

YDINSULKUSOPIMUKSEN 10. TARKASTELUKONFERENSSI NEW YORKISSA 4.-28.1.2022

Ydinsulkusopimuksen (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT) kymmenes tarkastelukonferenssi järjestetään New Yorkissa YK:n päämajassa 4.-28.1.2022. Tarkastelukonferenssi oli alun perin tarkoitus järjestää toukokuussa 2020, mutta järjestäminen on lykkääntynyt maailmanlaajuisen pandemian takia. Samalla juhlistetaan 50-vuotiaasta sopimusta.

Ydinsulkusopimuksen tarkastelukonferenssit (Review Conference) järjestetään viiden vuoden välein, ja niissä tarkastellaan sopimuksen toimeenpanon toteutumista viisivuotisella tarkastelukaudella ja asetetaan tavoitteita sopimuksen toimeenpanolle seuraavalle kaudelle.

Taustaa

Ydinsulkusopimus on tärkeä ja menestyksenkäs osa kansainvälistä sopimus- ja turvallisuusjärjestelmää. Sopimuksen tavoitteina ovat ydinaseiden leviämisen estäminen, ydinenergian rauhanomaisen käytön mahdollistaminen ja ydinaseriisunta. Ydinsulkusopimus on ainoa monenvälinen sopimus, jossa ydinasevallat ovat sitoutuneet ydinaseriisuntaan.

Sopimuksessa on 191 sopimusosapuolta. Se sallii ydinaseet maille, jotka ovat suorittaneet ydinkokeen ennen 1.1.1967. Sopimuksen alkuperäisiä ydinasevaltoja ovat Iso-Britannia, Neuvostoliitto ja Yhdysvallat. Kiina ja Ranska liittyivät sopimukseen 1992. Muilla mailla ei ole ydinsulkusopimuksen määräysten mukaan oikeutta hankkia tai pitää ydinaseita.

Intia, Israel, Pakistan ja vuonna 2011 perustettu Etelä-Sudan eivät ole liittyneet ydinsulkusopimukseen. Pohjois-Korea liittyi sopimukseen 1985 ja ilmoitti vuonna 2003 eroavansa sopimuksesta.

Ydinsulkusopimusta on usein kuvattu yhteisymmärryksenä, jossa ydinaseettomat maat luopuvat oikeudestaan hankkia ydinaseita ja vastineeksi ydinasevallat sitoutuvat a) tukemaan ydinaseettomia maita ydinenergian rauhanomaisessa käytössä ja b) ydinaseriisuntaan. Useiden maiden näkemys on, että ydinasevallat eivät ole täyttäneet omaa osuuttaan yhteisymmärryksestä ja suhtautuvat siksi nihkeästi lisävelvoitteisiin, joiden tarkoitus on ydinaseiden leviämisen estäminen.

Suomi vaikutti aktiivisesti ydinsulkusopimuksen aikaansaamiseen ja allekirjoitimme sopimuksen välittömästi, kun se avattiin allekirjoituksille 1.7.1968. Suomi solmi ensimmäisenä maana ydinenergian rauhanomaista käyttöä koskevan valvontasopimuksen IAEA:n kanssa 1971. Suomi on tukenut johdonmukaisesti sopimusta ja sen tavoitteita.

Arvioita vuoden 2022 tarkastelukonferenssista

Tarkastelukonferenssien keskustelut ja neuvottelut ovat vaikeita, koska kyseessä ovat valtioiden keskeiset turvallisuusintressit (ydinaseriisunta ja ydinaseiden leviämisen estäminen) sekä merkittävät talous- ja kehitysintressit (ydinenergian rauhanomainen käyttö). Lisäksi neuvotteluissa tulee esille joidenkin maiden erityisintressit, kuten Lähi-Idän joukkotuhohaseista vapaa vyöhyke.

Ydinsulkusopimuksen edellisessä tarkastelukonferenssissa 2015 ei saavutettu yhteisymmärrystä loppuasiakirjasta. Ratkaisevaksi kiistakapulaksi muodostuivat tuolloin erimielisyydet Lähi-Idän joukkotuhohaseettomasta vyöhykkeestä. Tammikuun 2022 tarkastelukonferenssista odotetaan aikaisempien tarkastelukonferenssien mukaisesti hankalaa ja loppuasiakirjasta sopiminen tulee tälläkin kertaa olemaan erittäin vaikeata.

