



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 3. marraskuuta 2022
(OR. en)

14269/22
ADD 1

LIMITE

CORLX 1024
CFSP/PESC 1470
COARM 224
CONUN 261

EHDOTUS

Lähettiläjä:	Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja, allekirjoittajana pääsihteeri Stefano SANNINO
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Asia:	Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan neuvostolle esittämä ehdotus neuvoston päätökseksi kansainvälisesti tunnustetun aseiden ja ampumatarvikkeiden hallinnan validointijärjestelmän (AAMVS) kehittämiseksi aseiden ja ampumatarvikkeiden laittoman leviämisen ehkäisemistä varten – Hankeasiakirja



HANKEASIAKIRJA

KANSAINVÄLISESTI TUNNUSTETUN ASEIDEN JA AMPUMATARVIKKEIDEN HALLINNAN VALIDOINTIJÄRJESTELMÄN (AAMVS) KEHITTÄMINEN ASEIDEN JA AMPUMATARVIKKEIDEN LAITTOMAN LEVIÄMISEN EHKÄISEMISTÄ VARTEN

1. Taustaa

Asevalvontaa käsittelevän yhteisön parissa vallitsee yhä laajempi yhteisymmärrys varastojen tehokkaan hallinnan keskeisestä roolista pyrittäessä tehostamaan vientivalvonnan toimia aseiden ja ampumatarvikkeiden tarkoituksenvastaisten siirtojen ehkäisemiseksi. Asekauppasopimuksen seitsemättä sopimusvaltioiden konferenssia varten laaditussa kokousasiakirjassa konferenssin puheenjohtaja kehotti sopimusvaltioita pohtimaan kaikkia varastojen hallinnan osa-alueita ottaen huomioon sekä tilanteet ennen vientiluvan myöntämistä että toimitusten jälkeisen turvallisen ja suojatun varastoinnin. Puheenjohtaja kertoi tietoja laittomista toimista (asekauppasopimuksen 11 artiklan 5 kohta ja 15 artiklan 4 kohta) ja kannusti lisäksi vientiä ja tuontia harjoittavia valtioita sopimaan varastointiratkaisuja koskevista erityisedellytyksistä ja -varmistuksista, tuotteiden merkinnästä ja loppukäyttäjien valvonnasta ennen viennin aloittamista. Seitsemännen sopimusvaltioiden konferenssin puheenjohtaja ehdotti 13 artiklan 2 kohdan noudattamiseksi, että sopimusvaltiot voisivat raportoida toimenpiteistä, joita on toteutettu fyysisen turvallisuuden ja varastojen hallinnan vahvistamiseksi, osoituksena tarkoituksenvastaisten siirtojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi toteutetuista toimita¹.

Varmuuden saaminen kolmannen maan varastojen hallinnan käytännöistä seitsemännen sopimusvaltioiden konferenssin valmisteluasiakirjassa kuvatulla tavalla on edelleen haasteellista. Ala on luonteeltaan teknistä, ja tietoja käsitellään erittäin arkaluonteisina. Tämä tekee tietojenvaihdosta monimutkaisempaa. Monilla aloilla, niin yksityisillä kuin julkisillakin, käytetään vaatimustenmukaisuuden arviointoja tuotteiden ja palvelujen tehokkuuden, turvallisuuden ja turvallisuusjärjestelyjen varmistamisessa. Vaatimustenmukaisuuden arvioinneista saadaan käyttöön kansainvälisesti tunnustettuja menetelmiä sen määrittämiseksi, onko tuote tai palvelu hyväksytyjen normien ja standardien mukainen. Vaikka varastojen hallintaan ja turvallisuuteen liittyviä erilaisia kansainvälisiä standardeja, ohjeistuksia ja hyviä käytäntöjä on olemassa, tällä hetkellä ei ole käytössä kansainvälisesti tunnustettua menetelmää, jolla voitaisiin varmistaa kolmannen maan tai loppukäyttäjän valmiudet estää ase- ja ampumatarvikevarastojensa tarkoituksenvastaiset siirrot (asekauppasopimuksen 11 artiklan 1 kohta).

Tämän puutteen johdosta Euroopan unioni on vuodesta 2020 tutkinut mahdollisuutta perustaa kansainvälisesti tunnustettu järjestelmä aseiden ja ampumatarvikkeiden hallintaa koskevien toimintaperiaatteiden ja käytäntöjen validoimiseksi valtioiden ja loppukäyttäjien tasolla. Hyväksymällä neuvoston päätöksen (YUTP) 2020/979, jota muutettiin neuvoston päätöksellä (YUTP) 2021/2075, EU antoi Geneven kansainvälisen humanitaarisen miinanraivauksen keskuksen (GICHD) ampumatarvikkeiden hallinnan neuvoa-antavalle ryhmälle (AMAT) tehtäväksi hankkeen, joka koski kansainvälisesti tunnustetun aseiden ja ampumatarvikkeiden hallinnan validointijärjestelmän, jäljempänä 'AAMVS-järjestelmä', laatimista aseiden ja ampumatarvikkeiden laittoman leviämisen ja tahattomien räjähdysten ehkäisemistä varten. Kyseessä oli tiettyjen tavoitteiden ja lopputuotosten mukaan jäsennettyihin konkreettisiin vaiheisiin jaettu monivuotinen hanke.

