Ulkoasiainministeriö NEUVOSTORAPORTTI UM2017-01390

POL-30 Rautio Sari Annika(UM) 12.12.2017

Asia
Ulkoasiainneuvosto 11.12.2017

Kokous
11.12.2017

Kokouksen pääaiheet olivat Lähi-idän tilanne, Irak, Sahelin G5–aloite sekä yhdessä kehitysministereiden kanssa käsitelty EU-AU-huippukokouksen seuranta. Lisäksi ajankohtaisina aiheina esillä mm. itäisen kumppanuuden huippukokous, Libya ja muuttoliike sekä neuvoston hyväksymä päätös pysyvän rakenteellisen yhteistyön käynnistämisestä.

Lähi-idästä ja Irakista käytiin laaja keskustelu ja nähtiin tarve EU:n aktiivisemmalle roolille alueella. Syyrian osalta toistettiin EU:n kanta jälleenrakennukseen. Geneven prosessia tuettiin yksimielisesti. Jemenin vakava humanitaarinen tilanne keskeinen huoli. Iranin ohjusohjelmasta ja alueellisesta roolista toivottiin suoraa puhetta, vaikka ydinohjelmasopimus JCPOA tuleekin säilyttää. Irakin osalta keskeisinä asioina nostettiin Bagdad-Erbil-suhteet ja EU:n tuleva Irak-strategia. EU:n pitkäaikainen tuki maalle on tarpeen. Suomi korosti myös yhteisen EU-linjan tärkeyttä palautuksissa ja takaisinotossa. Iranin ja Saudi-Arabian valtataistelun nähtiin vaikuttavan monessa alueen konfliktissa. Olisi tärkeä välttää sellaisten tyhjiöiden syntyminen kriisimaihin, joissa ääriajattelu voi saada nopeasti jalansijaa. Lähi-idän rauhanprosessin osalta todettiin, että Yhdysvaltain aloitetta ei voida odottaa, EU:n on otettava aktiivisempi rooli. EU:n yhtenäisyyttä korostettiin.

AU-EU-huippukokous nähtiin tärkeänä askeleena kohti vahvempaa ja strategisempaa AU-EU-kumppanuutta. Kokouksen onnistumisiksi laskettiin mm. nuorisoteeman priorisointi ja nuorison osallistuminen, investointeja ja koulutusta koskevat päätökset, päätös säännöllisistä ministerikokouksista ja Libyan muuttoliikekriisin ratkaisua koskevat suunnitelmat. Epäonnistumisina nähtiin mm. palautuksia sekä seksuaali- ja lisääntymisterveyttä ja –oikeuksia (SRHR) koskevat loppuasiakirjan kirjaukset, rauhan ja turvallisuuden yhteisymmärryspöytäkirjan (MoU) ja investointiperiaatteiden sopimatta jääminen, sekä kansalaisyhteiskunnan jääminen huippukokouksen ulkopuolelle. Konkreettisen toimeenpanon tärkeyttä painotettiin. Moni peräänkuulutti rehellistä analyysiä

ongelmista, joita huippukokouksessa kohdattiin ja oppien hyödyntämistä tulevissa Post-Cotonou-neuvotteluissa.

Hyvässä hengessä sujunut EU- ja G5 Sahel -ulkoministerilounas korosti turvallisuuden ja kehityksen keskinäisriippuvuutta. Sahel-maiden puolelta korostettiin EU:n rahoituksen tarvetta myös kehitystä edistäviin infrastruktuurihankkeisiin. Näillä pystyttäisiin kattamaan paremmin myös alueet, jotka ovat keskushallintojen valvonnan ulottumattomilla ja siten erilaisten terrorijärjestöjen toimintakenttää.

1) Ajankohtaiset aiheet

UAN:ssa hyväksyttiin muodollisesti neuvoston päätös pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) käynnistämisestä. 25 jäsenmaata osallistuu. Projekteja koskeva työ on käynnissä ja jatkoaskeleiden osalta tullaan esittelemään työsuunnitelma.

