

ASEVALVONNAN AJANKOHTAISKATSAUS

- Suurvaltasuhteiden jännitteet heijastuvat koko asevalvonnan toimintakenttään. Kansainvälisen asevalvontasopimusjärjestelmän vahvistaminen on tärkein tehtävä tilanteessa, jossa keskeisiä sopimuksia haastetaan yhä avoimemmin.
- New START -sopimuksen jatkaminen avaa mahdollisuuden keskustelun avaamiselle laajemmista rajoituksista. Yhdysvaltojen ja Venäjän valmius strategisen vuoropuhelun jatkamiseen on tärkeä signaali.
- Suomi osallistuu aktiivisesti aloitteisiin, joilla pyritään edistämään ydinaseriisuntaa osana ydinsulkusopimuksen tarkastelua. Tarkastelukonferenssi siirtyy edelleen vuodelle 2022.
- Ydinasekieltosopimus astui voimaan tammikuussa. Suomi osallistuu sopimuksen ensimmäiseen osapuolikokoukseen tarkkailijana.
- Venäjä kyseenalaistaa avoimesti kemiallisten aseiden kieltojärjestön toimintaa. Vaikeassa tilanteessa jäsenmaiden poliittinen ja taloudellinen tuki järjestölle on entistäkin tärkeämpää.
- Bioaseet ja -uhat saavat pandemian myötä ansaittua huomiota. Suomi on tehnyt pitkäjänteistä työtä globaalin terveysturvallisuuden vahvistamiseksi ja biouhkien torjumiseksi.
- Teknologian kehitys vaikuttaa vahvasti myös asevalvontasektoriin. Suomi osallistuu aktiivisesti uusien teknologioiden käsittelyyn YK:ssa ja EU:ssa.
- Puolustustarvikkeiden vientivalvonnassa Lähi-itä on vastedeskin haastava alue. Suomi jatkaa tarkkaa tapauskohtaista harkintaa.
- Venäjä on irtautumassa Etyjin Avoin taivas -sopimuksesta.

Kansainvälisen asevalvonnan toimintaympäristö säilyy vaikeana. Vakiintunutta sopimusjärjestelmää haastetaan yhä avoimemmin ja kiristynyt turvallisuuspoliittinen tilanne vaikeuttaa vuoropuhelua, samalla kun uudet teknologiat kasvattavat tarvetta kokonaan uudentyyppisille asevalvontatoimille. Suurvaltojen asema on keskeinen: Yhdysvaltojen, Kiinan ja Venäjän suhteet määrittävät paljolti asevalvonta-agendan muotoutumista jatkossa. Pandemian olosuhteet ovat erityinen haaste monenkeskelle diplomatialle, johon asevalvontakin perustuu.

Epävakaassa tilanteessa Suomi korostaa olemassa olevien sitoumusten noudattamista ja luottamusta lisääviä toimia erityisesti Suomen lähialueilla. Sopimusjärjestelmän vahvistamisessa sopimusten käytännön toimeenpanon edistäminen on keskeinen keino.

Suomi tukee asevalvontasopimusten toimeenpanoa käytännön hankkein kumppanimaissa ja -järjestöissä 4–5 miljoonalla eurolla vuosittain. Summa kattaa humanitaarisen miinatoinnin, pienasehankkeita, ATT-sopimuksen toimeenpanon tuen, vapaaehtoistuen IAEA:lle ja kemiallisten aseiden kieltojärjestö OPCW:lle sekä kaksi Suomen omaa kehitysyhteistyöhanketta: jo vuonna 1990 käynnistyneen kehitysmaiden kemistien koulutuksen ja bioturvallisuuden kehittämiseen liittyvän hankkeen Tansaniassa. G7:n globaalikumppanuuden alla Suomi tukee mm. ydinmateriaalin salakuljetuksen vastaista työtä Ukrainassa.

Ajankohtaiset painopisteet

Ydinaseiden merkitys kansainvälisessä turvallisuuspolitikassa on suurvaltakilpailun myötä korostunut. Kylmän sodan kaltaista asevarustelukilpaa ei ole näköpiirissä, mutta laadullinen kilpailu kiihtyy. Venäjä ja Yhdysvallat säilyvät ylivoimaisesti suurimpina ydinasevaltoina, mutta myös Kiina kehittää nopeasti ydinasekykyjään, ja paine saada Kiina mukaan ydinaserajoituksiin kasvaa. Muista ydinasevalloista Iso-Britannia avasi uudella politiikkalinjauksella mahdollisuuden ydinaseidensa määrän nostamiseen, perustellen päätöstä turvallisuusympäristön muutoksella.

