

SELETUSKIRI

Eesti seisukohad sõjalise liikuvuse määruse eelnõu kohta

1. Sissejuhatus

Euroopa Komisjon ja Euroopa Liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja esitasid 19. novembril 2025. a Euroopa Parlamendile ja nõukogule ettepaneku võtta vastu määrus¹, millega soovitakse luua sidus ja ühtlustatud Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) tasandi raamistik, et hõlbustada kaitseotstarbelise varustuse, sõjaliste kaupade ja sõjaväelaste liikumist ja transporti liidus (edaspidi *määruse eelnõu*).

Määruse eelnõu eesmärk on kajastada sõjalise transpordi vajadusi ja nõudeid Euroopa Liidu õigusaktides ja programmides, tehes selleks muudatusi kehtivates õigusaktides ning kehtestades uusi iseseisvaid sätteid.

Sõjaline liikuvus on liikmesriikide relvajõudude suutlikkus liigutada vägesid ja varustust liidu piires ning üle selle välispiiride vajaliku aja raames Euroopa julgeoleku ja kaitse ning looduslike ja inimtekkeliste kriiside korral. Euroopa Liidu liikmesriikide relvajõud peavad olema võimelised korraldama sõjalist varustuse, kaupade ja isikute transporti liidus ning üle selle välispiiride, minimeerides ja leevendades samal ajal sellise transpordi mõju tsiviiltranspordile, ning reageerima kiiresti ja piisavas mahus kriisidele, mis puhkevad liidu välispiiridel ja neist väljaspool. Lisaks näitab Venemaa agressioon Ukraina vastu iga päev, kui oluline on sõjalise abi ja varustuse võimalikult kiire ja sujuv liikumine.

Olenemata senistest arengutest püsivad Euroopa Liidus endiselt olulised takistused tõhusa sõjalise liikuvuse saavutamisel. Erinevad riiklikud eeskirjad, killustunud menetlused ja selge koordineerimise puudumine põhjustavad jätkuvalt viivitusi sõjalisel transpordil. Euroopa Liidu transporditaristu ei ole piisavalt kohandatud kahesuguse kasutuse vajadustele ning on endiselt haavatav häirete suhtes. Kütuste kättesaadavus sõjaliste transpordioperatsioonide jaoks on jätkuvalt probleem. Kahesuguse kasutusega transpordivõimekus, mis on sõjaliste transpordioperatsioonide jaoks kriitilise tähtsusega, on endiselt napp. Need takistused moodustavad liidu transpordivõrgu kriitilised haavatavused ning nõrgendavad Euroopa Liidu julgeolekuhoiakat, tsiviilkaitseoperatsioone ja heidutusvõimet.

Sõjalise liikuvuse eesmärgi, murekohti ja võimalusi on käsitletud ka Euroopa kaitsepoliitika valges raamatus „Euroopa kaitsevalmidus 2030“². 16. oktoobril 2025 vastu võetud kaitsevalmiduse tegevuskavas aastani 2030³ sõnastatakse selged eesmärgid ja vahe-eesmärgid. Samuti kutsuti Euroopa Ülemkogu 26. juuni 2025. aasta järeldustes⁴ komisjoni ja kõrget esindajat üles esitama täiendavaid ettepanekuid sõjalise liikuvuse tugevdamiseks, et võimaldada kaitsevarustuse ja -personali tõhusat liikumist kogu liidus.

Määrus vastab neile üleskutsetele ning moodustab koos ühisteatisega⁵ sõjalise liikuvuse paketi. Määruse eelnõuga esitatakse terviklik meetmete kogum, mille eesmärk on hõlbustada sõjalistel

¹ COM(2025) 847 final: Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS, millega kehtestatakse meetmete raamistik, et hõlbustada kaitseotstarbelise varustuse, sõjaliste kaupade ja sõjaväelaste transporti liidus

² JOIN(2025) 120 final - White Paper for European Defence - Readiness 2030.

³ JOIN(2025) 27 final - JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL - Preserving Peace - Defence Readiness Roadmap 2030.

⁴ Euroopa Ülemkogu 26. juuni 2025 järeldused

⁵ JOIN(2025) 846 final - ÜHISTEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE sõjalise liikuvuse kohta

eesmärkidel varustuse, kaupade ja personali transporti, minimeerides ja leevendades samal ajal sellise transpordi mõju tsiviiltranspordile.

Määrus hõlmab terviklikku meetmete kogumit, mille eesmärk on:

- a) piiriülese sõjalise transpordi sujuvamaks muutmine (ühtse loamenetluste raamistiku loomine ning katkematu ja ohutu sõjalise transpordi tagamine);
- b) hädaolukordadele reageerimise tõhustamine (luues tõhusa, koordineeritud ja tulemusliku raamistiku sõjalise transporti hõlbustamiseks ajutistele, erakorralistele ja kiireloomulistele olukordadele reageerimiseks);
- c) taristu valmisoleku ja kaitse parandamine (eeskirjade kehtestamine kahesuguse kasutusega transporditaristu valmisoleku suurendamiseks ning strateegilise kahesuguse kasutusega taristu paremaks kaitsmiseks kõigi ohtude ja riskide eest);
- d) solidaarsuse ja võimete jagamise edendamine (soodustades transpordi- ja logistikavõimete jagamist ja panustamist sõjalise liikuvuse solidaarsusreservi kaudu ning suurendades olemasolevate transpordivõimete nähtavust sõjalise transpordi jaoks).

Seisukohad ja seletuskirja on koostanud Kaitseministeeriumi ametnikud NATO ja Euroopa Liidu, innovatsiooni, kaitsevalmiduse ja õigusosakonnast ning kaitsenõunik Eesti Vabariigi alalises esinduses ELi juures, Kaitseväest toetuse väejuhatuse liikumis- ja veeteenistus, Kliimaministeeriumist välissuhete osakonna nõunik Viktoria Sitnik (viktoria.sitnik@kliimaministeerium.ee) ja liikuvuse arengu ja investeringute osakonna juhataja Eva Killar (eva.killar@kliimaministeerium.ee) ning Riigikantseleist Julgeoleku ja riigikaitse koordinatsioonibüroo nõunik Lea Vainult (lea.vainult@riigikantselei.ee).

Valdkonna eest vastutav asekancler Kaitseministeeriumis on kaitsepoliitika asekancler Tuuli Duneton (tuuli.duneton@kaitseministeerium.ee).

2. Sõjalise liikuvuse määruse eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Peatükk I – Üldsätted ja eesmärk (artiklid 1–3)

Peatükis I sätestatakse määruse eelnõu ese, reguleerimisala ning määratletakse kohaldamiseks vajalikud mõisted. Määruse eelnõuga kehtestatakse meetmed, mis on suunatud **kahesuguse kasutusega varustuse, transpordivahendite ja taristu** kasutatavusele ning nende kaudu **sõjalise transpordi hõlbustamisele liidus ja üle liidu välispiiride**, rõhutades samal ajal kohustust **minimeerida ja leevendada mõju tsiviiltranspordile**. Samas täpsustatakse, et määrus hõlmab eelkõige (i) ühtset piiriüleste sõjaliste vedude loa- ja menetlusraamistikku koos tolliformaalsuste lihtsustamisega, (ii) ajutisi erakorralisi meetmeid kiireks reageerimiseks, (iii) reegleid kahesuguse kasutusega taristu valmisoleku ja strateegilise kahesuguse kasutusega taristu kaitse ning vastupidavuse tagamiseks ning (iv) meetmeid transpordi- ja logistikavõimekuste jagamiseks ja koondamiseks ning nende nähtavuse suurendamiseks. Kohaldamisala järgi reguleeritakse liidus toimuvat (täielikult või osaliselt) sõjalist transporti, mida teostavad liikmesriikide relvajõud või mis toimub nende vastutusel; määrus hõlmab ka NATO liitlaste rolli juhtudel, mis on eraldi artiklites ette nähtud.

Peatükk II – Ühtne raamistik sõjalise liikuvuse jaoks (artiklid 4–31)

Jagu I – Piiriüleste sõjaliste vedude menetlusraamistik (artiklid 4–17)

Käesolevas jaos kehtestatakse ühtne menetluslik raamistik piiriüleste sõjaliste vedude korraldamiseks. Sätestatakse, et vastuvõttev liikmesriik võib anda taotlevale liikmesriigile kas

alalise sõjalise transpordi loa või ajutise (*ad hoc*) loa, sõltuvalt veo iseloomust ja sagedusest. Alalised load on ette nähtud korduvate vedude hõlbustamiseks, samas kui ajutisi lube kasutatakse üksikute või erakorraliste vedude puhul. Reguleeritakse loamenetluste loogika, lubade liigid ning nende kasutamise tingimused, seostades loa- ja kooskõlastusprotsessi konkreetsete olukordadega, sealhulgas ebatavaliste vedude, ohtlike veoste ja liikluskorralduslike erimeetmete korral.

Samas jaos nähakse ette digitaalse toe kasutamine sõjalise liikuvuse menetluste läbiviimiseks. Komisjonil on pädevus võtta vastu rakendusakt, millega luuakse turvaline ja piiratud ligipääsuga sõjalise liikuvuse digitaalne infosüsteem (*Military Mobility Digital Information System, MMDIS*). Liikmesriigid on kohustatud kasutama nimetatud süsteemi loataotluste, kooskõlastuste ja nendega seotud toimingute jaoks pärast süsteemi kasutuselevõttu. Digitaalse süsteemi kasutamine hõlmab ka teatavaid tolliformaalsusi, tagades menetluste standardiseerimise ja läbipaistvuse.

Lisaks reguleeritakse käesolevas jaos tolliformaalsuste lihtsustamist liidu välispiiridel liikuvate sõjaliste veoste puhul. Sätestatakse NATO ja EL-i vormide 302 kasutamine ning nende dokumentide võimaliku digitaliseerimise alused, et toetada piiriülese sõjalise transpordi sujuvat dokumenteerimist ja menetlemist.

Artiklis 17 käsitletakse eraldi sõjalist transporti NATO operatsioonide, missioonide ja õppuste kontekstis. Selles sätestatakse, millistel juhtudel ja millises ulatuses kohaldatakse määruse eelnõu sätteid NATO raames toimuva transpordi suhtes, tagades kooskõla liidu ja liitlaste kohustuste vahel.

Jagu II – Euroopa sõjalise liikuvuse tõhustatud reageerimissüsteem EMERS (artiklid 18–31)

II jaos kehtestatakse Euroopa sõjalise liikuvuse tõhustatud reageerimissüsteem EMERS (*European Military Mobility Enhanced Response System*), mis moodustab ajutiste meetmete raamistiku olukordadeks, kus tekib tegelik või prognoositav vajadus oluliselt suurema mahu, sageduse või kiirusega sõjaliste vedude järele ning tavamenetlused või olemasoleva taristu läbilaskevõime ei ole piisavad. EMERS-i aktiveerimine toimub komisjoni ettepanekul ning nõukogu rakendusakti alusel, rangelt kindlaksmääratud tähtaegade ja tingimuste alusel.