Todettiin Brysselissä 24.11. järjestetyn itäisen kumppanuuden huippukokouksen onnistuminen ml. yhteisten sitoumusten vahvistamisen kautta. Lähivuosina toimintaa ohjaavat 20 tavoitetta, on tärkeää keskittyä sovitun toimeenpanoon.

Huomioitiin AU-EU-huippukokouksen yhteydessä perustettu EU:n, AU:n ja YK:n Libya-yhteistyöryhmä (task force), joka ryhtyy etsimään tapoja pelastaa ihmishenkiä muuttoreittien varrella ja erityisesti Libyassa. Task forcen ensimmäinen kokous, jonka KE Mogherini johtaa, järjestetään Brysselissä 14.12. EU on tehnyt yhteistyötä IOM:n kanssa vapaaehtoisen paluun tukemiseksi ja jo nyt tuki on tavoittanut useita tuhansia. Poliittisen tuen lisäksi tarvitaan rahoitusta. Libyan poliittisessa prosessissa tapahtuu pientä liikettä oikeaan suuntaan, mutta tilanne on hauras. EUBAM Libya –siviilikriisinhallintaoperaation toimintoja palautetaan vähitellen Tripoliin mahdollisuuksien mukaan.

Muuttoliikkeen osalta todettiin Meksikossa 4.-6.12. järjestetty Global Compact for Migration –kokous, jossa EU oli esiintynyt hyvin koordinoidusti. USA:n irtautuminen aloitteesta tarkoittaa entistä suurempaa vastuuta EU:lle.

Huomioitiin Myanmarin ja Bangladeshin keskustelujen tuloksena sovitut periaatteet rohinga-pakolaisten palauttamiseksi Myanmariin. Tämä oli myönteinen askel, nyt on katsottava toimeenpanoa. Nostettiin esiin Pohjois-Korean huolestuttava kehitys. Yhteistyö USA:n kanssa asiassa on tärkeää. Keskeistä, että kv. yhteisö pysyy yhtenäisenä.

Ilman keskustelua hyväksyttiin Thaimaata ja Kongon demokraattista tasavaltaa koskevat neuvoston päätelmät.

2) Lähi-idän alueellinen tilanne, Irak

Lähi-idästä ja Irakista käytiin laaja keskustelu. Nähtiin tarve EU:n aktiivisemmalle roolille alueella. Lähi-idän monien kriisien yhtymäkohdat asettavat haasteen EU:n politiikalle alueella. On syytä tarkistaa, voisiko EU vielä vahvistaa toimiaan. EU:n yhtenäisyys on vaikuttamisen kannalta keskeistä. EU:n suuntaan katsotaan nyt mielenkiinnolla.

Saudi-Arabiassa on käynnissä ennennäkemätön vauhti sisäisissä muutoksissa. Uudistusten metodit tosin saattavat kyseenalaiseksi oikeusvaltioperiaatteen. Iranin osalta yhtenäinen tuki JCPOA-ydinohjelmasopimuksen toimeenpanolle. Sen sijaan moni painotti, että Iranin alueelliseen rooliin ja ohjusohjelmaan on puututtava. Iranin ja Saudi-Arabian valtataistelun nähtiin vaikuttavan monessa alueen konfliktissa. Olisi tärkeä välttää sellaisten tyhjiöiden syntyminen kriisimaihin, joissa ääriajattelu voi saada nopeasti jalansijaa.

Jemenin vakava humanitaarinen tilanne on keskeinen huoli, mutta vaarana on myös laajemman alueellisen konfliktin syttyminen. Moni toivoi EU:lta lisää aktiivisuutta poliittisen prosessin uudelleenkäynnistämisessä. Eräät jäsenmaat painottivat tarvetta johdonmukaisuuteen myös asetarvikkeiden viennin osalta.

Libanonin osalta EU:n yhteinen tavoite on varmistaa, että maa ei enää joudu ulkopuolisten pelinappulaksi. Libanonin kansainvälisen tukiryhmän tavoitteena on tukea maan dissosiaatiopolitiikkaa sekä instituutioita. KE Mogherini vierailee Beirutissa ensi viikolla.

