen liikkuvuuden parantamisessa. Erityisesti EUSEn sotilaallinen arviointi, jossa tarkasteltiin, parantaisivatko ehdotetut hankkeet todella strategista toimintavalmiuteen saattamista tai ratkaisisivatko ne infrastruktuurin puutteita ja pullonkauloja, otettiin huomioon vain yhden kriteerin – ensisijaisuuden ja kiireellisyyden – arvioinnissa. Toisaalta hankkeen kypsyysastetta pidettiin olennaisena (ks. kohta 51). Sen seurauksena kaksi tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleista jäsenvaltioista totesi, että joissakin näistä kaksikäyttöä koskevista hankkeista ei näin ollen oteta riittävästi huomioon sotilaallisia näkökohtia.

54 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden valinnassa EU:n rahoituksen saajiksi ei otettu riittävästi huomioon geopoliittisia näkökohtia, koska rahoitusta ei kohdistettu hankkeille, joilla oli korkein geostrateginen arvo. Asiasta mielipiteen esittäneestä kuudesta jäsenvaltiosta kolmella oli samanlainen näkemys. Tästä syystä hankkeet valittiin hajanaisesti, yksittäin, tarkoituksena parantaa käytävän joitakin yksittäisiä osia, mutta ei välttämättä kaikkein strategisimmissa paikoissa. Kaikki käynnin kohteena olleet jäsenvaltiot katsoivat, että EU:n rahoittamien kaksikäyttöisten liikenneinfrastruktuurihankkeiden valintaprosessiin olisi sisällyttävä tiettyjä priorisointitapoja.

55 Lisäksi EUSE arvioi vuoden 2021 ehdotuspyynnössä kaksi hanketta ”ensisijaisen tärkeäksi” ja 16 hanketta ”erittäin tärkeäksi”. Vuoden 2021 ehdotuspyynnössä valittiin kuitenkin 22 hanketta. Tämä tarkoittaa, että EU:n rahoitukseen valittiin neljä hanketta, joita EUSE ei pitänyt ”ensisijaisen tärkeänä” tai ”erittäin tärkeänä”. Tämä voi selittyä sillä, että vuoden 2021 ehdotuspyyntöön saatiin vähemmän ylimääräisiä ehdotuksia.

56 Erityisen hämmästyttävä esimerkki ilmeni vuoden 2023 ehdotuspyynnössä, kun EU:n rahoitusta ei myönnetty hankkeeseen, jolla rakennettaisiin viimeinen osa tiehen, joka oli sotilaallisesta näkökulmasta yksi EU:n strategisimmista. Vuosien 2021 ja 2022 ehdotuspyynnöissä oli kuitenkin valittu hankkeet, joilla rakennettiin saman tien kolme muuta osaa. Tien eri osien kriteerien arvioinnin suorittivat eri asiantuntijat, eivätkä arviot olleet johdonmukaisia. Yksi tapa, jolla vuoden 2023 ehdotuspyyntö poikkesi vuosien 2021 ja 2022 ehdotuspyynnöistä, oli se, että ehdotuspyyntöön saatiin enemmän ylimääräisiä ehdotuksia, mikä tarkoittaa, että useita arviointikynnykset ylittäneitä hankkeita jäi valitsematta käytettävissä olevien määrärahojen rajallisuuden vuoksi. Vastauksessaan kyseisen jäsenvaltion kirjeisiin komissio muistutti, että hanke voi saada rahoitusta myös tulevista Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosion yleisistä ehdotuspyynnöistä.

EU:n varojen herättämä kiinnostus kasvoi ehdotuspyyntöjen välillä, mutta niitä käytettiin jäsenvaltioissa eriävissä määrin

57 Kunkin Verkkojen Eurooppa -välineen kaksikäyttöistä liikenneinfrastruktuuria koskevan ehdotuspyynnön hakemusten määrä kasvoi ajan mittaan. Kilpailun kiristymisen myötä myös valinnan edellyttämät vähimmäispisteet nousivat (ks. [kaavio 9](#)). Hidasta aloitusta vuonna 2021 selittävät eri tekijät, kuten ehdotuspyyntöjen uutuus tai aika, jonka eri ministeriöt (kuten puolustus- tai liikenneministeriöt) tietyissä jäsenvaltioissa tarvitsivat ryhtyäkseen yhteistyöhön näissä asioissa. Ehdotuspyyntöjen saamien ylimääräisten ehdotusten määrän kasvu on merkki jäsenvaltioiden ja hankkeiden edunsaajien kasvavasta kiinnostuksesta.

Kaavio 9 – Tiedot hakemuksista Verkkojen Eurooppa -välineen sotilaallista liikkuvuutta koskeviin ehdotuspyyntöihin



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

58 *Kaaviosta 10* käy ilmi, että EU:n rahoitukseen valitut 95 hanketta ovat jakautuneet 21:een EU:n jäsenvaltioon – kaikki kaavioon sisältyvät valtiot sekä Bulgaria, joka osallistuu rajat ylittävään hankkeeseen. Tällaisia rajatylittäviä hankkeita (jotka on merkitty *kaaviossa 10* tekstillä ”EU”) on vain kaksi rahoitettaviksi valituista 95 hankkeesta:

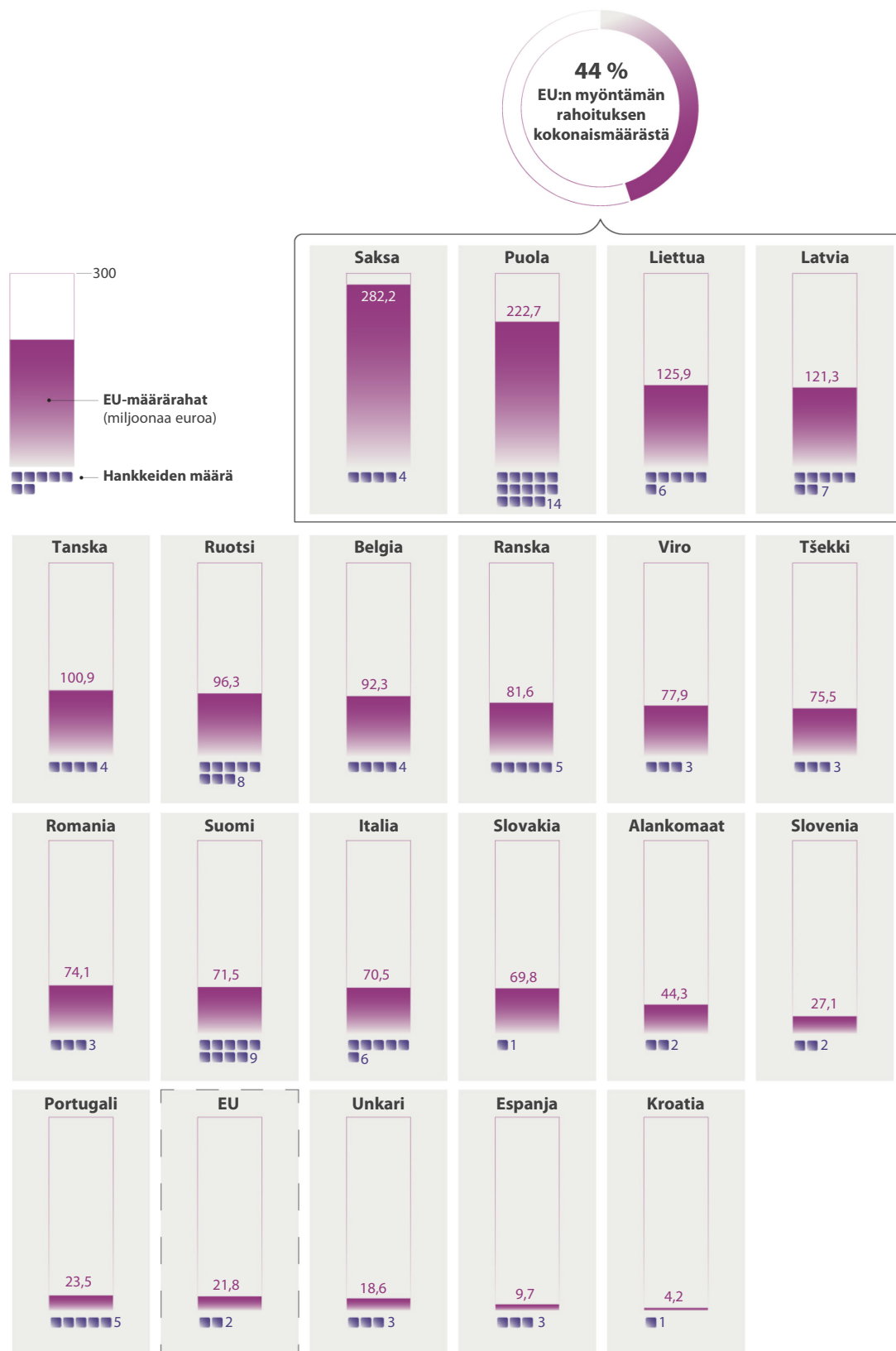
- 1) Vuoden 2021 ehdotuspyynnöstä: rautatiehanke Suomen ja Ruotsin välisen rajatylittävää yhteyttä varten.
- 2) Vuoden 2023 ehdotuspyynnöstä: Tonavan ylittävän ja Bulgarian ja Romanian yhdistävän uuden sillan suunnitteluvaihe.

59 Neljä eniten EU:n rahoitusta saanutta jäsenvaltiota, joiden osuus on 44 prosenttia kokonaismäärästä, ovat seuraavat:

- 1) Saksa (16,5 prosenttia EU:n kokonaisrahoituksesta)
- 2) Puola (13,0 prosenttia)
- 3) Liettua (7,4 prosenttia)
- 4) Latvia (7,1 prosenttia).

EU:n rahoittamat hankkeet keskittyvät selvästi EU:n itäpuolelle, ja näistä neljästä eniten rahoitusta saaneesta jäsenvaltiosta kolme sijaitsee Venäjän, kolme Valko-Venäjän ja yksi Ukrainan rajalla.

Kaavio 10 – EU-rahoitus ja hankkeiden määrä jäsenvaltioittain (ehdotuspyynnöt 2021–2023)

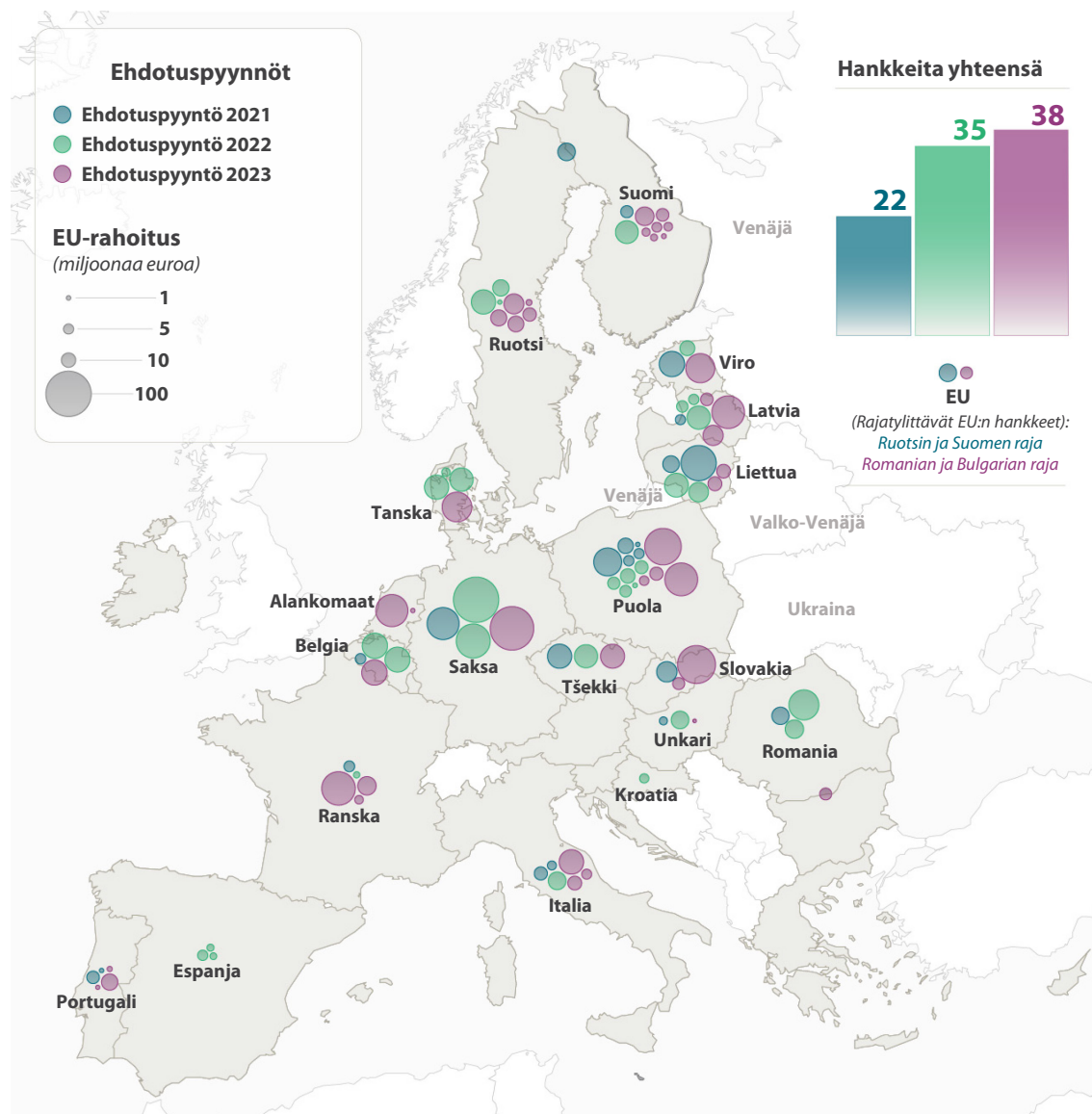


Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

60 Toisaalta eteläisellä reitillä kohti Ukrainaa EU ei rahoittanut yhtään hanketta Kreikassa ja antoi vain vaatimattoman EU-rahoitusosuuden yhdelle Bulgarian konsortion osallistujalle (ks. kohta [58](#)). Kreikka toimitti vuoden 2023 ehdotuspyyntöä varten kaksi hankehakemusta, jotka saivat vaaditut kynnysarvot ylittävät pisteet mutta joita ei valittu rahoituksen puutteen vuoksi. Tämä on toinen esimerkki, joka osoittaa, että sotilaallisia kriteerejä ja geopolittisia näkökohtia ei painotettu hankevalinnassa tarpeeksi (ks. kohdat [53](#) ja [54](#)). Muita jäsenvaltioita, joilla ei ole EU:n rahoittamaa kaksikäyttöistä liikenneinfrastruktuuria, ovat Itävalta, Kypros, Irlanti, Luxemburg ja Malta.

