

Vientivalvonnan opas

Mia Laine



Tekijä(t) Mia Laine	
Koulutusohjelma Liiketalouden koulutusohjelma	
Raportin/Opinnäytetyön nimi Vientivalvonnan opas	Sivu- ja liitesivumäärä 34 + 23
<p>Tämä opinnäytetyö ja sen liitteenä oleva Vientivalvonnan opas toimivat perustietopakettina yrityksille syistä, miksi ja miten vientivalvontaa harjoitetaan. Työn aluksi on lyhyt johdanto aiheeseen sekä taustoitusta siihen, mikä ohjasi kirjoittajan tämän aihepiiriin pariin. Tämän jälkeen käydään läpi työn rakenne sekä työhön liittyvät keskeiset käsitteet.</p> <p>Työn toisessa kappaleessa avataan syitä vientivalvonnalle ja määritellään valvonnanalaiset tuotteet, joita ovat puolustustarvikkeet, kaksikäyttötuotteet ja ampuma-aseet sekä niiden osat ja tarvikkeet. Työssä esitellään vientivalvonnan keskeinen lainsäädäntö sekä lainsäädännön taustalla vaikuttavat kansainväliset vientivalvontajärjestelyt. Myös kansainvälisiin pakotteisiin luodaan tiivis katsaus, sillä ne toimivat vientiä rajoittavina tekijöinä. Toisen kappaleen lopuksi esitellään vientivalvonnan lupaviranomaiset ja valvontaviranomainen sekä perehdytään viejän vastuuseen vientivalvonnassa.</p> <p>Kolmannessa kappaleessa käydään läpi liitteenä olevan Vientivalvonnan oppaan tarpeellisuutta ja toteutusta. Neljäs eli viimeinen kappale on varattu valmiin oppaan tarkastelulle, johtopäätöksille ja kehittämissuhteille. Myös oman oppimisen arviointi sisältyy tähän kappaleeseen.</p> <p>Vientivalvontaa käsitellään työssä puolustustarvikkeiden, kaksikäyttötuotteiden ja siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden osalta. Vientivalvonnan alaisia tuotteita on muitakin, kuten esimerkiksi kidutusvälineet, uhanalaiset kasvit ja kulttuuriesineet, mutta ne on rajattu tämän työn ulkopuolelle.</p> <p>Opinnäytetyön liitteenä on Vientivalvonnan opas, joka on tarkoitettu yrityksille, joiden tavoitteena on laajentaa markkinoita EU-alueen ulkopuolelle. Opas selventää vientilupaprosesseja ja auttaa yrityksiä kääntymään oikean lupaviranomaisen puoleen vientivalvontaan liittyvien kysymysten osalta. Oppaan tavoite on herättää yrityksiä luomaan omia sisäisiä vientivalvontakäytäntöjä sekä pohtimaan yritysvastuuta ja yrityksen mainetta vastuullisena vientiyrityksenä.</p> <p>Työ on kokonaisuudessaan toteutettu vuoden 2018 helmi – toukokuun aikana.</p>	
Asiasanat Vientivalvonta, vientirajoitukset, ulkomaankauppa, kaksikäyttötuotteet, puolustustarvikkeet	

Sisällys

1	Johdanto	1
1.1	Taustaa opinnäytetyölle	1
1.2	Opinnäytetyön tavoitteet	3
1.3	Työn rakenne ja keskeiset käsitteet	4
2	Vientivalvonta.....	6
2.1	Syitä vientivalvonnalle.....	6
2.2	Valvottavien tuotteiden määrittely ja lainsäädäntö.....	8
2.2.1	Puolustustarvikkeet.....	8
2.2.2	Kaksikäyttötuotteet.....	11
2.2.3	Ampuma-aseet ja niiden osat.....	13
2.3	Kansainväliset vientivalvontajärjestelyt	14
2.3.1	Wassenaarin järjestely – The Wassenaar Arrangement (WA).....	14
2.3.2	Australia-ryhmä – The Australia Group (AG).....	17
2.3.3	Ohjusteknologian valvontajärjestely – The Missile Technology Control Regime (MTCR).....	20
2.3.4	Ydinalan valvontajärjestely – The Nuclear Suppliers Group (NSG)	21
2.4	Pakotteet.....	23
2.5	Keskeiset viranomaiset	24
2.5.1	Puolustusministeriö ja valtioneuvosto.....	25
2.5.2	Ulkoministeriö	26
2.5.3	Poliisihallitus	27
2.5.4	Tulli.....	27
2.6	Viejän vastuut ja velvollisuudet	27
3	Vientivalvonnan opas	29
3.1	Oppaan tarpeellisuus	29
3.2	Tiedonhankinta	30
3.3	Aikataulu.....	30
3.4	Toteutus.....	31
4	Yhteenveto ja oman oppimisen arviointi	32
4.1	Oppaan tarkastelu.....	32
4.2	Johtopäätökset ja kehittämisehdotukset.....	32
4.3	Oman oppimisen arviointi.....	33
	Lähteet	35

LIITE: Vientivalvonnan opas

1 Johdanto

Suomi on tunnettu maailmalla korkeatasoisesta huipputeknologioteollisuudesta ja -osaamisesta. Vuonna 2016 maan viennistä noin 60 % koostui kemianteollisuuden, sähkö- ja elektroniikkateollisuuden tuotteista, koneista ja laiteista sekä metalleista ja metallituotteista (Tilastokeskus 2017). Suurin osa näistä edellä mainituista tuotteista päätyy joko sellaisenaan käyttöön kuluttajille ja yrityksille tai erityyppisille teollisuuden aloille jatkojalostettavaksi. Osaa näistä tavallisista, siviiliteollisuudessa käytettävistä tuotteista voidaan kuitenkin käyttää myös sotateollisuudessa sekä joukkotuhoaseiden tai niiden maaliin saattamiseen tarkoitettujen ohjusjärjestelmien kehittämisessä tai valmistuksessa joko sellaisenaan tai niiden osina. Tällaisia tuotteita kutsutaan kaksikäyttötuotteiksi ja niiden vienti EU-alueen ulkopuolelle on luvanvaraista toimintaa (Ulkoministeriö 2017b).

Vientilupaprosessien ja vientivalvonnan tunteminen on erityisen tärkeää uusissa, EU:n ulkopuolisia markkinoita hakeville yrityksille. Maailmalla vallitsevien poliittisten jännitteiden ja kriisien vuoksi vientiyritysten tulee olla tietoisia myös kohdemaata koskevista pakotteista sekä mahdollisista vientirajoituksista. Vientivalvontasäännökset koskevat tuotanto- ja logistiikkaketjun kaikkia osapuolia ja niiden tunteminen on ensiarvoisen tärkeää kauppaneuvotteluissa onnistumiselle ja tätä kautta viennin kasvulle. Valitettavasti selkeän lupaohjeistuksen löytäminen ei kuitenkaan ole aina helppo tehtävä yritykselle.

1.1 Taustaa opinnäytetyölle

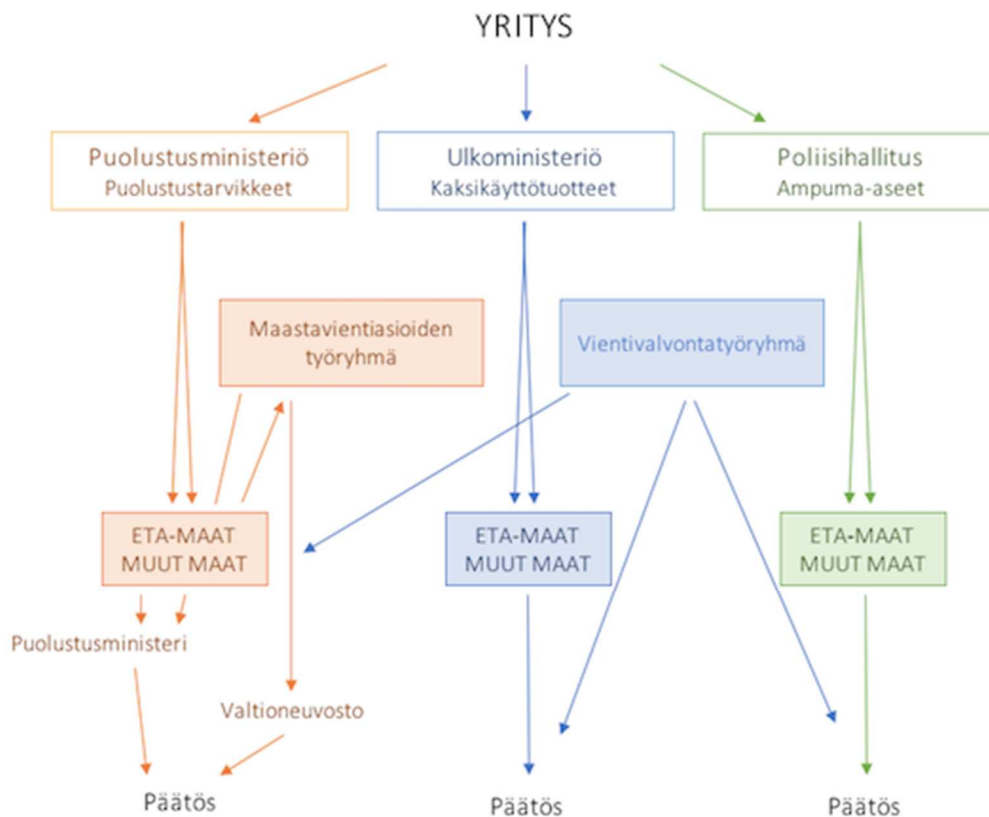
Kansainvälisessä toimintaympäristössä vientiä harjoittavien yritysten tulee kiinnittää erityistä huomiota mahdollisiin rajaesteisiin, jotka voivat olla joko luonnollisia tai keinotekoisia. Luonnollisiin esteisiin luetaan mm. kohdemaan sijainti, kulttuuri, tavat sekä tottumukset. Keinotekoiset esteet puolestaan ovat valtioiden luomia ja niillä pyritään suojaamaan sekä kohdemaan omia tuottajia että keräämään varoja valtiolle. Tällaisia keinotekoisia esteitä ovat mm. tullit, tuontikiintiöt sekä erilaiset standardit ja määräykset. (Kananen 2010, 19–23.) Myös vientiyrityksen kotimaan lainsäädännössä ja määräyksissä voi olla keinotekoisia esteitä viennille, kuten esimerkiksi tiettyjä valtioita vastaan kohdistetut taloudelliset pakotteet ja vientirajoitukset. Näiden toimenpiteiden tarkoituksena on pyrkiä vaikuttamaan poliittisesti toisen valtion tai ihmisryhmän harjoittamaan politiikkaan tai toimintaan, jonka katsotaan uhkaavan kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta (Ulkoministeriö 2016).

Ajatus perehtymisestä vientivalvontaan ja siihen liittyviin syihin syntyi alkutalven 2018 aikana, jolloin Suomen mediassa sekä poliittisissa keskusteluissa käsiteltiin maamme asevientä sekä sitä koskevia lupakäytäntöjä (Helsingin Sanomat 21.1.2018; Aamulehti

25.1.2018). Kun keskustelu mediassa kiihtyi entisestään suomalaisen puolustus-, turvallisuus- ja ilmailualan konserni Patria Oyj:n epäselvien toimeksiantoketjujen noustua julkisuuteen Ugandassa tapahtuneen suomalaisen liikemiehen kuoleman johdosta, oikein hoidetun vientiprosessin peruskehityksen hahmottelu vientiluvan vaativien tuotteiden kohdalla sai uuden näkökulman, maineen (Yle 12.2.2018). Huonosti hoidettu vientiprosessi voi nimittäin aiheuttaa suuria lommoja yrityksen brändiin, markkinaosuuksien ja markkinoiden menetyksiä, sanktioita sekä vaikuttaa pahimmassa tapauksessa Suomi-kuvaan maailmalla.

Sen lisäksi, että EU:n ulkopuolelle toimitettavat puolustustarvikkeet tarvitsevat asianmukaiset vientiluvat, kuuluvat myös ns. kaksikäyttötuotteet valvottavien tuotteiden piiriin. Näiden tuotteiden viennistä ei ole noussut mediassa julkista keskustelua, mutta niihin liittyvät lupaprosessit saattavat aiheuttaa päänvaivaa yrityksille sekä sitoa niiden resursseja. Esimerkkeinä tällaisista tuotteista voidaan mainita mm. sähkötarvikkeista taajuusmuuntimet, pintakäsittelyaineet, kuten maalit, joilla pystytään vähentämään kohteen havaittavuutta sekä ohjelmistot, ”jotka on erityisesti suunniteltu analysoimaan pienennetty havaittavuutta, kuten tutkaheijastuvuutta” (Asetus kaksikäyttötuotteiden ja -teknologian vientiä koskevan yhteisön valvontajärjestelmän perustamisesta 1334/2000/EY). Erityisesti teknologia-alan viejien tulee olla tarkkana siinä, kuuluvatko heidän tuotteensa vientivalvonnan alaisuuteen, mutta monelle voi tulla yllätyksenä, että myös aineeton vienti, kuten koulutus, tutkimustietoa ja tekijänoikeudet voivat vaatia vientiluvan.

Vientivalvonta on Suomessa usean viranomaisen yhteistoimintaa (Kuvio 1); Puolustusministeriö yhdessä valtioneuvoston kanssa vastaa puolustustarvikkeiden vientiin, siirtoon, kauttakuljetukseen liittyvien lupien myöntämisestä. Edellä mainittu toiminta on aina luvanvaraista ja lupaharkinta on tapauskohtaista. (Puolustusministeriö 2018.) Kaksikäyttötuotteiden kohdalla vientilupia myöntävä viranomainen on ulkoministeriö ja ulkoministeriön tehtävänä on myös ilmoittaa pakoteasetuksista (Ulkoministeriö 2017a; Ulkoministeriö 2016). Poliisihallitus puolestaan myöntää siviiliasien sekä niiden osien ja tarvikkeiden kaupallista tuontia, vientiä, kauttakuljetusta sekä siirtoa Suomesta ja Suomeen koskevat luvat ja Tullin roolina on valvoa vientirajoituksia (Poliisi 2018; Tulli 2018).



Kuvio 1. Suomen vientilupajärjestelmä (SaferGlobe 2017.)

1.2 Opinnäytetyön tavoitteet

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on kerätä yhteen perustiedot puolustustarvikkeita, kaksikäyttötuotteita ja siviilikäyttöön tarkoitettuja ampuma-aseita koskevista vientivalvontasäännöksistä sekä taustoittaa vientivalvontaan vaikuttavia kansainvälisiä sopimuksia sekä järjestelyjä ja koota näistä tiedoista tiivis opas. Oppaassa kerrotaan lyhyesti syistä, joiden vuoksi vientivalvontaa tehdään sekä selvennetään eri viranomaisten rooleja valvonnan ja esitellään lait ja asetukset, joihin vientivalvonta pohjautuu. Työn tavoitteena on lisätä uusia markkinoita hakevien yritysten vientikaupan säädösten tuntemusta ja sitä kautta helpottaa vientiprosessia vientivalvonnan alaisten tuotteiden kohdalla.

Opas on tarkoitettu etenkin sellaisille yrityksille, joilla on tavoitteena laajentaa markkinoita EU-alueen ulkopuolelle ja sen tavoitteena on selventää vientilupaprosesseja ja auttaa yrityksiä kääntymään oikean viranomaisen puoleen valvonnan osalta. Oppaan tarkoituksena on myös herättää yrityksiä luomaan omia sisäisiä vientivalvontakäytäntöjä sekä pohtimaan yritysvastuuta ja yrityksen mainetta vastuullisena vientiyrityksenä.

Kirjoittajan henkilökohtaisena tavoitteena on lisätä tämän työn kautta ymmärrystä vientikauppaan vaikuttavista säädöksistä sekä tutustua vientivalvonnan prosesseihin ja perehtyä puolustustarvikkeiden ja kaksikäyttötuotteiden vientiin. Tavoitteena on myös ymmärtää, mitkä seikat vaikuttavat valvonnan tarpeeseen ja mitä mahdollisia vaikutuksia valvonnalla on yritysten toimintaan.

1.3 Työn rakenne ja keskeiset käsitteet

Työ jakautuu neljään pääkappaleeseen, joista ensimmäisessä esitellään opinnäytetyön taustan ja tavoitteiden lisäksi työn keskeiset käsitteet ja rakenne. Toisessa pääkappaleessa keskitytään teoriaosuuteen, jonka aluksi käsitellään syitä vientivalvontaan ja sen jälkeen valvottavien tuotteiden määrittelyyn sekä näitä tuotteita koskevaan lainsäädäntöön. Kansainvälisten vientivalvontajärjestelyjen esittelyjen tarkoituksena on taustoittaa laajaa kansainvälistä tahtotilaa vientivalvonnan taustalla sekä historiaa. Pakotteiden rooli kansainvälisessä kaupassa ja viennissä on huomioitu ennen kappaleen lopuksi esiteltäviä eri viranomaisten vientivalvontaan liittyviä rooleja. Kolmannessa pääkappaleessa keskitytään työn toiminnalliseen tavoitteeseen eli tiiviiseen vientivalvontaoppaaseen, joka on tämän opinnäytetyön liitteenä. Kappaleessa avataan oppaan kirjoittamisprosessia. Viimeisessä eli neljännessä pääkappaleessa tehdään yhteenveto opinnäytetyöprosessista.

Työn keskeisimpiä käsitteitä ovat vientivalvonta, vientivalvontajärjestelmät, puolustustarvikkeet, kaksikäyttötuotteet ja pakotteet; Vientivalvonta on kansainvälisen lainsäädännön ja sopimusten, kansallisen lainsäädännön ja määräysten sekä viranomaistoiminnan muodostama kokonaisuus, jolla pyritään estämään joukkotuhoaseiden leviäminen sekä edistämään rauhaa maailmalla. Vientivalvonta on osa yritysten poliittista toimintaympäristöä. Vientivalvontajärjestelmät puolestaan ovat kansainvälisiä sopimusjärjestelyjä, jotka kuuluvat ns. Soft law -käsitteen piiriin. Tällaiset sopimusjärjestelyt eivät itsessään ole oikeudellisesti päteviä, mutta ne sitovat valtioiden poliittista päätöksentekoa ja niiden avulla pyritään ohjaamaan eri toimijoiden käyttäytymistä (Arktinen keskus 2018). Vientivalvontajärjestelyissä sovitaan osallistujamaiden kesken yhteisiä vientivalvontamenettelyjä sekä ylläpidetään valvonnanaisten tuotteiden listoja (Ulkoministeriö 2017a).

Puolustustarvikkeilla tarkoitetaan sellaisia tuotteita, jotka ovat erityisesti suunniteltu sotilaskäyttöön ja niitä varten suunniteltuja komponentteja, lisälaitteita- ja varusteita sekä varustusta ja järjestelmiä. Myös puolustustarvikkeiden valmistukseen liittyvä tietotaito ja immateriaaliset oikeudet lasketaan puolustustarvikkeiksi. (Laki puolustustarvikkeiden viennistä 8.6.2012/282.) Kaksikäyttötuotteet ovat tuotteita, ohjelmistoja, teknologiaa ja tietotaitoa, jotka ovat tarkoitettu tavanomaiseen rauhanomaiseen käyttöön, mutta niitä voidaan

hyödyntää myös sotilaallisiin tarkoituksiin tai joukkotuhousoseiden kehittämiseen (laki kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta 26.7.1996/562 muutettuna lailla 891/2000). Ne ovat yleensä korkean teknologian tuotteita, kuten esimerkiksi erityismateriaaleja, elektroniikkaa, tietokonelaitteita, tietoliikennejärjestelmiä ja tiedon suojauslaitteita (YK 2016b).

Pakotteet ovat väkivallaton keino ohjailla ja painostaa tietyn valtion poliittista toimintaa ilman sotilaallista voimankäyttöä. Pakotteiden avulla voidaan periaatteessa rajoittaa minkä tahansa tuotteiden ja teknologioiden vientiä tai tuontia tietyn valtion tai ryhmittymän kohdalla ja siten vaikeuttaa niiden toimintaa. Pakotteiden tarkoituksena on lopettaa jonkin valtion tai ryhmittymän harjoittama toiminta, joka uhkaa maailman tai tietyn alueen turvallisuutta. Pakotteita käytetään myös silloin, kun jokin valtio tai ryhmittymä ei noudata kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. (Ulkoministeriö 2016.)

Tässä opinnäytetyössä viennillä tarkoitetaan tuotteiden sekä palvelujen siirtämistä Euroopan unionin (EU) ulkopuolelle. Siirto puolestaan tarkoittaa esineiden sekä palvelujen siirtämistä toisesta EU-valtiosta toiseen. Jos erikseen on mainittu, voidaan tarkoittaa viennillä tai siirroilla Euroopan talousalueen (ETA) ulkopuolelle suuntautuvaa toimintaa tai toimintaa sen sisällä. ETA-maat käsittävät Euroopan unionin valtiot sekä Islannin, Norjan sekä Liechtensteinin.

2 Vientivalvonta

Kansainvälistyminen ja viennin aloittaminen ovat yrityksille luonteva tapa hakea kasvua. Kasvu edellyttää yrittäjältä aina kasvuhalu- ja kyvyn lisäksi myös kasvulle suotuisaa toimintaympäristöä. (Vahvaselkä 2009, 30–31.) Toimintaympäristö muodostuu teknologisen ja sosiaalisen ympäristön lisäksi taloudellisesta- ja poliittisesta toimintaympäristöstä. Vientivalvonta on osa poliittista toimintaympäristöä, johon sopimusten, lainsäädännön ja määräysten lisäksi vaikuttavat sekä viejä- että kohdemaiden poliittinen tilanne sekä poliittisten päättäjien asenteet ja valtioiden geopoliittinen asema.

