**Ulkoministeriö** NEUVOSTORAPORTTI UM2021-01206

POL-30 Kuvaja Viivi(UM) 25.10.2021

Asia
**Ulkoasiainneuvosto 18.10.2021**

Kokous
Ulkoasiainneuvosto 18.10.2021

**Ulkoasiainneuvoston ajankohtaisaiheina olivat Afganistan, Tunisia, Länsi-Balkan, ilmastodiplomatia, Valko-Venäjä, Varosha, Libya ja Mali. Lisäksi käytiin keskustelua EU-Israel –assosiaationeuvoston järjestämisestä. Kuultiin myös korkea edustaja Borrellin yhteyksistä USA:n ulkoministeri Blinkenin ja apulaispuolustusministeri Hicksin kanssa.**

**Jäsenmaat pitivät keskustelua Persianlahdesta ajankohtaisena ja olivat yksimielisiä siitä, että EU:n läsnäoloa alueella tulee vahvistaa. Kuultiin KE Borrellin vierailusta alueen maihin. EU:n ja Persianlahden yhteistyöneuvoston välisen ministerikokouksen järjestäminen sekä vapaakauppasopimusneuvottelujen uudelleen aloittaminen saivat laajaa tukea. Yhteistyömahdollisuuksia nähtiin mm. merelliseen turvallisuuteen, ilmastonmuutokseen sekä terrorisminvastaiseen toimintaan liittyvissä kysymyksissä. Iranin ydinohjelmasopimusta koskevia JCPOA-neuvotteluita pidettiin keskeisinä alueen vakauden kannalta.**

**Ulkoasianneuvosto kävi keskustelun 15.12. järjestettävästä EU:n Itäisen kumppanuuden huippukokouksesta. Jäsenvaltiot näkevät tärkeäksi pitää Itäinen kumppanuus korkealla EU-agendalla, lähettää vahva viesti EU:n yhtenäisyydestä ja antaa yhteinen julkilausuma huippukokouksessa. Esillä oli myös tuki assosiaatiosopimuksen solmineille maille.**

**Etiopian tilanteen osalta todettiin, että humanitaarinen tilanne on erittäin vakava ja heikentyy entisestään, humanitaarisen avun perille pääsy Tigrayhin on käytännössä lähes kokonaan estetty ja osapuolet pyrkivät edelleen sotilaalliseen ratkaisuun. Vaatimuksen humanitaarisen avun perille pääsystä sekä kansainvälisen humanitaarisen oikeuden täysimääräisestä noudattamisesta tulisi olla nyt keskeisimpiä prioriteetteja. Nostettiin esiin 1.11. julkaistava ihmisoikeustutkinnan yhteisraportti ja painotettiin, etteivät EU:n mahdolliset toimet saa kohdistua tavallisiin kansalaisiin.**

**Ministerit keskustelivat lounaalla myös Nicaraguan tilanteesta. Tulevista vaaleista kannettiin huolta. Poliittiset vangit on vapautettava ja kansalaisoikeudet palautettava. Pakotteiden tiukentaminen ja vahva yhteislausunto vaalien jälkeen sai tukea. Ministerit painottivat, että epädemokraattista hallintoa ei pidä tunnustaa, mutta apua on tärkeä jatkaa kansalaisyhteiskunnalle ja heikoimmassa asemassa oleville.**

**Ulkoasiainneuvostossa hyväksyttiin Bosnia-Hertsegovinaa ja Althea-operaatiota koskevat neuvoston päätelmät.**

## 1. Ajankohtaiset aiheet

Ulkoasiainneuvoston ajankohtaisaiheina olivat **Afganistan, Tunisia, Länsi-Balkan, ilmastodiplomatia, Valko-Venäjä, Varosha**, **Libya** ja **Mali**. Lisäksi käytiin keskustelua **EU-Israel –assosiaationeuvoston** järjestämisestä ja kuultiin korkea edustaja Borrellin tapaamisista **USA**:n ulkoministeri Blinkenin ja apulaispuolustusministeri Hicksin kanssa.