¹ Seitsemännen sopimusvaltioiden konferenssin puheenjohtajan luonnos kokousasiakirjaksi: pienaseiden ja kevyiden aseiden laittoman kaupan poistamiseksi ja varastojen tehokkaan hallinnan varmistamiseksi toteutettavien toimien tehostaminen.

Ensimmäisessä vaiheessa (YUTP 2020/979) tarkasteltiin sen toteutettavuutta, että luotaisiin kansainvälisesti tunnustettu järjestelmä pienaseiden ja kevyiden aseiden sekä ampumatarvikkeiden hallintaa koskevien käytäntöjen validoimiseen. Järjestelmän toteutettavuuden arvioinnissa tarkasteltuihin seitsemään aiheoryhmään kuuluivat tekniset, poliittiset, oikeudelliset ja taloudelliset näkökohdat sekä sotilasturvallisuus, yhteisöjen turvallisuus ja turvatoimet sekä asianmukainen ajoitus. Tutkimuksessa todettiin, että vaikka näköpiirissä ei ollut seikkoja, jotka estäisivät kehittämästä kyseistä järjestelmää, sidosryhmien poliittinen tahto osallistua järjestelmään riippuisi viime kädessä sen lopullisesta mallista. Sidosryhmät eivät siksi voineet sitoutua hankkeeseen ennen kuin järjestelmän lopullista mallia koskevat kysymykset olisi selvitetty.

Toisessa vaiheessa (YUTP 2021/2075) oli tavoitteena kehittää järjestelmän perustaksi tarkoitettu arviointiväline ja määritellä sopivia vaihtoehtoja AAMVS-järjestelmäksi. Tässä vaiheessa kehitettiin itsearviointiväline ja tarkasteltiin mahdollisia validointijärjestelmävaihtoehtoja. Hankkeen päätteeksi laadittiin suositus toimintamalliksi operatiivisen AAMVS-järjestelmän kehittämiseen.

Mikä on AAMVS-järjestelmä?

Tiedoilla aseiden ja ampumatarvikkeiden hallintakäytäntöjen yleisestä tilasta on merkitystä monille kotimaisille ja ulkomaisille sidosryhmille. Esimerkiksi vientivalvontaviranomaiset voisivat tehostaa ennen vientiluvan myöntämistä tekemiään tarkoituksenvastaisten siirtojen riskinarvioita parantamalla analyysiään toimitusten jälkeisestä varastointivaiheesta, ja kansainvälisessä yhteistyössä ja avunannossa voidaan nykyisten valmiuksien analyysin avulla kohdentaa toimet vastaamaan tarkemmin tarpeita.

AAMVS-järjestelmä on suunniteltu helpottamaan tietojen vaihtoa loppukäyttäjien valmiudesta pitää turvallisia ja suojattuja varastoja. Järjestelmällä arvioidaan loppukäyttäjien hallintajärjestelmän rakenteellisia valmiuksia verrattuna kansainvälisesti tunnustettuihin parhaisiin käytäntöihin, jotka on sisällytetty ampumatarvikkeita koskeviin kansainvälisiin teknisiin suuntaviivoihin (IATG) ja pienaseiden valvonnan modulaariseen ohjekokoelmaan (MOSAIC).

Neuvoston päätöksen (YUTP) 2021/2075 täytäntöönpanon yhteydessä kehitetyt välineet ovat AAMVS-järjestelmässä keskeisessä asemassa. Standardoitu itsearviointi, joka on yksi päätöksen YUTP 2021/2075 täytäntöönpanon yhteydessä kehitetyistä päätuotoksista, sisältää menetelmän, jolla analysoidaan hallintajärjestelmäkehityksen edistyneisyyttä sellaisena kuin se on määritelty mahdollistavien valmiuksien kuvaavassa IATG-suuntaviivojen kohdassa 1.35. Itsearvioinnin tueksi on laadittu asiakirja, joka sisältää ohjeet tulosten tulkintaan. Välinettä voidaan sinällään käyttää kahdenväliseen tietojenvaihtoon asevoimien aseiden ja ampumatarvikkeiden hallinnassa soveltamien käytäntöjen yleisestä tilanteesta.

AAMVS-järjestelmästä tulee organisaation varsinainen järjestelmä siinä vaiheessa, kun välinettä käytetään yleisesti koko organisaatiossa tukemassa yhteisiä tarpeita. Järjestelmän luomisesta hyötyvät ensisijaisesti organisaatiot, joiden jäseninä on jäsenvaltioita, joilla on yhteiset vientivalvontavaatimukset, tuontisäännökset, valmiuksien kehittämistavoitteet tai välineiden täytäntöönpanon seurantarpeet. Yhteinen alusta joustavoittaa kussakin tapauksessa tietojenvaihtoa. Standardoitua arviointia voitaisiin hyödyntää monien sidosryhmien tarpeisiin vastaamisessa. Itsearviointi voisi olla validi useita vuosia, jolloin jo hyväksytty analyysi voitaisiin jakaa hyväksytyille sidosryhmille. Sillä voitaisiin vähentää loppukäyttäjälle koituvaa raportointirasitetta samalla, kun lisätään vientivalvontaviranomaisten mahdollisuuksia saada luvan myöntämistä edeltävässä vaiheessa tietoja mahdollisen tuojana olevan loppukäyttäjän toimitusten jälkeisen varastoinnin olosuhteista.