Yritysten tehtävä on itse seurata aktiivisesti vientivalvontaan liittyviä lähteitä, sillä erilaisia vientikieltoja sekä pakotteita tulee jatkuvasti lisää samaan aikaan kuin entisiä puretaan. Vientivalvonnan alaisten tuotteiden listat ovat hyvin laajoja ja jotkin yritykset saattavat kokea yllätyksen selatessaan tuoteluetteloita, sillä joidenkin tuotteiden kohdalla ei heti osaa epäillä sen kuulumista vientivalvonnan piiriin. Valvontasäädösten rikkomisesta, myös tahattomasta rikkeestä, voi seurata sakkoja tai jopa vankeutta, joten vientivalvonnan rikkomisesta koituvia seuraamuksia ei kannata aliarvioida. (Vesterinen 2011, 71.)

Sen lisäksi, että valvonnan alaisten tuotteiden kirjo on moninainen, vaihtelevat myös vientikäytännöt kohdemaittain. Esimerkiksi Euroopan unionin alueella ei lupia tarvita muiden kuin erityisten arkaluontoisten tuotteiden, kuten ydinteknologian kohdalla, jos kyseessä on siirto toiseen EU-maahan (Ulkoasiainministeriö 2012). Esimerkiksi Yhdysvalloissa puolestaan valvonta kohdistuu maakohtaisen kontrollin lisäksi myös sallittuihin ja kiellettyihin lopputuotteisiin (Heikkinen 2017, 26).

2.1 Syitä vientivalvonnalle

Kansainväliset sopimukset, vientivalvontajärjestelyt ja kansalliset vientivalvontalainsäädännöt ovat asesulkupolitiikan keinoja, joiden tavoitteena on joukkotuhohäädien leviämisen estäminen (non-proliferaation) ja rauhan edistäminen maailmalla. Asevalvontasopimukset täydennettynä kansainvälisellä vientivalvontayhteistyöllä ovat käytännön tason esimerkkejä ihmisoikeuksien ja humanitaarisen oikeuden toimeenpanosta sekä osa turvallisuuspoliittista kokonaisuutta (Ulkoministeriö 2017d). Asekauppa ja aseiden vienti ovat ongelmallista toimintaa niin maailmanlaajuisella kuin valtiollisella tasolla, sillä usein kansallisen puolustusteollisuuden etu on ristiriidassa globaalin rauhantavoitteen kanssa ja vientivalvonnasta huolimatta laillisesti myydyt aseet saattavat päätyä laittomille markkinoille. Vientivalvonta onkin kauppapolitiikan ohella myös turvallisuuspolitiikkaa. (Ulkoministeriö 2017a; YK 2016a.)

Pien- ja kevytaseiden hallitsematon leviäminen ja väärinkäyttö ovat yksi merkittävimmistä turvallisuushkista maailmassa, sillä niillä surmataa ihmisiä huomattavasti enemmän kuin perinteisillä sota-aseilla tai muulla raskaalla aseistuksella (Ulkoministeriö 2017d). Amnesty Internationalin mukaan (2018) jopa 500 000 ihmishenkeä menetetään maailmanlaajuisesti vuosittain aseellisissa konflikteissa tai aseellisen väkivallan seurauksena. Kansainvälinen pienasekauppa on miljardiluokan liiketoimintaa ja huoli aseiden loppukäytöstä sekä vanhentuneiden ja käytöstä poistettujen aseiden kohtalosta on globaalin rauhantyön yksi suurista haasteista. Pien- ja kevytaseiden kasautuminen tietyille alueille on aiheuttanut useiden kansallisten ja kansainvälisten konfliktien syventymistä sekä ihmisoikeusrikkomuksia (Small Arms Survey 2018). Esimerkiksi itäisestä Euroopasta on ajautunut runsaasti Varsovan liiton aikaisia aseita ja ammuksia Persianlahden maihin, josta ne ovat edelleen kulkeutuneet Syyriaan, sisällissotaan osallistuvien kapinallisryhmittymien käyttöön. Syyrian tapauksessa on epäselvää, kuinka aseiden siirrot alueelle on tapahtuneet, alkuperäisten ostajien suostumuksella vai laittomasti. (Lehtinen & Trümpler 2016.)

Maailman poliittinen tilanne on muuttunut ja perinteisten, valtioiden välisten sotien rinnalle ovat nousseet myös äärijärjestöt, jotka muodostavat eräiden näkemysten mukaan tänä päivänä jopa suuremman uhkan maailman turvallisuudelle kuin valtioiden väliset sotatoimet (Hanson 2017, 185). Terrorismia on esiintynyt kautta maailman historian eri muodoissa, mutta vasta vuoden 2001 Yhdysvalloissa tapahtuneiden terrori-iskujen jälkeen ilmiö nousi suuressa mittakaavassa kansainvälisen yhteisön ja maailmanjärjestön agendalle (Yhdistyneet kansakunnat 2016b). Vuonna 2004 hyväksyttiin YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1540, joka velvoittaa valtiot kieltämään lainsäädännöllä yksityisiltä toimijoilta mahdollisuuden kehittää, hankkia, omistaa, kuljettaa tai käyttää ydinaseita, kemiallisia tai biologisia aseita tai niiden kuljetusjärjestelmiä erityisesti silloin, kun toimii liittyy terroristinen tarkoitus (1540 Committee 2018). Kansainvälisten vientivalvontajärjestelyjen tavoitteet sekä niiden osallistujamailtaan velvoittamat toimet ovat samassa linjassa tämän päätöslauselman kanssa (HE 201/2010).

Tavanomaisten aseiden, sotatarvikkeiden tai kaksikäyttötuotteiden lisäksi, suurta kansainvälistä huolta on viimeisten vuosikymmenien aikana herättänyt terroristijärjestöjen mahdollisuudet saada haltuunsa joukkotuhoaseita (Kimpimäki 2015, 259). Esimerkiksi kemiallisten tai biologisten aseiden päätyminen estäminen terroristisien ääri liikkeiden haltuun on otettu mm. Euroopan Unionin turvallisuusstrategian yhdeksi päämääräksi (Euroopan unionin neuvosto 2009, 13). Toinen merkittävä kansainvälinen huoli liittyy ydinaseisiin ja ydintai radioaktiivisiin materiaaleihin, joita voitaisiin käyttää terrori-iskuissa sekä eri järjestöjen mahdollisuuksiin iskeä ydinlaitoksiin. Varsinaisten ydinaseiden käyttöä todennäköisempänä terroristisena uhkana pidetään kuitenkin ns. likaisen pommin mahdollisuutta, jossa

tavallisella räjähdysaineella räjäytettävä pommi levittää räjähtäessään radioaktiivista ainetta. (Kimpimäki 2015, 259–261.) Näiden uhkakuvien vuoksi kansainvälistä vientivalvontayhteistyötä onkin tiivistetty viime vuosina (Ulkoministeriö 2017d).

Onneksi edellä mainittuja keinoja ei ole vielä tähän mennessä käytetty, mutta sekä ydinettä radioaktiivisen materiaalin varkauksia sekä näiden aineiden laittonta hallussapitoa, kuljettamista sekä kaupankäyntiä ja näiden tekojen yrityksiä tuli Kansainvälisen atomienergiajärjestön IAEA:n ylläpitämän rekisterin (Incident and Trafficking Database, ITDB) mukaan vuonna 2016 ilmi 189 tapausta 34 eri valtiossa ja vuoden 1993 jälkeen on raportoitu yhteensä 3068 väärinkäyttötapausta (IAEA Incident and Trafficking Database 2017). Edellä mainittujen materiaalien kauppa on maailmanlaajuista ja sen painopiste on siirtynyt Kaukasukselle, Turkkiin ja Keski-Aasiaan Euroopan sijaan, johon 1990-luvulla salakuljettiin näitä aineita entisestä Neuvostoliitosta. Huolestuttavaksi ydin- ja radioaktiivisten aineiden laittoman hallussapidon, kuljettamisen ja kaupankäynnin tekee se, että aineiden käsittelyssä on noudatettava äärimmäistä varovaisuutta ja niiden käsittely sekä varastointi vaativat erittäin korkeaa osaamista ja teknologiaa, mitä laittomilla järjestöillä ei ole ehkä mahdollista järjestää. Näiden tuotteiden käyttämisellä voikin olla hyvin laajamittaisia vaikutuksia, jotka eivät ole kenenkään hallittavissa. (Michel ym. 2013,51–52; Kimpimäki 2015, 258, 262).

2.2 Valvottavien tuotteiden määrittely ja lainsäädäntö

Vientivalvonnan alaisia tuotteita on tuhansia ja ne ovat tarkistettavissa vientivalvontajärjestelyn kokoamista listoista, joiden päivitys on jatkuvaa. Seuraava valvottavien tuotteiden määrittely ja valvontaan liittyvän keskeisen lainsäädännön esittely perustuu Suomen kansallisen vientivalvontajärjestelmän viranomaisten työnjakoon puolustustarvikkeiden, kaksikäyttötuotteiden sekä siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden ja niiden osien sekä tarvikkeiden lupakäytänteiden osalta. Tämän opinnäytetyön ulkopuolelle on rajattu muut vientivalvonnanalaiset tuotteet kuten esimerkiksi uhanalaiset kasvit, kulttuuriesineet kidutusvälineet sekä kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanossa käytettävät tuotteet.

2.2.1 Puolustustarvikkeet

Puolustustarvikkeiksi luettavien tuotteiden kirjo on suuri aina kivääreistä taistelualuksiin. Suomessa puolustustarvikkeiden viennin osalta noudatetaan vuonna 2012 voimaan astunut lakia puolustustarvikkeiden viennistä, jossa puolustustarvikkeilla tarkoitetaan Euroopan Unionin puolustustarvikeluettelossa (970/2016/EU) mainittuja, ominaisuuksiensa mukaan 22 eri tuoteluokkaan jaoteltuja, erityisesti sotilaskäyttöön suunniteltuja tuotteita sekä

niitä varten suunniteltuja komponentteja, lisälaitteita ja -varusteita, varustusta sekä järjestelmiä. Huomioitavaa on, että myös puolustustarvikkeiden valmistukseen liittyvä tietotaito sekä valmistusoikeus lasketaan Suomen lainsäädännön mukaan puolustustarvikkeeksi (Laki puolustustarvikkeiden viennistä).

Kansainvälisen vientivalvonnan yhteydessä puhutaan kuitenkin usein tavanomaisista aseista, joihin luetaan mm. miinat, rypäleaset, sota-alukset ja tankit sekä pienaset ja kevyet aset. Yleisesti voidaan katsoa, että tavanomaiset aset käsittävät kaikki muut asekatégoriat paitsi joukkotuhoaset. Pien- ja kevytaset ovat puolestaan nimensä mukaisesti pieniä ja kevyitä, kuten esimerkiksi käsiaseet, käsikranaatit sekä singot, ja niiden käyttämiseen sekä kuljettamiseen riittää yksi ihminen. Tavanomaisiin aseisiin katsotaan kuuluvaksi myös ns. autonomiset asejärjestelmät eli robottiaseet, jotka ovat huolestuttaneet sekä kansainväliset rauhanjärjestöt että ihmisoikeusjärjestöt. Nämä autonomiset aset kykenevät omatoimiseen kohteen valintaan ja tulenavaukseen niille annetun tehtävän osana. (Ulkoministeriö 2017d; Yle 2018; YK 2016b.) Tavanomaiset aset voivat olla siis tarkoitettuja joko asevoimille tai turvallisuusviranomaisille, jolloin niitä käsitellään puolustustarvikkeina ja vientilupien myöntämiseen sovelletaan lakia puolustustarvikkeiden viennistä. Siviilikäyttöön, kuten metsästykseseen, tarkoitetut tavanomaiset aset puolestaan kuuluvat ampuma-aselain 9.1.1998/1 sekä Euroopan unionin asevientiasetuksen 258/2012/EU piiriin (Ampuma-aselaki; SaferGlobe 2018). Vientivalvonnan kannalta onkin ongelmallista, että esimerkiksi asevoimien ja turvallisuusviranomaisten käyttöön tarkoitettuja patruunoita voidaan viedä siviiliasevientinä, sillä samat patruunat voivat käydä sekä sotilastarkoituksessa käytettävään kivääriin kuin myös metsästyskivääriin (SaferGlobe 2018).

Lakia puolustustarvikkeiden viennistä noudatetaan puolustustarvikkeiden viennin, siirron, välityksen ja kauttakuljetuksen valvonnassa sekä näiden tarvikkeiden valvontamenetelyissä. Vienti käsittää laissa toiminnan, joka suuntautuu Euroopan talousalueen ETA:n (EU-maat, Norja, Islanti, Liechtenstein) ulkopuolelle ja siirroilla tarkoitetaan ETA-alueen sisällä tapahtuvaa toimintaa (Laki puolustustarvikkeiden viennistä). Edellä mainitun lain lisäksi puolustustarvikkeiden vientivalvonnassa otetaan huomioon Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten määräykset ja mahdollisesti voimassa olevat pakotteet sekä asevientikiellot, jotka asettavat ehdottoman esteen viennille (Puolustusministeriö 2016).

Kuten edellä jo mainittiin, puolustustarvikkeiksi lasketaan EU:n puolustustarvikeluettelossa määritellyt tuotteet. Tuotteiden loppukäyttö kuitenkin viime kädessä määrää, soveltaanko puolustustarvikkeita koskevaa lakia vientilupaprosessissa eli onko tuotteet tarkoi-

tettu asevoimien tai turvallisuusviranomaisten vai siviilikäyttöön. Lakia puolustustarvikkeiden viennistä ei myöskään sovelleta puolustusvoimien, rajavartiolaitoksen, poliisin omistamiin tai hallinnassa pysyvästi oleviin tai tilapäisiin hankkeisiin liittyviin puolustustarvikkeisiin. Lisäksi valtiollisiin rauhankumppanuussopimuksiin ja EU:n kriisinhallintatehtäviin liittyvä toiminta jää pääosin lain ulkopuolelle. (Laki puolustustarvikkeiden viennistä; Safer-Globe 2018.)

Puolustustarvikkeiden vientiin-, siirtoon-, välitykseen- ja kauttakulkulupiin tarvitaan aina lupa ja luvan myöntäminen perustuu kokonaisharkintaan, jossa otetaan huomioon Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittiset linjaukset sekä Suomen kansallinen turvallisuus. Tämän lisäksi lupaviranomaisten on tapauskohtaisesti harkinnassaan otettava huomioon sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä hyväksytty Euroopan neuvoston yhteisen kannan (944/2008/YUTP) 2 artiklassa esitetyt perusteet. Luvan myöntäminen edellyttää luotettavaa selvitystä tuotteiden lopullisesta käyttäjästä sekä loppukäytöstä. Myös tuotteen viejän luotettavuutta arvioidaan lupaharkinnassa. (Laki puolustustarvikkeiden viennistä; Puolustusministeriö 2016.)

Euroopan neuvoston yhteisen kannan mukaan vientiluvan myöntämisen edellytyksenä on, että viennissä noudatetaan kansainvälisiä veloitteita ja sitoumuksia, kuten esimerkiksi YK:n turvallisuusneuvoston tai EU:n määrittämiä pakotteita, asesulkusopimuksia sekä kansainvälisiä vientivalvontajärjestelyjä (Wassenaarin järjestely, Ydinalan valvontajärjestely NSG, jne.). Lisäksi neuvoston kannan mukaan lupaharkinnassa on kiinnitettävä huomiota vastaanottajamaan suhtautumiseen kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja siihen, kuinka humanitäärinen oikeus toteutuu lopullisessa määränpäässä. Myös lopullisen kohdevaltion sisäinen tilanne poliittisten jännitteiden tai aseellisten konfliktien osalta tulee ottaa huomioon ja tarkastella puolustustarvikkeiden vientiä alueelle sen rauhan, turvallisuuden ja vakauden säilymisen osalta. (Neuvoston yhteinen kanta 944/2008/YUTP.)

Neuvosto edellyttää lisäksi yhteisessä kannassaan, että myönnetty vientilupa ei saa vaarantaa EU:n jäsenvaltioiden eikä muiden ystävällismielisten tai liittolaisvaltioiden kansallista turvallisuutta ja että asianomaisia puolustustarvikkeita tai sotilasteknologiaa ei käytetä omia tai liittolaisvaltioiden asevoimia vastaan. Lupaharkinnan yhteydessä on myös arvioitava ostajamaan asennetta kansainväliseen yhteisöön erityisesti sen osalta, kuinka se suhtautuu terrorismiin, kansainvälisen lainsäädännön noudattamiseen sekä mitkä maat ovat sen liittolaisia. Lisäksi vastaanottajamaan tekniset ja taloudelliset kyvyt vastaanotettavien tuotteiden tai teknologioiden hyödyntämisestä tulee arvioida, jotta kohdemaan sotilasteknologiaan ja puolustustarvikkeisiin käytettävät resurssit kansantalouden yleiseen ti-

laan nähden eivät muodostu liian suureksi. Edellä mainittujen seikkojen huolellinen arviointi vähentää merkittävästi riskiä vientiluvan alaisten tuotteiden päätyemisestä epätoivotuun loppukäyttöön tai -käyttäjälle, esimerkiksi terroristijärjestöille tai yksittäisille terroristeille.. (Neuvoston yhteinen kanta 944/2008/YUTP.)

2.2.2 Kaksikäyttötuotteet

Suomen kansallisen vientivalvontalain, laki kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta 562/1996 (muutettuna lailla 891/2000), toisessa pykälässä määritellään kaksikäyttötuotteet seuraavasti:

Tässä laissa tarkoitetaan kaksikäyttötuotteella tuotetta, teknologiaa, palvelua ja muuta hyödykettä, jota normaalin siviililuontoisen käyttönsä tai sovellutuksensa ohella voidaan käyttää joukkotuhousohjeiden tai niiden maaliin saattamiseen tarkoitettujen ohjusjärjestelmien kehittelyyn tai valmistukseen taikka jolla voidaan edistää yleistä sotilaallista toimintakykyä.

Kaksikäyttötuotteet ovat siis tavaroita, ohjelmistoja, teknologiaa ja tietotaitoa, jotka on tarkoitettu tavanomaiseen rauhanomaiseen käyttöön, mutta niitä voidaan hyödyntää myös sotilaallisiin tarkoituksiin ja joukkotuhousohjeiden kehittämiseen. Joukkotuhousohjeiksi määritellään puolestaan ydinaseet sekä kemialliset ja biologiset aseet (YK 2016b). Kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan tekee vaikeaksi se, että luvanvarainen tai kielletty osa/ tuote voi olla toisen tuotteen sisällä osana sen rakennetta tai erillisenä komponenttina. (Ulkoministeriö 2017a; Hörkkö ym. 2010, 199.) Valvonnanalaiset tuotteet sovitaan kansainvälisissä vientivalvontajärjestelyissä, joissa myös Suomi on osallisena (Ulkoasiainministeriö 2012).

Yleensä kaksikäyttötuotteet ovat korkean teknologian tuotteita, kuten esimerkiksi erityismateriaaleja ja niihin liittyviä laitteita, elektroniikkaa, tietokonelaitteita, tietoliikennejärjestelmiä ja tiedon suojauslaitteita (Ulkoministeriö 2017a). Huomioitavaa on, että kaksikäyttötuotteiden kirjo on erittäin laaja ydinaineista antureihin ja lasereihin, ja se käsittää konkreettisten tuotteiden ja materiaalien lisäksi myös osaamisen ja palvelut. Vientivalvontalaki sovelletaankin fyysisten tuotteiden lisäksi mm. koulutukseen ja rahoituspalveluihin, joilla voi olla merkitystä sotilaallisille ohjelmille (Vesterinen 2011, 75).

Pohdittaessa, ovatko viennin kohteena olevat tuotteet kaksikäyttötuotteita vai ei, voi tulla mieleen ajatus käyttää määräyksessä apuna tullinimikkeitä eli tariffiointia. Tullinimike ei kuitenkaan ole ratkaiseva tekijä määrittelyssä, vaan tuotteen todelliset ominaisuudet, loppukäyttö ja loppukäyttäjät ratkaisevat asian. EU:n tariffiointijärjestelmä Taric näyttää vain

todennäköisimmät tullinimikkeet, jotka voidaan luokitella kaksikäyttötuotteiksi, mutta samaan tullinimikkeeseen voi kuulua sekä vientirajoitusten ja -kieltojen alaisia tavaroita että tavaroita, joita rajoitukset ja kiellot eivät koske. (Tulli 2017.) Asian selvittämisen helpottamiseksi EU on julkaissut korrelaatiolistan kaksikäyttötuotteiden tullinimikkeistä (Tullin rajoi-tuskäsikirja 2016a). Ensisijaisesti tieto tuotteen mahdollisesta vientivalvontaluokitukselta tulee kuitenkin saada tuotteen valmistajalta tai toimittajalta. Epäselvissä tilanteissa ulkomi-nisteriön vientivalvontaosastolta voi pyytää kirjallisen ennakkotiedon siitä, luokitellaanko tuote valvonnanalaiseksi ja mikä on sen vientivalvontaluokitus (Ulkoministeriö 2017c; Ves-terinen 2011, 72.)

Esimerkkinä kaksikäyttötuotteesta voidaan käyttää viestintäteknologiaan liittyvää valetuki-asemaa, joka on kannettavan tietokoneen kokoinen laatikko tai jopa taskuun mahtuva laite. Valetukiasemaa lähettää voimakasta signaalia, jonka lähiseudulla sijaitsevat puheli-met tulkitsevat oikean tukiaseman signaaliksi. Tämän seurauksena puhelinliikenne siirtyy kulkemaan valetukiasemaan kautta. Valetukiasema voi tunnistaa oikean tukiaseman ta-voin SIM-kortteja sekä se myös pystyy tallentamaan puhelinkeskusteluita, dataa ja sijainti-tietoja. Puhelimen käyttäjällä ei yleensä ole mahdollisuutta havaita, että hänen puhelin- ja viestiliikenteensä kulkee valetukiaseman kautta. Tällaisia valetukiasemia on käytetty mm. mielenosoittajien tunnistamiseen, ulkomailla tapahtuvaan vakoiluun ja ihmisten paikanta-miseen. (Nikkanen 2017.)

