

ITÄ-10 Isotalo Outi(UM)

14.06.2019

PYYDETÄÄN VAITELIAISUUTTA
Vaiteliaisuuspyyntö, kunnes asiasta
neuvoston päätös.
Neuvoston päätös asiasta 21.6.2019,
vaiteliaisuuspyyntö päättynyt 22.6.2019

Asia

**EU/YUTP/EDUSKUNNALLE TIEDOTTAMINEN/Ukrainan tilannetta epävakauttavien
Venäjän toimien johdosta käyttöön otettujen rajoittavien toimenpiteiden voimassaolon
jatkaminen**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

UTP 5/2014 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan unionin neuvosto päätti 31.7.2014 (2014/512/YUTP) asettaa rajoittavia toimenpiteitä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta (nk. sektorikohtaiset talouspakotteet) ja laajensi niitä 12.9.2014 (2014/659/YUTP). Eurooppa-neuvosto päätti 19.3.2015, että näiden toimenpiteiden voimassaolon kesto riippuu Minskin sopimusten täydestä täytäntöönpanosta.

Rajoittavien toimenpiteiden voimassaoloa on tarkasteltu puolen vuoden välein. Viimeksi voimassaoloa jatkettiin 21.12.2018 tehdyllä neuvoston päätöksellä 31.7.2019 asti. Voimassaolon jatkosta päätetään 20.-21.6.2019 Eurooppa-neuvostossa. Tämän jälkeen rajoittavien toimenpiteiden uusimista aletaan käsitellä neuvoston työryhmässä. Minskin sopimusten toimeenpano ei ole edennyt, mistä johtuen rajoittavien toimenpiteiden voimassaoloa tultaneen jatkamaan puolella vuodella.

Suomen kanta

Suomi pitää perusteltuna jatkaa Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta asetettujen rajoittavien toimenpiteiden (nk. sektorikohtaiset talouspakotteet) voimassaoloa, koska Minskin sopimusten toimeenpano ei ole edennyt.

EU on toiminut johdonmukaisesti ja lisännyt Venäjään kohdistuvia toimia tilanteen niin vaatiessa. Suomi tukee EU:n toimintatapaa ja katsoo, että jatkossakin lähtökohtana toimissa tulee olla johdonmukaisuus, suhteellisuus ja vahva oikeusperusta.

Suomi pitää tärkeänä, että EU toimii pakotteissa yhtenäisesti.

Pääasiallinen sisältö

EU on säilyttänyt Venäjä-politiikassaan yhtenäisen peruslinjan: Krimin laittoman liittäminen ja Itä-Ukrainan konfliktin johdosta Venäjälle asetetuista pakotteista pidetään

kiinni. Samalla ylläpidetään valikoivaa vuoropuhelua ja yhteistyötä alueilla, joissa EU:lla on siihen oma intressi. Suhteiden normalisointi ei ole mahdollista ennen Ukrainan konfliktin ratkaisua.

Ulkoasiainneuvoston vuonna 2016 hyväksymät ja huhtikuussa 2018 vahvistamat viisi periaatetta ovat EU:n Venäjä-suhteiden perusta. Ne sisältävät (1) vaatimuksen Minskin sopimusten toimeenpanosta, (2) EU:n itäisten kumppanien ja muiden naapureiden tukemisen, (3) EU:n kriisinkestokyvyn vahvistamisen, 4) valikoivan kanssakäymisen Venäjän kanssa sekä (5) tarpeen ylläpitää yhteydet Venäjän kansalaisyhteiskuntaan ja tukea ihmisten välisiä kontakteja. Suomi korostaa erityisesti ympäristö- ja ilmastoyhteistyötä sekä alueellista yhteistyötä valikoivan kanssakäymisen aloina, joilla EU:n ja Venäjän yhteistyö on tarpeen.

Minskin sopimusten toimeenpanon tilanne

Eurooppa-neuvosto kytki 19.3.2015 Venäjää kohtaan asetetut sektorikohtaiset talouspakotteet Minskin sopimusten täyteen toimeenpanoon. Minskin kontaktiryhmässä (Etyj, Ukraina, Venäjä ja epävirallisesti separatistien edustajat) 5.9.2014 solmittua Minskin sopimusta vahvistettiin 19.9.2014 lisäpöytäkirjalla ja 12.2.2015 Normandia-formaatissa (Venäjä, Ukraina, Ranska ja Saksa) neuvotellulla toimeenpanopöytäkirjalla. Suomi tukee Etyj:n ja Normandia-ryhmän toimintaa Itä-Ukrainan konfliktin ratkaisemiseksi esimerkiksi osallistumalla Etyjin tarkkailumissioon.