AAMVS-järjestelmän perustamista varten on useita eri vaihtoehtoja. Organisaatio voi näin muokata järjestelmän omien erityistarpeidensa mukaiseksi. Tietty organisaatio voi hyötyä validointijärjestelmän perustamisesta sitä kautta, että yksi standardoitu määrittely voidaan jakaa valtuutettujen käyttäjien kesken. Jotkin muut organisaatiot saattavat pitää validointia ongelmallisena ja valita sen vuoksi tietojenvaihtoon väljemmin määriteltyjä vaihtoehtoja. Kullekin organisaatiolle hyväksyttävissä olevien ominaispiirteiden määrittely on keskeistä AAMVS-järjestelmien kehittämisessä.

Hankkeen kolmannessa vaiheessa on tarkoitus syventää AAMVS-järjestelmän kehittämistä edellä mainittujen lopputuotosten ja havaintojen pohjalta. Validointijärjestelmien kehittämisessä sovelletaan alueellista lähestymistapaa. Keskeisenä tavoitteena on kartoittaa olemassa olevat alueelliset organisaatorakenteet ja mekanismit ja jatkaa kehittämistyötä niiden pohjalta tietojenvaihtoa varten sekä yksilöllisesti sovitettujen menetelmien ja välineiden kehittämiseksi aseiden ja ampumatarvikkeiden kansallisten hallintajärjestelmien validointiin, muun muassa kehittämällä itsearviointiväline ja siihen liittyvä ohjeistus arviointia ja arviointitulosten tulkintaa varten.

2. Tekninen menettelytapa

Tällä hankkeella on tarkoitus kehittää aseiden ja ampumatarvikkeiden hallinnan riippumattomia validointijärjestelmiä olemassa olevien alueellisten organisaatorakenteiden sisällä. Kukin järjestelmä toimii riippumattomasti ja neuvoston päätöksen (YUTP) 2021/2075 täytäntöönpanon yhteydessä kehitettyjen välineiden ja menettelyohjeiden pohjalta. Väline sisältää alueen oman toimintaympäristön ja standardien mukaan sovitun standardoidun itsearvioinnin menetelmän, sovitun mukaisen validointi- tai pisteytysmenettelyn, jonka yhteydessä voidaan hyödyntää alueen asiantuntemusta itsearvioinnin tulosten analysoinnissa, tietojenvaihdolle tarkoitettua alustaa, joka auttaa tiettyjen tietojen siirtämistä valtuutetuille pyynnön esittäville viranomaisille, sekä suppean hallinnointikehityksen järjestelmän kestävyys säilyttämiseksi.

Tämän hankkeen toteutuksen yhteydessä EU suunnittelee, kehittää, testaa ja toteuttaa ensimmäisen alueellisen AAMVS-järjestelmän. EU:n AAMVS-järjestelmää käytettäisiin alustana, jolla jäsenvaltiot jakavat ja saavat käyttöönsä standardoidussa muodossa esitetyt, kolmansissa maissa olevien loppukäyttäjien tekemiin itsearviointeihin perustuvia tietoja aseiden ja ampumatarvikkeiden hallintakäytännöistä. EU osallistuisi aktiivisesti järjestelmän kaikkien ominaisuuksien suunnitteluun hyödyntämällä EU:ssa ja EU:n jäsenvaltioissa olevaa asiantuntijaverkostoa ohjeistuksen saamiseksi kaikista suunnittelun osa-aloista. Verkostossa käytävien keskustelujen ja suunnitellun mallin toteuttamisen sujuvoittamisesta vastaa GICHD.

EU:n AAMVS-järjestelmä parantaisi tavanomaisten aseiden viennin työryhmän, EU:n jäsenvaltioiden vientivalvontaviranomaisten ja Euroopan rauhanrahaston valmiutta analysoida loppukäyttäjien aseiden ja ampumatarvikkeiden hallintajärjestelmään liittyviä toimitusten jälkeisten tarkoituksenvastaisten siirtojen ja tahattomien räjähdysten riskejä. Näistä tiedoista ne saavat tukea ennen vientilupien myöntämistä tekemiinsä arviointeihin tarkoituksenvastaisten siirtojen riskeistä. AAMVS-järjestelmään kuuluva itsearviointi voisi myös tukea asesulku- ja asevientityöryhmää ja EU:n jäsenvaltioiden kansainvälisen avun ja valmiuksien kehittämisen menettelyjä. Itsearvioinnista saadaan standardoitu arviointi siitä, onko aseiden ja ampumatarvikkeiden hallintakehys sopusoinnussa kansainvälisten hyvien käytäntöjen kanssa. Tämä auttaisi tunnistamaan heikkouksia ja tarpeita ja kohdentamaan valmiuksien kehittämiseen liittyviä toimia sinne, missä resursseja eniten tarvitaan.