Kaksikäyttötuotteiden vientiin, välittämiseen, kauttakuljetukseen sekä siirtojen rajoittami-seen sovelletaan Suomen kansallisessa vientivalvontajärjestelmässä lakia kaksikäyttö-tuotteiden vientivalvonnasta (562/1996). Tämän lisäksi toimintaa säätelee Euroopan neu-voston asetus kaksikäyttötuotteiden vientiä, välitystä ja kauttakulkua koskevan yhteisön valvontajärjestelmän perustamisesta (428/2009/EY), jonka liitteenä on luettelo valvonn-analaisista kaksikäyttötuotteista. Tämä luettelo on yhdistelmä kansainvälisissä vientivalvon-tajärjestelyissä laadituista luetteloista. Edellä mainitun vientivalvontalain ja neuvoston ase-tuksen mukaan valvonnanalaisien kaksikäyttötuotteiden vienti Suomesta EU-alueen ulko-puolelle on sallittua vain joko EU:n myöntämällä yleisluvalla tai ulkoministeriön myöntä-män yksittäis-, koonti- tai yleisluvan perusteella. Kaksikäyttötuotteiden kauttakulun ja väli-tyksen valvonta Suomessa on rajoitettu vain tapauksiin, joissa on syytä olettaa joukkotu-hoasekäyttöä. Ainoastaan erittäin arkaluontoisten kaksikäyttötuotteiden, kuten ydinainei-den tai niiden käsittelyyn liittyvien laitteiden kaupassa tarvitaan lupa EU-alueen sisällä. (Laki kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta; Ulkoministeriö 2017a; 2017c.)

Kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan yhteydessä mainitaan ns. catch all -lausekkeet, jotka koskevat sellaisia tuotteita tai niiden osia, joita ei ole asetettu vientivalvonnan alaisiksi, mutta joiden voidaan epäillä päätyvän joukkotuhoukaseisiin tai sotilaskäyttöön. Tapauksissa, joissa viejä tietää tai viejällä on syytä epäillä, että tuotteita käytettäisiin edellä mainittuihin tarkoituksiin, on viejällä ilmoitusvelvollisuus asiasta maansa viranomaisille. Viranomaisten puolestaan tulee tehdä tuolloin päätös, asetetaanko kyseinen tuote vientivalvonnan alaiseksi vai ei. Viejän vastuuta on Suomen kansallisessa lainsäädännössä laajennettu catch all -lausekkeilla kattamaan myös tilanteet, jolloin viejä epäilee tuotteiden päätyvän tiettyjen puolustustarvikkeiden kehittämiseen, tuotantoon tai ylläpitoon. Edellisten tilanteiden lisäksi Suomen lainsäädäntö poikkeaa myös neuvoston asetuksen 4 artiklasta siten, että jos Suomesta myydään tuote tai palvelu toiseen EU:n jäsenmaahan, mutta on tiedossa tai on syytä epäillä, että tuotteen loppukäyttäjä on yhteisön ulkopuolella, tulee asiasta ilmoittaa viranomaisille. (Laki kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta; Vestnerinen 2011, 81; Ulkoministeriö 2017c.)

2.2.3 Ampuma-aseet ja niiden osat

Ampuma-aseiden ja niiden osien sekä tarvikkeiden vientilupa-asiat ovat Suomen vientivalvontajärjestelmässä jakautuneet kahdelle eri viranomaiselle, sillä asetuotteiden loppukäytöstä riippuu, luetaanko ne puolustustarvikkeeksi vai siviilikäyttöön tarkoitetuksi aseiksi. Ampuma-aselain 2 § ensimmäisessä momentissa annettu määritelmä ampuma-aseesta ja sen osista pitää paikkansa yhtä lailla sotilaskiväärin kuin metsästyskiväärinkin kohdalla. Myös monet patruunatyypit ja aseiden osat soveltuvat sekä siviili- että sotilaskäyttöön ja näin ollen niiden vientivalvontatoimenpiteitä on mahdotonta ratkaista pelkkien tuoteominaisuuksien perusteella. (Ampuma-aselaki, SaferGlobe 2017.)

Siviilikäyttöön luokiteltuja ampuma-aseita ja niiden osia sekä tarvikkeita käytetään esimerkiksi metsästyksessä tai urheiluammunnassa ja niiden vientiluvista vastaa Poliisihallitus. Ne ovat pien- tai kevytaseita eli aseita, joiden käyttämiseen ja kuljettamiseen riittää yksi ihminen. Kuten jo aiemmin kappaleessa 2.1 todettiin, on pien- ja kevytaseiden hallitsematon leviäminen maailmalla ja niiden väärinkäyttö yksi merkittävimmistä uhkista turvallisuudelle. Tämän vuoksi niitä koskevaa lainsäädäntöä on viime vuosina tarkistettu sekä EU:ssa että Suomessa. (Poliisihallitus 2013; Ulkoministeriö 2017a.)

Ampuma-aseiden osalta vientiin ja vientilupiin sovelletaan ampuma-aselain (1/1998) ja sen muuttamisesta annettujen lakien (124/2011 ja 764/2015) lisäksi ampuma-aseasetusta (145/1998) ja sen muuttamisesta annettua asetusta (572/2011) ja EU:n asevientiasetuksen 258/2012/EU säännöksiä. Samat lait, asetukset ja säännökset koskevat aseiden osia,

tehokkaita ilma-aseita, patruunoita ja erityisen vaarallisia ammuksia. Ampuma-aseiksi luetaan myös ohjus- ja raketinheitinjärjestelmät sekä kaasusumuttimet. Suomen valtion harjoittama vienti tai tuonti eivät kuulu ampuma-aselain piiriin. Edellä mainittujen tuotteiden kaupallinen vienti EU-alueen ulkopuolelle, siirto EU-alueen sisällä sekä kauttakuljetus Suomen kautta edellyttävät asianmukaista Poliisihallinnon myöntämää lupaa. Kohdevaltiosta riippuen vientilupa voi olla määräaikainen tai kertalupa. (Tullin rajoituskäsikirja 2016b.)

2.3 Kansainväliset vientivalvontajärjestelyt

Kansainväliset vientivalvontajärjestelyt ovat keskeinen osa globaalia vientivalvontaa, jolla pyritään estämään joukkotuhoojien leviäminen. Nämä sopimusjärjestelyt kuuluvat ns. Soft law -käsitteen piiriin eli ne eivät itsessään ole oikeudellisesti sitovia sopimuksia, mutta ne sitovat valtioiden poliittista päätöksentekoa ja niiden avulla pyritään ohjaamaan eri toimijoiden käyttäytymistä (Arktinen keskus 2018). Vientivalvontajärjestelyissä sovitaan osallistujamaiden kesken yhteisiä vientivalvontamenettelyjä sekä ylläpidetään valvonnanalaisien tuotteiden listoja. Jokainen osallistujavaltio sekä myös Euroopan Unioni on sitoutunut integroimaan nämä yhdessä sovitut käytänteet omaan lainsäädäntöönsä. Keskeisimmät vientivalvontajärjestelyt, joissa Suomi on osallisena, ovat tavanomaisten aseiden ja kaksikäyttötuotteiden vientivalvontajärjestely (Wassenaarin järjestely, WA), kemiallisten ja biologisten tuotteiden valvontajärjestely (Australian ryhmä, AG), ohjusteknologian valvontajärjestely (MTCR) ja ydinalan valvontajärjestely (NSG). (Ulkoministeriö 2017a.)

2.3.1 Wassenaarin järjestely – The Wassenaar Arrangement (WA)

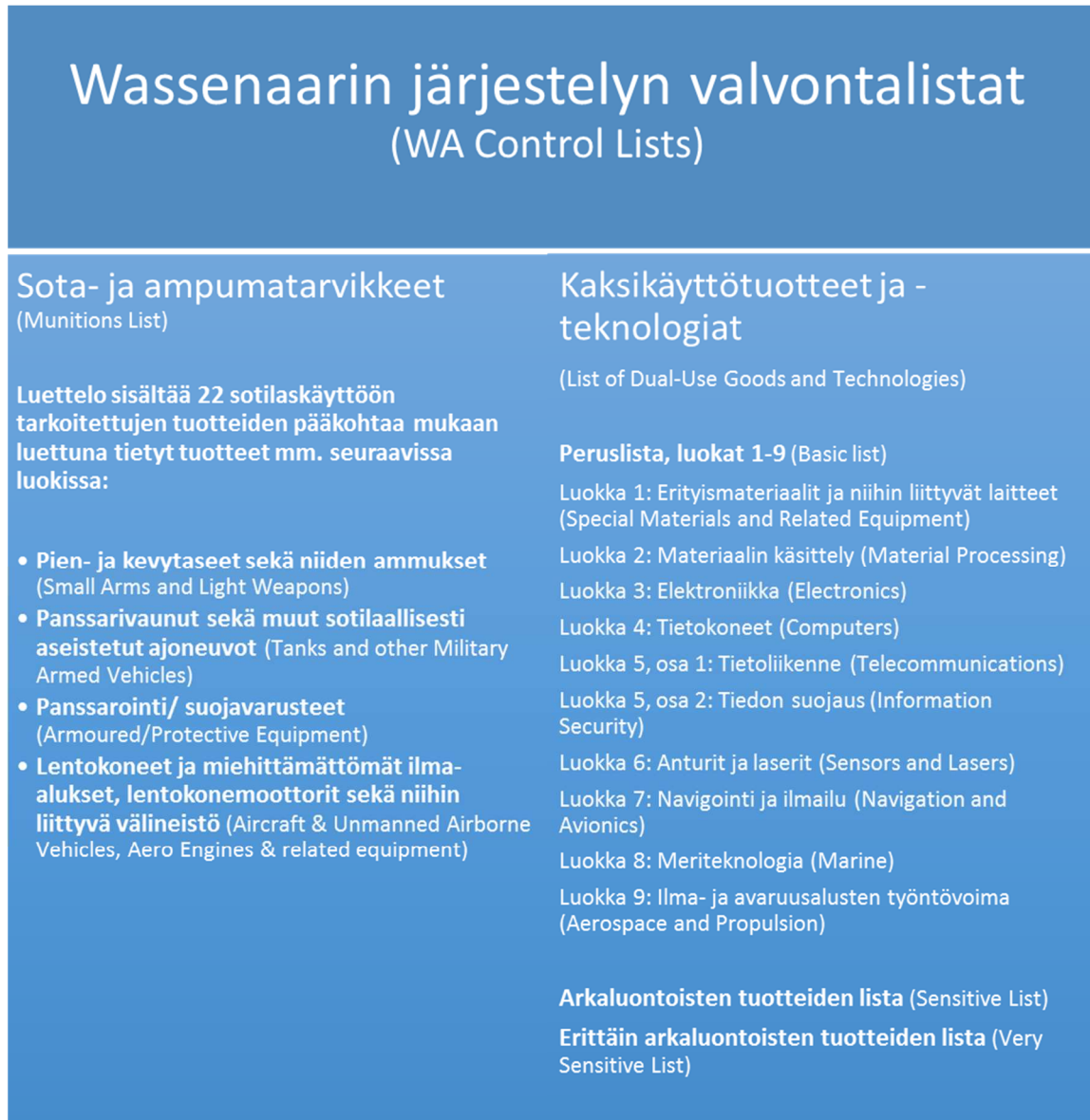
Wassenaarin järjestely (WA) on tavanomaisten aseiden ja kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaan keskittynyt, valtioiden välinen yhteistyöelin, joka astui voimaan vuonna 1996 korvaamaan kylmän sodan aikaista, läntisten teollisuusmaiden perustamaa COCOM -yhteistyötä (Coordinating Committee on Multilateral Export Controls eli monenvälinen vientivalvonnan koordinoitukomitea). COCOMin tarkoituksena oli estää sotilaalliseen käyttöön soveltuvan huipputeknologian vienti silloiseen Neuvostoliittoon ja itäblokin maihin. Sen jäsenmaita olivat Pohjois-Atlantin liiton jäsenmaat (NATO-maat) Islantia lukuun ottamatta sekä Australia ja Japani. Suomi ei ollut COCOMin varsinainen jäsen puolueettomuutensa vuoksi, mutta suorittamalla COCOMin vaatimaa valvontaa idänkaupassaan, se turvasi hyvät kauppasuhteet läntisiin teollisuusmaihiin ja varmisti samalla läntisen teknologian saannin käyttöönsä. Wassenaarin järjestely on yksi keskeisimmistä vientivalvonnan kansainvälisistä järjestelyistä. (HE 324/1993; HE 69/1996; Kimball 2017.)

Kun COCOM alkuperäisessä tarkoituksessaan lakkautettiin maaliskuussa 1994, sen jäsenvaltiot sopivat jatkavansa vientivalvontaa kaikkien kansainvälisten kauppakumppaniensa kanssa kunnes uusi, maailmanlaajuinen järjestelmä saataisiin luotua. Tässä vaiheessa sopimusneuvotteluihin tulivat mukaan NATO-maiden lisäksi uusina valtioina Itävalta, Suomi, Irlanti, Uusi-Seelanti, Ruotsi ja Sveitsi. Vuonna 1995 Alankomaiden Wassenaarin kaupungissa pidettyihin neuvotteluihin kutsuttiin mukaan myös Venäjän federaatio, Tšekki, Unkari, Puola ja Slovakia. Tämä itä-Euroopan valtioiden liittyminen mukaan vauhditti sopimusneuvotteluita ja neuvottelujen tulokset julkistettiin Haagissa joulukuussa 1995. Lopullinen yhteisymmärrys Wassenaarin järjestelystä ja sen peruskirjasta saavutettiin joulukuussa 1996 ja mukana oli tuolloin 33 valtiota. Nykyisin sopimusjärjestelmän piiriin kuuluu 42 valtiota, joista viimeisimpänä mukaan on liittynyt Intia joulukuussa 2017. (The Wassenaar Arrangement 2017a.)

Wassenaarin järjestelyn tarkoituksena on edistää sekä alueellista että kansainvälistä turvallisuutta ja vakautta lisäämällä läpinäkyvyyttä sekä vastuullisuutta tavanomaisten aseiden ja kaksikäyttötuotteiden sekä -teknologioiden viennissä ja siirroissa valtioiden välillä. Järjestelyssä sovitun valvonnan avulla on tarkoitus estää aseiden tai sodassa hyödynnettävien tarvikkeiden ja teknologioiden päätyminen sekä kerääntyminen esimerkiksi sotarikalueille tai terroristisille äärijärjestöille. Wassenaarin järjestely toimii kunkin valtion kansallisen lainsäädännön puitteissa, ja lopullinen päätösvalta sallia tai kieltää tavanomaisten aseiden ja kaksikäyttötuotteiden siirrot on kansallisilla viranomaisilla. (The Wassenaar Arrangement 2017a.)

Järjestelyssä mukana olevat valtiot ovat sitoutuneet valvomaan tiettyjen tuotteiden vientiä sekä kauttakuljetuksia. Valvottavat tuotteet on lueteltu Wassenaarin järjestelyn valvontalistoissa (WA Control Lists), joita tulee tarkastella yhtenäisenä kokonaisuutena; Sota- ja ampumatarvikkeet (Munitions List) ja Kaksikäyttötuotteet sekä -teknologiat (List of Dual-Use Goods and Technologies). Kaksikäyttötuotteiden lista voidaan jakaa edelleen kolmeen osaan, joista ensimmäistä kutsutaan Peruslistaksi (WA Basic List). Peruslista sisältää yhdeksän tuoteryhmää (Kuvio 2) ja näistä tuoteryhmistä on poimittu edelleen omaksi listakseen sellaiset avaintuotteet (Sensitive List), jotka liittyvät suoraan sotilaallisen toimintakyvyn kehittämiseen, valmiuden parantamiseen tai sotatarvikkeiden valmistukseen ja käyttöön. Näiden ”Arkaluontoisten” tuotteiden kasaantuminen jollekin tietylle alueelle voisi heikentää Wassenaarin järjestelyn tavoitteita ja lisätä sotilaallisen konfliktin vaaraa. ”Erityisen arkaluontoisten” tuotteiden lista (Very Sensitive List) puolestaan käsittää sellaisia tuotteita ”Arkaluontoisten” tuotteiden listalta, jotka ovat välttämättömiä sotilaallisen kyvyn kehitykselle, tuotannolle, käytölle tai kehittyneimpien tavanomaisten sotilaallisten kykyjen pa-

rantamiselle. Näiden tuotteiden alueellinen kasaantuminen heikentäisi merkittävästi valvontajärjestelmän asettamia tavoitteita rauhan edistämisestä. (GAO 2008, 10.) Erillisen sota- ja amputarvikelistauksen (Munitions List) tarkoituksena on puolestaan auttaa valtioita vahvistamaan tai luomaan maakohtaisia valvontajärjestelmiä tavanomaisten aseiden viennissä. (The Wassenaar Arrangement 2017a; The Wassenaar Arrangement, 2017b.)



Kuvio 2. Wassenaarin järjestelyn valvontalistat (The Wassenaar Arrangement 2017a)

Valtioilla, jotka kuuluvat järjestelyn piiriin, on velvollisuus raportoida puolen vuoden välein järjestelyyn sitoutumattomien alueiden ulkopuolelle myönnettyistä sekä evätyistä arkaluontoisten (Sensitive List, SL) ja/tai erityisen arkaluontoisten tuotteiden (Very Sensitive List, VSL) vientiluvista. Joissakin tapauksissa raportointiväli voi olla myös edellä mainittua ly-

hempä. Lisäksi valtiot ovat sitoutuneet vaihtamaan tietoja vientivalvonnan alaisista tuotteista sekä niiden siirroista keskinäisen tietoisuuden lisäämiseksi. (The Wassenaar Arrangement 2017a.)

Wassenaarin järjestelyn yleiskokous on luonut useita suosituksia jäsenvaltioidensa viranomaisille sekä yrityksille niiden sisäisen vientivalvonnan järjestämiseksi sekä vientilupapäätösten muodostamisen tueksi. Järjestelyn tuottamat ohjeistukset eivät ole laillisesti sitovia, vaan ne ovat suosituksia kunkin jäsenvaltion kansallisen vientivalvontalainsäädännön pohjaksi. Esimerkkinä järjestelyn antamista ohjeistuksista voidaan mainita Parhaat käytännöt -asiakirja (Best Practise Guidelines on Internal Compliance Programmes for Dual-Use Goods and Technologies), jota Suomen ulkoministeriö kannustaa käyttämään yrityksiensä sisäisen vientivalvontaohjeistuksen (Internal Compliance Programme, ICP) luomisessa. Asiakirjan liitteenä on luettelo elementeistä, joita viejien tulisi sisällyttää sisäisiin ohjeistuksiinsa. Sisäisten ohjeistuksien tarkoituksena on helpottaa yritysten asiointia kansallisten lupaviranomaisten kanssa sekä ohjata yritysten toimintaa siten, että ne noudattavat voimassa olevaa vientivalvontalainsäädäntöä. (The Wassenaar Arrangement 2017a; Ulkoministeriö 2017c.)

Wassenaarin järjestelyn päätöksentekuelin on yleisistunto, joka kokoontuu kerran vuodessa Itävallan Wienissä. Wienissä sijaitsee myös Wassenaarin järjestelyn pysyvä sihteeristö. Yleisistunto koostuu järjestelyyn osallistuvien maiden edustajista ja sillä on kiertävä puheenjohtajuus. Suomi toimi viimeksi puheenjohtajamaana vuonna 2016. Yleisistunnossa päätöksenteko edellyttää osallistujamaiden yksimielisyyttä ja erilliset työryhmät valmistelevat asiakokonaisuudet istuntoja varten. Vakituksia työryhmiä on tällä hetkellä kolme kappaletta: yleistyöryhmä (General Working Group, GWG), jossa käsitellään menettelytapoihin liittyviä asioita, asiantuntijoidenryhmä (Experts Group, EG), joka keskittyy valvontalistojen ylläpitoon sekä kerran vuodessa kokoontuva lupa- ja toimeenpanoviranomaisten työryhmä (Licensing and Enforcement Officers Meeting, LEOM). Lisäksi säännöllisesti kokoontuu ryhmä ”Vienna Points of Contact” (VPOC), jonka tarkoituksena on helpottaa tiedonkulkua yleiskokouksen puheenjohtajan, järjestelyn sihteeristön sekä osallistujamaiden välillä. (The Wassenaar Arrangement 2017a.)

2.3.2 Australia-ryhmä – The Australia Group (AG)

Kemiallisia ja biologiasia aseita käytettiin ensimmäisen kerran suuressa mittakaavassa ensimmäisen maailmasodan aikana, jolloin sodan osapuolet ottivat ensin käyttöön kloorikaasun taistelussa vihollista vastaan. Sodan edetessä taistelukaasuja kehitettiin edelleen ja saksalaiset saivat käyttöönsä uuden kemiallisen tuotteen sinappikaasun ja ranskalaiset

puolestaan fosgeenin. Kemiallisiin aseisiin lasketaan menehtyneen ensimmäisen maailman aikana n. 100 000 sotilasta ja lähes miljoonan sotaveteraanin arvioidaan sodan jälkeen kärsineen kaasun aiheuttamista jälkiseurauksista kuten silmävammoista ja keuhkojen pysyvästä vaurioitumisesta. (Burke 2014, 5–6; Yle 22.8.2013.)