61 Lisäksi eri jäsenvaltiot, jotka sijaitsevat toistensa rajalla, keskittyivät erityyppisiin hankkeisiin (rautatiet, lentoliikenne, tieliikenne jne.), joten johdonmukaisuus jäsenvaltioiden kesken oli puutteellista. Kaiken kaikkiaan 70 prosenttia EU:n rahoituksesta käytettiin rautatie- ja tiehankkeisiin. [Kaaviossa 11](#) esitetään yleiskuva jäsenvaltioista, joissa Verkkojen Eurooppa -välineen sotilaallista liikkuvuutta koskevat hankkeet sijaitsivat, ja siitä, kuinka paljon ne saivat EU:n rahoitusta.

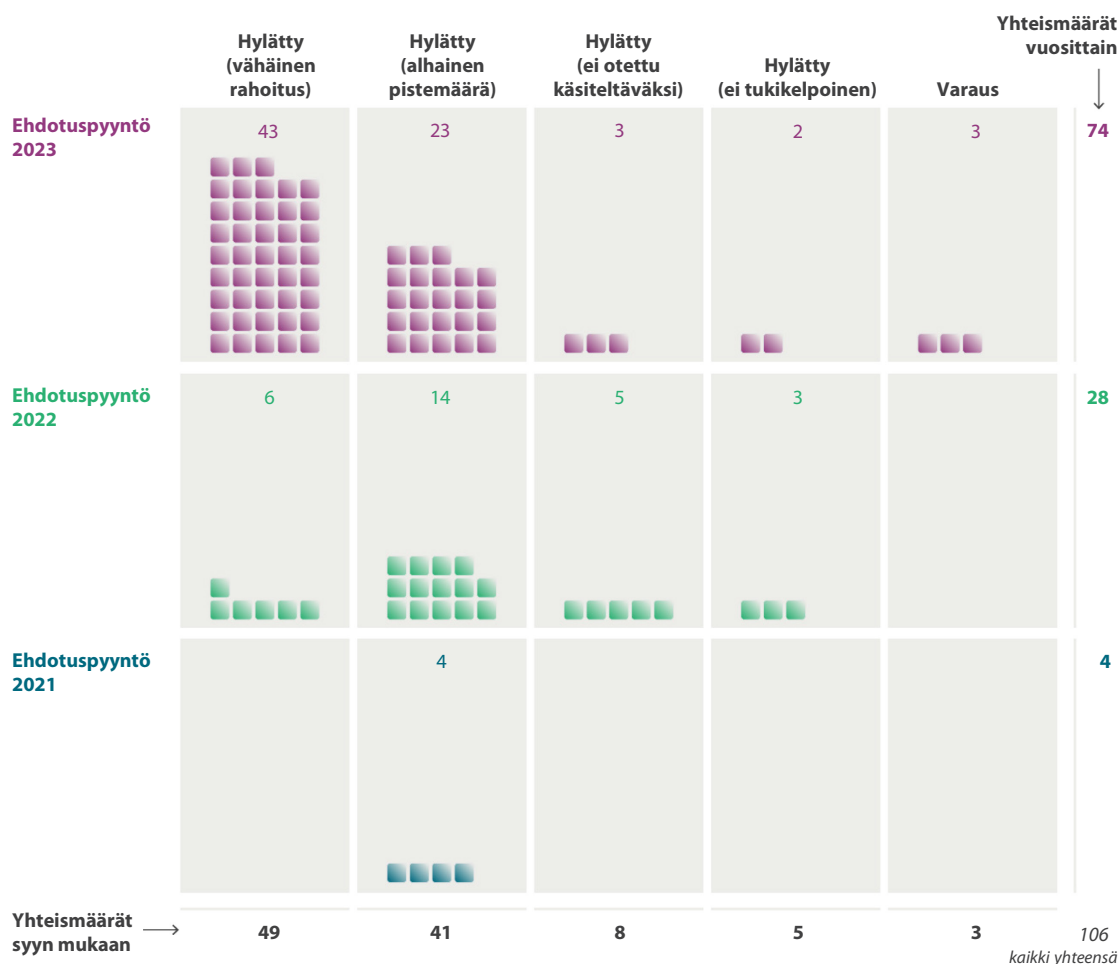
Kaavio 11 – Yleiskuva EU:n Verkkojen Eurooppa -välineestä rahoittamista sotilaallisen liikkuvuuden hankkeista



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

62 Kaaviossa 12 esitetään analyysi kolmen ehdotuspyynnön rahoittamattomista hankkeista. Vuoden 2023 ehdotuspyynnössä suurin syy hakemusten hylkäämiseen oli rahoituksen puute, kun taas vuoden 2022 ehdotuspyynnössä suurimman syyn muodostivat alhaiset pistemäärät. Vuoden 2021 ehdotuspyynnössä vain neljä hakemusta hylättiin rahoituksen puutteen vuoksi.

Kaavio 12 – Rahoituksen ulkopuolelle jätetyt hankehakemukset syyn mukaan (ehdotuspyynnöt 2021–2023)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

63 CINEA on yhdessä liikenteen ja liikkumisen pääosaston ja EUSEn kanssa pitänyt vuosittain (2021, 2022 ja 2023) tiedotuspäiviä Verkkojen Eurooppa -välineen sotilaallista liikkuvuutta koskevista ehdotuspyynnöistä auttaakseen mahdollisia hakijoita¹⁴. Tilintarkastustuomioistuin teki tarkastuskäynnin viiteen vuoden 2021 ehdotuspyynnön kautta rahoitettuun hankkeeseen viidessä jäsenvaltiossa (ks. [liite III](#)). Kaikki hankekoordinaattorit antoivat myönteistä palautetta avusta, jota ne olivat saaneet pääasiassa CINEAlta mutta myös liikenteen ja liikkumisen pääosastolta. Siitä huolimatta seitsemästä jäsenvaltiosta kolme totesi myös, että hakuprosessi on monimutkainen, ja ne muun muassa eivät pitäneet sähköistä avustusten hallinnointijärjestelmää (eGrants) erityisen käyttäjäystävällisenä.

¹⁴ Ks. esimerkiksi [Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosion sotilaallisen liikkuvuuden tiedotuspäivä 2023](#).

64 Hankkeiden valinnan jälkeen CINEA vastasi yksittäisten avustussopimusten laatimisesta kunkin hankkeen tuensaajan kanssa. Jäsenvaltioissa toimivat hankekoordinaattorit hallinnoivat hankkeita ja raportoivat niiden etenemisestä jatkuvasti. Hankkeisiin nimettiin CINEAn hankevastaavat. Tarkastajien käyntien aikaan näistä viidestä hankkeesta kolme oli eri syistä viivästynyt kokonaan tai osittain.

Neljän pilarin alaiset toimet edistyvät vaihtelevasti

Pilari I – Monimuotoiset käytävät ja logistiikkakeskukset: keskeiset toimet EU:n tasolla ovat edistyneet vakaasti ja kaikki jäsenvaltioille osoitetut toimintakehotukset on pantu täytäntöön

65 Ensimmäisen pilarin viidestä EU:n tason keskeisestä toimesta kolme on jo saatettu päätökseen (yksi viiveellä) ja kaksi on käynnissä (yksi on viivästynyt). Tämä merkitsee, että nämä toimet ovat edistyneet yleisesti ottaen vakaasti (ks. lisätietoja [liitteestä IV](#)).

Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleet seitsemän jäsenvaltiota antoivat palautetta viidestä ensimmäisen pilarin mukaisesta toimintakehotuksesta.

Tarkastuskäynnin kohteena olleet jäsenvaltiot olivat yleisesti ottaen toteuttaneet nämä toimet. Lisätietoja on [liitteessä V](#).

Pilari II – Sääntelyyn liittyvät tukitoimenpiteet: EU:n tason keskeiset toimet ovat edistyneet jonkin verran ja jäsenvaltioille osoitetut toimintakehotukset vaihtelevasti

66 Tarkastuskäynnin kohteena olleet seitsemän jäsenvaltiota olivat yksimielisiä sotilaallisen liikkuvuuden ratkaisevasta merkityksestä erityisesti Euroopan nykyisessä turvallisuustilanteessa. Niiden tärkeimmät prioriteetit kuitenkin vaihtelivat kansallisten olosuhteiden mukaan: joissakin jäsenvaltioissa ensisijaisena tavoitteena oli hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistaminen ja toisissa investoinnit kaksikäyttöinfrastruktuuriin.

67 EDAn komissiolle antamasta palautteesta ilmenee, että neljä pääasiassa EDAlle osoitettua toimea on kesken. Komissiolle osoitetuista kahdesta toimesta toinen on saatu päätökseen ja toinen on kesken. Tämä merkitsee, että nämä toimet ovat yleisesti ottaen edistyneet tyydyttävästi. Lisätietoja on [liitteessä IV](#).

68 SDMMMS-hanke (ks. kohta [11](#)) pannaan täytäntöön pilariin II kuuluvan keskeisen EU:n tason toimen 3 perusteella. Hankkeen tavoitteena on kehittää yhtenäinen ohjelmistoalusta, joka varmistaa turvallisen ympäristön sotilasyksiköiden maidenvälistä liikkumista koskevalle tiedonvaihdolle sekä rajanylityslupien pyytämiseksi ja hyväksymiseksi.

69 SDMMS-hankekonsortioon kuuluu 11 organisaatiota 10 jäsenmaasta. Konsortion jäsenten lisäksi hankkeeseen osallistuu tällä hetkellä 11 jäsenmaata, joiden osuuden hankkeen kokonaisbudjetista odotetaan olevan lähes 20 prosenttia.

Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleista seitsemästä jäsenvaltiosta kuusi suhtautui myönteisesti järjestelmän kehittämiseen, ja puolustusministeriöt odottavat mielenkiinnolla digitalisaation tuomia mahdollisuuksia. Vähemmän kiinnostunut jäsenvaltio perusteli, että tällä hetkellä ei ollut suunnitelmia [EU:n tullilomakkeen 302](#) digitalisoimiseksi, koska se edellyttäisi muutosta [unionin tullikoodeksiin](#). Käytännössä tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleissa jäsenmaissa, jotka ovat kaikki Naton jäseniä, käytetään 1950-luvulla käyttöön otettua [Naton lomaketta 302](#), johon EU:n lomake 302 perustuu, myös EU:n sisäisten kuljetusten yhteydessä. Järjestelmäprototyyppi oli tarkoitus toimittaa vuoden 2025 loppuun mennessä, mutta hanke viivästyi.

70 Kun tilintarkastustuomioistuin tapasi jäsenvaltioiden edustajia, hanketta koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan allekirjoittaminen kaikissa osallistuvissa jäsenvaltioissa oli suuri huolenaihe. Ennen kuin yhteisymmärryspöytäkirja on allekirjoitettu, EU ei voi vapauttaa varoja ennakkomaksun jälkeen tai saada varoja osallistuvilta jäsenvaltioilta, jotka eivät ole allekirjoittaneet sopimusta.

71 Tarkastuskäynnin kohteena olleilta jäsenvaltioilta saatu palaute pilarin II kolmesta toimintakehotuksesta oli vaihtelevaa. Erityisesti näin oli toimen 1 osalta, joka on tärkein toimenpide, jotta saavutettaisiin tavoite lyhentää rajanylitysmenettelyjä viiteen päivään tai nopean toiminnan yksiköiden osalta kolmeen päivään. Toimet 2 ja 3 voidaan katsoa toteutetuiksi. Lisätietoja on [liitteessä V](#).

