

Asia

**EU/OSA; Komission tiedonanto ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskevaksi EU:n toimintasuunnitelmaksi vuosille 2020–2025**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

### Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio antoi 24.7.2020 Euroopan turvallisuusunionistrategian ja osana sitä myös strategian lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjumisesta verkossa sekä EU:n huumeiden vastainen ohjelma ja toimintasuunnitelma 2021-2025, sekä tässä E-kirjeessä käsiteltävän EU:n toimintasuunnitelmaa ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskevaksi EU:n toimintasuunnitelmaksi vuosiksi 2020-2025. Euroopan turvallisuusunionistrategiasta ja muista strategioista ja toimintasuunnitelmista tiedotetaan eduskuntaa erikseen.

### Suomen kanta

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti tervetulleena komission laatimaa EU:n toimintasuunnitelmaa ampuma-aseiden laittoman kaupan torjumiseksi vuosille 2020-2025. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että EU-tason toimenpidesuunnitelmaan on sisällytetty Kaakkois-Eurooppaa, jolla tiedonannossa viitataan Länsi-Balkanin maihin sekä Ukrainaan ja Moldovana, koskevia toimia, sillä alueen maat ovat EU:lle tärkeitä kumppanimaita, mutta toisaalta samaan aikaan Länsi-Balkanin kautta kuljetetaan EU:n ulkopuolisille kriisialueille edelleen merkittävä määrä aseita. Tästä laittomasta kaupasta päättyy aseita myös EU:n alueelle, jota voidaan pitää uhkatekijänä alueen yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle.

Valtioneuvosto jakaa komission näkemyksen siitä, että selkeiden indikaattorien puuttuminen on vaikeuttanut aiempien toimenpidesuunnitelmien täytäntöönpanon seurantaan ja pitää asianmukaisena indikaattorien määrittämistä ja ajantasaisen tietojen keräämistä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan laittoman ampuma-asekaupan torjunnassa on tärkeää riittävä ja oikeiden tietojen kerääminen. Keskeisin tietoja koskeva kansainvälinen sopimus on kirjattu Yhdistyneiden Kansakuntien järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen ns. Palermon sopimuksen liitteenä olevaan tuliasepöytäkirjaan, mihin Suomi on liittynyt. Tuliasepöytäkirjassa määritelty aseiden jäljittäminen eli tracing on ampuma-aserikollisuuden järjestelmällisen ja tehokkaan torjunnan kannalta erityisen tärkeää. Oleellisten tietojen kerääminen tulisi järjestää siten, että siitä ei kuitenkaan aiheudu liian suurta hallinnollista taakkaa kansallisille toimijoille

Valtioneuvosto pitää komission esittämiä painopisteitä hyvinä ja yhtyy komission näkemykseen asedirektiivin täytäntöönpanon tärkeydestä. On myös kannatettavaa, että komissio kiinnittää huomiota uusiin ja nouseviin uhkiin, kuten Flobert-aseiden muuntamisen torjuminen.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota komission suunnitelmiin määrittää mahdolliset puutteet lainsäädäntökehyksessä ja aikomuksen arvioida tarvetta rikosoikeudellisille standardeille ampuma-aseiden laittoman kaupan ja laittoman valmistuksen alalle. Valtioneuvosto seuraa suunnitelmien edistymistä ja määrittää tarkemmat kannat komission suunnitelmien tarkentuessa.

Kaakkois-Euroopalle toimintasuunnitelmassa on määritellyt erityistoimenpiteet ovat tervetulleita. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että toimia kohdistetaan osa-alueisiin, joiden osalta on havaittu poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä edelleen puutteita.

## **Pääasiallinen sisältö**

Vuonna 2017 EU:n alueella oli siviilien hallussa noin 35 miljoonaa laitonta ampuma-asetta (eli 56 prosenttia ampuma-aseiden arvioidusta kokonaismäärästä). Laittomien ampuma-aseiden määrän arvioitiin olevan laillisten ampuma-aseiden määrää suurempi 12:ssa unionin jäsenvaltiossa. Europolin vuonna 2017 julkaistun vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta koskevan uhkakuva-arvion (SOCTA) päätelmien mukaan laittomien ampuma-aseiden leviäminen ja saatavuus EU:n jäsenvaltioissa lisää riskiä niiden käyttämisestä terrori-iskuissa ja järjestäytyneessä rikollisuudessa. Toimintasuunnitelmassa viitataan tutkimukseen, jonka mukaan Euroopassa oli vuosina 2009–2018 yhteensä 23 joukkoampumistapausta (puoli)julkisissa tiloissa, joissa kuoli 341 ihmistä. Vuonna 2015 Europol rekisteröi 57 terrori-iskua, joissa käytettiin ampuma-asetta.