Sodan päättymisen jälkeen ryhdyttiin pohtimaan tuhoisan sodan aiheuttamia pitkäaikaisvaikutuksia sekä inhimillisiä kärsimyksiä ja vuonna 1925 allekirjoitettiin Genevessä pöytäkirja, jolla ensimmäistä kertaa kiellettiin tukehduttavien, myrkyllisten tai muiden samankaltaisten kaasujen sekä bakteriologisten keinojen käyttö sodassa (Ulkoasiainministeriö 2015, 194). Sopimusta rikottiin räikeästi jo toisen maailmansodan aikana ja taistelukaasuja kehitettiin edelleen (Burke 2014, 6.). Ensimmäisen kieltosopimuksen jälkeen on allekirjoitettu useita kemialliset ja biologiset joukkotuhoaseet kieltäviä sopimuksia, mutta niiden rikkomukset ovat jatkuneet aina tähän päivään saakka (Kähkönen, Halminen & Hakala 2018).

Australia-ryhmä (The Australia Group, AG) on kemiallisten ja biologisten aineiden ja teknologioiden epävirallinen vientivalvontayhteisö, joka pyrkii minimoimaan kyseisten tuotteiden päättymisen joukkotuhoaseiden valmistukseen. Ryhmään kuuluu 43 valtiota ja sen toiminta perustuu vapaaehtoisuuteen. Australia-ryhmän toiminta kuuluu ns. pehmeän lain eli Soft-law -käsitteen piiriin ja ryhmä katsoo, että sen toiminta täydentää sekä kemiallisten aseiden kieltosopimusta (Chemical Weapons Convention, CWC) että biologisten aseiden kieltosopimusta (Biological and Toxic Weapons Convention tai Biological Weapons Convention, BWC). Ryhmä edellyttää kaikilta osallistujamailtaan kansainvälisten lakien ja sopimusten noudattamista ja sitoutumista joukkotuhoaseiden leviämistä estäviin toimiin. Australia-ryhmä kokoontuu vuosittain Pariisissa ja Suomessa ryhmän tavoitteiden toteutumisesta vastaa ulkoministeriö. (Michel, Paile, Tsukanova & Viski 2013, 59; The Australia Group 2018; Ulkoministeriö 2017a.)

Australia-ryhmän perustaminen lähti liikkeelle vuonna 1984, kun YK:n tutkimusryhmä havaitsi, että Irak oli käyttänyt Geneven sopimuksen vastaisesti kemiallisia aseita Iranin vastaisessa sodassa. Tutkimusryhmän selvityksestä kävi ilmi, että suurin osa Irakin kemiallisissa aseissaan käyttämistä kemikaalien esiasteista ja raaka-aineista oli hankittu laillisten kauppakanavien välityksellä. Useat maat reagoivat tähän tietoon ottamalla käyttöön maa-kohtaisia vientivalvontakäytäntöjä, joilla pyrittiin estämään näiden tuotteiden joutuminen sellaisten valtioiden tai tahojen haltuun, jotka voisivat käyttää niitä kemiallisten aseiden valmistukseen. Australian aloitteesta kutsuttiin Brysseliin kesäkuussa 1985 koolle ne 15 valtiota, jotka olivat reagoineet vientivalvonnalla Irakin sopimusrikkomukseen, sillä maiden

väliselle yhteistyölle ja käytäntöjen yhtenäistämiseksi oli selkeä tarve. (Michel ym. 2013, 58; The Australia Group 2018.)

Ryhmän tavoitteena on tehostaa osallistujamaiden vientivalvontajärjestelmiä lisäämällä valtioiden välistä tiedonvaihtoa, yhtenäistämällä lainsäädäntöjä sekä tarvittaessa esittelemällä kansallisia lisätoimia valvonnan parantamiseksi (Michel ym. 2013, 59). Osallistujamaat ovat sitoutuneet vientilupamenettelyihin 63 kemiallisissa aseissa käytettävän kemikaalin esiasteen sekä kaksikäyttöisesti hyödynnettävien kemiallisten teollisuuslaitosten, laitteiden ja tähän liittyvän teknologian kohdalla. Lisäksi Australia-ryhmä velvoittaa jäsenmaitaan valvomaan eläin- ja kasvipörräisten taudinaiheuttajien sekä biologisten aineiden ja niihin liittyvien kaksikäyttötuotteiden ja -teknologioiden vientiä. Edellä mainitut tuotteet muodostavat perustan Australia-ryhmän laatimille ”yleisille” valvontalistoille (Common Control Lists), joita jatkuvasti kehitetään ryhmän neuvotteluissa (Kuvio 3.). (The Australia Group 2018.)

Australia-ryhmän valvontalistat

(AG Common Control Lists)

Listat kemiallisissa aseissa käytettävien kemikaalien esiasteista (63 ainetta)
(The Chemical Weapons Precursors List)

Kaksikäyttökemikaalit, tuotantolaitokset ja laitteet sekä niihin liittyvä teknologia - jakautuu kolmeen osaan
(The Control List of Dual-Use Chemical, Manufacturing Facilities and Equipment and Related Technology)

- Tuotantolaitokset ja laitteet
- Myrkyllisten kaasujen valvontajärjestelmät ja ilmaisimet
- Teknologiat

Kaksikäyttöisiin biologisiin aineisiin liittyvä välineistö - jakautuu kahteen osaan
(The List of Dual-Use biological Equipment for Export Control)

- Välineistö
- Teknologiat

Biologisten aineiden vientivalvontalista - jakautuu neljään osaan
(The List of Biological Agents for Export Control)

- Päälista (The Core List), joka sisältää kuusi biologisten aineiden luokkaa; virukset, solunsisäiset parasiitit tai endosymbiootit (ts. bakteereita, jotka aiheuttavat mm. pilkkuumetta), bakteerit, myrkyt ja niiden erilliset alayksiköt, geneettiset perustekijät ja geneettisesti muokatut organismit)
- Tarkkailulista (The Warning List), joka jakautuu bakteereihin ja geneettisesti muokattuihin organismeihin
- Kasvitautilien valvontalista (The List of Plant Pathogens), joka sisältää päälistauksen bakteereista, sienistä, geneettisistä perustekijöistä sekä geneettisesti muokatuista organismeista ja samalla jaolla toteutetun valmiusohjelistauksen
- Eläintautien valvontalista (List of Animal Pathogens, joka jakautuu bakteereihin, viruksiin, geneettisiin perustekijöihin ja geneettisesti muokattuihin organismeihin)

Kuvio 3. Australia-ryhmän valvontalistat (Michel ym. 2013, 61)

Yleisten valvontalistojen lisäksi Australia-ryhmä on luonut kaksi niin kutsuttua catch all -lauseketta, jotka osallistujamaiden tulee sisällyttää vientivalvontajärjestelmiinsä. Ensimmäisen lausekkeen avulla kansalliset viranomaiset voivat asettaa päätöksellään jonkin valvontaluetteloon kuulumattoman tuotteen valvonnanalaiseksi, jos pidetään mahdollisena tämän tuotteen päätymistä joukkotuhooasekäyttöön tai ei-toivottuun sotilaalliseen käyttöön joko sellaisenaan tai jatkojalosteena. Tuotteen käyttö voi liittyä esimerkiksi kemiallisten, biologisten tai ydinaseiden kehittämiseen, tuotantoon, käsittelyyn, käyttöön, ylläpitoon, varastointiin, havaitsemiseen, tunnistamiseen tai levittämiseen. Toinen catch all -lauseke koskee viejän vastuuta eli jos viejä tietää tai viejällä on syytä epäillä, että viennin kohteena olevat tuotteet on tarkoitettu kokonaan tai osittain edellä mainittuihin joukkotuhooaseisiin liittyviin toimiin, on viejän ilmoitettava asiasta oman maansa viranomaisille. Viranomaisten tehtävä on tuolloin päättää, onko aiheellista asettaa kyseinen vienti luvanvaraiseksi. (Michel ym. 2013, 61; Ulkoministeriö 2017c.)

2.3.3 Ohjusteknologian valvontajärjestely – The Missile Technology Control Regime (MTCR)

Ohjusteknologian valvontajärjestely (The Missile Technology Control Regime, MTCR) perustettiin vuonna 1987 G-7 -maiden aloitteesta estämään ja hidastamaan joukkotuhooaseiden levittämiseen soveltuvien keskipitkän kantaman ohjusten sekä niihin liittyvän varustuksen ja teknologian leviämistä. Tuolloin sopimuksen painopiste oli ydinaseiden torjunnassa ja vuonna 1992 järjestely laajennettiin kattamaan myös sellaiset ohjukset ja teknologia, joiden avulla pystytään laukaisemaan ja kuljettamaan biologisia ja kemiallisia aseita. Ohjusteknologian valvontajärjestelyssä vientivalvonta perustuu viejämaitten kansallisiin toimenpiteisiin sekä jäsenmaiden keskinäiseen yhteistyöhön ja tietojenvaihtoon eikä se ole laillisesti sitova sopimus. Suomi liittyi järjestelyyn vuonna 1991 ja yhteistyöviranomaisena toimii ulkoministeriö. Tällä hetkellä valvontajärjestelyyn on sitoutunut 35 valtiota. (Michel ym. 2013, 62; Missile Technology Control Regime 2017.)

Valvontajärjestelyyn osallistuvat maat kokoontuvat kerran vuodessa yleisistuntoon ja järjestelyssä toteutetaan kiertävää puheenjohtajuutta. Yleisistunnon kanssa samaan aikaan järjestetään myös järjestelyn kolmen alaryhmän kokoukset (The Information Exchange, IE; The Licensing and Enforcement Experts Meeting, LEEM ja The Technical Experts Meetings, TEM). Järjestelyllä ei ole pysyvää sihteeristöä ja Ranska on ottanut vastuulleen toimia järjestelyn yhteyspisteenä (The Point of Contact, POC). Yhteyspisteen kautta kulkee järjestelyn asiakirjaliikenne ja Pariisissa järjestetään säännöllisesti ”Point of Contact” -tapaamisia, joihin osallistuvat järjestelyyn kuuluvien valtioiden lähetystöjen edustajat. Lisäksi järjestetään vuosittain poliittisen tason ”Reinforced Point of Contact” -tapaamisia,

joissa seurataan edellisen yleisistunnon päätösten etenemistä ja suunnitellaan seuraavaa istuntoa. (Missile Technology Control Regime 2017.)

Ohjusteknologian valvontajärjestelyn toiminnan painopiste on joukkotuhoaseiden leviämisen estäminen valvomalla edellä mainittujen aseiden maaliin saattamiseen liittyvää välineistöä, teknologiaa ja ohjelmistoja. Tätä tarkoitusta varten on luotu osallistujavaltioille ohjesäännöt (The MTCR Guidelines), joiden liitteenä (The MTCR Annex) ovat listat valvottavista tuotteista. Tuotteet jaetaan kahteen luokkaan niiden käyttötarkoituksen ja arkaluonteisuuden perusteella. Ensimmäiseen luokkaan (Category I) kuuluvat kokonaiset rakettijärjestelmät ja miehittämättömät ilma-alukset mukaan lukien mm. ballistiset ohjukset, kauko-ohjattavat lennokit ja raketit, jotka kykenevät kuljettamaan vähintään 500 kg hyötykuorman minimissään 300 km matkan sekä näihin liittyvät ohjelmistot ja tuotantolaitokset. Luokan I tuotteiden vienti on sallittu ainoastaan harvinaisissa erikoistapauksissa ja tuotantolaitosten osalta vientiä voidaan pitää lähes aina kiellettynä. Luokkaan II kuuluvat täydelliset ohjusjärjestelmät, joiden kantama on vähintään 300 km hyötykuormasta riippumatta sekä ohjusjärjestelmiin liittyvät kaksikäyttötuotteet. Näiden tuotteiden vienti on järjestelyn puitteissa sovitun ohjeistuksen mukaisesti viejamaan harkinnassa. (Missile Technology Control Regime 2017; Michel ym. 2013, 62–63.)

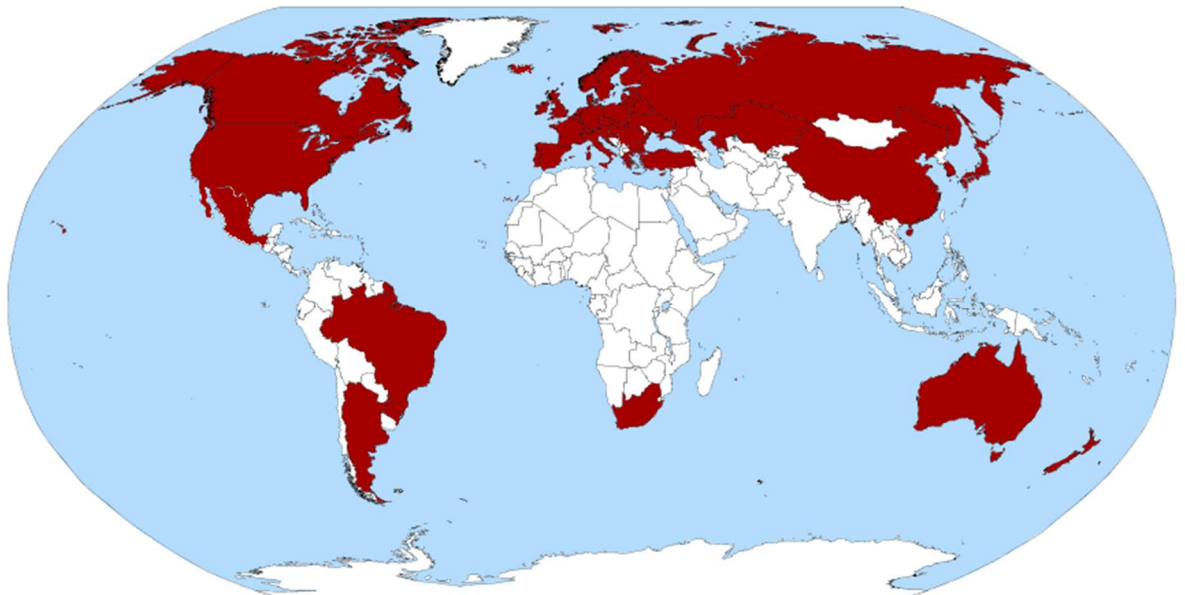
Kuten Australia-ryhmällä on myös Ohjusteknologian valvontajärjestelyllä liitetty ohjesääntöihin catch all -lausekkeet. Lausekkeiden avulla pyritään estämään myös sellaisten valvontalistojen ulkopuolisten tuotteiden vienti, joita mahdollisesti voitaisiin käyttää sellaisenaan tai osittain miehittämättömissä lentoaluksissa, jotka ovat tarkoitettu ohjusten kuljettamiseen. (Missile Technology Control Regime 2017.)

2.3.4 Ydinaseiden valvontajärjestely – The Nuclear Suppliers Group (NSG)

Ydinaseita on käytetty maailman historian aikana sodankäynnissä vain kerran. Toisen maailmansodan aikana vuonna 1945 Yhdysvallat pudotti kaksi ydinpommia Japaniin, ensimmäisen Hiroshimaan ja toisen Nagasakiin. Sittemmin useat valtiot ovat luoneet omia ydinaseohjelmiaan joukkotuhoaseiden kehittämiseksi, vaikka yleinen vastustus näitä aseita kohtaan on voimakasta. Vuonna 1968 allekirjoitettiin ensimmäisen kansainvälinen sopimus ydinaseiden leviämisen estämiseksi ja se tuli voimaan kaksi vuotta myöhemmin. Sopimus salli ydinaseet niille valtioille, joilla aseita jo oli, ja näiden valtioiden oli sitouduttava vähentämään aseiden määrää. Lisäksi sopimuksessa kiellettiin uusien, valtiollisten ydinaseohjelmien aloittaminen. Intia, Pakistan ja Israel jäivät tämän sopimuksen ulkopuolelle. Vuonna 1974 Intia räjäytti onnistuneesti Tharin autiomaan alla oman ydinaseensa ja

vastareaktiona tälle perustettiin vuotta myöhemmin Ydinalan valvontajärjestely (The Nuclear Suppliers Group, NSG), jonka alkuperäinen nimi oli ”London Club”. (Michel ym. 2013, 49; Sadankomitea 2018.)

Ydinalan valvontajärjestelyyn kuuluu 48 ydinalan viejamaata (Kuva 1, punaisella merkityt alueet), jotka pyrkivät toiminnallaan estämään ydinmateriaalien laittoman leviämisen ja varmistamaan laillisen vientitoiminnan sujuvuuden. Osallistujamaat ovat lupautuneet noudattamaan järjestelyn yhteydessä sovittuja säännöksiä ydinteknologiatuotteiden sekä ydinalaan liittyvien tuotteiden viennissä. Kuten muissakin vientivalvontajärjestelyissä, ovat ydinalan valvontajärjestelyyn kuuluvat maat ottaneet käyttöönsä järjestelyn luomat ohjeistukset sulauttamalla ne kansalliseen lainsäädäntöön. Nämä ohjeistukset ovat yhdenmuukaisia useiden, laillisesti sitovien joukkotuhoukseiden torjuntaa edistävien sopimusten, kuten esimerkiksi YK:n Ydinsulkusopimuksen (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT) kanssa. (Nuclear Suppliers Group 2018.)



Kuva 1. Ydinalan valvontajärjestelyyn kuuluvat valtiot (Nuclear Suppliers Group 2018)

Valvontajärjestelyn vientiohjeistukset on jaettu kahteen ryhmään, joista ensimmäiseen kuuluu sellaisten tuotteiden vienti, jotka ovat erityisesti suunniteltu ydintekniseen käyttöön (The Trigger List). Toiseen ryhmään kuuluvat kaksikäyttötuotteet, -ohjelmistot ja -teknologiat, joita voidaan käyttää hyödyksi ydinasekehittelyssä. The Trigger List käsittää vientivalvonnan ja suoja toiminnan peruseriaatteen kaikille suoraan ydinteknologiaan liittyvien tuotteiden viennille mihin tahansa ei-ydinasevaltioon sekä valvontaohjeistuksen jatkoviennille mihin tahansa valtioon. Vaatimuksina ensimmäisen tuoteryhmän tuotteiden vientiluvan myöntämiselle on, että vastaanottajavaltio on sitoutunut noudattamaan Kansainvälisen

atomienergiajärjestön IAEA:n laatimia ydinmateriaalivalvonnan (safeguard) ohjeistuksia. (Michel ym. 2013, 51.)

2.4 Pakotteet

Kansainvälisen rauhantyön keskeisiä tavoitteita on ehkäistä valtioiden sisäisten ryhmien tai valtioiden välisiä erimielisyystilanteita eskaloitumasta aseelliseksi konflikteiksi. Pakotteet ovat väkivallaton keino ohjailla tietyn valtion tai ryhmittymän poliittista toimintaa ilman sotilaallista voimankäyttöä, mikäli ratkaisua ei kyetä löytämään neuvotteluilla. Pakotteet ovat osa ulkopoliittista toimintaa, jonka tarkoituksena on estää, hillitä tai lopettaa jonkun valtion tai ryhmittymän harjoittama, globaalia rauhaa ja turvallisuutta uhkaava tai laajamittaisia, alueellisia ihmisoikeusloukkauksia aiheuttava politiikka tai toiminta. Tällaista toimintaa voi olla esimerkiksi joukkotuhoaseiden levittäminen, terrorismi, vieraan maan alueen liittäminen osaksi omaa maata tai täysivaltaisen valtion hallinnon tarkoituksellinen horjuttaminen. (YK 2016c; Ulkoministeriö 2016; Neuvoston pääsihteeristö 2017.)

YK:n turvallisuusneuvosto voi tarpeelliseksi katsoessaan osana kansainvälistä rauhantyötä asettaa taloudellisia ja/tai muita pakotteita, jotka sitovat oikeudellisesti sellaisenaan kaikkia YK:n jäsenvaltioita, näiden maiden viranomaisia sekä yksityisiä toimijoita. Euroopan unioni panee täytäntöön kaikki YK:n turvallisuusneuvoston hyväksymät pakotteet EU-tason lainsäädännöllä ja se voi myös oma-aloitteisesti määrätä pakotteita sekä halutesaan myös koventaa YK:n asettamia pakotteita omilla pakotetoimillaan. Suomen kansallisessa lainsäädännössä pakotteiden täytäntöönpanossa noudatetaan lakia eräiden Suomelle Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä (659/1967) eli niin sanottua pakotelakia. (Ulkoministeriö 2016; Neuvoston pääsihteeristö 2017.)

Valtio- tai ryhmittymäkohtaiset pakotejärjestelmät ovat keskenään erilaisia ja ne suunnitellaan vastaamaan juuri tiettyyn ulko- ja turvallisuuspoliittiseen tarpeeseen. Pakotteilla voidaan rajoittaa esimerkiksi taloudellista yhteistyötä joko valtion tai yksittäisten ihmisten kanssa tai mahdollisesti jopa kieltää kaupankäynti kokonaan. Lisäksi voidaan asettaa merkittäviä valtiollisia vaikuttajia matkustuskieltoon tai katkaista valtioiden väliset diplomaattisuhteet. Myös liikenne- ja viestintäyhteyksien rajoittaminen on mahdollinen pakotekäyttö. Kokonaisvaltaisten, valtioihin kohdistuvien pakotteiden ongelmana on niiden negatiivinen vaikutus siviiliväestön elinoloihin ja sen vuoksi esimerkiksi kauppasaarroista pakotekäyttöä on luovuttu kokonaan. Parhaiten pakotteiden on todettu vaikuttavan, kun ne on rajattu tiettyihin talouden sektoreihin tai nimettyihin, vastustettavasta politiikasta tai toiminnasta vastuullisiin henkilöihin tai näiden lähipiiriin tai heitä tukevien ryhmien rahoitukseen.