**Afganistanin** osalta keskusteltiin ajankohtaisesta tilanteesta ja humanitaarisesta avusta, minimiläsnäolon perustamisesta Kabuliin uhan kohteena olevien evakuointien jatkamiseksi sekä humanitaarisen avun perille viemiseksi sekä alueellisesta poliittisesta yhteistyöstä. Ministerit korostivat huolta humanitaarisesta tilanteesta ja siitä, miten humanitaarista apua ja evakuointeja voitaisiin edesauttaa ilman Talibanin legitimointia.

Ministerit kantoivat huolta myös **Tunisian** tilanteesta ja demokratian rajoittamisesta. Kuultiin korkea edustaja Borrellin keskusteluista presidentti Saiedin kanssa. Uuden hallituksen nimittäminen on positiivinen askel, jota EU seuraa tarkasti.

**Länsi-Balkanin** osalta ulkoasiainneuvostossa kuultiin erityisesti Bosnia-Herzegovinan ja Pohjois-Kosovon tilanteesta, sekä Brdossa 6.10. järjestetystä EU-Länsi-Balkan-huippukokouksesta. EU jatkaa vahvaa poliittista sitoutumistaan alueella ja edistää dialogia Kosovon ja Serbian suhteiden normalisoimiseksi. Länsi-Balkania on määrä käsitellä varsinaisena keskusteluaiheena marraskuun ulkoasiainneuvostossa.

**Ilmastodiplomatian** osalta korostettiin pyrkimyksiä suurimpien saastuttajien sitouttamiseen selkeisiin tavoitteisiin. Energiahintoja ja kaasun heikkoa tarjontaa koskeva kriisi osoittaa, kuinka ilmasto- ja energiakysymykset ovat ulko- ja geopoliittinen kysymys. Ilmaston ja energiakysymysten yhteys ulkopolitiikkaan tullaan nostamaan jonkin tulevan ulkoasiainneuvoston asialistalle.

Ministerit keskustelivat **Varoshasta**. Turkin provokaatiot alueella eivät ole loppuneet, ja ministerit osoittivat solidaarisuutta Kreikalle ja Kyprokselle.

Pisin keskustelu ajankohtaisissa aiheissa käytiin **Valko-Venäjästä** ja laittomista rajanylityksistä Puolan, Liettuan ja Latvian alueelle. Ministerit tuomitsivat laajasti Valko-Venäjän hallinnon toimet, joilla se hyväksikäyttää siirtolaisia poliittisiin tarkoituksiin.

**Malin** suunnitelmat Wagner-yhteistyöstä puhuttivat ulkoasiainneuvostossa. Nostettiin esiin myös mahdolliset pakotteet. Nähtiin tarve jatkaa keskustelua Malin tilanteesta.

**Libyan** osalta esitettiin vaalitarkkailudelegaation lähettämistä sekä kuultiin tulevasta konferenssista Pariisissa marraskuussa.

## 2. Persianlahti

Neuvosto piti strategisen keskustelun EU:n lähestymistavasta Persianlahden alueelle ja siitä, miten EU:n läsnäoloa siellä voitaisiin vahvistaa. Alueen mailla on avainrooli monissa EU:lle tärkeissä kysymyksissä, kuten Afganistan, Jemen, Syyria, Lähi-idän rauhanprosessi, Sahel, Afrikan sarvi ja terrorismin vastainen toiminta. Kaikkien Persianlahden yhteistyöneuvoston (GCC) jäsenmaiden kanssa on nyt solmittu yhteistyöjärjestely. Kuultiin korkea edustaja Borrellin lokakuun alun vierailuista Qatariin, Arabiemiraatteihin ja Saudi-Arabiaan. Bagdadin alueellinen yhteistyökonferenssi nähtiin hyvänä ja tarpeellisena aloitteena.

EU:n tulee vahvistaa yhteistyötä Persianlahden alueen maiden kanssa myös kaupassa. Nostettiin esiin neuvottelujen aloittaminen uudelleen EU:n ja GCC:n välisestä vapaakauppasopimuksesta. GCC-maita on myös kehotettu kunnianhimoisiin sitoumuksiin COP26-kokouksessa Glasgow’ssa. Kaikkien GCC-maiden kanssa on saatu perustettua ihmisoikeusdialogiprosessi.