Aseiden salakuljetukseen liittyviä toimia on koordinoitu EU:n tasolla aktiivisesti useita vuosia. Heinäkuussa 2020 julkaistu toimintasuunnitelma aseiden salakuljetuksesta päivittääkin vuonna 2015 annetun toimintasuunnitelman tavoitteita vastaamaan uusiin ja nouseviin uhkiin. Komissio on sisällyttänyt päivitettyyn toimintasuunnitelmaan EU-tason toimien ohella myös Kaakkois-Eurooppaa koskevat toimet, jotta EU ja sen kumppanit Kaakkois-Euroopassa voisivat vastata paremmin laittoman asekaupan haasteisiin. Käsitteenä Kaakkois-Eurooppa tarkoittaa toimintasuunnitelmassa Länsi-Balkanin maita sekä Ukrainaa ja Moldovaa.

Päivitetty ja kattava toimintasuunnitelma keskittyy neljään yleiseen painopisteeseen;

- 1) laillisten markkinoiden turvaaminen ja laittoman välityksen torjuminen
- 2) paremman tiedustelutilannekuvan luominen
- 3) vahvemman paineen kohdistaminen rikollismarkkinoihin
- 4) kansainvälisen yhteistyön lisääminen.

Yleisten painopisteiden lisäksi komissio on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei aiempiin toimintasuunnitelmiin ole sisällytetty varsinaisia indikaattoreita, mikä on hankaloittanut täytäntöönpanon arviointia.

Toimintasuunnitelmassa ehdotetaan, että EU:n ja Kaakkois-Euroopan alueellisen toimintasuunnitelman yhteydessä laadittuja indikaattoreita käytettäisiin uuden toimintasuunnitelman tehokkuuden arvioimiseksi ja valvomiseksi ja että eri

lainvalvontaviranomaisilta (poliisi, tulli, syyttäjät ja tuomioistuimet) kerätään järjestelmällisesti rikoksia ja rikosoikeutta koskevia tietoja. Toimintasuunnitelmassa nostetaan edellä mainituista indikaattoreista esille etenkin i) EU:n lainsäädännön noudattaminen, ii) takavarikkojen lukumäärä, iii) laitonta ampuma-asekauppaa koskevien syytteiden ja tuomioiden lukumäärä, iv) vientilupien ja toimituksen jälkeisten tarkastusten lukumäärä, v) perustettujen ampuma-aseita koskevien yhteyspisteiden lukumäärä sekä vi) luovutettujen, laillistettujen, deaktivoitujen tai tuhottujen aseiden määrä. Tarkempi kuvaus esitetyistä indikaattoreista on sisällytetty toimenpidesuunnitelman liiteasiakirjaan.

Komissio ilmoittaa pyytävänsä vuosittain EU:n jäsenvaltioita ja Kaakkois-Euroopan kumppaneita toimittamaan suorituskykyindikaattoreita koskevat tiedot ja tarvittaessa konkreettista näyttöä (esimerkiksi aseiden tuhoamisesta) niiden tueksi, jotta se voisi arvioida vuoden aikana toteutetut toimet ajantasaisesti.

## **Yleiset painopisteet**

### *1) laillisten markkinoiden turvaaminen ja laittoman välityksen torjuminen*

Komissio pitää ensiarvoisen tärkeänä, että asedirektiivi ja sen nojalla annettujen delegoitujen säädökset ja täytäntöönpanosäädökset on siirretty asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pantu täytäntöön tehokkaasti. Toimintasuunnitelman mukaan 15.4. mennessä 17 jäsenvaltiota, ml. Suomi oli ilmoittanut saattaneensa direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komissio kehottaa toimintasuunnitelmassa myös Kaakkois-Euroopan kumppaneita tekemään tarvittavat muutokset lainsäädäntönsä, jotta ne täyttävät niin EU:ssa kuin kansainvälisesti sovellettavat standardit. Komissio myös tiedottaa julkaisevansa 2021 alkupuolella ampuma-asedirektiivissä säädetyn ko. direktiivin soveltamisesta, jonka yhteydessä komissio tulee tarkastelemaan sitä, mikäli olisi paras tapa torjua esim. Flobert-aseiden muuntamiseen (Flobert-ase on matalatehoinen ja pienikaliiperinen ase, joka on tarkoitettu kotona tapahtuvaa ampumaharjoittelua varten) ja aseiden 3D-tulostukseen liittyviä nousevia ja tulevia uhkia.

