Ulkoministeriö NEUVOSTORAPORTTI UM2021-01368

POL-30 Wong Hämäläinen Anna-Mari(UM) 19.11.2021

Asia
Ulkoasiainneuvosto 15.11.2021

Kokous
Ulkoasiainneuvosto 15.11.2021

Ajankohtaiset aiheet: Keskusteltiin Valko-Venäjästä, Etiopiasta, Varoshasta ja Sudanista. Ministerit ilmaisivat tuen Valko-Venäjän viidennen pakotepaketin pikaiselle edistämiselle.

Länsi-Balkan: EUH:n laatimaa pohjapaperia EU-Länsi-Balkan-yhteistyön syventämiseksi kehitetään edelleen. Keskustelussa keskeiseksi kysymykseksi nousi Bosnia-Hertsegovinan tilanne ja siihen vastaaminen. EU:lta peräänkuulutettiin vahvoja viestejä ja yhteistyötä muiden keskeisten toimijoiden, kuten USA:n kanssa. Muita keskeisiä aiheita keskustelussa olivat Serbia-Kosovo-dialogi sekä EU-jäsenyysneuvottelujen käynnistäminen Albanian ja Pohjois-Makedonian kanssa.

Sahel: Sahelin tilanteeseen liittyen todettiin vakava huoli lisääntyvästä epävakaudesta alueella ja siitä, että merkittävästä tuesta ja lukuisista toimista huolimatta tilanne alueella ei ole kääntymässä parempaan suuntaan. Tällä hetkellä huolta aiheuttaa erityisesti Malin siirtymän vaarantuminen ja sen vaikutukset koko alueelle. Myös Malin mahdollinen Wagner-yhteistyö ja sen vaikutukset EU:n suhteisiin Malin siirtymähallinnon kanssa nousivat esille. Kokouksessa tuotiin esiin Burkina Fason viimeaikainen heikkenevä turvallisuustilanne ja Tsadissa siirtymä positiiviseen suuntaan. Keskustelussa korostui Sahelin suuri merkitys EU:lle etenkin turvallisuuden ja muuttoliikekysymysten osalta, sekä riski Sahelin epävakauden leviämisestä Guinean lahden maihin, mitä pitäisi pyrkiä ehkäisemään. Malin osalta nostettiin esiin myös mahdollisten pakotteiden valmistelu.

Muina asioina esillä olivat Wagner-ryhmään kohdistuvat mahdolliset toimet, Nicaragua ja UAE Expo 2020 -messut. Ulkoasiainneuvoston yhteydessä hyväksyttiin neuvoston päätelmät eräitä tavanomaisia aseita koskevan CCW-sopimuksen kuudennesta tarkistuskonferenssista sekä ydinsulkusopimuksen (NPT) 10. tarkistuskonferenssista.

EUH esitteli strategisen kompassin ensimmäisen luonnoksen, jossa kuvataan toimintaympäristöä ja esitetään toimia neljän otsikon alla, joita ovat toiminta, suojelu, suorituskykyjen kehittäminen ja kumppanuudet. Ulko- ja puolustusministereiden yhteiskeskustelussa jäsenmaat olivat yleisellä tasolla tyytyväisiä luonnokseen, yksityiskohtia ja painotuksia tulee kuitenkin tarkentaa. Keskustelussa toistuivat perinteiset jakolinjat siitä, mikä on EU:n

tavoitteiden ja kunnianhimon tason kannalta realismia ja toisaalta, mikä on EU-yhteistyön ja EU:n rooli suhteessa Natoon. Jäsenmaat kiittivät erityisesti luonnoksen esityksiä resilienssin vahvistamiseksi. Hybridiuhkien torjunnan vahvistaminen saa laajaa kannatusta. Suorituskyky-yhteistyön osalta keskustelussa korostuivat tulevaisuuden suorituskyvyt ja strategiset mahdollistajat. EU:n nopean toiminnan kehittäminen sai yleisesti tukea, mutta toteuttamistapaa tulee vielä tarkentaa. Jäsenmaat korostivat EU:n kumppanuuksia erityisesti Naton ja Yhdysvaltojen kanssa.

1. Ajankohtaiset aiheet

Valko-Venäjä

Kokouksessa kuultiin, millä tavoin EU on pyrkinyt vastaamaan siirtolaisten instrumentalisointiin Puolan ja Valko-Venäjän rajalla. Useampi Lähi-Idän ja Pohjois-Afrikan maa on jo keskeyttänyt lennot Minskiin ja siirtolaisvirta on saatu lähes tyrehtymään. Huomio kohdistetiin informaatiokampanjaan, jolla Valko-Venäjä levittää EU:ta ja jäsenvaltioita syyllistävää narrattavia. Kuultiin korkea edustaja Borrellin keskusteluista Valko-Venäjän ulkoministeri Makein kanssa. Siirtolaisten käyttämistä aseena kuvattiin suoraksi haasteeksi ja iskuksi EU:ta ja jäsenvaltioita vastaan. EU toimii aktiivisesti siirtolaisvirran pysäyttämiseksi. Keskustelussa korostettiin, ettei Valko-Venäjän kansaa tule unohtaa ja uusi tukipaketti on valmisteilla.

