

Viite

Asia

Ulkoasiainneuvosto 18.3.2019; Suomen tavoitteet

EU:n ulkoasiainneuvoston kokous pidetään Brysselissä 18.3.2019. Kokouksessa Suomea edustaa ulkoministeri Soini. Keskusteluaiheina ovat Kiina, Jemen ja Moldova.

Kiina

Suomi pitää tärkeänä strategisen tason Kiina-keskustelun jatkamista ministeritasolla ja Eurooppa-neuvostossa. EU:n tulee ajaa sen omiin arvoihin ja tavoitteisiin pohjautuvaa Kiina-politiikkaa oman strategiansa pohjalta ja pyrkiä sen vahvistumiseen unionin jäsenmaissa. Samalla sen tulee huolehtia unionin sisäisestä yhtenäisyydestä ja yhdellä äänellä esiintymisestä. On tärkeää etsiä aktiivisesti uusia keinoja sitouttaa Kiinaa sääntöpohjaiseen kv. järjestelmään ja kannustaa sitä uudistuksiin ja liiketoimintaympäristön parantamiseen. EU:n tulee aktiivisesti käyttää toimintavalmiuksiaan sen omien intressien puolustamiseen (mm. kauppa, kilpailukyky, investoinnit ja kyberturvallisuus) ja tarjota uusia yhteistyömahdollisuuksia mm. connectivity-strategiansa kautta. Kiinan haasteeseen ei tule kuitenkaan vastata toimilla, jotka vievät EU:ta protektionistiseen suuntaan. Tiedonvaihtoa ja unionin sisäistä koordinaatiota investointien suojaamisesta erityisesti kriittisen infrastruktuurin ja sensitiivisten teknologioiden alalla tulee lisätä. EU:n tulee pyrkiä tiiviimpään yhteistyöhön Kiinan kanssa mm. UTP-kysymyksissä ja vahvistaa yhteistyötä globaalikysymyksissä, ml. YK:n puitteissa (mm. ilmasto, ympäristö, köyhyyden vähentäminen). Ihmisoikeudet ovat merkittävä osa EU:n ja Kiinan yhteistyöagendaa. Niistä tulee keskustella myös poliittisella tasolla, ei ainoastaan EU-Kiina-ihmisoikeusdialogissa.

Jemen

Ilmaistaan vakava huoli Jemenin yhä jatkuvasta katastrofaalisesta humanitaarisesta tilanteesta. Keskeinen ongelma on avun perillepääsy. Kaikkien konfliktin osapuolten on edistettävä humanitaarisen avun ja kaupallisten toimitusten perillepääsyä ja turvattava avustajajärjestöjen toimintaedellytykset. Annetaan vahva tuki YK:n välittämälle Tukholman sopimukselle (13.12.2018) ja sen toimeenpanolle, ml. Hodeidan demilitarisointi, sekä YK:n erityisedustaja Griffithsin työlle. EU:n viestittävä kaikille Jemenin konfliktin osapuolille, että konfliktiin on vain poliittinen ratkaisu. Iranin tulee vaikuttaa hutheihin, jotta he sitoutuisivat poliittiseen prosessiin. Jemenin eri ryhmillä, ml. naiset, tulee olla mahdollisuus osallistua rauhanprosessiin. On tärkeää, että EU jatkaa tukeaan toimijoille, jotka edistävät tätä tavoitetta. Suomi tarkastelee mahdollisuutta vastata YK:n pyyntöön tarjota tarkkailijoita YK:n poliittiseen operaatioon Jemenissä (United Nations Mission to support the Hodeidah Agreement, UNMHA). Operaation mandaatti keskittyy Tukholmassa saavutetun sopimuksen noudattamisen tarkkailuun.

Moldova

Jaetaan ODIHR:n ja muiden kv. tarkkailijoiden esittämät huolet vaalien osalta. EU:n viestin tulee olla selkeä edustuksellisen demokratian puolustamisessa läpinäkyvällä tavalla maassa, joka on sitoutunut

assosiaatiosopimuksella EU:n arvoihin. Huomioidaan, että prosessi on osittain kesken: ODIHR:n lopullista vaaliarviota ei ole vielä saatu eikä kaikkia vaalituloksia ole lopullisesti vahvistettu. EU:lla tulee olla valmius reagoida muuttuviin tilanteisiin tarvittaessa nopeastikin. Korostetaan EU:n yhtenäisyyttä viesteissä Moldovan hallinnolle ja kansalaisille. Uuden hallinnon tulee ryhtyä tehokkaisiin toimiin vaaleissa ilmenneiden epäselvyyksien ja lainsäädännön porsaanreikien korjaamiseksi sekä hyvän hallinnon vahvistamiseksi. Moldovalle ei saa kääntää selkää. EU:n tulee sitoutua jatkamaan yhteistyötä Moldovan sisäisiä uudistuksia tukevien tahojen kanssa. Assosiaatiosopimus antaa paljon mahdollisuuksia. Moldovan tulevan hallituksen toimet vaikuttavat yhteistyöhön. EU:n tuen tulee olla jatkossakin ehdollista. Konkreettiset hyödyt kansalaisille on pidettävä keskiössä. Moldovan hallituksen on tärkeää pystyä palauttamaan kansalaisten luottamus poliittisiin instituutioihin. Korostetaan korruption vastaisten toimien ja oikeuslaitoksen uudistusten keskeisyyttä. Kansalaisyhteiskuntaa ja itsenäistä mediaa tulee tukea.

