

Viite

Asia

### **Ylimääräinen ulkoasiainneuvosto 6.3.2020; Suomen tavoitteet**

Ylimääräinen ulkoasiainneuvosto järjestetään 6.3. Zagrebissa. Asialistalla on Syyrian ja Turkin tilanne. Ulkoministeri Haavisto osallistuu kokoukseen.

### **Syyrian ja Turkin tilanne**

Suomen tavoitteena kokouksessa on Syyrian ja erityisesti Idlibin sekä EU-Turkki -muuttoliiketilanteen osalta EU:n yhteinen viesti päätelmien tai lausunnon muodossa. Syyrian osalta viestin pääpainon tulee olla maan humanitaarisessa kriisissä ja vedota jokaiseen Syyrian sodan osapuoleen, jotta ne sitoutuvat välittömästi de-eskalaatioon ja poliittiseen prosessiin YK:n puitteissa.

EU-Turkki muuttoliikejulkilausuman 2016 asianmukainen toimeenpano tulee varmistaa. EU:n muuttoliiketyhteistyötä Turkin kanssa tulee jatkaa yhdessä sovitulta pohjalta. Sovituista periaatteista poikkeavat Turkin toimet eivät ole hyväksyttäviä, eivätkä edistä yhteistyötä.

**Asialista:**

Syyrian ja Turkin tilanne

s.3

**Ulkoasiainministeriö**

**TAVOITEMUISTIO**

ALI-10Paasilinna Petra

03.03.2020

Asia

***Syria/Turkey***

Kokous/tapaaminen

Ylimääräinen ulkoasiainneuvosto 06.03.2020

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Petra Paasilinna, ALI-10, 050 427 4873

Mika Ruotsalainen, EUR-40, 050 562 8359

Johanna Lammi, EUR-20, 050 306 3383

Toivo Martikainen, ITÄ-10, 050 502 0833

## **1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET**

Syyria/Idlib ja Turkin muuttoliike

## **2. SUOMEN TAVOITE**

Suomen tavoitteena kokouksessa on Syyrian ja erityisesti Idlibin sekä EU-Turkki -muuttoliiketilanteen osalta EU:n yhteinen viesti päätelmien tai lausunnon muodossa. Syyrian osalta viestin pääpainon tulee olla maan humanitaarisessa kriisissä ja vedota jokaiseen Syyrian sodan osapuoleen, jotta ne sitoutuvat välittömästi de-eskalaatioon ja poliittiseen prosessiin YK:n puitteissa.

EU-Turkki muuttoliikejulkilausuman 2016 asianmukainen toimeenpano tulee varmistaa. EU:n muuttoliikeyhteistyötä Turkin kanssa tulee jatkaa yhdessä sovitulta pohjalta. Sovituista periaatteista poikkeavat Turkin toimet eivät ole hyväksyttäviä, eivätkä edistä yhteistyötä.

## **3. NEUVOTTELUTILANNE**

Tilanne Syyrian kriisissä sekä Turkin ja Kreikan rajalla eteni viikonloppuna niin, että maanantaina 2.3. päätettiin järjestää Gymnichin yhteydessä ylimääräinen UAN. UANissa EUH:n tavoitteena on antaa EU:n yhtenäinen poliittinen viesti joko päätelmien tai lausunnon muodossa. Coreper käy UANia valmistavan sisältökeskustelun 4.3.

Ylimääräinen oikeus- ja sisäasioiden neuvosto kokoontuu 4.3.2020 käsittelemään muuttoliiketilannetta EU:n ulkorajoilla erityisesti seuraten Turkin ilmoitusta siitä, ettei se enää estä siirtolaisten ja turvapaikanhakijoiden pääsyä Eurooppaan ja ilmoituksen myötä kiristynyttä tilannetta Turkin ja Kreikan välisellä raja-alueella. Valmisteluissa monet jäsenmaat ovat korostaneet ylimääräisen OSA-neuvoston ja ulkoasiainneuvoston viestien yhteensovittamisen tarvetta.

## 4. TAUSTA

### Syyria

Taistelut Luoteis-Syyrian Idlibin alueella jatkuvat. Myös muualla Syyriassa raportoidaan erilaisista yhteenotoista. Idlibin alueen taistelut vaikuttavat olevan nyt yhä suuremmin Syyrian hallinnon ja Turkin välisiä. Turkki on koventanut sotilaallisia otteitaan selvästi viikonlopun aikana ja ilmoittanut uudesta sotilasoperaatiosta Idlibissä. Tilanne elää tunnista toiseen. Turkin avustamat kapinallisryhmät ovat edenneet viikonloppuna Idlibin alueen eteläosissa, kun taas Idlibin kaupungin itäpuolella Saraqibin kaupungissa tilanne on epäselvempi. Syyrian hallinto on todennut ottaneensa Saraqibin haltuunsa.