Jäsenvaltiot ilmaisivat tukensa Valko-Venäjän viidennelle pakotepaketille sekä solidaarisuutta tilanteesta kärsiville jäsenvaltioille. Keskustelussa nostettiin esiin huoli pakotteiden vaikutuksista humanitääriseen apuun. Huomiota kiinnitettiin myös humanitaarisen avun järjestämisen tärkeyteen. Päättäväinen pakotepäätös nähtiin tärkeänä signaalina Minskille, sekä kolmansien maiden toimijoille. Palautustoimien sekä Valko-Venäjän disinformaation vastaisten toimien tukemista kannatettiin. Raja-alueen hybridi-iskun ei tule antaa vetää huomiota maan sisäisestä tilanteesta.

Suomen puheenvuorossa pidettiin tärkeänä hybridioperaation näkemistä hyökkäyksenä EU:n ulkorajoja vastaan ja painotettiin yhtenäisiä reaktioita. Nopeaa reagointia lentoyhtiöiden ja lentokenttien suhteen kiiteltiin ja muistutettiin humanitaarisen avun elintärkeydestä. Huomionarvoista on, että Moskova kielsi nopeasti Lukashenkan konsultoineen uhkauksistaan kaasutoimituksen katkaisusta.

Etiopia

Keskustelussa kuultiin Etiopian huolestuttavasta tilanteesta. Etiopian hallinnossa on ollut nähtävillä orastavaa myöntyväisyyttä ratkaisujen hakemiseen, mutta muutoksia ei ole toistaiseksi tapahtunut. EUH on evakuoinut ei-välttämätöntä henkilökuntaa perheineen, esiin tuotiin myös mahdollinen tarve ylläpitää valmius evakuointeihin tulevaisuudessa. Ihmisoikeustutkinnan loppuraportti on julkaistu ja lopputuleman mukaan kaikki osapuolet ovat syyllistyneet vakaviin ihmisoikeusloukkauksiin.

Kokouksessa kuultiin komissaari Urpilaisen ja EU:n erityisedustaja Weberin matkasta, jonka aikana Etiopian hallinnolle esitettiin vaatimukset täydestä humanitaarisesta pääsystä, taistelujen lopettamisesta ja ihmisoikeusloukkaajien vastuuseen saattamista. Tilanne on sittemmin kehittynyt huonompaan suuntaan. Afrikkalaisia aloitteita pitää tukea, mutta myös varmistaa yhteinen suunta. Jäsenvaltiot ilmaisivat tukea AU:n erityisedustaja Obasanjon välityspyrkimyksille, mutta myös Kenian presidentti Kenyatta huomioitiin. Ihmisoikeuksien loukkaajien vastuuseen saattamista painotettiin. Keskusteltiin myös mahdollisista pakotteista.

Suomi totesi tilanteen vaikuttavan toivottomalta ja Addis Abebaan vievien huoltoreittien mahdollisen katkaisun tuovan humanitaarisen katastrofin pääkaupunkiinkin. Obasanjolla on tällä hetkellä parhaat mahdollisuudet edistyä neuvottelujen välittämisessä ja häntä tulee tukea. On vedottava kansallisen dialogin puolesta ja syytä aloittaa myös ihmisoikeuksien loukkaajiin kohdistuva pakoteprosessi.

Varosha

Todettiin, että edellisessä ulkoasiainneuvostossa mainittu vaihtoehtoja kartoittava ”optiopaperi” käsitellään myöhemmin.

Sudan

Keskustelussa kuultiin sotilasvallankaappauksen vieneen Sudanin takaisin vanhaan. Mahdollisuus pääministeri Hamdokin johtamaan hallitukseen on hyvin pieni. Armeijan ei nähdä perääntyvän. Keskustelussa kiitettiin Kigalin EU-AU-ministerikokouksen hyödyntämisestä huolien ilmaisemiseen aiheesta. Kehitysavun keskeyttämiset kasvattavat humanitaarisen avun tarvetta. Jäsenmaat esittivät toiveita jämäkkyydestä, YK:n tukemisesta sovintoratkaisun välittämisessä ja demokraattisen prosessin tärkeydestä. Esitettiin Sudanista erillistä keskustelua varsinaisena asiakohtana ulkoasiainneuvostossa.

2. Länsi-Balkan

Ministerit keskustelivat lisääntyneestä pettymyksestä EU:ta kohtaan, nationalistisesta retoriikasta ja identiteettipolitiikasta Länsi-Balkanilla. Albanian ja Pohjois-Makedonian jäsenyysneuvottelujen viivästyminen syö EU:n uskottavuutta. Keskusteltiin jäsenmaiden ehdotuksista yhteistyön kehittämiseksi. Fokuksessa on EU:n poliittisen sitoutumisen vahvistaminen, polarisaation vähentäminen ja anti-EU-narratiiviin vastaaminen. Länsi-Balkanin mahdollisuuksia myötävaikuttaa yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan on lisättävä ja Länsi-Balkan tulee sisällyttää keskusteluun strategisesta kompassista. Bosnia-Hertsegovinassa (BiH) on pahin poliittinen kriisi 25 vuoteen. Osapuolet ovat kuitenkin valmiita vuoropuheluun, ja EU:n ja USA:n yhteiset toimet voivat tuottaa tulosta. Belgrad-Pristina-dialogin osalta tilanne täytyy normalisoida. Tarvitaan yhteinen viesti: dialogi on ainoa tapa edetä. Kokouksessa kiitettiin erityisedustaja Lajcakia.

