

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta uudelleenlaadituksi Euroopan parlamentin ja neuvoston ampuma-aseasetukseksi (uudelleenlaadittu ampuma-aseasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta uudelleenlaadituksi Euroopan parlamentin ja neuvoston ampuma-aseasetukseksi (uudelleenlaadittu ampuma-aseasetus) (U 90/2022 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suu-
relle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Jukka M. Kekkonen, valtiovarainministeriö
- poliisitarkastaja Seppo Sivula, sisäministeriö
- asehallintopäällikkö Mika Lehtonen, Poliisihallitus
- tulliyli-tarkastaja Jarkko Keskinen, Tulli

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio on 27.10.2022 antanut ehdotuksen EU:n ampuma-aseasetuksen uudelleen laatimisesta (COM(2022) 480 final). Ehdotetulla asetuksella on tarkoitus päivittää ja ajanmukaistaa voimassa oleva EU:n ampuma-aseasetus (EU) N:o 258/2012. Komission ehdotukseen sisältyvien uusien säännösten lukumäärän vuoksi asetusta ehdotetaan kokonaan uudelleen laadittavaksi.

Ehdotuksen tarkoituksena on torjua ja ehkäistä nykyistä tehokkaammin EU:iin ja EU:sta suuntautuvaa ampuma-aseiden laitonta kauppaa sekä niiden kulkeutumista erityisesti vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden käyttöön. Ehdotettua asetusta sovelletaan siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden tuontiin ja vientiin unionin tullialueen ja kolmansien maiden välillä sekä kauttakuljetukseen, kuten nykyistäkin asetusta. Tavoitteena on parantaa ampuma-aseiden tuon-
nin, viennin ja kauttakuljetusten valvontaa ja jäljitettävyyttä sekä yhdenmukaistaa asetuksen so-
veltamista EU:ssa.

Valiokunnan lausunto HaVL 38/2022 vp

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää unionin ampuma-aseasetuksen ajantasaistamista ja uudelleen laatimista yleisesti ottaen kannatettavana. Ehdotus on yhdenmukainen muun muassa EU:n turvallisuusunionistrategian¹ sekä ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskevan EU:n toimintasuunnitelman 2020–2025² kanssa.

Valtioneuvosto tukee ehdotuksen tavoitetta tehostaa ampuma-aseiden laittoman kaupan ehkäisyä ja torjuntaa yhdenmukaistamalla ja selkeyttämällä ampuma-aseiden tuontia, vientiä ja kauttakuljetusta koskevia sääntöjä, tehostamalla tiedonvaihtoa sekä digitalisoimalla lupamenettelyjä. Ehdotus on omiaan tehostamaan valvontaa ja jäljitettävyyttä. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti myös asetusehdotuksen tavoitteisiin vähentää hallinnollista taakkaa sekä niistä aiheutuvia kustannuksia.

Ehdotuksen jatkokäsittelyssä on tärkeää huolehtia siitä, että asetuksen soveltamisalaan tai muihin säännöksiin tehtävät muutokset eivät heikennä valvontaa nykyisestä tai aiheuta aukkoja voimassa olevaan lupajärjestelmään. Ehdotetun väliaikaisen tuonnin sääntelyä valvonnan riittävyyden kannalta on vielä tarkemmin selvitettävä.

Sääntelyn johdonmukaisuuden vuoksi tulee asian jatkokäsittelyssä kiinnittää huomioita myös siihen, että asetus on unionin ampuma-aseita koskevan lainsäädäntökehyksen mukainen ja tarvittavilta osin yhteensopiva muun muassa ampuma-asedirektiivin kanssa.

Ehdotuksen jatkoneuvotteluissa on pyrittävä siihen, että viranomaisille ja toimijoille asetetut velvollisuudet ovat mahdollisimman oikeasuhteisia ja riittävän selkeästi ja yksityiskohtaisesti säännelty. Se on tärkeää mm. toimijoiden oikeusturvan ja valvonnan tehokkuuden kannalta.

Tulliselvityksen selkeyden ja sujuvuuden vuoksi on jatkokäsittelyssä pyrittävä myös siihen, että poikkeukset tullilainsäädännön mukaisiin menettelyihin ovat mahdollisimman rajattuja ja perusteltuja aseiden valvontatarpeen vuoksi.

Ehdotettu uusi sähköinen lupajärjestelmä sekä tuonti- ja vientilupien epäämistä koskevien tietojen vaihtamista varten perustettava uusi järjestelmä lisäisivät digitalisaatiota ja hallinnollista yhteistyötä. Järjestelmien perustamiseen liittyvien velvollisuuksien sekä toimijoiden oikeusturvan vuoksi on tärkeää, että järjestelmiä koskeva sääntely on selkeää, riittävän yksityiskohtaista ja että henkilötietojen suoja huomioidaan asianmukaisesti. On myös pyrittävä varmistamaan, että uusien järjestelmien toiminnallisuudet olisivat toteutettavissa kohtuullisin kustannuksin.