Hankkeella pyritään saattamaan AAMVS-järjestelmä myös toisten osa-alueiden tietoisuuteen ja tiedottamaan hyödyistä, joita saadaan standardoidun menettelytavan kehittämisestä aseiden ja ampumatarvikkeiden hallintakäytäntöjä koskevien tietojen arvioimista ja jakamista varten. Tiedottamisen tavoitteena on kannustaa muita alueellisia organisaatioita kehittämään yksilöllisesti sovitettuja AAMVS-järjestelmiä ja tukea itsearviointivälineen käyttöä. Nämä toimet pohjautuvat neuvoston päätösten (YUTP) 2020/979 ja (YUTP) 2021/2075 täytäntöönpanon yhteydessä toteutettuihin tiedotustoimiin. Jos jokin alueellinen organisaatio pyytää tiedotustoimien aikana tukea AAMVS-järjestelmän kehittämiseen, hankkeesta voitaisiin ohjata resursseja järjestelmän kehittämisen tueksi.

3. Yleiset tavoitteet

Tämän hankkeen tarkoituksena on tukea toimia, joilla varmistetaan pienaseiden ja kevyiden aseiden sekä ampumatarvikkeiden turvallinen ja vakaa hallinta parantamalla asevientivalvonnan sekä kansainvälisen yhteistyön ja avunannon aloilla toimivien sidosryhmien päätöksentekomenettelyjä.

Tavoite saavutetaan lisäämällä pienaseiden ja kevyiden aseiden sekä ampumatarvikkeiden hallintakäytäntöjen läpinäkyvyyttä. Parempi tietoisuus kyseisistä käytännöistä auttaa sidosryhmiä parantamaan päätöksentekoaan, joka liittyy lupien antamiseen siirroille ja valmiuksien kehittämistä koskeviin aloitteisiin.

Tämän päämäärän saavuttamiseksi hankkeelle on asetettu seuraavat kaksi päätavoitetta:

- 1) perustetaan operatiivinen aseiden ja ampumatarvikkeiden hallinnan validointijärjestelmä (AAMVS)
- 2) kannustetaan alueellisia järjestöjä ja niiden jäsenvaltioita niiden pyrkimyksissä perustaa omat aseiden ja ampumatarvikkeiden hallinnan validointijärjestelmänsä.

4. Toimien kuvaus

Tavoite 1: Perustetaan operatiivinen aseiden ja ampumatarvikkeiden hallinnan validointijärjestelmä (AAMVS)

Vuosi 1: Vahvistetaan AAMVS-järjestelmän kehys

TOIMET
Perustetaan EU:n neuvonantajaverkosto tämän alan sidosryhmistä, jotka voivat antaa asiantuntijalausuntoja aineellisesta ja operatiivisesta ohjauksesta EU:n toimintapolitiikkaan ja toimiin liittyvissä asioissa. Neuvonantajia pyydetään antamaan lausuntoja EU:n AAMVS-järjestelmän kehittämisvaiheessa sen varmistamiseksi, että järjestelmä soveltuu EU:n tarkoituksiin. GICHD:n hankeryhmä vastaa saadun ohjeistuksen noudattamisesta. Vuoden aikana pyritään järjestämään useita kokouksia neuvonantajien kanssa. Neuvonantajaverkoston tarkoituksena on varmistaa, että EU:n sidosryhmät johtavat suunnittelua tavoitteena luoda sellainen järjestelmä, joka soveltuu niiden tarpeisiin ja työskentelymenettelyihin. Neuvonantajat osallistuvat seuraavien järjestelmän ominaispiirteiden määrittelyyn: – laaditaan linjaukset AAMVS-järjestelmän toiminnalle sekä järjestelmän valvonnalle ja ylläpidolle; – tarkastellaan uudelleen itsearviointivälineiden soveltuvuutta ja tarkoituksenmukaisuutta tarpeiden kannalta; – määritellään asianmukaiset yksiköt, jotka suorittavat AAMVS-järjestelmän täytäntöönpanon validoinnin ja valvonnan; – määritellään, minkätyyppisiä tietoja saa jakaa digitaalisella alustalla ja kahdenvälisesti.

LOPPUTUOTOKSET
EU:n yksilöllisesti sovitettut ja validoidut itsearviointivälineet.
EU:n AAMVS-järjestelmää koskeva puiteasiakirja, ml. kehittämisstrategia.
EU:n neuvonantajaverkoston kanssa käydyistä yhteydenpidosta kootut muistiot ja kirjeenvaihto.
Verkkoalustan kehittämistä koskeva suunnitelma, ml. suunnittelu, kehittäminen, testaus ja valmiiksi saattaminen.

Validoidaan itsearviointi ja validointiin liittyvä analyysi. EU:n teknisten asiantuntijoiden on tarkistettava, sovitettava yksilöllisiin tarpeisiin ja validoitava päätöksen YUTP 2021/2175 täytäntöönpanon yhteydessä kehitetyt yleiset itsearviointivälineet sen varmistamiseksi, että ne vastaavat EU:n sidosryhmien vaatimuksia.

Suoritetaan alan asiantuntijoiden (aseiden ja ampumatarvikkeiden hallinta ja vientivalvonta) hyväksymien itsearviointivälineiden tekninen validointi.

Arvioidaan verkkosivuston suunnitteluun liittyviä vaatimuksia tietojenvaihtoon tarkoitetun alustan luomiseksi. Arvioinnissa määritellään EU:n neuvonantajien suositusten pohjalta ohjelmointivaatimukset toivotunlaisen verkkoalustan luomiseksi.