Kiinnitettiin huomiota niin Kiinan, Turkin kuin Venäjänkin läsnäolon vahvistumiseen alueella. EU:n tulee vastata uudenlaiseen dynamiikkaan vahvistamalla läsnäoloaan myös poliittisena kumppanina. Uusien delegaatioiden avaaminen niin Qatariin, Omaniin kuin Iraniin sai tukea. GCC:n kanssa pyritään järjestämään yhteistyöneuvosto ensi vuoden alussa. Aasia on alueen maiden pääasiallinen kaasun ja öljyn vientimarkkina, joten EU:lle ei jää tilaa, jos se ei vahvistaa poliittisia yhteyksiään. Nyt käytävä keskustelu tarjoaa syötteitä myös ensi keväänä julkaistavaan yhteisen tiedonantoon kumppanuudesta Persianlahden kanssa.

Ilmaistiin halukkuus vahvistaa yhteistyötä ja synergioita avunantajina ja rahoittajina toimivien arabimaiden kanssa. Luottamusta maiden kanssa tulisi rakentaa asteittain. Mailta tulisi pyytää isompia kontribuutioita esimerkiksi Gazan, Länsirannan ja Libanonin tukemisessa. Yhteistyön syventämiselle on jo joitakin foorumeja, kuten arabimaiden ACG:n (Arab Coordination Group) ja OECD:n kehitysapukomitean (DAC) välinen kehitystä koskeva dialogi sekä kansainväliset foorumit, kuten YK, Maailmanpankki ja G20. Alueen kumppanit voisivat auttaa EU:ta esimerkiksi veteen ja kaasuun liittyvissä infrastruktuuriprojekteissa Gazassa sekä UNRWAn tukemisessa.

Jäsenmaat pitivät keskustelua ajankohtaisena ja olivat yksimielisiä siitä, että suhteita alueen maihin tulee vahvistaa. Yhteistyömahdollisuuksia nähtiin etenkin merelliseen turvallisuuteen, energiaan, ilmastonmuutokseen ja vihreään siirtymään, digitalisaatioon, terrorismin ja ekstremismin vastaiseen toimintaan sekä sääntelemättömään muuttoliikkeeseen liittyvissä kysymyksissä. Jäsenmaat painottivat tarvetta tukea sosio-ekonomisia reformeja Persianlahden alueen maissa sekä avointa keskustelua liittyen esimerkiksi ihmisoikeuksiin, ja nostivat esiin ihmisten väliset yhteydet ml. viisumikysymykset. JCPOA-neuvotteluita pidettiin laajasti prioriteettina ja kriittisenä kysymyksenä alueen vakauden kannalta. Jäsenmaat pitivät välttämättömänä, että Iran palaa neuvotteluihin mahdollisimman pian. Viitattiin myös mahdollisuuteen vahvistaa EU:n alueellista roolia nimittämällä EU:n erityisedustaja alueelle. Irakin vaalien toteutuminen nähtiin tärkeänä askeleena demokratian lujittamiseksi maahan. EU:n vaalitarkkailumission alustavan raportin mukaan vaalit olivat rauhalliset ja järjestäytyneet, vaikka äänestysaktiivisuus jäikin alhaiseksi. Tilanteen seuraaminen on tärkeää.

**Suomi** kiitti KE Borrellia vierailustaan alueelle ja katsoi alueellisen yhteistyön tiivistämiselle olevan momentumia Qatarinkin palattua GCC:n toimintaan. Qatar on tärkeä kumppani Afganistaniin liittyen, ja Suomi on avaamassa edustuston Dohaan. Suomi korosti, että Iranin tulee palata ydinohjelmasopimusta koskeviin JCPOA-neuvotteluihin mahdollisimman pian ja totesi, että EU-delegaation avaaminen myös Teheraniin olisi tärkeää. Suomi nosti esiin myös Irakin tärkeänä kumppanina niin poliittisesti kuin taloudellisesti ja totesi, että EU:n tuen Irakille tulee jatkua. Yhteistyötä alueen maiden kanssa tulisi vahvistaa etenkin merelliseen turvallisuuteen sekä ilmastoon ja vihreään siirtymään liittyvissä kysymyksissä.

