Ulkoasiainministeriö NEUVOSTORAPORTTI UM2016-00190

POL-30 Rautio Sari Annika(UM) 17.02.2016

Asia
Ulkoasiainneuvosto 15.2.2016; yhteenvetoraportti

Kokous
15.02.2016

Ilmastodiplomatiassa pidetään tärkeänä jatkaa EU:n kunnianhimoista ja yhtenäistä politiikkaa Pariisin sopimuksen toimeenpanovaiheessa myös kolmansien maiden ja muiden toimijoiden kannustamiseksi yhä merkittävämpiin sitoumuksiin. Pariisin sopimus on historiallinen onnistuminen ja osoittaa EU:n vaikutusvaltaa silloin, kun EU toimii yhtenäisesti.

EU:n Moldova-politiikan suunnasta jäsenmailla on pitkälti yhteinen linja. Uudelta hallitukselta odotetaan myönteisiä tekoja, esiintyminen EU-mielisenä ei riitä. EU:n tuen ehdollisuutta korostetaan.

Syyrian osalta 11.2. aikaan saatu sitoumus viikon sisällä aloitettavasta tulitauosta antaa aihetta lievään optimismiin, mutta suuria epäilyjä kohdistuu osapuolten, ml. Venäjän, haluun ja kykyyn lopettaa vihollisuudet. EU:lla voi olla tarve reagoida tilanteen kehitykseen jo loppuviikon Eurooppa-neuvostossa. Humanitaarisen avun toimittaminen piiritettyihin kaupunkeihin ja varsinkin Aleppoon on ensisijaista paitsi uusien pakolaisaaltojen ehkäisemiseksi, myös poliittisen prosessin edellytysten luomiseksi. Lontoon Syyria-konferenssin tuloksia ja EU-maiden suurta osuutta tukilupauksista kiitettiin. Lisää toimia tarvitaan pakolaisten pitämiseksi Syyrian naapurimaissa.

Ulkoasiainneuvosto teki linjauksen poistaa valtaosa Valko-Venäjään kohdistuvista pakotteista viime kuukausien myönteisen kehityksen pohjalta. EU:ssa ei kuitenkaan ole illuusioita Valko-Venäjän tulevan kehityksen suhteen. Moni korosti auenneen mahdollisuuden käyttämistä hyväksi suhteiden kehittämisessä.

Epävirallisella lounaalla vieraana Libanonin ulkoministeri, jonka kanssa keskusteltiin Libanonin ja alueen tilanteesta ja Syyrian konfliktin vaikutuksista.

Ulkoasiainneuvosto hyväksyi päätelmät Valko-Venäjästä, Moldovasta, ilmastodiplomatiasta, Burundista, Somaliasta sekä EU:n kuluvan vuoden prioriteeteista YK:n ihmisoikeusfoorumeilla. Lisäksi jatkettiin EUBAM Libya -mission mandaattia.

Seuraavan UAN:n asialistalle suunnitellaan ainakin Libyaa, Irania ja Venäjää.

1. Kokouksen avaus

Hyväksyttiin keskusteluitta kokouksen agenda ja A-listan asiakohdat, ml. neuvoston päätelmät Burundista, Somaliasta ja EU:n prioriteeteista YK:n ihmisoikeusfoorumeilla.

Bosnia-Hertsegovina luovutti 15.2. jäsenhakemuksensa pj-maalle. YAN päättää miten asiassa edetään ja komissio valmistelee avis'n. Joulukuun 2014 päätelmistä, joilla haluttiin aktivoida uudelleen maan EU-lähehtymistä, on päästy jo pitkälle. BiH:n johto on osoittanut tarmokkuutta ja vastuullisuutta paineen alla toteuttaessaan uudistuksia. Maa liikkuu nyt eteenpäin ja on esimerkki siitä, että positiivisiakin asioita tapahtuu.

Libyan presidenttineuvosto oli 15.2. antanut tukensa yhtenäishallituksen (GNA) ministerilistalle. 13 ministerin joukossa on yksi naisministeri, lisäksi nimitettiin kaksi naista varaministereiksi. Tämä on viime aikojen kehityksen valossa positiivinen tapahtuma. Libya on seuraavassa UAN:ssa keskustelukohtana riippumatta tulevan kehityksen suunnasta..

Lähi-idän rauhanprosessin osalta todettiin kvartetin kokoontuminen Münchenissä edellisellä viikolla. Tapaamisen julkilausumassa osoitettiin kv. yhteisön sitoutumista prosessiin, joka pysyy korkealla agendalla muista konflikteista huolimatta. Kvartetti laatii raportin suosituksineen siitä, miten kahden valtion ratkaisua voidaan toteuttaa.