Asialista:

Kiina	s. 4
Jemen	s. 8
Moldova	s. 11

ASA-10 Mielonen, Leino, Kuosmanen

6.3.2019

Asia

Kiina

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 18.3.2019

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Eevamaria Mielonen, UM ASA-10, 050 358 6101**Marja Kuosmanen UM TUO-10, 050 330 8075****Arto Haapea, UM ASA-10, 050 566 0435****Sami Leino UM ASA-10, 050 566 0435**

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ulkoministerit käyvät Kiinasta kokonaisvaltaisen ja strategisen keskustelun, joka valmistelee sekä Eurooppa-neuvoston kokousta (21.-22.3), että ohjaa EU-Kiina -huippukokouksen (9.4.2019) valmistelua. Keskustelu rakentuu ulkoministereiden epävirallisen Gymnich -kokouksen (29.1.2019) pohjalta.

Keskeisiä kysymyksiä ovat ainakin EU:n Kiina-politiikka ja suhteiden kehittäminen, Kiinan ajankohtainen poliittinen ja taloudellinen tilanne ml. ihmisoikeudet sekä Kiina-Yhdysvallat -suhteiden kipupisteet.

2. SUOMEN TAVOITE

- Suomi pitää tärkeänä strategisen tason Kiina-keskustelun jatkamista ministeritasolla ja Eurooppa-neuvostossa.
- EU:n tulee ajaa sen omiin arvoihin ja tavoitteisiin pohjautuvaa Kiina-politiikkaa oman strategiansa pohjalta ja pyrkiä sen vahvistumiseen unionin jäsenmaissa. Samalla sen tulee huolehtia unionin sisäisestä yhtenäisyydestä ja yhdellä äänellä esiintymisestä.
- On tärkeää etsiä aktiivisesti uusia keinoja sitouttaa Kiinaa sääntöpohjaiseen kv. järjestelmään ja kannustaa sitä uudistuksiin ja liiketoimintaympäristön parantamiseen.
- EU:n tulee aktiivisesti käyttää toimintavalmiuksiaan sen omien intressien puolustamiseen (mm. kauppa, kilpailukyky, investoinnit ja kyberturvallisuus) ja tarjota uusia yhteistyömahdollisuuksia mm. connectivity-strategiansa kautta. Kiinan haasteeseen ei tule kuitenkaan vastata toimilla, jotka vievät EU:ta protektionistiseen suuntaan.
- Tiedonvaihtoa ja unionin sisäistä koordinaatiota investointien suojaamisesta erityisesti kriittisen infrastruktuurin ja sensitiivisten teknologioiden alalla tulee lisätä.
- EU:n tulee pyrkiä tiiviimpään yhteistyöhön Kiinan kanssa mm. UTP-kysymyksissä ja vahvistaa yhteistyötä globaalikysymyksissä, ml. YK:n puitteissa (mm. ilmasto, ympäristö, köyhyyden vähentäminen).

- Ihmisoikeudet ovat merkittävä osa EU:n ja Kiinan yhteistyöagendaa. Niistä tulee keskustella myös poliittisella tasolla, ei ainoastaan EU-Kiina-ihmisoikeusdialogissa.

3. NEUVOTTELUTILANNE

UAN linjaa EU:n Kiina-politiikan suuntaviivoja ajankohtaisissa keskeisissä kysymyksissä.

Kiinasta keskustellaan usealla foorumilla kevään 2019 aikana ja kokousten valmistelu on osittain päällekkäistä. Kokousten tavoitteiden ja johtopäätösten tulee olla toisiaan tukevia. Ulkoministereiden keskustelulta odotetaan strategisten suuntaviivojen vetämistä tilanteessa, jota leimaa yhtäältä suurvaltapoliittinen kilpailu sekä Yhdysvaltojen ja Kiinan vastakkainasettelun heijastukset EU-Kiina suhteisiin, ja toisaalta Kiinan nationalismiin vahvistuminen ja hallinnon politisoituminen.

Ulkoministereiden epävirallinen Gymnich-kokous keskusteli Kiinasta 31.1.2019 sekä luodakseen yhteisen tilannekuvan, että arvioidakseen EU-Kiina-suhteiden kehittämismahdollisuuksia. Jäsenmaiden lisäksi ulkoministerit keskustelivat Kiinasta myös unionin kandidaattimaiden kanssa.

Eurooppa-neuvoston 21.-22.3. kokouksen asialistalla on EU-Kiina -huippukokouksen valmistelu, mutta kokoukselta odotetaan myös laajempaa keskustelua EU-Kiina -suhteesta.

EU-Kiina-huippukokous pidetään Brysselissä 9.4.2019. Huippukokousta on valmisteltu COREPER ja COASI –työryhmissä.