Pilari III – Häiriönsietokyky ja valmius: EU:n tason keskeiset toimet ovat edistyneet vaihtelevasti, ja jäsenvaltioille osoitettu toimintakehotuksia ei voida arvioida selkeästi

72 Toimintasuunnitelman 2.0 pilari III koskee tarvetta kyetä ”selviytymään muun muassa kyberuhkista, ilmastonmuutoksesta ja muista hybridiuhkista, jotka voivat kohdistua asevoimien käyttämän liikennejärjestelmän kriittisiin solmukohtiin”. Tässä pilarissa on eniten keskeisiä toimia EU:n tasolla, 14 toimea 29:stä (48 prosenttia) ja vain yksi jäsenvaltioille osoitettu toimintakehotus. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että toimintasuunnitelma 2.0 sisältää aivan liian paljon toimia, erityisesti tämän pilarin alla, ja suunnitelman olisi oltava kohdennetumpi. Tilintarkastustuomioistuimen kuulemat asiantuntijat olivat samaa mieltä.

73 *Liitteessä IV* annetaan tietoa siitä, miten pilariin III kuuluvat 14 EU:n tason keskeistä toimea ovat edistyneet. Kuusi 14:stä EU:n tason toimesta on osoitettu ensisijaisesti EDAlle, jota tilintarkastustuomioistuin ei voi tarkastaa. Marraskuussa 2023 annetun toimintasuunnitelmaa 2.0 koskevan edistymiskertomuksen mukaan viisi näistä kuudesta toimesta on kesken. Edistymiskertomus ei sisältänyt tietoja meneillään olevasta työstä toimeen 10 ”digitaalisten tietojen luotettava ja tehokas vaihto ja jakaminen siviili- ja sotilasilmailun sidosryhmien välillä” liittyen. EDA tiedottaa toteuttavansa toimen yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan ilmaliikenteen hallinnan tutkimusta koskevan *Single European Sky Air Traffic Management Research Deployment* -ohjelman avulla. Käynnissä on asiaa koskeva EDF:n hanke, joka koskee muun muassa tiedonvaihtoa ilmaliikenteen hallinnan yhteydessä. Tilintarkastustuomioistuin ei löytänyt näyttöä sotilaallisista harjoituksista saatujen kokemusten muodollisesta analyysistä, joka vahvistaisi, että EU:n tasolla on olemassa vankka ja tehokas saatuja kokemuksia käsittelevä voimavara. Tällainen voimavara on ratkaisevan tärkeä sen varmistamiseksi, että kansallisista ja monikansallisista (mukaan lukien Naton toteuttamista) suunnittelu- ja kenttäharjoituksissa esiin nousevat kysymykset kirjataan asianmukaisesti ja niihin puututaan virallisen prosessin avulla, jotta voidaan suositella korjaavia toimia.

74 Saatavilla olevien tietojen sekä myöhemmän tiedonkeruun ja analysoinnin perusteella EU:n toimielimet olivat edistyneet pilariin III kuuluvissa EU:n tason keskeisissä toimissa seuraavasti:

- o neljän osalta edistymisestä ei ole tarkkaa tietoa
- o neljä on käynnissä.

75 Eräällä jäsenvaltioille esitetyllä toimintakehotuksella pyritään varmistamaan ”EDAn työn pohjalta tulevien digitaalisten prosessien ja menettelyjen kyberuhkien sietokyky ja selvittämään mahdollisuutta laatia suojaukseen liittyviä toiminnallisia vaatimuksia”. Kaikki tarkastuskäynnin kohteena olleet jäsenvaltiot tunnustivat tällaisten uhkien merkityksen ja tekevät parhaillaan työtä kyberuhkiin liittyvien sietokyvyn kehittämiseksi. Toimet on kuitenkin määritelty siten, ettei tilintarkastustuomioistuin voi arvioida niiden valmiusastetta selkeästi, koska niistä puuttuu selkeät kriteerit, perusura, välitavoitteet ja täsmällinen tavoitearvo.

Pilari IV – Kumppanuusulottuvuus: EU:n tason keskeiset toimet ovat edistyneet jonkin verran

76 Toimintasuunnitelman 2.0 pilari IV sisältää neljä EU:n tason keskeistä toimea eikä yhtään jäsenvaltioille osoitettua toimintakehotusta. Kaikki seitsemän tarkastuskäynnin kohteena ollut jäsenvaltiota ovat myös Naton jäseniä. Nato on niille Euroopan yhteisen puolustuksen tärkein myötävaikuttaja. Kaikki tarkastuskäynnin kohteena olleet jäsenvaltiot vahvistivat tämän pilarin toimien olevan merkityksellisiä erityisesti EU:n ja Naton välisen yhteistyön lisäämisen kannalta. Niiden mielestä EU:n ei kuitenkaan pitäisi toistaa sitä, mitä Nato jo tekee. Ne ovat tietoisia Naton tietojen korkeasta turvaluokituksesta, mutta katsovat, että sen ei pitäisi estää EU:ta ja Natoa jatkamasta yhteistyötä, ja pitävät sotilaallista liikkuvuutta hyvänä esimerkkinä EU:n ja Naton yhteistyöstä. Kaikki tähän pilariin kuuluvat neljä EU:n tason keskeistä toimea ovat käynnissä. Yksi toimi on kuitenkin muotoiltu siten, että tilintarkastustuomioistuin ei voi arvioida sen edistymistä. Lisätietoja on [liitteessä IV](#).

77 Tilintarkastustuomioistuimen arvio EU:n tason keskeisten toimien ja jäsenvaltioiden toimintakehotusten edistymisestä esitetään tiivistetysti [taulukoissa 3 ja 4](#). Taulukoissa käytetään ”liikennevaloja” seuraavin merkityksin:

- o vihreä: toteutettu tai lähes toteutettu
- o oranssi: kesken
- o punainen: edistymisessä on ongelmia (esim. edistyminen on vähäistä, tietoja ei ole saatavilla tai valmiusasteen arviointi ei ole mahdollista).

Taulukko 3 – EU:n tason keskeiset toimet – Tilintarkastustuomioistuimen yhteenveto edistymisen arvioinnista

					Yhteensä
	Pilari I – Multimodaalikäytävät ja logistiikkakeskukset: investoinnit kaksikäyttöiseen liikenneinfrastruktuuriin	3	2	-	5
	Pilari II – Sääntelyyn liittyvät tukitoimenpiteet	1	5	-	6
	Pilari III – Häiriönsietokyky ja valmius	-	9	5	14
	Pilari IV – Kumppanuusulottuvuus	-	4	-	4
	Yhteensä	4	20	5	29

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

**Taulukko 4 – Jäsenvaltioille osoitetut toimintakehotukset –
Tilintarkastustuomioistuimen yhteenveto tarkastuskäynnin kohteena
olleiden seitsemän jäsenvaltion edistymisen arvioinnista**

					Yhteensä
	Pilari I – Multimodaalikäytävät ja logistiikkakeskukset: investoinnit kaksikäyttöiseen liikenneinfrastruktuuriin	5	-	-	5
	Pilari II – Sääntelyyn liittyvät tukitoimenpiteet	2	-	1	3
	Pilari III – Häiriönsietokyky ja valmius	-	1	-	1
	Pilari IV – Kumppanuusulottuvuus	-	-	-	-
	Yhteensä	7	1	1	9

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Johtopäätökset ja suositukset

78 EU:n sotilaallista liikkuvuutta koskeva politiikka on kehittynyt sen jälkeen, kun ensimmäiset toimet toteutettiin vuonna 2017. Tässä tarkastuksessa arvioitiin saavutettua edistystä ja erityisesti EU:n toista sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelmaa (toimintasuunnitelma 2.0), joka julkaistiin marraskuussa 2022. Suunnitelma laadittiin ajallisen paineen alaisena Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan muodostamassa haasteellisessa kontekstissa. Siinä otettiin huomioon sidosryhmien osallistuminen. Tilintarkastustuomioistuin toteaa yleisesti, että toimintasuunnitelmaa 2.0 ei laadittu riittävän vankalle pohjalle eräiden suunnittelupuuhteiden vuoksi. Sitä varten ei esimerkiksi tehty perusteellista ennakoanalyysia ja tarpeidenarviointia, joiden avulla olisi ollut mahdollista arvioida budjetin oikeasuhtaisuus. Sen tavoitteiden – sotilashenkilöstön, -varustuksen ja -voimavarojen nopean ja saumattoman liikkumisen varmistaminen myös lyhyellä varoitusajalla ja laajassa mittakaavassa EU:ssa ja sen ulkopuolella – edistyminen on tähän mennessä ollut vaihtelevaa.

79 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että EU:ssa ei ole sotilaallista liikkuvuutta koskevia toimenpiteitä koordinoivaa keskustointia tai -elintä. Tarkastuskäynnin kohteena olleiden viiden jäsenvaltion edustajat totesivat, että sotilaallisen liikkuvuuden hallintojärjestelyt EU:ssa olivat monimutkaisia ja että oli vaikeaa tietää, kuka tekee mitään. Sääntelyyn liittyvien toimenpiteiden osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että eri sidosryhmien EU:n sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyvässä toiminnassa on päällekkäisyyksiä (esimerkiksi samanaikaisia raportointilinjoja ja samankaltaisia hankkeiden sovellusaloja). Euroopan parlamentti valvoo sotilaallista liikkuvuutta EU:ssa osittain (ks. kohdat [22–31](#)).

Suositus 1 – Parannetaan EU:n sotilaallisen liikkuvuuden hallintojärjestelyjä

Komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon (EUH) olisi

- a) virtaviivaistettava EU:n, jäsenvaltioiden ja muiden sidosryhmien välistä koordinoitua esimerkiksi nimeämällä keskitetty yhteyspiste
- b) lujitettava jo olemassa olevia synergioita ja vuorovaikutusta Euroopan puolustusviraston, pysyvän rakenteellisen yhteistyön hankkeiden sekä komission ja EUH:n välillä päällekkäisyyksien riskin minimoimiseksi.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2025

80 Toimintasuunnitelman 2.0 sanamuoto oli tulosta kompromissista, jolla varmistettiin yhteisymmärrys mutta joka saattoi heikentää suunnitelman yleistä vaikuttavuutta, kun siinä oli otettava huomioon 27 jäsenvaltion erilaiset kannat. Kauden 2022–2026 kattavan toimintasuunnitelman 2.0 muotoilu rajoitti suunnitelman seuranta- ja raportointia. Suunnitelmassa todetaan, että EU:n tason toimijoiden, myös Euroopan puolustusviraston, on määrä toteuttaa niille osoitetut toimet, mutta ainoastaan kehoitetaan jäsenvaltioita toteuttamaan niille osoitetut toimet. Jäsenvaltioita ei ole veloitettu, eikä komissio tai EUH ole pyytänyt niitä, raporttoimaan EU:lle nimenomaan virallista prosessia käyttäen toimista, joihin niitä on kehoitettu ryhtymään, joten ne eivät tee niin (ks. kohdat [33–37](#) ja [40](#)).

81 Tarkastuskäynnin kohteena olleista seitsemästä jäsenvaltiosta kolme pitää toimintasuunnitelmaa 2.0 poliittisena asiakirjana, jolla viestitään, että EU on aktiivinen sotilaallisen liikkuvuuden alalla. Toimintasuunnitelma ei kuitenkaan ole riittävän operatiivinen. Esimerkiksi 29:stä EU:n tason keskeisestä toimesta vain 13:lla on tavoitepäivämäärät (ks. kohdat [38](#) ja [39](#)).

82 Toimintasuunnitelman 2.0 [ensimmäinen edistymiskertomus](#) julkaistiin marraskuussa 2023. Se ei sisällä järjestelmällisesti tietoa siitä, miten kussakin yksittäisessä EU:n tason keskeisessä toimesta on edistytty tähän asti. Sen sijaan, että kertomuksessa tuotaisiin selkeästi esiin toimintasuunnitelmassa esitettyjen toimien edistyminen, siinä lähinnä luetellaan, mitä EU:ssa on tapahtunut sotilaallisen liikkuvuuden alalla raportointikauden viimeisenä vuonna. Siinä ei myöskään analysoida tähän mennessä saatuja kokemuksia esimerkiksi monikansallisista sotilaallisista harjoituksista (ks. kohdat [40](#) ja [41](#) sekä [73](#)).

Suositus 2 – Seurataan kunkin toimintasuunnitelmaan 2.0 sisältyvän toimen edistymistä ja raportoidaan siitä

Komission ja EUH:n olisi seurattava tiiviisti toimintasuunnitelman 2.0 täytäntöönpanoa arvioimalla järjestelmällisesti kunkin EU:n tason keskeisen toimen edistymistä, viivästyksiä ja niihin liittyviä mahdollisia ongelmia. Komission ja EUH:n olisi kannustettava jäsenvaltioita toimittamaan tiedot näille osoitettujen toimien edistymisestä, tämän kuitenkin rajoittamatta jäsenvaltioiden kansallista itsemääräämisoikeutta sotilaallisen liikkuvuuden alalla. Tiedot kunkin toimen toteuttamisesta olisi sisällytettävä myöhempiin edistymiskertomuksiin.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2025

83 Käytettävissä olevan EU:n rahoituksen määrä on keskeisessä asemassa määritettäessä, kuinka suuri vipuvaikutus EU:lla voidaan odottaa olevan sotilaallista liikkuvuutta koskeviin valintoihin. Kaikki tilintarkastustuomioistuimen haastattelemat sidosryhmät pitivät vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen 1,69 miljardin euron talousarviota Verkkojen Eurooppa -välineestä sotilaallisen liikkuvuuden kaksikäyttöinfrastruktuuria varten vaatimattomana, mutta yleisesti ottaen myös ensimmäisenä askeleena oikeaan suuntaan. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että toimintasuunnitelman 2.0 julkaisuajankohtaan mennessä komissio ei ollut laatinut luotettavaa arviota kokonaisrahoituksesta, joka tarvitaan suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. kohdat [35](#) ja [43](#)).