Komissio ilmoittaa niin ikään tekevänsä vaikutustenarvioinnin siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden tuonnin ja viennin valvonnasta annetusta EU:n lainsäädännöstä tutkiakseen keinoja mm. jäljitettävyyden parantamiseksi (yhdenmukaistetut tuontimerkinnot) sekä ampuma-aseiden viennin ja tuonnin valvontamenettelyjen turvallisuuden lisäämiseksi (menettelyjen selkeyttäminen yksinkertaistamalla niitä).

### *2) paremman tiedustelutilannekuvan luominen*

Komissio painottaa toimintasuunnitelmassa jäsenvaltioiden roolia siinä, että ne hyödyntäisivät Schengenin tietojärjestelmää (SIS) järjestelmällisesti kadonneiden, varastettujen ampuma-aseiden sekä myydyistä ja helposti ampuma-aseiksi muunnettavista aseista osalta ja että järjestelmän tietoja myös käytettäisiin asetakavarikointien yhteydessä. Komissio kertoo tulevansa aloitteita, joilla mahdollistetaan kansallisille viranomaisille samanaikaiset haut ja/tai kirjaukset Schengenin tietojärjestelmässä ja Interpolin iARMS-järjestelmässä.

Toimintasuunnitelmassa pidetään ratkaisevan tärkeänä sitä, että kaikki tullin toiminnan kannalta olennaiset operatiiviset ja strategiset tiedustelu- ja riskitiedot siirretään automaattisesti yhteiseen tullialan riskienhallintajärjestelmään (CRMS).

Komissio ilmoittaa ryhtyvänsä toimenpiteisiin ampuma-asetakavarikkoja koskevan tiedon järjestelmällisen ja yhdenmukaisen keruun käynnistämiseksi ja lisäksi se julkaisee vuosittain tätä koskevat tilastot. Komissio aikoo myös selvittää yhteistyössä Europolin kanssa mahdollisuuksia ottaa käyttöön sellainen EU-tason väline, jonka avulla voidaan seurata reaaliaikaisesti ampuma-aseisiin liittyviä välikohtauksia ja laatia jatkuvasti ajantasaista tilannekuvaa.

Komissio huomioi toimintasuunnitelmassa myös pimeän verkon mahdollisen roolin ampuma-aseiden laittomassa myynnissä ja ilmoittaa toteuttavansa Euroopan parlamentin valmistelutoimet pimeän verkon ympärivuorokautisen seurannan järjestämiseksi.

### *3) vahvemman paineen kohdistaminen rikollismarkkinoihin*

Komissio kehottaa jäsenvaltioita ja Kaakkois-Euroopan kumppaneita saattamaan loppuun ampuma-aseita koskevien yhteyspisteiden rekrytointi- ja koulutusprosessit kaikilla lainkäyttöalueilla. Yhteistyön helpottamiseksi komissio ilmoittaa myös julkaisevansa yhteyspisteiden tulostaulun, jossa esitetään kunkin yhteyspisteen yhteystiedot ja toimivalta.

Komissio tuo toimintasuunnitelmassa esille käynnistävänsä sidosryhmien kuulemisen määrittääkseen mahdolliset puutteet lainsäädäntökehelyksessä ja arvioidakseen tarpeen ottaa käyttöön yhteisiä rikosoikeudellisia standardeja ampuma-aseiden laittoman kaupan ja laittoman valmistuksen alalle. Tässä yhteydessä komissio aikoo niin ikään tarkastella mahdollisuutta ottaa käyttöön poliisiyhteistyötä koskevia valtuutusääntöjä, jotta voitaisiin varmistaa takavarikoitujen ampuma-aseiden järjestelmällisempi jäljittäminen, vaihtaa tiedustelutietoja myös yksittäisten tutkimusten ulkopuolella, jakaa ballistisia tietoja helpommin ja järjestelmällisemmin tai toteuttaa valvottuja läpilaskuja.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita ja Kaakkois-Euroopan kumppaneita parantamaan paitsi lainvalvontaviranomaisten (tullin, poliisin ja rajavartiolaitoksen) myös syyttäjien ja rikostutkinnan asiantuntijoiden välistä yhteistyötä ja ottamaan siinä mallia Kaakkois-Euroopan ampuma-aseasiantuntijoiden verkoston toiminnasta, jotta toimet voidaan kohdistaa laittomien ampuma-aseiden pääasiallisiin lähteisiin ja reitteihin.