Jäsenvaltioille tulisi turvata riittävän pitkä aika asetuksen täytäntöönpanon edellyttämien kansallisten säädösmuutosten ja muiden tarvittavien toimien toteuttamiseen ja voimaansaattamiseen.

1 Komission tiedonanto EU:n turvallisuusunionistrategiasta, COM(2020) 605.

2 Komission tiedonanto – Ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskeva EU:n toimintasuunnitelma vuosiksi 2020–2025, COM(2020) 608.

Valiokunnan lausunto HaVL 38/2022 vp

Ehdotetulla asetuksella siirrettäisiin komissiolle delegoitua säädösvaltaa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä huolehtia siitä, että toimivallan siirto on perusteltua ja että toimivallan siirtoa koskevat säännökset ovat riittävän selkeitä, tarkkarajaisia ja tarkoituksenmukaisia.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Komissio on 27.10.2022 antanut ehdotuksen EU:n ampuma-aseasetuksen uudelleen laatimisesta (COM(2022) 480 final), jolla on tarkoitus päivittää ja ajanmukaistaa voimassa oleva EU:n ampuma-aseasetus (EU) N:o 258/2012. Komission ehdotukseen sisältyvien uusien säännösten lukumäärän vuoksi asetusta ehdotetaan kokonaan uudelleen laadittavaksi.

Ehdotuksen tarkoituksena on torjua ja ehkäistä nykyistä tehokkaammin Euroopan unioniin ja sieltä pois päin suuntautuvaa ampuma-aseiden laitonta kauppaa sekä ampuma-aseiden kulkeutumista erityisesti vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden käyttöön. Ehdotettua asetusta sovelletaan siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden tuontiin ja vientiin unionin tullialueen ja kolmansien maiden välillä sekä kauttakuljetukseen, kuten nykyistäkin asetusta. Tavoitteena on parantaa ampuma-aseiden tuonnin, viennin ja kauttakuljetusten valvontaa ja jäljitettävyyttä sekä yhdenmukaistaa asetuksen soveltamista EU:ssa. Valiokunta pitää tärkeänä, että vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa tehostetaan.

Valiokunta toteaa, että laittomat aseet ovat yhä enenevässä määrin peräisin EU:n ulkopuolisista, erityisesti konfliktista toipuvista maista. Ampuma-aseita voidaan myös reitittää kolmansien maiden kautta laittomasti takaisin EU:n alueelle. Ampuma-aseiden saatavuus on parantunut verkko-markkinoiden kautta ja myös uudelleen aktivoitavia tai muunneltavia aseita on aiempaa helpommin saatavilla. EU:n alueelle päätyneet laittomat aseet voivat pysyä käytettävissä pitkän aikaa ja siirtyä helposti EU:n sisällä. Laittomat ampuma-aseiden virrat tukevat vakavaa ja järjestäytyntä rikollisuutta, kuten huume- ja ihmiskauppaa sekä terrorismia.

Hallintovaliokunta viittaa tässä yhteydessä turvallisuusympäristön muutosta koskevasta ajankoh-taisselonteosta antamaansa lausuntoon (HaVL 14/2022 vp), jossa tuodaan esiin EU:n lainvalvon-tayhteistyöviraston (Europol) arvio Ukrainan konfliktin merkittävistä vaikutuksista Euroopan si-säiseen turvallisuuteen sodan päättymisen jälkeen. Tämän arvioidaan näkyvän järjestäytyneen ri-kollisuuden toimintatavoissa, toiminta-alueissa ja resursseissa, sillä Ukrainaan on toimitettu so-dan aikana huomattava määrä erilaisia aseita ja järjestäytyneet rikollisryhmät pyrkivät hankki-maan niitä konfliktialueelta. Osan aseista arvioidaan päätyvän rikollisille toimijoille ja pimeille markkinoille ja kulkeutuvan sitä kautta muualle Eurooppaan, kuten aiemmin Jugoslavian hajoa-missotien jälkeen. Valiokunta pitää tästäkin syystä ehdotuksen tavoitteita kannatettavina.

Asetuksen soveltamisala

Asetuksen soveltamisala määritellään komission ehdotuksessa vastaavalla tavalla kuin EU:n voi-massa olevassa ampuma-asedirektiivissä (EU) 2021/55. Ehdotuksen mukaan asetusta sovelle-taan ampuma-aseiden, niiden olennaisten osien ja ampumatarvikkeiden lisäksi hälytys- ja mer-

Valiokunnan lausunto HaVL 38/2022 vp

kinantoaseisiin. Asetusta ei sovelleta valtioiden välisiin asekauppoihin tai aseiden siirtoihin, asevoimien, poliisin tai viranomaisten käyttöön tarkoitettuihin aseisiin eikä vanhoihin antiikkiaseisiin. Automaattiaseet ja sotilaskäyttöön suunnitellut aseet kuuluvat asetuksen soveltamisalaan, kun niitä toimitetaan siviilitoimijoiden käyttöön. Ratkaisevaa asetuksen soveltamisen kannalta on ehdotuksen mukaan se, että kauppa tai siirto toteutetaan siviilitoimijoiden välillä, ei sen sijaan siirrettävien aseiden luonne siviili- tai sotilasaseina.