EU:n tulee pitää kiinni lupauksistaan ja hoitaa osuutensa: järjestää hallitusten väliset konferenssit ja avata klustereita Serbian kanssa. Keskeisiä sektoreita ovat turvallisuuskysymykset, kuten antiterrorismi, muuttoliike – niiden osalta tulee lisätä yhteistyötä. BiH:ssa 14 avainprioriteetin toimeenpano on keskiössä, mutta ilman toimivaa valtiorakennetta se ei onnistu. Kaikkia toimijoita tulee kannustaa etenemään uudistuksissa, erityisesti perustuslaki- ja vaalilakiuudistukset. Kaikkien kolmen entiteetin tasa-arvoinen edustautuminen ja Strasbourgin päätösten toimeenpano ovat oleellisia. Kansalaiset eivät usko oikeuslaitoksen toimivuuteen; sen uudistaminen on prioriteetti. Mahdollisuuksien ikkuna on sulkeutumassa, ja sen vuoksi asioita pyritään edistämään myös tiiviillä vierailuvaihdolla.

Belgrad-Pristina-dialogissa tarvitaan selkeitä viestejä. Avoimet kysymykset voidaan ratkaista vain dialogin avulla. Alueellisen yhteistyön avulla voidaan parantaa naapuruussuhteita ja toisten hyväksymistä. Alueellinen yhteismarkkina on tässä tärkeä, ja siihen tulee kannustaa.

Keskustelussa korostui huoli BiH:n tilanteesta. EU:lta peräänkuulutettiin vahvaa panosta ja yhtenäisiä viestejä. Monet korostivat yhteistyötä saman mielisten, erityisesti USA:n kanssa, ja tukea korkea edustaja Schmidtille ja EU:n erityisedustaja Sattlerille. Keskustelua käytiin konkreettisista toimintavaihtoehdoista. Keskustelussa tuotiin esiin myös mahdollisuus keskusteluyhteyteen Dodikin kanssa ja pyydettiin EUH:ia analysoimaan, miten EU voisi estää negatiivista kehitystä. Jäsenmaat

ilmaisivat huolensa myös Belgrad-Pristina-dialogin tilanteesta. Osapuolilta peräänkuulutettiin rakentavaa osallistumista ja aikaisempien sopimusten kunnioittamista.

Monet peräänkuuluttivat Albanian ja Pohjois-Makedonian jäsenyysneuvottelujen käynnistämistä. Kumppaneiden tulee osoittaa käytännössä ja viestinnällään sitoutumisensa EU-arvoihin, kuten oikeusvaltio ja hyvät naapuruussuhteet.

Suomen puheenvuorossa todettiin BiH:sta tulevan huolestuttavia signaaleja. Tilanteesta päästään vain vuoropuhelun avulla; tuki korkea edustaja Schmidtille ja Sattlerille. Erityisesti Serbitasavallan tulee kuulla vahvat ja selvät viestit; jakava lainsäädäntö voi vaarantaa EU:n taloudellisen tuen. Serbian ja Kosovon tulee toimeenpanna dialogisopimukset ja osallistua vuoropuheluun rakentavasti. EU-keskustelun Kosovon viisumivapaudesta tulee edetä. Bulgarian ja Pohjois-Makedonian välisessä kysymyksessä olisi tärkeää liennyttää jännitteitä. Nuorten ja kansalaisjärjestöjen osalta tulee olla aktiivisempi, esim. opiskelijavaihto. Tuki yhteiselle *roaming*-alueelle. Taloudellisen yhteistyön tulisi parantaa ymmärrystä sääntöpohjaisesta liiketoimintaympäristöstä, voisiko syyttäjänvirasto EPPO:a hyödyntää tässä.

Keskustelussa jäsenmaat myös esittivät näkemyksiään siitä, miten ne toivovat EU:n ja Länsi-Balkanin suhteen kehittyvän. Keskustelussa tuotiin esiin ehdokasmaiden vastuu ja sitoutuminen uudistuksiin. Monet korostivat turvallisuus- ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alan yhteistyön tehostamista, mm. resilienssin vahvistaminen disinformaatiota, hybridi- ja kyberuhkia vastaan, pienaseyhteistyö sekä terrorismin ja radikalisoitumisen vastainen toiminta. Toivottiin myös yhteistyön laajentamista turvallisuuskysymysten ulkopuolelle: koulutus, liikenneinfrastruktuuri, sekä ympäristö, yhteyspolitiikka ja nuorisoyhteistyö. Kokouksessa esitettiin myös yhteisten kokousten lisäämistä, toiminnan koordinoimista multifoorumeilla, Länsi-Balkania mukaan Euroopan tulevaisuuskonferenssiin sekä viestinnän tehostamista. Nostettiin esiin myös Serbian jäsenyysneuvottelut.

Länsi Balkanin tärkeydestä vallitsee yksimielisyys. Vierailuilla tulee välittää yhteiset viestit. Tarkastellaan uusia toimia ja yhteistyöaloja. Dialogiponnisteluja jatketaan Lajcakin kanssa; tavoitteena on korkean tason tapaaminen vielä ennen joulua. Myös YUTP-ponnisteluja jatketaan; ehdokasmaat voivat osoittaa sitoutumistaan prosessiin liittymisprosenttia parantamalla. Albanian ja Pohjois-Makedonian jäsenyysneuvottelujen käynnistäminen on yhteinen toive. BiH:n osalta yhteisen viestin on oltava selvä: mitään yrityksiä rikkoa maan suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta ei hyväksytä. Yhteistyö korkea edustaja Schmidtin ja USA:n kanssa on oleellista. Valtion instituutioiden toimintakyky täytyy palauttaa ja maan demokratiakehitystä tukea.