EMERS-i rakendamise ajal võib tavapäraseid loataotlusi vastuvõtvate liikmesriikide poolt teatavatel tingimustel anda vaikinisi nõusoleku menetlusega, kuid sellega kaasneb tugevdatud teavitamis- ja koordineerimiskohustus. Sätestatakse prioriteetse ligipääsu menetlus, mille alusel tagatakse sõjalistele vedudele eelisjuurdepääs transporditaristule. Lisaks nähakse ette erimeetmed ohtlike veoste, ebatavalise gabariidi või kaaluga maanteeveo ning sõidu- ja puhkeaja normide kohaldamiseks EMERS-i perioodil. Samuti reguleeritakse teatud liikluspiirangute ajutist kohaldamata jätmist, et võimaldada kiiret ja tõhusat sõjalist liikumist. Käesolevas jaos sätestatakse ka erisused valdkondlikes kontrollides ning kiirendatud tollikorraldus liidu välispiiril EMERS-i ajal, tagamaks, et sõjalised veod ei takerduks tavapärastesse haldus- ega kontrollimenetlustesse.

Peatükk III – Transporditaristu vastupidavus (artiklid 32–34)

Peatükis III reguleeritakse kahesuguse kasutusega transporditaristu valmisoleku ning strateegilise kahesuguse kasutusega taristu (*strategic dual-use infrastructure, SDI*)

määratlemise ja kaitse miinimumnõudeid eesmärgiga tagada liidu territooriumil sõjalise liikuvuse toimepidevus nii tava- kui ka kriisiolukordades.

Liikmesriikidele pannakse kohustus kaardistada ja hinnata oma territooriumil paiknevad sõjalise liikuvuse seisukohast kriitilised transpordikoridorid ning nendel paiknev kaheksa kasutusega taristu, võttes arvesse mitte üksnes kandevõimet ja gabariite, vaid ka marsruutide järjepidevust, ümbersuunamisvõimalusi ning kriitiliste sõlmpunktide haavatavust. Hindamise tulemusel tuleb liikmesriikidel rakendada meetmeid, millega kõrvaldatakse tuvastatud pudelikaelad ja puuduvad ühendused ning parandatakse koostalitlusvõimet, eelkõige raudteevõrgu tehniliste parameetrite, koormusklasside ja signalisatsioonisüsteemide osas.

Lisaks nähakse ette kohustus integreerida sõjalise liikuvuse vajadused transporditaristu planeerimis- ja investeerimisotsustesse ning tagada, et taristu kohandamine toimuks koordineeritult ja sünkroniseeritult nii riiklikul kui ka liidu tasandil, sh kooskõlas TEN-T võrgu arenguga. See tähendab, et kaheksa kasutusega taristu arendamist ei käsitleta eraldiseisva kaitsevaldkonna meetmena, vaid osana üldisest transpordipoliitikast.

Peatükis reguleeritakse eraldi strateegilise kaheksa kasutusega taristu määratlemine. Liikmesriigid peavad kehtestama menetluse, mille alusel tuvastatakse SDI objektid, koostama nende kohta nimekirja ning tagama, et nimetatud taristu suhtes rakendatakse minimaalset kaitse- ja vastupidavusmeetmete paketti. Need meetmed hõlmavad muu hulgas riskihindamist, sealhulgas riske, mis tulenevad taristu välisomandist või -kontrollist, samuti intsidentidest ja häiretest teavitamise kohustust pädevatele asutustele.

Samuti nähakse ette, et liikmesriigid esitavad komisjonile regulaarset teavet kaheksa kasutusega ja SDI taristu kohandamise ja kaitse meetmete rakendamise kohta, võimaldades komisjonil jälgida liidu tasandil taristu valmisoleku arengut ning vajaduse korral alata täiendavaid koordineerimismeetmeid.

Peatükk IV – Transpordi- ja logistikavõimekuste kättesaadavus (artiklid 35–39)

Peatükis IV luuakse solidaarsusreserv (*Solidarity Pool*) kui liidu tasandil koordineeritud mehhanism, mille eesmärk on tagada liikmesriikide sõjalise transpordi ja sellega seotud logistikavõimekuste kättesaadavus ning nende tõhus kasutamine. Sätestatakse, et solidaarsusreserv muutub operatiivseks pärast komisjoni rakendusakti vastuvõtmist, millega määratakse kindlaks mehhanismi toimimise tehnilised ja menetluslikud üksikasjad.

Liikmesriigid on kohustatud registreerima oma transpordi- ja logistikavõimekused, sealhulgas erivekid, rasketehnika, õhu- ja meretranspordivõimekused ning muud strateegilised ressursid, mille abil on võimalik toetada sõjalisi vedusid. Registreeritud võimekused koondatakse liidu tasandil hallatavasse süsteemi, mille kaudu suurendatakse nende nähtavust ning võimaldatakse kiiret ümberpaigutamist eelkõige EMERS-i raames ja muude koordineeritud sõjaliste operatsioonide toetamiseks.

Peatükis nähakse ette, et solidaarsusreservi toimimist toetatakse raamlepingute kaudu, mis sõlmitakse kaheksa kasutusega transporditeenuse pakkujatega. Raamlepingute eesmärk on tagada, et kriitilised võimekused on vajaduse korral lühikese etteteatamisajaga kasutatavad ning et lepingulised tingimused, sealhulgas hinnastamine ja teenuse osutamise prioriteedid, on eelnevalt kokku lepitud. Samuti sätestatakse vaidluste lahendamise kord olukordadeks, kus mitme liikmesriigi vajadused konkureerivad samade võimekuste kasutamisele.

Peatükk V – Horisontaalsätted (artiklid 40–45)

Määruse eelnõu peatükis V sätestatakse rakendamise üldine juhtimis- ja koordineerimisraamistik. Iga liikmesriik on kohustatud määrama piiriülese sõjalise transpordi riikliku koordinaatori (*National Coordinator for Cross-Border Military Transport*), kes peab olema alaliselt kättesaadav ning kelle ülesandeks on tagada sõjalise liikuvuse küsimustes keskne kontaktpunkt nii riigisiselt kui ka liidu tasandil. Koordinaatori pädevus hõlmab loataotluste ja nendega seotud teavituste menetluse suhtluse korraldamist, tolliformaalsuste toetamise koordineerimist ning EMERS-i aktiveerimise korral prioriteetse ligipääsu taotluste käsitlemist.

Lisaks nähakse ette sõjalise liikuvuse transporditöörühma (*Military Mobility Transport Group* - MMTG) moodustamine komisjoni juures. MMTG koosneb liikmesriikide määratud esindajatest ning komisjoni esindajatest ning selle ülesanne on nõustada komisjoni määruse rakendamisega seotud küsimustes, edendada liikmesriikide vahelist teabevahetust ning soodustada parimate praktikate levikut. MMTG ei ole üksnes konsultatiivne foorum, vaid ka tehniline koordineerimisplatvorm, mille kaudu käsitletakse rakendamisprobleeme, arutatakse tehniliste ja menetluslike standardite ühtlustamist ning valmistatakse ette komisjoni rakendus- ja delegeeritud aktide sisu.

Peatükis reguleeritakse ka komisjoni volitusi võtta vastu rakendus- ja delegeeritud akte ning kohaldada komiteemenetlust vastavalt kehtivale liidu õigusele. Nimetatud volituste eesmärk on võimaldada määruse tehniliste ja korralduslike elementide täpsustamist ning ajakohastamist ilma kogu õigusakti muutmata, tagades seeläbi määruse paindliku ja ühtse kohaldamise kogu liidus.

Peatükk VI – Muudatused teistes liidu õigusaktides (artiklid 46–49)

Määruse eelnõu peatükis VI sätestatakse konkreetsed muudatused mitmes olemasolevas liidu õigusaktis, eesmärgiga kõrvaldada regulatiivsed takistused, mis võiksid piirata sõjalise liikuvuse meetmete rakendamist. Muudatused puudutavad eelkõige raudtee- ja lennundusvaldkonna reguleerivaid raamistikke, sealhulgas Euroopa Liidu Raudteeameti ja Euroopa Liidu Lennundusohutusameti pädevust reguleerivaid sätteid.

Raudteevaldkonnas nähakse ette täpsustused, mis võimaldavad arvestada sõjalise transpordi eripära ohutus- ja sertifitseerimisprotseduurides, eelkõige seoses raudtee kasutusõiguse, rööpmelaiuse, koormusklasside ning liiklusjuhtimissüsteemide koostalitlusvõimega. Lennundusvaldkonnas muudetakse vastavaid sätteid eesmärgiga tagada, et sõjalise ja kahese kasutusega lennutranspordi ohutus- ja sertifitseerimisnõuded ei satuks vastuollu eelnõukohase määruse alusel rakendatavate erimenetlustega, eriti EMERS-i rakendamise ajal.

Peatükis rõhutatakse, et nimetatud muudatused ei loo uusi ohutusstandardeid, vaid kohandavad olemasolevaid menetlusi viisil, mis võimaldab neil toimida koos sõjalise liikuvuse määrusega. Seeläbi tagatakse, et liidu tasandil kehtivad sektoripõhised reeglid ei muutu määruse eelnõu rakendamisel takistuseks, vaid toetavad selle eesmärkide saavutamist.

Peatükk VII – Lõppsätted (artiklid 50–53)

Peatükis VII sätestatakse määruse eelnõu kohaldamisega seotud üldised kaitse- ja järelevalvesätted ning määruse jõustumise kord. Konfidentsiaalsuse osas nähakse ette, et kogu

määruse eelnõu alusel vahetatav teave peab olema kasutatav üksnes eesmärkidel, milleks see on edastatud, ning et liikmesriigid ja liidu institutsioonid peavad rakendama meetmeid ärisaladuste, tundliku teabe ning liidu või liikmesriikide poolt klassifitseeritud teabe kaitseks. Eriti rõhutatakse keeldu muuta teabe salastatuse taset või seda deklassifitseerida ilma teabe algataja eelneva kirjaliku nõusolekuta, tagamaks teabe turvaline käsitlemine kogu menetlusahela vältel.

Isikuandmete kaitse osas sätestatakse, et määruse eelnõu kohaldamisel toimuv andmetöötlus peab olema kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega (GDPR) ning liidu institutsioonide suhtes kohaldatava määrusega (EL) 2018/1725. Määruse eelnõus täpsustatakse, et isikuandmeid tohib töödelda üksnes määruse rakendamiseks vajalikus ulatuses ning vastavalt proportsionaalsuse ja eesmärgipärasuse põhimõtetele.