LOPPUTUOTOKSET

Arviointiraportti itsearviointia koskevasta kokeilusta.

Erilliset koulutusmateriaalit itsearvioinnin ja validoinnin suorittamiseen.

Validoinnin suorittamista ja järjestelmän valvontamekanismia varten laaditut linjaukset ja toimintamenettelyt.

Verkkoalusta AAMVS-järjestelmään kuuluvien tietojen jakamista varten.

EU:n neuvonantajille jäsenten kesken laaditut muistiot.

Vuosi 2: Välineiden ja järjestelmän testaus

TOIMET

Testataan itsearviointivälineitä kolmansissa maissa. Testi koostuu kolmesta osasta:

- tuetaan kolmansia maita ja kaikkia toimijoita (välittäjiä ym.), jotka osallistuvat niiden toimiiin tyydyttävän itsearvioinnin saamiseksi valmiiksi;

– arvioidaan kaikkien testiin osallistuneiden toimijoiden testin toteutuksessa kokemia haasteita arvioinnin loppuun saattamisen kannalta ja heidän tietojenvaihdon osalta esittämiään huolenaiheita; – laaditaan arviointiraportti, jossa käsitellään haasteita ja saatuja kokemuksia.
Suunnitellaan, testataan ja validoidaan verkkoalusta EU:n neuvonantajaverkoston laatimien eritelmien mukaisesti.
Laaditaan koulutusmateriaalit ja toimintamenettelyt, joilla tuetaan itsearviointin loppuun saattamista, validointiprosessin standardointia ja järjestelmän valvontamekanismia.
Laaditaan linjausasiakirjat AAMVS-järjestelmän toimintaa ja valvontaa varten.
Pidetään EU:n neuvonantajaverkosto ajan tasalla toteutuksen etenemisestä ja keskustellaan esiin tulevista haasteista ja kysymyksistä.



Tavoite 2: Kannustetaan muita organisaatioita kehittämään omia alueellisia AAMVS-järjestelmiään.

Vuosi 1: Esitellään AAMVS-järjestelmä kahdelle alueelliselle järjestölle. Jatketaan järjestelmän ja kansainvälisten välineiden välisten yhteyksien tarkastelua.

TOIMET
Ollaan yhteydessä kahteen alueelliseen organisaatioon ja niiden jäsenvaltioihin AAMVS-järjestelmän alueellisen mallin tekemiseksi tunnetuksi. Tähän sisältyy enintään kolme käyntiä alueella. Ensimmäisessä tapaamisessa alueellisen organisaation kanssa kannustetaan alueellisen AAMVS-järjestelmän kehittämiseen ja aloitetaan seuraavien vaiheiden suunnittelu, jos sitä toivotaan. Toisessa tapaamisessa, johon otetaan mukaan jäsenvaltiot, esitellään alustavasti järjestelmä ja siihen liittyvät

LOPPUTUOTOKSET
Tiedotetaan alueellisille järjestöille ja niiden jäsenvaltioille EU:n AAMVS-järjestelmästä ja niiden omien järjestelmien perustamiseen liittyvistä hyödyistä.

hyödyt. Seurantakokouksissa on tarkoituksena kannustaa edelleen alueellisen AAMVS-järjestelmän luomiseen ja suunnitella sitä.
Osallistutaan alueellisiin ja kansainvälisiin asevalvontavälineisiin liittyviin kokouksiin.
Tähän voisi kuulua sellaisten rinnakkaistapahtumien tai muiden tilaisuuksien järjestäminen, joissa tehdään tunnetuksi AAMVS-järjestelmää ja EU:n AAMVS-järjestelmän kehittämistä.



Vuodet 2 ja 3: Esitellään AAMVS-järjestelmä kahdelle alueelliselle järjestölle vuosittain. Jatketaan kansainvälistä tunnetuksi tekemistä.

Huom.: Vuosien 2 ja 3 kohdalla hankesuunnitelmassa on yhden tavoitteen kohdalla vaihtelunvaraa. Lopullinen tavoite riippuu edellisen vuoden toimista, joilla AAMVS-järjestelmää on tehty tunnetuksi alueellisesti. Alkuperäisenä suunnitelmana on järjestää kaksi alueellista yhteydenpitoa vuosittain vuodelle 1 kuvatun mallin mukaisesti. Jos alueellinen organisaatio kuitenkin vahvistaa haluavansa toteuttaa AAMVS-järjestelmän, AMAT pyytää EU:lta luvan suunnata osan resursseista sen alueen AAMVS-järjestelmän kehittämiseen, joka toivoo järjestelmää. Tällöin niiden alueellisten organisaatioiden määrä vähenisi, joihin on tarkoitus ottaa yhteyttä vuosittain, mutta niiden valtioiden määrä mahdollisesti kasvaisi, joita käyttävät ja hyödyntävät AAMVS-järjestelmän kehystä.