Syyrian osalta valmisteilla on järjestyksessä toinen Brysselin konferenssi huhtikuussa 2018 ja painopiste on edelleen humanitaarisessa avussa. EU:n on annettava selvä viesti tuesta YK-johtoiselle prosessille. Astana tai Sotshi ei voi korvata Geneven prosessia. Vain YK:lla on kansainvälinen legitimiteetti. EU:n on argumentoitava poliittisen transition ja demokraattisen Syyrian puolesta. YK toivoo EU:lta kannustimia osapuolten paimentamiseksi poliittiseen prosessiin. Painotettiin ettei EU voi tukea jälleenrakennusta ilman uskottavaa poliittista prosessia.

Lähi-idän rauhanprosessista (MEPP) keskusteltaessa arvioitiin epäviralisen aamiaiskeskustelun Netanjahun kanssa sujuneen EU:n näkökulmasta hyvin ja yhtenäisesti. Trumpin ilmoituksen jälkeen on riskinä ääriajattelun lisääntyminen molemmin puolin. Palestiinalaishallinto vaatii EU:lta aktiivisempaa roolia ja on ilmoittanut, ettei Yhdysvallat voi enää toimia välittäjänä. On kuitenkin selvää, että rauhaa ei voida neuvotella ilman Yhdysvaltoja, vaikka USA yksinään ei rauhaa saakaan aikaan. Toisaalta Yhdysvaltain aloitetta ei voida enää odottaa, EU:n on otettava aktiivisempi rooli.

Irakin osalta keskeisinä asioina nostettiin Bagdad-Erbil-suhteet ja evästykset EU:n tulevaan Irak-strategiaan. EU:n pitkäaikainen tuki maalle on tarpeen. EU:n uusi Irak-strategia hyväksytään tammikuussa ulkoasiainneuvostossa EU:n ulkosuhdehallinnon ja komission tammikuun alussa valmistuvan tiedonannon pohjalta. Strategian neljäksi päätavoitteeksi on hahmoteltu 1) Irakin yhtenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden vahvistaminen; 2) maan monimuotoisuuden tukeminen (ml. vähemmistöt ja hallintoon liittyvät kysymykset); 3) valtion instituutioiden vahvistaminen (suhteessa puoli-sotilaallisiin joukkoihin) sekä 4) kansalaisyhteiskunnan osallistumisen (ml. naiset, nuoriso). Nyt kun ISIL on alueellisesti lähes tuhottu, täytyy maa saada jaloilleen kv. yhteisön avulla. Tähän liittyy kansallinen sovintotyö, jälleenrakennus, erilaiset uudistukset. Suomi totesi tarpeen EU:n pitkäaikaiselle tuelle Irakin vakauttamisessa ml. tulevan Irak-strategian toimeenpanon kautta, mutta samalla Irakin hallituksen keskeisen vastuun. EU:lla on oltava selkeät, yhtenäiset linjaukset palautusten ja takaisinoton suhteen ja Irakin tulee toimeenpanna osaltaan uuden kumppanuussopimuksen muuttoliikekirjaukset. Irakin

turvallisuuden rakentamisessa EUAM Iraq –operaatio on keskeinen toimija, jonka mandaattia tulee ajoissa pidentää. EU:n tuki sovintotoimille on tärkeää Irakissa ja alueellisesti.