Yhdysvaltojen presidentin vaihdoksen jälkeen Yhdysvallat ja Venäjä sopivat nopeasti strategisia ydinaseita ja niiden kantolaitteita rajoittavan **New START** -sopimuksen jatkamisesta viidellä vuodella vuoteen 2026 asti. Molemmat maat ovat myös ilmaisseet valmiutensa jatkaa keskustelua strategisesta vakaudesta ja mahdollisuudesta käynnistää neuvottelut uudesta, kattavammasta sopimuksesta. Keskustelujen odotetaan pääsevän käyntiin kun Yhdysvaltojen uuden hallinnon avainnimitykset on vahvistettu. Kiina on kieltäytynyt kategorisesti osallistumasta rajoituksiin, vedoten Yhdysvaltoja ja Venäjää monin verroin pienempään arsenaaliinsa.

Ydinasevalloilla on keskeinen asema myös **ydinsulkusopimuksen tarkasteluprosessissa**. NPT-tarkastelukonferenssi oli tarkoitus järjestää keväällä 2020 New Yorkissa, mutta pandemian vuoksi kokousta on jouduttu siirtämään. Tällä hetkellä aikaisin vaihtoehto konferenssille näyttäisi olevan tammikuu 2022, mutta on mahdollista, että konferenssi siirtyy vielä tästäkin eteenpäin. Jo nyt on selvää, että kokouksesta on tulossa vaikea. Etenkin ydinaseriisunnan edistämisestä näkemykset eroavat jyrkästi. Ydinasevalloilta odotetaan konkreettisia sitoumuksia ydinaseriisunnassa, mutta merkittäviä uusia avauksia ei nykytilanteessa ole odotettavissa.

Suomi pyrkii osaltaan lieventämään vastakkainasettelua ja osallistuu aktiivisesti aloitteisiin, joilla pyritään luomaan pohjaa ydinaseriisunnassa etenemiselle. Ruotsin kokoamassa ministeritason aloitteessa on identifioitu käytännön askelia luottamuksen lisäämiseksi ja ydinaseiden riskien vähentämiseksi. Yhdysvaltojen johdolla käydään keskustelua ydinaseriisunnan edellytyksistä nykytilanteessa. Ydinaseriisunnassa konkreettisten toimien on kuitenkin tultava ydinasevalloilta. Yhdysvalloilla ja Venäjällä suurimpina ydinasevaltioina on tässä suurin vastuu.

Iranin ydinohjelasopimusta (JCPOA) koskevat neuvottelut ovat parhaillaan ratkaisevassa vaiheessa. Mikäli osapuolet saavat aikaan sopimuksen, joka mahdollistaa Yhdysvaltojen ja Iranin paluun JCPOA:n täyteen noudattamiseen, voi sillä olla positiivinen vaikutus ilmapiiriin laajemminkin. Osa ansiosta kuuluu tällöin EU:lle, joka on ollut tärkeässä roolissa neuvottelujen eteenpäin viemisessä. Myös IAEA:n pääjohtajan ja sihteeristön työ on saanut kiitosta kaikilta osapuolilta.

Suomi toimii **IAEA:n hallintoneuvoston** jäsenenä IAEA:n syyskuun yleiskokouksesta alkaen kolmen vuoden ajan. Suomen painopisteet hallintoneuvostossa ovat tuki IAEA:lle sen ydinmandaatin toimeenpanossa, uudet teknologiat ja Suomen asiantuntemuksen vahvistaminen ja esille tuominen.

Ydinturvan alalla Suomi jatkaa Yhdysvaltojen ja Venäjän johtaman **kansainvälisen ydinterrorismin vastaisen aloitteen** (GICNT) johtoryhmän jäsenenä ja isännöi syksyllä 2021 alan viranomaisten alueellisen harjoituksen yhdessä Norjan kanssa. Ydinterrorismi on yksi harvoista aihepiireistä, jossa Yhdysvaltojen ja Venäjän yhteistyö on jatkunut saumattomasti.

Kemiallisten aseiden kieltosopimuksen osapuolikokous hyväksyi huhtikuussa historiallisen päätöksen, jonka myötä Syyria menetti äänioikeutensa ja oikeuden asettua ehdolle sopimuselinten luottamustehtäviin seurauksena jatkuvista, mittavista sopimusrikkomuksistaan. Päätös on vahva poliittinen signaali rankaisemattomuutta vastaan, mutta käytännön vaikutuksiltaan vähäisenä se kertoo

myös kansainvälisen yhteisön kykenemättömyydestä saattaa Syyria konkreettisesti vastuuseen toiminnastaan. Jyrkkä vastakkainasettelu kemiallisten aseiden kieltöjärjestössä OPCW:ssä jatkuu ja Venäjä hyödyntää yhä enemmän myös YK:n turvallisuusneuvostoa OPCW:n työn diskreditoimiseen. Vaikeassa tilanteessa jäsenmaiden poliittinen ja taloudellinen tuki järjestölle on entistä tärkeämpää. Suomi on tukenut vapaaehtoisrahoituksella OPCW:n työtä Syyriassa ja järjestön laboratoriokapasiteetin kehittämistä.