84 Ottaakseen huomioon Euroopan turvallisuustilanteen kehityksen Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan alkamisen jälkeen komissio aikaisti käytettävissä olevien määrien käyttöönottoa Verkkojen Eurooppa -välineen puitteissa julkaistuihin vuosien 2022 ja 2023 ehdotuspyyntöihin. Kuusi niistä seitsemästä jäsenvaltiosta, joita tilintarkastustuomioistuin kuuli, piti tätä oikeana lähestymistapana, koska EU:n rahoittamat hankkeet voitaisiin siten mahdollisesti saattaa päätökseen aikaisemmin. Vaikka näiden määrärahojen nopea osoittaminen kaksikäyttöinfrastruktuuriin tehtäviin investointeihin oli EU:lta tärkeä poliittinen viesti, tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että se heikensi saatavilla olevan EU:n rahoituksen vakautta ja ennustettavuutta, koska seuraavaa monivuotista rahoituskehystä edeltää nyt yli neljän vuoden aukko, mikä on merkittävä aikaväli ennen uusia kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevia ehdotuspyyntöjä ja rahoitusta. Tämä saattaa osaltaan johtaa mahdollisten merkittävien lisäinvestointien viivästymiseen sekä sidosryhmien EU-rahoitusta ja tarjouskilpailuja koskevan kokemuksen menettämiseen (ks. kohta [45](#)).

85 Huolimatta ylimääräisten hakemusten määrästä toisessa ja kolmannessa ehdotuspyynnössä ja EU:n rajoilla esiintyvistä ennennäkemättömistä uhkista, jotka ovat konkreettisempia kuin koskaan, nykyisen monivuotisen rahoituskehysten puitteissa ei ole saatavilla enempää EU-rahoitusta sotilaallista liikkuvuutta koskeviin ehdotuspyyntöihin kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden rahoittamiseksi (ks. [kaavio 9](#) ja kohta [48](#)).

86 Verkkojen Eurooppa -välineen yleisten liikennettä koskevien ehdotuspyyntöjen mahdolliset hakijat ovat usein samat kuin sotilaallista liikkuvuutta koskevien ehdotuspyyntöjen. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että Verkkojen Eurooppa -välineen liikennettä koskevista ehdotuspyynnöistä tuetut hankkeet sijaitsevat sekä Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) ydinosassa että sotilaallisen liikkuvuuden verkossa, ja ne täyttävät Verkkojen Eurooppa -välineen sotilaallista liikkuvuutta koskevien ehdotuspyyntöjen kriteerien mukaiset kaksikäyttövaatimukset. Siksi on mahdollista käyttää Verkkojen Eurooppa -välineen liikennettä koskevia ehdotuspyyntöjä sotilaallisen liikkuvuuden pullonkaulojen ratkaisemiseen (ks. kohta [48](#)).

Suositus 3 – Arvioidaan mahdollisuutta käyttää Verkkojen Eurooppa -välineen liikennettä koskevia hankkeita kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden rahoittamiseen nykyisestä monivuotisesta rahoituskehyksestä (2021–2027)

Komission olisi arvioitava mahdollisuutta käyttää nykyisen monivuotisen rahoituskehysten jäljellä olevia Verkkojen Eurooppa -välineen liikennettä koskevia ehdotuspyyntöjä kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden rahoittamiseen. Arvioinnissa olisi otettava huomioon sotilaalliset vaatimukset ja EU:n sotilasverkostossaan havaitsemat puutteet.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2025

Suositus 4 – Parannetaan sotilaalliseen liikkuvuuteen mahdollisesti osoitettavan rahoituksen ennakoitavuutta vuoden 2027 jälkeen sovellettavassa MRK:ssa

Kun komissio valmistelee seuraavaa ehdotusta MRK:ksi, sen olisi selvitettävä, miten kaksikäyttöiselle infrastruktuurille mahdollisesti osoitettavasta rahoituksesta voidaan tehdä ennakoitavampaa. Ehdotukseen olisi sisällyttävä arvio siitä, voidaanko tiettyjen EU:n välineiden varoja käyttää kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden rahoittamiseen.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2027

87 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että Verkkojen Eurooppa -välineen sotilaallista liikkuvuutta koskevien ehdotuspyyntöjen viisi valintaperustetta, joilla oli sama painoarvo, olivat vain osittain riittäviä EU:n sotilaallisen liikkuvuuden parantamisen kannalta keskeisten hankkeiden määrittämiseksi. Tarkastuskäynnin kohteena olleista seitsemästä jäsenvaltiosta neljä vahvisti tämän arvion. Erityisenä huomiona sotilaallinen arviointi otettiin huomioon vain yhden kriteerin eli ensisijaisuuden ja kiireellisyyden arvioinnissa. On siis olemassa riski, että jotkin näistä kaksikäyttöhankkeista eivät ole sotilaallisesti merkityksellisimpiä (ks. kohdat [44](#) ja [53](#)).

88 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että EU:n rahoitusta saavien kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden valinnassa ei otettu riittävästi huomioon geopolittisia näkökohtia. Kolme niistä kuudesta jäsenvaltiosta, jotka ilmaisivat mielipiteensä aiheesta, olivat tästä samaa mieltä. Hankkeet valittiin hajanaisesti, yksitellen, jolloin parannettiin käytävän joitakin yksittäisiä osia, mutta ei välttämättä kaikkein strategisimmissa paikoissa, ja ottamatta huomioon laajempaa kuvaa. Kaikki tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleet jäsenvaltiot katsoivat, että EU:n rahoittamien kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden valintaprosessiin olisi sisällyttävä tietynlaista priorisointia (ks. kohdat [54](#) ja [56](#)).

89 EU-rahoituksen saajiksi valitut 95 hanketta olivat jakautuneet 21:een eri EU-jäsenvaltioon. EU:n rahoittamat hankkeet keskittyvät selvästi EU:n keski- ja itäosaan, ja kolme neljästä eniten varoja saaneesta jäsenvaltiosta sijaitsee Venäjän, kolme Valko-Venäjän ja yksi Ukrainan rajalla. Toisaalta esimerkiksi eteläisellä reitillä kohti Ukrainaa EU ei rahoittanut yhtään hanketta Kreikassa ja rahoitti osallistunutta bulgariaalaista konsortiota vain vaatimattomalla osuudella (ks. kohdat [58–60](#)).

Suositus 5 – Parannetaan kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden valintaprosessia vuoden 2027 jälkeen sovellettavassa MRK:ssa

Komission ja EUH:n olisi varmistettava, että vuoden 2027 jälkeen sovellettavassa MRK:ssa valitaan merkityksellisimmät kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevat hankkeet asettamalla etusijalle investoinnit, joilla puututaan EU:n sotilasverkostossaan havaitsemiin puutteisiin ja edistetään siten tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Tässä yhteydessä olisi pyrittävä löytämään synergiaa Naton käytävien kanssa. Tätä varten komissio voisi harkita sotilaallisen arvioinnin painotuksen lisäämistä valintaprosessissa sen periaatteen mukaisesti, että kaksikäyttöhankkeiden olisi hyödytettävä oikeudenmukaisesti sekä siviili- että sotilaskäyttäjiä.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2027

90 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että toimintasuunnitelma 2.0 sisälsi aivan liian paljon toimia eikä sitä ollut kohdennettu riittävällä tavalla. Tämä koski erityisesti pilaria III (Häiriönsietokyky ja valmius), johon kuului eniten keskeisiä toimia EU:n tasolla (14 toimea 29:stä eli 48 prosenttia). Useat sidosryhmät esittivät saman huolenaiheen (ks. kohta [72](#)).

91 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kaiken kaikkiaan, että 29:stä EU:n tason keskeisestä toimesta neljää voidaan pitää päätökseen saatettuina, kun taas suurin osa toimista oli edelleen kesken. Viittä toimea 29:stä koskevat tiedot eivät olleet riittäviä täytäntöönpanon nykytilan arvioimiseksi. Kahdeksasta muusta keskeisestä toimesta vastasi EDA, jota tilintarkastustuomioistuimella ei ole valtuuksia tarkastaa, mikä tarkoittaa, että tilintarkastustuomioistuin ei pystynyt todentamaan näiden toimien täytäntöönpanon tilaa. Kaiken kaikkiaan toimintasuunnitelman 2.0 pilarissa I, joka kattoi investoinnit kaksikäyttöiseen liikenneinfrastruktuuriin, oli edistytty eniten, kun taas kolmea muuta pilaria koskeva työ oli pitkälti kesken (ks. kohdat [65–77](#)).

92 Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleet seitsemän jäsenvaltiota vastasivat ensimmäisen pilarin mukaiseen kehotukseen investoida kaksikäyttöiseen liikenneinfrastruktuuriin. Vaikka ne ovat aktiivisesti myötävaikuttaneet pilarin II sääntelyä koskeviin tukitoimenpiteisiin liittyvään työhön, kaikki niistä eivät ole saavuttaneet tavoitetta nopeuttaa rajanylitysmenettelyjä viiteen työpäivään (nopean toiminnan joukoille kolmeen päivään). Koska kaikkiin toimiin ei kuulu indikaattoreita ja täsmällisiä tavoitteita, tavoitepäivämäärät mukaan luettuina, tilintarkastustuomioistuin ei voi antaa tarkkaa kokonaisarviota toimintasuunnitelman 2.0 edistymisestä. Tilintarkastustuomioistuin voi vain todeta, että toimien täytäntöönpano on käynnissä ja edistyminen on ollut vaihtelevaa (ks. kohdat [65–77](#)).

Suositus 6 – Tehdään EU:n sotilaallista liikkuvuutta koskevien toimien suunnittelusta kohdennetumpaa

Laatiessaan tulevia sotilaallista liikkuvuutta koskevia toimintasuunnitelmia komission ja EUH:n olisi

- a) hyödynnettävä järjestelmällisesti nykyisestä toimintasuunnitelmasta, kansallisista ja monikansallisista (mukaan lukien Naton) harjoituksista sekä Venäjän Ukrainaa vastaan käymästä hyökkäyssodasta saatuja kokemuksia; tietoja saaduista kokemuksista olisi myös jaettava kaikille asiaankuuluville sidosryhmille
- b) keskitettävä toimet infrastruktuurin parantamiseen ja selkeisiin toimiin, jotka mahdollistavat nopeamman rajat ylittävän liikkumisen ja tehostavat kyberturvallisuutta, ja asetettava mahdollisuuksien mukaan indikaattoreita, tavoitearvoja ja tavoitepäivämääriä, joilla kannustetaan raportoimaan kaikkien toimien edistymisestä.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2026, nykyisen toimintasuunnitelman viimeinen vuosi

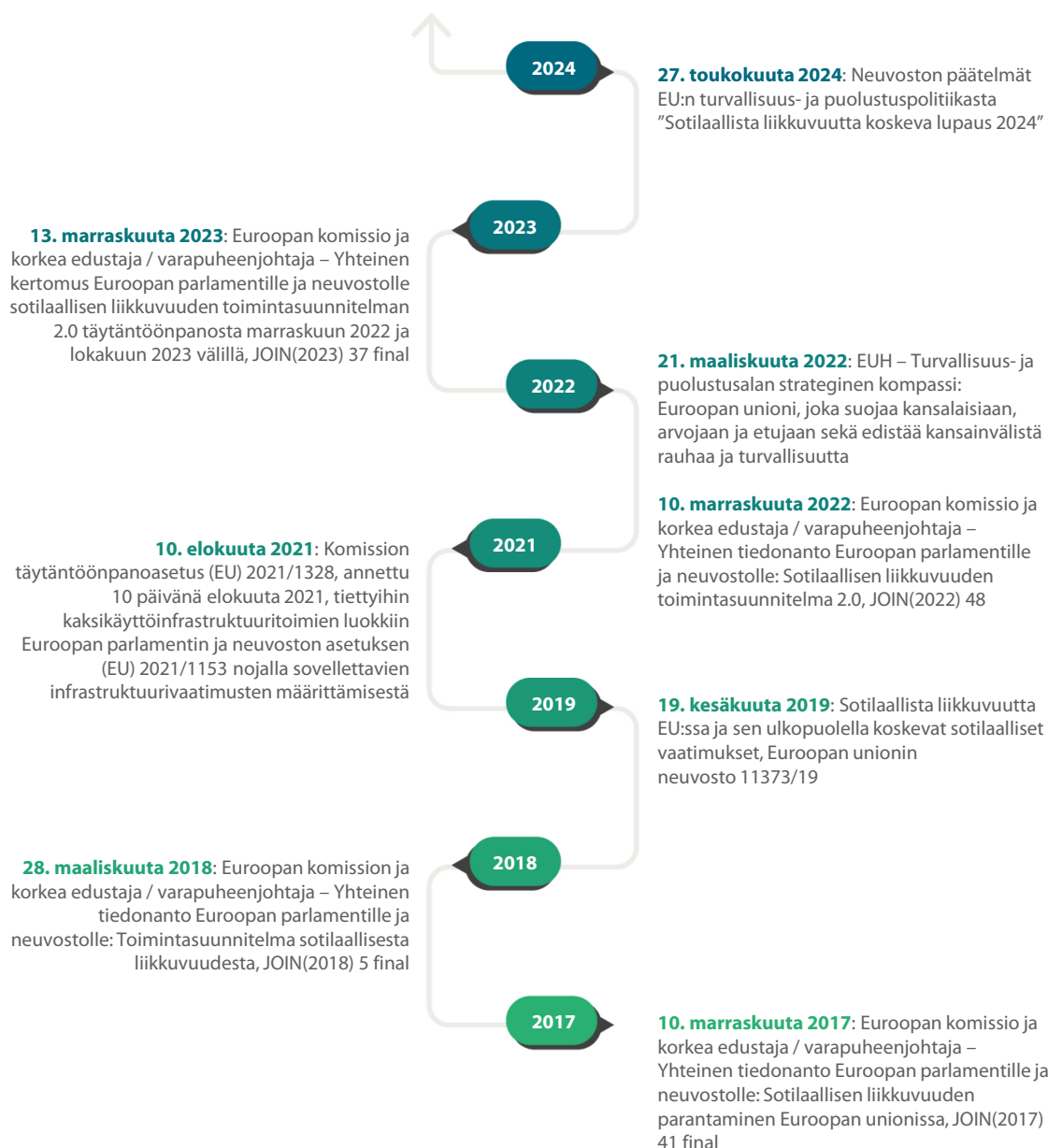
Tilintarkastustuomioistuimen III jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Bettina Jakobsenin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 3. joulukuuta 2024 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Tony Murphy
presidentti