Suurvaltasuhteet ovat heikentyneet ja vastakkainasettelu globaaleissa sekä alueellisissa kysymyksissä on lisääntynyt. Toisaalta Yhdysvallat ja Venäjä jatkoivat strategisia ydinaseita ja niiden kantolaitteita rajoittavaa New START-sopimusta viidellä vuodella helmikuussa 2021. Tämän lisäksi maat ovat jatkaneet keskustelujaan strategisesta vakaudesta, tavoitteenaan saavuttaa yhteisymmärrys ydinasevalvonnan jatkamisesta myös New STARTin umpeutumisen jälkeen. Lisäksi ydinasevalloilla on voimakas yhteinen intressi ydinaseiden leviämisen estämiseen.

Sopimuksen osapuolilla on vahvasti erilaiset näkemykset ydinaseriisunnan tilasta. Tämän selkein ilmentymä on tammikuussa 2021 voimaantullut ydinasekieltosopimus (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, TPNW). Ydinasevallat ja näiden liittolaiset vastustavat voimakkaasti ydinasekieltosopimusta. Vastakkainasettelu on heikentänyt neuvotteluilmapiiriä. Vaikuttaa siltä, että useimmat ydinasekieltosopimukseen liittyneet maat haluavat välttää NPT-tarkastelukonferenssin epäonnistumisen TPNW:iin liittyviin erimielisyyksiin. Vastaavanlaista suhtautumista on syytä odottaa myös ydinasevalloilta.

Keskeisiä kysymyksiä tarkastelukonferenssissa on, millä tavoin ydinase- ja ohjusohjelmiaan jatkavan Pohjois-Korean toiminta tuomitaan ja mikä on tarkastelukonferenssin ja turvallisuusneuvoston työnjako asian suhteen. Pohjois-Korea ilmoitti 2003 eroavansa NPT:sta, mutta eroon liittyvät erimielisyydet jakavat edelleen jäsenkuntaa.

Neuvottelut Yhdysvaltain uudelleenliittymisestä Iranin ydinohjelmaa koskevaan toimintaohjelmaan (Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA) jatkuvat marraskuun lopussa. Onnistunut lopputulema näissä neuvotteluissa vaikuttaisi merkittävästi seurantakonferenssin ilmapiiriin ja onnistumismahdollisuuksiin. Muussa tapauksessa huolet Iranin ydinohjelman rauhanomaisuudesta nousisivat merkittäväällä tavalla esille tarkastelukonferenssissa.

Tarkastelukonferenssin kestokiistanaihe on Lähi-idän joukkotuhoukseista ja niiden kantolaitteista vapaan vyöhykkeen perustaminen. Tällä hetkellä on merkkejä siitä, että vyöhykehankkeen kannattajat eivät haluaisi vyöhykeasian muodostuvan syyksi tarkastelukonferenssin epäonnistumiselle.

Kehitysmaiden ja teollisuusmaiden välillä on erilaisia näkemyksiä ydinenergian rauhanomaisen käytön sekä ydinaseiden leviämisen estämisessä käytettävien keinojen luonteesta. Kehitysmaiden näkemyksen mukaan vientivalvontajärjestelmät syrjivät kehitysmaita ja estävät niitä kehittämästä omia rauhanomaisia ydinenergian tai muita rauhanomaisen käytön ohjelmia.

Lisäksi kehitysmaiden puolelta nostetaan epäkohtana esiin nykypäivän ydinturvallisuus- ja turvajärjestelyvaatimukset, jotka ovat korkeammat kuin monen teollisuusmaan aloittaessa ydinenergian rauhanomaisen käytön vuosikymmeniä sitten. Juopa kehitysmaiden ja teollisuusmaiden välillä ei ole pienentyntä, pikemminkin päinvastoin.

EU on hyväksynyt päätelmät sopimuksen tarkastelua koskevat päätelmät. EU on vaikeuksista huolimatta kyennyt esiintymään tämän tarkastelusyklin valmistelussa kohtuullisen näkyvästi. Erityisesti suhtautuminen ydinasekieltosopimusneuvotteluihin sekä ydinvoiman rauhanomaiseen käyttöön jatkavat edelleen Euroopan unionia. Britannian EU-eron myötä Ranska on unionin ainoa ydinasevalta.

Suomen näkemyksiä ja tavoitteita

Suomi tukee kansainvälistä turvallisuutta edistävää ydinsulkusopimusta. Suomen tärkein tavoite on ydinsulun ja ydinsulkusopimuksen aseman vahvistaminen. Toimimme tarkasteluprosessissa aktiivisesti ja rakentavasti korostaen sopimuksen kaikkien pilareiden tärkeyttä ja sopimuksen toimeenpanoa. Kannustamme NPT:n ulkopuolisia maita liittymään sopimukseen ydinaseettomina maina.

Suomi kannattaa ydinaseriisunnassa asteittaista etenemistapaa, joka edistää kaikkien maiden turvallisuutta. Tavoitteenamme on, että ydinasevaltiot tekevät tarkastelukonferenssissa konkreettisia sitoumuksia ydinaseriisunnassa ja ottavat askeleita ydinaseista aiheutuvan uhkan pienentämiseksi. Korostamme Venäjän ja Yhdysvaltain erityistä vastuuta ylivoimaisesti suurimpina ydinasevaltoina, emmekä ole tyytyväisiä ydinaseriisunnan etenemismuutokseen.

Pidämme seurantaprosessissa esillä muun muassa täydellisen ydinkoekieltosopimuksen (CTBT) voimaansaattamista, fissiilimateriaalisopimuksen (FMCT) aikaansaamista, ydinaseriisunnan monenkeskisen verifikaatiomekanismin rakentamista sekä negatiivisten turvallisuustakeiden (= ydinasevallat sitoutuvat olemaan käyttämättä ydinaseita ydinaseetonta valtiota vastaan) tärkeyttä. Suomi painottaa erityisesti taktisia ydinaseita koskevan läpinäkyvyyden lisäämistä sekä näiden aseiden vähentämistä.

Suomi korostaa, kuten NPT-sopimuksen solmimisesta lähtien, että sopimuksen ensisijainen tarkoitus on estää ydinaseiden leviäminen ja uusien ydinasevaltioiden syntyminen. Kaikkien valtioiden tulisi liittyä sopimukseen ja hyväksyä rauhanomaisen käytön valvonta, jossa IAEA:lla on keskeinen asema.

Ydinaseiden leviämisen estämisen osalta Suomi painottaa IAEA:n ydinmateriaalivalvontaa ja valvonnan kehittämistä. Suomen näkemyksen mukaan IAEA:n kokonaisvaltainen mallisopimus lisäpöytäkirjoineen muodostaa tämän päivän valvontastandardin, johon kaikkien maiden tulisi sitoutua. Korkeasta valvontatasosta ei voi tinkiä sen vuoksi, että aiemmin on noudatettu heikompa valvontastandardia.

Suomi osallistuu aktiivisesti aloitteisiin ja prosesseihin, joiden tarkoituksena on ydinsulkusopimuksen tavoitteiden toteutuminen. Näitä ovat muun muassa Yhdysvaltain *Creating and Environment for Nuclear Disarmament (CEND)*, jossa Suomi toimii riskien vähentämistyöryhmän rinnakkaispuheenjohtajana, Ruotsin *Stockholm Initiative for Nuclear Disarmament*, kansainvälinen verifikaatiokumppanuus *International Partnership for Nuclear Disarmament and Verification (IPNDV)* ja ydinterrorismin vastainen kumppanuus *Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism (GICNT)*.

Suomi korostaa myös monenkeskisten vientivalvontamekanismien toimintaa ydinaseiden leviämisen estämisessä. Tavoitteenamme on vientivalvontamekanismien kehittäminen niin, että ne estävät tehokkaasti ydinaseiden leviämistä, mutta eivät aiheuta kohtuutonta haittaa rauhanomaisille ydinenergiaohjelmille.

Suomen tavoitteena seurantakonferenssista on ydinsulun tilannetta kuvaava, eteenpäin katsova ja ydinsulkusopimusta vahvistava loppuasiakirja. Emme kuitenkaan pidä loppuasiakirjan aikaansaamista itsetarkoituksena ja ydinsulun onnistumisen mittarina.

Suomen keskeinen viiteryhmä ja vaikutuskanava tarkasteluprosessissa on Euroopan unioni. Suomi toimii aktiivisesti ja rakentavasti unionin mahdollisimman laajan yksimielisyyden saavuttamiseksi kaikissa tarkasteluprosessin asioissa.