EU:n ja Naton välillä on koordinoitu toimia Aigeianmerellä (vrt. Frontexin Poseidon-operaatio).

2. Ilmastodiplomatia

Asiakohdassa hyväksyttiin päätelmät EU:n ilmastopolitiikan prioriteeteista ja näitä toteuttavista toimenpiteistä vuodelle 2016. Huomioitiin näillä toimilla vaikutettavan myös turvallisuuskysymyksiin ja maahanmuuttokriisiin.

Todettiin olevan tärkeää pitää yllä Pariisin ilmastosovun luomaa momentumia, johon EU:n yhtenäinen ja kunnianhimoinen toiminta ratkaisevasti vaikutti. EU:n yhteistyö sekä instituutioiden että jäsenmaiden kesken toimi kaikilla tasoilla erinomaisesti neuvotteluprosessin loppuun asti. Nyt on jatkettava työtä sopimuksen toimeenpanoon ja kohti tämän vuoden Marraskeshin COP22-kokousta.
EU:n rooli erityisesti kehitysmaiden kannustamisessa kunnon sitoumuksiin oli tärkeä. EU:n omaa edustustoverkkoa hyödynnettiin kolmansien maiden sitouttamiseksi ja nyt niiden sitoumuksia on entisestään saatava nostettua. Pariisin onnistumisen varaan on rakennettava konkreettisia toimia kansallisten sitoumusten toteuttamisessa. Toimeenpanossa tärkeässä roolissa on Bonnin kokous toukokuussa, jossa puhutaan muun muassa teknologian hyödyntämisestä ja kapasiteetinrakennuksesta. Sopimuksen toteuttamisen tärkeyteen on sitoutettava myös yritykset, kansalaisyhteiskunta ja julkinen sektori kauttaaltaan, jatkettava "mobilisaatiota" Pariisin hengessä.

Allekirjoitusseremoniaan New Yorkissa 22.4. on syytä osallistua mahdollisimman korkealla tasolla ja tehtävä yhä läheisempää yhteistyötä kumppaneiden kanssa G7-, G20- ja muilla foorumeilla. EU:n tulevan globaalistrategian osana myös ilmastonmuutokseen liittyvät uhat on huomioitava. Komissio valmistelee maaliskuun Eurooppa-neuvostoon analyysin COP21:n tuloksista.

3. Moldova

Tilannearviona todettiin, että EU on yrittänyt olla ottamatta puolta Moldovan sisäisessä tilanteessa. EU tukee uudistusagendaa, mutta ei sinänsä tiettyä puoluetta tai hallituskoalitiota. Tilanne maassa on nyt päällisin puolin rauhallinen, mutta on epäselvää, säilyykö tilanne nykyisellään. Tämä selviää, kun parlamentti avaa istuntokautensa. Myös tulevat presidentinvaalit ovat testi. Maan talous on hyvin vaikeassa tilanteessa. Keskeistä Moldovan hallitukselle tulisi olla luottamuksen saaminen takaisin. Tässä keskeisiä ovat korruptioon puuttuminen ja pankkikriisin siivoaminen ja selvittäminen. Tärkeää on todeta EU:n tuki uudistuksille ja korruption tuomitseminen riippumatta siitä, on hallitusvalta EU-mielisillä vai -vastaisilla voimilla.

Todettiin, että EU:n on esiinnyttävä yhtenäisenä ja sanottava kantansa julki. Uuden hallituksen alkua tulee tukea tuloksien saamiseksi. Puolen ottamista tulee kuitenkin välttää. EU:n on seurattava tarkasti tilanteen kehitystä ja oltava yhteydessä hallitukseen. Samaan aikaan on kannustettava kaikkia osapuolia dialogiin. Julkisessa viestinnässä tulee kiinnittää huomiota uudistuksiin ja EU:n valmiuteen tukea niitä. On tärkeää, että reformeille on tiekartta selvine määräaikoineen. Budjettitukea voidaan antaa sen jälkeen, kun tärkeimmissä reformeissa on edistytty. EU:n tulee myös julkisuusdiplomatian keinoin pyrkiä uskottavuutensa vahvistamiseen. Assosiaationeuvosto Moldovan kanssa pyritään pitämään 14.3. edellyttäen, että hallitus on yhä virassaan.