Liitteet

Liite I – EU:n sotilaallisen liikkuvuuden kehityksen aikajana 2017–2024



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Liite II – EU:n sotilaallisen liikkuvuuden kaikkien sidosryhmien roolit ja vastuut

EU:N JÄSENVALTIOT

EU:ssa tehdään yhä enemmän yhteistyötä turvallisuuden ja puolustuksen alalla, ja vuosien 2021–2027 monivuotinen rahoituskehys tarjoaa huomattavasti enemmän rahoitusta puolustukseen kuin aiemmat monivuotiset rahoituskehyskset. Siinä esimerkiksi otetaan käyttöön varoja kaksikäyttöistä sotilaallisen liikkuvuuden infrastruktuuria ja Euroopan puolustusrahastoa varten. Viimeksi mainitun määrärahat ovat kahdeksan miljardia euroa vuosiksi 2021–2027 ja lisäksi 1,5 miljardia euroa uudesta Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälineestä (STEP) vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehyskän välitarkistuksen myötä. Nämä EU:n varat vastaavat kuitenkin vain pientä murto-osaa EU:n jäsenvaltioiden puolustusmenoista. EU:n jäsenvaltiot katsovat, että puolustus kuuluu kansallisen itsemääräämisoikeuden piiriin. EDAn asiakirjassa *Defence Data 2022 – Key findings and analysis* todetaan, että 27 jäsenvaltion puolustusmenot olivat vuonna 2022 yhteensä 240 miljardia euroa, mikä on jatkoa kahdeksan peräkkäisen vuoden kasvavalle kehityssuuntaukselle.

Vastaavasti EU:n jäsenvaltioiden kansallisiin talousarvioihin sisältyy varoja sotilaallista liikkuvuutta koskeviin hankkeisiin ja kaksikäyttöinfrastruktuuria varten. Kyseisistä määristä ei ole saatavilla tietoja.

EU-maiden ministeriöillä on yleensä sisäisen tarkastuksen yksikkö. Ulkoisia tarkastuksia suorittavat näiden maiden ylimmät tarkastuselimet. Ylimmät tarkastuselimet (ja tilintarkastustuomioistuim) kuuluvat ylimpien tarkastuselinten kansainväliseen järjestöön (INTOSAI), jotka ovat kehittäneet *ylimpien tarkastuselinten kansainväliset standardit*. Ne ovat julkisen sektorin tilintarkastusta koskevat viralliset kansainväliset standardit.

POHJOIS-ATLANTIN PUOLUSTUSLIITTO

Pohjois-Atlantin puolustusliitto (Nato) on poliittinen ja sotilaallinen liittouma, joka on sitoutunut yhteisen alueellisen puolustuksen periaatteeseen. Natossa on 7. maaliskuuta 2024 alkaen 32 jäsenmaata Euroopasta ja Pohjois-Amerikasta. Näistä 32 jäsenmaasta 23 on EU:n jäsenvaltioita. Neljä EU:n jäsenvaltiota ei ole Naton jäsenvaltioita (Itävalta, Kypros, Irlanti ja Malta). Yhdysvallat ja Saksa osoittavat *eniten varoja Naton talousarvioon*. Yhdysvallat on Naton jäsenmaista se, jossa on selvästi eniten palveluksessa olevaa sotilashenkilöstöä (noin 1,3 miljoonaa).

Nato on jäsenmaidensa puolustusministeriöiden keskeinen vertailukohta ja kulmakivi sotilaallisen liikkuvuuden kannalta sekä keskeinen sotilaallisen liikkuvuuden edistäjä Euroopassa (esimerkiksi toimintasuunnitelmiansa, sotilaallista liikkuvuutta koskevien vaatimusten ja normien tai Naton tullilomakkeen 302 kautta).

Naton yhteinen rahoitusresurssisuunnitelma 2024–2028 sisältää Naton turvallisuusinvestointiohjelman (NSIP). NSIP:stä rahoitetaan yhteisiä investointeja, joita tarvitaan Naton voimavarojen, myös Naton jäsenmaiden sotilaallisen infrastruktuurin, parantamiseksi ja päivittämiseksi. Kolmas yhteinen julistus EU:n ja Naton yhteistyöstä 10. tammikuuta 2023 viittaa konkreettisten tulosten saavuttamiseen sotilaallisen liikkuvuuden alalla.

Natolla on sisäinen tarkastusrakenne. Naton kansainvälinen tilintarkastuslautakunta ([IBAN](#)) on Naton riippumaton ulkoinen tarkastuselin. IBAN suorittaa kolmentyyppisiä tarkastuksia: Naton elinten ja raportoivien yksiköiden tilintarkastukset, Naton tuloksellisuustarkastukset ja Naton NSIP:n tilintarkastukset.

EUROOPAN PUOLUSTUSVIRASTO

Euroopan puolustusvirasto ([EDA](#)) perustettiin vuonna 2004. Puolustusviraston tehtävänä on ”tukea neuvostoa ja jäsenvaltioita niiden pyrkiessä parantamaan Euroopan puolustusvoimavaroja kriisinhallinnan alalla ja toteuttaa Euroopan nykyistä ja tulevaisuudessa kehittyvää turvallisuus- ja puolustuspoliittikkaa”. [Vuoden 2024 pitkän aikavälin arviointinsa](#) mukaan virasto tuo jäsenvaltioiden puolustusintressit ilmi EU:n tasolla ja toimii todellisena hallitustenvälisenä puolustusyhteytenä EU:n tasolla.

EDA järjestää sotilaallista liikkuvuutta koskevia tapahtumia, kuten korkean tason symposiumeja, ja sillä on useita sotilaallista liikkuvuutta koskevia aloitteita, kuten

- o [Liikkumisen ja kuljetusten hanketiimi](#), jonka tavoitteena oli toimia asiantuntijatasoisen foorumina, jolla jäsenvaltiot vaihtavat tietoja ja keskustelevat käynnissä olevista sotilaalliseen liikkeeseen ja liikenteeseen liittyvistä toiminnoista hyötyäkseen niistä ja välttääkseen samalla päällekkäisyyttä. Hanketiimiin osallistuvat kaikki 27 EU-maata sekä Norja ja Sveitsi. Sen kumppaneita ovat [komissio](#), [EUH/EUSE](#), [Nato](#), Euroopan kuljetusten koordinoitikeskus, Athens Multinational Sealift Coordination Center -koordinoitikeskus ja Euroopan ilmakuljetusjohtoporras.
- o [Rajat ylittävän liikkumisen lupamenettelyjen optimointi Euroopassa](#) -ohjelma, joka perustettiin rajat ylittävää liikkumista koskevien menettelyjen yhdenmukaistamiseksi ja yksinkertaistamiseksi ja jossa käsitellään sekä sääntely- että menettelykysymyksiä.
- o [Tulliasioita koskevien sotilaallisten vaatimusten yhdenmukaistaminen](#) -ohjelma, joka kehitettiin sotilaalliseen toimintaan liittyvää tullitoimintaa varten.

EDAlla on sisäisen tarkastuksen toiminto. Sen ulkoisen tarkastuksen suorittaa tilintarkastuslautakunta, johon kuuluu kolme tarkastajaa kolmesta osallistuvasta jäsenvaltiosta. EDAn toimintaa koskevissa säännöissä todetaan, että ”virasto toimii neuvoston määräysvallan ja poliittisen valvonnan alaisuudessa sekä toimittaa neuvostolle säännöllisesti raporteja ja saa siltä säännöllisesti suuntaviivoja”.

EUROOPAN INVESTOINTIPANKKI

Euroopan investointipankki ([EIP](#)) on maailman suurin monenvälinen lainanantaja ja -ottaja. EIP:n hallintoneuvosto päätti kesäkuussa 2023 lisätä turvallisuuteen ja puolustukseen osoittamaansa rahoitusta 8 miljardiin euroon [Euroopan strategisen turvallisuusaloitteensa](#) kautta. Sen tavoitteena on saada liikkeelle investointeja, joilla tuetaan Euroopan kaksikäyttöisiä turvallisuus- ja puolustusjärjestelmiä. Sotilaallinen liikkuvuus on yksi tukikelpoisista toiminnoista.

EIP päivitti toukokuussa 2024 määritelmänsä EIP-ryhmän rahoitukseen oikeutetuista kaksikäyttötarvikkeista ja -infrastruktuurista ja sopi turvallisuus- ja puolustusteollisuuden pienten ja keskisuurten yritysten sekä innovatiivisten startup-yritysten rahoituksen helpottamisesta.

[Euroopan komission, tilintarkastustuomioistuimen ja EIP:n välinen kolmikantasopimus](#) kattaa sekä Euroopan unionin EIP:lle antamien valtuuksien mukaiset rahoitustoimet että EIP:n hallinnoimat ja Euroopan unionin yleisestä talousarviosta taatut toimet. EIP:n rahoittama sotilaallinen liikkuvuus ei sovi tähän kehykseen.

[EIP:llä on sisäisen tarkastuksen yksikkö](#). Sen hallinnon tarkastukseen kuuluu kolme riippumatonta valvonta- ja vastuuvollisuustoimintoa: arviointi-, tutkinta- ja valitusmekanismi. Sen tarkastuskomitea raportoi EIP:n valtuustolle¹⁵. EIP:n ulkopuolinen tarkastaja (yksityinen tilintarkastusyriitys) raportoi suoraan tarkastuskomitealle ja laatii tarkastuslausunnon EIP:n tilinpäätöksistä¹⁶.

KOMISSIO, EUROOPAN ULKOSUHDEHALLINTO JA EU:N VIRASTOT

Sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelmassa 2.0 keskeiset osapuolet ovat:

- [Liikenteen ja liikkumisen pääosasto \(MOVE\)](#), jonka tehtävänä on parantaa pitkän aikavälin infrastruktuurisuunnittelua kapasiteetin kasvattamiseksi. Verkkojen Eurooppa -välineen sotilaallista liikkuvuutta koskevat kolme ehdotuspyyntöä vuosina 2021, 2022 ja 2023 olivat liikenteen ja liikkumisen pääosaston esittämiä.
- Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirasto ([CINEA](#)), jolle komissio on delegoinut [Verkkojen Eurooppa -välineen liikenneosion](#) hallinnoinnin. CINEA vastaa Verkkojen Eurooppa -välineen sotilaallista liikkuvuutta koskevien ehdotuspyyntöjen ja Verkkojen Eurooppa -välineen kaikkien muiden ehdotuspyyntöjen yleisestä hallinnoinnista.
- [Puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosasto \(DEFIS\)](#) oli yksi marraskuussa 2022 julkaistun [sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelman 2.0](#) laatijoista ja hallinnoi [Euroopan puolustusrahaston ehdotuspyyntöjen](#) perusteella valittuja sotilaallista liikkuvuutta koskevia hankkeita, kuten turvallista digitaalista sotilaallisen liikkuvuuden järjestelmää (SDMMS).
- [EUH:n](#) strategian, koordinoinnin ja politiikan osasto, joka johti yhdessä MOVE- ja DEFIS-pääosastojen kanssa toimintasuunnitelman 2.0 laatimista sekä kyseisen toimintasuunnitelman ensimmäisen edistymiskertomuksen laatimista. Euroopan ulkosuhdehallintoon kuuluva Euroopan unionin sotilasesikunta ([EUSE](#)) tarjoaa asiantuntemusta ja strategista neuvontaa sotilaallisista aiheista, myös sotilaallisesta liikkuvuudesta. Sotilaallista liikkuvuutta koskevien kolmen ehdotuspyynnön yhteydessä EUSE toimi kahden sotilaallisen kriteerin arvioijana¹⁷.

¹⁵ Ks. [EIP:n tarkastuskomitean vuosikertomukset vuodelta 2022](#).

¹⁶ Ks. [EIP:n tilinpäätöskertomus 2022](#).