Minskin sopimusten yhtäkään kohtaa ei ole saatu kokonaisuudessaan toimeenpantua. Alun perin toimeenpanon määräajaksi kirjattiin vuoden 2015 loppu. Osapuolet ovat erimielisiä siitä, missä järjestyksessä sopimusten kohtia tulisi panna toimeen. Ukraina korostaa turvallisuuselementtien kuten tulitauon ja raskaan aseistuksen poisvetämisen ensisijaisuutta. Venäjä puolestaan poliittisia elementtejä, kuten paikallisvaalien järjestäminen ja separatistialueiden erityisaseman vahvistaminen. Poliittinen vuoropuhelu konfliktin ratkaisemiseksi ja Minskin sopimusten toimeenpanemiseksi ei ole edennyt. Normandia-formaatti kokoontui päämiestasolla viimeksi lokakuussa 2016 ja ulkoministeritasolla kesäkuussa 2018. Alemman tason virkamiestapaamisia on järjestetty joitakin, mutta ilman tuloksia. Yhdysvaltain Ukraina-edustaja Kurt Volker ja presidentti Putinin neuvonantaja Vladislav Surkov ovat tavanneet edellisen kerran tammikuussa 2018.

Osapuolten neuvottelut virkamiestasolla ovat keskittyneet tulitaukoon, taloudellisiin ja humanitaarisiin kysymyksiin sekä Etyjin rooliin, mutta neuvotteluissa ei ole edetty. Sovittuja tulitaukoja on rikottu toistuvasti. Konfliktissa on YK:n arvion mukaan kuollut yli 13 000 ihmistä, joista noin 3300 siviiliä.

Raskaan aseistuksen poisvetämistä ei ole voitu vahvistaa kummallakaan puolella kontaktilinjaa. Niitä on tuotu myös lähemmäs kontaktilinjaa ja niiden käyttöä on jatkettu. Etyjin tulisi valvoa tulitauon noudattamista ja aseistuksen poisvetämistä, mutta sen toimintaa häiritään ja pääsyä monille alueille, erityisesti Ukrainan ja Venäjän välisen rajan tuntumaan, estetään edelleen. Etyjin käyttämiä miehittämättömiä valvontalennokkeja on tuhottu. Myös miinojen ja räjähtämättömien ammusten kartoittaminen on näistä syistä vaikeaa. Etyj voi turvallisuussyistä partioida vain valoisaan aikaan.

Ukraina on jatkanut Minskin sopimusten mukaisesti separatistien hallussa olevien tiettyjen Donetskien ja Luhanskin alueiden väliaikaisen itsehallintolain voimassaoloa vuoden 2019 loppuun. Käytännössä lakia ei ole toimeenpanttu, koska Ukraina edellyttää

ennen sitä ulkomaalaisten joukkojen ja kaluston poisvetämistä Itä-Ukrainasta. Em. alueilla 11.11.2018 järjestetyt niin kutsutut 'vaalit' olivat vastoin Minskin sopimuksia, koska 'vaaleja' ei järjestetty Ukrainan lainsäädännön eikä Etyjin periaatteiden mukaisesti. Ne rikkoivat myös Ukrainan itsemääräämisoikeutta ja alueellista koskemattomuutta.

Minskin sopimuksissa sovitaan myös perustuslakiuudistuksesta (ml. desentralisaatio), separatistien armahtamisesta, panttivankien vaihtamisesta, humanitaarisen avun perille pääsystä, sosioekonomisten yhteyksien palauttamisesta separatistien hallitseville alueille, valtakunnanrajan palauttamisesta Ukrainalle sekä ulkomaisten aseellisten joukkojen poisvetämisestä Ukrainan alueelta. Näidenkään sopimuskohtien toimeenpano ei ole edennyt ja useiden kohtien osalta tilanne alueella on jopa heikentynyt. Venäjän huhtikuussa 2019 tekemä päätös helpottaa separatistialueilla asuvien Venäjän kansalaisuuden saamista vaikeuttaa osaltaan valtakunnan raja palauttamista Ukrainan hallintaan.

Rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevat alat

Euroopan unioni on ottanut käyttöön rajoittavia toimenpiteitä Ukrainan tapahtumien vuoksi usealla eri perusteella. Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta käyttöön otetut sektorikohtaiset talouspakotteet perustuvat neuvoston päätökseen 2014/512/YUTP ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 833/2014, jotka tulivat voimaan 1.8.2014. Pakotteita laajennettiin neuvoston päätöksellä 2014/659/YUTP ja asetuksella (EU) N:o 960/2014, jotka tulivat voimaan 12.9.2014.

Pakotteilla on rajoitettu tiettyjen Venäjän valtion omistamien rahoituslaitosten sekä puolustusalaalla ja öljyalalla toimivien venäläisyriyten pääsyä EU:n pääomamarkkinoille, määrätty aseiden ja muiden puolustustarvikkeiden vienti- ja tuontikielto, sekä kielletty sotilaalliseen loppukäyttöön tai nimetyille puolisotilaallisille loppukäyttäjille tarkoitettujen kaksikäyttötutteen vienti ja tiettyjen arktisissa, syvänmeren- tai liuskeöljyprojekteissa käytettävien loppukäyttötutteen (sensitiivinen teknologia) vienti. Lisäksi näihin liittyvä tekninen apu, välityspalvelut ja rahoitus ovat kiellettyjä.