4. TAUSTA

EU:lla ja Kiinalla on strateginen kumppanuus vuodesta 2003. Niiden yhteistyötä viitoittaa yhteisesti vuoden 2013 huippukokouksessa sovittu 2020 yhteistyöagenda (EU-China 2020 Agenda for Cooperation), jossa identifioidaan neljä yhteistyön syventämisen osa-aluetta: rauha ja turvallisuus, vauraus, kestävä kehitys sekä ihmisten väliset yhteydet. Kumppanuuden puitteissa käydään kaikkiaan vuosittain noin 60 eri alan ja tason vuoropuhelua, ml. kolme korkean tason dialogia.

EU:n ja Kiinan suhteet ovat yleisesti ottaen vakaat. EU näkee, että Kiina on sille samanaikaisesti sekä yhteistyö- ja neuvottelukumppani että strateginen kilpailija. EU ja Kiina pitävät vuosittain huippukokouksen; edellinen kokous käytiin Pekingissä heinäkuussa 2018, tämän vuoden kokous järjestetään Brysselissä 9.4.2019. Edellisvuoden kokousta on luonnehdittu rakentavaksi, mutta sen jälkeiset edistysaskeleet mm. Kiinan markkinoiden avaamisessa ovat jääneet vaatimattomiksi. Vuoden 2019 huippukokous keskittyy hyvin rajatun agendan käsittelyyn edellisvuonna saavutettujen tavoitteiden pohjalta. Sen odotetaan myös valmistelevan EU-Kiina-yhteistyöagendan jatkoa vuodesta 2020 eteenpäin.

Kiina korostaa kannattavansa vahvaa EU:ta ja tukevansa EU:n integraatiota. Käytännössä kahdenväliset suhteet ovat Kiinalle kuitenkin tärkein yhteistyötapa. Kiina on luonut myös EU-kontekstista erillisiä maaryhmittymiä, kuten EU:n Keski- ja Itä-Euroopan jäsenmaista sekä muutamista Balkanin maista koostuvan ns. 16+1 -ryhmän. Osa näistä pienistä talouksista kokee näin saavansa Kiinan huomion ja pitää järjestelyä EU-Kiina-yhteistyötä täydentävänä. Ryhmään kuulumisen ei kuitenkaan hyödytä kaikkia maita samalla tavalla. Pohjoismaiden kanssa Kiina ajaa ns. 5+1-mallia. Pohjoismaat eivät koe järjestelyn hyödyttävän niitä eivätkä ne ole halukkaita lähtemään tähän mukaan. Suomelle on tärkeää, että EU säilyttää yhtenäisyytensä suhteessaan Kiinan ja viestii Kiinalle yhdellä äänellä.

EU:n tulisi pystyä sitouttamaan Kiina vahvemmin tiiviimpään yhteistyöhön ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla sekä globaalikysymyksissä (mm. ilmasto, ympäristö, köyhyyden

vähentäminen). Kiina ei arvosta erityisesti EU:ta UTP-toimijana eikä sen varsinkaan tulisi puuttua ”alueellisiin asioihin”, kuten Etelä-Kiinan meren aluekiistoihin. EU:n intresseissä on, että Kiina käyttäisi kasvavaa vaikutusvaltaansa vastuullisella ja rakentavalla tavalla sitoutuen sääntöpohjaiseen kansainväliseen järjestykseen.

Kiinan ihmisoikeus- ja oikeusvaltiokehityksen tukeminen on EU:n ja Kiinan poliittisten suhteiden tärkeä osa-alue. Rakentavaa keskustelua vaikeuttaa Kiinan tiukentunut ideologispoliittinen ilmapiiri sekä EU:n ja Kiinan yhteisen arvopohjan ohuus. EU:n ja Kiinan välinen ihmisoikeusdialogi järjestettiin heinäkuussa 2018 Pekingissä ja tämänvuotista suunnitellaan huippukokouksen alle. Dialogin haasteista huolimatta pidämme tärkeänä jatkaa rakentavaa keskustelua ihmisoikeuksista Kiinan kanssa.

EU:n kauppasuhte Kiinan kanssa on epätasapainoinen, sillä Kiina hyötyy avoimesta markkinoillepääsystä EU-alueella, kun taas vaikea toimintaympäristö, Kiinan ylituotanto, ulkomaisten yritysten epätasa-arvoinen kohtelu ja IPR-ongelmat hankaloittavat ulkomaisten yritysten pääsyä Kiinan markkinoille. EU ja Kiina ovat neuvotelleet investointisopimuksesta (Comprehensive Agreement on Investment, CAI) vuodesta 2013 alkaen, mutta ensimmäiset markkinoillepääsytarjoukset vaihdettiin vasta kesän 2018 huippukokouksen yhteydessä. Sopimus edistäisi eurooppalaisten sijoitusten pääsyä Kiinan markkinoille, suojaisi investointeja ja tarjoaisi yhdenvertaisen säännösten molemminpuolisille investoinneille. EU toivoo Kiinalta annettujen lupauksen täyttämistä sekä tasaisen pelikentän luomista markkinoille.