3) Ulko- ja kehitysministereiden yhteisistunto; AU-EU-huippukokouksen seuranta

Ulko- ja kehitysministereiden yhteiskeskustelussa käsiteltiin 29.–30.11.2017 Abidjanissa Norsunluurannikolla järjestetyn AU-EU-huippukokouksen lopputuloksia. Instituutioiden taholta huippukokousta pidettiin onnistuneena, vaikkakaan ei kaikilta osin helppona. Osallistumistaso oli molemmin puolin korkea, mikä osoittaa, että molemmilla osapuolilla on vahva kiinnostus yhteistyöhön ja suhteen syventämiseen. Myös poliittinen julistus kuvaa hyvin tasavertaisemmaksi muuttunutta suhdetta. Erityiskiitosta saivat huippukokousta edeltäneeseen nuorisotapaamiseen osallistuneet ministerit. On toimeenpantava soveltuvin osin nuorten laatiman nuorisoagendan suositukset. Huippukokouksesta ei (onneksi) tullut muuttoliikehuippukokousta, mutta sen osuminen Libyan orjuusuutisten kanssa samaan ajankohtaan mahdollisti uusista järjestelyistä sopimisen (mm. AU-EU-YK task force) niin ihmiskaupan torjunnassa, siirtolaisten olojen parantamisessa ja vapaaehtoisten paluiden vauhdittamisessa. Jälkimmäisissä on ollut selvä piikki huippukokouksen jälkeen. Task forcen ensimmäinen kokous järjestetään Brysselissä 14.12.. EU:n rooli on ennen kaikkea tukea järjestelyä poliittisesti ja taloudellisesti, AU huolehtii konsulihenkilökunnan lähettämistä indentifikaatiomissioiden tekemiseksi, YK/UNHCR puolestaan huolehtii vapaaehtoisten paluiden toteuttamista.

Afrikan halu ottaa suurempi vastuu omasta kehityksestään oli myönteistä, samoin vahva yhteinen näkemys investointien ja koulutuksen tärkeydestä nuorten työllistämiseksi. Moni painotti koulutuksen tärkeyttä kaikilla tasoilla ja erityishuomion kiinnittämistä tyttöihin. Myös AU-EU-bisnesfoorumi onnistui hyvin. Sen yhteydessä julkistettiin joukko infrastruktuuriprojekteja. Yhteistä toimintaohjelmaa ei saatu hyväksyttyä, koska asia nähtiin liian teknisenä päämiehille, joten EU:n ja AU:n komissioita pyydettiin laatimaan se ja perustamaan yhteiset seurantamekanismit. Neuvostolle pian toimitettavassa komission esityksessä Post-Cotonou-neuvottelumandaatiksi esitetään sateenvarjomallia, jonka avulla pystytään yhtäältä pitämään kiinni molempia osapuolia koskevista oikeudellisista sitoumuksista, toisaalta pilarirakenteen kautta modernisoimaan yhteistyö eri alueiden kanssa eri sektoreilla. Toiveena on, että jäsenmaat hyväksyvät mandaatin elokuuhun mennessä, jotta neuvottelut AKT-maiden kanssa voidaan aloittaa elokuussa ensi vuonna. Post-Cotonou-neuvottelut tuodaan UAN-agendalle tammikuussa (ulkoministerikokoonpano) ja helmikuussa (epävirallinen kehitysministerikokoonpano).

Jäsenmaiden arviot huippukokouksen onnistumisesta olivat hieman vähemmän myönteisiä. Jäsenmaat muistuttivat, ettei kaikilta osin saavutettu toivottuja tuloksia. Huippukokousta pidettiin kuitenkin tärkeänä askeleena kohti vahvempaa kumppanuutta Afrikan kanssa. Päätöstä säännöllisistä AU-EU-ministerikokouksista pidettiin myönteisenä. Toivottiin rehellistä analyysiä ongelmista, joita neuvotteluissa kohdattiin. Suomi painotti tarvetta huomioida huippukokouksen opit tulevassa Post-Cotonou-neuvotteluissa. Suomi korosti hyviä kokemuksiaan nuorisodelegaatin mukaan ottamisesta delegaatioonsa ja painotti nuorten ja kansalaisyhteiskunnan mukana pitämistä jatkotyössä. Lisäksi Suomi korosti

tarvetta suunnata Euroopan ulkoisten investointien ohjelmaa erityisesti nuorten ja naisten työllistymiseen ja kumppanimaiden yksityisen sektorin kehittämiseen.