Komissio aikoo tehostaa myös lainvalvontaviranomaisten ja paketti- ja postialan toimijoiden välistä yhteistyötä, jotta voidaan tiukentaa ampuma-aseita tai niiden osia sisältävien kuljetusten valvontaa. Komissio ehdottaa pakettialan toimijoiden ja poliisi- ja tulliviranomaisten välisen yhteisymmärryspöytäkirjan hyväksymistä EU:n tasolla, jotta voidaan parantaa ampuma-aseita ja niiden osia koskevan tiedon välittämistä ja tapoja, jolla edellä mainitut voivat tukea toisiaan.

### *4) kansainvälisen yhteistyön lisääminen*

Komissio tuo esiin tarpeen lisätä EU:n ja sen ulkopuolisten kumppanien välistä yhteistyötä laittomien ampuma- aseiden, pienaseiden ja kevyiden aseiden sekä niiden ampumatarvikkeiden vastaisessa EU:n strategian painopisteiden mukaisesti.

Erityisesti on tehostettava yhteistyötä Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maiden kanssa. Komissio nostaa esille etenkin Tunisian, Libanonin ja Jordanian kanssa tehtävän yhteistyön aseiden jäljittämisessä ja asevalvonnan parantamisessa. Komissio esittää myös Turkin kanssa tehtävän yhteistyön nostamisen etusijalle, koska monet helposti muunnettavat ja siten laittomat kaasu- ja hälytysaseet ovat peräisin sieltä.

## **Kaakkois-Eurooppaa koskevat erityistoimet ja sen yhteistyö EU:n kanssa**

Komissio ehdottaa toimintasuunnitelmassa yksityiskohtaisia erityistoimia ja erityistä hallintoa Kaakkois-Eurooppaa varten, sillä EU:n ja Kaakkois-Euroopan välisen toimintasuunnitelman (2015–2019) arviointikertomus osoitti tarpeen laatia uusi toimintasuunnitelma, koska ampuma-aseiden laittoman kaupan riski on edelleen suuri Kaakkois-Euroopassa. Toimintasuunnitelmassa esitetään Ukraina ja Moldova liitettäväksi mukaan laaja-alaisempaan ja johdonmukaiseen yhteistyöhön, jotta voidaan torjua ampuma-aseiden laittoman kaupan muodostamia yhteisiä uhkia koko alueella. Tällä vastattaisiin myös neuvoston kehotukseen ottaa Ukraina tarvittaessa mukaan järjestäytyneitä ja vakavaa kansainvälistä rikollisuutta koskevaan EU:n toimintapoliittiseen sykliin liittyviin operatiivisiin toimintasuunnitelmiin.

Kaakkois-Eurooppaa koskevilla erityistoimilla pyritään pureutumaan alueen ja EU:n yhteisiin haasteisiin ja syventämään alueellista yhteistyötä, jotta ampuma-aseiden laittoman kaupan rajat ylittävään ulottuvuuteen voidaan puuttua paremmin koko alueella. Komissio esittää aiempaan aluetta koskevien suunnitelmien pohjalta lukuisia i) erityistoimia alueen maille, minkä lisäksi komissio nostaa esille tarpeen ii) uudistaa hallintoa tavoitteiden tehokkaan toteutuksen varmistamiseksi.

*i) alueelle kohdennetut erityistoimet*

Alueelle esitetyt erityistoimet on kuvattu toimintasuunnitelman liiteasiakirjassa yksityiskohtaisesti, mutta esitetyt toimet kattavat mm. oikeudellisen ympäristön yhdenmukaistamiseen, valmiuksien kehittämisen helpottamiseen liittyviä toimia, varastojen turvallisuuden parantamiseen ja (takavarikoitujen aseiden) varastojen vähentämiseen liittyviä toimia, lainvalvontatoimien tehostamiseen edistämällä operatiivista yhteistyötä, tietojenvaihdon kehittämistä sekä ballistisia analyyseja koskevaa yhteistyötä.