Eurooppa on keskeinen kohde kiinalaisinvestoinneille noin neljänneksen osuudella. Kiinan investoinnit Eurooppaan ohjautuvat pitkälti Kiinan Made in China 2025 -ohjelman prioriteettisektoreille sekä Kiinan Belt and Road -aloitteen hankkeisiin. EU on arvostellut Kiinan hankkeita mm. rahoituksen transparenssin puutteesta. EU haluaa luoda yhteistyölle yhteisesti sovitut pelisäännöt ja vahvistaa kestävä kehityksen periaatteita. EU:lla ja Kiinalla on yhteinen EU-China Connectivity Platform, jonka kautta ne pyrkivät yhdistämään Kiinan BRI-infrahankkeita ja Euroopan TEN-T-liikenneverkostoa. EU julkaisi syksyllä 2018 oman Connectivity-strategiansa, jolla se pyrkii vastaamaan Kiinan sekä muiden maiden connectivity -hankkeisiin.

Keskustelu kiinalaisinvestointien riskeistä on voimistunut EU:ssa kahden viime vuoden aikana. EU on hyväksynyt nopealla aikataululla säädöksen investointien seurantamekanismista (voimaantulo mahdollisesti 1.4.2019), joka koskee erityisesti EU-alueelle tulevia sensitiivisiin teknologioihin, kriittiseen infrastruktuuriin tai kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvia investointeja. Kyse on pääasiassa tiedonvaihto- ja yhteistyömekanismista, jonka odotetaan vahvistavan kansallisia investointien seurantamekanismeja.

Samaan tematiikkaan liittyvä keskustelu EU:n 5G-infrastruktuurin turvallisuudesta on käynnistänyt komissiossa pohdinnan tarpeesta luoda yleiset suositukset/suuntaviivat, jotka jäsenmaat voisivat ottaa huomioon mm. 5G-kilpailutusten ja hankintapäätösten yhteydessä ja joiden pohjalta voitaisiin arvioida digitaalisen sisämarkkinan toimivuutta. Nämä suuntaviivat eivät kuitenkaan kohdistuisi Kiinaan eivätkä yksittäisiin toimijoihin. Ajankohta ja keskustelun konteksti huomioiden on kuitenkin mahdollista, että Kiina nostaa teleyhtiöitään koskevat epäilyt huippukokouksen keskusteluun.

USA:n ja Kiinan välinen kauppasota vaikuttaa myös EU-Kiina-suhteeseen. Kiina pyrkii esiintymään monenvälisen kauppajärjestelmän puolustajana ja näkee EU:n ja Kiinan olevan samalla puolella USA:n kauppatoimia vastaan. EU jakaa monet Yhdysvaltojen Kiinaan liittyvistä huolista mutta katsoo, että yksipuolisiin toimiin ei tulisi ryhtyä vaan kiistat tulisi ratkaista ensisijaisesti WTO:ssa. Samalla kun Yhdysvallat edellyttää Euroopalta tukea suurvaltakilpailussa ja selkeitä toimia mm. Huaweiita vastaan, Kiinan vaatimukset Euroopan unionia ja yksittäisiä jäsenvaltioita kohtaan kasvavat. Kiina on mm. reagoinut voimakkaasti Huaweiin kohdistuneisiin syytöksiin ja puolustanut yhtiön markkina-asemaa. Pahimmillaan suurvaltojen välinen kilpailu voi johtaa siihen, että EU joutuu suurvaltojen

väliseksi pelinappulaksi. EU:n tulisi kyetä luovimaan Yhdysvaltojen ja Kiinan välisessä ristiaallokossa ja muotoilemaan itsenäinen ja strateginen politiikka suhteessa molempiin suurvaltoihin. Euroopalla on omat merkittävät intressit suojeltavinaan sääntöpohjaisen avoimen kaupan ja laajemmin kansainvälisen järjestyksen puolesta.

Ulkoministeriö**TAVOITEMUISTIO**

ALI-10Raitala Essi

6.3.2019

Asia

Jemen

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 18.3.2019

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Essi Raitala, UM, essi.raitala@formin.fi, 050 415 6267***Kirsikka Lehto-Asikainen, UM, kirsikka.lehto-asikainen@formin.fi, 050 596 1516*****1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET**

Ulkoministerit keskustelevat Jemenin tilanteesta, Tukholman sopimuksen toimeenpanosta ja EU:n tuesta sen toimeenpanolle.

2. SUOMEN TAVOITE

- Ilmaistaan vakava huoli Jemenin yhä jatkuvasta katastrofaalisesta humanitaarisesta tilanteesta. Keskeinen ongelma on avun perillepääsy. Kaikkien konfliktin osapuolten on edistettävä humanitaarisen avun ja kaupallisten toimitusten perillepääsyä ja turvattava avustusjärjestöjen toimintaedellytykset.
- Annetaan vahva tuki YK:n välittämälle Tukholman sopimukselle (13.12.2018) ja sen toimeenpanolle, ml. Hodeidan demilitarisointi, sekä YK:n erityisedustaja Griffithsin työlle.
- EU:n viestittävä kaikille Jemenin konfliktin osapuolille, että konfliktiin on vain poliittinen ratkaisu. Iranin tulee vaikuttaa hutheihin, jotta he sitoutuisivat poliittiseen prosessiin.
- Jemenin eri ryhmillä, ml. naiset, tulee olla mahdollisuus osallistua rauhanprosessiin. On tärkeää, että EU jatkaa tukeaan toimijoille, jotka edistävät tätä tavoitetta.
- Suomi tarkastelee mahdollisuutta vastata YK:n pyyntöön tarjota tarkkailijoita YK:n poliittiseen operaatioon Jemenissä (United Nations Mission to support the Hodeidah Agreement, UNMHA). Operaation mandaatti keskittyy Tukholmassa saavutetun sopimuksen noudattamisen tarkkailuun.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Jemenin sisällissota jatkuu viidettä vuotta. YK:n johdolla Tukholmassa joulukuussa 2018 pidetyt konsultaatiot Jemenin hallituksen ja huthien välillä olivat tärkeä askel eteenpäin konfliktin poliittisen ratkaisun edistämiseksi. YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi 21.12. päätöslauselman 2451 Tukholman sopimuksen toimeenpanon tuesta. Tukholman sopimuksen toimeenpano on keskeistä, jotta varsinaiset YK:n välittämät rauhanneuvottelut poliittisen ratkaisun löytymiseksi Jemenin konfliktiin voisivat käynnistyä. Toistaiseksi sopimuksen toimeenpano on kesken.

YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi 16.1. päätöslauselmalla 2452 UNMHA-operaation (United Nations Mission to support the Hodeidah Agreement) perustamisen Hodeidaa koskevan tulitauon

toimeenpanemiseksi. Konfliktin osapuolten välillä saavutettiin yhteisymmärrys 17.2.2019 joukkojen kaksivaiheisesta vetäytymisestä Hodeidasta. Vetäytymisen toimeenpanon aikataulu on vielä auki.

4. TAUSTA

Jemenin sisällissota on seurausta vuoden 2011 arabikeväänä alkaneesta kansannoususta, joka johti Jemenissä vuosikymmeniä hallinneen presidentti Salehin syrjäyttämiseen. Valtaan nousi nykyinen, sittemmin maanpakoon Saudi-Arabiaan joutunut presidentti Hadi. Saleh ja hänen kannattajansa liittoutuivat entisten vihollistensa, Iranin tukemien zaidi-shiialaisten huthikapinallisten kanssa. Sisällissotaan Jemen ajautui syksyllä 2014, kun huthit valtasivat pääkaupunki Sana'an. Saudi-Arabian johtama koalitio puuttui Hadin pyynnöstä Jemenin tilanteeseen maaliskuussa 2015 aloittamalla ilmaiskut hutheja vastaan. Myöhemmin käynnistettiin myös maaoperaatio. Koalitiossa ovat mukana Arabiemiraatit, Bahrain, Kuwait, Jordania, Sudan, Egypti ja Marokko. Qatar erotettiin koalitiosta kesällä 2017 puhjenneen Qatarin kriisin seurauksena. Yhdysvallat ja Iso-Britannia antavat koalitiolle tiedustelu- ja logistiikkatukea. Iran tukee hutheja koulutus- ja materiaaliavulla. Saudi-Arabian ja Iranin tukiessa konfliktin eri osapuolia toimii Jemen näiden kahden Lähi-idän voimavaltion välisen valtataistelun näyttämönä.

Jemen on hajanainen, vahvasti heimorajoihin nojaava yhteiskunta. Konfliktin pääasiallisten osapuolten lisäksi maassa toimii lukuisia eri ryhmiä omine pyrkimyksineen. Etelä-Jemenissä separatistit tavoittelevat alueen itsenäisyyttä ja taistelevat osittain sekä hutheja että hallinnon joukkoja vastaan. Jemenin kaoottista tilannetta hyödyntävät Arabian niemimaan al-Qaida (AQAP) ja ISIL, jotka taistelevat sekä hutheja, hallinnon joukkoja että separatisteja vastaan.

Jemenin humanitaarinen tilanne on katastrofaalinen. Huthien hallussa oleva Hodeida on Jemenin tärkein satama, jonka kautta kulkee pääosa kaupallisista ja avustuskuljetuksista. Toimitusten perille saamisessa on vaikeuksia ja niitä hidastavat mm. epäselvyydet lastin tarkastuksissa YK:n valvonta- ja tarkastusmekanismin (UNVIM) ja koalition kesken. Avustusjärjestöjen toiminta on entisestään rajoittunut yhä vaikeutuvissa olosuhteissa. YK:n mukaan Jemenissä on menossa maailman pahin humanitaarinen kriisi. YK:n koordinaatiojärjestö OCHAN arvion mukaan vuonna 2019 Jemenin väestöstä jo 85 % (24 miljoonaa) on humanitaarisen avun ja suojelun tarpeessa. Jo ennestään köyhän maan talous on konfliktin myötä romahtanut, samoin Jemenin valuutan, rialin arvo. YK on varoittanut, että mikäli tilanne jatkuu ennallaan, Jemenissä tulee olemaan maailman pahin nälänhätä sataan vuoteen.

Kaikki konfliktin osapuolet ovat syyllistyneet laajamittaisiin kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja ihmisoikeuksien rikkomuksiin. Valtaosa siviiliuhreista on syntynyt koalition ilmaiskussa, jotka ovat osuneet siviilikohteisiin. Huthit ovat tehneet iskuja myös Saudi-Arabian puolelle ja ampuneet ohjuksia Riadiin, jotka Saudi-Arabia on kuitenkin kyennyt torjumaan.

