

POL-30 Wong Hämäläinen Anna-Mari(UM) 19.01.2022

Viite

Asia

Ulkoasiainneuvosto 24.1.2022; Suomen tavoitteet

Ulkoasiainneuvosto kokoontuu 24.1. Brysselissä. Suomea edustaa ulkoministeri Pekka Haavisto. Kokouksen aiheina ovat turvallisuustilanne itäisessä Euroopassa, Libya ja Syyria, joiden lisäksi on tarkoitus käydä epävirallinen keskustelu Euroopan turvallisuudesta Yhdysvaltojen ulkoministeri Anthony Blinkenin kanssa. Lisäksi ajankohtaisina aiheina käsitellään lyhyesti EU:n indopasifista strategiaa, Malia, Sudania ja Kazakstania. Kokouksessa hyväksytään päätelmät EU:n prioriteeteista YK:n ihmisoikeusfoorumeilla vuonna 2022, EU–YK strategisesta kumppanuudesta kriisinhallinnassa 2022–2024 sekä turvallisuustilanteesta itäisessä Euroopassa.

Turvallisuustilanne itäisessä Euroopassa

Suomi antaa Ukrainalle täyden tukensa, ml. tuki maan suvereniteetille ja alueelliselle koskemattomuudelle Ukrainan kansainvälisesti tunnustettujen rajojen puitteissa. Suomi korostaa, että Venäjän tulee ryhtyä jännitteitä vähentäviin toimiin. Venäjän joukkojen vahvistaminen Ukrainan rajojen läheisyydessä ja Venäjän itseensä laittomasti liittämällä Krimin niemimaalla sekä uhkaava retoriikka ovat lisänneet jännitteitä. Suomi pitää tärkeänä vuoropuhelua ja diplomatiaa tilanteen ratkaisemisessa. Venäjän sotilaallisilla toimilla Ukrainaa kohtaan olisi mittavat seuraukset, jotka sisältäisivät kumppanien kanssa koordinoituja pakotteita. Keskeistä ovat EU:n yhtenäisyys sekä transatlanttinen koordinaatio Venäjän toimiin ja retoriikkaan vastaamisessa. On tärkeää varmistaa tiedonjaon ja konsultaatioiden jatkuminen tiiviinä. Suomi katsoo, että Euroopan turvallisuusjärjestyksen perusperiaatteita ei tule heikentää. Jokaisella maalla on oikeus päättää omista turvallisuusratkaisuistaan. Euroopassa ei ole sijaa minkäänlaiselle etupiirijattelulle. On tärkeää, että keskusteluihin Euroopan turvallisuudesta osallistuvat kaikki tahot, joita asia koskettaa. EU on tässä keskeinen toimija. Etyjin Euroopan turvallisuutta ja yhteistyötä säätelevät asiakirjat ovat keskeisiä eurooppalaisia normistoja. Niiden noudattaminen ja niihin sitoutuminen on olennaista. Suomi katsoo Naton olevan turvallisuutta ja vakautta lisäävä tekijä Euroopassa. Suomi jatkaa kumppanuuteen perustuvaa laaja-alaista Nato-yhteistyötä. Suomi korostaa, että Itä-Ukrainan konfliktin ratkaisun pohjana on poliittinen dialogi ja Minskin sopimusten täysimääräinen toimeenpano. Venäjällä on tässäkin asiassa ratkaiseva rooli ja keskeinen vastuu. Venäjä on konfliktin osapuoli. Suomi tukee vahvasti Etyjin ja kolmikantaryhmän toimintaa. Etyjin Ukraina-tarkkailumission esteettömän toiminnan ja mandaatin uusinnan varmistaminen keväällä 2022 on keskeistä. Suomi korostaa, että Etyjin osallistujavaltiot, myös Venäjä, ovat sitoutuneet Helsingin päätösasiakirjaan ja olemaan uhkaamatta sotilaallisen voiman käytöllä. Se velvoittaa myös läpinäkyvyyteen sotilaallisen voiman keskittämisen osalta ja luottamuksen lisäämiseen. Suomelle on tärkeää, että EU on tiiviisti mukana Venäjän esityksistä käytävissä keskusteluissa. Etyj olisi luonteva foorumi keskusteluille.

Syyria

Suomen tavoitteena on käydä hyvä ja kattava keskustelu Syyrian konfliktin tilanteesta ja EU:n Syyria-politiikasta. On tärkeää, että EU on relevantti toimija naapurustossaan sijaitsevan Syyrian konfliktin ratkaisun edistämisessä. Konfliktissa on EU:n vuoden 2017 Syyria-strategian jälkeen tapahtunut

muutoksia niin vallanjaossa kuin rintamalinjoissa. EU:n on hyvä arvioida strategiaansa, jotta se vastaa nykyiseen tilanteeseen ja jotta EU:lla on selkeä näkemys strategiansa ajantasaisuudesta ja toimivuudesta. Syyrian konfliktissa Suomen tavoitteena on poliittinen ratkaisu YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 2254 mukaisesti. Suomi tukee YK:n erityisedustaja Pedersenin pyrkimystä edistää ratkaisua ns. askelia askeleista –lähestymistavan kautta. Syyrian hallinnolta mahdollisesti vaadittavat myönnytykset ovat relevantteja sekä ihmisoikeuksien että maahan palaamisen mahdollistamisen kannalta. EU:n tulee olla aktiivisesti mukana Pedersenin käymissä neuvotteluissa. Humanitaarisen avun toimittaminen jälleen useamman rajanylityspaikan kautta on Suomen tavoitteena. Suomi tukee resilienssiä kehitysyhteistyömäärärahoihin. Suomi painottaa myös peruskoulutuksen mahdollistamista sekä lasten oikeuksien että Syyrian ja alueen tulevaisuuden kannalta. Suomi jatkaa vastuuvollisuuden painottamista sotarikoksista ja ihmisyyden vastaisista rikoksista. On tärkeää, että Syyrian hallinto ottaa vaadittuja askelia rauhanprosessin edistämässä, ihmisoikeuksien noudattamisessa ja syyrialaisen turvallisen elämän mahdollistamisessa. EU:lla on suuri huoli Syyrian yhä heikkenevästä humanitaarisesta tilanteesta. Arabimaiden ja Syyrian suhteiden normalisoimisen osalta huolena on, että Syyrian uudelleenliittyminen Arabiliittoon vaikeuttaisi EU:n ja arabimaiden sekä EU:n ja Arabiliiton välisiä suhteita. Suomi nostaa yllä mainittuja aiheita esille myös toukokuussa EU:n ja YK:n yhteisessä Syyria-konferenssissa.

Libya

Sekä parlamentti- että presidentinvaalien järjestäminen lähitulevaisuudessa on keskeistä Libyan poliittisen prosessin etenemisen turvaamiseksi. Kansainvälisen yhteisön tulee varmistua siitä, että vaalien lykkääminen jää mahdollisimman lyhyeksi. EU:n tulee antaa täysi tukensa YK-johtoiselle Berliinin prosessille ja YK:n Libya-neuvonantaja Stephanie Williamsin välitystyölle, jossa Suomi toivoo edettävän. Ponnisteluja lokakuussa 2020 saavutetun tulitauon pitämiseksi ja sopimuksen keskeisten tavoitteiden toteuttamiseksi tulee jatkaa. Libyan yhteisen 5+5-sotilaskomitean tulee voida jatkaa työtään sotilaallisella raiteella. EU:n on tärkeää tukea Libya sen siirtolais- ja pakolaiskysymyksissä laaja-alaisesti ja jatkaa dialogia aiheesta hallinnon kanssa. Samalla tulee voida vähentää muuttoliikkeen hallintaan liittyvät humanitaariset vaikutukset minimiin.

Asialista:

Turvallisuustilanne itäisessä Euroopassa	s. 4
Syyria	s. 8
Libya	s. 10

Asia

Turvallisuustilanne itäisessä Euroopassa

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvoston kokous 24.1.2022

Asiakirjat

UTP 3/2011 vp; UM2021-01394

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Joonas Heiskanen, UM ITÄ-20, joonas.heiskanen@formin.fi, 0295 350 535

Johanna Birkstedt, UM ITÄ-10, johanna.birkstedt@formin.fi, 0295 351 817

Lauri Hirvonen, UM POL-10, lauri.hirvonen@formin.fi, 0295 350 063

Marjo Mäki-Leppilampi, UM ASA-20, marjo.maki-leppilampi@formin.fi, 0295 350 205

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Keskustelussa on itäisen Euroopan turvallisuustilanne jatkona 13.-14.1. järjestetyn EU:n epävirallisen Gymnich-kokouksen keskusteluille samasta asiakohdasta. Venäjä jatkaa Ukrainan sotilaallista painostamista. Venäjän esitys Yhdysvalloille sekä Natolle koskien sopimusta turvallisuusjärjestelyistä johti keskusteluihin Yhdysvaltain kanssa sekä Venäjä–Nato-neuvostossa ja Etyjissä. Keskustelujen jatko on epäselvää. Kokouksessa on tarkoitus keskustella EU:n toimista ja transatlanttisesta koordinaatiosta.

2. SUOMEN TAVOITE

Suomi antaa Ukrainalle täyden tukensa, ml. tuki maan suvereniteetille ja alueelliselle koskemattomuudelle Ukrainan kansainvälisesti tunnustettujen rajojen puitteissa.

Suomi korostaa, että Venäjän tulee ryhtyä jännitteitä vähentäviin toimiin. Venäjän joukkojen vahvistaminen Ukrainan rajojen läheisyydessä ja Venäjän itseensä laittomasti liittämällä Krimin niemimaalla sekä uhkaava retoriikka ovat lisänneet jännitteitä.

Suomi pitää tärkeänä vuoropuhelua ja diplomatiaa tilanteen ratkaisemisessa. Venäjän sotilaallisilla toimilla Ukrainaa kohtaan olisi mittavat seuraukset, jotka sisältäisivät kumppanien kanssa koordinoituja pakotteita. Keskeistä ovat EU:n yhtenäisyys sekä transatlanttinen koordinaatio Venäjän toimiin ja retoriikkaan vastaamisessa. On tärkeää varmistaa tiedonjaon ja konsultaatioiden jatkuminen tiiviinä.

Suomi katsoo, että Euroopan turvallisuusjärjestyksen perusperiaatteita ei tule heikentää. Jokaisella maalla on oikeus päättää omista turvallisuusratkaisuistaan. Euroopassa ei ole sijaa minkäänlaiselle etupiirijattelulle. On tärkeää, että keskusteluihin Euroopan turvallisuudesta osallistuvat kaikki tahot, joita asia koskettaa. EU on tässä keskeinen toimija. Etyjin Euroopan turvallisuutta ja yhteistyötä säätelevät asiakirjat ovat keskeisiä eurooppalaisia normistoja. Niiden noudattaminen ja niihin sitoutuminen on olennaista.

Suomi katsoo Naton olevan turvallisuutta ja vakautta lisäävä tekijä Euroopassa. Suomi jatkaa kumppanuuteen perustuvaa laaja-alaista Nato-yhteistyötä.

Suomi korostaa, että Itä-Ukrainan konfliktin ratkaisun pohjana on poliittinen dialogi ja Minskin sopimusten täysimääräinen toimeenpano. Venäjällä on tässäkin asiassa ratkaiseva rooli ja keskeinen vastuu. Venäjä on konfliktin osapuoli. Suomi tukee vahvasti Etyjin ja kolmikantaryhmän toimintaa. Etyjin Ukraina-tarkkailumission (*Special Monitoring Mission to Ukraine, SMM*) esteettömän toiminnan ja mandaatin uusinnan varmistaminen keväällä 2022 on keskeistä.

Suomi korostaa, että Etyjin osallistujavaltiot, myös Venäjä, ovat sitoutuneet Helsingin päätösasiakirjaan ja olemaan uhkaamatta sotilaallisen voiman käytöllä. Se velvoittaa myös läpinäkyvyyteen sotilaallisen voiman keskittämisen osalta ja luottamuksen lisäämiseen.

Suomelle on tärkeää, että EU on tiiviisti mukana Venäjän esityksistä käytävissä keskusteluissa. Etyj olisi luonteva foorumi keskusteluille.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoasiainneuvoston kokouksessa käydään keskustelu itäisen Euroopan turvallisuustilanteesta jatkona 13.-14.1. järjestetyn EU:n epävirallisen Gymnich-ulkoministerikokouksen keskusteluille. Asiakohdasta annettaneen päätelmät. Yhdysvaltojen ulkoministeri Anthony Blinken on kutsuttu keskustelemaan samasta aiheesta epävirallisessa videoyhteydellä toteutettavassa erillisessä osuudessa.

Erityisesti Venäjän toimet Ukrainan läheisyydessä sekä vaatimukset turvallisuustakuista ovat huomion kohteena. Venäjä on vaatinut sopimusta turvallisuusjärjestelyistä Yhdysvalloilta ja Natolta. Venäjä on halunnut neuvotella suoraan Yhdysvaltain kanssa, mutta Yhdysvallat on koordinoanut diplomaattisia toimia tiiviisti EU:n ja Naton kanssa.

Yhdysvaltojen ja Venäjän 9.-10.1. kokouksessa, Nato–Venäjä-neuvoston 12.1. istunnossa, ja Etyjin pysyvän neuvoston 13.1. kokouksessa osapuolet pitkälti toistivat omat kantansa. Kokouksissa Venäjälle tarjottiin jatkokeskusteluja, mutta Venäjä on julkisissa kommenteissaan kyseenalaistanut keskustelujen hyödyllisyyden. Tilanne Ukrainan rajoilla on jatkunut jännitteisenä. 14.1. tehtiin laaja kyberisku Ukrainan valtionhallinnon verkkosivuja kohtaan.

4. TAUSTA

EU:n itäisen naapuruston turvallisuustilanne on heikentynyt vuoden 2021 aikana. Venäjä on painostanut sotilaallisesti Ukrainaa loppuvuodesta 2021 ja vaatinut Yhdysvaltoja neuvottelemaan Euroopan turvallisuusarkkitehtuurista.

Venäjä on keskittänyt marraskuun alusta lähtien merkittävää sotilaallista voimaa Ukrainan rajan tuntumaan ja koventanut retoriikkaansa ja vaatimuksiaan. Venäjä on vaatinut luotettavia ja pitkäaikaisia turvallisuustakuita, ml. oikeudellisia sopimuksia siitä, ettei Nato laajene itään tai sijoita Venäjää uhkaavia asejärjestelmiä lähelle Venäjän maaperää.

Venäjä julkaisi 17.12. kaksi sopimusluonnosta: 1) Venäjän ja Yhdysvaltain välinen sopimus turvatakuista sekä 2) Sopimus toimenpiteiksi Venäjän ja NATO-maiden turvallisuuden vahvistamiseksi. Sopimusluonnokset sisältävät hyvin pitkälle meneviä kohtia, ml. sitoutuminen pidättäytymään Naton laajentumisesta, sotilastukikohtien perustamisesta entisen Neuvostoliiton alueelle ja asejärjestelmien sijoittamisesta itäisiin Nato-maihin. Sopimusluonnoksissa esitetään myös lyhyen ja keskimatkan maastalaukaistavien ohjusten rajoittamista. Sopimusehdotukset eivät juurikaan rajoittaisi Venäjän suorituskykyä. Venäjä on todennut, että mikäli sen esityksiä ei oteta vakavasti myös ”sotilaallinen ja sotilastekninen” vaihtoehto on olemassa.

Yhdysvallat on tähdentänyt valmiutta diplomatiaan ja vuoropuheluun. Ennen Venäjän kanssa käytäviä keskusteluita Yhdysvallat kävi liittolaisten ja kumppaneiden kanssa keskusteluja yhtenäisen viestin

välittämiseksi. Yhdysvallat viesti myös Venäjälle, ettei se aio käydä Venäjän kanssa kahdenvälisiä keskusteluja, jotka koskevat eurooppalaisten valtioiden turvallisuutta ja että se aikoo konsultoida liittolaisia ja kumppaneita käydyistä keskusteluista. Yhdysvallat on edellyttänyt Venäjää de-eskaloimaan tilannetta Ukrainan rajan läheisyydessä, jotta neuvoteltavissa kysymyksissä voitaisiin edetä. Samalla se on viestittänyt Yhdysvaltojen valmiutta vastatoimiin, mikäli Venäjä päättäisi toimia. Yhdysvaltojen mukaan keskustelut Venäjän kanssa olivat suorat ja rehelliset. Uusista kahdenvälisistä keskusteluista ei ole sovittu.

Venäjän ja Yhdysvaltojen presidenttien puhelinkeskustelussa 30.12. pohjustettiin keskusteluja 9.–10.1. Yhdysvaltojen ja Venäjän, 12.1. Nato–Venäjä-neuvostossa, ja 13.1. Etyjin pysyvässä neuvostossa. Yhdysvaltojen ja Venäjän edustajien keskusteluissa Genevessä 9.–10.1. oli kyse maiden välisten strategisen vakauden neuvottelujen erityisistunnosta. Naton ja Venäjän väliset keskustelut 12.1. olivat Nato–Venäjä-neuvoston ensimmäinen istunto yli kahteen vuoteen. Keskusteluissa ei odotetusti saavutettu konkreettisia tuloksia, mutta Nato pitää tärkeänä vuoropuhelun käymistä ja ehdotti Venäjälle vuoropuhelun jatkamista. Etyjin pysyvä neuvosto kokoontui 13.1. Etyjin puheenjohtajamaa Puolan ulkoministeri Rau esitteli puheenjohtajuusohjelmansa ja ehdotti keskusteluja Euroopan turvallisuudesta myös Etyjissä. Puheenvuorossaan Venäjä ei viitannut jatkoprosesseihin Etyjin suhteen tai muutenkaan, vaan painotti sopimusluonnostensa kiireellistä luonnetta. Suomi ja Ruotsi pitivät kokouksessa yhteispuheenvuoron EU-puheenvuoron lisäksi.

EU-ulkoministerien epävirallisessa Gymnich-kokouksessa 13-14.1. EU:n korkea edustaja Borrell korosti YK:n ja Etyjin peruserätyyden kunnioittamista, EU:n tuen jatkumista Itäisen kumppanuuden maille ja konfliktin ratkaisua, tukea ennustettavuutta vahvistaville kansainvälisille toimille koskien mm. sotilaallista harjoitustoimintaa, asevalvontaa, ja että EU:n oltava mukana kansainvälisissä neuvotteluprosesseissa ja kyettävä esiintymään yhtenäisenä. Keskustelussa korostui kaksi päälinjaa: dialogi eli valmius neuvotella Venäjän kanssa eri foorumeilla sekä pelote eli valmius vastata Venäjän toimiin.

Joulukuussa Eurooppa-neuvosto (16.–17.12.) vaati päätelmissään Venäjää purkamaan jännitettä ja toisti EU:n tuen Ukrainan alueelliselle koskemattomuudelle. Päätelmissä todettiin, että Venäjän sotilaallisilla toimilla Ukrainaa kohtaan olisi mittavat seuraukset, jotka sisältäisivät EU:n kumppanien kanssa koordinoituja pakotteita.

EU:n ja itäisten kumppanimaiden huippukokouksessa 15.12.2021 Brysselissä hyväksyttiin yhteinen julkilausuma ja sen liitteenä kumppanuuden uusi työohjelma. Huippukokouksessa tuomittiin Valko-Venäjän hybriditoimet EU:ta vastaan ja Venäjän voimankäytöllä uhkailu. EU-tukea Ukrainalle korostettiin laajasti.

Itä-Ukrainassa turvallisuustilanne heikentyi loppuvuoden aikana ja tulitaukorikkomusten määrä nousi heinäkuun 2020 tulitaukoa edeltäneelle tasolle. Kolmikantaryhmän (*Trilateral Contact Group*: Etyj, Ukraina, Venäjä ja epävirallisesti separatistien edustajat) kokouksessa 22.12. vahvistettiin valmius tulitaukoon, minkä myötä tulitaukorikkomusten määrä laski. Etyjin erityistarkkailumission SMM:n mandaatti umpeutuu maaliskuun 2022 lopussa. SMM:n mandaatin jatkamisen ja budjetin varmistamisen tärkeyttä korostaa se, että Venäjä on vahvistanut kritiikkiään SMM:ää kohtaan. Itä-Ukrainan kapinallisalueiden ja Krimin venäläistäminen ja etäännyttäminen Ukrainan yhteydestä jatkuvat. Normandia-formaatin ulkoministerikokousta ei kyetty järjestämään loppuvuodesta Venäjän vastustuksen vuoksi.

Ukrainan valtionhallinnon useille verkkosivuille kohdistui 14.1. laaja kyberhyökkäys. EU antoi saman päivän aikana julkilausuman, jossa tuomittiin kyberhyökkäys, toistettiin EU:n tuki Ukrainalle ja esitettiin valmius antaa teknistä tukea kyberturvallisuuden osalta.

Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliitiikan perustana on ylläpitää kansallista liikkumatilaa ja valintamahdollisuuksia. Tämä pitää sisällään myös mahdollisuuden liittoutua sotilaallisesti ja hakea Nato-jäsenyyttä. Tärkeä osa tätä kokonaisuutta on Naton ns. avoimien ovien politiikka eli jäsenyysmahdollisuuksien säilyminen avoimena Naton edellytykset täyttävälle maille. Tämä periaate toistettiin viimeksi Suomen osalta Pohjois-Atlantin neuvoston vierailulla Helsingissä lokakuun lopulla.

Asia

Syyria

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 24.01.2022

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Petra Paasilinna, UM, petra.paasilinna@formin.fi, 050 478 3840

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ulkoasiainneuvosto käsittelee Syyrian tilannetta ja EU:n Syyrian-politiikkaa keskustelupaperin pohjalta. Esille noussevat erityisesti konfliktin nykytila ja YK:n erityisedustaja Pedersenin askelia askeleista –lähestymistapa sekä EU:n linjaukset konfliktiin. Lisäksi keskustelua käytäneen Syyrian heikosta humanitaarisesta ja taloustilanteesta sekä varhaisen toipumisen ja resilienssin tukemisesta.

2. SUOMEN TAVOITE

Suomen tavoitteena on käydä hyvä ja kattava keskustelu Syyrian konfliktin tilanteesta ja EU:n Syyria-politiikasta, jotta varmistuu, että EU:n Syyria-toimet ovat jatkossakin tarkoituksenmukaisia ja ajantasaisia. On tärkeää, että EU on relevantti toimija naapurustossaan sijaitsevan Syyrian konfliktin ratkaisun edistämiseksi. EU:n vuoden 2017 Syyria-strategia perustuu sen aikaiseen konfliktitilanteeseen. Konfliktissa on sen jälkeen tapahtunut muutoksia niin vallanjaossa kuin rintamalinjoissa. EU:n on hyvä arvioida strategiaansa, jotta se vastaa nykyiseen tilanteeseen ja jotta EU:lla on selkeä näkemys strategiaansa ajantasaisuudesta ja toimivuudesta.

Syyrian konfliktissa Suomen tavoitteena on poliittinen ratkaisu YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 2254 mukaisesti. Ratkaisun edistäminen on haastavaa mm. lukuisista konfliktiosapuolista johtuen. Suomi tukee YK:n erityisedustaja Pedersenin pyrkimystä edistää ratkaisua ns. askelia askeleista –lähestymistavan kautta (steps-for-steps approach). Syyrian hallinnolta mahdollisesti vaadittavat myönnytykset koskevat mm. maahan palaavien kohtelua sekä pidätettyjen vapauttamista. Nämä myönnytykset ovat relevantteja sekä ihmisoikeuksien että maahan palaamisen mahdollistamisen kannalta. EU:n tulee olla aktiivisesti mukana Pedersenin käymissä neuvotteluissa.

Humanitaarisen avun toimittaminen jälleen useamman rajanylityspaikan kautta on Suomen tavoitteena. Useat maat ovat aktivoituneet varhaisen toipumisen sekä resilienssin tukemisessa Syyriassa. Suomi tukee resilienssiä kehitysyhteistyömäärärahoin. Suomi painottaa myös peruskoulutuksen mahdollistamista sekä lasten oikeuksien että Syyrian ja alueen tulevaisuuden kannalta.

Suomi jatkaa vastuuvollisuuden painottamista sotarikoksista ja ihmisyyden vastaisista rikoksista.

Arabimaiden tavoite tasapainottaa valta-asetelmaa Syyriassa suhteiden normalisoinnin kautta on ymmärrettävä. Samalla on tärkeää, että Syyrian hallinto ottaa vastaavasti vaadittuja askelia rauhanprosessin edistämiseksi, ihmisoikeuksien noudattamisessa ja syyrialaisen turvallisen elämän mahdollistamisessa. EU:lla on suuri huoli Syyrian yhä heikkenevästä humanitaarisesta tilanteesta. Ottaen huomioon EU:n ja Syyrian suhteiden nykytilan huolena on, että Syyrian uudelleenliittyminen Arabiliittoon vaikeuttaisi EU:n ja arabimaiden sekä EU:n ja Arabiliiton välisiä suhteita.

EU:n ja YK:n yhteinen Brysselin 6. Syyria-konferenssi on tarkoitus järjestää toukokuussa 2022. Suomen tavoitteena on nostaa yllä mainittuja aiheita esille myös Syyria-konferenssissa.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Syyriaa on käsitelty viimeksi ulkoasiainneuvostossa osana Turkin ja Syyrian tilanteen käsittelyä 23.3.2020. Ennen tammikuun ulkoasiainneuvostoa Syyriaa on käsitelty EU-maiden Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan päällikkökokouksessa joulukuussa 2021. Jäsenmaat lähestyvät Syyria-politiikkaa erilaisista näkökulmista. YK:n erityisedustaja Pedersen on kutsuttu neuvoston Syyria-keskusteluun vieraaksi.

4. TAUSTA

Syyrian konfliktin rintamalinjat eivät ole muuttuneet sitten maaliskuun 2020. Tilanne eroaa huomattavasti aiemmasta, jolloin pisin aika ilman rintamalinjan muutoksia oli kolme viikkoa. Syyriassa ovat läsnä viidet asevoimat: Syyrian hallinnon, Iranin, Venäjän, Turkin ja Yhdysvaltojen. Israel kohdentaa ilmaiskuja Syyriaan. Syyrian hallinnon hallinnassa on nyt noin 70 % maassa. Sitä tukevat Venäjän ja Iranin viralliset sekä epäviralliset joukot. Luoteis-Syyrian Idlibissä valtaa pitää Hayat Tahrir al-Sham ja Koillis-Syyriassa puolestaan kurdivetoinen hallinto. Taistelut jatkuvat edelleen, erityisesti Idlibissä, Koillis-Syyriassa sekä Daraan maakunnassa. Myös Isis on aktivoitunut Syyriassa. YK:n erityisedustaja Pedersen jatkaa koko valtion kattavan aselevon ehdottamista.

Humanitaarinen ja taloudellinen tilanne maassa on heikentynyt. Tilanteen ei arvioida paranevan lyhyellä eikä keskipitkällä aikavälillä. Yli 90 prosenttia syyrialaisista elää köyhyydessä. Maan sisäisiä pakolaisia on 6,7 miljoonaa. 6,6 miljoonaa syyrialaista on paennut maan ulkopuolelle, heistä 5,6 miljoonaa naapurimaihin. YK:n turvallisuusneuvoston heinäkuun 2021 humanitaarisen avun päätöslauselman mukaan apua toimitetaan yhä vain yhden, Bab al-Hawan, rajanylityspaikan kautta. Rajat ylittävä apu on nykyisellään riittämätöntä. Useat avunantajamaat, ml. Suomi, ovat aktivoituneet varhaisen toipumisen tai resilienssin tukemisessa Syyriassa. Yli kymmenen vuotta kestänyt konflikti on jättänyt lapsia ja nuoria ilman peruskoulutusta. Arviolta yli 2 miljoonaa lasta ei käy koulua. Peruskoulutuksen puuttumisella on vaikutusta koko Syyrian tulevaisuudelle.

Poliittista edistystä ei ole tapahtunut kohti konfliktin ratkaisua. Vuonna 2019 perustetun perustuslakikomitean edellinen, kuudes kokous (18.–22.10.2021) kaatui hallinnon edustajien haluttomuuteen edistää komitean työtä.

Kansainvälisen yhteisön suhteissa Syyriaan on näkynyt muutoksia. Erityisesti arabimaat ovat tiivistäneet suhteitaan Syyrian hallintoon, ja painotuksena vaikuttaisi olevan hallinnon muutokset sen vaihtamisen sijaan. YK:n erityisedustaja Pedersen pyrkii edistämään askelia askeleista – lähestymistapaa. Sen tavoitteena on edistää ratkaisua konfliktille vähitellen osapuolten välisten myönnytysten kautta. Varhaisen toipumisen sekä resilienssin tukeminen ovat nousseet esille tapoina toimia Syyriassa EU:n linjausten puitteissa. Suomi tukee aktiivisesti rauhanrakennusta Syyriassa osana kehitysyhteistyötään. Pedersenin työtä tukeva Women's Advisory Board kokoontui Suomessa 26.9.–1.10.2021 tavaten myös pääministeri Marinin ja ulkoministeri Haaviston.

Asia

Libya

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 24.1.2022

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Anne M'Rabet/UM/ALI-40, anne.mrabet@formin.fi, +358 50 570 8238

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Libyan poliittisen prosessin ja vaaliprosessin eteneminen vaaliaikataulun siirryttyä joulukuusta.

2. SUOMEN TAVOITE

Sekä parlamentti- että presidentinvaalien järjestäminen lähitulevaisuudessa on keskeistä Libyan poliittisen prosessin etenemisen turvaamiseksi. Kansainvälisen yhteisön tulee varmistua siitä, että vaalien lykkääminen jää mahdollisimman lyhyeksi.

EU:n tulee antaa täysi tukensa YK-johtoiselle Berliinin prosessille ja YK:n Libya-neuvonantaja Stephanie Williamsin välitystyölle, jossa Suomi toivoo edettävän.

Ponnisteluja lokakuussa 2020 saavutetun tulitauon pitämiseksi ja sopimuksen keskeisten tavoitteiden toteuttamiseksi tulee jatkaa. Libyan yhteisen 5+5-sotilaskomitean tulee voida jatkaa työtään sotilaallisella raiteella.

EU:n on tärkeää tukea Libya sen siirtolais- ja pakolaiskysymyksissä laaja-alaisesti ja jatkaa dialogia aiheesta hallinnon kanssa. Samalla tulee voida vähentää muuttoliikkeen hallintaan liittyvät humanitaariset vaikutukset minimiin.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Libya on neuvostossa varsinaisena asiakohdana. Ministerit käyvät keskustelua Libyan joulukuussa pidettäviksi aiottujen vaalien siirtymisen vaikutuksista ja siitä, kuinka tilanteesta päästään eteenpäin. Libyan poliittinen prosessi on vaikeuksista huolimatta mennyt eteenpäin ja tulitauko on pitänyt. Tilanne voi huonontua nopeasti, jos vaaleja ei onnistuta pitämään.

4. TAUSTA

Libyan maaliskuussa 2021 onnistuneesti muodostetun, pääministeri Dbeiban johtaman väliaikaishallituksen tehtävänä on johdattaa maa presidentin- ja parlamenttivaaleihin. Jouluaatoksi suunniteltuja vaaleja kuitenkin siirrettiin sekä poliittisista että teknisistä syistä. Uudeksi vaalipäivämääräksi on ehdotettu 24.1.2022, mikä ei liene todennäköistä. Vaalit ovat lähtökohtana maan poliittisten ja sotilaallisten instituutioiden yhdistymiselle ja kestäväälle vakaudelle, eikä niitä tulisi siirtää loputtomiin. Lykkääminen heikentäisi transitionhallituksen legitimitettä ja kasvattaisi polarisaatiota sekä johtaisi todennäköisesti väkivaltaisuuksien uuteen puhkeamiseen. Libyalaisista 2,83 miljoonaa on rekisteröitynyt tuleviin vaaleihin äänestäjiksi eli n. 40 % siitäkin huolimatta, että vaalien pitäminen voi ruokkia väkivaltaisuuksia niiden vastustajissa. Tavalliset libyalaiset haluavat paluuta normaaliin elämään ja Libyan yhdistymisprosessin käynnistymistä.

Saksan ja YK:n johdolla käynnistetyn Berliinin prosessin tavoitteena on tukea etenemistä kohti konfliktin ratkaisua ja olojen vakautumista. Lokakuussa 2020 solmittu tulitaukosopimus tulee toimeenpanna; mm. vierastaistelijoitten ja palkkasotureitten tulee lähteä Libyasta. Aselepo on pitänyt, mutta yksittäisiä kahakoita esiintyy edelleen esimerkiksi lännen militioiden kesken. Lännen ja idän yhteisen 5+5-sotilaskomitean työ on edennyt; rantatie on avattu, miinoja on raivattu ja joitakin satoja vierastaistelijoitte on poistunut maasta. Libyan kansallisen armeijan perustaminen on myös tulevan, vaaleissa valitun hallituksen tehtävä. Ilman yhtenäistä armeijaa pysyvän vakauden saavuttaminen on epätodennäköistä.

Vaalien suunnittelua ovat varjostaneet mm. vaalilakeihin liittyvät erimielisyydet. Parlamentti (HoR) hyväksyi sekä presidentin- että parlamenttivaaleja koskevat lait, tosin presidentinvaalilain hyväksyi parlamentin puhemies Aguila Saleh ilman äänestystä. Tripolissa sijaitseva High Council of State (entinen ”lännen parlamentti” ja v. 2015 poliittiseen sopimukseen perustuva neuvoa-antava elin, eräänlainen ”ylähuone”) vastustaa molempia vaalilakeja, mutta päätösvalta on HoR:lla.

Ristiriitaiset henkilöt kuten idän LNA:n (*Libyan National Army*) kenraali Haftar sekä kansainvälisen rikostuomioistuimen ICC:n etsintäkuuluttama Seif al-Islam Gaddafi ovat kärkiehdokkaita tulevissa presidentinvaaleissa. Myös pääministeri Dbeiba, puhemies Saleh sekä entinen sisäministeri Bashaga ovat ilmoittautuneet ehdokkaiksi. Naisehdokkaita on kaksi. YK:n Libyan tukioperaatio UNSMIL:in tukeminen on edelleen keskeistä. Monien eri ryhmien intressissä on vaalien siirtäminen tai estäminen. Myös naisten osallistuminen vaaleihin niin äänestäjinä kuin ehdokkainakin tulisi taata samoin kuin vaalien inklusiivisuus ja Libya-vetoisuus. Ensisijaista olisi varmistaa turvallinen äänestysympäristö sekä se, että kaikki osapuolet pääsevät sopimukseen vaalituloksen hyväksymisestä. YK:n välitystuki tälle prosessille on tärkeää. Erityislähettiläs Kubisin erottua tehtävästään suunniteltujen vaalien alla YK:n pääsihteerin Libya-neuvonantaja Stephanie Williams jatkaa työtä suotuisamman maaperän muokkaamiseksi tuleville vaaleille tavaten runsaasti eri osapuolia Libyassa ja etsien yhteisymmärrystä vaalien ajankohdasta.

Libyan siviilien ja pakolaisten tilanne on erittäin huono. Libyan hallinnolle aihe on tärkeä ja kannat ovat jyrkän kielteisiä. Väliaikaishallinto GNU on toistuvasti pyytänyt EU:n tukea pakolaisongelman helpottamiseksi erityisesti siirtolaisten ja pakolaisten maahantulon estämiseksi. Toisaalta GNU:lla on paljon prioriteetteja, joten on epärealistista odottaa, että migraation suhteen saadaan aikaa suuria muutoksia väliaikaishallituksen kaudella. Virallisissa pakolaiskeskuksissa, jotka ovat pidätyskeskuksia, oli viime vuonna ajoittain yli 7000 ihmistä. Lisäksi ihmiskauppiaat pitävät vangittuina tuhansia ihmisiä epävirallisissa pakolaiskeskuksissa, joihin esimerkiksi kansainvälisillä järjestöillä ei ole pääsyä.

Libyan hallintoon tulee vaikuttaa siirtolaisten suojelemiseksi ja tukemiseksi pidätyskeskuksissa, ja kansainvälisen humanitaarisen henkilöstön pääsy Libyaan tulee varmistaa. EU:n ja YK:n yhteinen vaikuttaminen on tuottanut tulosta; muun muassa pakolaisten humanitaaristen lentojen on sallittu lähtevän Libyasta. Lisäksi pakolaisten tilanteen helpottamiseksi olisi tärkeää, että YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:llä olisi täydet toimintavaltuudet Libyassa. UNHCR ja Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM ovat avainkumppanit EU:lle. EU:n viesteissä Libyalle on painotettava sen oman roolin merkitystä ja tuettava realistista ja asteittaista etenemistä. Olennaista on päästä puheesta konkretiaan.

LIITTEET

Asiasanat	Libya, Syyria, UAN Ulkoasiainneuvosto, Ukraina, Venäjä, YUTP, turvallisuuspolitiikka
Hoitaa	UM
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PE, PLM, SM, TEM, TULLI, VM, VNK, YM