3. Sahel

Keskustelussa tuotiin esiin Sahelin alueen merkittävän painoarvon EU:lle ja keskusteltiin siitä, miten EU voi pysyä alueella, joka on nyt entistä epävakaampi. Todettiin, että EU:n on lisäksi tunnistettava, että Sahelissa on läsnä myös toimijoita, jotka pyrkivät aktiivisesti vetämään vastakkaiseen suuntaan kuin EU. Keskeinen kysymys on, miten saadaan EU alueen valtioiden silmissä jälleen ensisijaiseksi kumppaniksi. Tämän osalta erityisesti alueen kansalaisten tuki on tärkeää. Keskustelussa tuotiin esiin EU:n mahdollisten toimien osalta siviilipuolen tuki, rauhanrakennus ja turvallisuuspuolelta tuki G5-joukoille ja EPF-tuki. Sahelin turvallisuustilanteen epävakauden leviäminen Guinean lahden maihin on vakava uhka, jota tulisi pyrkiä ehkäisemään. Muiksi EU:n keskeisiksi kumppaneiksi Sahelin osalta nimettiin ECOWAS:n ohella Marokko ja Algeria. Todettiin, että EU-tuen osalta Sahel-valtioille tulisi viestiä, että tuki edellyttää sitoutumista sovittuihin periaatteisiin. EU ei voi jatkaa tukea hallituksille, jotka eivät toimi kansalaisten eduksi tai toimeenpane sovittuja suunnitelmia. EU:n ja jäsenvaltioiden toimien, liittyen niin kehitysyhteistyöhön, kumppanuuteen alueellisten toimijoiden kanssa,

mahdollisiin pakotteisiin sekä terrorismin vastaiseen taisteluun liittyen olisi tärkeää olla keskenään hyvin koordinoituja.

Kokouksessa nostettiin esiin alkuvuonna hyväksytty tarkistettu Sahel-strategia. EU-tuki viidelle Sahel-valtiolle oli vuosina 2014-2020 kokonaisuudessaan 4,7 miljardia euroa, ja jäsenvaltioiden tuki mukaan lukien summa on yhteensä 8,5 mrd euroa, josta yli 2 mrd on budjettitukea. Myös seuraaville vuosille ehdotetun tuen määrä on merkittävä, ja EU:n prioriteetteja tuen osalta ovat 1) rauha, turvallisuus ja hallinto, 2) vihreä talous ja 3) inhimillinen kehitys, joiden toimeenpanossa toivotaan yhteistä Team Europe-lähestymistapaa. Keskeinen kysymys liittyy kuitenkin siihen, onko merkittävällä tuella saatu aikaan niitä asioita, joita halutaan, ja onko tuki käytetty tehokkaalla tavalla. Sahel on EU:lle tärkeä prioriteetti, mutta maiden vastuuvelvollisuutta on vahvistettava ja tarkasteltava sitä, onko tuen saajilla poliittista tahtoa toimeenpanna tarvittavia toimia. Erityisesti Malin siirtymä herättää nyt vakavaa huolta. EU olisi valmis tukemaan Malin siirtymähallintoa, mikäli nähdään todellisia sitoumuksia.

Kokouksessa todettiin, että Afganistanin tapahtumien jälkeen on syytä esittää kriittisiä kysymyksiä myös Sahelin osalta, ja painotettiin sekä siviili- että sotilastoimintojen tärkeyttä. Siviileihin kohdistuvat iskut ovat lisääntyneet ja siviilien suojelun tärkeyttä painotettiin. Lisäksi, keskusteltiin Sahelin epävakaan turvallisuustilanteen juurisyistä ja niihin kohdistuvien toimien pitkän aikavälin suunnittelusta. Jäsenmaat ilmaisivat huolensa kasvavista humanitaarisista tarpeista ja painottivat lisäksi ihmisoikeuksia ja sukupuolten välistä tasa-arvoa Sahel-strategian implementoinnin keskiössä. Lisäksi maat pitivät tärkeänä seurata Libyan ja Burkina Fason tilanteen kehittymistä ja Tshadin siirtymäprosessin etenemistä.

Suomen puheenvuorossa todettiin, että EU:n tulee vahvistaa rooliaan Sahelissa luottamuksen rakentamisessa kansalaisten ja kansallisten keskushallintojen välillä, ja EU:n tuki tulee suunnata erityisesti siviiliväestölle, jonka pääsy peruspalveluihin olisi varmistettava.

Malin osalta todettiin, että siirtymähallinnon esittämiä syitä vaalien lykkäämiselle ei voida pitää hyväksyttävinä ja painotettiin toimien koordinointia ECOWAS:n kanssa ja dialogin avoinna pitämistä Malin siirtymähallinnon kanssa. Jäsenvaltiot ilmaisivat myös vakavan huolensa liittyen Malin siirtymähallinnon mahdolliseen Wagner-yhteistyöhön.

Jäsenvaltiot tukivat etenemistä pakotteiden osalta ja pakoteregiimin päivittämistä siten, että EU voisi myöhemmin pakotelistata henkilöitä, jotka estävät demokraattisen siirtymän toteutumista tai pysyvän rauhan saavuttamista Malissa. Keskustelussa painotettiin samalla pakotteiden vaikutusten arviointia.