Lisaks nähakse ette komisjoni kohustus viia kindlaksmääratud ajavahemiku möödumisel läbi määruse kohaldamise hindamine ning esitada selle kohta aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule. Hindamise eesmärk on analüüsida määruse tõhusust, tulemuslikkust ja asjakohasust ning vajaduse korral teha ettepanekuid määruse muutmiseks.

Lõpuks sätestatakse eelnõus määruse jõustumine kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist Euroopa Liidu Teatajas ning selle kohaldamise algus, tagamaks õiguskindlus ja määruse ühtne rakendamine kogu liidus.

3. Õiguslik alus, vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele

3.1 Õiguslik alus

Käesoleva sõjalise liikuvuse paketi õiguslikud alused on Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi *ELTL*) artiklid 91 ja 100 lõige 2, mis käsitlevad ühise transpordipoliitika ning liikmesriigi territooriumi ja rahvusvahelise transpordiga seotud sätete kehtestamist.

Liikmesriikide relvajõud sõltuvad oma sõjaliste vedude läbiviimisel suurel määral kahesuguse kasutusega transporditaristust ja -varustusest. Seda kahesuguse kasutuse mõõdet tunnistades saab ühist transpordipoliitikat mobiliseerida ja arendada nii, et see toetaks sõjalise transpordi konkreetseid vajadusi.

Peale selle peavad piiriülese sõjalise transpordi eeskirjad olema nõuetekohaselt integreeritud ja edasi arendatud liidu tasandil välja töötatud ühise transpordipoliitika raames, eelkõige selleks, et võtta arvesse tsiviilettevõtete poolt relvajõudude nimel korraldatava transpordi eripärasid ning tagada, et selle mõju muule tsiviiltranspordile oleks võimalikult väike ja leevendatud.

3.2 Subsidiaarsus

Sõjaline liikuvus Euroopa Liidus tähendab liikmesriikide relvajõudude võimet vägesid ja varustust liidus ja üle liidu välispiiride sõjalistel eesmärkidel kiiresti kasutusele võtta. Kuna sõjaline liikuvus on oma olemuselt riikidevaheline, mõjutab seda märkimisväärselt piiriülese liikumise keerukus. Lahendades piiriülese sõjalise transpordiga seotud probleeme, on määruse eelnõu kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega, tagades otsuste tegemise tõhusaimal tasandil, et hõlbustada sujuvat ja tõhusat sõjalist liikuvust kogu Euroopa Liidus.

Regulatiivsest küljest ei ole vaatamata riiklikele ja valitsuste vahelistele jõupingutustele piiriülese sõjalise transpordi hõlbustamisel piisavalt edusamme tehtud. Kehtivat regulatiivset keskkonda iseloomustavad ebaühtlased ja lahknevad riiklikud eeskirjad, mille tulemuseks on killustatud raamistik, mis takistab transporditaristu tõhusat kahesugust kasutust ning seega sõjaväelaste ja sõjalise varustuse piiriülest transporti. Selle probleemi lahendamiseks on vaja liidu tasandi õigusraamistikku, et kehtestada sidus ja ühtne lähenemisviis, millega tagatakse transporditaristu kahesugune kasutamine sõjaliseks liikumiseks. Peale selle tuleb piiriülest sõjalist transporti reguleerivad eeskirjad integreerida ja välja töötada liidu tasandil kehtestatud ühise transpordipoliitika raames.

Taristu puhul tuginevad piiriülesed sõjalised veod olemuslikult mitut liikmesriiki hõlmavatele kahesuguse kasutusega taristuvõrkudele. Selle piiriülese mõõtme parimad näited on 2025. aastal kindlaks määratud sõjalise liikuvuse koridorid. Seega on määruse eelnõus kavandatud meetmed kahesuguse kasutusega taristu valmisoleku ja vastupidavuse suurendamiseks vajalikud piiriüleste sõjaliste vedude sujuva läbiviimise tagamiseks ja ühtlasi kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega. Killustatud riigisiseseid lahendused seevastu ei võimaldaks saavutada eesmärki tagada piiriüleste sõjaliste vedude läbiviimine otstarbekohasel kahesuguse kasutusega taristul.

Transpordi- ja logistikavõimete valdkonnas esineb liikmesriikides märkimisväärsed lünki, mida on tarbetu või liiga kulukas üksnes riiklikul tasandil kõrvaldada. Selle probleemi lahendamiseks on mitu liikmesriiki edukalt rakendanud transpordi- ja logistikavõimete jagamise algatusi, nagu strateegiline õhuvedu, mis näitab koostööl põhinevate lähenemisviiside potentsiaali. Need algatused on aga praegu killustatud ja ei hõlma kõiki liikmesriike. Määruse eelnõu eesmärk on tugineda nendele edusammudele, muutes võimete jagamise kaudu vahendid kättesaadavaks kõigile liikmesriikidele ja laiendades nende kohaldamisala teistele transpordiliikidele ja -võimetele. Sõjalise liikuvuse solidaarsusreservi loomise ning solidaarsust suurendavate meetmete rakendamise kaudu järgitakse ettepanekus subsidiaarsuse põhimõtet, pakkudes piiriülesele probleemile liidu tasandi lahenduse. Selline lähenemisviis võimaldab vahendeid tõhusamalt ja koordineeritumalt kasutada, millest saavad kokkuvõttes kasu kõik liikmesriigid.

Kuna Euroopa Kontrollikoda⁶ ja sidusrühmad, kellega konsulteeriti, rõhutasid Euroopa Liidu tasandi meetmete vajalikkust ja asjakohasust sõjalise liikuvuse süsteemsete tõkete kõrvaldamiseks, muutus pakilise vajaduse tõttu sõjalist liikuvust parandada oluliseks Euroopa Liidu sekkumine, et leida vajaliku kiiruse ja ulatusega ühtne lahendus.

Arvestades eeltoodut ning asjaolu, et ettepanek on suunatud piiriülese sõjalise transpordi lihtsustamisele, on kõnesolev määrus kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega.

3.3. Proportsionaalsus

Määruse eelnõu eesmärk on hõlbustada ja tõhustada sõjalist transporti liidus, edendades tsiviiltaristu kahesugust kasutust ja paremat koordineeritust liikmesriikide vahel. Selle eesmärgi saavutamiseks on kavandatud meetmed proportsionaalsed määruse vajadustega, saavutades tasakaalu sõjalise transpordi ühtlustatud õigusnormide ja menetluste ning liikmesriikide esmase

⁶ Euroopa Kontrollikoja eriaruanne 04/2025 „ELi sõjaväeline liikuvus – kavandamisega seotud puuduste ja takistuste tõttu ei ole täiskäiku saavutatud“.

vastutuse vahel sõjalise liikuvuse valdkonnas. Määruse eelnõu ei mõjuta liikmesriikide suveräänsust otsustada oma relvajõudude liikumise üle liidus ega nende õigust anda teise liikmesriigi relvajõududele luba oma territooriumi läbimiseks. Selle asemel aitab määrus kaasa selliste suveräänsete otsuste tulemuslikule rakendamisele, suurendades seeläbi sõjalise liikuvuse üldist tõhusust.

Peale selle tagatakse määruse eelnõuga hoolikalt läbimõeldud tasakaal sõjaliste vedude hõlbustamise ja nende tsiviilisikutele avalduva mõju vähendamise vahel, tagades seeläbi proportsionaalse lähenemisviisi. Kavandatud eeskirjade eesmärk on täpsustada õigusraamistikku, mida kohaldatakse tsiviilveoettevõtjate suhtes, kellega liikmesriikide relvajõud on lepingu sõlminud ning kes vastutavad enamiku liidus toimuvate sõjaliste vedude eest. Eristades tavapäraseid sõjalise transpordi eeskirju ja Euroopa sõjalise liikuvuse tõhustatud reageerimissüsteemi alusel rakendatavaid erakorralisi meetmeid, võetakse määruse eelnõus kasutusele ka astmeline ja progressiivne lähenemisviis, jättes sekkuvad ja kaugeleulatuvad meetmed selliste olukordade jaoks, kus need on tõepoolest vajalikud. Selline sihipärane lähenemisviis minimeerib mõju tsiviilsektorile, piirdudes sellega, mis on liidus suurenenud sõjalisi vedusid arvesse võttes rangelt vajalik. Lisaks sellele parandavad meetmed prognoositavust tsiviilotstarbelise tegevuse jaoks ja pakuvad tsiviilsektorile võimalusi aidata aktiivselt kaasa sõjalise liikuvuse parandamisele liidus, edendades koostööpõhist ja vastastikku kasulikku keskkonda.

3.3.1 Vahendi valik

Komisjon teeb ettepaneku võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus. See on kõige sobivam õigusakt, sest sõjalise transpordi märkimisväärses lihtsustamiseks ja sujuvamaks muutmiseks vajalikku ühtsust on võimalik tagada ainult määruse kui siduva ning ühetaoliselt ja vahetult kohaldatava õigusaktiga. Lisaks sellele on see kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 91 ja artikli 100 lõikega 2, milles on sätestatud, et vastavates kohaldamisalades kasutatakse meetmete vastuvõtmiseks seadusandlikku tavamenetlust.

Otsus loobuda direktiivi võimalusest on peamiselt seletatav asjaoluga, et direktiiviga kaasneb liikmesriikide jaoks tingimata ülevõtmisperiood, mis nõuab aega ja jõupingutusi, mis olid vastuolus pakilise ajakavaga, mille jooksul liit peab sõjalist liikuvust parandama, nagu on kirjeldatud ühises valges raamatus „Euroopa kaitsevalmidus 2030“.

4. Esialgse mõjude analüüs

4.1 Mõju majandusele

Üldine kaitsevalmiduse tõus peaks mõjuma Eesti majandusele pigem positiivselt, sest turvalisem keskkond julgustab tarbima ning annab vajaliku investeerimiskindluse.

Kui määruse rakendamisel kehtib nõue minimeerida ja leevendada relvajõudude ja varustuse liikumise mõju tsiviiltranspordile, siis peaks see pakkuma ka kaubanduse jätkumiseks vajalikku turvavõrku.

Elanikkonnakaitse eesmärgist lähtuvalt peaks fookuses olema ka tsiviilkaupade liikumine. Esmatähtsad kaubad peavad saama tervikuna liikuda – kütus, toit, ravimid, esmatarbekaubad peavad saama riiki sisse.

Majanduse seisukohast tuleks kaaluda, kas kaupade toomisel saaks teha koostööd relvajõududega, et näiteks sõjalise otstarbeka kaupade konteinerite vahele on võimalik laadida ka tsiviil konteinereid.