Jemenin hallituksen ja huthien edustajat saatiin 2,5 vuoden jälkeen uudestaan neuvottelupöydän ääreen Tukholmaan joulukuussa 2018. YK:n johdolla Tukholmassa pidetyt konsultaatiot konfliktin osapuolten välillä olivat tärkeä askel eteenpäin konfliktin poliittisen ratkaisun edistämiseksi. YK:n erityisedustaja Griffithsin välityksellä osapuolet sopivat mm. vankienvaihdosta, Hodeidan tulitauosta (astui voimaan 18.12.) ja joukkojen vetämisestä Hodeidan satamasta ja kaupungista sekä Salifin ja Ras Issan satamista.

YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi 21.12. päätöslauselman, jossa annetaan tuki Tukholmassa saavutetulle yhteisymmärrykselle, kehotetaan osapuolia sitoumustensa toimeenpanoon, mukaan lukien Hodeidan tulitauko sekä kannustetaan osapuolia jatkamaan ponnisteluja konfliktin poliittisen ratkaisun edistämiseksi. YK:n erityisedustaja Martin Griffithsin johdolla on tarkoitus pitää seuraavat osapuolten väliset konsultaatiot keväällä ja edetä vähitellen kohti varsinaisia rauhanneuvotteluja.

Hodeidasta vetäytymistä koordinoi komitea, jossa molemmat osapuolet, Jemenin laillinen hallitus sekä huthikapinalliset, ovat edustettuja (Redeployment Coordination Committee, RCC). Helmikuun 17. päivä RCC sopi huthijoukkojen siirtämisestä Hodeidasta kahdessa vaiheessa: ensivaiheessa joukot tulevat vetäytymään Saleefin ja Ras Issan satamista, ja sen jälkeen myös Hodeidan satamasta siten, että humanitaarisille toimijoille avautuisi pääsy Red Sea Mills -viljavarastojen hyödyntämiseen. Sen jälkeen koalition joukkojen on sovittu vetäytyvän Hodeidan kaupungin itäosasta. Toisessa vaiheessa tullaan riisumaan Hodeidan kaupunki aseista ja korvaamaan poistuneet joukot ”paikallisilla turvallisuusjoukoilla”. Suunnitelman toimeenpanon aikataulusta ei ole tietoa.

Parhaillaan valmistellaan 16.1. hyväksytyn YKTN:n päätöslauselman 2452 mukaisesti UNMHA-tarkkailumission (*United Nations Mission to support the Hodeidah Agreement*) lähettämistä Hodeidaan, ensi alkuun kuuden kuukauden ajaksi. Operaation mandaatti keskittyy Tukholmassa saavutetun sopimuksen noudattamisen tarkkailuun. Suomi tarkastelee mahdollisuutta vastata YK:n pyyntöön tarjota tarkkailijoita.

Kansainväliset toimijat, yksittäiset maat ja maaryhmät ovat yrittäneet edistää Jemenin sodan ratkaisua. Ns. Quad-kokoonpanossa ovat Iso-Britannia, Yhdysvallat, Saudi-Arabia ja Arabiemiraatit. Iranin kanssa keskustelua käydään kokoonpanossa, johon kuuluvat EU, Iso-Britannia, Saksa, Ranska ja Italia sekä Iran (EU+E4+Iran). Iso-Britannian ulkoministeri Jeremy Hunt vieraili Jemenissä 3.3. ensimmäisenä länsimaisena ulkoministerinä konfliktin alkamisen eli vuoden 2015 jälkeen ja tapasi samalla kiertueella Jemenin hallituksen ja huthien, Saudi-Arabian, Arabiemiraattien ja Omanin edustajia myös Riadissa, Muscatissa ja Abu Dhabissa.

EU:n puitteissa Jemenin tilannetta käsitellään säännöllisesti. Ulkoasiainneuvosto antoi kattavat Jemen-päätelmät viimeksi 18.2.2019, joissa mm. peräänkuulutettiin Tukholman sopimuksen toimeenpanoa ja tuotiin esille EU:n huoli Jemenin vakavasta humanitaarisesta tilanteesta. EU:n tuki Jemenille vuodesta 2015 lähtien on runsaat 560 miljoonaa euroa. EU tukee myös rauhanvälityspyrkimyksiä rahoittamalla mm. suomalaisen konfliktinratkaisujärjestö CMI:n hanketta Jemenissä. Hankkeen tarkoitus on edistää kontakteja ja epävirallista vuoropuhelua konfliktin useiden osapuolten kesken, edistään kansalliseen eheytymiseen tähtääviä aloitteita, sekä paikallistason konfliktin liennytystoimenpiteitä, jotka helpottavat siviilien pääsyä humanitaarisen avun piiriin. Eri osapuolten edustajat kokoontuivat hankkeen puitteissa Helsingissä joulukuussa.

Suomi on antanut Jemenille humanitaarista apua vuosina 2014-2018 yhteensä 21,7 miljoonaa euroa. Vuonna 2019 Suomen tuki Jemeniin on 4 miljoonaa euroa ja se annetaan UNHCR:n, WFP:n ja Pelastakaa Lapset ry:n kautta. Suomi osallistui OCHAN kansainväliseen Jemen-apulupauskonferenssiin Genevessä 26.2. Apulupauskonferenssin tavoitteesta 4,2 miljardista dollarista kerättiin 2,6 miljardia dollaria. Suurimpia rahoittajia olivat Saudi-Arabia, Arabiemiraatit, Iso-Britannia ja Yhdysvallat.