Keskustelussa oltiin yksimielisiä EU:n ja jäsenvaltioiden toimien johdonmukaistamisen ja koherenssin tarpeen osalta, ottaen huomioon mm. mainittu merkittävä määrä Sahelia koskevia strategioita, eri toimijat (mm. Sahel-koalitio), EU:n kolme YTPP-operaatiota ja EU-tuen huomattava määrä. EU:n olisi syytä linkittää tukensa selkeisiin vaatimuksiin ja edistykseen, ja asiaa olisi koordinoitava komission kanssa. Sahelissa tuki siviilitoimille ja peruspalveluille on tärkeää sotilaallisen puolen (EPF-tuki) lisäksi. Pakotteiden osalta jäsenvaltiot olivat yksimielisiä sen osalta, että pakoteregiimiä koskevien valmistelujen osalta voidaan edetä.

4. Ulkoministereiden ja puolustusministereiden yhteiskokous - Strateginen kompassi

EU:n ulko- ja puolustusministerit kokoontuivat ulkoasianneuvostoon yhteiskokoukseen keskustelemaan EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön strategisen ohjausprosessin eli strategisen kompassin ensimmäisestä luonnoksesta. EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja (KE/VPJ) Joseph Borrell korosti jäsenmaiden vetovastuuta kompassin laadinnassa. KE/VPJ kuvasi ensimmäistä luonnosta kunnianhimoiseksi ja realistiseksi. Sanapari, jonka tasapainoa on haettu läpi prosessin. Kompassissa on KE/VPJ:n erillinen esipuhe, josta jäsenmaat eivät neuvottele. Kompassi

esittää selkeitä toimia ja aikajanoja, mikä tekee siitä aikaisempia vastaavia strategia-asiakirjoja operatiivisemman. Tarkoitus on käsitellä turvallisuutta ja puolustusta laajasti huomioiden myös komission toimivalta. Puolustus on jäsenmaiden vastuulla, mutta komissiolla on lukuisia työkaluja, joilla tukea ja kehittää tätä. Kompassi alkaa toimintaympäristön kuvauksella: EU:n uhkamaisema on moninainen. Kompassin poliittinen osuus rakentuu neljään osaan ja kaikissa on selkeitä toimia: toiminta (act), suojelu (secure), suorituskykyjen kehittäminen (invest) ja kumppanuudet (partner). Nopean toiminnan kehittäminen on saanut paljon julkista huomioita, mutta se ei ole ainoa esitys ja tätä ei tulisi korostaa muiden kustannuksella. Tulee puhua mieluummin suorituskyvyistä joukkojen sijaan. Lopulta kyse on siitä, että EU tarvitsee kykyjä suoriutua itselleen asettamistaan tehtävistä. Artikla 44:n tarjoamat mahdollisuudet pienemmän jäsenmaajoukon toimista EU:n nimissä ovat keskeinen osa tätä pakettia. Siviilikriisinhallintaa tulee vahvistaa osana EU:n integroitua lähestymistapaa. Resilienssi koostuu mm. strategisista intresseistä, ennakoinnista, tiedustelusta ja tilannekuvasta, kyberpuolustuksesta sekä niin sanotusta hybridityökalupakista. Suorituskyvyissä tehdään avauksia liittyen puolustusaloitteiden koherenssiin, uusiin ja murroksellisiin teknologioihin ja tulevaisuuden suorituskykyihin. Kumppanuuksien osalta erityisesti Nato-kumppanuus on keskeinen ja uusi yhteinen julkilausuma on tavoitteena. KE/VPJ katsoo, että kompassin lähtökohta on hyvin selkeä ja EU:n toimet eivät ole päällekkäisiä Naton kanssa. Nato on ja pysyy Euroopan kollektiivisen puolustuksen järjestelynä. Afrikan unioni on EU:n lähinaapuruston keskeinen kumppani. USA:n kanssa tulee aloittaa turvallisuus ja puolustusdialogi mahdollisimman pian. Suorat suhteet Yhdysvaltoihin on tärkeä osa transatlanttista turvallisuutta.

Naapuruuspolitiikan ja laajentumisen komissaari Olivér Várhelyi ja sisämarkkinakomissaari Thierry Breton ilmaisivat komission tuen kompassille ja sille, että EU:n tulee olla vahva turvallisuustoimija yhdessä kumppanien kanssa, ml. Nato ja YK. Komissio toivoo jäsenmailta korkeaa kunnianhimon tasoa. Kompassi vastaa muuttuneeseen maailmaan ja suurvaltakilpailuun. Kompassi on oikea askel SEU art. 42.2. mukaisesti. Myös komissio katsoo, että EU:n nopean toiminnan kehittäminen on tärkeää ja tässä tulee hyödyntää *ad hoc* -ryhmien mahdollisuudet. Eurooppalaista puolustusta ei ole ilman eurooppalaista yhteistoimintakykyä. Resilienssi ja Euroopan suojelu ovat komission keskeisiä intressejä. Komissio tukee hybridityökalupakin kehittämistä ja on halukas osallistumaan konseptin kehittämiseen. Valko-Venäjän toimet ovat vakaavia ja alleviivaavat tarvetta kehittää EU:n toimia. Komissio korostaa kyberpuolustuspolitiikan kehittämistä, kuten puheenjohtaja von der Leyen Unionin tila -puheesta kävi ilmi. Komissiolla on tulossa useampi aloite tällä sektorilla ja on halukas työstämään yhdessä KE/VPJ:n ja jäsenmaiden kanssa eurooppalaista kykyä operoida kyberympäristössä. EU:n kyberpuolustusta tulee vahvistaa. Kompassiluonnos huomioi hyvin avaruuden, ml. ns. siviiliohjelmien lisäarvo turvallisuudelle ja puolustukselle, sillä ne tukevat EU:n pääsyä keskeiseen strategiseen ympäristöön. Suorituskykyjen kehittäminen on todella tärkeä osa kompassia ja uudet ja murrokselliset teknologiat ohjaavatkin tulevaisuuden suorituskykyjä. Euroopan puolustusrahasto EDF on tätä varten olemassa ja jatkossa lippulaivasuorituskykyjen tulee olla keskiössä. Avaruus-, puolustus- ja siviiliteollisuuden synergiaohjelma edistää turvallisuuden ja puolustuksen kriittisten teknologioiden tunnistamista ja kehittämistä.