4.2 Mõju riigikaitsele ja välissuhetele

EL-i sõjalise liikuvuse paketi üldine eesmärk parandada relvajõudude ja varustuse liikumist liidu piires ja liidu välispiiridel, ning mh luua meetmed transpordivahendite jagamiseks, toetab selgelt liidu valmisolekut ja reageerimisvõimet ning selle kaudu omab mõjub positiivselt Eesti riigikaitsele.

Kaitseministeeriumi vaatest on oluline tagada, et Euroopa Liidu sõjalise liikuvuse määrase meetmed arvestaksid ka juba NATO-s loodud raamistikega. 2013. aastal alustati NATO regionaalsete sõjalise liikuvuse alade (*Military Mobility Area*, MMA) loomisega, lõpp-eesmärgiga luua Euroopat ühendav MMA, millest kujuneks välja nii öelda sõjaline Schengen. Tiheda koostöö puudumine NATO-ga võib kaasa tuua tegevuste ja juhtimissüsteemide dubleerimise, millel on tõsine mõju kaitsevalmidusele, liikmesriikide ressurssidele ning võimekusele realselt panustada sõjalise liikuvuse süsteemi rakendusele.

Suuremat selgust on vaja määrase eelnõus väljapakutud Euroopa sõjalise liikuvuse tõhustatud reageerimissüsteemi EMERS-iga seoses. EMERS moodustab ajutiste meetmete raamistiku olukordadeks, kus tekib tegelik või prognoositav vajadus oluliselt suurema mahu, sageduse või kiirusega sõjaliste vedude järele ning tavamenetlused või olemasoleva taristu läbilaskevõime ei ole piisavad. EMERS-i loomisel on vaja arvestada NATO poolt juba välja töötatud meetmeid, mis käsitlevad sõjalise liikuvuse, taristu haldamise ja logistiliste võrgustike aktiveerimist, mehitamist ning rakendamist, et ära hoida võimalik dubleerimine ning samuti segadus ja ka võimalik vastandumine süsteemide aktiveerimise ajaraami, ressursside tagamise ja juhtimise osas.

Tähelepanu eelkõige dubleerimise ärahoidmise vaatest vajab ka määrase eelnõuga väljapakutud solidaarsusreservi loomine, mis oleks liidu tasandil koordineeritud mehhanism eesmärgiga tagada liikmesriikide sõjalise transpordi ja sellega seotud logistikavõimekuste kättesaadavus ning nende tõhus kasutamine. Arvesse tuleb võtta NATO-s välja töötamisel olevaid vastuvõtva riigi miinimum operatiivnõudeid (*Host Nation Support Minimal Operational Requirements*, edaspidi *HNS MOR*), millega luuakse liitlastele laialdased nõuded võimaldamaks NATO vägede liikumist üle kogu allianssi poolt kontrollitava Euroopa territooriumi. NATO-s loodavate nõuete eesmärk on tagada juurdepääs vajaminevale taristule, lisaks pannakse paika ressursialased ja logistilised nõuded, et tagada üksuste kiire liikumise, lahinguvõimekuse saavutamine ja toetusevajadus vajaminevate varustusklasside hoiustamiseks/kasutamiseks operatsioonialadel. Oluline on määrase läbirääkimistel tagada, et määrase rakendamisel oleks tihe koostöö ja koordineerimine NATO-s toimuvate sõjalise liikuvuse arengutega, et tagada ühetaoline lähenemine ja hoida ära dubleerivad nõuded liikmesriikidele, ning seeläbi toetada eesmärgiks seatud heidutuse ja valmisoleku tõstmist.

4.3 Mõju riigivalitsemisele ja eelarvele

Määrase eelnõus sätestatud meetmete kohaldamisel on selge mõju riigivalitsemisele ja eelarvele.

Määruse eelnõu eesmärk lihtsustada ja ühtlustada sõjalist transporti käsitlevaid eeskirju vähendab eeldatavasti halduskoormust, eelkõige seoses piiriülese sõjalise transpordi lubade menetlemise ja sellega seotud menetlustega liikmesriikides.

Mõju eelarvele tuleneb käesolevast määruse eelnõust tulenevaid ülesandeid ja eesmärges täitva personali kulude ning andmebaaside arendamise ja hooldamise toetamiseks vajalike IT-süsteemide arendamisest nii liikmesriikides, sealhulgas Eestis, kui komisjoni erinevates talitustes. Seetõttu on mõttekas edasi arendada juba loodud IT-lahendust *Secure Digitalisation of Military Mobility Systems*, mille arendamisel osaleb 11 liikmesriiki aastast 2021 ning investeeritud 10 miljonit eurot (sellest EDF-i kaudu 9 miljonit).

Komisjoni hinnangul on määruse eelnõust tulenevate ülesannete täitmiseks vaja ELi institutsioonide personalieelarvet summas 53,7 miljonit eurot, millest 4,5 miljonit eurot eelarveperioodil 2021–2027. Personalivajadust eeldatakse ka Euroopa Liidu detsentraliseeritud asutustes nagu Euroopa Liidu Lennundusohutusametis ja Euroopa Liidu Raudteeametis. Nende ülesannete täitmiseks vajalik eelarve mõlemas asutuses on hinnanguliselt 17,5 miljonit eurot, millest 2,6 miljonit eurot eelarveperioodil 2021–2027. Lisaks ulatuvad algatusega seotud digiinvesteeringud, eelkõige sõjalise liikuvuse solidaarsusreservi ja muude vajalike IT-vahendite jaoks hinnanguliselt 2,5 miljoni euron. Lähtudes ELi eelarve, sh selle halduskulude osa piiratusest, tuleb Euroopa komisjonil jt asutustel leida võimalused vastavate ülesannete täitmiseks oma kavandatud ja kavandatava eelarve piires.

Eesti riigisisest kalkulatsiooni sellisel kujul tehtud ei ole. Määruse eesmärkide elluviimisel kaasnevad vajadused täiendavateks investeeringuteks, mis tulenevad täiendavate kohustuste tekkimisest: digitaalse sõjalise liikuvuse süsteemi kasutuselevõtt; riigi ja eraettevõtjate omandis oleva kriitilise taristu, sh transpordi taristu uute kohustuste täitmine; kahese-kasutusega taristu lisakohustuste täitmise valmisolek; solidaarsusreservist potentsiaalselt Eestisse määratud võimete hooldamine ja mehitamine, solidaarsusreservi võimete andmine; 24/7 kättesaadava rahvusliku koordinaatori rolli loomine või määramine ning määruse eelnõus talle seatud ülesannete täitmine; sõjalise transpordi valmisoleku kontrollimine; stresstestide läbiviimine; suuremahulisemate ja/või lisaõppuste korraldamine ning ELi poolt korraldatud õppustel osalemine. Arvestada tuleb ka võimalike kaasnevate hüvitusmehhanismidega kriisiolukorras mõjutatud transpordikasutajatele kahjude hüvitamiseks. Nimetatud vajadusteks, sh ülesannete täitmiseks, kavandavad valitsemisalad eelarvevahendid riigi eelarvestrateegia ja riigieelarve protsessis ning eelarvemahu piires, tuginedes asjakohastele strateegilistele arengukavadele.

4.4 Mõju keskkonnale

Kuigi määruse eelnõu keskne eesmärk ei ole keskkonnakaitse, kaasnevad muudatustega kaudsed keskkonnamõjud. ELi sõjalise liikuvuse tugevdamiseks kavandavad investeeringud taristusse võivad hõlmata maantee- ja raudteede moderniseerimist ja infrastruktuuri tugevdamist, et mahud ja kaalud vastaksid sõjalistele vajadustele. Taristuprojektid võivad suurendada maantee- ja raudteetranspordi võimekust ning mõjutada looduslikke kooslusi, ökosüsteeme ja bioloogilist mitmekesisust, kui neid ei planeerita keskkonnanõudeid piisavalt arvestades. Positiivne mõju keskkonnale avaldub, kui maanteetranspordi osakaal sõjalises liikuvuses väheneb tänu raudteetaristu loomisele ja kasutamisele.

Kui tänu määruse rakendamisele loobutakse paralleelsetest paber- ja dubleeritud digitaaldokumentidest, väheneb paberi, trükimaterjalide ja arhiivimahu vajadus. See toetab ressursitõhususe põhimõtteid ning vähendab jäätmeteket. Kui tänu sellele vähenevad

piiripunktides ooteajad ning seetõttu lühenevad mootortöötunnid masinates, väheneb selle võrra õhku paisatav kasvuhoonegaaside hulk.

5. Eesti seisukohad ja nende põhjendused

5.1 Riigi sõjalise kaitse vajadustest lähtudes toetab Eesti Euroopa Liidu sõjalise liikuvuse määruse eelnõu peamist eesmärki lihtsustada sõjalistel eesmärkidel varustuse, kaupade ja personali transporti, minimeerides selle mõju tsiviiltranspordile. Seetõttu toetab Eesti samme, mis aitavad järk-järgult välja kujundada niinimetatud kolmemõõtmelist sõjalise Schengeni ala, hõlmates regulatsioone, taristut ja võimeid. Eesti toetab ka tõhusamaid kahesuguse kasutusega ühendusi Euroopa Liidu kandidaatriikidega, eelkõige Ukraina ja Moldovaga.

Euroopa Liidu sõjalise liikuvuse määruse eelnõu üldine eesmärk parandada relvajõudude ja varustuse liikumist liidu piires, toetab selgelt liidu valmisolekut ja reageerimisvõimet ning mõjub selle kaudu positiivselt Eesti riigi heidutushoiakule ja kaitsevõimele.

Kerkse ja toimiva sõjalise liikuvuse võrgustiku loomiseks on ELi-üleselt kindlaks tehtud üle 500 kriitilise tähtsusega projekti, millesse on vaja hinnanguliselt investeerida ligikaudu 100 miljardit eurot. Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku (2028–2034) 16.07.2025 esitatud ettepaneku kohane eelarve on tulevase Euroopa ühendamise rahastu raames 17,65 miljardit eurot, mis on kümnekordne kasv võrreldes käesoleva eelarveperioodiga. Eesti toetab komisjoni ettepanekut ja ei soovi selle vähendamist.⁷ Siiski ei kata see summa ära tegelikke vajadusi. Tulevase Euroopa Konkurentsivõime Fondi meetmed panustavad samuti sõjalise liikuvuse parendamise investeerimisvajadustesse, ehkki ei kata neid täies mahus.⁸ Seetõttu on oluline, et määruse eelnõuga ettenähtud kohustuste arvestaksid massiivset rahastusvajadust peetaks muu hulgas silmas nende täitmise ajakava läbirääkimisel ning et arvestataks vajadust paindlikkuseks viisil, mis võimaldab tagada vajalik rahastus nii liikmesriikide kui liidu poolt. Eelkõige tähendab see, et järgmise mitmeaastase eelarveraamistiku ettepanekuga planeeritud EL sõjalise liikuvuse eelarvemahtu ei tohiks vähendada.