5. Teknisestä toteutuksesta vastaava yksikkö

Geneven kansainvälinen humanitaarisen miinanraivauksen keskus (GICHD) johtaa AMAT:n kautta hankkeen toteutusta. AMAT johtaa erityisesti kaikkien tämän hankkeen toimien hallinnointia ja toteutusta ja vastaa talousarviosta ja raportoinnista. AMAT-ryhmä vastasi myös aiempien neuvoston päätösten (YUTP) 2020/979 ja (YUTP) 2021/2075 mukaisten toimien hallinnoinnista ja toteutuksesta.

AMAT aikoo hyödyntää asiantuntijoita konsulttoijina tukemassa tämän hankkeen eri osa-alojen toteutusta ja rekrytoida sitä varten asiantuntijoita erityisesti verkkosisällön kehittämisen, vaatimustenmukaisuuden arvioinnin ja pienaseiden ja kevyiden aseiden hallinnan aloilta. Konsultit valitaan hyväksytyllä rekrytointimenettelyllä.

6. Merkityksellisyys

Tämä hanke, mukaan lukien sen tavoitteet, toimet ja lopputuotokset, on yhteensopiva monien Euroopan unionin strategioiden ja poliittisten sopimusten kanssa.

Vuonna 2018 hyväksytty laittomien ampuma-aseiden, pienaseiden ja kevyiden aseiden sekä niiden ampumatarvikkeiden vastainen EU:n strategia

Kyseisen vuonna 2018 hyväksytyn EU:n pienasestrategian tarkoituksena on ”ohjata yhdennettyä, yhteistä ja koordinoitua unionin toimintaa, jolla pyritään ehkäisemään ja hillitsemään (...) mahdollisuuksia hankkia laittomasti pienaseita ja kevyitä aseita sekä niissä käytettäviä ampumatarvikkeita, sekä edistää vastuuvellollisuutta ja vastuullisuutta laillisen asekaupan yhteydessä”².

² Euroopan unionin neuvosto, neuvoston päätelmät laittomien ampuma-aseiden, pienaseiden ja kevyiden aseiden sekä niiden ampumatarvikkeiden vastaisen EU:n strategian hyväksymisestä, Bryssel, 19. marraskuuta 2018, 13581/18, <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13581-2018-INIT/fi/pdf>>.

Vuoden 2018 pienasestrategia sisältää varastojen hallintaa koskevia erityistoimia, ja sen mukaisesti EU:n edellytetään tukevan yhteistyötä ja avunantoa YK:n toimintaohjelman täytäntöönpanossa, myös varastojen hallinnan osalta, sekä pitävän esillä ja noudattavan standardeja ja hyviä käytäntöjä pienaseiden (ISACS [nykyään MOSAIC]) ja ampumatarvikkeiden (IATG) käsittelyssä.

EU:n AAMVS-järjestelmä tukisi osaltaan EU:n toimia vuoden 2018 pienasestrategian toteuttamiseksi:

- AAMVS-järjestelmän yhdeksi tavoitteeksi on määritelty se, että pyritään ehkäisemään tarkoituksenvastaiset siirrot ja edistetään vastuuvollisuutta pienaseiden ja kevyiden aseiden laillisessa kaupassa. EU:n AAMVS-järjestelmällä voidaan tukea ennen vientilupien myöntämistä tehtäviä arviointeja tarkoituksenvastaisten siirtojen riskeistä.
- EU:n AAMVS-järjestelmällä voidaan tukea yhteistyötä ja avunantoa varastojen hallinnan alalla tunnistamalla hallintajärjestelmän heikkouksia ja käyttämällä sitä seurantavälineenä, jolla havaitaan käytännössä tapahtuvia muutoksia tai parannuksia.
- Itsearviointimenetelmällä edistetään MOSAIC:n ja IATG:n täytäntöönpanoa. Niiden mukaiset standardit ovat perusteina määriteltäessä vaatimustenmukaisuutta.

Ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskeva EU:n toimintasuunnitelma vuosiksi 2020–2025

Ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskevassa vuosien 2020–2025 EU:n toimintasuunnitelmassa, jolla pyritään puuttumaan EU:ssa ja Kaakkois-Euroopan kumppanien (Länsi-Balkan, Moldova ja Ukraina) parissa ilmenevään laittomaan kauppaan, on tunnistettu tarve lisätä varastojen turvallisuutta Kaakkois-Euroopassa ja tukea Länsi-Balkanin aluetta³. Yhtenä etenemissuunnitelman monista tavoitteista on parantaa varastojen hallinnan turvallisuutta, edistää sääntelyä ja valvoa asianmukaista normien noudattamista⁴. Toimessa 4.2 edellytetään lisäksi kannustamaan varastojen hallinnan parantamiseen Sahelin alueella.

EU:n AAMVS-järjestelmää ei ole kohdennettu tietylle alueelle, mutta sillä voidaan tukea toimia, joilla pyritään tunnistamaan rakenteellisia heikkouksia varastojen hallintaan liittyvissä loppukäyttäjän käytännöissä. Itsearviointimenettely sopii erityisen hyvin turvallisuuteen liittyvissä säännöissä olevien puutteiden tunnistamiseen.