Rajoittavien toimenpiteiden taloudelliset vaikutukset

Sektorikohtaisten talouspakotteiden suorat vaikutukset Suomeen ovat pysyneet rajallisina. Pakotteiden alaisten tuoteryhmien osuus Suomen koko Venäjä-tavaraviennistä oli ennen kriisiä noin puoli prosenttia. Vaikutukset yksittäisiin yrityksiin vaihtelevat.

Vastapakotteina Venäjä asetti elokuussa 2014 tuontikieltoon tiettyjä elintarvikkeita ja maataloustuotteita (mm. liha- ja maitotuotteita, vihanneksia, hedelmiä, kaloja). Venäjä jatkoi viimeksi heinäkuussa 2018 vastapakotteidensa voimassaoloa puolelatoista vuodelta vuoden 2019 loppuun. Venäjän pakotteiden kesto ei siten ole enää sidottu EU-pakotteiden voimassaoloon, vaan taustalla on tavoite omavaraisuuden kasvattamisesta ja kotimaisen elintarviketuotannon tukeminen (tuonninkorvauspolitiikka).

Venäjän vastatoimilla on ollut EU:n talouspakotteita suurempi vaikutus Suomelle. Venäjän osuus Suomen elintarvikeviennistä oli 27 prosenttia ennen vastatoimia, kun vuonna 2018 osuus oli enää 6 prosenttia. Venäjän osuus Suomen maitosektorin kokonaisviennistä on laskenut 45 prosentista alle puoleen prosenttiin. Yritykset ovat kuitenkin onnistuneet löytämään korvaavia markkinoita mm. Aasiasta ja Euroopasta. Suomen ja Venäjän välisen kaupan hiipuminen vuosina 2014–2016 johtui Venäjän

taloustilanteen yleisestä heikentymisestä ml. ruplan kurssikehityksestä. Vuonna 2018 Venäjä oli Suomen kuudenneksi tärkein vientimaa ja toiseksi tärkein tuontimaa.

Pakotetilanteen on arvioitu selittävän noin kolmanneksen EU:n Venäjä-viennin laskusta vuosina 2013-2017. Siten muilla tekijöillä, kuten öljyn hinnan laskulla, ruplan arvon heikkenemisellä, Venäjän taloustilanteen yleisellä heikentymisellä ja protektionismin kasvulla on ollut pakotteita merkittävämpi vaikutus eurooppalaisten yritysten vientimahdollisuuksiin. EU-maiden markkinaosuuden lasku Venäjällä selittyy osin myös pitkäaikaisilla trendeillä, kuten Kiinan osuuden suhteellisella kasvulla. Vuonna 2018 Venäjä oli EU:n neljänneksi tärkein vientimaa ja kolmanneksi tärkein tuontimaa. Venäjän talouden on arvioitu laskeneen kuusi prosenttia pakotteiden voimassaoloaikana.

Henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvat pakotteet

Euroopan unionin neuvosto päätti 17.3.2014 Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä uhkaaviin tekoihin liittyvistä rajoittavista toimenpiteistä (2014/145/YUTP ja asetus (EU) N:o 269/2014). Nämä nk. henkilöpakotteet ovat nykyisellään voimassa 15.9.2019 asti. Pakotteiden määräaikaistarkastelu tehdään puolivuositain. Tällä hetkellä pakotteiden piirissä on 170 henkilöä ja 44 yhteisöä. Pakotelistattujen henkilöiden ja yhteisöjen omaisuus on jäädytetty ja varojen luovuttaminen näille tahoille on estetty. Henkilöiden maahantulo ja kauttakulku EU:ssa on estetty.

Ukrainan konfliktiin liittyen EU on johdonmukaisesti lisännyt Venäjään kohdistuvia toimia tilanteen niin vaatiessa. Viimeksi EU on asettanut henkilöitä ja yhteisöjä pakotteiden piiriin 15.3.2019 vastauksena Venäjän toimille Kertshinsalmella, 10.12.2018 Itä-Ukrainan separatistialueilla järjestettyjen laittomien 'vaalien' jälkeen, 31.7.2018 Venäjän rakentaman Kertshinsalmen sillan käyttöönoton jälkeen sekä 14.5.2018 Krimillä järjestettyjen Venäjän presidentinvaalien jälkeen.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

UM/ITÄ-10, Outi Isotalo, 0295 351 748
 UM/ITÄ-20, Päivi Nevala, 0295 350 085
 UM/TUO-20, Heli Honkapää, 0295 351 455
 UM/OIK-10, Juho Keinänen, 0295 351 979

EUTORI-tunnus

EU/2019/0168

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