Jäsenmaiden keskustelussa osaltaan kiitettiin hyvää kunnianhimoa ja pidettiin tärkeänä, että tämä myös säilyy. Nämä jäsenmaat pitävät luonnosta realistisena tavoitteiden suhteen ja on tärkeää, että lopputuote kehittää EU:n toimia turvallisuudessa ja puolustuksessa. Suurista jäsenmaista erityisesti Ranska katsoo, että tavoitteet tulee asettaa mahdollisimman korkealle EU:n aseman vahvistamiseksi. Monet korostivat, että tulee kehittää EU:n kykyä toimia ennakoivasta - ei ajautua vain reagoimaan. Toisaalta jotkin jäsenmaat korostivat Naton roolia Euroopan puolustamisessa ja myös turvallisuudessa. Nämä maat korostivat, että EU:n ei tulisi toimia päällekkäin Naton kanssa. Jäsenmaat ovat yhtä mielisiä siitä, että EU:n ja Naton toimien tulee tukea toisiaan ja tämän kumppanuuden kehittäminen on keskeistä koko Euroopan turvallisuuden vahvistamiseksi ja myös puolustuksen tukemiseksi. Keskustelua tullaan käymään siitä, miten EU:n ja Naton roolijakoa tulkitaan laajemmassa Euroopan turvallisuuden ja puolustuksen kontekstissa. Tämän osalta keskustelussa korostui myös se, että

kompassi on myös viestintää kansalaisille ja EU:n tulee olla selkeä sen suhteen mitä haluamme. Jäsenmaiden tulee sitoutua prosessiin ja toimeenpanoon.

Muutamat jäsenmaat kommentoivat erityisesti kompassiluonnoksen toimintaympäristön kuvausta ja korostivat, että EU:n lähiympäristöön liittyvät muotoilut vaativat vielä tarkennusta. Jotkin jäsenmaat katsoivat, että syksyllä 2020 laadittu luokiteltu uhka-analyysi ei näy riittävällä tavalla tekstissä. Jäsenmaat tukevat laajasti kaikki ilmansuunnat kattavaa lähestymistapaa, mutta se, miten joitakin toimijoita tai uhkia nimetään, on potentiaalisesti haastava osa neuvotteluita jatkossa. Niin ikään keskustelua käytiin siitä, missä EU:n tulee toimia. Monet korostivat EU:n roolia Afrikassa ja toisaalta toiset korostivat EU:n intressejä idässä lähinaapurustossa. Muutamat jäsenmaat korostivat EU:n intressejä indopasifisella merialueella.

Monet jäsenmaat tukivat kompassiluonnoksen esityksiä nopeasta toiminnasta: nopeaa toimintaa kehitetään nykyisen taisteluosastokonseptin pohjalta niin, että uusi nopean toiminnan joukko ja jäsenmaiden nopeaan toimintaan erikseen osoittamat suorituskyvyt voisivat muodostaa jopa 5000 sotilaan joukon. Mm. Ranska katsoo, että nopean toiminnan kehittäminen vaatii vielä työstämistä, koska tavoitetason tulee olla korkea, minkä vuoksi erityisesti joukkojen rakennetta ja valmiusaikaa on vielä tarpeen tarkastella. Keskustelussa korostui, että EU:ssa tulee kehittää kriittisiä suorituskykyjä sekä komentorakenteita vahvistaa ja käyttää EU-tasolla. Toisaalta muutamissa puheenvuoroissa korostui, että nopean toiminnan kehittämisen osalta esitykset eivät ole realistisia ja eivät vastaa siihen, mitä työkaluja EU tarvitsee. EU:lla tulee olla kyky toimia, mutta on hyvä huomioida muiden kansainvälisten koalitioiden rooli ja merkitys. Jotkin yksittäiset jäsenmaat totesivat suoraan, että esitykset ovat liian kunnianhimoisia suhteessa realismiin ja huomioiden jäsenmaiden velvoitteet muissa organisaatioissa. Osa jäsenmaista korosti, että EU:n toimintakyvyn kehittäminen vaatii skenaarioiden perusteiden päivittämistä sekä nopean toiminnan LIVEX-harjoitusten säännönmukaisuutta.