Keskustelun tulokset otetaan huomioon Persianlahden kumppanuuteen liittyvässä yhteistiedonannossa (”Partnership with the Gulf”), joka julkaistaan vuoden 2022 ensimmäisen neljänneksen aikana. EU:n ja GCC:n yhteisneuvosto järjestetään alkuvuodesta 2022.

### 3. Itäinen kumppanuus

Jäsenmaat keskustelivat EU:n itäisestä kumppanuudesta (IK), jonka huippukokous järjestetään joulukuussa 2021 Brysselissä. Jäsenmaat olivat laajasti yhtä mieltä Itäisen kumppanuuden ja sen huippukokouksen tärkeydestä. Kyse on EU:n naapuruusalueesta, jossa unionilla on paljon intressejä, joten EU on vahvasti sitoutunut kumppanuuteen. Todettiin, että IK tulee jatkossakin pitää korkealla EU-agendalla. Huippukokous lähettää tärkeän viestin EU:n sitoutumisesta alueelle.

Joidenkin IK-kumppanimaiden vaikea geopoliittinen tilanne huomioon ottaen ministerit olivat yhtä mieltä siitä, että EU:n tulee jatkaa perusarvojen kuten demokratian, ihmisoikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen ja korruption vastaisen työn tukemista alueella. Todettiin, että samalla EU keskittyy tukemaan pitkänajan kestävää ja inklusiivista sosioekonomista elvytystä. EU tukee kumppanimaita koronarokotteiden ja rokotetodistusten osalta, sekä koronavirukseen liittyvän disinformaation vastaisessa työssä. IK:n todettiin tukevan kumppanimaiden demokratiakehitystä edistämällä uudistuksia etenkin oikeussektorilla, korruptiontorjunnassa, ihmisoikeuksien kunnioittamisessa ja demokratian periaatteiden vakiinnuttamisessa. Kyse on kaksisuuntaisesta kumppanuudesta, jossa sekä EU että kumppanimaat ovat aktiivisessa roolissa. On tärkeää, että IK

säilyttää osallistavuutensa myös tulevaisuudessa. Samalla tarvitaan jonkun verran eriyttämistä. EU:n pitäisi tarkastella mahdollisuutta lisätä yhteistyötä assosiaatiosopimuksen solmineiden maiden (Georgia, Moldova ja Ukraina) esimerkiksi yhteyspolitiikan, digitalisuuden ja terveyden aloilla. Disinformaatio, hybrid- ja kyberuhkat ovat todellinen haaste IK-alueella, ja monet jäsenmaat pitivät näihin haasteisiin vastaamista tärkeänä. Todettiin, että EU:n pitää pystyä paremmin tukemaan kumppanimaiden kapasiteettia vastata uhkiin.

Jäsenmaat pitivät IK:n työohjelmaan sisältyviä talous- ja investointi- sekä hallintopilareita tärkeinä huomioiden IK:n pitkäaikaiset tavoitteet ja mm. pandemian aiheuttamat tukitarpeet alueella. Jäsenmaiden välillä vallitsi myös konsensus huippukokouksen julkilausuman tärkeydestä. Todettiin IK-huippukokouksen olevan hyvä mahdollisuus IK:n uudelle alulle, joka pohjautuu päivitettyihin prioriteetteihin (Recovery, Resilience, Reforms). Työohjelman ensimmäisen pilarin tavoitteena on tukea investointeja, jotka tähtäävät alueen maiden talouksien vihreään ja digitaaliseen transformaatioon. Työohjelman toinen pilari kattaa hallinnon tähdäten osallistavien yhteiskuntien vahvistamiseen ja nopeuttamaan oikeussektorin reformia kumppanimaissa.

Kumppanimaiden resilienssin kasvattaminen nähtiin puheenvuoroissa laajasti tärkeänä asiana. Kokouksessa peräänkuulutettiin myös kansalaisyhteiskunnan roolin vahvistamista. Tuotiin esiin myös tärkeys tukea kumppanimaiden turvallisuussektoria ja pohtia EU:n roolia alueen konfliktien ratkaisemisessa ja ehkäisyssä mm. European Peace Facility –instrumentin (EPF) ja Pysyvän rakenteellisen yhteistyön projektien kautta.