Eesti hinnangul on Euroopa julgeoleku oluliseks aluseks NATO kollektiivkaitse. Kollektiivkaitse rakendamisel on sõjalise liikuvuse tagamine üks olulistest elementidest. NATO on sõjaline liikuvus töösuund, kus on toimumas mitmeid arenguid, näiteks hiljemalt Ankara tippkohtumiseks 7.-8. juulil 2026 on ambitsioon saavutada poliitiline kokkulepe vastuvõtva riigi toetuse (*Host Nation Support* ehk HNS) miinimumnõuete (*Minimum Operational Requirements* ehk MOR) rakendatavuse osas. Sõjalist liikuvust on nimetatud ka Euroopa Liidu ja NATO koostöö üheks nn lipulaevaks. Tihe koostöö, koordineerimine ja NATO toimivate sõjalise liikuvuse arengutega arvestamine on Eesti jaoks antud määruse rakendamisel üks peamisi eesmärke.

⁷ Eesti seisukohad Euroopa Liidu pikaajalise eelarve aastateks 2028–2034 kohta kiideti heaks Vabariigi Valitsuse 4. detsembri 2026. a ning Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjoni 19. detsembri 2026. a istungil. Selle kohaselt peab Eesti oluliseks ettepanekus olevat CEFi mahtu kaitsta, sealhulgas toetame rahastu transpordiosa eelarves sõjalise liikuvuse sihtotstarbe vähemalt 17,7 miljardi euro suuruse eelarveosa sätestamist määruses. Eesti seisukohad Euroopa ühendamise rahastu kohta kiideti heaks Vabariigi Valitsuse 13. novembri 2026. a ning Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjoni 8. detsembri 2026. a istungil, kus samuti toetame eelarvemahu tõstmist võrreldes käesoleva eelarveperioodiga. Käesolevad seisukohad eelmainitud seisukohti ei muuda.

⁸ Eesti seisukohad Euroopa Konkurentsivõime Fondi kohta on heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 29. jaanuari 2026. a istungil ning Riigikogu Euroopa Liidu asjade nõukogu 13. veebruari 2026. a istungil.

Määruse eelnõu kohaselt on võimalik toetada ka Euroopa Liidu ühendusvõimaluste arendamist kandidaatriikide Ukraina ja Moldovaga. Samuti aitaksid püüdlused tugevdada Ukraina, Moldova ja Euroopa Liidu logistiliste ühenduste kerksust. Määruse eelnõus sisalduvad ettepanekud toetavad liikuvuse parandamise kaudu ka sõjalise abi kiiremat jõudmist Ukrainasse.

5.2 Eesti leiab, et sõjalise liikuvuse edendamiseks tuleb aluseks võtta Euroopa Liidus juba loodud ning käimasolevad sõjalise liikuvuse parandamise ja lihtsustamise tegevused – näiteks tuleks juba Euroopa Liidu üleselt harmoneeritud piiriületuse vormid võtta praktikas kasutusse ning jõustada õiguslikult siduvalt. Peame vajalikuks, et maa-, mere- ja õhudomeenide vormid jääksid eraldiseisvaks. Euroopa Liidu sõjalise liikuvuse lubade andmise protsessid ja lubade vormid peavad selgelt olema kooskõlas NATO sõjalise liikuvuse protsesside ja vormidega.

Lubade andmise protseduuri pikendavad hetkel riikide erinevad nõuded info andmiseks ning liikumiseks. Probleemi lahendamisel tuleb aluseks võtta Euroopa Liidus juba käimasolevaid ning tulevikku planeeritud nõuete harmoniseerimise tegevusi nagu Euroopa Kaitseagentuuri (*European Defence Agency*, EDA) juhtimisel liikmesriikidega koostöös kokku lepitud CBMP (*Cross Border Movement Pledge*) vormide kasutamine praktikas. Peame vajalikuks harmoniseerimise kiirendamist. Paraku ei vasta määruse eelnõu lisades välja toodud vormid veel CBMP-de väljatöötamise käigus selgunud liikmesriikide vajadustele. Hetkel on määruse eelnõu lisades välja pakutud vormides kõik domeenid (õhk, maa, meri) ühele vormile tõstetud, kuid praktikas on lubade väljastamisel kolmes domeenis erinevad infovajadused. Kui ühe sõjalise liikumise raames tõsta kõigi kolme domeeni info ühte vormi, muudab see vormi praktikas lugematuks. Lisaks, kuna sõjalise liikumise info peab jõudma ka digitaalsetesse andmekogudesse (nt LOGFAS – NATO operatiivse sõjalise liikumise planeerimise platvorm) ja eesmärgiks on lubade taotlemise protsess digitaliseerida ning seda kiirendada, on oluline, et vormid oleksid masinloetavad. Määruse eelnõus välja pakutud vormid seda ei ole.

Olulisena tuleks rõhku panna lisaks Euroopa Liidu sisesele harmoniseerimisele NATO ja ELi sõjalise liikuvuse protsessi ja nõuete ühildamisele. ELi vorm 302 ja NATO vorm 302 (edaspidi koos „F302“) on oma olemuselt samasugused, kuid neid ei kasutata alati Euroopa Liidu siseste liikumiste korral Euroopa Liidu üleselt – seda olukorda tuleks parandada. Lisaks kaasneb nende vormide kasutamisega lisabürokraatia, näiteks kohustus F302 vorme viies eksemplaris arhiveerida. Lahenduseks oleks F302 vormide ühtlustamine, vaadates seejuures üle info-, tolli-, maksu-, eriveoste nõuded. Euroopa Liidu nõuete puhul tuleb lähtuda vastavast NATO standardist (STANAG 2634 - *Movement And Transport Planning And Procedures*).

Samuti on äärmiselt oluline vormide digitaliseerimine, mis võimaldab kiiremat, ühtlustatud ja keskkonnasäästlikumat menetlust ning vähendaks muuhulgas paberkandjatel dokumentide arhiveerimiskohustust. Oluline on sõjalise liikuvuse teema puhul meenutada, et Euroopa julgeoleku aluseks on NATO kollektiivkaitse ja NATOs kehtestatud nõuded kehtivad enamusele Euroopa Liidu liikmesriikidele. Tihe koostöö ja koordineerimise sõjalise liikuvuse valdkonnas aitab oluliselt kaasa Euroopa kaitsevõime tõstmisele.

5.3 Eesti toetab vastuvõtva riigi alaliste sõjalise liikuvuse lubade menetlusaja (loa taotluse esitamisest piiri ületamiseni) lühendamist kolmele tööpäevale. Ajutiste lubade taotluste menetlustähtaeg peab olema minimaalselt samuti kolm tööpäeva (või 120 tundi), et kindlustada vastuvõtva riigi toetuse tagamine.

Alaline luba on püsiv kooskõlastatud õigus sõjalise transpordi liikumiseks Euroopa Liidu piires tavaolukorras (ehk rahu ajal), mis ei vaja iga juhtumi kohta uut taotlust ja võimaldab vastuvõtva riigi toetust (*Host Nation Support*, HNS)⁹ ette planeerida. Ajutine luba (niinimetatud *ad hoc* luba) antakse konkreetse operatsiooni jaoks ja see kehtib ainult konkreetse liikumise ajaks, nõudes iga korra kohta eraldi taotlust. Põhiline erinevus lubade vahel on kehtivusaeg ja haldustoimingute maht: alaline luba võimaldab HNS toetust ette planeerida, ajutine luba nõuab aga iga juhtumi puhul kiiret HNS toetuse koordineerimist.

Alaliste sõjalise transpordi lubade menetlemine kuni kolme tööpäeva jooksul on mõistlik ning kindlasti kiirendab üleüldist sõjalise liikuvuse protsessi. Kolme tööpäeva jooksul on mõistliku ressursikasutuse juures võimalik koordineerida riigisiselt vajalike asutustega ning tagada liikumise sujuv toimimine.

Kui tavaolukorras (ehk rahu ajal) ajutise loa taotlusega kaasneb HNS-i vajadus, siis on komisjoni ettepanekus määratud kolm päeva (72h) liiga lühike aeg, et vajaliku toetuse tagamist riigisiselt koordineerida. Kõige suurem risk määrase eelnõuga ette nähtud kohustuste täitmata jätmiseks tekib Eesti jaoks juhul, kui HNS-i kohustuse tagamise vajadusest antakse teada riigipühul või reedesel päeval, viimane tähendaks kalendripäevades arvestuse korral näiteks esmaspäevast tähtaega. Enamus riigiasutusi ei tööta nädalavahetustel ning seetõttu on kohustuse mittetäitmise risk suur. Antud riski arvestades tasuks tähtajaks seada kas kolm tööpäeva või pikendada tähtaeg minimaalselt viie (kalendri)päevani (120h).

5.4 Eesti toetab sõjalise liikuvuse lubade taotlemise ja menetlemise digitaalse süsteemi Euroopa Liidu ülest kasutuselevõttu, mis on ühtlasi küberturvaline, hukukindel ja suveräänne. Oluline on, et süsteem võimaldab menetleda nii sõjalise liikuvuse piiriületusvorme kui ka tollivorme. Eesti jaoks on oluline, et digitaalne süsteem arvestaks vajadusega menetleda nii Euroopa Liidu kui ka NATO vormi 302, leksoleks avatud kasutuseks ka Euroopa Liitu mittekuuluvatele NATO liitlastele ja kühilduks asjakohaste NATO süsteemidega. Eesti teeb ettepaneku Euroopa Kaitsefondi raames arendatud lahenduse *Secure Digitalisation of Military Mobility Systems* kasutuselevõtuks ja võimekuste edasiarenduseks.

Digitaalse lahenduse loomine ja kasutuselevõtt on elementaarne ja hädavajalik edasine areng loamenetluse ja sõjalise liikuvuse kiirendamisel. Hetkel käib kogu lubade taotlemine käsikirjaliste allkirjadega ning need jagatakse laiali e-mailidega. Iga muutuse, allkirja ja muu puhul tuleb taotlused uuesti välja printida, allkirjastada, skaneerida ja saata. Kogu info on e-mailides ning ei ole koondatud kokku ühte kohta. Lahenduseks oleks üle EL-i ja üle NATO kasutusele võtta digitaalne lahendus. Seetõttu toetame määrase eelnõus välja pakutud ühtse sõjalise liikuvuse digitaalse platvormi loomist ja rakendamist. Oluline siinjuures on, et kõik loodavad digitaalsed lahendused oleks küberturvalised ja hukukindlad.