Soveltamisalan muuttaminen ampuma-aseen loppukäytöstä riippuvaksi voi saadun selvityksen mukaan aiheuttaa soveltamisongelmia, kun EU:n puolustustarvikkeiden vientiä koskevassa sääntelyssä siviiliaseet ja puolustustarvikkeet erotellaan edelleen esineen ominaisuuksien perusteella. Tämä sääntelyn yhteensovittamiseen liittyvä näkökulma on syytä ottaa jatkovalmistelussa huomioon.

Valvonta

Ehdotuksen tarkoituksena on mahdollistaa jäsenvaltioiden kesken koordinoitu valvonta ja tehokkaampi riskien arviointi sekä parantaa ampuma-aseiden jäljitettävyyttä. Valiokunta pitää tärkeänä, että ehdotuksen käsittelyssä huolehditaan siitä, että asetuksen soveltamisalaan tai muihin säännöksiin tehtävät muutokset eivät heikennä valvontaa nykyisestä tai aiheuta aukkoja voimassa olevaan lupajärjestelmään.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan erityistä huomiota jatkovalmistelussa tulee kiinnittää asetusehdotuksen 10 artiklan ampuma-aseiden väliaikaista maahantuontia koskeviin säännöksiin. Ehdotetussa muodossaan säännökset vaikuttavat mahdollistavan aseiden kontrolloimattoman maahantuonnin EU:n alueelle vain esittämällä kutsun ampumaurheilu- tai metsästystapahutumaan. Aseet eivät tällaisessa tilanteessa olisi ulkorajalla tehtävää tulli-ilmoitusta lukuun ottamatta minkään viranomaisen valvonnassa. Tältä osin on syytä kiinnittää huomiota myös siihen, että asetusehdotus asettaisi EU:n alueella olevat henkilöt noudatettavan tiukemman lupamenettelyn osalta eriarvoiseen asemaan kolmannesta maasta tulevien henkilöiden kanssa.

Ehdotuksen vaikutuksista

Ehdotetulla asetuksella on tarkoitus perustaa sähköinen lupajärjestelmä tuonti- ja vientilupia ja niihin liittyviä päätöksiä varten. Lisäksi on määrä perustaa järjestelmä tuonti- ja vientilupien epäämistä koskevien tietojen vaihtamiseksi. Sähköisen lupajärjestelmän käyttöönottoa on pidetty valiokunnan asiantuntijakuulemisessa perusteltuna, sillä se on linjassa esimerkiksi tulliselvityksen digitalisaatiokehityksen kanssa. Sähköisestä lupajärjestelmästä voi kuitenkin aiheutua viranomaisille lisäkustannuksia, joiden suuruutta ei vielä tässä vaiheessa voida tarkasti arvioida. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä kansallisen asetietojärjestelmän käyttöönoton merkittävään viivästymiseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että EU:n uusien tietojärjestelmien toteuttaminen voidaan toteuttaa kohtuullisin kustannuksin.

Ehdotetun sääntelyn arvioidaan lisäävän jonkin verran lupaviranomaisena toimivan poliisin ja valvontaviranomaisena toimivan Tullin työmäärää. Toisaalta menettelyjen yksinkertaistamisen ja uusien tietojärjestelmien voidaan arvioida keventävän viranomaisten, talouden toimijoiden ja myös metsästäjien, urheiluampujien, asekeräilijöiden ja näytteilleasettajien hallinnollista taak-

Valiokunnan lausunto HaVL 38/2022 vp

kaa, mitä valiokunta pitää myönteisenä. Asetusehdotuksella ei ole tarkoitus vaikeuttaa aseiden laillista hankintaa tai käyttöä.

Valiokunta toteaa lopuksi, että vaikka EU-asetukset ovat jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, komission ehdottamat muutokset aiheuttavat alustavan arvion mukaan tarpeen tarkistaa kansallista ampuma-aselainsäädäntöä etenkin EU:n uuden sähköisen lupajärjestelmän vuoksi. Viimeksi mainitulla voi olla vaikutusta myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019) annetun lain tiedonsaantioikeutta koskevaan sääntelyyn. Valiokunnan näkemyksen mukaan asetusehdotuksen keskeiset ongelmakohdat on otettu valtionneuvoston kannassa huomioon.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 24.2.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mari Rantanen ps
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Kari Tolvanen kok
jäsen Heidi Viljanen sd
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Henri Helo