Jemenin tilanteen kärjistyminen on nostanut keskusteluun Suomen puolustustarvikeviennin Saudi-Arabiaan ja muihin koalition maihin. Marraskuussa 2018 hallitus totesi, että vallitsevassa tilanteessa ei ole edellytyksiä uusille asevientiluvuille Saudi-Arabiaan tai Arabiemiraatteihin. Harkinnassa painoi erityisesti Jemenin hälyttävä humanitaarinen tilanne. Jemenin tilanne on otettu lupaharkinnassa huomioon jo syksystä 2015 lähtien, mikä on heijastunut lupakäytännön tiukentumisena ko. maiden osalta.

Asia

Moldova

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 18.3.2019

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Leena Liira, UM/ITÄ-20, leena.liira@formin.fi, p. +358 295 350 042**Kerttu Auvinen, UM/SL BUK, kerttu.auvinen@formin.fi, p. +40 730 018 439**

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Esillä on tilanne maassa 24.2.2019 järjestettyjen parlamenttivaalien jälkeen. Keskustelua käydään EU:n vuoropuhelusta Moldovan kanssa, yhteistyöstä ja jatkoaskelista. EU:n Moldova-suhde perustuu assosiaatiosopimukseen. Maan tilanteesta on annettu helmikuussa 2018 neuvoston päätelmät.

2. SUOMEN TAVOITE

- Jaetaan ODIHR:n ja muiden kv. tarkkailijoiden esittämät huolet vaalien osalta. EU:n viestin tulee olla selkeä edustuksellisen demokratian puolustamisessa läpinäkyvällä tavalla maassa, joka on sitoutunut assosiaatiosopimuksella EU:n arvoihin.
- Huomioidaan, että prosessi on osittain kesken: ODIHR:n lopullista vaaliarviota ei ole vielä saatu eikä kaikkia vaalituloksia ole lopullisesti vahvistettu. EU:lla tulee olla valmius reagoida muuttuviin tilanteisiin tarvittaessa nopeastikin.
- Korostetaan EU:n yhtenäisyyttä viesteissä Moldovan hallinnolle ja kansalaisille. Uuden hallinnon tulee ryhtyä tehokkaisiin toimiin vaaleissa ilmenneiden epäselvyyksien ja lainsäädännön porsaanreikien korjaamiseksi sekä hyvän hallinnon vahvistamiseksi.
- Moldovalle ei saa kääntää selkää. EU:n tulee sitoutua jatkamaan yhteistyötä Moldovan sisäisiä uudistuksia tukevien tahojen kanssa. Assosiaatiosopimus antaa paljon mahdollisuuksia. Moldovan tulevan hallituksen toimet vaikuttavat yhteistyöhön. EU:n tuen tulee olla jatkossakin ehdollista. Konkreettiset hyödyt kansalaisille on pidettävä keskiössä.
- Moldovan hallituksen on tärkeää pystyä palauttamaan kansalaisten luottamus poliittisiin instituutioihin. Korostetaan korruption vastaisten toimien ja oikeuslaitoksen uudistusten keskeisyyttä. Kansalaisyhteiskuntaa ja itsenäistä mediaa tulee tukea.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Moldovassa pidettiin parlamenttivaalit 24.2.2019. Kansainvälisten vaalitarkkailijoiden (ODIHR ym.) ennakkoraportti on julkaistu 25.2.2019 ja loppuraportti saadaan noin 2 kk:n kuluttua vaaleista.

Moldova on ollut UAN:n asialistalla edellisen kerran helmikuussa 2018, jolloin neuvosto antoi päätelmät Moldovan tilanteesta ja assosiaatiosopimuksen mukaisten uudistusten etenemisestä. Maaliskuun neuvostosta ei odoteta päätelmiä.

4. TAUSTA

Moldovassa pidettiin parlamenttivaalit 24.2. Äänestysprosentti oli 49 %, mikä on itsenäisen Moldovan historian alhaisin. Alhainen äänestysprosentti heijastaa moldovalaisien syvää epäluottamusta politiikkaan. Moldovan keskusvaalilautakunta vahvisti tuloksen 4.3. Perustuslakituomioistuimen tulee vahvistaa lopullinen tulos 9.3. mennessä.

Vaalit olivat ensimmäiset, jotka järjestettiin uuden vaalitavan mukaisesti: 51 ehdokasta valittiin enemmistövaaleilla yhden henkilön vaalipiireistä ja 50 suhteellisella vaalitavalla kansallisilta puoluelistoilta. Kansainväliset vaalitarkkailumissiot toistivat ODIHRn ja Venetsian komission aiempaa kritiikkiä: vaalitapa muutettiin (2017) ilman riittävää julkista keskustelua ja laajaa yhteisymmärrystä. Lisäksi parlamentti hyväksyi muutoksia vaalilakiin vielä vähän ennen vaaleja loppuvuonna 2018. Osa vaalilaista oli missioiden mukaan altis erilaisille tulkinnoille. Samaan aikaan parlamenttivaalien kanssa järjestettiin kansanäänestykset, minkä on arvioitu hämmentäneen äänestäjiä.