Tuleb rõhutada, et selline lahendus on juba arenduses ning uue süsteemi nullist loomine tooks kaasa lisakulu – EDA on rahastanud projekti SDMMS (*Secure Digitalisation of Military Mobility Systems*), mis on üks Euroopa Kaitsefondi (EDF) juhtprojektidest Eestis. Arendust juhib Eestis Cybernetica AS. SDMMS on 2021. a alustatud projekt, eelarvega 10 mln (sellest EDF-i kaudu 9 mln). SDMMS on mõeldud just turvaliseks ja kiireks sõjalise liikuvusega seotud teabe vahetamiseks, eelkõige piiriületusvormide vahetamiseks. Projekti arendatakse ettevõtete

⁹ Vastuvõtva riigi toetus on tsiviil- ja sõjaväeline toetus (kaasa arvatud varustus, rajatised, teenused ja muu toetus), mida osutab Eesti või muu vastuvõttev riik rahu-, häda-, kriisi- ja konflikti olukorras NATO ja teistele sõbralikele vägedele ja organisatsioonidele, kes paiknevad või tegutsevad vastuvõtva riigi territooriumil või läbivad seda.

ja liikmesriikide kaitsevõgede kui lõppkasutajate koostöös. Arenduses osaleb 11 riiki: Eesti, juhtriigina, Bulgaaria, Holland, Leedu, Luksemburg, Läti, Norra, Poola, Rumeenia, Saksamaa ja Tšehhi. Süsteemi edukas testimine toimus oktoobris 2025 ja lahendus on valmis kasutamiseks alates 2025. aasta lõpust. Süsteemiarendus sellega ei piirdu, vaid süsteemi arendatakse edasi ka tulevikus arvestades kasutajariikide sisendeid. EDF-i 2026. a taotlusvoorus on avatud kutse SDMMS-i jätkuprojekti jaoks samasuuruse eelarvega, et juurde arendada lisavõimekusi.

SDMMS on arendatud koos liikmesriikide lõppkasutajatega, arvestades praktiliste vajadustega. Digitaalsete protsesside arendusel on eelkõige aluseks võetud CBMP harmoniseerimistegevuste käigus välja töötatud protsessid. Lisaks arvestab SDMMS riikide vajadusega tagada liidestamise võimalus erinevate siseriiklike ja NATO süsteemidega (nt *Logistics Functional Area Services* - LOGFAS). SDMMS on födereeritud süsteem, et tagada arenduse käigus selgunud selge suveräänsuse säilimise vajadus. See tähendab, et iga riik omab oma süsteemi ja oma andmeid – andmeid ei anta välja kuhugi kesksesse süsteemi. Keskne süsteem on samuti olemas, kuid tagab infovahetuse ja selle turvalisuse, mitte ei talleta riikide andmeid.

Töötasandil on komisjon selgitanud, et hoolimata sellest, et EDF-i all on vastav arendus juba pikemat aega töös, ei saa kindlustada, et see süsteem saab valitud komisjoni poolt kesksaks süsteemiks. Meie vaatest on nii sõjalise liikuvuse kiirendamise kui Eesti ettevõtluse toetamise eesmärgist lähtuvalt oluline, et Euroopa Liidu üleselt võetaks kasutusele just SDMMS-i süsteem. Eesti Kaitseväge ja ka teised projekti osalisriigid on 2025. aasta oktoobris toimunud testimise käigus kinnitanud süsteemi sobivust.

5.5 Eesti toetab piiriülese sõjalise transpordi hädaolukorraraamistiku ehk Euroopa sõjalise liikuvuse tõhustatud reageerimissüsteemi (EMERS) loomist eeldusel, et selle rakendamine, protseduurid ja tekkivad kohustused on selged ja realistlikud. Eesti ei saa toetada automaatse sõjalise liikuvuse lubade väljastamise kohustuse seadmist, kuna selline otsus on liikmesriikide ainupädevuses. On oluline, et kriisis olevale riigile jääks õigus prioriseerida eelisjuurdepääsu sõjalisele transpordile, samal ajal arvestades elutähtsate teenuste ja kaupade liikumise vajadusega. Samuti on oluline, et EMERS-i loomisel arvestataks NATO kriisireageerimise meetmetega, et vältida dubleerimist ja vastuolulisi nõudeid. EMERS-i rakendamisel on oluline arvestada ka olemasolevaid kahe- ja mitmepoolseid kokkuleppeid.

Euroopa sõjalise liikuvuse tõhustatud reageerimissüsteemi (*European Military Mobility Response System*, EMERS) eesmärk on tagada õiguslik raamistik kõikidele osapooltele olukorras, kus on vajadus tavalisest suuremahulisemale sõjalisele liikuvusele ja juhul, kui see võib omakorda tekitada märkimisväärsed probleeme transpordisüsteemile. Määruse eelnõuga väljapakutud süsteemi loomine võimaldab võtta ajutisi erakorralisi meetmeid, et tagada tõhustatud piiriülene sõjaline liikumine ning relvajõudude eelisjuurdepääs taristule, transpordivahenditele ja esmatähtsatele teenustele. See hõlmab ühtseid regulatiivseid menetlusi ja norme, sihipäraseid erandeid ja vabastusi, tõhustatud valmisoleku- ja solidaarsusmeetmeid ning kerksemat taristut.

EMERS-i käivitamist otsustab eelnõu kohaselt Euroopa Komisjon liikmesriigi palvel koos konkreetsete põhjendustega. Euroopa Komisjon hindab EMERS-i käivitamisel potentsiaalset olukorra mõju transpordisüsteemile ning vajadust minna kaugemale normaalkorras kehtivast õigusest. Nõukogul on võimalik rakendusaktiga aktiveerida EMERS hiljemalt 48 tundi pärast

Euroopa Komisjonilt aktiveerimistaotluse saamist. Nõukogule jääb läbi kvalifitseeritud hääle enamuse hääletuse õigus Euroopa Komisjoni hinnanguga nõustuda või mitte.

Määruse eelnõu näeb ette EMERS-i aktiveerimisega sõjalise liikuvuse lubade automaatse väljastamise õiguse – liikuja peab teavitama vastuvõtvat poolt hiljemalt kuus tundi enne liikumist, kuid ei pea luba küsima. Eesti aga ei saa nõustuda, et teise riigi relvajõudude lubamine enda riigi territooriumile saab olema Euroopa Liidu pädevuses. See riivaks oluliselt riigikaitse suveräänsust. Euroopa Liidu nõukogu õigusteenistus on samuti arvamisel, et vägede liikumine on oluline riiklik funktsioon, mis on liikmesriikide ainupädevuses.

EMERS-i rakendamise maksimaalne kestus on kuni 12 kuud alates rakendusakti jõustumisest.

Samas näeb määrus ette, et tingimused täpsustatakse rakendusaktidega. Eesti jaoks on oluline, et:

- paika pannakse selged EMERS-i rakendamise sammud. Seda eriti sõjalise liikuvuse prioriseerimisel juhul kui peetakse vajalikuks transpordi kasutus üle võtta tsiviilkasutuselt. Oluline on paika panna kes seda korraldab, millistele põhimõtetele tuginedes, kuidas suhestuvad siin liikmesriikide sõjalise liikuvuse vajadused siseriiklike tsiviilvajadustega – evakuatsiooni, elutähtsate kaupade vedu jne. Vajalik on teada milline prioriseerimise õigus jääb liikmesriikidele suveräänsuse tagamiseks ning kas see on piiratud mingi ajalise kestusega.
- Määruse eelnõus on selgelt eeldefineeritud konfliktide lahendamise mehhanism juhaks, kui tsiviil- ja sõjalised vajadused lähevad vastuollu (nt evakuatsioon vs sõjaline liikumine).
- Euroopa Komisjoni poolt tehakse ja kommenteeritakse selge analüüs, kuidas suhestuvad EMERS-iga paika pandavad meetmed NATO operatiivsete kriisireageerimise meetmetega. Eesti jaoks on oluline, et NATO operatiivtegevusi EMERS-i meetmed ei halvaks ning et nende vahel ei tekiks vastuolu.
- paika pannakse ka selge väljumismehhanism EMERS-ist, sh kriteeriumid, mille korral infrastruktuur tagastatakse täies mahus tsiviilkasutusse. Kriitilise taristu operaatoritele on eelkõige vaja luua selge raam millised on nende vastutusalad ja roll igal sammul kogu EMERS-i vältel.
- paika pannakse, kes ja millistest vahenditest tagab EMERS-i eduka ja kasuliku rakendamise jaoks vajaliku valmisoleku tagamiseks vajalikud kulud. Siinkohal on oluline silmas pidada nii vajalikke investeeringuid kui ka EMERS-i valmisoleku hoidmise, EMERS-i välisel ajal, püsikulusid.
- selgelt analüüsitakse ning kindlustatakse määruse eelnõus õiguslik kaitse kriitilise taristu operaatoritele ja vastutavatele isikutele EMERS-i olukorras tehtud otsuste puhul. Kaetud peab olema vähemalt 1) õiguslik vastutuse erirežiim kriitilise taristu operaatoritele; 2) kaitse tsiviil- ja haldusnõuete eest, kui tegutsetakse liikmesriigi korraldusel/EMERS-i juhiste alusel.

Eesti puhul on erinevad õppused selgelt näidanud, et nt sadamate puhul peab jääma riigile õigus öelda, mitu kaid peab jääma Kaitseväele enda vajadusteks, ja mitu tsiviilvajaduste katteks. See on oluline olukorras, kus riigina jääme nn saartalitusse ja sõltume meritsi saabuvatest varudest. Tõhustatud reageerimissüsteemi loomine läheb kokku ka NATO planeerimisega. Ühtlasi seab NATO planeeritav nõudmise, et EMERS-i loomisel arvestatakse NATO poolt juba välja töötatud meetmetega, mis käsitlevad sõjalise liikuvuse, taristu haldamise ja logistiliste võrgustike aktiveerimist, mehitamist ning rakendamist, et ära hoida võimalik dubleerimine, segadus ja süsteemide ebakõla aktiveerimise ajaraami, ressursside tagamise ja juhtimise osas.

EMERS-i rakendamisel on oluline arvestada ka olemasolevaid kahe- ja mitmepoolseid kokkuleppeid ja formaate, nt ühendekspeditsioonivägi (*Joint Expeditionary Force*, JEF).

5.6 Eesti peab oluliseks, et EMERS-i rakendamisel jääks liikmesriikidele võimalus luua hüvitismehhanism EMERS-i aktiveerimisest mõjutatud transpordikasutajatele kahjude hüvitamiseks. Seejuures on oluline, et hüvitamise otsus ja hüvitise suurus oleks liikmesriigi otsustada juhtumipõhiselt, näiteks arvestades pikaajalise ja olulise mõju korral avalikust huvist tulenevat riivet majandustegevuse kestlikkuse tagamiseks. Samas peame otstarbekaks liikmesriikide poolse võimaliku hüvitamise peamised lähtekohad Euroopa Liidu tasemel läbi rääkida, et vältida katteta ootuste tekitamist.