EU:n SEU artikla 44:stä käytiin keskustelua. Artikla mahdollistaa pienemmän jäsenmaajoukon toimimisen EU:n nimissä, jos neuvosto yksimielisesti näin päättää. Jäsenmaajoukko vastaisi operaation tarkemmasta suunnittelusta ja toteuttamisesta. Osa jäsenmaista tuki tätä mahdollisuutta ja näkevät artiklan hyödyntämisen nimenomaan osana EU:n toimintakyvyn ja nopeamman reagointikyvyn kehittämistä. Osa taas suhtautui varauksellisemin keskusteluun korostaen yksimielisyyden ja YTPP-kriisinhallintaoperaatioiden ensisijaisuutta. Yksittäiset jäsenmaat suhtautuivat kriittisesti myös ns. rakentavan pidättäytymisen (SEU art. 31.1) hyödyntämisen laajentamiseen. Laajemmin kriisinhallinnan osalta keskustelussa tulivat esiin yhteiset kustannukset, EU:n yhteistyö EU:n ulkopuolisten koalitioiden kanssa ja päätöksenteko. **Suomi** ja muutamat muut jäsenmaat totesivat, että operaatioiden yhteisiä kustannuksia tulee laajentaa. Muutamat ilmaisivat suhtautuvansa tähän varauksellisesti, mikä liittyy yleisesti turvallisuutta ja puolustusta laajempiin budjettinäkemyksiin. EU:n yhteistyö kriisinhallinnassa YK:n kanssa sai vahvan tuen. Myös muiden koalitioiden ja eurooppalaisvetoisten operaatioiden osalta monet ilmaisivat tukensa yhteistyön kehittämiselle. Jotkin jäsenmaat puolestaan korostivat, että eurooppalaisten *ad hoc* -koalitioiden yhteistyötä tulee tarkastella tarkemmin: mitä tarkoittaisi käytännössä ja mitkä näiden koalitioiden mandaatit olisivat?

Useat jäsenmaat toivoivat siviili-YTPP:hen enemmän kunnianhimoa, mikä tulisi tuoda vielä selkeämmin osaksi integroitua lähestymistapaa. Muutama jäsenmaa nosti esiin, että naiset, rauha ja turvallisuus agenda on tärkeä. Keskustelussa korostui myös, että nopeaa toimintaa tulee kehittää ja tarkastella osana laajempaa kokonaisuutta, ml. siviilikriisinhallinta ja konfliktiehkäisy, EU:n integroidun lähestymistavan mukaisesti.

Jäsenmaat katsovat, että EU:n resilienssin vahvistamisen osalta on paljon hyviä avauksia liittyen mm. hybridiuhkiin, kyberuhkiin ja ulkomaisen vaikuttamisen torjuntaan. Jäsenmaat alleviivasivat, että

hybridiuhkat vaativat lisää EU:n työkaluja, ml. Suomenkin ajama ns. hybridityökalupakki. Muutamat jäsenmaat korostivat, että resilienssin osalta tulisi kiinnittää tarkemmin huomioita siihen, miten pääsy strategisille alueille, kuten valtameret ja avaruus, varmistetaan. Merellisen turvallisuuden tematiikka liittyy erityisesti EU:n taloudellisiin intresseihin ja on tärkeä elementti hybridivaikuttamiseen vastaamisessa. Osa jäsenmaista korostikin, että EU:n tulisi keskittyä kumppanuuksiin hybridi- ja kyberuhkien torjumisessa sekä resilienssin vahvistamisessa. EU:lla on työkaluja ja lainsäädäntöä, joita viedä eteenpäin turvallisuuden ja puolustuksen viitekehyksessä. Tässä yhteydessä useampi jäsenmaa viittasi ajankohtaisiin tapahtumiin Valko-Venäjän ja EU:n ulkorajoilla.

Kumppanuuksien osalta toisaalta kiiteltiin Yhdysvaltojen ja Naton vahvaa huomiointia, mutta toisaalta peräänkuulutettiin vahvempaa viestiä transatlanttisen turvallisuuden kannalta tärkeästä yhteistyöstä Naton ja Yhdysvaltojen kanssa. EU:n tulee ottaa enemmän vastuuta turvallisuudesta yhdessä näiden kanssa. Myös YK ja Länsi-Balkan saivat huomioita jäsenmaiden keskusteluissa ja nämä nähdään perinteisinä ja tärkeinä kumppaneina. Keskustelussa korostui myös, että Yhdysvallat odottaa EU:lta enemmän sekä tunnistaa EU:n toimien tarpeen. Kriisinhallinnan yhteydessä kumppanuuksien osalta toivottiin enemmän huomioita mm. EUTM-operaatioiden globaaliin vaikuttavuuteen ja merkitykseen, mikä myös tärkeää viestintää kumppaneille. Joissakin puheenvuoroissa nousi esiin, että kompassin tulee tunnistaa, että EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä tehdään laajassa kumppanuusverkostossa myös EU:n sisällä. Jäsenmaat tukivat sitä, että kumppanuudet tulee tehdä räätälöidysti erityisesti läheisten kumppanien kanssa: USA, Kanada, Norja ja Iso-Britannia

Jäsenmaiden keskustelussa korostui, että suorituskyvyt ja niiden kehittäminen vaativat rahoitusta ja yhteistoimintakykyä. Muutamat totesivat, että EU:ssa ei välttämättä tule tehdä enemmän, vaan tehokkaammin. Näkemys on, että tulee kehittää strategisia suorituskykyjä ja näissä uudet teknologiat ohjaavat kehityksen suuntaa, mikä vaatii panostusta tutkimukseen. Osa jäsenmaista kiitti ja osa kritisoi avauksia liittyen ns. lippulaivahankkeisiin. Monet korostivat, että komission tulee olla tiiviisti mukana keskusteluissa huomioiden mm. Euroopan puolustusrahasto ja komission osaaminen teknologiaan liittyen. Joissain näkemyksissä korostui, että EU:n puolustusaloitteiden ja suorituskykyjen osalta tulisi korostaa kumppanuuksia huomioiden tavoitteet strategisesta autonomiasta ja EU:n kyvystä toimia. Kumppanuudet ovat myös mahdollistaja. Ollakseen globaali toimija, EU:n tulee vahvistaa erityisesti avaruuteen, kyberiin ja merelliseen turvallisuuteen liittyviä kykyjä. Yksittäiset jäsenmaat nostivat esiin tarpeen puolustusinvestointien lisäämiseen liittyvistä kirjauksista. Kybersuorituskykyjen kehittäminen on tulevaisuuden kannalta olennainen osa kompassia ja strategiset mahdollistajat tulee huomioida. Jotkin kritisoivatkin, että EU:lta puuttuu kriittisten suorituskykyjen osalta selkeä suunnitelma. Kuten strategisessa dialogivaiheessa, myös jatkossa suorituskykyjen osalta tulee korostumaan tarve päivittää EU:n kriisinhallintasuunnittelun perusteet vastaamaan tämän päivän toimintaympäristöä.