¹⁷ Kriteeri 1: missä määrin ehdotettu hanke auttaa tehostamaan sotilaallisten joukkojen strategista toimintavalmiuteen saattamista EU:ssa operaatioiden ja rutiininomaisten toimien yhteydessä; kriteeri 2: missä määrin hanke ratkaisee jäsenvaltioiden infrastruktuuriverkon

- o Verotuksen ja tulliliiton pääosasto (TAXUD) osallistui sotilastoiminnan yhteydessä tapahtuvia sotilastarvikkeiden rajat ylittäviä kuljetuksia koskevan tulliasiakirjan (EU:n tullilomake 302) laatimiseen ja siitä seuraavaan unionin tullikoodeksin muutokseen. Se työskenteli myös EDAn kanssa laatiakseen [ohjeita lomaketta 302 varten](#) käytännöllisemmästä näkökulmasta. TAXUD-pääosaston osallistuminen toimintasuunnitelmaan 2.0 on toistaiseksi rajoittunut neuvontatuen tarjoamiseen EU:n lomakkeen 302 mahdollista tulevaa digitalisointia varten.
- o Viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto (CNECT) on tehnyt kaksi riskinarviointia energia- ja televiestintäalalla. Seuraavalle riskinarvioinnille ja riskiskenaarioille kyberturvallisuuden näkökulmasta ei ole tällä hetkellä aikataulua. Toimintasuunnitelma 2.0 kannustaa tarkastelemaan seuraavaksi liikennesektoria.
- o Komission pääsihteeristön tehtävänä on varmistaa korkean tason koordinointi komission pääosastojen ja yksiköiden välillä. Se edustaa komissiota eri foorumeilla, kuten Euroopan unionin neuvoston [poliittis-sotilaallisessa ryhmässä](#) ja [poliittisten ja turvallisuusasioiden komiteassa](#) sekä EUH:ssa Euroopan unionin sotilaskomiteassa (EUSK). Se toimii puheenjohtajana komission pääosastojen ja Naton välisissä säännöllisissä kokouksissa.
- o Muut pääosastot: [terveyden ja elintarviketurvallisuuden pääosasto \(SANTE\)](#)¹⁸, [energian pääosasto \(ENER\)](#)¹⁹, [EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosasto \(ECHO\)](#)²⁰ ja [naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto \(NEAR\)](#)²¹.
- o Euroopan unionin lentoturvallisuusvirasto (EASA)²².

Komissiolla, EUH:lla ja EU:n virastoilla on kullakin sisäisen tarkastuksen yksikkö (esim. [komission sisäisen tarkastuksen toimiala](#)). Euroopan tilintarkastustuomioistuin on EU:n ulkoinen tarkastaja. Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomukset ja erityiskertomukset toimivat parlamentin myöntämän vuotuisen vastuuvapauden perustana. Tilintarkastustuomioistuin suorittaa kaikenlaisia tarkastuksia – tilintarkastuksia, säännönmukaisuuden tarkastuksia ja tuloksellisuustarkastuksia.

tunnistettuja puutteita, mukaan lukien pullonkauloja, jotka tällä hetkellä haittaavat sotilaskuljetuksia.

¹⁸ Osallistuu kuudenteen keskeiseen toimeen EU:n tasolla pilarissa III (häiriönsietokyky ja valmius).

¹⁹ Osallistuu 12. keskeiseen toimeen EU:n tasolla pilarissa III.

²⁰ Osallistuu 14. keskeiseen toimeen EU:n tasolla pilarissa III.

²¹ Osallistuu neljanteen keskeiseen toimeen EU:n tasolla pilarissa IV (kumppanuusulottuvuus).

²² Osallistuu 13. keskeiseen toimeen EU:n tasolla pilarissa III.

Liite III – Hankkeet, joihin tehtiin tarkastuskäynti

Jäsenvaltio	Hankkeen tavoite	EU:n yhteisrahoitus (miljoonaa euroa)
Viro	Monipuolinen hanke, jonka tavoitteena on edistää multimodaalista sotilaallista liikkuvuutta Virossa ja parantaa kaksikäyttöisiä liikenneyhteyksiä armeijan tukikohtaan rakentamalla uusi satamalaituri, jälleenrakentamalla moottoritien maasilta ja jälleenrakentamalla osa rautatielinjasta	31,2
Saksa	Ratahanke 740 metriä pitkiä junia varten soveltuvan infrastruktuurin parantamiseksi Pohjanmeren ja Itämeren välisellä käytävällä rakentamalla joukko rautatiesilloja ja -raiteita	49,6
Liettua	Tieosuuden kehittäminen Liettuan ja Puolan rajalla	48,7
Puola	Hanke lentoaseman lentokenttäalueen operatiivisten valmiuksien lisäämiseksi sotilasoperaatioita varten	37,9
Portugali	Hanke sataman kaksikäyttöistä yhdistettyjen kuljetusten terminaalialueen ja rautatien laajennuksia varten	7,6
YHTEENSÄ		175,0

Liite IV – Toimintasuunnitelman 2.0 EU:n tason keskeisten toimien edistyminen – Lisätietoja

Liikennevalovärikoodi – vihreä: toteutettu tai lähes toteutettu, oranssi: kesken, punainen: edistymisessä ongelmia.²³

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
PILARI I – Multimodaalikäytävät ja logistiikkakeskukset			
TOIMI 1: <i>”EUH (mukaan lukien EUSE) päivittää vuoden 2022 loppuun mennessä sotilaalliset vaatimukset sotilaallista liikkuvuutta varten EU:ssa ja sen ulkopuolella koordinoidusti jäsenvaltioiden, komission yksiköiden ja EDAn kanssa.”</i>	Neuvosto hyväksyi 23. lokakuuta 2023 tarkistetut sotilaalliset vaatimukset, mukaan lukien multimodaalisia liikennekäytäviä koskevan liitteen II ja polttoaineen toimitusketjun infrastruktuuria koskevan liitteen ²⁴ . Sotilaallisten vaatimusten päivittäminen on EU:lle toistuva toimi, koska Nato tarkistaa sotilaalliset vaatimuksensa säännöllisesti.	Toteutettu (viivästynyt)	
TOIMI 2: <i>”EDA ja komission yksiköt jatkavat yhteistyötään ilmatilan ja lennonvarmistuspalvelujen saatavuuden varmistamiseksi siviili- ja sotilasilmailulle – –.”</i>	Tilintarkastustuomioistuin huomauttaa, että ”yhteistyön jatkamista” ei voida pitää SMART-tavoitteena, koska se ei ole täsmällinen, mitattava tai aikasidonnainen.	Kesken ²⁵	

²³ Lisätietoja kohdassa 77.

²⁴ Ks. yhteinen kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelman 2.0 täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä, JOIN(2023) 37 final, jäljempänä ’yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä’, kohta 15.

²⁵ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä, kohta 20.

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
TOIMI 3: <i>"Komission yksiköt toteuttavat vuoden 2023 puoliväliin mennessä yhdessä EUH:n kanssa tutkimuksen, jossa kartoitetaan, millaiset lyhyellä varoitusajalla toteutettavat laajamittaiset kuljetukset ovat mahdollisia. Tavoitteena on parantaa polttoainetoimitusten häiriönkestävyyttä, pitkän aikavälin infrastruktuurisuunnittelua sekä tämän infrastruktuurin optimaalista käyttöä. – Komission yksiköt ja EUH analysoivat kansallisten viranomaisten toimittamien tietojen perusteella mahdollisia puutteita ja ehdottavat toimia niiden korjaamiseksi."</i>	Toimi liittyy kohdassa 36 mainittuun kolmivaiheiseen analyysiin. Puuteanalyysiä täydennettiin edelleen jäsenvaltioiden antamilla tiedoilla heinäkuussa 2024.	Kesken (viivästynyt) ²⁶	
TOIMI 4: <i>"Euroopan ulkosuhdehallinto kuulee komission yksiköitä ja EDAA ja etsii vuoden 2023 kesään mennessä jäsenvaltion, joka on halukas järjestämään ensimmäisen vuosittaisen sotilaallista liikkuvuutta koskevan tapahtuman –."</i>	Asiantuntijakokous aiheesta "Military Mobility – increasing commitments towards a connected Europe" ("Sotilaallinen liikkuvuus – sitoumusten vahvistaminen edetessä kohti verkottunutta Eurooppaa") pidettiin Ruotsissa 19. ja 20. kesäkuuta 2023.	Toteutettu ²⁷	

²⁶ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä, kohta 17.

²⁷ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä, kohta 3.

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
TOIMI 5: ”– – komissio harkitsee monivuotisen rahoituskehityksen väliarvioinnissa tehtävän painopisteiden uudelleenarvioinnin yhteydessä sotilaallisen liikkuvuuden budjettimäärärahojen kasvattamista – –.”	Tätä harkittiin. Monivuotisen rahoituskehityksen väliarvioinnin tuloksena ei kuitenkaan lisätty kaksikäyttöinfrastruktuuria koskeviin hankkeisiin kohdennettuja budjettimäärärahoja. Joukko jäsenvaltioita, mukaan lukien jotkin tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleista jäsenvaltioista, yritti menestyksestä lobata sotilaallisen liikkuvuuden rahoituksen lisäämisen puolesta.	Toteutettu	

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
PILARI II – Sääntelyyn liittyvät tukitoimenpiteet			
TOIMI 1: ”EDA tukee osallistuvia jäsenvaltioita, jotta ne pystyvät vuoteen 2024 mennessä toteuttamaan kaikilta osin rajat ylittävän liikkumisen lupamenettelyjä koskevat maa- ja ilmailiikenteen tekniset järjestelyt, seuraamalla näiden järjestelyjen käyttöä sekä tunnistamalla ja ratkaisemalla esteitä ja pullonkauloja. EDA kartoittaa allekirjoitettuihin tekniisiin järjestelyihin kuulumattomat alat ja parantaa järjestelyjen sisältöä sekä laatii meriliikennettä koskevan teknisen järjestelyn.”	Marraskuussa 2023 annetun edistymiskertomuksen, josta EDA antoi palautetta komissiolle, mukaan nämä toimet ovat kesken ²⁸ . EDA ilmoitti marraskuussa 2024 tilintarkastustuomioistuimelle seuraavaa: EDA on toteuttanut toimen 2; toimen 5 (konsepti EU:n laajuista logistiikkatietoverkosta varten) loppuraportti on saatavilla, ja se on jaettu osallistuville jäsenvaltioille; toimeen 6 (materiaalia lisäävä valmistus logistiikkatuen yhteydessä) sisältyvän hankkeen hallintosuunnitelma on luonnosteltu, ja ensimmäiset tulokset ovat saatavilla.	Nämä neljä toimea on suunnattu ensisijaisesti EDAlle, joten tilintarkastustuomioistuin ei voi tarkastaa niitä (ks. kohta 20 ja liite II).	
TOIMI 2: ”EDA arvioi vuoden 2024 loppuun mennessä, miten voidaan lisätä synergiaa sotilaallisen liikkuvuuden PRY-hankkeessa ja Euroopan logistiikkakeskusten verkostoa ja operaatioiden tukemista koskevassa PRY-hankkeessa tehdyssä työssä.”			
TOIMI 5: ”EDA laatii vuoteen 2024 mennessä mallin EU:n laajuisesta logistiikkatietoverkosta, joka mahdollistaa logistiikkatietojen vaihdon eri osallistujien välillä. EDA julkaisee vuoteen 2023 mennessä kansallisia ja kaupallisia logistiikkatietojärjestelmiä, seuranta- ja jäljitys- sekä toiminnanohjausohjelmistot mukaan luettuna, koskevan kartoitustutkimuksen tulokset, joiden pohjalta käynnistetään lisätoimia.”	Huom. Kaikki tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleet jäsenvaltiot antoivat tilintarkastustuomioistuimelle myönteistä palautetta näistä kahdesta PRY-hankkeesta ja erityisesti sotilaallisen		

²⁸ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä, kohdat 21 ja 22 (toimen 1 osalta), kohta 23 (toimen 2 osalta), kohta 27 (toimen 5 osalta) ja kohta 28 (toimen 6 osalta).