Koronapandemia on nostanut uudella tavalla esille bioaseet ja -uhat ja korostanut tarvetta vahvistaa **biologisten aseiden kieltosopimusta** ja sen käytännön toimeenpanoa. Tämä on tavoitteena sopimuksen tarkastelussa vuonna 2022. Pahantahtoisille toimijoille pandemia on ollut esimerkki siitä, miten laajakantoisia vaikutuksia biologisen aseiden käytöllä voisi saada aikaan.

Biouhilla on selvä yhteys myös **terveysturvallisuuteen**, sillä tarvittava varautuminen ja valmiudet ovat samat, oli uhka luonnollinen tai tahallisesti aiheutettu. Yhteiskunnan eri toimijoiden tiivis yhteistyö on välttämätöntä näiden uhkien torjumiseksi. Suomella on pitkä kokemus tällaisesta toimintamallista ja korkealuokkaista osaamista terveysturvallisuudessa ja biologisten uhkien torjunnassa. Tälle osaamiselle on nyt entistä enemmän kysyntää. Suomi jatkaa ohjausryhmän jäsenenä Yhdysvaltojen aloitteesta käynnistetyssä globaalissa terveysturvallisuusaloitteessa (GHS), jonka Bidenin hallinto on nostanut jälleen tärkeäksi prioriteetiksi.

Uusista teknologioista keskustellaan useilla foorumeilla. **Autonomisia asejärjestelmiä** koskevat neuvottelut Genevessä ovat tällä hetkellä hankalassa tilanteessa Venäjän kieltäytyessä hyväksymästä hybridimuotoisia kokouksia. Työtä on kuitenkin saatu vietyä eteenpäin epävirallisissa kokouksissa. Suomi vaikuttaa aktiivisesti neuvotteluissa, joissa tavoitteena on poliittinen sitoumus, käytänneseen nöt tai vastaava asiakirja, jossa sovittaisiin lähtökohdista autonomisia elementtejä sisältävien asejärjestelmien hyödyntämiselle.

EU:ssa on Saksan johdolla käynnistetty **uusien teknologioiden vastuullista sotilaallista käyttöä** koskeva strateginen prosessi, jossa tavoitteena on identifioida kysymyksiä, joissa EU:lla on potentiaalia vahvempaan rooliin kansainvälisessä keskustelussa ja standardien asettajana. Suomi oli Saksan ohella yksi aloitteen käynnistäjistä ja osallistuu aktiivisesti sen toimeenpanoon.

YK:ssa avaruuskysymysten käsittelyyn uutta dynamiikkaa on tuonut tuore **vastuullista toimintaa avaruudessa** koskeva aloite. Pitkään paikallaan polkeneen, Venäjän ja Kiinan dominoiman ns. avaruuseisiin keskittyneen keskustelun sijaan tarkoituksena on nyt tarkastella kattavasti avaruuteen liittyviä uhkia ja riskejä, ja näiden pohjalta yhteisesti määritellä vastuullista toimintaa avaruudessa koskevia periaatteita ja normeja. Syksyn yleiskokouksessa tavoitteena on käynnistää työ poliittisesti sitovan asiakirjan laatimiseksi. Suomi ja EU tukevat tavoitetta ja Suomi on antanut myös kansallisen panoksen pääsihteerin aihetta koskevaan raporttiin.

Aloitteille yhteistä on keskittyminen yksittäisten järjestelmien sijaan valtioiden käytännön toimintaan. Tämä lähestymistapa on Suomenkin vahvasti tukema. Uudet teknologiat ovat pitkälti kaksikäyttöisiä, eikä mahdollisella sääntelyllä tule rajoittaa hyödyllisten siviilialan sovellusten kehittämistä. Teknologioiden sijaan tulee säädellä niiden käyttöä ja siten varmistaa, että teknologiaa hyödynnetään vastuullisesti ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti.

Suomi pyrkii edelleen myös vahvistamaan **tavanomaisten aseiden valvontaan** tähtäävää kansainvälistä yhteistyötä. Suomen vahva tuki asekauppasopimukselle (ATT) jatkuu. Suomi kuuluu ATT-sopimuksen vapaaehtoisrahaston ja YK:n pienaserahaston suurimpiin tukijoihin. Suomen humanitaarisen miinatoinnin tuki kasvaa kuluvalle viisivuotiskaudella 15 miljoonaan euroon.