Lyhyellä tähtäimellä maan poliittinen kenttä säilynee nykyisellään kaukana ideaalista eikä uutta poliittista kenttää luoda hetkessä. Nyt on kuitenkin toimittava tämän hallituksen kanssa ja yritettävä vaikuttaa sen toimintaan ja tähdätä samaan aikaan parempien instituutioiden luomiseen, uusien kumppanien löytämiseen ja eurooppalaisen tien varjeluun. EU:n tulee pyrkiä instituutioiden eikä henkilöiden vahvistamiseen. Moni korosti ehdollisuutta: hallitukselta odotetaan nyt tekoja ja EU:n tuen tulee riippua näistä teoista. Esitettiin myös pohdittavaksi ajatus EU:n tuen antamisesta budjettituen sijaan teknisenä apuna. Mikäli hallitustasolta ei löydy hyviä kumppaneita, yhteistyötä tulisi tehdä alueellisella ja paikallisella tasolla.

Tuotiin esiin myös Moldovan yhteys muihin itäisen kumppanuuden maihin. Kaikkien IK-maiden tilanne on hauras ja EU:n toimet Moldovassa ovat viesti muille IK-maille.

Hyväksyttiin Moldovaa koskevat päätelmät, joiden keskeisiä viestejä ovat tarvittavien uudistusten toimeenpano, demokratian, oikeusvaltioperiaatteen sekä korruptiovastaisen toiminnan vahvistaminen sekä EU:n tuen ehdollisuus.

4. Syyria

Todettiin Syyrian kansainvälisen tukiryhmän (ISSG) tapaaminen Münchenissä 11.2. ja sen tulokset. Korostettiin EU:n tukea erityisedustaja de Misturalle ja YK:lle. ISSG:n tapaamisessa saavutettiin kaksi tärkeää sitoumusta: 1) uudistettiin tammikuussa annettu poliittinen sitoumus Syyrian sisäisistä keskusteluista, vihollisuuksien lopettamisesta ja humanitaarisen avun perillepääsystä ja; 2) käynnistettiin poliittinen prosessi, joka voi johtaa vallanvaihtoon, uudistuksiin ja vaaleihin sekä perustuslakiuudistukseen.

Kokouksessa perustettiin kaksi operatiivista työryhmää (task forces): 1) humanitaarisen avun toimittamisesta sopimista varten erityisesti akuutissa tarpeessa oleville saarretuille alueille ja 2) laatimaan konkreettisia modaliteetteja vihollisuuksien lopettamisen mahdollistamiseksi. Yhdysvallat ja Venäjä toimivat ensimmäisen ryhmän yhteispuheenjohtajina. Korkean edustajan välityksellä Venäjälle on annettu EU:n yhteinen viesti, että ISSG:n päätösten vihollisuuksien lopettamiseksi pitää näkyä

kaikkien osapuolten käytännön toimissa. Tuoreet uutiset valitettavasti osoittavat, että tätä viestiä tulee toistaa jatkossakin sekä Venäjälle että Turkille.

Humanitaarista apua käsittelevä ryhmä tapasi jo 12.2. Genevessä. Yleisvastuu koordinaatiosta on YK:lla. Tietyt maat, joiden kautta saarretuille alueille voidaan kulkea, ovat erityisen keskeisessä asemassa. EU:lla on keskeinen vastuu avustustoimista suuren tukiosuutensa vuoksi. Humanitaarisen hädän lievittämisen voi vaikuttaa positiivisesti myös poliittisen sovun edellytyksiin. Uusi sopimus antaa myös lisää uskottavuutta aiemmille sopimuksille ja prosesseille. On toimittava, jotta estetään jälleen uusien pakolaisten lähteminen liikkeelle. DG ECHO on kehittänyt kumppanien kanssa toiminta-alustaa (emergency response platform), jota hyödyntäen yli 20 järjestöä voi toimittaa apua joustavasti ja nopeasti. Damaskokseen ollaan perustamassa komission humanitaarisen avun toimistoa avun perillemenon tehostamiseksi ja valvomiseksi paikan päällä.

Todettiin EU:n ja jäsenmaiden tukilupausten vastaavan kahta kolmannesta Lontoon Syyria-konferenssin kokonaislupauksista. Monessa puheenvuorossa korostettiin tarve varmistaa, että lupaukset myös toimeenpannaan.

Keskustelussa jäsenmaat painottivat humanitaarisen avun toimittamisen kiireellisyyttä erityisesti piiritettyihin kohteisiin sekä humanitaarisen tilanteen parantamista edellytyksenä poliittista ratkaisua koskeville neuvotteluille. Korostettiin, että EU:n tulee vaikuttaa sekä Venäjään että Turkkiin niiden sitouttamiseksi toimimaan Münchenin sovun mukaisesti. Saudi-Arabian, Arabiemiraattien, Turkin ja Iranin ilmoitukset mahdollisista maajoukkojen lähettämisistä Syyriaan otettiin esille huolestuttavina merkkeinä sodan mahdollisesta laajentumisesta suuremmaksi alueelliseksi konfliktiksi. Jatkotyössä korostettiin EU:n ja Yhdysvaltain välisen yhteyden tärkeyttä. Venäjä puhui Münchenissä uudesta kylmästä sodasta, mutta samalla Medvedev ojensi haastattelussaan (*Handelsblatt*) kättä yhteistyölle. Moni näki Venäjän toimissa Syyriassa ja Ukrainassa samankaltaisuutta.