Jos pakotteiden kohteena olevan valtion tai ryhmittymän käyttäytyminen muuttuu rauhanomaisemmaksi sekä diplomaattisesti avoimemmaksi, on pakotteita mahdollista lieventää tai jopa poistaa kokonaan käytöstä. (YK 2016c; Ulkoministeriö 2016.)

Pakotteiden avulla voidaan periaatteessa rajoittaa minkä tahansa tuotteiden ja teknologioiden vientiä tai tuontia, mutta yleisesti vientikieltojen alaiseksi on asetettu sellaisia tuotteita, joilla on suora vaikutus jonkin valtion tai ryhmittymän kykyyn varustautua sotilaallisesti. Tällaisia tarvikkeita ovat muun muassa puolustustarvikkeet, aseet ja ampumatarvikkeet, kaksikäyttötuotteet sekä ydinteollisuudessa, öljy- ja maakaasuteollisuudessa ja telakateollisuudessa käytettävät tuotteet. Yksi useimmin käytetyistä pakotelajeista on puolustustarvikkeiden sekä siviilikäyttöön tarkoitettujen aseiden ja ampumatarvikkeiden vientikielto. Kansainvälisesti vakiintuneen tulkinnan mukaan tämän kiellon piiriin kuuluvat vähintään kaikki EU:n yhteisessä puolustustarvikeluettelossa luetellut tuotteet, mutta lupa näiden tuotteiden vientiin pakotteiden kohteena olevaan valtioon voidaan kuitenkin joissakin erityistapauksissa myöntää. Erityistapauksissa luvan myöntämisen edellytyksenä on, että ehdotettuun vientiin on sovellettava jokin YK:n päätöslauselman tai EU:n neuvoston päätökseen kirjatut poikkeusperuste. Tällaisena poikkeusperusteena voi olla esimerkiksi puolustustarvikkeiden toimittaminen alueella toimivien kriisinhallintajoukkojen käyttöön (Ulkoministeriö 2016.)

Pakotteet eivät rajoita ainoastaan konkreettisten tuotteiden tai tarvikkeiden vientiä, vaan niiden avulla voidaan kieltää kokonaan tai rajoittaa myös tiettyjen alojen osaamisen, tietämyksen sekä teknisen avun välittäminen pakotteiden kohteena olevassa valtiossa oleskelevalle henkilölle, rekisteröidylle yritykselle tai siinä valtiossa käytettäväksi. Yritysten, jotka harjoittavat esimerkiksi teknologia- tai konsulttipalveluiden vientiä on huomioitava tämä samoin kuin myös opetus- ja tutkimuslaitosten, jos niiden suunnitelmissa on rekrytoida opiskelijoita tai tutkijoita pakotteiden kohteena olevasta valtiosta. Lisäksi pakotteilla voidaan myös kieltää pakotteiden kohteina olevien tuotteiden rahoituspalveluiden sekä vakuutusten tarjoaminen. (Ulkoministeriö 2016)

2.5 Keskeiset viranomaiset

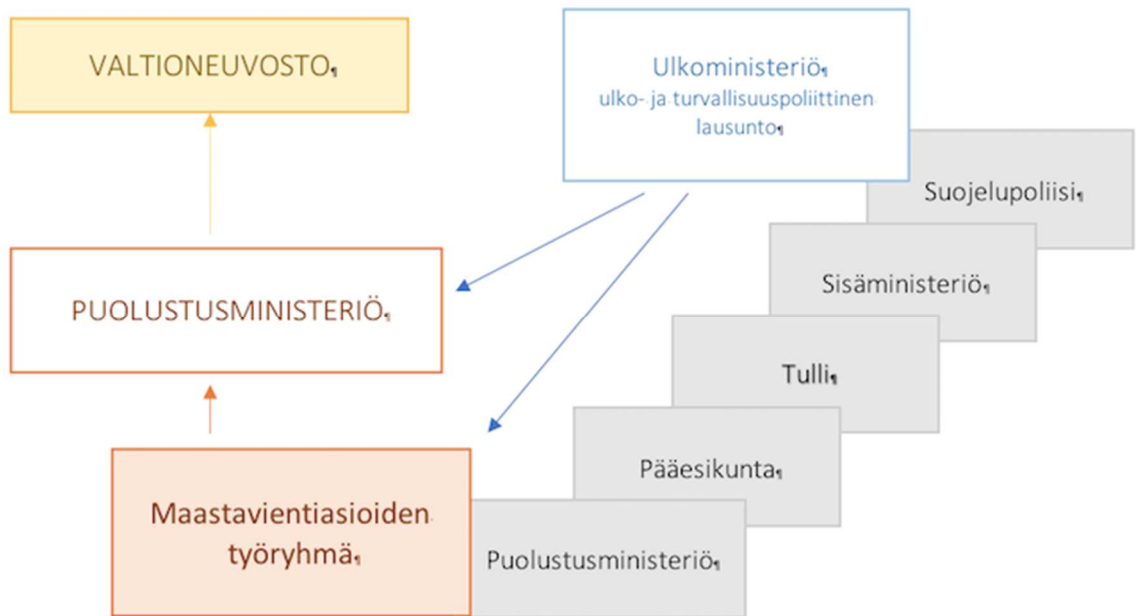
Suomen kansallinen vientivalvontajärjestelmä jakautuu usean viranomaisen vastuulle. Puolustustarvikkeiden vientilupaviranomainen on puolustusministeriö tai valtioneuvosto, kaksikäyttötuotteiden vientiluvista vastaa ulkoministeriö ja siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden sekä niiden osien vientiluvista Poliisihallitus (Ulkoministeriö 2017a; Safer-Globe 2017). Tullin tehtävänä on valvoa vientirajoitusten toteutumista (Tulli 2018).

2.5.1 Puolustusministeriö ja valtioneuvosto

Puolustusministeriön tehtävänä on ratkaista puolustustarvikkeiden siirtoa ja välitystä koskevat lupa-asiat sekä tehdä suurin osa puolustustarvikkeita koskevista vientilupapäätöksistä. Vienti- ja kauttakuljetuslupien ratkaisu siirtyy kuitenkin valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi, jos ne koskevat taistelumateriaaliluokkiin (puolustustarvikeluettelon tuoteluokat 1–10 tai 12) kuuluvia tuotteita ja kun viennin taloudellinen arvo on huomattavan suuri (yli miljoona euroa). Lisäksi vientiasian ulko- ja turvallisuuspoliittinen merkitys voi edellyttää valtioneuvoston linjausta ja sen vuoksi asia siirretään puolustusministeriöltä valtioneuvostolle. Merkittävät puolustustarvikkeiden vientilupapäätökset ovat siis itsessään poliittisia päätöksiä, joihin vaikuttavat vastaanottavan maan ihmisoikeus- ja turvallisuustilanteen lisäksi esimerkiksi kotimaan työllisyys- ja talouspoliittiset asiat sekä globaalisti vaikuttavat ulko- ja turvallisuuspoliittiset tekijät. (Laki puolustustarvikkeiden viennistä; Puolustusministeriö 2018; SaferGlobe 2017.)

Euroopan talousalueen ulkopuolelle kohdistuvien puolustustarvikkeiden vientilupien myöntämistä edeltää lupa-asian niin vaatiessa ulkoministeriön tekemä ulko- ja turvallisuuspoliittinen (UTP) lausunto, jonka tarkoituksena on varmistaa, että luvan myöntämiselle ei ole ulko- ja turvallisuuspoliittista estettä. Yleensä lausunnot koskevat varsinaisia taistelumateriaaleja ja tarvittaessa lausunto pyydetään myös siviiliaseisiin ja kaksikäyttötuotteisiin liittyvien lupa-asioiden yhteydessä. Valtioneuvosto on arvioinut osan valtioista (Australia, Japani, Kanada, Sveitsi, Uusi-Seelanti ja Yhdysvallat) niin luotettaviksi, että näihin ei erillistä arviota tehdä. (Laki puolustustarvikkeiden viennistä; SaferGlobe 2017.)

Puolustustarvikkeiden vientilupa-asioiden ratkaisuun osallistuu useita viranomaisia (Kuvio 4). Puolustusministeriön vetämänä kokoontuu noin kerran kuukaudessa maastavientiasioiden työryhmä, jonka tehtävänä on valmistella ja käsitellä vireillä olevia lupa-asioita. Työryhmä asetetaan kolmeksi vuodeksi kerrallaan ja siinä ovat edustettuina keskeisimmät turvallisuusviranomaiset eli puolustusministeriö, ulkoministeriö, pääesikunta, suojelupoliisi, Poliisihallitus ja Tulli. Työryhmän tehtävänä on antaa lausuntoja käsiteltävistä lupahakemuksista ja ottaa kantaa niiden ulko- ja turvallisuuspoliittiseen merkitykseen. Työryhmä vastaa myös ennakkolausuntopyyntöihin sekä tekee tarvittaessa puolustustarvikemäärittelyä. (Kangas 5.3.2013; Puolustusministeriö 2016; Laki puolustustarvikkeiden viennistä.)



Kuvio 4. Puolustustarvikkeiden vientilupaviranomaiset (Kangas 5.3.2013.)

2.5.2 Ulkoministeriö

Ulkoministeriö vastaa kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaluvista sekä lisäksi osallistuu puolustustarvikkeiden vientivalvontaan laatimalla ulko- ja turvallisuuspoliittisia lausuntoja puolustusministeriön sekä puolustustarvikkeiden maastavientityöryhmän käyttöön (Ulkoministeriö 2017a; Laki puolustustarvikkeiden viennistä). Ulkoministeriössä toimii oma vientivalvontayksikkö, jonka tehtäviin kuuluvat kaksikäyttötuotteiden vientivalvonta ja luvat sekä niistä tiedottaminen, vientivalvontaan liittyvät tietojärjestelmät ja ministeriön sisäinen koordinointi vientivalvonta-asioissa (Ulkoministeriö 2018). Yksikkö tekee vientivalvontaan liittyvissä asioissa tiivistä yhteistyötä ministeriön sisällä muiden yksiköiden kanssa. Lisäksi vientivalvontayksikkö on mukana kansainvälisten vientivalvontajärjestelyjen toiminnassa ja EU:n vientivalvontajärjestelmässä. Ulkoministeriön alaisuudessa toimii myös vientivalvontaneuvottelukunta, jonka tehtävänä on toimia yhteistyöelimenä viranomaisten ja teollisuuden välillä ja kehittää vientivalvonnan käytäntöjä. Neuvottelukuntaan kuuluu kaksitoista jäsentä ja siinä ovat edustettuina ulko-, työ- ja elinkeino-, puolustus- sekä liikenne- ja viestintäministeriö, suojelupoliisi, Poliisihallitus, Tulli ja teollisuus. (Ulkoasiainministeriö 2011; Nikkola 2018.)

Ulkoministeriön tehtäviin kuuluvat myös kansainvälisten pakotteiden toimeenpano, niistä tiedottaminen ja pakotteisiin liittyvä neuvonta. Tästä huolehtii ministeriön kansainvälisen oikeuden yksikkö (Ulkoministeriö 2016).

2.5.3 Poliisihallitus

Poliisihallituksen tehtävänä Suomen kansallisessa vientivalvontajärjestelmässä on toimia siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden, aseiden osien, olennaisten komponenttien sekä ampumatarvikkeiden lupaviranomaisena. Luvanvaraista toimintaa on aseiden kaupallinen tuonti ja vienti, kauttakuljetus sekä siirrot Suomen alueelle ja Suomesta pois. Vaikka luvat edellä mainittuihin toimenpiteisiin myöntää Poliisihallitus, voi lupahakemukset jättää myös mille tahansa poliisilaitokselle, josta ne on ampuma-aselain mukaan toimitettava eteenpäin. (Poliisi 2018; Poliisihallitus 2013.)

2.5.4 Tulli

Tullin tehtävänä on valvoa puolustustarvikkeiden, kaksikäyttötuotteiden, aseiden sekä ampumatarvikkeiden vientirajoituksia. Huomioitavaa on, että Tullin suorittama vientirajoitusten valvonta kohdistuu ainoastaan fyysiseen tavaraliikenteeseen tarkistamalla, että asianmukaiset vientiluvat ovat voimassa ja että viennin kohteena olevat esineet ja niiden kapalemäärät ovat vientiluvan mukaisia. Tullin verkkosivuilla on luettavissa rajoituskäsikirja, johon on koottu yhteen keskeiset vienti-, tuonti- ja kauttakulurajoitukset, joissa Tulli on määrätty valvontaviranomaiseksi. Käsikirja on koottu yhteistyössä eri lupa- ja hallintoviranomaisten kanssa ja sen päivityksestä vastaa Tulli. Rajoituskäsikirjassa on yleisellä tasolla selvitetty kuhunkin tavararyhmään liittyvät rajoitukset sekä Tullin että asiakkaan kannalta. Se ei ole oikeudellisesti sitova ja voimassa olevan lainsäädännön varmistaminen on toimijan vastuulla. (Tulli 2018; Tullin rajoituskäsikirja 2018.)

2.6 Viejän vastuut ja velvollisuudet

Viejällä on vastuu selvittää, vaaditaanko viennin kohteena olevalle tuotteelle, teknologialle tai palvelulle vientilupa tai onko vienti kohdemaahan kokonaan kielletty esimerkiksi pakotteiden vuoksi. Selvitys tulee tehdä hyvissä ajoin, sillä tullissa vientiselvitystä tehtäessä asiaa ei voida nopeasti hoitaa ja käytännössä tämä viivästyttää vientitapahtumaa. Tapauksissa, joissa vientilupa tarvitaan, tulee viejän tehdä lupahakemus oikealle viranomaiselle ja viejän on lisäksi itse tehtävä merkintä myönnetystä vientiluvasta tulli-ilmoitukseen sekä esitettävä lupa tullauksen yhteydessä, mikäli lupa- tai tulliviranomainen sitä vaatii. Viejän vastuulla on myös hankkia lupahakemukseen tarvittavat asiakirjaliitteet kuten esimerkiksi tuotteen loppukäyttäjätodistus. (Tullin rajoituskäsikirja 2016a; Vesterinen 2011, 71.)

Myönnettyihin vientilupiin liittyy kirjanpito- ja raportointivelvollisuuksia. Kirjanpidon tulee sisältää esimerkiksi tiedot viedyistä tuotteista, niiden määristä, vientiajankohdasta, vastaanottajasta sekä loppukäytöstä ja -käyttäjistä. Kirjanpitoaineiston tulee olla toimivaltaisten viranomaisten käytössä mahdollisia tarkastuksia varten. (Laki kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta; Tullin rajoituskäsikirja 2016a.)

3 Vientivalvonnan opas

Vastuu vientivalvonnan toteutumisesta on yrityksillä ja sitä koskevan lainsäädännön rikkomisesta, myös tahattomasta, voidaan langettaa sakkoja tai jopa vankeustuomioita. Asiaa koskevat säädökset ja menettelyt muodostavat monimutkaisen kokonaisuuden, jonka hahmottamiseksi tämä opinnäytetyö sekä sen liitteenä oleva Vientivalvonnan opas on kirjoitettu.

3.1 Oppaan tarpeellisuus

Suomi korkean teknologian ja osaamisen maana on kiinnostava kohde sellaisille tahoille, jotka haluavat saada haltuunsa vientivalvonnan alaisia materiaaleja, laitteita tai osaamista. Vientikaupalla on tärkeä rooli maan taloudelle ja Suomessa tutkimus on hyvin usein avointa ja valitettavasti aina ei osata riittävästi varautua väärinkäytöksiin ja suojata tietoa. Ulkomaankauppaa harjoittavat yritykset, etenkin uusia markkinoita tavoittelevat, eivät välttämättä osaa huomioida tai tule ajatelleeksi mahdollisia vientikieltoja tai -rajoituksia. Tämän lisäksi valvottavien tuotteiden listat ovat jatkuvassa muutoksessa, jonka vuoksi vientiyrityksissä olisikin varattava resursseja asian järjestelmälliseen seuraamiseen ja hoitamiseen. Konkreettisten tuotteiden tai osaamisen vientikaupan lisäksi kotimaisia yrityksiä voidaan yrittää sekoittaa kuljetusketjuihin, joilla pyritään kiertämään vientivalvontaa, sillä Suomen voidaan ajatella olevan ”neutraali” välimaa kauttakuljetuksessa. (Vesterinen 2011, 74–75.)

Yritysten tietoisuuden lisääminen vientivalvontavelvollisuuksista, etenkin kaksikäyttötuotteiden osalta, on tarpeellista samoin kuin asiasta tiedottaminen (Karetie 22.3.2018). Lisäksi vientiyritysten tulisi kiinnittää huomiota omiin käytäntöihinsä viennin osalta ja luoda selkeitä prosesseja, joiden avulla vienti saadaan sujuvaksi ja tarvittavat lupa-asiat liitettyä osaksi rutiineja. Työntekijöiden tietoisuutta mahdollisista väärinkäytösten riskeistä ja tietoturvallisuudesta tulisi pitää yllä, sillä eri toimijoilla on monenlaisia keinoja yrittää saada haltuunsa tuotteita, teknologiaa tai osaamista, joihin niillä ei olisi säännösten mukaan oikeutta. Tällaisten keinojen tunnistaminen voi olla vaikeaa, etenkin silloin, jos vastapuolena on jokin valtio, jolla resurssit esimerkiksi väärennettyjen asiakirjojen hankkimiseen on toisenlainen kuin laittomalla organisaatiolla. (Vesterinen 2011, 73; Ulkoministeriö 2017c.)

Tämän opinnäytetyön liitteenä olevan oppaan tarkoituksena on herättää vientiyrityksiä tarkastelemaan omia vientituotteita tai -palveluita vientivalvontavelvollisuuden näkökulmasta. Oppaaseen on kerätty perustietoa aiheesta sekä yhteystietoja ja linkkejä, joiden on tarkoitus helpottaa yritysten tietä oikean lupaviranomaisen luo sekä sujuvoittaa tiedonhakua.

3.2 Tiedonhankinta

Vientivalvontaan liittyvää viranomaismateriaalia on hyvin saatavilla esimerkiksi lupaviranomaisten sekä eduskunnan verkkosivujen kautta laki- ja säädöstekstien muodossa. Tämän lisäksi EU:n eri toimielinten sivustoilla on paljon tietoa asiasta. Edellä mainittujen tahojen tarjoama tieto osoittautui kuitenkin paikoitellen hyvin vaikeasti ymmärrettäväksi asian laajuuden ja monisäikeisyyden vuoksi. Laki- ja säädösteksteistä olennaisen asiasällön poimiminen ja yhdistäminen tiiviiksi, helposti ymmärrettäväksi kokonaisuudeksi oli asiaan tottumattomalle työlästä ja aikaa vievää työtä.

Aiheeseen liittyvää kirjallisuutta oli jonkin verran tarjolla, mutta suomeksi kirjoitetut teokset osoittautuivat hyvin pintapuolisiksi yleiskatsauksiksi. Englanniksi kirjoitettuja, tiettyyn aihepiiriin pureutuvia teoksia löytyi internetin hakukoneiden avulla, mutta niiden saaminen luettavaksi aiheutti päänvaivaa. Suureksi avuksi ja ongelman ratkaisuksi tässä asiassa nousi eduskunnan kirjasto, jolla on laajat yhteydet eri kirjastoihin sekä Suomessa että muualla Euroopassa.

Englanninkielisen lähdemateriaalin haasteeksi muodostui runsas erikoissanasto. Etenkin säädöstekstien käsitteiden suomenkielisten vastineiden löytäminen oli haasteellista. Lähes kaikki artikkelit, joita aiheesta löytyi, olivat englanninkielisiä ja niissä esitetyt asiat pureutuivat yleensä hyvin keskitetysti yhteen aihepiiriin.

3.3 Aikataulu

Sekä varsinaisen opinnäytetyön että sen liitteenä olevan vientivalvontaoppaan kirjoitusai-
kataulu elivät voimakkaasti koko prosessin ajan. Työn kokonaisuuden hahmottelu alkoi kirjoitusvuoden tammikuussa ja tiedonhankinta helmikuussa. Tavoitteena oli aloittaa kirjoitusprosessi jo helmikuun puolella, mutta aihealueen tarkentumisen myötä se lykkääntyi maaliskuun alkupuolelle. Prosessille varattiin aikaa huhtikuun loppuun, mutta tästä jouduttiin lopulta joustamaan parilla viikolla.

Alkuperäinen tarkoitus oli kirjoittaa opinnäytetyön teoriaosuutta sekä opasta aihepiiri kerrallaan samaan tahtiin, mutta tämä osoittautui mahdottomaksi tehtäväksi. Erityisesti oppaan laatiminen myöhästyi suunnitellusta aikataulusta runsaasti, sillä monimutkaisen aihekokonaisuuden hahmottamiseen kului runsaasti aikaa ja sen tiivistäminen oppaan muotoon ei ollut mahdollista ennen kokonaiskuvan muodostumista. Oppaan suunnittelu- ja kirjoitustyö pääsivät toden teolla vauhtiin vasta huhtikuun loppupuolella, kun opinnäytetyön keskeisimmät teoriaosuudet oli saatu valmiiksi. Visuaalisen ilmeen viimeistely oppaan osalta jäi aivan viimeisiin päiviin ennen työn palautusta.

3.4 Toteutus

Vientivalvonnan oppaaseen on koottu keskeistä ja käytännönläheistä tietoa vientivalvonnasta, sen tarkoituksesta, sitä toteuttavista viranomaisista ja oleellisimmista vientilupatyypeistä. Aiheen teoreettista viitekehystä on avattu varsinaisen opinnäytetyön toisessa luvussa, jossa käsitellään syyt vientivalvontaan, määritellään valvonnanalaiset tuotteet sekä niihin liittyvä lainsäädäntö, esitellään kansainväliset vientivalvontajärjestelyt sekä keskeiset viranomaistoimijat Suomen kansallisessa vientivalvontajärjestelmässä. Opinnäytetyön liitteenä olevassa Vientivalvonnan oppaassa nämä tiedot on pyritty esittämään mahdollisimman tiiviissä muodossa.