EU:n yhteinen kanta aseviennistä vuodelta 2008 ja vapaaehtoiseen käyttöön tarkoitettu, yhteiseen kantaan liittyvä käyttäjän opas⁵

EU:n yhteinen kanta sisältää kahdeksan perustetta, joissa on määritelty neljä sellaisten riskitekijöiden kokonaisuutta, joita jäsenvaltioiden edellytetään pitävän perusteina maastavientiluvan epäämiseen, ja neljä sellaisten tekijöiden kokonaisuutta, jotka jäsenvaltioiden edellytetään ottamaan huomioon arvioidessaan maastavienttiä koskevia lupahakemuksia. Peruste 7, jossa viitataan siihen vaaraan, että sotilasteknologia tai puolustustarvikkeet päätyvät muualle ostajamaassa tai jälleenviedään epätoivottavin ehdoin, on yksi tekijä, joka viejän olisi otettava huomioon. Yhteisessä kannassa todetaan lisäksi, että arvioidessaan tarkoituksenvastaisten siirtojen riskiä viejän on otettava huomioon vastaanottajamaan valmius soveltaa tehokasta vientivalvontaa.

³ Euroopan komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: ”Ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskevassa EU:n toimintasuunnitelma vuosiksi 2020–2025” (huomautus 30).

⁴ Ks. kestävää ratkaisua vuoteen 2024 mennessä koskeva etenemissuunnitelma pienaseiden ja kevyiden aseiden ja niissä käytettävien ampumatarvikkeiden laittomaan hallussapitoon, väärinkäyttöön ja kauppaan Länsi- Balkanin alueella, tavoite 7, Lontoo 10. heinäkuuta 2018, <<https://www.seesac.org/f/docs/publications-salw-control-roadmap/Regional-Roadmap-for-a-sustainable-solution-to-the.pdf>>.

⁵ Neuvoston yhteinen kanta 2008/944/YUTP, vahvistettu 8 päivänä joulukuuta 2008, sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä (huomautus 7).

Yhteiseen kantaan liittyvässä käyttäjän oppaassa, joka sisältää lisää muita – ei-sitovia – toimintaohjeita kyseisen asiakirjan määräysten täytäntöönpanoon, kehoitetaan viejiä selvittämään, ovatko vastaanottajamaan a) varastojen hallinta ja turvallisuus ”tasoltaan riittäviä” (mukaan lukien MOSAIC ja IATG) ja b) onko ”tiedossa olevia tapauksia varastojen hävikeistä”⁶.

Käyttäjän oppaassa viitataan siihen, että tehokkaalla turvallisuudella ja varastojen hallinnalla on perusteen 7 täytäntöönpanon ja tarkoituksenvastaisten siirtojen riskin arvioimisen lisäksi tärkeä merkitys myös EU:n yhteisen kannan perusteiden 1 ja 2 soveltamiselle. Näistä peruste 1 liittyy kansainvälisten velvoitteiden noudattamiseen ja peruste 2 ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamiseen. Käyttäjän oppaassa tarkastellaan erityisesti YK:n toimintaohjelmaan sisällytettyjen, muun muassa varastojen hallintaa koskevien standardien noudattamista, millä on merkitystä arvioitaessa sitä, noudattavatko vastaanottajat perusteen 1 mukaisia kansainvälisiä velvoitteita⁷. Lisäksi oppaassa todetaan, että kysymykset siitä, onko asianomaisen loppukäyttäjän maassa olemassa asianmukaiset varastojen, myös ylijäämäseiden ja -ampumatarvikkeiden, hallintaa ja turvallisuutta koskevat menettelyt ja ovatko varkaudet ja hävikit varastoista vastaanottajamaassa ilmitulleita ongelmia, ovat tekijöitä, jotka on otettava huomioon perusteen 2 kohdalla arvioitaessa sitä riskiä, että vietyjä aseita voitaisiin käyttää ihmisoikeusloukkauksiin tai kansainvälisen humanitaarisen oikeuden vastaiseen toimintaan⁸.

EU:n yhteinen kanta ja käyttäjän opas sisältävät myös asiaa koskevaa ohjausta tietojen vaihtoon, joka on tärkeä osatekijä AAMVS-järjestelmässä. EU:n yhteisen kannan 4 artiklassa edellytetään, että jäsenvaltiot vaihtavat tietoja vientilupien epäämisistä ja neuvottelevat keskenään harkitessaan sellaisen luvan myöntämistä, joka on olennaisesti samankaltainen kuin toisen jäsenvaltion aiemmin epäämä lupa. Tuota säännöstä vahvistetaan edelleen EU:n yhteisen kannan 7 artiklassa, jossa edellytetään, että jäsenvaltiot pyrkivät ”lujittamaan yhteistyötään ja edistämään lähentymistään” asevientivalvonnan alalla vaihtamalla asiaankuuluvia tietoja epäämisten lisäksi asevientipolitiikoista. Käyttäjän oppaassa kannustetaan jäsenvaltiota vaihtamaan tietoja tavanomaisten aseiden viennin työryhmässä (COARM) ja lisäksi COARM-verkkojärjestelmässä tai, jos turvallisuusluokitus ”RESTRICTED” katsotaan tarpeelliseksi, COREU-viesteissä. Myös sellaisia tietoja olisi vaihdettava, jotka saattavat olla hyödyllisiä muille jäsenvaltioille tarkoituksenvastaisten siirtojen ehkäisemistä varten⁹.