Toimintasuunnitelman mukaan näiden toimien tavoitteena on puuttua sellaisiin jäljellä oleviin lainsäädännön porsaanreikiin ja ampuma-asevalvonnan eroihin, jotka haittaavat poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä.

*ii) hallintorakenteiden uudistaminen*

Komissio on myös huomionnut sen, että kumppaneiden on uudistettava hallintorakennettaan, jotta mainitut toimet on mahdollista toteuttaa täysimääräisesti; käytännössä tämä edellyttää päällekkäisyyksiä poistamista ja koordinaation toimivuus varmistamista.

Komissio ilmoittaa sitoutuvansa syventämään yhteistyötään Kaakkois-Euroopan kumppaneiden kanssa ja osoittamaan niille kohdennetusti varoja, jotta ne voivat täyttää asetetut vaatimukset. Niin ikään komissio aikoo yhdessä korkean edustajan kanssa kutsua koolle tärkeimpien täytäntöönpanokumppaneiden ja avunantajien ohjauskomitean, johon kuuluu jäsenvaltioiden, Euroopan ulkosuhdehallinnon, asiaankuuluvien YK:n järjestöjen ja elinten (UNDP ja UNODC) sekä Naton edustajia. Komission tavoitteen on ehdottaa alueen hallitusten kanssa käytävän vuoropuhelun puitteissa osallistujille yhteisymmärryspöytäkirjan laatimista, jotta ne voisivat yhdessä päättää rahoitettavista hankkeista.

Komissio nostaa esille myös tarpeen virtaviivaistaan nykyisten elinten työtä koordinoinnin parantamiseksi. Etenkin lainvalvonnan osalta olisi tarkoituksenmukaista virtaviivaistaa lukuisten alueellisten elinten (käsittäen: EU:n ampuma-aseasiantuntijat,

EMPACT-ampuma-asefoorumi, Kaakkois-Euroopan ampuma-aseasiantuntijoiden verkosto ja sen sisäinen asiantuntijaryhmä sekä EU:n ja Länsi-Balkanin kumppaneiden ampuma-aseasiantuntijoiden sekakomitea) toimintaa. Toimintasuunnitelmassa ehdotetaan, että EU:n ja Kaakkois-Euroopan asiantuntijoiden yhteisiä kokouksia pidetään EMPACT-ampuma-asefoorumin kokousten yhteydessä, koska Länsi-Balkanin kumppanit kutsutaan niihin jo muutenkin.

Komissio nostaa myös esille myös SEESAC:n merkittävän roolin Kaakkois-Eurooppaan liittyvien toimien koordinoinnissa ja sen tarjoaman teknisen avun alueen kumppaneille.

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

-

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

-

### **Kansallinen valmistelu**

EU7-jaoston käsittely 14.-17.9.2020

### **Eduskuntakäsittely**

-

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

-

### **Taloudelliset vaikutukset**

-

### **Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

-

### **Asiakirjat**

KOM(2020) 608 lopullinen, liitteet 1-4

### **Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

SM, Anne Lamminmäki, erityisasiantuntija, 0295 488 207,  
anne.lamminmaki@intermin.fi

POHA, Markku Ryymin, poliisiylitarkastaja, 0295 481 737, markku.ryymin@poliisi.fi  
UM, Päivi Nevala, yksikönpäällikön sijainen, Itä-Euroopan ja Keski-Aasian yksikkö, p.  
0295 350 085, paivi.nevala@formin.fi

UM, Keijo Karjalainen, yksikön päällikön sijainen, Kaakkois-Euroopan ja EU:n  
laajentumisen yksikkö, p.0295352030, keijo.karjalainen@formin.fi

**EUTORI-tunnus**

EU/2020/1191

**Liitteet**

**Viite**

---

Asiasanat	aseet, oikeus- ja sisäasiat, pienaseet
<b>Hoitaa</b>	<b>OM, PLM, SM, UM</b>
Tiedoksi	EUE, PE, STM, TEM, TULLI, VM, VNK, VTV

---