



19.5.2025

FI.PLM.
Asianumero

Puolustushallinnon lausunto puolustusvaliokunnalle: Asevalvonta ja -riisunta
valtioneuvoston puolustusselonteossa (VNS 9/2024 vp)

Puolustusvaliokunta on pyytänyt puolustusministeriöltä ja Pääesikunnalta kirjallista asiantuntijalausuntoa koskien valtioneuvoston puolustusselontekoa asevalvonta ja -riisunta teemasta. Tämä lausunto on puolustusministeriön ja Pääesikunnan laatima puolustushallinnon yhteinen vastaus lausuntopyyntöön.

Asevalvonnan toimintaedellytykset ovat heikentyneet kiihtyvän strategisen kilpailun sekä vastakkainasettelun seurauksena. Venäjän hyökättyä Ukraina on Suomen ja Euroopan turvallisuusympäristö heikentynyt perustavanlaatuisesti ja pitkäaikaisesti, mikä yhdessä kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän horjuttamisen kanssa vaikuttaa asevalvonnan ja aseriisunnan toimintamahdollisuuksiin.

Huolimatta toimintaympäristön haasteellisuudesta, puolustusselonteon kirjauksen mukaisesti ”puolustushallinto osallistuu asevalvontasopimusten ja -järjestelyjen ylläpitoon ja kehittämiseen sekä ylläpitää osaamista ja valmiutta järjestelyiden toimeenpanemiseksi”. Tämä on puolustusselonteon ainoa suora linjaus asevalvontatoimintaa koskien. Asevalvonnalla ei pyritä ainoastaan kansainvälisen vakauden ja turvallisuuden edistämiseen. Puolustushallinnolle on lisäksi keskeistä, että olemassa olevien asevalvonnan rakenteet edistävät Suomen turvallisuutta sekä mahdollistavat sopimusjärjestelyiden kehittämisen tulevaisuudessa.

Suomen asevalvonta-alan toimia hoidetaan tiiviissä kolmikantayhteistyössä ulkoministeriön, puolustusministeriön ja Puolustusvoimien välillä. Puolustushallinto on osallistunut viime vuosina asevalvontasopimusten ylläpitämiseen ja kehittämiseen useilla eri työlinjoilla - asevalvonnalle varattujen resurssien puitteissa. Keskustelu asevalvonnan kehittämisestä ja tulevaisuudesta on ollut haastavaa, joten toiminnan painopiste on ollut olemassa olevien sopimusjärjestelyiden ja -rakenteiden, sekä niiden edellyttämän osaamisen ylläpitämisessä. Puolustushallinto on osallistunut kutsuttaessa epävirallisiin asiantuntijakeskusteluihin myös asevalvonnan tulevaisuuden kehittämismahdollisuuksista. Venäjän tai Valko-Venäjän kanssa ei nykytilassa käydä keskustelua asevalvonnasta.

Nato-jäsenyys ei ole muuttanut Suomen aseriisunta- ja asevalvontalinjaa, mutta on lisännyt yhteistyötä ja koordinaatiota liittolaisten välillä. Vaikka Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö Etyjin asevalvontatoiminta on viime vuosina heikentynyt, on osallistuminen järjestön piirissä tehtävään työhön sopimusjärjestelyiden ylläpitämiseksi keskeinen osa puolustushallinnon asevalvontatoimintaa. Asevalvonta on esillä myös Suomen käynnissä olevan Etyj-puheenjohtajuuskauden läpiviennissä.