Oppaan kolme ensimmäistä kappaletta vastaavat lyhyesti seuraaviin kysymyksiin:

- Mitä on vientivalvonta?
- Miksi vientivalvontaa tarvitaan?
- Mitä valvotaan?

Kappaleissa esitettyjen vastausten avulla luodaan nopeasti hahmotettava yleiskuva vientivalvonnasta, sen tarkoituksesta ja sen alaisista tuotteista sekä vientivalvontaan vaikuttavista kansainvälisistä järjestelyistä. Näiden kappaleiden sisältö pohjautuu opinnäytetyön lukuihin 2.1, 2.2 ja 2.3. Vientivalvonnan oppaan neljäs luku puolestaan käsittelee viejän vastuuta vientivalvonnassa ja sen laiminlyönnin aiheuttamia mahdollisia seurauksia. Opinnäytetyön luvusta 2.6 on poimittu tähän keskeisimmät viejän vastuut ja seurausten käsitteilyssä on otettu huomioon sekä oikeudelliset seuraamukset että yrityksen mainenäkökulma.

Vientivalvonnan oppaan viidennessä luvussa esitellään lyhyesti Suomen kansallisen vientivalvontajärjestelmän keskeiset viranomaiset ja heidän tehtävänsä, kuten on tehty myös opinnäytetyön luvussa 2.5. Oppaan kuudennessa luvussa perehdytään vientivalvonnan alaisten tuotteiden lupiin. Luvun aluksi mainitaan kuhunkin tuoteryhmään vaikuttavat lait, jotka on esitelty tarkemmin opinnäytetyön luvussa 2.2. Oppaaseen on poimittu näistä laeista tuoteryhmittäin keskeisimmät lupatyypit, joita puolustustarvikkeiden, kaksikäyttötuotteiden ja siviiliaseiden viennissä tarvitaan. Lopuksi oppaaseen on koottu vientivalvonnan viranomaisten yhteystiedot sekä linkkejä aiheeseen liittyville verkkosivuille. Linkit on ryhmitelty aihealueittain.

Vientivalvonnan opas on teknisesti toteutettu Microsoft Word -ohjelmistolla, sillä aikatauluhaasteiden vuoksi ei ollut mahdollisuutta perehtyä varsinaisiin taitto-ohjelmiin kuten Scribusiin tai InDesigniin.

4 Yhteenveto ja oman oppimisen arviointi

Tässä luvussa tarkastelen opinnäytteen liitteenä olevan oppaan toteutusta ja kerron lyhyesti, miksi päädyin nykyiseen aiheajaukseen ja visuaaliseen toteutukseen. Lukuun mahtuu myös kehitysehdotus kansallisen vientivalvontajärjestelmän tehostamiseksi ja arvioita omasta oppimisprosessista.

4.1 Oppaan tarkastelu

Vientivalvonta oppaan kokoamisen suurimmaksi haasteeksi muodostui oleellisen tiedon seulonta erittäin laajasta asiakokonaisuudesta. Aiheeseen olisi voinut valita monta eri lähestymiskulmaa enemmän ja vähemmän teoreettisella tai poliittisella katsontakannalla. Itse valitsin käytännön läheisen kulman aiheeseen ja sen vuoksi päädyin esittelemään oppaassa vain lyhyesti syitä vientivalvonnalle ja keskityin enemmän eri tuoteryhmien lupiin ja niiden käyttötarkoituksiin. Halusin myös koota oppaaseen keskeisten viranomaisten yhteystiedot sekä linkkejä hyödylliseksi katsomilleni verkkosivuille.

Oppaan visuaalista ilmettä pohtiessani punnitsin mielessäni mahdollisuutta tehdä siitä erittäin seikkaperäinen esitys lupaprosesseista kaavakkeineen ja täydellisine ohjeineen. Pian huomasin sen olevan mahdotonta tämän opinnäytetyön puitteissa ja hylkäsin idean. Pohdin myös mahdollisuutta lisätä lopulliseen versioon ruutukaappauksia viranomaisten verkkosivuilta lupahakemusten havainnollistamiseksi, mutta mielestäni se ei ollut järkevää, sillä verkkosivujen visuaalinen ilme sekä lupahakemusten muoto saattavat muuttua nopeasti. Halusin oppaasta aikaa kestävän tuotoksen ja mahdollisesti nopeasti vanhentuvat kuvakaappaukset verkkosivuilta eivät olisi tukeneet tätä ajatusta.

Mielestäni opas vastaa vientivalvonnan peruskysymyksiin ja ohjaa lukijaa hankkimaan lisätietoa aiheesta oikealta viranomaiselta. Jos aikataulullisesti olisi ollut mahdollista, olisin halunnut vielä syventää lukua vastuukysymyksistä ja rikkomusten seurauksista etenkin viejäyritysten maineella. Ehkä siitä aiheesta voi joku toinen jatkaa toisessa opinnäytetyössä.

4.2 Johtopäätökset ja kehittämissuhteet

Tämä opinnäytetyö opetti minulle, että kansainvälisellä sekä kansallisella tasolla suoritettavat vientivalvontatoimenpiteet ovat merkittäviä ponnisteluja maailman aseellisen tasapainon säilyttämiseksi ja rauhan turvaamiseksi. Vientivalvonta ja pakotteet ovat poliittisesti herkkä aihe, jonka harjoittamiseen tarvitaan diplomatiaa ja rajat ylittävää viranomaisyhteistyötä sekä yritysten sitoutumista vastuulliseen vientitoimintaan.

Perehdyttyäni vientivalvontaan, sen syihin ja toteutukseen, minulle heräsi ajoittain enemmän kysymyksiä kuin löysin vastauksia. Askarruttamaan jäi muun muassa se, että kuka valvoo EU:n tasolla vientivalvonnan toteutumista? Tulli toimii Suomessa tavaraliikenteen osalta vientirajoituksia valvovana viranomaisena, mutta kenen vastuulla on aineettomien tuotteiden, kuten palveluiden valvonta? Onko Suomen poliittinen kanta asevientiin muuttanut nykyisen hallituksen toimikauden aikana? Kuinka yritykset kokevat vientivalvonnan? Tätä kysymysten virtaa voisi jatkaa kauan ja väkisinkin mieleeni pyrki ajatus, että onko vientivalvonta loppujen lopuksi niin monisyinen kokonaisuus kauppa-, talous-, ulko- ja turvallisuuspoliittisine ulottuvuuksineen, että sen hallinta on lähes mahdotonta kansallisella tasolla, globaalista tasosta puhumattakaan.

Vaikka tämän opinnäytetyön aikana tein vasta pintaraapaisun vientivalvontaan ja sen käytäntöihin, uskallan silti antaa kehitysehdotuksen järjestelmän parantamiseksi; ampuma-aseiden ja niiden osien sekä tarvikkeiden ja puolustustarvikkeiden lupatoimintojen yhdistäminen samalle viranomaiselle. Nykyisen järjestelmän mukaan periaatteessa samoja tuotteita viedään eri lupavaatimuksin, koska niiden loppukäyttö on erilainen. Lisäksi nykyisten vientilupakäytäntöjen velvoittama kirjanpito sekä toteutuneiden vientien tilastointi eroavat näiden tuotteiden kohdalla toisistaan, vaikka ominaisuuksien perusteella on kyseessä samanlaiset tuotteet. Siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden kohdalla kyse on pien- ja kevytaseista, joiden hallitsemattoman leviämisen on katsottu olevan merkittävä globaali turvallisuusuhka. Eikä tämän vuoksi niiden vientivalvontaan olisi suhtauduttava samalla tavalla kuin puolustustarvikkeidenkin?

4.3 Oman oppimisen arviointi

Tämän työn kirjoitusprosessi oli erittäin opettavainen minulle tiedonhankinnan, aikatauluhallinnan sekä itse käsiteltävän aiheen osalta. Etenkin valittu aihealue ja siihen tutustuminen veivät mukanaan, ja mitä enemmän aihetta tutki, sitä mielenkiintoisemmaksi se muuttui. Vientivalvonnan merkitys kansainvälisen rauhantyön osalta oli minulle uusi asia, jota en aiemmin ollut tullut ajatelleeksi ja se herätti ajattelemaan asian globaalia merkitystä myös ihmisoikeuksien ja niiden toteutumisen osalta. Oli myös hätkähdyttävää lukea lähdemateriaalista, kuinka suurta bisnestä aseeteollisuus ja asevientit ovat.

Käsitteenä kaksikäyttötuote oli minulle entuudestaan tuttu, mutta valvonnan alaiseksi laskeutuvien tuotteiden kirjo oli hämmästyttävän suuri ja samalla yllättävä. Esimerkiksi matkapuhelinten paikannustietojärjestelmät, joita käytetään mobiilipeleissä, ovat hyödynnettävissä myös sotilaallisiin tai terroristisiin tarkoituksiin. Herääkin ajatus, että tulevatko nuoret

tai vanhemmat ohjelmoijat ajatelleeksi tällaisia näkökohtia koodatessaan uusia pelejä maailman markkinoille.

Vientivalvonta aihepiirinä osoittautui niin mielenkiintoiseksi, että en pidä mahdottomuutena, että jatkaisin asiaan perehtymistä myöhemmin jatko-opiskelujen tai toivottavasti uusien työtehtävien parissa. Vaikeinta jatko-opiskelujen osalta olisi ehkä vain päättää, mihin vientivalvonnan osa-alueeseen haluaisi tutustua tarkemmin. Aiheen perinpohjaiseen tuntemukseen ei liene mahdollisuutta, vaikka käyttäisi koko aikuiselämänsä asiaan tutustumiseen.

Lähteet

1540 Committee 2018. 1540 Fact Sheet. Luettavissa: <http://www.un.org/en/sc/1540/1540-fact-sheet.shtml>. Luettu: 26.4.2018.

Aamulehti 25.1.2018. Totta vai tarua: Sauli Niinistön mukaan Arabiemiraatit eivät osallistuneet Jemenin sisällissotaan, kun hallitus myönsi asevientiluvan. Luettavissa: <https://www.aamulehti.fi/uutiset/totta-vai-tarua-sauli-niiniston-mukaan-arabiemiraatit-eivat-osallistuneet-jemenin-sisallissotaan-kun-hallitus-antoi-luvan-panssariajoneuvoille-200695613/>. Luettu: 13.3.2018.

Ampuma-aselaki 9.1.1998/1.

Arktinen keskus. 2018. Lapin yliopisto. Soft-law (pehmeä oikeus) oikeudellisena käsitteenä. Luettavissa: <http://www.arcticcentre.org/FI/arktinenalue/kansainvalinen/soft-law>. Luettu: 10.4.2018.

Burke, T. 2014. Kemialliset taisteluaineet: ominaisuudet, tunnistus, suoja ja välineet. Pro Gradu -tutkimus. Maanpuolustuskorkeakoulu.

Elinkeinoelämän keskusliitto 2013. Yritykset kaipaavat vientivalvontaan lisää selkeyttä ja enemmän tietoa. Luettavissa: <https://ek.fi/ajankohtaista/uutiset/2013/03/05/yritykset-kaipaavat-vientivalvontaan-lisaa-selkeytta-ja-enemman-tietoa/>. Luettu: 19.3.2018.

Euroopan neuvoston asetus (EY) N:o 1334/2000 kaksikäyttötuotteiden ja -teknologian vientiä koskevan yhteisön valvontajärjestelmän perustamisesta. Annettu 22.6.2000.

Euroopan neuvoston asetus (EY) N:o 428/2009 kaksikäyttötuotteiden vientiä, siirtoa, välitystä ja kauttakulkua koskevan yhteisön valvontajärjestelmän perustamisesta. Annettu 5.5.2009.

Euroopan neuvoston yhteinen kanta (YUTP) N:o 944/2008 sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä. Vahvistettu 8.12.2008.

Euroopan unionin neuvosto. 2009. Euroopan unionin turvallisuusstrategia. Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisessa maailmassa. Euroopan unionin julkaisutoimisto. Luxembourg.

GAO 2008. United States Government Accountability Office. Exports Controls – Challenges with Commerce’s Validated End-User Program May Limit Its Ability to Ensure That Semiconductor Equipment Exported to China Is Used as Intended. Report to the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives. Luettavissa: <https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc298669/>. Luettu: 3.4.2018.

Hanson, M. 2017. Challenges Facing the Nuclear Non-Proliferation Theory. Teoksessa Burke, A. & Parker, R. (toim.) Global Insecurity – Futures of Global Chaos and Governance. Macmillian Publishers Ltd. Lontoo.

HE 324/1993. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maan ulkomaankaupan ja taloudellisen kasvun turvaamisesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta. Luettavissa: <https://www.edilex.fi/he/19930324>. Luettu: 26.3.2018.

HE 69/1996. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta. Luettavissa: <https://www.edilex.fi/he/19960069?allWords=69%2F1996&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=133294>. Luettu: 26.3.2018.

HE 201/2010. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetun lain muuttamiseksi. Luettavissa: <https://www.edilex.fi/he/20100201>. Luettu: 26.3.2018.

Heikkinen, E. 2017. USA:n vientivalvonta ja kaksikäyttötuotteet – uhka yrityksille. Opas ostajille ja logistiikan toimijoille Yhdysvaltojen kauppaan. Hele Ltd. Seinäjoki.

Helsingin Sanomat 21.1.2018. Näin presidenttiehdokkaat kommentoivat asevientilupia Arabiemiraatteihin.

Hörkkö, H., Koskinen, H., Laitinen, P., Mattsson, M., Ollikainen, J., Reinikainen, A. & Werdermann, R. 2010. Huolinta-alan käsikirja – uudistettu painos 2010. Suomen Huolintaliikkeen Liitto. Helsinki.

IAEA Incident and Trafficking Database (ITDB). 2017. Incidents of nuclear and other radioactive material out of regulatory control 2017 Fact Sheet. Luettavissa: <https://www.iaea.org/sites/default/files/17/12/itdb-factsheet-2017.pdf>. Luettu: 15.4.2018.

- Kananen, J. 2010. PK-yritysten kansainvälistyminen. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 110. Jyväskylä.
- Kangas, S. 5.3.2013. Erityisasiantuntija. Puolustustarvikkeiden vientivalvonta. Puolustusministeriö. Seminaariesitys. Helsinki.
- Karetie, S. 22.3.2018. Asiantuntija, Yrittäjyys ja elinkeinopolitiikka. Elinkeinoelämän keskusliitto. Sähköposti.
- Kimball, D. 2017. Wassenaar Arrangement. Arms Control Association. Luettavissa: <https://www.armscontrol.org/taxonomy/term/47>. Luettu: 26.3.2018.
- Kimpimäki, M. 2015. Kansainvälinen rikosoikeus. Kauppakamari. Helsinki.
- Kähkönen, V., Halminen, L. & Hakala, P. 2018. Kaasuisku tappoi kymmeniä Syyriassa. Helsingin Sanomat, N:o 95, A6–7.
- Laki kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta 26.7.1996/562 (muutettuna lailla 891/2000).
- Laki puolustustarvikkeiden viennistä 8.6.2012/282.
- Lehtinen, J. & Trümpler, T. 2016. EU-maiden aseita voi päätyä Syyriaan. Ulkopoliitikka 4/2016. Luettavissa: http://www.ulkopoliitikka.fi/artikkeli/1599/eu-maiden_aseita_voi_paatya_syyriaan/. Luettu: 12.4.2018.
- Michel, Q., Paile, S., Tsukanova, M. & Viski, A. 2013. Controlling the Trade of Dual-Use Goods – A Handbook. P.I.E. Peter Lang. Bryssel, Belgia.
- Missile Technology Control Regime 2017. Luettavissa: <http://mtcr.info/>. Luettu: 16.4.2018.
- Neuvoston pääsihteeristö 2017. Eurooppa neuvosto ja Euroopan unionin neuvosto. EU:n rajoittavat toimenpiteet. Luettavissa: <http://www.consilium.europa.eu/fi/policies/sanctions/different-types/>. Luettu: 10.5.2018.
- Nikkanen, H. 2017. Suomi vie urkintavälineitä Persianlahden maihin – EU:n vientivalvonta vuotaa. LongPlay. Luettavissa: <https://www.longplay.fi/sidetone/suomi-vie-urkintavälineita-persianlahden-maihin-eu-n-vientivalvonta-vuotaa>. Luettu: 20.3.2018.

Nuclear Suppliers Group 2018. Luettavissa: <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/>. Luettu: 29.4.2018.

Poliisi 2018. Ampuma-asevalvonta. Luettavissa: https://www.poliisi.fi/luvut/poliisihallitus/ampuma_-_asevalvonta. Luettu: 19.3.2018.

Poliisihallitus 2013. Asehallinnon tiedote. EU:n asevientiasetuksen voimaantulo 30.9.2013: Ohje poliisilaitoksille ja vientiä harjoittaville. Luettavissa: http://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/28013_tiedote_EUn_asevientiasetus_30.9.2013.pdf?eadb7d161d7dd588. Luettu: 11.5.2018.

Puolustusministeriö 2016. Puolustustarvikkeiden maastavienti. Luettavissa: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2016-AK-86824.pdf#search=puolustustarvike>. Luettu: 25.4.2018.

Puolustusministeriö 2018. Puolustustarvikkeiden vienti, siirto, kauttakuljetus ja välitys. Luettavissa: https://www.defmin.fi/tehtavat_ja_toiminta/puolustushallinnon_voimavarat/puolustustarvikkeiden_vienti_siirto_kauttakuljetus_ja_valitys. Luettu: 19.3.2018.

Sadankomitea 2018. Jäähyväiset ydinaseille. Luettavissa: <http://www.sadankomitea.fi/rauhanpolitiikkaa/kampanjatietao/jaahyvaiset-ydinaseille>. Luettu: 29.4.2018.

SaferGlobe 2017. Suomen asevalvontaraportti 2016. Luettavissa: https://saferglobe.fi/wp-content/uploads/2017/08/suomen_asevalvontaraportti_2016_pdf.pdf. Luettu: 10.4.2018.

SaferGlobe 2018. Lausuntoeduskunnan puolustusvaliokunnalle 7.2.2018. Asia: O 28/2017 vp Puolustustarvikkeiden ja kaksikäyttötuotteiden vientivalvonta; ajankohtaiskatsaus. Luettavissa: https://saferglobe.fi/wp-content/uploads/2018/02/saferglobe_lausunto_puv_8-2-2018.pdf. Luettu: 2.5.2018.

Small Arms Survey 2018. Luettavissa: <http://www.smallarmssurvey.org/home.html>. Luettu: 24.4.2018.

The Australia Group 2018. Luettavissa: <http://www.australiagroup.net/en/index.html>. Luettu: 9.4.2018.

The Wassenaar Arrangement 2017a. About us. Luettavissa: <http://www.wassenaar.org/about-us/>. Luettu: 26.3.2018.

The Wassenaar Arrangement 2017b. The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-use Goods and Technologies – Munitions List. 2017. Luettavissa: https://www.wassenaar.org/app/uploads/2017/12/Stand_Alone_Munitions_List_WA_2017.pdf. Luettu: 3.4.2018.

Tilastokeskus 2017. Tuonti ja vienti tuoteluokittain (CPA 2008) 2016. Luettavissa: [http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_kotimaankauppa.html#tuontijavientituoteluokittain\(cpa2008\)2016](http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_kotimaankauppa.html#tuontijavientituoteluokittain(cpa2008)2016). Luettu: 13.3.2018.

Tulli 2017. Viennin asiakasohje. Vientirajoitusten ilmoittaminen. Luettavissa: <http://tulli.fi/documents/2912305/3787923/Vientirajoitusten%20ilmoittaminen%20vienti-ilmoituksessa/efb5f36c-9253-4249-988a-1bb53c5950ea>. Luettu: 11.5.2018.

Tulli 2018. Vientirajoitukset. Luettavissa: <http://tulli.fi/yritysasiakkaat/vienti/vientirajoitukset#>. Luettu: 19.3.2018.

Tullin rajoituskäsikirja 2016a. Kaksikäyttötuotteet. Luettavissa: [http://tulli.fi/documents/2912305/3048504/Kaksikäyttötuotteet%20\(joukkotuhoaseiden%20valmistus\)/ff2455d2-ecd5-4e64-976e-8599bd2ed910?version=1.2](http://tulli.fi/documents/2912305/3048504/Kaksikäyttötuotteet%20(joukkotuhoaseiden%20valmistus)/ff2455d2-ecd5-4e64-976e-8599bd2ed910?version=1.2). Luettu: 27.4.2018.

Tullin rajoituskäsikirja 2016b. Ampuma-aseet, aseiden osat, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksien osat. Luettavissa: <http://tulli.fi/documents/2912305/3048504/Ampuma-aseet,%20aseiden%20osat,%20patruunat%20ja%20erityisen%20vaaralliset%20ammukset/a91e3fdc-f749-4f26-8205-6727683be3b4?version=1.1>. Luettu: 9.5.2018.

Tullin rajoituskäsikirja 2017. Luettavissa: <http://tulli.fi/tietoa-tullista/tullin-toiminta/rajoituskasikirja>- Luettu: 11.5.2018.

Ulkoasiainministeriö 2011. Töissä UM:ssä: Anne, vientivalvontakoordinaattori. Luettavissa: <http://www.formin.fi/public/default.aspx?contentid=214784&contentlan=1&culture=fi-FI>. Luettu: 4.5.2018.

Ulkoasiainministeriö 2012. Kaksikäyttötuotteiden vientivalvonta. Luettavissa: <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=142626&GUID={80F8C0A5-4C83-4EE6-81FE-E627BD10090B}>. Luettu: 19.3.2018.