EU:n yhteisessä kannassa määritellään sovittujen politiikkalinjojen ja AAMVS-järjestelmän välille selkeä yhteys. Yhteys vahvistettiin neuvoston päätöksessä (YUTP) 2020/979, ja EU:n AAMVS-järjestelmä suunniteltiin nimenomaisesti tukemaan vientivalvontaviranomaisia EU:n yhteisen kannan perusteen 7 soveltamisessa. Järjestelmää käytetään teknisenä välineenä, jonka avulla voidaan analysoida mahdollisten maahantuoja-valtioiden toteuttamia turvallisuuteen ja turvatoimiin liittyviä toimenpiteitä. Käytetty menetelmä on yhdenmukainen käyttäjän oppaan ohjeistuksen kanssa, jonka mukaan vaatimustasoa arvioidaan vertaamalla sitä olemassa oleviin, kansainvälisesti hyväksyttyihin hyviin käytäntöihin. Yhteisen kannan 4 artiklassa vahvistetaan lisäksi poliittinen oikeutus EU:n AAMVS-järjestelmään kuuluvalla tietojenvaihdolla.

⁶ Euroopan unionin neuvosto, ”neuvoston yhteiseen kantaan 2008/944/YUTP liittyvä käyttäjän opas” (sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston päätöksellä (YUTP) 2019/1560), s. 129.

⁷ Euroopan unionin neuvosto, ”neuvoston yhteiseen kantaan 2008/944/YUTP liittyvä käyttäjän opas” (sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston päätöksellä (YUTP) 2019/1560), s. 24.

⁸ Euroopan unionin neuvosto, ”neuvoston yhteiseen kantaan 2008/944/YUTP liittyvä käyttäjän opas” (sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston päätöksellä (YUTP) 2019/1560), s. 58.

⁹ Euroopan unionin neuvosto, ”neuvoston yhteiseen kantaan 2008/944/YUTP liittyvä käyttäjän opas” (sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston päätöksellä (YUTP) 2019/1560), s. 159.

Neuvoston päätös (YUTP) 2021/38, annettu 15 päivänä tammikuuta 2021, loppukäyttäjätodistusten osatekijöitä koskevasta yhteisestä lähestymistavasta pienaseiden ja kevyiden aseiden sekä niiden ampumatarvikkeiden viennin yhteydessä

Neuvoston päätöksessä 2021/38/YUTP vahvistetaan loppukäyttäjätodistusten osatekijöitä koskeva yhteinen lähestymistapa pienaseiden ja kevyiden aseiden sekä niiden ampumatarvikkeiden viennin yhteyteen¹⁰. Päätöksessä esitetään valtioiden harkittavaksi kahden sellaisen valinnaisen tiedon toimittaminen, joilla on välitöntä merkitystä AAMVS-järjestelmän kannalta: c) sallitaan vientivaltion suorittama viennin jälkeinen tarkastus paikan päällä, ja d) annetaan vakuutukset, jotka osoittavat loppukäyttäjän kyvyn hallinnoida aseita ja ampumatarvikkeita turvallisesti ja luotettavasti, mukaan lukien sen kyky hallinnoida turvallisesti ja luotettavasti varastoja, joihin tavarat varastoidaan. Nämä voidaan ottaa huomioon loppukäyttäjätodistuksessa.

AAMVS-järjestelmään voi kuulua viennin jälkeistä tarkastusta koskeva menetelmä, jolla tuetaan itsearviointissa esitettyjen väitteiden tarkistamista paikan päällä tehtävässä tarkastuksessa. Tämä antaisi tilanteesta entistäkin paremman varmuuden.

7. Viestintää ja näkyvyyttä koskeva strategia

AMAT:n on toteutettava kaikki asianmukaiset toimenpiteet julkistaakseen sen, että hanke on EU:n rahoittama, Euroopan komission julkaiseman EU:n ulkoisten toimien viestintää ja näkyvyyttä koskevien vaatimusten 2018 mukaisesti. Euroopan unionin tuki tuodaan esille myös kutsuissa ja muissa eri tapahtumien osallistujille jaetuissa asiakirjoissa. AMAT varmistaa, että EU on mahdollisuuksien mukaan edustettuna tämän päätöksen nojalla tuettavissa tapahtumissa.

EU todetaan hankkeen johtajaksi kaikissa alueellisissa ja kansainvälisissä tapahtumissa, joissa AAMVS esitellään. EU:n AAMVS-järjestelmä voisi motivoida erinomaisella tavalla muita alueellisia organisaatioita, joten AMAT kannustaa toteuttamaan ja tukee EU:n toimia, joilla välinettä tehdään tunnetuksi erilaisissa asevalvontaan liittyvissä yhteyksissä. EU:n edustajia pyydetään esittämään huomautuksia, ja EU:n tunnus pidetään näkyvillä esittelyissä ja esitteissä.

¹⁰ Neuvoston päätös (YUTP) 2021/38, annettu 15 päivänä tammikuuta 2021, loppukäyttäjätodistusten osatekijöitä koskevasta yhteisestä lähestymistavasta pienaseiden ja kevyiden aseiden sekä niiden ampumatarvikkeiden viennin yhteydessä, *Euroopan unionin virallinen lehti*, L 14, 18.1.2021, s. 4, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021D0038&from=EN>>.