Muutamat jäsenmaat korostivat keskinäisen avunannon ja artikla 42.7 muotoiluja. Osa maista korosti, että artiklan osalta tulee kirjata enemmän ja kunnianhimoisemmin, sillä se on eurooppalaisen solidaarisuuden ydin. Muutamat jäsenmaat puolestaan korostivat, että artikla 42.7 tulee kirjata selkeästi Naton rooli huomioiden.

Suomi kiitti hyvästä luonnoksesta. EU:n kykyä toimia turvallisuustoimijana Euroopassa ja muualla tulee kehittää. Tavoitteena tulee olla kunnianhimoinen ja eteenpäin katsova strateginen kompassi. Kumppanuuksiin, ml. Nato, panostaminen on prioriteetti, mutta samalla tulee kehittää EU:n kykyä itsenäiseen toimintaan, ml. vaativat operaatiot. EU:n tulee olla uskottava ja kyvykäs toimimaan nopeasti. Ei tule luoda päällekkäisiä nopean toiminnan rakenteita, vaan kehittää mm. EUBG-konseptin pohjalta. Operaatioiden yhteisiä kustannuksia tulee laajentaa. EU:n sotilas- ja siviili-YTPP:n toimia tulee kehittää kokonaisvaltaisesti. Ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden linkkiä tulee vahvistaa. Suomi on tyytyväinen siihen, että luonnos huomioi EU:n resilienssin vahvistamisen poikkileikkaavasti, ml. kokonaisvaltainen hybridityökalupakki. EU:lla tulee olla kyky vastata erilaisiin hybridiuhkiin. Yhteinen tilannekuva ja resilienssiä vahvistavat toimet tarvitsevat tuekseen ulkoisia

toimintavaihtoehtoja ja poliittisen kehyksen yhteisille toimille. Kompassin tulee määritellä EU:n turvallisuuden ja puolustuksen narratiivi ja pyrkiä selkeisiin toimiin tämän toteuttamiseksi. EU:ssa tulee vahvistaa resilienssiä ja Euroopan suojelua, ml. keskinäinen avunanto, solidaarisuus ja huoltovarmuus. Kompassi on hyvä askel, kun määritetään EU:n yhteistä puolustuspolitiikkaa.

KE/VPJ kiitti keskustelusta ja katsoo, että on tarpeen avata asioita lisää. Kunnianhimo ja realismi korostuivat, minkä lisäksi EU:n uskottavuus toistui keskustelussa. Naton rooli kollektiivisen puolustuksen järjestelynä on ja pysyy; kompassi rakentuu tämän perusajatuksen päälle. Myös Yhdysvalloissa tunnistetaan EU-yhteistyön lisäarvo.

Eurooppa-neuvosto antaa joulukuussa ohjaustaan ja neuvosto työstää luonnosta poliittisten ja turvallisuusasioiden komitean johdolla. Uusi luonnos jaetaan tammikuun puolivälissä. Tavoitteena on valmis kompassi 21.3.2022 ulkoasianneuvostossa ja 24.3.2022 Eurooppa-neuvostossa.

5. Muut asiat

Nostettiin esiin mahdolliset rajoittavat toimet Wagner-ryhmää kohtaan. Katsottiin, että Wagner pyrkii estämään EU:n toimintamahdollisuuksia ja toimii aktiivisesti EU:n arvoja vastaan.

Viitattiin 7.11. Nicaraguassa järjestettyihin vaaleihin. Vaalitulos on itsessään isku demokratiaa ja nicaragualaisia kohtaan. On tärkeää, että EU tukee Nicaraguan kansalaisyhteiskuntaa ja vaatii poliittisten vankien vapauttamista. Myös maanpaossa olevaa oppositiota tulee tukea.

Kokouksessa nostettiin esiin myös EU:n rooli UAE EXPO 2020-messuilla.

Ulkoministerit hyväksyivät neuvoston päätelmät eräitä tavanomaisia aseita koskevan CCW-sopimuksen kuudennesta tarkistuskonferenssista sekä ydinsulkusopimuksen (NPT) 10. tarkistuskonferenssista.

Suomen edustajat

Ulkoministeri Pekka Haavisto ja virkamiesvaltuuskunta; puolustusministeri Antti Kaikkonen (asiakohta 4)

Asiakirjat

-

Liitteet

Viite

Asiasanat	Länsi-Balkan, Sahel, Sudan, UAN Ulkoasiainneuvosto, Valko-Venäjä, YTPP, YUTP, Etiopia
Hoitaa	**UM**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PE, PLM, SM, TEM, VM, VNK, YM