Valko-Venäjä ei osallistu joulukuun IK-huippukokoukseen. Todettiin, että huippukokouksen osana on tärkeää järjestää erillinen tapahtuma Valko-Venäjän kansalaisyhteiskunnalle ja oppositiolle.

**Suomen puheenvuorossa** korostettiin IK-huippukokouksen merkitystä ja pidettiin tärkeänä yhteisen julkilausuman aikaansaamista. On tärkeää osoittaa EU:n sitoutuminen IK:een. Suomi pitää tärkeänä osallistavuuden ja eriyttämisen välistä tasapainoa IK:ssa. Assosiaatiosopimuksen solmineiden maiden trion yhteistyö on tervetullutta, mutta uusia rakenteita ei ole syytä luoda. Uuteen työohjelmaan sisältyvät investoinnit ovat tärkeitä, mutta perusarvojen ja reformityön edistäminen ovat avain kumppanimaiden resilienssin vahvistamisessa. Ilmasto ja ympäristö tulee huomioida vahvasti tulevassa työohjelmassa. Ministeri Haavisto briiffasi kollegoitaan myös UNGA-viikolla käymästään keskustelusta Valko-Venäjän UMI Makein kanssa. Haavisto välitti Makeille EU-viestin koskien Valko-Venäjän ihmisoikeustilannetta, Ryanairin lentoa ja Valko-Venäjän toimia EU:n ulkorajoilla.

## 4. Etiopia

Ministerit keskustelivat lounaalla Etiopian tilanteesta, etenkin Tigrayn alueen viimeaikaisista tapahtumista. Jäsenvaltioiden puheenvuoroissa korostui vakava huoli katastrofaalisesta humanitaarisesta tilanteesta ja konfliktin vaikutus koko alueen vakauteen, sekä vakava huoli tilanteen kehittymisestä edelleen jatkuvasti epätoivottuun suuntaan. Ministerit olivat yhtä mieltä siitä, että humanitaarista apua Etiopiaan tulee jatkaa, ja komissaari Jutta Urpilaisen tuleva matka alueelle sai jäsenmaiden tuen. Komissaari Urpilainen ja EU:n Afrikan sarven erityisedustaja Annette Weber vievät Etiopiaan EU:n vahvan viestin sotatoimien pikaisesta lopettamisesta ja kaikki osapuolet huomioivan poliittisen rauhanprosessin aloittamisesta.

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston OHCHR:n ja Etiopian ihmisoikeuskomission ECHR:n ihmisoikeustutkinnan yhteisraportti julkistetaan 1.11.2021. Samalla lähestytään Tigrayn konfliktin alkamisen vuosipäivää, ja näiden yhteydessä on syytä tarkastella, mitä EU tai kansainvälinen yhteisö on konfliktin suhteen tehnyt viimeisen vuoden aikana ja mikä tilanne on nyt.

Tuomittiin Etiopian hallituksen päätös karkottaa YK-työntekijöitä. Kuultiin humanitaarista apua toimittavan ilmasillan toiminnasta ja todettiin, ettei se tule ratkaisemaan katastrofaalista humanitaarista tilannetta. Kuultiin KE Borrellin keskusteluista mm. Yhdysvaltojen ulkoministeri Blinkenin ja AU:n Afrikan sarven korkea edustaja Olusegun Obasanjon kanssa. Keskusteltiin mahdollisista toimista EU:n ihmisoikeuspakoteregiimin puitteissa ja todettiin EU:n lakkauttaneen budjettituen jo aiemmin.