EMERS-i aktiveerimisel antakse sõjalisele transpordile ja relvajõududele eelisjuurdepääs taristule, mis võib pikemaajaliselt negatiivselt mõjutada tsiviiltranspordi kasutajaid ning seeläbi ka riigi majanduslikku toimetulekut.

Nõustume üldpõhimõttega, et sõjalisele transpordile eelisjuurdepääsu andmise korral ei pea teistele mõjutatud transpordikasutajatele maksma hüvitist. Samas leiame, et liikmesriikidele peab jääma võimalus vajadusel luua hüvitismehhanism mõjutatud transpordikasutajatele kahjude hüvitamiseks, hüvitamise otsus ja hüvitise suurus oleks liikmesriigi enda otsustada juhtumipõhiselt, näiteks pikaajalise ja olulise mõju korral avalikust huvist tulenevat riivet majandustegevuse kestlikkuse tagamiseks. See on ka oluline, et tagada vastavus Eestis kehtiva õigusega (konkreetselt Riigikaitseseadus), arvestades et EL sõjalise liikuvuse määruse eelnõus on hetkel hüvitamine erandeid võimaldamata välistatud.

Juhul kui lepitakse kokku liikmesriikide ülene hüvitamise õigus, tuleb paika panna hüvitamise põhialused.

5.7 Eesti jaoks on oluline, et sõjalise liikuvuse koridoride kahesuguse kasutusega raudteelõikude ajakohastamisel ei kaasneks liikmesriikidele kohustust ümberehituseks Euroopa standardsele nominaalsele rööpmelaiusele ega seataks rahastuspiiranguid olemasoleva 1520 mm raudtee parendustegevustele. Euroopa Liidu toetuse kasutamine raudteetaristu arendamiseks ei tohiks olla piiratud üksnes 1435 mm raudtee taristuga. Lisaks peame oluliseks kahese kasutusega taristu käsitlemist tervikuna, pöörates seejuures tähelepanu ka raudteede ja maanteed taristu- ning masinapargi olukorrale, mis mõjutab oluliselt sõjalist liikuvust.

2024. a esitas Euroopa Komisjon ettepaneku raudtee läbilaskevõime määrase läbivaatamiseks. Muudatus annab relvajõududele õiguse tühistada eelnevalt broneeritud raudteeliinidele juurdepääsu õigused ilma hüvitist nõudmata, et võimaldada kriisi korral sõjaväerongide eelisõigust. Sellised ühtsed muutused on kaitsevõime seisukohast head ja aitavad kaasa sõjalise liikumise planeerimise lihtsustamisele.

Kohaliku tasandi liikuvuse ja energiapuuduse tagamise marsruutide paika panemine on oluline, et tagada kriisiolukorras vägede ja nende varustuse, eluks oluliste kaupade ja teenuste ning energiavarustuse katkematu liikumisvõimalus ka siis, kui põhilised transpordivõrgud on häiritud. Selgelt määratletud ja eelnevalt hinnatud marsruudid vähendavad reaajas viivitusi ning suurendavad vastupanuvõimet. Sõjalise liikuvuse tagamiseks kasutatakse TEN-T võrgustikule ka alternatiive, mida tuleb samuti arendada.

Transpordivahendite kättesaadavus sõjaväelise liikuvuse teostamiseks on Euroopa Liidus probleemiks. Tervitame määruse eelnõus väljapakutud riikide põhist uurimist puuduolevate transpordivahendite kohta. Eesti jaoks on olulised raudteeplatvormid, rasked maanteehaagised (HET) ja keskmise suurusega veeremilaev (nn ro-ro-tüüpi laev). Üleüldiselt võib ette näha Euroopa Liidu ülest lisavajadust sõjavarustuse jaoks sobivate raudteevahendite (platvormid) osas ning kasuks tuleks ühtne rööpalaius, aga viimasele ümberehitus ELi standardsele rööpmelaiusele kõigis ELi riikides, mille raudteevõrgustik on praegu ELi standardist erinev (sh Soome, Eesti, Läti, Leedu, Hispaania, Iirimaa, Portugal), on väga ajamahukas ja kulukas ning ei ole seetõttu käimasoleva ega eelseisva ELi eelarveperioodi kestel täies mahus saavutatav.

Eelnõu artikkel 32 lg 1 b) peame oluliseks sõnastuse täpsustamist selliselt, et sõjalise liikuvuse koridoride kahesuguse kasutusega lõikude ajakohastamisel ei kaasneks liikmesriigile kohustust üleminekuks Euroopa standardsele nominaalsele rööpmelaiusele, ega seataks ka muid ELi eelarvega seotud rahastuspiiranguid olemasoleva 1520 mm raudtee hoiuks, mis on olulised sõjalise liikuvuse ja ühenduvuse tagamiseks olemasoleva ja uute riigikaitse objektidega, pidades seejuures silmas ELi idapiiri kaitse vajadusi praeguses ja lähiaastate geopoliitilises olukorras.

Euroopa standardsele nominaalsele rööpmelaiusele ülemineku osas lähtume TEN-T määruse art 17 lg 3, mille kohaselt viivad liikmesriigid, kellel on olemas Euroopa standardsest nominaalsest rööpmelaiusest 1 435 mm erineva rööpmelaiusega raudteevõrk, hiljemalt 19. juuliks 2026 läbi Euroopa transpordikoridorides (nn TEN-T võrgu koridorides) asuvate olemasolevate raudteeliinide hindamise, pidades silmas nende võimalikku ümberehitamist Euroopa standardsele nominaalsele rööpmelaiusele. Piiriüleste lõikude puhul kooskõlastatakse hindamine naaberliikmesriigi või liikmesriikidega. Hindamine hõlmab Euroopa standardsele nominaalsele rööpmelaiusele 1 435 mm võimaliku ülemineku sotsiaal majanduslikku kulude-tulude analüüsi ja koostalitlusvõimele avalduva mõju hindamist. Hindamise põhjal koostavad liikmesriigid asjakohasel juhul ühe aasta jooksul pärast hindamise lõppu Euroopa standardsele nominaalsele rööpmelaiusele 1 435 mm ülemineku kava, milles määratakse kindlaks Euroopa transpordikoridorides asuvad olemasolevad raudteeliinid, mis viiakse üle Euroopa standardsele nominaalsele rööpmelaiusele ning esitatakse kõnealuse ülemineku ajakava.

Kuna vastav hindamine ei ole praeguseks veel läbi viidud (tehnilise abi projekti raames teostab seda Eesti ja Läti ühisprojektina OECD-s rahvusvahelise transpordi foorum) ning peale seda kinnitab Vabariigi Valitsus aasta jooksul üleminekuplaani, siis on vara öelda, kas ja millises ajakavas ning millistes osades Eesti kavandab korraldada ümberehituse 1 435 mm raudteele või mitte (või üksiku liiniga ja mis ajaraamis).

Näeme, et sõjalise liikuvuse määruse eelnõu keskendub väga suures osas raudteeühendustele, pöörates vähem tähelepanu teedeühendustele. Leiame, et määruse läbirääkimistel peab arvestama kahese kasutusega taristut kui tervikut. Eriti oluline on see Balti riikides ja Soomes, kus väga palju transpordist (nii isikud kui kaup) liigub jätkuvalt mööda maanteid ning lisaks Rail Balticale on meil vaja tagada ka sõjalisele liikuvusele vastavate teede ja muude teedega seotud rajatiste prioriseerimist. Rõhutame ka siin teede olulisust meie piirkonnale. Juhime tähelepanu, et eelnõu artikkel 33 lg 1 b) viitab, et võtmetähtsusega transporditaristu ühendab keskusi, mis koondavad vähemalt 1 miljonit elanikku. Ei ole selge, kas see tähendab, et Eesti piiriiriigina ei kvalifitseeru ühegi võtmetähtsusega transporditaristu ühenduseks. Ainuke linn Balti regioonis, mis selleks kvalifitseeruks, on Riia. Leiame, et võtmetähtsusega transporditaristu riikide ülese katvuse tagamiseks peaksid piiriiriikidele, sh ka Soome, kehtima teised alused kui elanikkonna arv.

5.8 Eesti toetab riikide ja Euroopa Komisjoni vahel info jagamist transporditaristu arendusvajaduste ning piiriülese liikumise, sealhulgas vastuvõtva riigi toetuse planeerimiseks oluliste andmete kohta, arvestades seejuures andmekaitse ja muude asjakohaste piirangutega. Peame vajalikuks näha määruses ette, et kriitiliste taristu kohta käiva info puhul on võimalik vältida sama info korduvat esitamist. Eesti ei toeta kogu kriitilise taristuga seotud info jagamist, arvestades info tundlikkust.

Komisjon näeb määruse eelnõus ette sõjalise liikuvusega seotud taristu kohta info kogumise liikmesriikidest. Toetame infojagamist viisil, mis aitab selgitada arendusvajadusi ja parandada sõjalist liikuvust, arvestades seejuures vajadusega tagada andmekaitsest jm vajadustest lähtuvate piirangute täitmine. Oluline on vältida, et komisjon ei küsiks sama infot mitmel korral. Näiteks sõjalise liikuvuse planeerimise jaoks olulise taristu teemaline info on komisjonile juba edastatud TEN-T võrgustiku liikumiskoridoride ning EL prioriteetsete sõjalise liikuvuse koridoride määratlemisel.

Samas ei ole arusaadav, miks on komisjonile vaja detailset infot liikmesriikide kriitilise taristu osas, millele on sisejulgeoleku tagamise või riigikaitse korraldamise eesmärgist seatud juurdepääsupiirangud. Soovime vältida sellise info liigse jagamisega tekitatavaid riske.

5.9 Eesti ei toeta Euroopa Komisjonile ligipääsu andmist liikmesriikide sõjalises transpordis potentsiaalselt kasutatavate sõidukite registritele ja ülevaadetele. Liikmesriikide põhiselt peab selline ligipääs ja teadmine olemas olema liikmesriikide kaitsevägedel.

Eesti arvates on komisjonil juba piisav juurdepääs liiklusregistri avaandmetele, sh sõidukite kategooriate lõikes.

Riigisiselt on Eestil olemas ülevaade, millised on sõjalises transpordis kasutatavad võimed riigiülel. See on oluline osa riigikaitse planeerimisel. Euroopa üleselt ei peaks selline info olema komisjonile kättesaadav, sellel on mitu põhjendust.

Esmalt, tsiviilkasutuses olevate võimete kasutuselevõtt on riigi pädevus ning selleks on vaja riigisiseseid kokkuleppeid tsiviilettevõtetega. Neid kokkuleppeid ei saa täna kehtivas õigusruumis laiendada kolmandatele osapooltele. Teiseks, kaitseväge omandis olevate võimete infot ei ole me julgeolekukaalutlustel valmis komisjonile esitama.