Ulkoasiainministeriö 2015. Sodan oikeussäännöt. Luettavissa: file:///C:/Users/K%C3%A4ytt%C3%A4j%C3%A4/Downloads/UM_2015_5_Sodan%20oikeussaannot.pdf. Luettu: 9.4.2018.

Ulkoministeriö 2016. Kansainväliset pakotteet. Luettavissa: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=49565&contentlan=1&culture=fi-FI>. Luettu: 19.3.2018.

Ulkoministeriö 2017a. Vientivalvonta. Luettavissa: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=49174>. Luettu: 19.3.2018.

Ulkoministeriö 2017b. Kaksikäyttötuotteiden vientiluvan hakeminen. Luettavissa: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=49538&contentlan=1&culture=fi-FI>. Luettu: 24.3.2018.

Ulkoministeriö 2017c. Kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaohjeistus yrityksille. Luettavissa: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=49544&contentlan=1&culture=fi-FI>. Luettu: 6.4.2018.

Ulkoministeriö 2017d. Asevalvonta ja aseiden riisunta. Luettavissa: <http://www.formin.fi/public/default.aspx?nodeid=49300&culture=fi-FI&contentlan=1#Tavanomaiset%20aseet>. Luettu: 18.4.2018.

Ulkoministeriö 2018. Vientivalvontayksikkö. Luettavissa: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=16755>. Luettu: 8.5.2018.

Nikkola, M. 2018. Ulkoministeriö. Vientivalvontaneuvottelukunnan asettaminen. Muistio 16.1.2018. Taloudellisten ulkosuhteiden osasto. Helsinki.

Vahvaselkä, I. 2009. Kansainvälinen liiketoiminta ja markkinointi. Edita. Helsinki.

Vesterinen, P. 2011. Vientivalvonta. Teoksessa Vesterinen, P. (toim.) Turvaa logistiikka – kuljetusten ja toiminnan turvallisuus, s. 71–81. Helsingin seudun kauppakamari. Kariston Kirjapaino Oy. Hämeenlinna.

YK 2016a. Yhdistyneet kansakunnat. Rauha ja turvallisuus. Ajankohtaiset teemat. Luettavissa: <http://www.yk.fi/node/244>. Luettu: 29.3.2018.

YK 2016b. Yhdistyneet kansakunnat. Suomi ja YK. Asevalvonta ja aseiden riisuminen. Luettavissa: <http://www.yk.fi/node/472>. Luettu: 29.3.2018.

YK 2016c. Yhdistyneet kansakunnat. YK rauhantoimijana. Luettavissa: <http://yk.fi/node/239>. Luettu: 10.5.2018.

Yle 22.8.2013. Kemiallisten aseiden lyhyt historia. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-6789736>. Luettu: 9.4.2018.

Yle 21.1.2018. Tulevaisuuden Rokka voi olla robotti. – Kauko-ohjattavat aseet ovat jo sotakentillä ja älyaseet ovat tulossa. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-10011062>. Luettu: 14.3.2018.

Yle 12.2.2018. Suomalaismies kuoli epäselvissä oloissa Ugandassa – mies markkinoi maassa Patrian aseita. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-10071607>. Luettu: 13.3.2018.

VIENTIVALVONNAN OPAS



MIA LAINE

2018

SISÄLLYSLUETTELO

MITÄ ON VIENTIVALVONTA?	1
MIKSI VIENTIVALVONTAA TARVITAAN?	2
MITÄ VALVOTAAN?	3
VIEJÄN VASTUU JA LAIMINLYÖNNIN SEU- RAUKSET	5
VIENTIVALVONNAN VIRANOMAISET	6
VALVOTTAVIEN TUOTTEIDEN LUVAT	8
PUOLUSTUSTARVIKKEET	9
KAKSIKÄYTTÖTUOTTEET	14
AMPUMA-ASEET JA TARVIKKEET	17
YHTEYSTIEDOT	19
LINKKEJÄ	21

MITÄ ON VIENTIVALVONTA?

Vientivalvonta on osa yritysten poliittista toimintaympäristöä, johon lainsäädännön ja määräysten lisäksi vaikuttavat sekä viejä- että kohdemaiden poliittinen tilanne ja poliittisten päättäjien asenteet sekä valtioiden geopoliittinen asema.

Kansainväliset sopimukset, vientijärjestelyt ja kansalliset vientivalvontalainsäädännöt ovat asesulkupolitiikan keinoja, joiden tavoitteena on joukkotuhoaseiden leviämisen estäminen ja rauhan edistäminen maailmalla. Asevalvontasopimukset täydennettynä kansainvälisellä vientivalvontayhteistyöllä ovat käytännön tason esimerkkejä ihmisoikeuksien ja humanitaarisen oikeuden toimeenpanosta sekä osa turvallisuuspoliittista kokonaisuutta. Vientivalvonta onkin kauppapolitiikan ohella myös turvallisuuspolitiikkaa.



MIKSI VIENTIVALVONTAA TARVITAAN?

Maailman poliittinen tilanne on muuttunut parin viimeisen vuosikymmenen aikana ja perinteisten, valtioiden välisten sotien rinnalle ovat nousseet äärijärjestöt, jotka muodostavat eräiden näkemysten mukaan tänä päivänä jopa suuremman uhkan maailman turvallisuudelle kuin valtioiden väliset sotatoimet. Tavanomaisten aseiden, sotatarvikkeiden tai kaksikäyttötuotteiden lisäksi, suurta kansainvälistä huolta on viimeisten vuosikymmenien aikana herättänyt ääri- ja terroristijärjestöjen mahdollisuudet saada haltuunsa joukkotuhoaseita.

Joukkotuhoaseisiin liittyvän uhkan lisäksi pien- ja kevytaseiden hallitsematon leviäminen ja väärinkäyttö ovat yksi merkittävimmistä turvallisuusuhkista maailmassa, sillä niillä surmataan ihmisiä huomattavasti enemmän kuin perinteisillä sota-aseilla tai muulla raskaalla aseistuksella. Näiden aseiden kasautuminen tietyille alueille on aiheuttanut useiden kansallisten ja kansainvälisten konfliktien syventymistä sekä ihmisoikeusrikkomuksia.

Edellä mainittujen uhkakuvien vuoksi kansainvälistä sekä kansallista vientivalvontayhteistyötä on tiivistetty ja kehitetty viime vuosina, sillä se on keino hillitä tuhoa aiheuttavien materiaalien, tuotteiden, teknologioiden sekä osaamisen päätymistä väärin kohteisiin.

MITÄ VALVOTAAN?

Vientivalvonnan alaisia tuotteita ovat puolustustarvikkeet, kaksikäyttötuotteet sekä siviiliaseet ja niiden tarvikkeet. Valvottavien tuotteiden kirjo on suuri aina lasereista sotalaivoihin. Tuotteiden asettamisesta valvonnan alaiseksi sovitaan kansainvälissä vientivalvontajärjestelyissä, joita ovat

- Tavanomaisten aseiden ja kaksikäyttötuotteiden vientivalvontajärjestely - Wassenaarin järjestely (WA)
- Kemiallisten ja biologisten tuotteiden valvontajärjestely - Australia-ryhmä (AG)
- Ohjusteknologian valvontajärjestely (MTCR)
- Ydinalan valvontajärjestely (NSG).

Suomi on sitoutunut näiden järjestelyjen toimintaan ja on mukana neuvottelemassa valvontaluetteloiden sisällöstä. Järjestelyjen tavoitteena on yhtenäistää niihin kuuluvien valtioiden vientivalvontamenettelyjä sekä lupakäytäntöjä. Tällä tavoin pyritään varmistamaan tehokas valvonta sekä ja varmistamaan jäsenvaltioiden tasa-arvoinen kohtelu markkinoilla.

Puolustustarvikkeilla tarkoitetaan sellaisia tuotteita, jotka ovat erityisesti suunniteltu sotilaskäyttöön sekä niitä varten suunniteltuja komponentteja, lisälaitteita- ja varusteita, varustusta ja järjestelmiä. Myös puolustustarvikkeen valmistukseen liittyvä tietotaito ja immateriaaliset oikeudet lasketaan puolustustarvikkeiksi.

Kaksikäyttötuotteet ovat tuotteita, ohjelmistoja, teknologiaa ja tietotaitoa, jotka on tarkoitettu siviilikäyttöön, mutta niitä voidaan hyödyntää myös sotilaallisiin tarkoituksiin ja joukkotuhoaseiden kehittämiseen, joko sellaisenaan tai toisen tuotteen osana. Ne ovat yleensä korkean teknologian tuotteita, kuten elektroniikkaa, ohjelmistoja, tietokone-laitteita, tietoliikenne- ja tiedon suojauslaitteita.

Siviilikäyttöön tarkoitetut ampuma-aseet ja niiden osat ja tarvikkeet ovat pien- ja kevytaseita, joita käytetään pääsääntöisesti joko metsästyksen tai urheiluammunnassa.

Erityisesti on huomioitavaa, että myös aineeton vieni, kuten tutkimus, koulutus ja rahoituspalvelut voivat olla vientivalvonnan alaista toimintaa.



VIEJÄN VASTUU JA LAIMINLYÖNNIN SEURAUKSET

Viejällä on vastuu selvittää hyvissä ajoin ennen aiottua vientipahtumaa, vaaditaanko viennin kohteena oleville tuotteille, teknologialle tai osaamiselle vientilupa tai onko vienti kohteen maahan kokonaan kielletty esimerkiksi pakotteiden vuoksi. Tapauksissa, joissa vientilupa tarvitaan, tulee viejän tehdä lupahakemus oikealle viranomaiselle. Viejän velvollisuutena on itse tehdä merkintä myönnetystä vientiluvasta tull ilmoitukseen ja esitettävä lupa tullauksen yhteydessä, mikäli lupa- tai tulliviranomainen sitä vaatii.

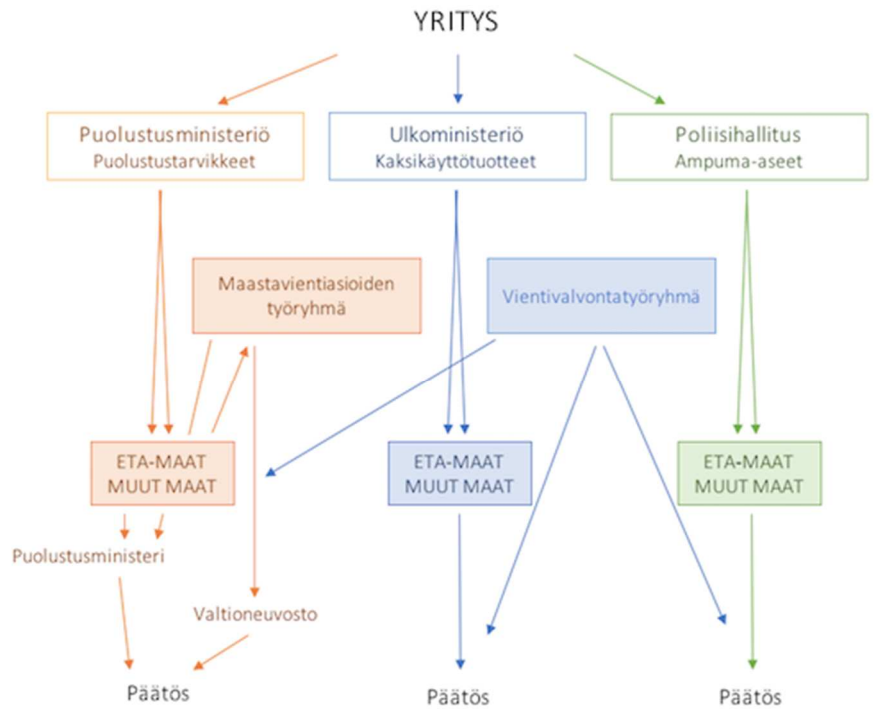
Myönnettyihin vientilupiin liittyy usein kirjanpito- ja raportointivelvollisuuksia. Kirjanpidon tulee sisältää esimerkiksi tiedot viedyistä tuotteista, niiden määrästä, vientiajankohdasta, vastaanottajasta sekä loppukäytöstä ja -käyttäjistä. Kirjanpitoaineiston tulee olla toimivaltaisten viranomaisten käytössä mahdollisia tarkastuksia varten.

Yritysten on hyvä suorittaa myös omavalvontaa vientiin liittyvissä asioissa ja kouluttaa säännöllisesti henkilökuntaansa etenkin silloin, jos toiminta keskittyy vientivalvonnan alaiselle sektorille. Yritysturvallisuuden huolellisella hoidolla voidaan hallita riskejä ja välttyä tahattomilta vientivalvontarikkomuksilta. Kauppakumppaneiden ja asiakkaiden tunteminen pienentää riskiä joutua esimerkiksi peiteyritysten tavarantoimittajaksi. Yrityksillä on velvollisuus ilmoittaa viranomaisille epäilyksistään, jos vientivalvonnan alaisen tuotteen kauppa tuntuu epäilyttävältä.

Vientivalvonnan tahallisesta tai tahattomasta rikkomisesta voidaan tuomita rangaistukseksi sakkoja tai jopa vankeutta. Huomioitavaa on, että kuka tahansa vientiketjussa säädöksiä rikkonut voi olla sanktioiden kohteena eli viejän lisäksi myös esimerkiksi huolitsija. Oikeudellisen rangaistuksen lisäksi vientirajoitettujen tuotteiden, palveluiden tai osaamisen vienti luvatta tai väärään maahan voi aiheuttaa merkittäviä taloudellisia tappioita tai vaikeuttaa myöhempää vientitoimintaa. Rikkomuksesta voi myös olla kohtalokkaita seurauksia sekä viejän että valmistajan brändille.

VIENTIVALVONNAN VIRANOMAISET

Suomen kansallisen vientivalvontajärjestelmä jakautuu usean viranomaisen vastuulle:



Puolustusministeriön tehtävänä on ratkaista puolustustarvikkeiden siirtoa ja välitystä koskevat lupa-asiat sekä tehdä suurin osa puolustustarvikkeita koskevista vientilupapäätöksistä. Vienti- ja kauttakuljetuslupien ratkaisu siirtyy kuitenkin valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi, jos ne koskevat puolustustarvikeluettelon taistelumateriaaliluokkiin kuuluvia tuotteita ja kun viennin taloudellinen arvo on huomattavan suuri (yli miljoona euroa).

Ulkoministeriö vastaa kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaluvista sekä lisäksi osallistuu puolustustarvikkeiden vientivalvontaan laatimalla ulko- ja turvallisuuspoliittisia lausuntoja puolustusministeriön sekä puolustustarvikkeiden maastavientityöryhmän käyttöön. Lisäksi ministeriön tehtäviin kuuluvat kansainvälisistä pakotteista tiedottaminen sekä pakotteisiin liittyvä neuvonta.

Poliisihallitus on siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden, aseiden osien, olennaisten komponenttien sekä ampumatarvikkeiden vientilupaviranomainen.

Tulli on vientirajoituksia valvova viranomainen.



VALVOTTAVIEN TUOTTEIDEN LUVAT

Vientivalvonnanalaiisten tuotteiden vienti, siirto, kauttakuljetus sekä välitys ovat luvanvaraista toimintaa ja sitä säätelevät kansainväliset sopimukset, EU-säädökset sekä kansallinen lainsäädäntö. Lisäksi eri valtioihin, ryhmittymiin tai henkilöihin liittyvät YK:n turvallisuusneuvoston tai Euroopan unionin asettamat pakotteet voivat joko rajoittaa vientiä tai estää sen kokonaan.

Puolustustarvikkeiden osalta vientiä, siirtoa, kauttakuljetusta ja välitystä säätelee Laki puolustustarvikkeiden viennistä (282/2012) ja tämän lain alaiset tarvikkeet on lueteltu Euroopan unionin yhteisessä puolustustarvikeluettelossa. On kuitenkin huomioitava, että esimerkiksi pien- ja kevytaseet ja niiden osat ovat luettavissa sekä puolustustarvikkeiksi että siviilikäyttöön tarkoitetuiksi tuotteiksi riippuen niiden loppukäytöstä ja käyttäjästä. Lupaa hakevan yrityksen tulee ennen hakemuksen jättämistä selvittää puolustusministeriöstä, katsotaanko viennin tai siirron kohde puolustustarvikkeeksi Tarvittaessa puolustusministeriöltä voi pyytää kirjallisen puolustustarvikemäärittelyn.

Kaksikäyttötuotteiden vientiin, välittämiseen, kauttakuljetukseen sekä siirtojen rajoittamiseen sovelletaan Lakia kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta (562/1996), jota täydentää Euroopan neuvoston asetus kaksikäyttötuotteiden vientiä, välitystä ja kauttakulkua koskevan yhteisön valvontajärjestelmän perustamisesta (428/2009/EY). Neuvoston asetuksen liitteenä on valvonnanalaiisten kaksikäyttötuotteiden luettelo, joka on yhdistelmä kansainvälisissä vientivalvontajärjestelyissä laadituista luetteloista.

Siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden ja niiden osien ja tarvikkeiden osalta vientiin ja vientilupiin sovelletaan ampumaselain (1/1998) ja sen muuttamisesta annettujen lakien (124/2011 ja 764/2015) lisäksi ampuma-aseasetusta (145/1998) ja sen muuttamisesta annettua asetusta (572/2011) ja EU:n asevientiasetuksen 258/2012/EU säännöksiä.

PUOLUSTUSTARVIKKEET

Puolustustarvikkeiden vientiin, siirtoon, kauttakuljetukseen ja välitykseen tarvitaan aina valtioneuvoston tai puolustusministeriön lupa. Lupa harkitaan tapauskohtaisesti ja sen myöntämisen edellytyksenä on, että se on Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan mukaista eikä vaaranna Suomen turvallisuutta. Suomi on lisäksi sitoutunut noudattamaan lupapäätöksissään Euroopan Unionin yhteistä kantaa sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvonnassa. Vienti- ja kauttakuljetusten lupa-asiat siirtyvät puolustusministeriöltä valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi, jos luvan kohteena ovat varsinaiseen taistelukäyttöön tarkoitettut materiaalit ja viennin arvo on taloudellisesti huomattavan suuri tai asia on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä.

Ennen varsinaisen lupahakemuksen vireille asettamista, yrityksellä on mahdollisuus hakea ministeriöltä ennakkolausuntoa aiotun vienti-, välitys- tai kauttakuljetustoimenpiteen ulko- ja turvallisuuspoliittisesta sopivuudesta. Lausuntoa haetaan kirjallisesti lomakkeella ulko- ja puolustusministeriön yhteisen sähköisen asiointipalvelun kautta. Lausunnon tarkoituksena on antaa viejälle tai välittäjälle tietoa ennen markkinoinnin aloittamista suunnitellun hankkeen ulko- ja turvallisuuspoliittisista näkökohdista. Ennakkolausunto otetaan huomioon varsinaisessa lupaharkinnassa.

Varsinaisten vienti-, siirto-, kauttakuljetus- ja välityslupien hakeminen tapahtuu sähköisen asiointipalvelun kautta ja lupahakemus on hyvä laittaa vireille hyvissä ajoin ennen varsinaista vientiä tai siirtoa, sillä hakemuksen käsittely voi kestää tapauksesta, kohdemaasta ja tarvittavista selvityksistä riippuen muutamasta päivästä useaan kuukauteen. Sähköisten hakemuslomakkeiden lopussa on kunkin lupahakemustyyppin yksityiskohdalliset täyttöohjeet ja niihin on koottu keskeiset asiat, joihin erityisesti täytyy kiinnittää huomiota lupaa haettaessa. Puolustustarvikkeiden viennille ja siirroille on olemassa useita eri lupia ja

se, mitä lupaa kulloinkin käytetään, riippuu mm. viennin kohdemaasta, viennin tai siirron kohteena olevasta tuotteesta, tuotteen loppukäyttäjistä ja siirtojen määrästä.

VIENTILUPA

Kun Suomesta viedään puolustustarvikkeita Euroopan unionin (EU)/ Euroopan talousalueen (ETA) ulkopuolelle, tarvitaan toiminnalle vientilupa. Lupaharkinta tehdään tapauskohtaisesti ja se on voimassa ennalta määrätyn ajan. Vientiluvat ovat yksittäislupia eli ne on tarkoitettu tietyn, luvassa mainitun puolustustarvike-erän vientiin yhdelle vastaanottajalle Euroopan talousalueen ulkopuolella. Viennin voi kuitenkin toimittaa useammassa kuin yhdessä erässä. Jos vientiluvan myöntämisen jälkeen hakemuksessa ilmoitettuihin tietoihin tulee muutoksia, on niistä ilmoitettava puolustusministeriölle välittömästi muutoshakemuksella.

SIIRTOLUPA

Jos vienti kohdistuu toiseen EU/ETA -alueella sijaitsevaan valtioon, tarvitaan siihen siirtolupa, joka voi olla joko *yleinen, koonti- tai yksittäinen siirtolupa*.

Yleinen siirtolupa on avoin lupa, jonka puolustusministeriö on julkaissut lupaehtoineen ja se käsittää usean Suomeen sijoittautuneen toimittajan puolustustarvikkeiden siirrot yhdelle tai useammalle EU/ETA -alueelle sijoittautuneelle vastaanottajalle tai vastaanottajaryhmälle. Yleisen siirtoluvan käyttäminen edellyttää yritykseltä puolustusministeriön hyväksymää rekisteröitymistä luvan käyttäjäksi, joka tehdään vapaamuotoisella hakemuksella. Yleinen siirtolupa samoin kuin yrityksen samaa rekisteröitymistodistus ovat voimassa toistaiseksi.