Kuultiin Komissaari Urpilaisen matkasuunnitelmista Etiopiaan EU:n Afrikan sarven erityisedustaja Weberin kanssa. EU on ollut etulinjassa viestimässä Etiopian suuntaan prioriteeteista, jotka ovat

yhteisiä kansainväliselle yhteisölle: humanitaarisen avun perille pääsy, kansainvälisen humanitaarisen oikeuden kunnioittaminen ja vastuuvelvollisuuden edistäminen. Nämä ovat edelleen keskeisiä lähtökohtia. OHCHR:n ja ECHR:n ihmisoikeustutkinta ja pian julkaistava yhteisraportti on merkittävä virstanpylväs, samoin kuin ilmasillan osalta EU:n toisen lennon perille pääsy. Samanaikaisesti on tunnustettava tilanne sen osalta, että konflikti näyttää jälleen eskaloituvan, ja edistystä mainittujen EU:n ja kansainvälisen yhteisön prioriteettien suhteen ei ole tapahtunut. Etiopia on, ja sen halutaan pysyvän jatkossakin EU:n strategisena yhteistyökumppanina, ja EU on valmis tukemaan tarvittavia reformeja. EU:n viesti on, että tarvitaan konkreettista edistystä tiettyjen avainasioiden osalta, joista keskeisimpiä ovat sotatoimien lopettaminen ja humanitaarisen avun pääsy. Etiopialle on varattu monivuotisen suunnitelman (MIP) puitteissa jopa miljardi euroa seitsemän vuoden ajanjaksolla. Viesti Etiopian suuntaan on tähän liittyen selkeä: tilanne on nyt Etiopian ratkaistavissa, sillä mikäli tarvittavaa edistystä EU:n keskeisten prioriteettien osalta nähdään, myös monivuotisen suunnitelman osalta voidaan edetä.

**Suomi** painotti puheenvuorossaan Tigrayn konfliktin alueellista vaikutusta koko Afrikan sarveen sekä erityisesti Sudanin tilanteeseen. Suomi myös korosti, että Etiopian tilannetta ja Sudanin tilanteen viimeaikaista kehitystä ei tulisi tarkastella erillisenä, vaan osana alueellista kontekstia, ja Sudanin turvallisuustilanteen vakauteen on syytä kiinnittää huomiota ja tukea. Myös vaikeassa tilanteessa on tärkeää pitää yllä dialogia. KYT-tuen osalta ei voida edetä tavalliseen tapaan ja jättää nykytilannetta huomiotta, mutta tapauskohtaisen harkinnan ja ”do no harm”-periaatteen tulisi olla tältä osin keskiössä. Mikäli 1.11. julkaistavassa ihmisoikeustutkinnan loppuraportin perusteella on identifioitavissa vakaviin ihmisoikeusloukkauksiin syyllistyneitä henkilöitä, pakotelistausten osalta etenemistä voidaan harkita. Suomi nosti esiin myös kysymyksen siitä, mitkä tahot toimittavat aseita konfliktin osapuolille, ja raportoidut lennot tähän liittyen mm. Yhdistyneistä Arabiemiirikunnista.

**5. Nicaragua**

Lounaalla käytiin keskustelu myös Nicaraguan tilanteesta 7.11. pidettävien vaalien alla. Ministerit esittivät yksimielisesti huolensa opposition ja kansalaisyhteiskunnan tukahduttamisen jatkumisesta ja vaalien vapaasta toteutumisesta. Protesteissa on kuollut ainakin 328 ihmistä vuodesta 2018 alkaen. Keskusteltiin EU:n mahdollisista toimista ml. pakotteiden mahdollinen kiristäminen sekä suhteesta vaalien jälkeiseen hallintoon. Painotettiin EU:n tarvetta jatkaa yhteistyötä heikoimmassa asemassa olevien tukemiseksi, ihmisoikeuksien ja demokraattisen tilan turvaamiseksi humanitaarisen kriisin pahentumisen estämiseksi. Keskustelussa tuotiin esille myös alueellisen yhteistyön merkitys naapurimaiden sekä Yhdysvaltojen, YK:n ja Amerikan valtioiden järjestö OAS:n kanssa.

Suomen edustajat
Ulkoministeri Pekka Haavisto ja virkamiesvaltuuskunta

Liitteet

Viite

| | |
|---|---|
| Asiasanat | Etiopia, Nicaragua, UAN Ulkoasiainneuvosto, YUTP, itäinen kumppanuus |
| **Hoitaa** | **UM** |
| Tiedoksi | EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PE, PLM, SM, TEM, TULLI, VM, VNK, YM |