Kansallisessa **puolustustarvikkeiden vientivalvonnassa** Suomi noudattaa tarkkaa, tapauskohtaista kokonaisharkintaa, punniten riskiä sille, voidaanko vietävää tuotetta käyttää EU:n yhteisen kannan ja asekauppasopimuksen kriteerien vastaisesti. Lähi-itään suuntautuviin vienteihin on viime vuosina suhtauduttu erittäin pidättyväisesti. Turkkiin ei ole myönnetty uusia asevientilupia syksyn 2019 jälkeen.

Etyjin luottamusta ja turvallisuutta lisäävän sopimusjärjestelmän ajankohtaisin asia on Venäjän irtautuminen tarkkailulentoja koskevasta **Avoim taivas** -sopimuksesta. Venäjän odotetaan antavan kesäkuussa virallisen ilmoituksen erostaan, joka tulee voimaan kuusi kuukautta ilmoituksen jälkeen. Venäjä on perustellut eroaan Yhdysvaltojen erolla sopimuksesta vuonna 2020. Venäjän eron myötä sopimus menettää merkityksensä ja jäljelle jäävien sopimusosapuolten – Suomi mukaan lukien – on syytä käydä keskustelua sopimuksen tulevaisuudesta.

Laajan maaryhmän syksyllä 2019 tekemä esitys Wienin sotilaallista luottamusta ja turvallisuutta lisäävän asiakirjan uudistamiseksi ei ole edennyt Venäjän vastustuksen takia. Suomi oli mukana 32 maan yhteisaloitteessa.

Ydinasekieltosopimus

Ydinaseet kieltävä sopimus (*Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, TPNW*) tuli voimaan 22.1.2021. Sopimuksella on tällä hetkellä 54 osapuolta ja lisäksi 32 valtiota on allekirjoittanut sopimuksen. EU-maista sopimusosapuolia ovat Irlanti, Itävalta ja Malta.

TPNW:n ensimmäinen osapuolikokous pidetään Wienissä 12.–14.1.2022. Kokouksen koollekutsujana toimii YK:n pääsihteeri ja kutsun kokoukseen ovat saaneet kaikki YK:n jäsenmaat. Suomi osallistuu tähän ensimmäiseen osapuolikokoukseen tarkkailijana. Osallistuminen heijastaa Suomen pyrkimystä vähentää vastakkainasettelua sopimusosapuolten ja sopimuksen ulkopuolisten maiden välillä. Päätös osallistumisesta tehdään erikseen kunkin osapuoli- ja tarkastelukokouksen osalta.

Sopimuksen ulkopuolisista maista Ruotsi ja Sveitsi ovat ilmoittaneet osallistuvansa tarkkailijana kokoukseen. Ruotsi linjasi tarkkailijaosallistumisesta jo kesällä 2019, samassa yhteydessä, kun hallitus päätti, ettei se liity sopimukseen.

Hallitus on informoinut eduskuntaa vuodesta 2016 lähtien ydinasekieltosopimukseen liittyvistä kehityskuluista ja hallituksen linjauksista asiassa. Hallitus ottaa toiminnassaan huomioon eduskunnan esittämät näkemykset, erityisesti ulkoasiainvaliokunnan lausunnon UaVL 7/2018 vp (6.6.2018).

Suomi osallistuu rakentavasti ydinasekieltosopimusta koskevaan vuoropuheluun ja seuraa aktiivisesti sopimuksen toimeenpanon etenemistä. YK:n yleiskokouksen I komitean keskusteluissa ja NPT-tarkasteluprosessissa Suomi on korostanut eteenpäin katsovaa otetta ja vastakkainasettelun välttämistä. Sopimusta koskevan päätöslauselman äänestyksissä Suomi on pidättäytynyt muiden EU-maiden äänestäessä puolesta tai vastaan sen mukaan, miten ne sopimukseen suhtautuvat. Viimeiset kolme vuotta myös Ruotsi on pidättäytynyt äänestyksissä.

Suomen ja Ruotsin välinen ja pohjoismainen yhteistyö ydinasekysymyksissä on jatkunut tiiviinä. Pohjoismaat ovat pitäneet säännöllisesti yhteispuheenvuoroja sekä NPT-tarkastelukonferenssin valmistelukokouksissa että yleiskokouksen I komiteassa. Yhteinen puheenvuoro on suunnitteilla myös tulevaan NPT-tarkastelukonferenssiin.