Konfliktin eskalaation riski Turkin ja Venäjän väliseksi on selkeä. Venäjä on ilmoittanut, ettei Syyrian ilmatilassa operoivien turkkilaiskoneiden turvallisuutta voida taata.

Venäjän presidentti Putin ja Turkin presidentti Erdogan tapaavat Moskovassa torstaina 5.3. Kremlin tiedottaja Peskov totesi 2.3. Venäjän olevan sitoutunut Sotšin sopimukseen ja sen peräänkuuluttavan Syyrian alueellista koskemattomuutta. Peskovin mukaan Venäjän kannat ovat pysyneet ennallaan: se tukee Syyrian taistelua terroristeja vastaan ja kiinnittää myös huomiota yhteistyöhön Turkin kanssa. Venäjän ja Turkin sotilaskontaktit ovat venäläisosapuolen mukaan olleet jatkuvia. Putin ja Erdogan keskustelivat Syyrian tilanteesta puhelimitse perjantaina 28.2., alleviivaten tilanteen normalisoinnin tarvetta. Lisäksi maiden ulkoministerit Lavrov ja Cavusoglu kävivät sunnuntaina 1.3. puhelinkeskustelun, jossa he valmistelivat presidenttitapaamista. Venäjä on johdonmukaisesti toistanut, että se on ainoa ulkopuolinen valtio, jonka sotilaat ovat Syyriassa maan hallituksen kutsusta, kun taas muut ulkovallat ovat Syyriassa kansainvälisen oikeuden vastaisesti.

Hizbollah piti sunnuntaina 1.3. hautajaiset Bekaan laaksossa Syyriassa kuolleille taistelijoilleen. Iranin sotilasneuvonantaja Syyriassa antoi 1.3. lausunnon, jonka mukaan lukuisia iranilaisia on kuollut Turkin hyökkäysten seurauksensa. Presidentti Rouhani on ehdottanut Putinille Venäjä–Iran–Turkki-kolmikantatapaamisen järjestämistä eskalaation ratkaisemiseksi.

EU on pyrkinyt perjantaista asti antamaan yhteisen lausunnon tilanteesta. Kun presidentti Erdogan konkretisoi vielä perjantaina huhun asteella olleita aikeita avata Turkin raja kohti Kreikkaa, EU:n yhteislausuntoluonnoksen painopiste muuttui Syyriaan ja humanitäärisen tilanteeseen painottuneesta lausunnosta kohti muuttoliike- ja Turkki-lausuntoa. Korkea edustaja Josep Borrell antoi omissa nimissään lausunnon sunnuntai-iltana. Lausunto on jaettu UM:n twitterissä ulkoministeri Haaviston saatesanoilla. Lisäksi ulkoministeri Haavisto on käynyt keskusteluja tilanteesta mm korkean edustajan, sekä Kreikan ja Turkin ulkoministereiden kanssa puhelimitse ja ulkoministeri Lavrovin kanssa tapaamisessaan Helsingissä. Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitean kokouksessa 2.3. jäsenmaiden enemmistön puheenvuoroissa alleviivattiin Idlibin tilanteen osalta de-eskalaation ja tulitauon tarvetta. Kokouksessa korostettiin humanitaarisen hädän lievittämistä ja selkeää viestiä avun perillepääsyn mahdollistamisesta.

Turkin viimeisin eskalaatio lykännee osaltaan Syyrian tilanteen sotilaallisen ratkaisun mahdollisuutta pidemmälle tulevaisuuteen. Syyrian hallinto, pääosin Venäjän, osittain edelleen myös Iranin tuella, valtaa viimeisiä kapinallisuusalueita. Alueelta on humanitaaristen järjestöjen arvioiden mukaan paennut jo yli miljoona siviiliä kohti Turkin rajaa ja kohti länttä/Koillis-Syyriaa. YK:n arvio on ”noin miljoona”. Noin puolet heistä on lapsia, noin 30 % naisia. Idlibin taistelut ovat aiheuttaneet Syyrian sodan suurimman yksittäisen ihmisoikeuksia polkevan sekä humanitäärisen hätätilanteen: tässä kehityskulussa on siis kysymys Syyrian sodasta, sen mahdollisesta päättymisestä alue- ja suurvaltapolitiittisine heijastusvaikutuksineen sekä Syyrian humanitäärisestä tilanteesta. Kestävään rauhanratkaisuun ja Syyrian vakautteen tarvitaan poliittinen prosessi.