4) Epävirallinen lounas Sahel G5-maiden kanssa

UAN:n yhteydessä järjestettiin lounaskeskustelu G5 Sahel –maiden ulkoministereiden kanssa. Keskustelussa korostui G5-maiden näkemys tarpeesta tuelle maiden ja alueen kehitykselle sen lisäksi, että turvallisuuteen ja erityisesti G5-yhteisjoukkoihin investoidaan. Pelkkä EU:n poliittinen tuki ei riitä. Varat on lisäksi saatava liikkeelle nopeasti. G5-maat painottivat, että alueen maat kantavat osan taakasta sekä rahoittamalla yhteisjoukkoja 10 miljoonalla eurolla/maa että myös G5 Sahel -kehitysrahaston kautta. G5-puolelta korostettiin ihmisoikeuksien huomioimista myös terrorismin vastaisessa työssä. Ihmisoikeuksien suojaamiselle on olemassa mekanismi. Nk. Bamakon julistuksessa on hiljattain perustettu poliisijoukot yhteisjoukkojen yhteyteen. EU voisi tukea niiden kouluttamista. Yhteisjoukkojen rahoitukseen tarvitaan G5:n mukaan 430 miljoona ja on tärkeää, että uusia rahoituslähteitä löydetään. Vertauskohtana nostettiin EU:n tuki Somalialle, joka arvioitiin noin 20 miljoonaksi kuukaudessa - Sahelin alue ansaitsee saman huomion. EU korosti, että G5 Sahel -joukoille on saatu varoja liikkeelle ennätysajassa, kahdessa kuukaudessa.

Boko Haramin vastaiseen taisteluun Sahelin maat toivoivat nopeasti EU:n lupaamaa rahoitusta. Tavoitteena on yhteisjoukkojen täysi operatiivinen kyky maaliskuuhun 2018 mennessä. G5:n mielestä on oleellisen tärkeää rahoittaa myös infrastruktuurirakentamista kuten rautateitä, jotta valtioilla ja heidän joukoillaan on pääsy näille terroristien hallussaan pitämille alueille.

EU-puolella korostettiin mm. nopean mobilisaation merkitystä ja alueen maiden omaa vastuuta rahoituksessa. On tarve saada muitakin kuin EU:ta ja jäsenvaltiota rahoittajiksi. Työn ja rahoituksen koordinaatio on tärkeää, EU tukee tätä perustamalla koordinaatiomekanismin. Yhteistyön tavoitteena on myös G5-valtioiden alueellisen läsnäolon laajentaminen, tätä kautta voidaan vaikuttaa lain ulkopuolella olevien ryhmien toimintamahdollisuuksien rajoittamiseen. Tämä kytkee samalla turvallisuuden ja kehityksen yhteen. Suomi totesi tukensa G5-aloitteelle sekä ihmisoikeuksien huomioimisen aloitetta edistettäessä.

* * *

UAN:n alla järjestetty epävirallinen tapaaminen Israelin pää-/ulkoministeri Netanjahun kanssa

Ulkoasianneuvoston ulkopuolella, mutta samana päivänä järjestettiin KE Mogherinin johdolla epävirallinen aamiaistapaaminen Israelin pää-/ulkoministeri Netanjahun kanssa. Keskeisinä aiheina rauhanprosessi ja Yhdysvaltain presidentin tuore ilmoitus Jerusalemin tunnustamisesta Israelin pääkaupungiksi, kahdenväliset suhteet ml. Israelin kiinnostus talousyhteistyöhön ja alueelliset kysymykset ml. Iranin rooli. EU-puolelta painotettiin kahden valtion ratkaisun välttämättömyyttä ja Jerusalemin statuksen määrittelyä osana rauhanprosessia. Siirtokuntarakentamista kritisoitiin.

Presidentti Abbas on kutsuttu vastaavaan epäviralliseen tapaamiseen tammikuun ulkoasiainneuvoston yhteydessä.

Suomen edustajat

Ulkoministeri Timo Soini ja kehitysministeriosuudessa valtiosihteeri Risto Artjoki

Asiakirjat

Tarvittaessa keskeisimpien kokouksessa käsiteltyjen asiakirjojen nimi ja viitenumero

Liitteet

Viite

Asiasanat	Afrikka, AU, Iran, Israel, Jemen, Libanon, Lähi-idän tilanne, Palestiinalaisalueet, Sahel, Saudi-Arabia, Syyria, UAN Ulkoasiainneuvosto, YUTP, YTPP
Hoitaa	**UM**
Tiedoksi	EUE, OM, PE, PLM, SM, TPK, VM, VNK, YM