5.10 Eesti teeb ettepaneku luua sõjalise liikuvuse kriitilise taristu kaitseks ühtsed kriteeriumid ja nende järgimise kontrollmehhanismid. Ühtsete kriteeriumite kehtestamisel on oluline arvestada piirkondlike eripäradega.

Kriitilise taristu, ka merealuse, laialdase kaitse tugevdamine, sealhulgas küberturvalisuses ja droonitõrjes, on oluline nii tsiviil- kui sõjalistel eesmärkidel. See eeldab ühtsete kriteeriumite seadmist ja nende rakendamise kontrollmehhanismide loomist, mida määruse eelnõus 2026.a märtsi keskpaiga seisuga ei ole. Ühtlasi tuleb tagada, et määratavad kohustused oleksid piisavalt paindlikud, kuna liikumispiirangud ja liikuvusega seotud väljakutsed on erinevates piirkondades erinevad – Lääne-Euroopas on olulisemateks takistusteks rohkem regulatsioonidest tulenevad kliima- ja tööaja nõuded, kui samas Ida-Euroopas on nn füüsilised pudelikaelad; samuti on oluline lähtuda vaieldamatutest asjaoludest, et liikuvuse koridoride kasutusvõimalused ELi riikides on paljuski väga erinevad nii taristu, maastiku kui ka sesoonse

ilmastiku poolest. Määratavaid kohustusi ei saa ühe lahendusega lahendada, need peavad olema kaasusepõhised lahendused.

5.11 Eesti hinnangul peab sõjalise liikuvuse solidaarsusreservi ettepanekuga edasiliikumiseks Euroopa Komisjon esmalt tegema põhjaliku analüüsi, sealhulgas lünkadest, mida reserv kataks, ja sellega seotud kuludest. Reserviga liitumine peaks olema vabatahtlik ja jätma liikmesriikidele suveräänsuse riigikaitse võimete kasutamisel. Solidaarsusreservi võimalik loomine ja kasutamine peab olema kooskõlas NATO sõjalise liikuvusega seotud meetmetega ning neid mitte dubleerima.

Sõjalise liikuvuse solidaarsusreservi puhul on kõigepealt vaja mõista, kuidas täpselt selle planeerimine, rahastamine ja juhtimine toimima hakkab ning mille põhjal hakatakse solidaarsusreservi võimete „laenamist“ korraldama. Lisaks, mille alusel ja mille eest komisjon ise liidu võimeid juurde hakkab hankima ning kuidas käib ka liiduüles (liikmesriikidele mittekuuluvate) võimete ülalhoidmise kulude katmine. Me soovime vältida olukorra tekkimist, kus komisjon hangib võime, kuid haldajaks määratava liikmesriigi kanda jäävad ebamõistlikult suured ülalhoidmiskulud, sh mehitamise kulud.

Läbirääkimistel ei ole 2026.a märtsi alguse seisuga selgunud, kuidas hakkab toimima võimete kohustuslik solidaarsusreservi andmine. Määrus näeb ette, et juhul, kui võime hankimiseks on kasutatud Euroopa Liidu kaasrahastust, tuleb võime solidaarsusreservi üles anda. Tuleb vältida olukorda, kus riigina pannakse võime hankimisse aega, tööjõudu ning finantsressursse, kuid lõpuks leiame ennast olukorrast, kus peame hangitud võime loovutama tasuta kasutuseks teisele liikmesriigile, jättes ennast seejuures riigikaitse vaates olulisest võimest ilma. Samuti on oluline jälgida, et kuidas jaotuvad solidaarsusreservi opereerimisega ja kasutamisega seotud kulud. Lisaks tuleb vältida olukordi, kus Eesti võime jääb kellegi teise kasutuses ebapiisavalt hooldatuks või on Eestile liigselt kulukas. Ka peab olema olemas mehhanism oma võime tagasi saamiseks, kui meil riigina on julgeolekuolukorrast tulenevalt endal võimet vaja kasutada.

Lisamurena näeme, et võimete „laenamisega“ kaasneb ka mehitamise küsimus – määrus justkui näeks ette ka ekspertide saatmist koos võimega või võime laenaja riigis spetsialistide välja koolitamist. Eesti seisukohalt peame oluliseks mitte sätestada ülesannet, et riik saadaks oma ekspertiisi automaatselt võimega kaasa – kaitseväge personali puhul on tegemist riigikaitseametikohtadel olevate inimestega, kellega on arvestatud riigikaitse plaanide elluviimisel. Samuti ei saa riik sundida tsiviilettevõtete töötajaid teise riiki minema.

Lisaks on oluline arutada läbi ja määratleda raamistik, kuidas hakkab solidaarsusreserv töötama kooskõlas NATO kriisimeetmetega, seda nii infrastruktuuri kasutamise eesõiguste määramise kui ka võimete kasutamise osas. Eesti jaoks on oluline, et NATO vägede siirmine paralleelselt Euroopa Liidu süsteemiga koostoimel ei kannataks.

5.12 Eesti toetab Euroopa Komisjoni ettepanekut luua sõjalise liikuvuse transporditöörühm tingimusel, et sellel on nõustav funktsioon ning välditakse NATO ja Euroopa Liidus olemasolevate lahenduste dubleerimist. Oluline on, et sõjalise liikuvuse riikliku koordinaatori pädevusala oleks selgelt piiritletud ning tal oleks koordineeriv funktsioon.

Määruse eelnõu alusel loodavasse sõjalise liikuvuse transpordi töörühma soovitakse määrata iga riigi esindaja, piiriülese sõjalise transpordi riiklik koordinaator, kes täidaks liikmesriigis endas liikumislubade spetsialisti ülesandeid jm tehnilist laadi ülesandeid, kuid ka kõrgema

kriisikoordinaatori ülesandeid. Lisaks oodatakse transporditöörühma liikmesriigi kontaktisikult ka sõjalise transpordi valmisoleku kontrollimise juhtimist ja raporteerimist komisjonile.

Määruse eelnõus praegu sisalduvas sõnastuses on sõjalise liikuvuse riikliku koordinaatori pädevusala väga lai ning dubleerimisvõimalus NATOs olemasolevate lahendustega suur. Kuna koordinaator peab tegelema nii tehniliste teemadega kui ka suhtlema kõrgemal tasemel riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja eraettevõtjatega, siis ei ole selge, kellelt ja kui palju ressursi koordinaatori(te) töö vajab.

EMERS-i rakendumise puhul on küll oluline, et liikmesriikide siseselt on olemas üks keskne riiklik kontaktpunkt kriitilise taristu operaatorite jaoks, mis koondab kaitse-, transpordi-, lennundus- ja julgeoleku informatsiooni. Siiski Eestis on keskseks koordineerivaks asutuseks kriiside korral Riigikantselei, sh NSA teistele riikidele kontaktpunktiks kriiside korral. Samal ajal on meil küll ka ülesannete jäävuse põhimõte, vastavalt kriisi loomusele ja pädevaimale asutusele. Eesti näeb, et see on lahutamatu osa iga liikmesriigi sisemisest kriisijuhtimise plaanidest. Eesti ei leia, et sõjalise liikuvuse transporditöörühm hetkel välja pakutud kujul on efektiivne ja kiiresti toimiv lahendus.

5.13 Eesti toetab sõjalise liikuvuse õppuste ja harjutuste korraldamist, et tuvastada täiendavaid parendusvajadusi. Leiame, et sõjalise liikuvuse õppused peavad olema integreeritud riigisiseste ja rahvusvaheliste (näiteks NATO) õppustega. Peame oluliseks, et õppustel osalemine jääks liikmesriikide kaitsevägedele ja sõjalise transporditaristu haldajatele vabatahtlikuks. Samuti peame oluliseks, et õppused oleksid avatud osalemiseks samameelsetele partneritele, eelkõige NATO liitlastele.

Määruse eelnõus on ettepanek integreerida sõjalise liikuvuse element Euroopa Liidus korraliselt toimuvatele õppustele igal aastal alates 2027. aastast. See tähendab, et sõjalise liikuvuse harjutamine hakkaks toimuma selliste õppuste raames nagu Euroopa Liidu sõjalised õppused, staabiõppused ja sõjalised lahingõppused (LIVEX), mis on seotud ELi kiirsõjalisvõimega, aga ka rahvusvahelistel õppustel, sealhulgas Euroopa Liidu ja NATO korraldatavatel paralleelsetel ja koordineeritud õppustel.

Eesti toetab sõjalise liikuvuse harjutamist juba olemasolevate õppuste käigus, see annab võimaluse valideerida protseduure, parandada liikmesriikide vahelist koordineerimist, suurendada koostalitlusvõimet partneritega ja saada kogemusi, mida võtta arvesse poliitikakujundamises, planeerimises ja investeringutes. Lahinguõppuste käigus saab kindlaks teha logistikaprotsessi võimalikud nõrgad kohad ja pakkuda seejärel välja lahendusi nende takistuste kõrvaldamiseks. Sellised matkeharjutused panevad proovile esmatähtsate koridoride vastavuse transporditaristu suhtes kehtestatud peamistele sõjalistele standarditele. Arvestades määruse eelnõu läbirääkimisi ja eeldatavat jõustumisaega, peame mõistlikuks sätestada selline integreerimine alates 2027. aastast.

Samas on oluline jätta liikmesriikide otsustada õppustel osalemine, et tagada kaitsevägede toimepidevus ja teiste paralleelsete ülesannete täitmine ning vältida ülekoormamist. Arvestades NATO liitlaste rolli Euroopa Liidu julgeolekus, peame oluliseks, et läbiviidavad õppused oleks osalemiseks avatud nii NATO liitlastele kui asjassepuutuvatele NATO struktuuridele.

Arvamuse saamine ja kooskõlastamine

Seisukohad on kooskõlastatud Justiits- ja Digiministeeriumi, Kliimaministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ja Riigikantseleiga. Arvamust ja ettepanekuid on palutud täiendavalt Eesti Kaitse- ja Kosmosetööstusliit, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus, Kaitsevägi, Lennuliiklusteeninduse AS, Tallinna Lennujaam, Lennundusklast, Autoettevõtete Liit, Eesti Logistika ja Ekspedeerimise Assotsiatsioon, Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon, Eesti Laevaomanike Liit, Logistika ja Sadamate Liit, Eesti Taristuehituse Liit, AS Eesti Raudtee, Edelaraudtee AS, Transpordiamet, Elering, Elektrilevi, Viru Elektrivõrgud, Eesti Elektritööstuse Liit, Eesti Linnade ja Valdade Liit käest. Esitatud arvamusi on seletuskirja koostamisel arvesse võetud.