EU-Turkki; muuttoliike

Turkin presidentti ilmoitti lauantaina 29.2. avaavansa rajat Turkista EU:n alueelle, millä Turkki rikkoo EU:n ja Turkin välistä muuttoliikettä koskevaa julkilausumaa vuodelta 2016. Turkki ilmoittaa syyksi pakolaistilanteesta aiheutuvan taakan ja kustannukset, mihin se haluaa EU:lta lisää tukea. Turkki on poliittisesti vaikeassa tilanteessa, kun sen sotilaalliset paineet Syyrian Idlibissä ovat kasvaneet. Kreikka ja Bulgaria ovat Turkin rajanaapureina ilmoittaneet pitävänsä rajansa suljettuina. Turkki näyttää edelleen pitävän rajansa Syyrian/Idlibin puolella kiinni, joten sitä kautta Turkkiin ei ole tullut uutta muuttoliikevirtaa.

Turkin antaman EU-rajojen avaamista koskevan ilmoituksen jälkeen siirtolaisia ja pakolaisia on siirtynyt maan sisältä Kreikan maarajojen tuntumaan. Suuri osa liikkeellä olevista on muita kuin syyrialaisia. Myös Kreikan merirajoilla paine on kasvanut. Kreikka onkin vahvistanut niin maa- kuin merirajojensa eli EU:n ulkorajan valvontaa. Toistaiseksi rajan yli on päässyt vain vähän siirtolaisia/pakolaisia. Turkki on kuitenkin pitänyt julkisuudessa esillä suuriakin lukuja Kreikkaan tulleista. Kreikka on pyytänyt EU:lta tukea tilanteen hallitsemiseksi ja toimia EU-perussopimuksen artiklan 78.3. mukaisesti. Artiklan 78.3. mukaan neuvosto voi hyväksyä komission ehdotuksesta väliaikaisia toimenpiteitä, mikäli kolmansien maiden kansalaisten äkillinen, joukoittainen maahantulo aiheuttaa hätätilanteen.

Bulgaria on ilmoittanut, että sen Turkin rajan yli ei ole toistaiseksi tullut laittomasti ihmisiä, eikä sen vastaiselle rajalle ole laajemmassa määrin tullut siirtolaisia/pakolaisia. Bulgaria on Kreikan tavoin vahvistanut rajavalvontaansa. Bulgarian ja Turkin raja-alueyhteistyö on tähän mennessä toiminut hyvin.

EU:n puolelta on muistutettu Turkkiä sitoutumisesta vuoden 2016 muuttoliikettä käsittelevään julkilausumaan ja tarpeeseen neuvotella jatkoyhteistyöstä sen pohjalta. Samalla on ilmaistu tukea ja solidaarisuutta Kreikalle ja Bulgarialle.

EU:n ja Turkin välinen muuttoliikeyhteistyö pohjautuu vuosien 2015-2016 muuttoliikekriisin yhteydessä maaliskuussa 2016 Turkin kanssa yhdessä hyväksytyyn julkilausumaan. Keskeinen osa julkilausumaa oli Turkin pakolaisavun koordinaatiovälineen (Facility for Refugees in Turkey, FRIT) perustaminen. FRIT:n kautta tuetaan kuudella miljardilla eurolla Turkissa olevien Syyrian pakolaisten humanitaaristen ja kehitystarpeiden tyydyttämistä. Tuen keskeisiä aloja ovat koulutus, terveys, paikallinen infrastruktuuri, suojelu- ja sosiaalinen inkluusio sekä perustarpeiden tyydyttäminen. EU:n ja Turkin välisessä julkilausumassa on myös osia, joihin EU ei ole voinut vastata muun muassa Turkin sisäisen kehityksen takia.

Turkki on pitänyt EU:n suuntaan aiemminkin toistuvasti esillä vaatimusta lisärahoituksesta pakolais-tilanteen helpottamiseksi. Turkki on eniten pakolaisia vastaanottaneita maita maailmassa. Turkissa on noin 4 miljoonaa pakolaista, joista noin 3,6 miljoonaa on syyrialaisia. EU:n ja Turkin välinen muuttoliikeyhteistyö on tähän mennessä toiminut verraten hyvin ajoittaisista kovista puheista ja muista haasteista huolimatta. Julkilausuman myötä muuttoliike Eurooppaan väheni merkittävästi.

Suomi on osallistunut Kreikan ja Bulgarian tukemiseen virastojen (EASO, Frontex, Europol) operaatioissa ja on sitoutunut tukemiseen jatkossakin.

## LIITTEET

---

Asiasanat      Syyria, UAN Ulkoasiainneuvosto, Turkki

**Hoitaa**        **UM**

Tiedoksi        EUE, LVM, OKM, OM, PE, PLM, SM, STM, TEM, TPK, TULLI, VM, VNK, YM

---