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
TOIMI 6: <i>”EDA määrittelee vuoteen 2024 mennessä ensimmäisen yhteisten standardien paketin, jolla edistetään materiaalia lisäävään valmistukseen perustuvien ratkaisujen yhteentoimivaa sotilaskäyttöä.”</i>	liikkuvuuden hankkeesta, johon osallistuu 25 EU:n jäsenvaltiota sekä Yhdysvallat, Kanada ja Norja. Osallistuvat EU:n jäsenvaltiot toimittavat vuotuisen täytäntöönpanokertomuksen sotilaallisen liikkuvuuden PRY:n hankkeesta.		
TOIMI 3: <i>”Komissio määrittelee Euroopan puolustusrahaston tulevilla vuotuisissa työohjelmissa aiheita, jotka parantavat sotilaallista liikkuvuutta – –.”</i>	Vuoden 2021 Euroopan puolustusrahaston ehdotuspyynnössä valitun SDMMS-hankkeen lisäksi vuoden 2022 puolustusrahaston ehdotuspyynnössä valittiin FASETT -hanke ja vuoden 2023 puolustusrahaston ehdotuspyynnössä valittiin ESOCA .	Toteutettu tähän asti	
TOIMI 4: <i>”Komissio seuraa sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyvän tiedon turvallista ja nopeaa vaihtoa tukevan digitaalisen järjestelmän kehittämistä ja ehdottaa tarvittaessa muutoksia lainsäädäntöön sen varmistamiseksi, että käytössä on oikeudellinen kehys, joka kattaa järjestelmän käytön jäsenvaltioissa, ja että järjestelmä on EU:n tullilainsäädännössä vahvistettujen tullimenettelyjen mukainen.”</i>	Lisätietoja kohdassa 69.	Kesken	

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
PILARI III – Häiriönsietokyky ja valmius			
TOIMI 1: <i>”EDA seuraa tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden, EUH:n ja komission yksiköiden kanssa puolustuksen koordinoitun vuosittaisen tarkastelun (CARD) parempaa sotilaallista liikkuvuutta koskevaa painopistealaa, jotta voidaan korjata puutteita ja vajavaisuuksia, jotka liittyvät häiriönsietokykyyn sekä suurten joukkojen liikuttelun edellyttämiin logistisiin ja kuljetusvalmiuksiin – –”</i>	Marraskuussa 2023 annetun edistymiskertomuksen, josta EDA antoi palautetta komissiolle, mukaan nämä toimet ovat kesken ²⁹ .		
TOIMI 3: <i>”EDA tutkii vuoteen 2023 mennessä mahdollisuutta mukauttaa ylimittaisen rahdin siviilikuljetuskalusto sotilaallisiin tarkoituksiin ottaen huomioon PRY-hankkeessa ”Ylimittaisen rahdin strategiset ilmakuljetukset (SATOC)” toteutettavat toimet.”</i>	EDA ilmoitti marraskuussa 2024 tilintarkastustuomioistuimelle käynnistävänsä kaksi tutkimusta, joista yksi koskee raitioliikennettä ja toinen sisävesien kuljetuskapasiteettia (myös infrastruktuurien ja sääntelyn osalta).	Nämä neljä toimea on suunnattu ensisijaisesti EDAlle, joten tilintarkastustuomioistuin ei voi tarkastaa niitä (ks. kohta 20 ja liite II).	
TOIMI 4: <i>”EDA määrittelee vuoteen 2024 mennessä mahdolliset vaatimukset erikoisrahdin rautatiekuljetusten kalustolle ja strategisia merikuljetuksia koskeville valmiuksille.”</i>			
TOIMI 7: <i>”EDA arvioi yhdessä komission yksiköiden ja EUH:n (myös EUSEn) kanssa vuoteen 2024 mennessä, miten strategisia kuljetuksia koskevat valmiudet hyödyttävät kaksoiskäyttöä, kuten katastrofiapua.”</i>			

²⁹ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä: kohta 30 (toimien 1 ja 3 osalta), kohta 31 (toimen 4 osalta) ja kohta 29 (toimen 7 osalta).

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
TOIMI 10: <i>”EDA ja komission yksiköt jatkavat toimiaan varmistaakseen digitaalisten tietojen luotettavan ja tehokkaan vaihdon ja jakamisen siviili- ja sotilasilmailun sidosryhmien välillä.”</i>	Digitaalisten tietojen jakamisen tarvetta korostettiin marraskuussa 2023 annetussa edistymiskertomuksessa, mutta varsinaisesta meneillään olevasta työstä ei ole tietoja ³⁰ .		
TOIMI 12: <i>”EDA jatkaa yhdessä EUH:n ja komission yksiköiden kanssa käynnissä olevien aloitteiden pohjalta sotilaallisen liikkuvuuden kannalta välttämättömien sotilaslaitosten ja kuljetusvalmiuksien ilmastokestävyyden ja energiaturvallisuuden parantamista ja esittää jäsenvaltioille suosituksia osana ilmasto- ja puolustusta koskevaa työtä. –”</i>	Marraskuussa 2023 annetun edistymiskertomuksen, josta EDA antoi palautetta komissiolle, mukaan tämä toimi on kesken ³¹ .		
TOIMI 2: <i>”EUH arvioi vuoteen 2023 mennessä YTPP-operaatioiden logistista jäljälkeä erityisesti sertifiointien ja tarkastusten osalta sekä määrittelee kuljetuskapasiteetin mahdolliset puutteet ja antaa suosituksia yhteistyömahdollisuuksista.”</i>	Marraskuussa 2023 julkaistussa edistymiskertomuksessa ei annettu tietoja toimen edistymisestä.	Toimesta ei saatu tietoja sidosryhmien kuulemisen yhteydessä.	
TOIMI 5: <i>”EUH, EDA ja komission yksiköt tutkivat, miten kuljetuskapasiteetin koordinoitua voidaan vahvistaa muun muassa pyrkimällä luomaan synergioita monikansallisten kuljetusten koordinoitikeskusten kanssa.”</i>	Marraskuussa 2023 annetun edistymiskertomuksen mukaan tämä toimi on kesken ³² .	Ei lisätietoja.	

³⁰ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä: kohdat 32 ja 35 (toimen 10 osalta).

³¹ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä: kohta 34 (toimen 12 osalta).

³² Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä: kuten toimi 7, ks. kohta 29 toimen 5 osalta.

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
TOIMI 6: <i>"Komission yksiköt antavat vuoden 2024 loppuun mennessä liikennemuodoittain yleiskatsauksen kaikista keskeisistä siviilialan toimijoista valmius- ja kriisisuunnittelua ja koordinoitua varten."</i>	Marraskuussa 2023 julkaistussa edistymiskertomuksessa ei annettu tietoja toimen edistymisestä.	Toimesta ei saatu tietoja sidosryhmien kuulemisen yhteydessä. Eri sidosryhmät korostivat kuitenkin "koko yhteiskunnan kattavan" lähestymistavan merkitystä sotilaallisessa liikkuvuudessa.	

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
TOIMI 8: "EUH, komission yksiköt ja EDA hyödyntävät monikansallisia harjoituksia sotilaallisen liikkuvuuden toimintojen (joukkojen lähettäminen, ylläpito ja uudelleen sijoittaminen) valtavirtaistamiseksi, mukaan lukien EU:n LIVEX-harjoitukset sekä rinnakkaiset ja koordinoitut harjoitukset Naton kanssa sekä tarvittaessa Naton harjoitukset, joihin EU osallistuu."	Marraskuussa 2023 julkaistussa edistymiskertomuksessa ei annettu tietoja toimen edistymisestä.	Kaikki sidosryhmät korostivat sotilaallisten harjoitusten merkitystä. Sotilaallisen liikkuvuuden PRY-hankkeessa on toteutettu suunnitteluharjoituksia rajat ylittävän liikkumisen lupamenettelyjen testaamiseksi. Tilintarkastustuomioistuimen kuulemat jäsenvaltiot osallistuivat vuonna 2024 erilaisiin sotilasharjoituksiin, kuten Steadfast Defender 24 Naton kanssa tai Quadriga 24. Tilintarkastustuomioistuimen tapaamista viidestä kaksikäyttöhankkeiden koordinaattorista neljä ilmoitti, että EU:n rahoittamaa infrastruktuuria testataan käytännössä sotilaallista liikkuvuutta varten. Sotilaallisista harjoituksista saatujen kokemusten virallisesta analysoinnista ei ole näyttöä.	
TOIMI 9: "EUH järjestää yhdessä komission yksiköiden ja EDAn kanssa skenaarioihin perustuvia harjoituksia, joihin osallistuu jäsenvaltioiden asiantuntijoita."	Marraskuussa 2023 julkaistussa edistymiskertomuksessa ei annettu tietoja toimen edistymisestä.	EUSE johtaa vuotuisia MILEX-kriisinhallintaharjoituksia. Niistä viimeisimmät olivat MILEX 22, MILEX 23 ja MILEX 24.	

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
TOIMI 11: <i>"Komission yksiköt, EUH ja verkko- ja tietoturva-alan yhteistyöryhmä tekevät yhteistyössä asiaankuuluvien siviili- ja sotilaselinten ja -virastojen sekä vakiintuneiden verkostojen kanssa säännöllisesti riskinarviointeja ja laativat riskiskenaarioita kyberturvallisuuden näkökulmasta. Työssä keskitytään ensisijaisiin kriittisiin aloihin. –"</i>	Marraskuun 2023 edistymiskertomuksen mukaan televiestintä- ja sähkösektoreiden riskien arviointi on tehty ja riskiskenaariot laadittu ³³ .	Tapaamisessa tilintarkastustuomioistuimen kanssa komissio ilmoitti, ettei liikennesektorin vastaavan riskinarvioinnin tai vastaavien riskiskenaarioiden ajankohtaa tai laajuutta ole vielä suunniteltu, vaikka liikennesektori on sotilaallisen liikkuvuuden kannalta olennaisen tärkeää. Liikennesektorilla on paljon enemmän sidosryhmiä kuin televiestintä- ja sähkösektorilla.	
TOIMI 13: <i>"Komission yksiköt käynnistävät vuoden 2023 loppuun mennessä yhdessä EASAn kanssa ja yhteistyössä sotilasilmaluviranomaisten ja -teollisuuden kanssa pilottihankkeen, jolla perustetaan siviili- ja sotilaskäyttöön tarkoitetuissa ilma-alusmalleissa käytettävien osien vastavuoroisen tunnustamisen mekanismi. –"</i>	Marraskuussa 2023 julkaistussa edistymiskertomuksessa ei anneta tästä tietoja, mukaan lukien kohdassa 20 "Pääsy ilmatilaan ja ilmatilan navigointipalveluihin (yhtenäinen eurooppalainen ilmatila ja SESAR)".	Ei lisätietoja.	

³³ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä: ks. kohta 32 toimen 11 osalta.

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuen arvio	Liikennevalo
TOIMI 14: ”Komission yksiköt, EDA ja EUH tutkivat kiireellisiä toimenpiteitä, joilla asevoimille annettaisiin tarvittaessa etuoikeus käyttää liikenneinfrastruktuuria, kuljetusvalmiuksia ja kuljetusreittejä, kun käynnissä on EU:n tasolla tunnustettu kriisitilanne. – –”	Marraskuussa 2023 annetussa edistymiskertomuksessa ei viitata liikenneinfrastruktuurin etuoikeutettua käyttöä koskevien hätätoimenpiteiden toteuttamiseksi tehtävään työhön. Siinä viitataan kuitenkin joulukuussa 2022 annettuun direktiiviin kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä ³⁴ . Liikenne on yksi tämän direktiivin kattamista keskeisistä palveluista. Puolustus ei kuitenkaan kuulu direktiivin soveltamisalaan.	Ei lisätietoja liikenneinfrastruktuurin ensisijaista saatavuutta koskeviin kiireellisiin toimenpiteisiin liittyvästä työstä.	
PILARI IV – Kumppanuusulottuvuus			
TOIMI 1: ”EUH jatkaa yhdessä komission yksiköiden ja EDAn kanssa EU:n ja Naton välistä sotilaallista liikkuvuutta koskevaa jäsennehtyä vuoropuhelua, jonka tarkoituksena on jakaa tietoja ja varmistaa kunkin toimintaloheen yhdenmukaisuus.”	Marraskuussa 2023 annetussa edistymiskertomuksessa ³⁵ viitataan tammikuussa 2023 allekirjoitettuun kolmanteen EU:n ja Naton yhteiseen julistukseen . Julistuksen 11 artiklassa todetaan seuraavaa: ”Olemme saavuttaneet konkreettisia tuloksia – – operatiivisessa yhteistyössä, mukaan lukien – – sotilaallinen liikkuvuus – –”.	Nato on Euroopan sotilaallisen liikkuvuuden liikkeellepaneva voima. Esimerkiksi EU:n sotilaalliset vaatimukset ja EU:n tullilomake 302 perustuvat pitkälti vastaaviin Naton asiakirjoihin.	

³⁴ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä, kohta 33.

³⁵ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä, kohdat 37–39 (toimen 1 osalta).

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistimen arvio	Liikennevalo
TOIMI 2: <i>"EUH sisällyttää yhdessä komission yksiköiden ja EDAn kanssa sotilaallisen liikkuvuuden tarvittaessa asiaankuuluvien kumppaneiden, erityisesti Kanadan, Norjan ja Yhdysvaltojen, kanssa käytäviin turvallisuus- ja puolustusalan vuoropuheluihin."</i>	Marraskuussa 2023 annetussa edistymiskertomuksessa ³⁶ mainitaan Yhdysvaltojen, Kanadan ja Norjan osallistuminen sotilaallisen liikkuvuuden PRY-hankkeeseen. Heinäkuussa 2022 Yhdistynyt kuningaskunta haki mukaan hankkeeseen. Sen jäsenyys hyväksyttiin virallisesti EU:n puolustusministerien kokouksessa 15. marraskuuta 2022. Yhdistyneen kuningaskunnan osallistumista koskevat järjestelyt on vielä saatettava valmiiksi.	Kesken	

³⁶ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä, kohta 38 toimen 2 osalta.