Tavanomaisiin aseisiin liittyvät asevalvontaprosessit

Perinteisesti Etyjin kolmena asevalvontapilarina on pidetty Wienin asiakirjaa, Avoin taivas-sopimusta sekä Tavanomaiset aseet Euroopassa (TAE) -sopimusta. Suomi ei ole ollut mukana TAE-sopimuksessa, mutta myös sopimukseen kuuluneet Nato-maat ovat jäädyttäneet sen toimeenpanon vastineena Venäjän irtaantumiselle sopimuksesta vuonna 2023. Wienin asiakirjalla on keskeinen merkitys luottamusta ja turvallisuutta lisäävänä



19.5.2025

FI.PLM.
Asianumero

sopimuksena muun muassa puolustussuunnittelun, tiettyjen sotilaallisten toimintojen ennalta ilmoittamisen sekä asevoimia koskevan tiedonvaihdon myötä. Sopimus mahdollistaa tarkastus- ja arviointikäyntejä vaihdettujen tietojen vahvistamiseksi. Sopimuksen toimeenpanoa on rajoitetusti pystytty jatkamaan huolimatta Venäjän ja Valko-Venäjän toimien sille asettamista haasteista. Vuosien 2024 ja 2025 aikana Puolustusvoimat on osallistunut Wienin asiakirjan mukaisten luottamusta ja turvallisuutta lisäävien toimien toimeenpanoon Azerbaidzhanissa, Serbiassa, Georgiassa, Irlannissa ja Sveitsissä. Sotilaallisen tiedonvaihdon osalta Suomi on noudattanut Wienin asiakirjan velvoitteita ja julkaissut ilmoitusvelvollisuuden alaiset tiedot kaikille Etyjin osanottajamaille. Osa Etyjin osanottajamaista on keskeyttänyt tiedonvaihdon Venäjän ja Valko-Venäjän kanssa.

Avoin Taivas –sopimus mahdollistaa jäsenvaltioille tarkkailulentojen järjestämisen toisensa ilmatilassa sotilaallisen toiminnan selvittämiseksi ja todistusvoimaiseksi kuvaamiseksi, mutta sopimus on menettänyt käytännön merkitystään Yhdysvaltojen erottua sopimuksesta vuonna 2020 ja Venäjän vuonna 2021. Jotta sopimusta pystyttäisiin tulevaisuudessa hyödyntämään, tulee myös sen toimeenpanoon tarvittavaa osaamista ylläpitää. Puolustusvoimat on viime vuosina varmistanut osaamisen säilymisen osallistumalla harjoituslentotoimintaan yhteistyössä muiden Pohjoismaiden ja Saksan kanssa, sekä myös osallistumalla Avoin Taivas -sopimukseen liittyvään liittolaisten kouluttamiseen.

Wienin asiakirjan ja Avoin Taivas -sopimuksen lisäksi Puolustusvoimat on osallistunut Bosnian sodan päättäneen Daytonin rauhansopimuksen tarkkailijapooliin.

Puolustuselonteon suoran asevalvontakirjauksen lisäksi asevalvontatoiminnan kannalta keskeistä on selonteon kirjaus jalkaväkimiinojen käytön tarpeen selvittämisestä. Puolustushallinto on selvittänyt jalkaväkimiinojen käytön tarvetta osana laajempaa tavanomaisiin suorituskäytöjen kehittämistä koskenutta selvitystä, huomioiden Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainassa saadut opit, teknologinen kehitys sekä Puolustusvoimien olemassa olevat suorituskäytöt. Selvityksen pohjalta puolustushallinto päätyi esittämään jalkaväkimiinajärjestelmän palauttamista Puolustusvoimien keinovalikoimaan, mikä edellyttäisi Suomen irtisanoutumista jalkaväkimiinojen käytön, valmistuksen, myynnin, varastoinnin ja kuljetuksen kieltävästä Ottawan sopimuksesta. Puolustushallinto on osallistunut ulkoministeriön johdolla sopimuksen irtisanomisesta laaditun hallituksen esityksen valmisteluun.