Syyrian sodan yhteyttä pakolaiskriisin kehitykseen tuotiin esiin. Moni katsoi, että Syyrian tulevaa jälleenrakennusta tulee edesauttamaan se, jos koulutettua väestöä jää Syyrian lähelle; siksi koulunkäynnin mahdollistaminen pakolaisleireillä on tärkeää. Myöskään viiden miljoonan Lähi-idän palestiinalaispakolaisen auttamista ei voi unohtaa – palestiinalaisten lähdöstä liikkeelle kohti Eurooppaa on jo joitain viitteitä. Jordanian ja Libanonin tukemisessa on katsottava asioita kokonaisvaltaisesti muistaen myös kauppasuhteiden tukeminen. Syyrian jälleenrakentamisen tuen organisoimiseksi ensimmäiset keskustelut Maailmanpankin puitteissa ovat alkamassa.

5. Valko-Venäjä

Hyväksyttiin neuvoston päätelmät, joissa linjataan Valko-Venäjään kohdistuvien EU-pakotteiden purkaminen valtaosaltaan ja toisaalta kiinnitetään huomiota maan edelleen huolestuttavaan ihmisoikeustilanteeseen.

Todettiin, että EU-Valko-Venäjä-suhde on nyt saatu pois jännitteisyyden kierteestä. Aiemmin tuloksellista yhteyttä on ollut vaikea saavuttaa. Nyt Valko-Venäjä on ottanut rajoitettuja myönteisiä askelia: rakentavuus Ukrainan kriisissä, poliittisten vankien vapautukset ja suhteellisen rauhallisesti sujuneet vaalit lokakuussa. Tilanne ei ole muuttunut tai muuttumassa ruusuiseksi eikä menestystä tule yliarvioida. Suuntaus on kuitenkin rohkaiseva ja nyt on auennut ovi myönteiseen dynamiikkaan. Yleisesti tilanne koko itäisessä naapurustossa on haastava. EU:n tulee osoittaa strategista kärsivällisyyttä Valko-Venäjän suhteen.

Tähän asti pakotteet ovat estäneet laajemman kosketuspinnan Valko-Venäjän kansalaisiin. Pakotteiden purkamisen myötä aukeaa mahdollisuus laajentaa myönteistä agendaa ja yhteistyötä esim. elinkeinoelämän, yliopistojen ja nuorison osalta. Valko-Venäjä ja IMF ovat neuvotteluissaan lähellä

ratkaisua ja myös muut kansainväliset rahoituslaitokset ovat kiinnostuneet tukemaan maata. EU kaksinkertaistaa rahallisen tukensa vuonna 2016. Samoin tuetaan mahdollisuuksien mukaan Valko-Venäjän WTO-jäsenyyttä.

Keskustelussa painotettiin, että illuusioita Valko-Venäjän suhteen ei ole, mutta läheisemmällä yhteistyöllä maahan voidaan yrittää vaikuttaa, ml. ihmisoikeuksien osalta. Muutosta ei odoteta yhdessä yössä. EU:n on tuettava muutosta haluavia voimia.

Keskustelussa tuotiin esiin myös mm. ydinturvallisuuden merkitys European Humanities University'n mahdollinen rooli suhteiden kehittämisessä kansalaisyhteiskunnan suuntaan. Lisäksi mainittiin tarve edetä viisumivapaus- ja takaisinottosopimuksissa. Huomioitiin myös, että Valko-Venäjä tarjoaa mahdollisuuden ENP:n periaatteiden mukaisesti differentaatiolle.

Suomen edustajat

Ulkoministeri Soini ja virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat

Tarvittaessa keskeisimpien kokouksessa käsiteltyjen asiakirjojen nimi ja viitenumero

Liitteet

Viite

Asiasanat	Bosnia-Hertsegovina, ilmastonmuutos, Libanon, Moldova, Syyria, UAN Ulkoasiainneuvosto, Valko-Venäjä, YUTP, Libya
Hoitaa	**EUE, UM**
Tiedoksi	OM, PE, PLM, SM, TPK, VNK, YM