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuimen arvio	Liikennevalo
TOIMI 3: <i>"Komission yksiköt ja EUH tutkivat kaksikäyttömahdollisuuksia meneillään olevassa työssä, jonka tavoitteena on liittää jäsenvaltioiden pääasialliset kuljetusreitit entistä kiinteämmin erityisesti Ukrainaan ja Moldovaan."</i>	Marraskuussa 2023 annetussa edistymiskertomuksessa ³⁷ viitataan TEN-T-asetuksen tarkistusprosessiin. Tällä tarkistuksella laajennetaan TEN-T-käytäviä komission toukokuussa 2022 käynnistämän solidaarisuuskaistoja koskevan aloitteen pohjalta. Aloitteella autetaan Ukrainaa pitämään kauppareittinsä auki sen jälkeen, kun Venäjä on estänyt Ukrainan satamien käyttöä.	Lisätietoja: tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleet ministeriöt katsoivat, että TEN-T-asetuksen tarkistaminen olisi voinut olla EU:lle mahdollisuus sisällyttää sotilaalliset vaatimukset asetukseen ja näin ollen mahdollisuus käyttää kaikkea EU:n rahoittamaa infrastruktuuria EU:n sotilaalliset vaatimukset täyttävänä kaksikäyttöinfrastruktuurina. Ne kuitenkin ymmärsivät, että joissakin maissa tällainen lähestymistapa olisi ollut hyvin kallis ja että tämä oli syy sille, että tarkistus ei sisältänyt sotilaallisia vaatimuksia.	

³⁷ Yhteinen kertomus täytäntöönpanosta marraskuun 2022 ja lokakuun 2023 välillä, kohta 40 (toimen 3 osalta).

Keskeinen toimi EU:n tasolla	Edistyminen	Tilintarkastustuomioistuin arvio	Liikennevalo
TOIMI 4: <i>"EUH:n ja komission yksiköt tutkivat mahdollisuuksia edistää parhaita käytäntöjä koskevaa vuoropuhelua alueellisten kumppaneiden ja erityisesti laajentumismaiden kanssa."</i>	"Vuoropuhelun edistämismahdollisuuksien tutkiminen" on jälleen yksi esimerkki tavoitteesta, jota ei voida pitää SMART-tavoitteena, koska se ei ole täsmällinen, mitattava tai aikasidonnainen. Marraskuussa 2023 julkaistussa edistymiskertomuksessa viitataan "yhteyden muodostamiseen muihin kumppaneihin".		

Liite V – Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleiden jäsenvaltioiden palaute toimintasuunnitelmassa 2.0 annetuista toimintakehotuksista – Lisätietoja

Liikennevalovärikoodi – vihreä: toteutettu tai lähes toteutettu, oranssi: kesken, punainen: edistymisessä ongelmia³⁸.

EU:n jäsenvaltioille osoitettu toimintakehotus	Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleiden jäsenvaltioiden palaute	Liikennevalo
PILARI I –Multimodaalikäytävät ja logistiikkakeskukset		
TOIMI 1: <i>”ylläpitämään ja kehittämään kansallisten sotilaallisen liikkuvuuden yhteyspisteiden verkostoa”</i>	Viidellä tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleista seitsemästä jäsenvaltiosta on virallinen kansallisten sotilaallisen liikkuvuuden yhteyspisteiden verkosto. Yhdessä jäsenvaltiossa yhteyspisteet nimetään sen sijaan tapauskohtaisesti. Toinen jäsenvaltio katsoi, että yhteyspisteelle ei ollut tarvetta, koska kaikki keskeiset sidosryhmät tunsivat toisensa ja tekivät tiivistä yhteistyötä.	
TOIMI 2: <i>”laatimaan ja toimittamaan ehdotuksia – – kaksikäyttöisistä infrastruktuurihankkeista – –”</i>	Kaikki jäsenvaltiot olivat kehittäneet ja toimittaneet kaksikäyttöisiä infrastruktuurihankkeita koskevia ehdotuksia. Huom. kuten kohdasta 58 ja kaaviosta 10 käy ilmi, EU:n rahoitusta saavia hankkeita valittiin 21 jäsenvaltiosta.	
TOIMI 3: <i>”antamaan panoksensa sotilaallista liikkuvuutta – – koskevien sotilaallisten vaatimusten päivittämiseen – –”</i>	Kaikki jäsenvaltiot olivat osallistuneet sotilaallisen liikkuvuuden sotilaallisten vaatimusten päivittämiseen.	

³⁸ Lisätietoja kohdassa [77](#).

EU:n jäsenvaltioille osoitettu toimintakehotus	Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleiden jäsenvaltioiden palaute	Liikennevalo
TOIMI 4: <i>”esittämään vuoden 2023 puoliväliin mennessä komission yksiköille ja EUH:lle kansalliset arvionsa fyysisten verkkojen kyvystä täyttää sotilaallisissa vaatimuksissa määritetyt infrastruktuuria koskevat vaatimukset, jotta niitä voidaan hyödyntää edellä mainitussa tutkimuksessa”</i>	Tämän toimintakehotuksen sanamuoto ei ollut kaikille jäsenvaltioille selkeä. Kaikki paitsi yksi vahvistivat kuitenkin osallistuneensa kohdassa 35 mainittuun kolmivaiheiseen analyysiin.	
TOIMI 5: <i>”pyrkimään vuoden 2023 loppuun mennessä saamaan aikaan energiatehokkuuteen liittyviä synergioita kansallisissa strategioissaan, joilla parannetaan asevoimien valmistautumista ilmastonmuutokseen – –”</i>	Kaikki jäsenvaltiot käsitelivät vuoden 2023 loppuun mennessä energiatehokkuutta kansallisissa strategioissaan, joilla parannetaan asevoimien valmistautumista ilmastonmuutokseen, kuten strategisessa kompassissa edellytetään.	

EU:n jäsenvaltioille osoitettu toimintakehotus	Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleiden jäsenvaltioiden palaute	Liikennevalo
PILARI II – Sääntelyyn liittyvät tukitoimenpiteet		
TOIMI 1: <i>”huolehtimaan, että ne saavuttavat vuoden 2023 loppuun mennessä neuvoston kesäkuussa 2018 hyväksymään sotilaallista liikkuvuutta koskevaan lupaukseen sisältyvän tavoitteen, jonka mukaan rajanylitysmenettelyt saavat kestää enintään viisi työpäivää, ja tutkimaan mahdollisuuksia lyhentää tätä määräaikaa nopean toiminnan yksiköiden osalta kolmeen työpäivään lupauksen mahdollista päivittämistä varten”</i>	Tilintarkastustuomioistuimen vastaanottamat vastaukset näiden tavoitteiden saavuttamisesta vaihtelivat. Suurin osa tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleista jäsenvaltioista ilmoitti saavuttaneensa viiden ja kolmen päivän tavoitteet ja että määrääjat voivat olla kriisitilanteessa jopa huomattavasti lyhyempiä kuin viisi/kolme työpäivää. Toisaalta eräät tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleista jäsenvaltioista ilmoittivat, että tavoitteiden saavuttamisen vahvistamiseksi tarvitaan lisätoimia. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin ei saanut selkeitä vastauksia muutamilta muilta jäsenvaltioilta. Tilintarkastustuomioistuin pani myös merkille, että tavoitteen laajuudesta oli erilaisia tulkintoja, koska jotkin jäsenvaltiot katsoivat sen olevan voimassa vain Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan ajan. Lisäksi toiset jäsenvaltiot korostivat, että EU:n käyttämä viiteajanjakso (viisi työpäivää) poikkeaa Naton käyttämästä viiteajanjaksosta (72 tuntia). Edellä esitetyn perusteella tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tämän toimen edistymisessä on ongelmia.	
TOIMI 2: <i>”osallistumaan EU:n tasolla toteutettaviin tutkimuksiin ja toimittamaan tarvittavat tiedot niitä varten”</i>	Jäsenvaltiot ymmärtävät ”EU:n tason” eri tavoin. Jotkin pitävät EDAa ja PRY:tä EU:n tason eliminä, toiset taas eivät. Siksi jotkin jäsenvaltiot vastasivat toimittaneensa tällaisia tietoja, kun taas toiset ilmoittivat, että ne eivät ole saaneet tällaisia pyyntöjä.	

EU:n jäsenvaltioille osoitettu toimintakehotus	Tilintarkastustuomioistuimen käynnin kohteena olleiden jäsenvaltioiden palaute	Liikennevalo
TOIMI 3: <i>”tukemaan aktiivisesti meriliikenteen rajat ylittävän liikkumisen lupamenettelyjä koskevan teknisen järjestelyn laatimista.”</i>	Kaikki jäsenvaltiot tukivat aktiivisesti meriliikenteen rajat ylittävän liikkumisen lupamenettelyjä koskevan teknisen järjestelyn laatimista.	
PILARI III – Häiriönsietokyky ja valmius		
TOIMI 1: <i>”varmistamaan EDAn työn pohjalta tulevien digitaalisten prosessien ja menettelyjen kyberuhkien sietokyky ja selvittämään mahdollisuutta laatia suojaukseen liittyviä toiminnallisia vaatimuksia.”</i>	Kaikki käynnin kohteena olleet jäsenvaltiot tiedostivat tällaisten uhkien merkityksen, tekevät työtä kyberuhkien sietokyvyn rakentamiseksi ja ilmoittivat tilintarkastustuomioistuimelle erilaisista toimista, joita ne ovat toteuttaneet kyberuhkien sietokyvyn osalta. Toimi on kuitenkin määritelty siten, ettei sen valmiusastetta voida arvioida selkeästi, koska siitä puuttuvat selkeät kriteerit, perusura, välitavoitteet ja täsmällinen tavoitearvo. Näin ollen ei ole mahdollista tehdä päätelmiä siitä, miten jäsenvaltiot ovat toteuttaneet tätä toimea.	

Lyhenteet

CINEA: Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirasto

DEFIS-pääosasto: Puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosasto

EDA: Euroopan puolustusvirasto

EDF: Euroopan puolustusrahasto

EIP: Euroopan investointipankki

EUH: Euroopan ulkosuhdehallinto

EUSE: Euroopan unionin sotilasesikunta

Korkea edustaja / varapuheenjohtaja: Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja / Euroopan komission varapuheenjohtaja ja ulkoasiainneuvoston puheenjohtaja

MOVE-pääosasto: Liikenteen ja liikkumisen pääosasto

Nato: Pohjois-Atlantin puolustusliitto

PRY: pysyvä rakenteellinen yhteistyö

SDMMS: Turvallinen digitaalinen sotilaallisen liikkuvuuden järjestelmä (*Secure Digital Military Mobility System*)

TEN-T: Euroopan laajuinen liikenneverkko

Sanasto

Lomake 302: Naton laatima tulliasiakirja, jonka EU myöhemmin otti käyttöön sotilastarvikkeiden rajat ylittäviä siirtoja varten.

Puuteanalyysi: Nykyisen tuloksellisuuden ja toivotun tai odotetun tuloksellisuuden vertailu, jolla pyritään tunnistamaan puutteen korjaamiseksi tarvittavat toimet.

Strateginen mahdollistaja: Valmiudet, kapasiteetti tai resurssit, jotka auttavat saavuttamaan strategisen tavoitteen.

Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka: EU:n ulkopolitiikan osa, jossa keskitytään turvallisuus- ja puolustusvalmiuksiin.

Komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2025-04>

Tarkastuksen eteneminen

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2025-04>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät siten, että niillä saadaan aikaan mahdollisimman suuri vaikutus. Se ottaa valinta- ja suunnitteluvaiheessa huomioon tuloksellisuuteen tai säännönmukaisuuteen kohdistuvat riskit, asianomaisten tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuunnat sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi III tarkastusjaosto, jonka erikoisalana ovat ulkoiset toimet, turvallisuus ja oikeus. Tarkastusjaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Bettina Jakobsen. Tarkastus toimitettiin tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Marek Opiólan johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Kinga Wiśniewska-Danek ja kabinettiavustaja Bernard Witkoś, toimialapäällikkö Michael Bain, tehtävävastaava Joël Costantzer sekä tarkastajat Flavia Di Marco ja Laurent Olivier. Kieliasiantuntijana toimi Michael Pyper. Alexandra-Elena Mazilu-Dina antoi graafista tukea.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2025

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuvissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

HTML	ISBN 978-92-849-3991-6	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/0980084	QJ-01-25-001-FI-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3992-3	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/9766752	QJ-01-25-001-FI-N

LAINAUKSET

Euroopan tilintarkastustuomioistuin, [erityiskertomus 04/2025](#), EU:n sotilaallinen liikkuvuus – Täyteen vauhtiin ei ole päästy suunnittelun heikkouksien ja matkalla olevien esteiden vuoksi, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2025.

Tarkastuksessa tutkittiin, miten EU:n toimintapolitiikka on edistynyt sotilaallisen liikkuvuuden alalla. Erityisesti paneuduttiin EU:n toiseen toimintasuunnitelmaan (2.0) marraskuulta 2022. Suunnitelma laadittiin ajallisen paineen alaisena Venäjän käydessä hyökkäyssotaa Ukrainaa vastaan.

Tilintarkastustuomioistuin toteaa yleisesti, että toimintasuunnitelmaa 2.0 ei laadittu riittävän vankalle pohjalle. Sen kokonaistavoitteen – sotilashenkilöstön, -varustuksen ja -voimavarojen nopean ja saumattoman liikkumisen varmistaminen lyhyellä varoitusaajalla ja laajassa mittakaavassa – edistyminen on tähän mennessä ollut vaihtelevaa. Edistääkseen EU:n vaikutusta sotilaallisen liikkuvuuden alalla tilintarkastustuomioistuin esittää parannuksia eri osa-alueilla. Näitä ovat muun muassa hallinnointi, rahoituksen ennakoitavuus sekä kaksikäyttöinfrastruktuuria koskevien hankkeiden valinta vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehityksen yhteydessä.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/contact

Verkkosivut: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors