

## **Puolustusvaliokunta**

**Hallituksen esitys eduskunnalle jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen irtisanomiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi**

**Ulkoasiainvaliokunnalle**

### **JOHDANTO**

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen irtisanomiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 56/2025 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ulkoasiainvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- puolustusministeri Antti Häkkänen, puolustusministeriö
- Puolustusvoimain komentaja, kenraali Janne Jaakkola, Puolustusvoimat
- osastopäällikkö, ylijohdaja Janne Kuusela, puolustusministeriö
- osastopäällikkö Petri Hakkarainen, ulkoministeriö
- oikeuspäällikkö Kaija Suvanto, ulkoministeriö
- yksikönpäällikkö Outi Hyvärinen, ulkoministeriö
- erityisavustaja Antti Vesala, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Milla Virtanen, puolustusministeriö
- erityisavustaja, everstiluutnantti Inka Niskanen, Puolustusvoimat
- insinöörieversti Ari-Jaakko Tuominen, Puolustusvoimien logistiikkalaitos
- johtaja Hiski Haukkala, Ulkopoliittinen instituutti
- erityisasiantuntija Olli Klemola, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry
- toimitusjohtaja Tapio Kolunsarka, Insta Group Oy
- toimitusjohtaja Joakim Westerlund, Oy Forcit Ab
- Senior Military Adviser, eversti (evp) Harri Kauppinen, Raikka Oy
- insinöörieversti (evp.) Jyri Kosola

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- toimitusjohtaja Raimo Helasmäki, Nammo Lapua Oy

## Valiokunnan lausunto PuVL 4/2025 vp

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### Yleistä Ottawan sopimuksesta

(1) Vuonna 1999 laadittu Ottawan sopimus kieltää jalkaväkimiinojen käytön, kehityksen, tuotannon, hankinnan, varastoinnin ja kuljetukset sekä velvoittaa tuhoamaan jo olemassa olevat jalkaväkimiinavarastot. Sopimukseen sisältyy myös avunantovelvoite, joka koskee sekä miinanraivausta että miinauhrien tukemista.

(2) Ottawan sopimuksen mukaan jalkaväkimiina tarkoittaa miinaa, joka on suunniteltu räjähtämään henkilön läsnäolosta, läheisyydestä tai kosketuksesta ja joka tekee taistelukyvyttömäksi, haavoittaa tai tappaa yhden tai useampia henkilöitä. Miinoja, jotka on suunniteltu räjähtämään ajoneuvon, mutta ei henkilön läsnäolosta, läheisyydestä tai kosketuksesta ja joissa on käsittelyestolaite, ei tämän vuoksi katsota jalkaväkimiinoiksi.

(3) Syy, miksi Ottawan sopimus on aikanaan laadittu, on se että jalkaväkimiinat ovat aiheuttaneet merkittäviä humanitäarisii ja taloudellisia ongelmia maissa, joissa ei noudateta vastuullista miinoittamista ja raivaamista. Tällaisissa tapauksissa ongelma koskee erityisesti vähiten kehittyneitä maita ja alueita, jotka muutenkin kärsivät meneillään olevan tai päättyneen konfliktin vaikutuksista. Miinat ja muut sodan räjähtämättömät jäänteet vaikeuttavat paikallisten yhteisöjen elämää vielä pitkään varsinaisen konfliktin päättymisen jälkeen.

(4) Ottawan sopimukseen kuuluu valtaosa maailman maista, mukaan lukien kaikki EU-maat. Suomi liittyi sopimukseen vuonna 2012. On huomioitava, että Venäjä ei ole mukana Ottawan sopimuksessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Venäjä kehittää ja testaa jalkaväkimiinoja ilman mitään rajoitteita ja käyttää niitä laajasti Ukrainan maaperällä tarkoituksenaan myös siviiliväestön terrorisointi. Ukraina liittyi Ottawan sopimukseen vuonna 2005.

(5) Ukrainan sodasta saadut kokemukset ovat saaneet useat unionimaat tarkastelemaan uudelleen suhtautumistaan Ottawan sopimukseen. Liettuun, Latvian ja Viron parlamenteissa on jo ylivoimaisella enemmistöllä tehty päätös Ottawan sopimuksesta irtautumisesta. Myös Puolassa on vastaava prosessi käynnissä, jonka odotetaan johtavan maan irtautumiseen sopimuksesta.

(6) Miinojen, kuten jalkaväkimiinojen, käyttöä rajoitetaan myös muilla instrumenteilla kuin Ottawan sopimuksella. Eräitä tavanomaisia aseita koskeva sopimus (CCW, Convention on Certain Conventional Weapons, SopS 64/1983) kieltää ja rajoittaa sellaisten tavanomaisten aseiden käyttöä, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä. Suomi on sopimuksen osapuoli ja on liittynyt sopimuksen kaikkiin viiteen pöytäkirjaan. Sopimuksen toinen muutettu pöytäkirja (SopS 91/1998) sisältää rajoituksia miinojen käyttöön, kuten miinojen havaitsemiseen ja miinoitettujen alueiden merkitsemiseen. Sopimuksen toinen pöytäkirja kieltää muun muassa havaitsemattomien miinojen käytön, eliniältään rajoittamattomien miinojen käytön ympärimerkityn alueen ulkopuolella sekä velvoittaa miinojen ja ansojen käyttäjän raivaamaan käyttämänsä aseet käyttötarpeen päättyessä. Suomi on ollut muutetun lisäpöytäkirjan jäsen sen hyväksymisestä lähtien ja muuttanut tuolloin jalkaväkimiinojen käytön menetelmiä ja sotilaskoulutusta sopimuksen velvoitteiden mukaisesti. Valiokunta toteaa,

## **Valiokunnan lausunto PuVL 4/2025 vp**

että Suomea sitovat jatkossakin, myös Ottawan sopimuksen mahdollisen irtisanomisen jälkeen, nämä velvoitteet.

(7) Puolustusvaliokunta arvioi tässä lausunnossaan puolustuspoliittisia perusteita sopimuksesta irtautumiselle sekä suomalaisen puolustusteollisuuden mahdollisuuksia jalkaväkimiinojen tuotantoon.

### **Suomen liittyminen Ottawan sopimukseen vuonna 2012**

(8) Suomen Puolustusvoimilla oli Ottawan sopimukseen liittymistä valmisteltaessa sopimuksen kieltämiä jalkaväkimiinoja yhteensä noin miljoona, joista noin 800 000 sakaramiinaa ja 230 000 putkimiinaa. Sakaramiinojen käytön tarkoituksena oli vaikeuttaa manuaalista, käsin toteutettavaa raivaamista.

(9) Puolustusvoimille kohdennettiin jalkaväkimiinojen suorituskyvyn korvaamiseksi vuosille 2009-2016 lisärahoitusta 200 miljoonaa euroa. Lisäksi korvaavia suorituskykyjä rahoitettiin 100 miljoonalla eurolla puolustusbudjetin sisäلتä. Tällä rahoituksella hankittiin raskaita raketinheittämiä, joiden ampumatarvikeperheeseen kuuluu myös kuorma-ammuksia. Kahdensadan miljoonan euron lisärahoituksella hankittiin lennokkeja, moniherätepanssarimiinoja, raivaamisenesto-panoksia, viuhkapanoksia, pimeätoimintakykyä sekä tilannekuvajärjestelmiä.

(10) Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että Puolustusvoimat on tuonut esiin jalkaväkimiinojen hyödyn Suomen puolustukselle. Hallituksen esityksessä todetaan (s. 18), että Ottawan sopimukseen liittymistä selvittäessä Puolustusvoimat ei suosittanut jalkaväkimiinoista luopumista.

(11) Puolustusvoimat on sopimukseen liittymisen valmistelun yhteydessä sekä viimeisimmässä, vuosina 2024-2025 valmistellussa selvityksessään yksiselitteisesti tunnistanut jalkaväkimiinajärjestelmän sotilaalliset hyödyt ja jalkaväkimiinojen soveltuvuuden asevelvollisuuteen perustuvaan puolustusjärjestelmäämme. Valiokunta toteaa, että sillä on ollut mahdollisuus tutustua Puolustusvoimien turvaluokiteltuun arvioon jalkaväkimiinojen hyödyistä Suomen puolustukselle. Puolustusvoimien selvityksessä huomioitiin muun muassa taistelun luonne ja sen muutosten vaikutukset Suomeen, kustannusarviot, tarkasteltujen asejärjestelmien hankinnan ja tuottamisen mahdollisuudet ja vaikutukset, sekä kansainvälisen humanitaarisen oikeuden periaatteet, mukaan lukien Suomea sitovat asevalvontasopimukset.

### **Ukrainan sodan kokemukset jalkaväkimiinojen käytöstä**

(12) Venäjän täysimittainen hyökkäys Ukrainaan helmikuussa 2022 on muuttanut käsitystä nykyaikaisesta sodankäynnistä. Sota on osoittanut, että monien aiemmin vanhentuneiksi väitettyjen asejärjestelmien - mukaan lukien jalkaväkimiinojen - käyttö on edelleen sekä tehokasta että taktisesti perusteltua. Venäjän joukkojen toimintamalli Ukrainassa perustuu massiiviseen tulenkäyttöön ja laajamittaiseen, tappioista piittaamattomaan jalkaväen käyttöön.

(13) Ukrainassa miinoitus on muodostunut sodankäynnin keskeiseksi elementiksi. Jalkaväkimiinoja on käytetty laajasti hyökkäysten viivyttämiseen, vihollisen liikkeen ohjaamiseen

## Valiokunnan lausunto PuVL 4/2025 vp

epäedullisiin maastosuuntiin, tappioiden tuottamiseen ja puolustusasemien suojaamiseen. Nämä operaatiot ovat pakottaneet molemmat osapuolet käyttämään aikaa, välineitä ja henkilöstöä raivaamiseen, usein suurin tappioin. Miinoitteet ovat osoittautuneet puolustajan tärkeäksi keinoksi hidastaa määrällisesti ylivoimaisen vihollisen hyökkäystä.

(14) Venäjä on Ukrainassa käyttänyt runsaasti panssari- ja jalkaväkimiinoja yhdessä muiden esteiden ja linnoitteiden kanssa. Näiden avulla on luotu vahvoja puolustuslinjoja, joiden murtaminen on ollut Ukrainan joukoille erittäin vaikeaa, kuten nähtiin kesän 2023 vastahyökkäyksessä.

(15) Ukrainan sodassa torjuntamenestystä on saavutettu silloin, kun miinoitteet on yhdistetty muiden asejärjestelmien kanssa: epäsuoraa tulta, lennokkeja, tykistöä ja liikkuvia vastaiskuja. Jalkaväkimiinat muodostavat ensimmäisen kerroksen puolustusta, ohjaavat vihollista kohti ennalta valmisteltuja tuliasemia ja tarjoavat aikaa ja reagointimahdollisuuksia liikkuville joukoille.

(16) Ukrainassa on käytetty myös nykyaikaisia sensoriohjattuja räjähteitä, mutta ne ovat monimutkaisempia ja kalliimpia, haavoittuvia elektroniselle häirinnälle ja vaativat jatkuvaa ylläpitoa. Jalkaväkimiinat ovat edullisia, luotettavia ja vaikuttavia myös silloin, kun viestiyhteydet tai sähköinen toimintaympäristö on estetty.

### **Jalkaväkimiinojen merkitys Suomen puolustusjärjestelmälle**

(17) Valiokunta toteaa, että Ottawan sopimukseen liittymispäätöstä tehtäessä Suomen puolustuksen toimintaympäristö poikkesi huomattavasti nykyisestä. Suomen ja Euroopan turvallisuusympäristö on heikentynyt perustavanlaatuisesti ja pitkäkestoisesti Venäjän hyökättyä Ukrainaan. Venäjä on aggressiivisilla ja kansainvälisen oikeuden vastaisilla sotatoimillaan horjuttanut kansainvälistä sääntöpohjaista järjestelmää ja vaarantanut rauhan ja vakauden euroatlanttisella alueella. Laajamittainen ja pitkäkestoinen sodankäynti on palannut Eurooppaan. Puolustusselonteossa todetaan (VNS 9/2024 vp), että sodan laajenemisen riskiä ei voida sulkea pois.

(18) Suomen puolustusjärjestelmä on kerroksellinen ja muodostuu erityyppisistä asejärjestelmistä. Korkean teknologian aseistuksen lisäksi tarvitaan yksinkertaisia ja laajavaikuttaisia asejärjestelmiä, kuten jalkaväkimiina, joka on tehokas lisäsuorituskyky puolustusjärjestelmän kokonaisuuteen. Muita suorituskykyjä, muun muassa teknologisesti kehittyneitä asejärjestelmiä, kuten lennokkeja, kehitetään jatkuvasti. Ne eivät kuitenkaan korvaa jalkaväkimiinoja eikä niiden psykologista pelotetta, vaan täydentävät niitä.

(19) Suluttaminen ja miinojen käyttö muodostavat kiinteän osan Suomen puolustuksen kokonaisuutta. Sulute on puolustuksellinen kokonaisuus, joka koostuu aseista, maalipisteistä, miinoista sekä esteistä. Näiden tarkoituksena on estää tai hidastaa vihollisen etenemistä sekä tukea puolustusta. Jalkaväkimiinat soveltuvat monipuolisiin käyttötarkoituksiin: panssarimiinojen ja pannon raivauksen vaikeuttamiseen, vihollisen liikkeen hidastamiseen, alueiden ja kohteiden suojaamiseen sekä sissitoiminnan tukemiseen.

(20) Suomen maasto, harva tieverkosto ja vähäinen asutus tekevät jalkaväkimiinoista tehokkaan osan Suomen puolustusvälineistöä. Ne soveltuvat hyvin asevelvollisuusarmeijan käyttöön

## **Valiokunnan lausunto PuVL 4/2025 vp**

yksinkertaisuudensa ja helppokäyttöisyytensä vuoksi. Miinat mahdollistavat puolustuskyvyn hajuttamisen koko maan alueelle kohtuullisin kustannuksin.

(21) Valiokunta korostaa, että Suomen Nato-jäsenyys ei vähennä tai poista tarvetta ylläpitää vahvaa kansallista puolustuskykyä. Nato asettaa Suomelle vaatimuksen ylläpitää tätä kykyä Naton perustamissopimuksen 3. artiklan mukaisesti. Suomella on oltava jatkuva kyky vastata laajalaiseen vaikuttamiseen, pitkäkestoiseen sotilaalliseen painostukseen sekä tarvittaessa pitkäkestoiseen laajamittaiseen sodankäyntiin kansallisin voimavaroin ja osana Natoa. Nato-jäsenyydestä huolimatta Suomi päättää edelleen itse sotilaallisen maanpuolustuksen toteuttamisperiaatteista.

(22) Hallituksen esityksessä todetaan (s. 20), että jalkaväkimiinajärjestelmän palauttamisen valmistelun yhteydessä huomioidaan Suomen jalkaväkimiinojen käytön vaikutukset osana liittolaisten välistä yhteistoiminnan suunnittelua ja toteutusta, ml. voimankäytösäännöt. Valiokunta toteaa, että käytännössä linjaus tarkoittaa sitä, miten Suomen Nato-liittolaismaiden joukot, jotka kuuluvat Ottawan sopimukseen, voivat kouluttautua, toimia ja operoida Suomessa tilanteessa, jossa tarvitaan liittolaismaiden sotilaallista tukea. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esimerkiksi Suomeen perustettavien FLF-joukkojen osalta, joissa johtovaltiona on Ruotsi, asia on ratkaistavissa. Valiokunta korostaa, että tämä on kuitenkin kysymys, johon puolustushallinnon tulee hakea sopimuksesta mahdollisen irtautumisen jälkeen yhteinen näkemys liittolaismaiden kanssa mahdollisimman nopeasti.

### **Jalkaväkimiinojen kotimaisesta tuotannosta**

(23) Miinateknologia on peruseriaahteiltaan yksinkertaista: miinan räjähtävä panososa ei juurikaan poikkea muista räjähteistä, sillä sen tarkoituksena on tuottaa sirpalevaikutusta, painetta tai muuta taistelijan toimintakykyä lamauttavaa vaikutusta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan teknisesti vaativin osa-alue on sytytinteknologia ja sytytysketjun hallinta. Nykyaikaisilta teknologiaa hyödyntäviltä miinoilta edellytetään todennäköisesti etäohjattavuutta, optisten kuitujen hyödyntämistä, kohteiden tunnistamista, toimintavarmuutta elektronisessa häirintäympäristössä sekä luotettavaa deaktivointi- ja reaktiivointikykyä. Erityisenä haasteena korostuu kustannustehokkuus, sillä miina-aseen vaikuttavuus perustuu sen laajamittaiseen ja taloudellisesti kannattavaan käyttöön.

(24) Miinan kehitysprosessin ajallisesti vaativin vaihe on koetoiminta ja hyväksyntä, joka on Puolustusvoimissa tarkasti säädelty. Uuden räjähteen käyttöönotto edellyttää teknistä hyväksyntämenettelyä, jonka tavoitteena on varmistaa sekä tuotteen turvallisuus että sen suorituskykyä koskevien vaatimusten täyttyminen.

(25) Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan Suomessa on olemassa tarvittava teknologinen osaaminen miinojen valmistukseen riippumatta siitä, kohdistuuko tarve perinteisiin mekaanisiin jalkaväkimiinoihin, kehittynyttä sensoriteknologiaa hyödyntäviin ratkaisuihin vai näiden yhdistelmiin. Valiokunta katsoo, että sotilaallisen huoltovarmuuden näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää, että jalkaväkimiinat ja niiden keskeiset komponentit kehitetään ja tuotetaan kansallisesti.

## Valiokunnan lausunto PuVL 4/2025 vp

(26) Saadun selvityksen mukaan kotimaisen puolustusteollisuuden kyky tuottaa räjähteitä on tällä hetkellä poikkeuksellisen hyvä. Vuonna 2022 käynnistetyn tehostetun räjähdetuotannon myötä yritysten tuotanto- ja alihankintaketjut ovat vakiintuneet, tuotantolaitoksia on modernisoitu ja rakennettu uusia, ja henkilöstöresursseja on vahvistettu onnistuneesti. Miinojen panososien raaka-aineet ovat samoja kuin muissakin räjähteissä, eikä uusien syyttimien yksittäisten raaka-aineiden saatavuuden arvioida muodostavan merkittävää estettä tuotannolle. Lisäksi Puolustusvoimilla on merkittävä oma kyky miinatuotantoon.

(27) Saamansa selvityksen perusteella valiokunta tunnistaa, että jalkaväkimiinojen tuotantoon liittyy tekijöitä, jotka voivat aiheuttaa mainehaitan riskin ja siten vaikuttaa kielteisesti yritysten muunkin tuotannon kaupalliseen kysyntään valtioissa, joissa suhtautuminen jalkaväkimiinoin on kriittistä. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että Puolustusvoimat ottaa johtoroolin jalkaväkimiinojen kehitystyössä ja kehittää kansallista kykyä yhdessä halukkaiden yritysten kanssa tavoitteena saada jalkaväkimiinat tuotantoon ja koulutuskäyttöön varusmiehille ja reserviläisille mahdollisimman pian Ottawan sopimuksesta irtautumisen jälkeen.

(28) Valiokunta korostaa, että yritysten kanssa on tehtävä pitkäaikaisia hankinta- ja kumppanuussopimuksia asiasta, jotta yrityksillä on halua ja kykyä miinakehitystyöhön. Tässä yhteydessä valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen mukaan puolustusmateriaalihankintoihin varattua määrärahaa voidaan tarvittaessa kohdentaa uudelleen siten, että se mahdollistaa jalkaväkimiinojen hankinnan.

(29) Hallituksen esityksessä (s. 9) todetaan, että Ottawan sopimuksen laajan globaalin kattavuuden vuoksi jalkaväkimiinojen kansainväliset markkinat ovat hyvin rajalliset. Jalkaväkimiinojen vientiä säännellään lailla puolustustarvikkeiden viennistä (282/2012). Puolustustarvikkeiden vienti Euroopan talousalueen ulkopuolelle edellyttää vientilupaa ja Euroopan talousalueen sisällä siirtolupaa tai julkaistua lupaa. Lupaharkinta perustuu kokonaisharkintaan, jossa huomioidaan muun muassa Euroopan unionin neuvoston yhteinen kanta sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvonnasta (2008/944/YUTP) sekä kansainvälinen asekauppasopimus (Arms Trade Treaty, ATT; SopS 98 ja 99/2014). Mikäli lupa-asia sitä edellyttää, tulee Puolustusministeriön varmistaa erikseen ulkoministeriöltä, ettei luvan myöntämiselle ole ulko- tai turvallisuuspoliittista estettä.

(30) Valiokunta toteaa, että suomalaisyritysten tulevaisuudessa mahdollisesti kehittämällä teknologiaa hyödyntävillä miinaratkaisuilla voisi olla vientipotentiaalia muihin Nato-maihin. Uudenlaisiin miinaratkaisuihin liittyvää kansainvälistä yhteistyötä on luontevaa tehdä halukkaiden EU- ja Nato-maiden kanssa, erityisesti Puolan, Viron, Latvian ja Liettuan kanssa, jotka ovat myös käynnistäneet prosessin Ottawan sopimuksesta irtautumiseksi. Nato-maista myöskään Yhdysvallat ei kuulu Ottawan sopimukseen, mutta maa on tehnyt poliittisen linjauksen olla myymättä perinteisiä jalkaväkimiinoja ulkopuolisille valtioille.

### Yhteenveto

(31) Jalkaväkimiina on puolustuksellinen ase. Valiokunta puoltaa Suomen irtautumista Ottawan sopimuksesta. Valiokunta katsoo, että voimakkaasti heikentyneessä turvallisuustilanteessa Suomen on arvioitava uudelleen sopimusperusteisia rajoitteita, jotka voivat heikentää maam-

## Valiokunnan lausunto PuVL 4/2025 vp

me kykyä puolustaa omaa aluettaan. Pitkä 1340 kilometrin mittainen maaraja Venäjän kanssa tekee Suomesta erityisen haavoittuvan laaja-alaiselle hyökkäykselle. Tällaisessa tilanteessa jalkaväkimiinat eivät ole valinta vain teknisistä syistä, vaan ne ovat strateginen väline Suomen puolustuksen vahvistamiseksi. Psykologinen vaikutus - niin sanottu miinakauhu - on keskeinen osa miinojen pelotevaikutusta. Valiokunta korostaa, että miinakauhun vaikutusta ei voi korvata muilla järjestelmillä.

(32) Ukrainan sodan kokemukset osoittavat, että jalkaväkimiinat ovat yhä toimiva ja tehokas osa puolustuksellista asejärjestelmää. Ne eivät ole menneisyyden väline, vaan osa tulevaisuuden maanpuolustusta, kunhan niiden käyttöä ohjataan vastuullisesti ja täsmällisesti. Valiokunta huomauttaa, että alueilla, joilla on käyty taistelutoimia, on joka tapauksessa miinanraivaustyö edessä. Jalkaväkimiinat tarjoavat merkittävän torjuntakyvyn murto-osalla siitä kustannuksesta, joka liittyy huipputeknologisiin asejärjestelmiin. Kun koko Suomen aluetta puolustetaan, edullinen ja tehokas puolustusväline, kuten jalkaväkimiina, voi ratkaista operatiivisesti kriittisiä tilanteita. Valiokunta toteaa, että jo pelkkä mahdollisuus siihen, että Suomi voi käyttää jalkaväkimiinoja, lisää epävarmuutta mahdollisen hyökkääjän näkökulmasta. Strateginen epävarmuus on olennainen osa puolustuksellista pelotetta.

(33) Valiokunnan saaman selvityksen mukaan jalkaväkimiinojen sotilaallinen merkitys ja käyttöperiaatteet olisivat edelleen hyvin samankaltaiset kuin ennen sopimuksen voimaantuloa. Miinojen käyttöä ohjaisivat tiukat ohjeistukset, joiden tavoitteena on estää vaikutukset siviiliväestöön ja varmistaa miinojen vastuullinen puolustuksellinen käyttö. Jalkaväkimiinat täydentävät suluttamisjärjestelmää, johon kuuluvat myös panssarimiinat, tähystyspanokset, hävitteet ja erilaiset estetyöt. Suomalainen suluttamisdoktriini edellyttää miinoitteiden huolellista suunnittelua, asentamista ja dokumentointia. Näin toimittiin myös ennen Ottawan sopimukseen liittymistä. Mahdollisista miinakentistä tehtäisiin digitaalisia miinakarttoja, joihin miinojen paikat merkitään. Näiden avulla mahdollistetaan jälkikäteen tarkan miinoitteiden raivaaminen ja siviilien turvallisuuden varmistaminen. Valiokunta katsoo, että Maanpuolustuskoulutusyhdistyksellä voisi olla tärkeä rooli miinojen vastuulliseen käyttöön liittyvässä reserviläiskoulutuksessa.

(34) Suomi on suluttamiseen liittyvän puolustuskyvyn osalta kansainvälisesti tunnustettu osaa- ja, ja miina-ase on keskeinen osa tätä kansallista erityisvahvuutta niin maalla kuin merellä. Ukrainan sota on osoittanut, että kriisitilanteessa kansainvälinen apu ei aina saavu ajoissa tai riittävässä määrin. Oman puolustuskyvyn on oltava riittävä ja monipuolinen. Miinat ovat osa tätä perusvarautumista, aivan kuten asevelvollisuus. Sotilaallisen huoltovarmuuden näkökulmasta on valiokunnan mielestä välttämätöntä, että Suomella on laaja kansallinen kyky erilaisten jalkaväkimiinojen tuottamiseen.

(35) Valiokunta painottaa, että Ottawan sopimuksesta irtautuminen on täysin yhteensopivaa Suomen Nato-jäsenyyden kanssa. Nato ei aseta jäsenmailleen rajoitteita jalkaväkimiinojen käyttöön, vaan korostaa kansallisen puolustuskyvyn ylläpitämistä ja kehittämistä. Ottawa-ratkaisusta riippumatta Suomi jatkaa vastuullista ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaisten asejärjestelmien käyttöä osana Nato-yhteensopivaa puolustusratkaisua.

(36) Lopuksi valiokunta korostaa voimakkaasti, että jos eduskunta tekee päätöksen Ottawan sopimuksesta irtautumisesta, valtioneuvoston on saatava viesti läpi niin kotimaassa kuin ulkomail-

## Valiokunnan lausunto PuVL 4/2025 vp

la siitä, että Suomi on vastuullinen miina-aseen käyttäjä. Valiokunta huomauttaa, että ulkomailla ja myös kotimaassa voi olla harhakäsitys siitä, että Suomi käyttäisi jalkaväkimiinoja myös rauhan aikana.

(37) Strategisessa viestinnässä tulee tuoda selkeästi esiin, että Ottawan sopimuksesta irtautumisen ainoa syy on Venäjän aggressiivinen toiminta, joka on pakottanut myös Suomen Venäjän rajanaapurina tarkastelemaan uudestaan Ottawan sopimuksesta irtautumista Viron, Latvian, Liettuan ja Puolan lailla turvallisuutensa varmistamisen vahvistamiseksi. Valiokunta katsoo, että ulko- ja sisäpoliittisesti vaikea ratkaisu irtautua Ottawan sopimuksesta on nähtävä osoituksena Suomen järkkymättömästä puolustustahdosta.

(38) Valiokunta toteaa, että kansainväliset sopimukset eivät saa sitoa Suomea niin, että kansallista turvallisuutta heikennetään. Mahdollinen Ottawan sopimuksesta irtautuminen tulee tehdä sopimuksen ehtojen mukaisesti, laillisesti ja läpinäkyvästi, eikä se estä Suomea noudattamasta muita humanitaarisen oikeuden normeja. On erittäin tärkeää viestiä, että Suomi toimii myös jatkossa aktiivisesti EU:n ja YK:n kautta asevalvonnan ja riisunnan puolesta sekä tulee jatkamaan aktiivista osallistumistaan humanitaariseen miinanraivaukseen, jossa maallamme on erityisosaaamista. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee panostaa miinanraivauskyvykkyksiensä edelleen kehittämiseen sekä kansallisen puolustuksen että humanitaarisen miinanraivauksen näkökulmasta.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

*että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*



## Valiokunnan lausunto PuVL 4/2025 vp

Helsingissä 12.6.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Mikko Savola kesk

jäsen Miko Bergbom ps

jäsen Timo Furuholm vas

jäsen Timo Heinonen kok

jäsen Hanna Holopainen vihr

jäsen Tomi Immonen ps

jäsen Christoffer Ingo r

jäsen Mika Kari sd

jäsen Pauli Kiuru kok

jäsen Jarno Linnell kok

jäsen Juha Mäenpää ps

jäsen Riitta Mäkinen sd

jäsen Jari Ronkainen ps

jäsen Hanna Räsänen kesk

jäsen Paula Werning sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola

## Valiokunnan lausunto PuVL 4/2025 vp Eriävä mielipide

### Eriävä mielipide

#### Perustelut

Vasemmistoliiton mielestä on tärkeää, että tässä maailmantilanteessa, jossa monenkeskistä yhteistyötä, kansainvälisiä sopimuksia, normeja ja periaatteita haastetaan yhä enemmän muun muassa Venäjän toimesta, Suomi itse noudattaa kansainvälisiä velvoitteitaan.

Kansainvälinen monenkeskinen järjestelmä ja siitä kiinni pitäminen on Suomen turvallisuuden etu. Irtautumalla Ottawan sopimuksesta me itse heikennämme tätä meille tärkeää järjestelmää, jonka luomalla tasapainolla pyritään ehkäisemään myös konfliktien syntyä.

Näin merkittävää päätöstä ei pitäisi tehdä näin hätäisesti. Puolustusvoimien selvitys laadittiin "puhtaasti sotilaallisesta näkökulmasta", kuten puolustusministeriö itse asian ilmaisee. Kysymys Ottawan sopimuksesta irtautumisesta ei kuitenkaan ole vain sotilaallinen tai puolustuspoliittinen, vaan myös ulko- ja turvallisuuspoliittinen. Sopimuksessa on 165 maailman maata, joten sopimuksen painoarvo Suomelle on merkittävä.

Henkilömiinat kieltävä sopimus on yksi maailman kattavimmista ja allekirjoitetuimmista humanitaarisista aseidenriisuntaan liittyvistä sopimuksista. Sopimuksen syntyminen oli pitkän kansainvälisen ponnistelun tulos. Sen tarkoitus on suojella siviilejä konflikteissa ja konfliktien jälkeen. Yhdysvaltoja lukuun ottamatta kaikki EU- ja Nato-maat ovat liittyneet sopimukseen. Landmine Monitor -raportin mukaan valtiollisista toimijoista jalkaväkimiinoja käyttivät vuonna 2023 Venäjä, Myanmar, Iran ja Pohjois-Korea.

On selvää, että kansainvälisestä sopimuksesta irtautumisella on haitallisia vaikutuksia Suomen maineelle ja toiminnan uskottavuudelle asevalvonnan alalla. Sopimuksen irtisanominen ei myöskään ole Suomen johdonmukaisen asevalvontalinjan mukaista.

Suomi on ollut Ottawan sopimuksen osapuoli vuodesta 2012. Puolustusvoimat eivät ole aikaisemmin pitäneet jalkaväkimiinojen palauttamista tarkoituksenmukaisena, koska niiden suorituskykyä on korvattu vuosien ajan useilla muilla keinoilla. Myös Ulkoministeriön kanta on aikaisemmin ollut, että Suomen ei tule irtautua Ottawan sopimuksesta ulko- ja turvallisuuspoliittisista syistä. Ulkoministeriö on nytkin todennut omassa Ottawan sopimusta koskevassa arviossaan muun muassa, että: "Sopimuksen irtisanominen saattaa heijastua kansainväliseen sääntöpohjaiseen järjestelmään laajemminkin. Irtisanominen on negatiivinen signaali tilanteessa, jossa sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää haastetaan. Irtisanomisella voi olla haitallisia vaikutuksia Suomen maineelle ja toiminnan uskottavuudelle asevalvonnan alalla." Myös hallituksen esityksessä kerrotaan näistä kielteisistä vaikutuksista ja todetaan että "humanitaarisen oikeuden sopimuksen irtisanominen on erittäin poikkeuksellinen toimi, joka saattaa heijastua kansainväliseen sääntöpohjaiseen järjestelmään laajemminkin."

Suomen punainen risti on puolestaan todennut omassa lausunnossaan, että "irtautumalla Ottawan sopimuksesta Suomi olisi osaltaan tukemassa kehitystä, jossa sotatilanteissa tai sodan uhan lisääntyessä valtiot kokevat vaihtoehdoksi irtisanoutua sotatilanteita varten laadituista, humanitaar-

## Valiokunnan lausunto PuVL 4/2025 vp

risin perustein sovituiista säännöistä. Kehitys on ristiriidassa Suomen pitkäaikaisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan kanssa, jonka mukaan Suomi vahvistaa kansainvälistä oikeutta ja kansainvälistä sääntöpohjaista järjestelmää.”

Henkilömiinojen käytön kieltäminen on ennen kaikkea humanitäärinen kysymys. Kyse on siitä, ettei siviilivaltio käytä aseita, tai edes suunnittele käyttävänsä aseita, jotka aiheuttavat siviileille kohtuutonta kärsimystä. Hallitus on vakuutellut, että Suomi tulee käyttämään miinoja vastuullisesti. Kenttäkokemukset konflikteista kuitenkin osoittavat, että henkilömiinojen vaikutuksia ei kyetä rajaamaan puhtaasti sotilaallisiin kohteisiin. Tutkimusten mukaan yli 80 prosenttia maamiinojen uhreista on siviilejä ja noin puolet on lapsia.

Hallituksen esityksessäkin tuodaan esiin, että ”useat lausunnonantajat kritisoivat lausunnoissaan miinojen vastuullisen käytön argumenttia ja osa näistä totesi Ottawan sopimuksen syntyneen siksi, että henkilömiinojen käyttöä ei ole kyetty rajoittamaan vain sotilaallisiin kohteisiin. Useat lausunnonantajat toivat esiin sen, etteivät jalkaväkimiinat erottele siviilejä ja sotilaita. Suomen UNICEF ry kritisoi esityksessä esitettyjä miinojen vastuullisen käytön perusteluja toteamalla, että esitetyt keinot ovat samoja, joita käytetään maissa, joissa miinoja on tälläkin hetkellä maastossa, ja joissa siviiliuhrien määrä on suuri.”

Vaikka Suomi irtisanoisi Ottawan sopimuksen, humanitaarisen oikeuden velvoitteet sitovat silti Suomea. Jos Suomi irtautuu Ottawan sopimuksesta ja ottaa henkilömiinat käyttöön, on Suomen sitouduttava siihen, ettei se tue välillisesti henkilömiinojen käyttöä muissa maissa. Lisäksi jos miinoja tulevaisuudessa valmistetaan Suomessa, on ne asetettava vähintään ehdottomaan maastavientikieltoon. Tämän lisäksi tulee selvittää muita tehokkaita keinoja sen varmistamiseksi, että henkilömiinat eivät päädy sotaan käyviin maihin.

Valiokuntakäsittelyn aikana ei ole riittävästi ilmennyt irtisanomisella mahdollisesti saavutettavaa sotilaallista hyötyä suhteessa ulko- ja turvallisuuspoliittisiin haittoihin, joita sopimuksesta irtautumisesta seuraa. Kuulemisessa on käynyt myös ilmi, että maamiinojen mahdollinen valmistaminen aiheuttaa maineriskin myös suomalaiselle puolustusteollisuudelle, joka voi vaikuttaa niiden tulevaan kykyyn saada lainoitusta sekä vaarantaa jo solmitut sekä tulevat sopimukset asiakkaiden kanssa.

Suomen ei tule irtautua jalkaväkimiinat kieltävästä Ottawan sopimuksesta.

### *Mielipide*

Edellä olevan perusteella esitän,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 12.6.2025

Timo Furuholm / vas