Joukkotuhohäätelyyn liittyvät asevalvontaprosessit

Tavanomaisten häätelyyn liittyvien asevalvontaprosessien lisäksi puolustushallinto osallistuu ja tukee tarvittaessa ulkoministeriötä joukkotuhohäätelyjen asevalvontasopimuksiin liittyvässä toiminnassa ja kansainvälisissä keskusteluissa. Tämä koskee erityisesti ydinaseiden edistämiseen ja ydinaseiden leviämisen ehkäisemiseen tarkoitettua ydinsulkusopimusta sekä kemiallisten ja biologisten aseiden kieltosopimuksia. Vuosittain toimeenpannaan myös säännönmukaiset sopimusvelvoitteisiin sisältyvät tiedonvaihdot. Nato-jäsenyyden myötä ydinaseisiin liittyvien asevalvontaprosessien lisäksi toiminnan keskiöön on noussut Suomen osallistuminen Naton ydinpelotetta koskeviin työlinjoihin. Joukkotuhohäätelyyn liittyvät asevalvontaprosessit ovat myös keskeinen osa CBRNE-uhkiin varautumista.

Tekoälyn ja autonomian vastuullinen sotilaallinen käyttö sekä sääntely

Perinteisempien asevalvontakeskusteluiden rinnalle on viime vuosina noussut yhä merkittävimmässä määrin tekoälyn ja autonomian vastuullinen sotilaallinen käyttö sekä



19.5.2025

FI.PLM.
Asianumero

sääntely. Pitkäaikaisin ja laajapohjaisin Suomelle sääntelyn aikaansaamisen kannalta oleellisin foorumi on YK:n eräitä tavanomaisia aseita koskevan yleissopimuksen alla käytävät asiantuntijakeskustelut (ns. GGE LAWS). Asiantuntijakeskustelut rajoittuvat automisiin asejärjestelmiin, eivätkä käsittele laajemmin kaikkea tekoälyn sotilaallista hyödyntämistä. YK:ssa käytyjen keskustelujen lisäksi tekoälyn sotilaallisen käytön vastuullisuudesta on tehty valtioiden toimesta aloitteita ja poliittisia julistuksia, joista puolustushallinto on aktiivisimmin osallistunut Yhdysvaltain poliittiseen julistukseen tekoälyn vastuullisesta sotilaallisesta käytöstä sekä Alankomaiden ja Etelä-Korean aloitteesta käynnistettyihin REAIM-konferensseihin.

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen sekä puolustusselonteon kirjausten mukaisesti Suomelle on tärkeää aikaansaada kansainvälistä sääntelyä, kuten sopimuksia ja periaatteita, erityisesti tekoälyn sekä autonomisten asejärjestelmien, vastuulliselle kehittämiselle ja käytölle. Puolustushallinto osallistuu aktiivisesti näihin sääntelykeskusteluihin. Tarkentavalla sääntelyllä kyettäisiin varmistamaan nykytilaa paremmin kansainvälisen oikeuden kunnioittaminen. Päätös tappavan voiman käytöstä tulee säilyä aina ihmisellä eikä kokonaan ihmisen ohjauksen ulottumattomissa olevia asejärjestelmiä tule kehittää jatkossakaan. Kuitenkin samanaikaisesti puolustushallinnolle on keskeistä sen varmistaminen, että aikaansaattava sääntely mahdollistaa tekoälyn hyödyntämisen puolustuksen kehittämisessä.

Tämän vuoksi asevalvontanäkökulmasta myös puolustusselonteon kirjaus "Päätöksen tappavan voiman käytöstä on aina säilyttävä ihmisellä, mutta riittävän ihmisohjauksen toteutuminen ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa edellytä jatkuvaa kommunikaatioyhteyttä, mikäli vastuullinen toiminta on muutoin varmistettu" on keskeinen. Kirjaus ei muuta olemassa olleita linjauksia, mutta konkretisoi yksiselitteisemmin ensimmäistä kertaa selontekotasolle sitä, mitä on tarkoitettu todettaessa, ettei kokonaan ihmisen ohjauksen ulottumattomissa olevia järjestelmiä tule kehittää. Kirjauksessa kuvattujen reunaehtojen mukainen sääntely mahdollistaisi riittävällä tavalla tekoälyä ja autonomiaa hyödyntävien järjestelmien kehittämisen ja käytön osana Suomen puolustuksen kehittämistä laillisesti ja vastuullisesti myös tulevaisuudessa.

Liitteet -
Jakelu Eduskunta, puolustusvaliokunta
Tiedoksi -