Yleistä siirtolupaa, joita voidaan käyttää puolustustarvikkeiden siirtoihin EU/ ETA -alueella silloin, kun vastapuolena on toisen jäsenvaltion puolustusvoimat tai puolustusalan hankintaviranomainen, joka tekee hankintoja EU/ETA -alueeseen kuuluvan valtion puolustusvoimille tai luotettavuustodistuksen saanut yritys. Yleinen siirtolupa on voimassa myös silloin, kun kyseessä

ovat tuotteiden ja/tai tarvikkeiden väliaikaiset siirrot toisen EU/ETA -valtion alueelle esittelytarkoituksiin tai huoltoon. Lupa on voimassa myös Suomessa tapahtuneiden tuotteiden tai tarvikkeiden huollon tai esittelyn jälkeisille palautuksille.

Puolustusministeriö suosittelee yrityksiä käyttämään yleistä siirtolupaa aina, kun se on mahdollista, sillä sen käyttö on kustannustehokasta ja se vähentää yksittäisten lupien hakemista. Yleisellä siirtoluvalla voi viedä ja siirtää samalla kertaa useaan eri EU/ETA -valtioon eri puolustustarvikeluokkiin kuuluvaa materiaalia, sillä luvalla ei ole tarkkaa määriteltyä tuotemäärää. Ennen yksittäisen siirtoluvan hakemista yrityksen kannattaakin kartoittaa omat siirtotarpeensa ja tarkistaa, sopiiko joku yleisistä siirtoluvista tarkoitukseen.

Koontisiirtolupaa suositellaan haettavaksi silloin, jos yleinen siirtolupa ei jostain syystä sovellu yrityksen siirtotarkoitukseen. Lupa voidaan myöntää yksittäiselle toimittajalle puolustustarvikkeiden siirtoon yhdelle tai useammalle vastaanottajalle yhdessä tai useammassa EU/ETA -alueeseen kuuluvassa valtiossa. Lupa on voimassa kolme vuotta kerrallaan ja se voidaan hakeuksesta uusua.

Yksittäinen siirtolupa voidaan myöntää erillisen hakemuksen perusteella, jos Suomen keskeisten turvallisuusetujen suojeleminen ja yleisen järjestyksen sekä turvallisuuden takaaminen tai Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet tai sitoumukset edellyttävät luvan myöntämistä yksittäisenä. Nämä yksittäiset siirtoluvat koskevat yleensä erityisen arkaluontoisia materiaaleja, kuten sotateollisuudessa hyödynnettäviä ydinaineita. Lupa myönnetään tietyn, luvassa mainitun puolustustarvike-erän siirtoon yhdelle vastaanottajalle EU/ETA -alueella. Yksittäisen siirtoluvan mukaisen siirron voi kuitenkin toimittaa useammassa erässä. Lupa on voimassa määräajan.



VÄLITYSLUPA

Puolustustarvikkeiden välityksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa välittäjänä toimiva henkilö tai yritys neuvottelee tai järjestää sopimuksen, joka koskee kolmansien maiden välillä tapahtuvaa puolustustarvikkeiden maastavientiä tai siirtoa. Välitykseksi

katsottavan toiminnan seurauksena tarvikkeiden omistusoikeus siirtyy joko suoraan myyjältä ostajalle tai myyjältä välittäjälle, joka siirtää omistusoikeuden edelleen ostajalle. Puolustustarvikkeiden välitystoiminnan yhteydessä kolmansilla mailla tarkoitetaan sekä EU:n jäsenvaltioita että muita valtioita.

Lain mukaan puolustustarvikkeiden välitys on luvanvaraista toimintaa, kun sitä harjoitetaan Suomen alueella. Huomioitavaa on, että välitystoiminta on luvanvaraista myös silloin, kun se tapahtuu Suomen alueen ulkopuolella, jos välittäjänä toimii Suomen kansalainen, suomalainen yhteisö tai Suomessa vakinaisesti asuva ulkomaalainen. Lupa välitystoimintaan myönnetään määräajaksi ja luvan myöntämisen jälkeen esiin tulevista mahdollisista tietomuutoksista on ilmoitettava välittömästi puolustusministeriölle kirjallisesti.

KAUTTAKULJETUSLUPA

Puolustustarvikkeiksi laskettavien tuotteiden kauttakuljetus Suomen valtion alueen kautta on sallittua vain kauttakuljetusluvalla. Lupa tarvitaan, kun tuotteen viejä, vastaanottaja tai molemmat osapuolet ovat Euroopan talousalueen ulkopuolella. Kauttakuljetuksen yhteydessä tavaraa voidaan varastoida Suomessa yhteensä enintään 14 vuorokautta ja sitä pidemmän varastoinnin jälkeen jatkukuljetus katsotaan vienniksi tai siirroksi, jolloin kauttakuljetuslupa ei enää päde.

Suomen valtion alueella tarkoitetaan kauttakuljetusluvassa yhteydessä sekä maa-alueita, vesialueita että ilmatilaa. Kauttakuljetusluvasta myönnetään määräajaksi ja ne ovat yksittäislupia eli ne oikeuttavat vain tietyn luvassa mainitun puolustustarvike-erän kauttakuljetukseen yhdelle vastaanottajalle Euroopan talousalueen ulkopuolella. Kuten vientiluvan yhteydessä, voi myös kauttakuljetusluvassa mukaisen kuljetuksen toimittaa useammassa erässä.

HAKEMUKSEEN TARVITTAVAT TIEDOT

Keskeisiä tietoja, joita lupahakemukseen tarvitaan, on mm. kohdemaata, johon tavara Suomesta viedään ja jossa hakemuksessa mainittu loppukäyttäjä sijaitsee. Tuotteen/ tarvikkeen

loppukäyttäjän täydellinen nimi ja osoite on selvittävä hakemuksesta ja mikäli tavaran vastaanottaja on eri kuin loppukäyttäjä, tulee vastaanottajan tiedot mainita. Jos ne maat, joiden kautta tavara kuljetetaan lopullisen kohdemaahan, ovat tiedossa hakemusta jätettäessä, tulee ne kirjata hakemukseen. Lisäksi luvan kohteena olevat tuotteet tulee yksilöidä hakemukseen ja niiden arvo euroissa tulee ilmoittaa.

ASIAKIRJALIITTEET

Hakemukseen on liitettävä selvitys tarvikkeiden/tuotteiden lopullisesta käyttäjästä eli ns. loppukäyttäjätodistus (End-User Certificate, EUC). Jos kyseessä on sellainen tarvike/ tuote, jota on tarkoitus käyttää toisen tuotteen komponenttina, on sen lopullisen käyttäjän annettava todistus käytöstä omassa tuotannossa (Own Production Declaration, OPD). Lisäksi liitteeksi tarvitaan vastaanottajan toimilupa, maahantuontilupa tai muu selvitys siitä, vastaanottaja voi laillisesti tuoda maahan lupahakemuksessa mainitut tuotteet sekä jäljennös kaupallisesta sopimuksesta tai tilausvahvistuksesta. Vienti-, siirto-, välitys- ja kauttakululupahakemusten yhteydessä on myös varauduttava tarvittaessa antamaan lisäselvityksiä lupaviranomaiselle eli puolustusministeriölle.

RAPORTOINTIVELVOLLISUUS

Kun myönnetyn vienti-, siirto-, kauttakuljetus- tai välitysluvan alaiset tuotteet on toimitettu lupaehdojen mukaisesti määrämaahan, tulee toimituksesta antaa luotettava selvitys puolustusministeriölle. Tämän lisäksi puolustusministeriö vaatii puolivuositain selvityksen maasta viedyistä, siirretyistä, kauttakuljetuksen kohteena olleista tai välitetyistä puolustustarvikkeista.

Euroopan talousalueella yleistä siirtolupaa käyttävillä sekä muilla tahoilla, joille on myönnetty siirtolupa tai vientilupa, on laissa säädetty velvollisuus pitää yksityiskohtaista, täydellistä kirjanpitoa toteuttamistaan siirroista. Kirjanpidosta tulee käydä ilmi viedyn tai siirretyn tarvikkeen nimi, määrä ja arvo euroissa, vienti- tai siirtopäivämäärät, vastaanottaja, loppukäyttö ja -

käyttäjä sekä selvitys vastaanottajalle toimitetuista, mahdollisista siirtolupaan liitetyistä vientirajoituksista. Puolustusministeriöllä on oikeus tarvittaessa tarkastaa siirtoihin ja vienteihin liittyvä kirjanpito.

KAKSIKÄYTTÖTUOTTEET

Kaksikäyttötuotteiksi luokiteltujen tuotteiden vientiin Suomesta Euroopan unionin ulkopuolelle tarvitaan vientilupa, joka voi olla joko Euroopan unionin yleislupa tai ulkoministeriön myöntämäyksittäis-, koonti- tai yleislupa. Kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan yhteydessä käytetään myös ns. catch all -lausekkeita, jotka koskevat sellaisia tuotteita tai niiden osia, joita ei ole asetettu vientivalvonnan alaisiksi, mutta joiden voidaan epäillä päätyvän joukkotuhoaseisiin tai ei-toivottuun sotakäyttöön. Tapauksissa, joissa viejä tietää tai viejällä on syytä epäillä, että tuotteita käytettäisiin edellä mainittuihin tarkoituksiin, on viejällä ilmoitusvelvollisuus asiasta maansa viranomaisille, joiden tulee tehdä tuolloin päätös kyseinen tuotteen mahdollisesta asettamisesta vientivalvonnan alaiseksi.

EU -alueen sisäisessä kaupassa lupa tarvitaan ainoastaan erittäin arkaluonteisille kaksikäyttötuotteille, kuten ydinmateriaalille ja -laitteille.

Kaksikäyttötuotteiden kauttakuljetus ja välitys ovat luvanvaraista toimintaa. Niiden valvonta on rajoitettu vain tapauksiin, joissa on syytä epäillä tuotteiden päätymistä osaksi joukkotuhoaseita tai niiden valmistusta.

Lupien hakeminen tapahtuu ulko- ja puolustusministeriön yhteisen sähköisen asiointipalvelun kautta.



EUROOPAN UNIONIN YLEISLUVAT

Euroopan unionin yleislupia kaksikäyttötuotteiden vientiin ei tarvitse etukäteen hakea. Näitä yleislupia (EU001–EU006) on kuusi erilaista ja se, mitä lupaa käytetään, riippuu siitä, millaisia tuotteita viedään, mihin maahan ja minkä vuoksi. Viejän on lain mukaan ilmoitettava ulkoministeriölle kunkin yleisluvan käyttämisestä 30 päivän kuluessa ensimmäisestä vientitoimituksesta. Samassa viejän on ilmoitettava nimensä ja osoitetietonsa, jossa viranomaisella on mahdollisuus tarkastaa yleislupaan liittyvä asiakirjat.

YKSITTÄISLUPA

Viejän tulee hakea yksittäislupaa, kun kyseessä on yksittäinen kaksikäyttötuotteiden toimitus, johon ei voi soveltaa Euroopan unionin yleislupia. Yksittäislupahakemus on käytössä myös silloin, kun haetaan vientilupaa EU:n sisäisille siirroille. Lupahakemukseen on liitettävä loppukäyttäjätodistus, josta tulee ilmetä tuotteen lopullinen käyttötarkoitus sekä toimituksen yksilöivä asiakirja eli kauppasopimus, tilausvahvistus tai lasku.

KOONTILUPA

Yritys, jolla on käytössään sisäinen vientivalvontaohjeistus (Internal Compliance Programme, ICP) voi hakea ulkoministeriöltä koontilupaa määrättyjen tuotteiden viennille useisiin eri maihin. Koontilupaa ei voida myöntää arkaluontoisten kaksikäyttötuotteiden vientiin.

Yrityksen sisäinen vientivalvontaohjeistus edellyttää mm. yrityksen johdolta kirjallista sitoumusta voimassa olevan vientivalvontalainsäädännön noudattamisesta ja yrityksen tulee antaa vientivalvonta-asioiden hoitaminen erilliselle vientivalvonta-asioihin erikoistuneelle yksikölle tai muulle sopivalle yksikölle, jolle on nimitettävä johtaja. Lisäksi työntekijöiden vientivalvonta-asioiden koulutus tulee olla jatkuvaa.

RAPORTOINTIVELVOLLISUUS

Kaksikäyttötuotteiden vientiä, siirtoja, välittämistä tai kauttakuljettamista harjoittavien tahojen on pidettävä yksityiskohdasta kirjanpitoa toteutuneista toimista ja tämän kirjanpidon tiedot on vaadittaessa esitettävä toimivaltaiselle viranomaiselle. Kirjanpito tulee säilyttää kolme vuotta toimitusvuoden päättymisestä.

Kirjanpidosta tulee löytyä kaupalliset asiakirjat, kuten kauppalaskut, tavaraluettelot sekä kuljetusasiakirjat. Lisäksi toimitusasiakirjoissa tulee olla kuvaukset toimitetuista kaksikäyttötuotteista, toimitettujen tuotteiden määrä, vastaanottajan nimi ja osoite sekä tuotteiden lopullinen käyttö ja loppukäyttäjä, jos nämä ovat tiedossa.

AMPUMA-ASEET JA TARVIKKEET

Siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden, aseiden osien, tehokkaiden ilma-aseiden, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten kaupallinen vienti EU-alueen ulkopuolelle, siirto EU-alueen sisällä sekä kauttakuljetus Suomen kautta edellyttävät asianmukaista Poliisihallinnon asehallinnon myöntämää lupaa.

KAUPALLINEN VIENTILUPA

Ampuma-aseiden ja tarvikkeiden kaupallinen vientilupa voi olla kohdevaltiosta riippuen määräaikainen tai kertalupa, joka koskee tiettyä vientierää. Vientilupa voi sisältää useita kohdevaltioita ja lupa voidaan jossain tapauksissa rajoittaa koskemaan vain tiettyä loppukäyttäjää. Lupa myönnetään määrääjäksi.

Tullin tehtävänä on kaupallisen vientiluvan yhteydessä valvoa, että luvassa mainitut vientimäärät eivät ylitä ja varmistaa, että tuotteet ovat menossa luvassa mainittuun maahan ja luvassa mahdollisesti mainitulle loppukäyttäjälle.

KAUPALLINEN KAUTTAKULJETUSLUPA

EU:n ulkopuolisesta valtiosta Suomen kautta EU:n ulkopuoliseen valtioon kaupallisessa tarkoituksessa kuljettavat ampuma-aseet ja niiden tarvikkeet tarvitsevat kauttakuljetusluvan. Kaupalliseen kauttakuljetusluvan saaneen toimijan on neljännesvuosittain ilmoitettava toteutuneet viennit Poliisihallitukselle. Ilmoituksen voi tehdä vientitavaran tullausilmoituksen jäljennöksellä tai muulla luotettavalla tavalla. Ilmoituksesta tulee käydä ilmi kohdamaa, vietyjen tuotteiden laji sekä määrät ja tuotteiden vastaanottaja.

KAUPALLINEN SIIRTOLUPA

EU:n jäsenvaltioiden välillä suoritettavat ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten kuljetukset ovat tuotteiden siirtoa. Siirto Suomesta ja Suomeen on luvanvaraista. Kaupallisia siirtoja varten EU:n alueelle on luotu EU:n asedirektiiviin (477/91/ETY) perustuva siirtolupajärjestelmä, joka korvaa EU:n sisärajoilta puuttuvan rajavalvonnan.

Siirtolupajärjestelmässä tuotteiden lähtövaltion viranomaisen myöntää siirtoluvan, jonka edellytyksenä on, että kohdevaltion viranomaisen on antanut siirrolle ennakkosuostumuksensa tai ilmoituksen, että ennakkosuostumusta ei tarvita. Huomioitavaa on, että ennakkosuostumus ei ole siirtoon oikeuttava lupa vaan ilmoitus lähtövaltion viranomaiselle, että siirrolle ei ole estettä. Kun lähtövaltion viranomaisen on myöntänyt kaupalliselle siirrolle luvan, on sen toimitettava siitä tieto kauttakulkuvaltioiden ja kohdevaltion viranomaiselle. Siirtolupa tai sen jäljennöksen on kuljettava siirrettävien tuotteiden mukana.

YHTEYSTIEDOT

Poliisihallitus

Asehallinto

Käyntiosoite: Konepajankatu 2, 11710 RIIHIMÄKI

Postiosoite: PL 50, 11101 RIIHIMÄKI

Puhelin: +358 295 480 181 (vaihde)

Puolustusministeriö

Käyntiosoite: Eteläinen Makasiinikatu 8, 00130 HELSINKI

Postiosoite: PL 31, 00131 HELSINKI

Puhelin: +358 295 16001 (Valtioneuvoston vaihde)

Telefaksi: 09 160 88244

Sähköposti: kirjaamo@defmin.fi tai etunimi.sukunimi@defmin.fi

Tulli

Käyntiosoite: Pasilan virastokeskus, Opastinsilta 12, 00520 HELSINKI

Postiosoite: PL 512, 00101 HELSINKI

Puhelin: +358 295 5200 (Vaihde)

Tullineuvonta, yritysasiakkaat

puh. +358 295 5202

Ulkoministeriö

Vientivalvontayksikkö

Käyntiosoite: Laivastokatu 22 G MKG2, 00160 HELSINKI

Postiosoite: PL 428, 00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin:

Valtioneuvoston vaihde, puh. +358 295 16001

Vientivalvonta, puh. +358 295 351 139 tai +358 9 160 550 86
(Hallintovastaava, vientivalvontakoordinaatio),

Kansainväliset pakotteet, puh. +358 295 351 324 tai
+358 295 351 979

Sähköposti:

Konkreettiset vientivalvontaan liittyvät kysymykset tuo-
30@formin.fi tai vientivalvonta.um@formin.fi

Kansainvälisiä pakotteita koskevat tiedustelut pakot-
teet.um@formin.fi

LINKKEJÄ

AMPUMA-ASEET

Ampuma-aseet, aseiden osat, patruunat ja erityisen vaaralliset ammukset, Tullin rajoituskäsikirja

<http://tulli.fi/documents/2912305/3048504/Ampuma-aseet,%20aseiden%20osat,%20patruunat%20ja%20erityisen%20vaaralliset%20ammukset/a91e3fdc-f749-4f26-8205-6727683be3b4?version=1.1>

Ampuma-asevalvonta, poliisi

[http://www.poliisi.fi/luvat/poliisihallitus/ampuma - asevalvonta](http://www.poliisi.fi/luvat/poliisihallitus/ampuma%20-%20asevalvonta)

KAKSIKÄYTTÖTUOTTEIDEN VIENTI

Laki kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19960562>

Euroopan neuvoston asetus kaksikäyttötuotteiden vientiä, välitystä ja kauttakulkua koskevan yhteisön valvontajärjestelmän perustamisesta (428/2009/EY)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:02009R0428-20161116&from=FI>

Kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaohjeistus yrityksille

<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=49544&culture=fi-FI&contentlan=1#icp-suositus>

Vientivalvonnan lomakkeet, kaksikäyttötuotteet

<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=49539&contentlan=1&culture=fi-FI>

Kaksikäyttötuotteet, Tullin rajoituskäsikirja

[http://tulli.fi/documents/2912305/3048504/Kaksikäyttötuotteet%20\(joukkotuhoaseiden%20valmistus\)/ff2455d2-ecd5-4e64-976e-8599bd2ed910?version=1.2](http://tulli.fi/documents/2912305/3048504/Kaksikäyttötuotteet%20(joukkotuhoaseiden%20valmistus)/ff2455d2-ecd5-4e64-976e-8599bd2ed910?version=1.2)

KANSAINVÄLISET PAKOTTEET

Pakotteisiin liittyvät palvelut ja ohjeet

<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=49657&contentlan=1&culture=fi-FI>

Yleistä tietoa kansainvälisistä pakotteista

<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=49565&contentlan=1&culture=fi-FI>

KANSAINVÄLISET VIENTIVALVONTAJÄRJESTELYT

Tavanomaisten aseiden ja kaksikäyttötuotteiden vientivalvontajärjestely - Wassenaarin järjestely (WA)

<https://www.wassenaar.org>

Kemiallisten ja biologisten tuotteiden valvontajärjestely - Australia-ryhmä (AG)

<http://www.australiagroup.net/en/>

Ohjusteknologian valvontajärjestely (MTCR)

<http://mtrc.info>

Ydinalan valvontajärjestely (NSG)

<http://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/>

PUOLUSTUSTARVIKEVIENTI

Puolustusministeriön verkkosivut ”Puolustustarvikkeiden vienti, siirto, kauttakuljetus ja välitys”. Sisältää ohjeita lupien hakijalle ja sähköisen asiointipalvelun käyttöönotosta sekä linkit tarvittaviin lomakkeisiin.

http://www.defmin.fi/tehtavat_ja_toiminta/puolustushallinnon_voimavarat/puolustustarvikkeiden_vienti_siirto_kauttakuljetus_ja_valitys

Laki puolustustarvikkeiden viennistä 282/2012

<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2012/20120282>

Euroopan unionin yhteinen puolustustarvikeluettelo

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0970&from=FI>

Euroopan neuvoston yhteinen kanta (2008/944/YUTP) sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008E0944&from=FI>

Ulko- ja puolustusministeriön yhteinen sähköinen asiointipalvelu

<https://asiointi.um-plm.fi/public/login>

Puolustustarvikkeet, Tullin rajoituskäsikirja

<http://tulli.fi/documents/2912305/3048504/Puolustustarvikkeet/c6fc9b72-a7ae-48fb-aa81-453b68fd4970?version=1.3>

TULLI

Viennin asiakasohje: Vientirajoitusten ilmoittaminen vienti-ilmoituksessa

<http://tulli.fi/documents/2912305/3787923/Vientirajoitusten%20ilmoittaminen%20vientilmoituksessa/efb5f36c-9253-4249-988a-1bb53c5950ea>

Tullin rajoituskäsikirja

<http://tulli.fi/tietoa-tullista/tullin-toiminta/rajoituskasikirja>

Tullin vientisivustot yrityksille

<http://tulli.fi/yritysassiakkaat/vienti>