Vaalitulos oli tasainen eikä mikään puolue saavuttanut enemmistöä. Presidentti Dodonin sosialistipuolue (PSRM) sai vaaleissa parlamentin 101 paikasta 35 paikkaa. Vallassa oleva, oligarkki Vlad Plahotniucin johtama demokraattipuolue (PD) sai 30 ja EU-myönteinen ACUM-liittouma 26 paikkaa. Oligarkki Ilan Shorin Shor-puolue sai 7 paikkaa ja riippumattomat ehdokkaat 3 paikkaa. Shor tuomittiin vuonna 2017 vankeuteen osallisuudestaan pankkikavallukseen, mutta on odottanut vapaalla valitusoikeudenkäyntiä, jota on siirretty useaan otteeseen. Muut puolueet eivät ylittäneet 6 % äänikynnystä listavaalissa eivätkä saaneet ehdokkaita läpi yhden ehdokkaan vaalipiireissä. PD-puolueen on arvioitu hyötynneen läpiajamastaan vaalitavan muutoksesta.

Kansainväliset vaalitarkkailumissiot (Etyj/ODIHR, Etyjin yleiskokous, EP, EN/PACE) katsoivat ennakkoraportissaan vaalien sujuneen yleisesti ottaen kohtuullisesti lukuisista havaituista ongelmista huolimatta. Samalla tarkkailijat ovat kuitenkin arvostelleet vaaleja mm. äänen ostamisesta ja valtion työntekijöiden painostamisesta. Mediaomistajuuden keskittyminen muutamalle poliitikolle, vaalirahoituslainsäädännön porsaanreiät sekä hallinnollisten resurssien väärinkäytökset on nimetty eräiksi selkeimmiksi epäkohdiksi. Vaalitavan muutos ja viimehetkiset muutokset vaalilakiin toivat vaaliviranomaisille haasteita, ja esim. äänestäjien informoimisen on arvioitu kärsineen. Laajamittainen järjestettyjen kuljetusten tarjoaminen Transnistrian alueen moldovalaisille on noussut esille; kuljetuksiin epäillään liittyneen vaikuttamis- ja äänenostopyrkimyksiä. Lisäksi havaittiin mm. virheitä ja puutteita äänestyslistoissa, ryhmä-äänestämistä, valokuvaaminen äänestyskopissa, kampanjointia äänestyspaikalla. Kampanjaa luonnehdittiin aktiiviseksi, polarisoituneeksi ja likaiseksi.

Parlamenttivaalien yhteyteen lisättiin viime hetkellä kaksi neuvoa-antavaa kansanäänestystä: 1) ehdotus kansanedustajien määrän vähentämisestä 61:een ja 2) oikeus erottaa kansanedustaja, jos hän ei toimi tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Kansanäänestyksen äänestysprosentti oli 39 %. Tulos oli molempien kysymysten osalta puoltava.

Vaalituloksen lopullisessa vahvistamisessa on oikeuslaitoksilla kriittinen rooli: oikeuslaitoksen tulee vahvistaa vaalitulos kunkin läpi menevän ehdokkaan osalta. Jos perustuslakituomioistuin vahvistaa 2/3 ehdokkaista, vaalit katsotaan vahvistetuiksi ja parlamentti voi kokoontua. Oppositio on etukäteen ilmaissut huolensa tästä prosessista: pääsevätkö kaikki vaaleilla valitut ehdokkaat parlamenttiin. Huoli kumpuaa Chisinaun pormestarivaalien mitätöinnistä viime kesänä liberaalin DA-puolueen (Dignity and Truth Platform) Andrei Nastasen voitettua vaalit. Presidentti kutsuu parlamentin koolle 30 päivän kuluessa vaalien jälkeen. Jos oikeus ei vahvista vaalitulosta, uudet vaalit tulee pitää 60 - 90 päivän sisällä edellisistä vaaleista. Hallituksen muodostamisen aikaraja on 90 päivää vaaleista. Jos hallitusta ei saada tässä ajassa muodostettua, presidentti voi hajottaa parlamentin. Ennenaikaiset vaalit voidaan pitää 60 päivää parlamentin hajottamisen jälkeen ja viimeistään 90 päivän kuluessa. Mikäli uusiin vaaleihin päädyttäisiin, ne voisivat mahdollisesti olla elo-syyskuussa.

Hallitusneuvotteluista tulee hankalat. Sosialistisen puolueenkaan vaalitulos ei riitä hallituksen muodostamiseen yksin. Istuvan hallituspuolue PD:n paikat eivät riitä enemmistöhallituksen muodostamiseen edes yhdessä Shor-puolueen ja riippumattomien kandidaattien paikkojen kanssa. Ehdokkaiden houkuttelu muista puolueista vuoden 2014 tavoin voi olla mahdollista, mutta hankalaa, koska vaihtajien tulisi löytyä socialisteilta tai ACUMilta. PD on ilmoittanut valmiutensa käynnistää hallitusneuvottelut. Sosialistit ja ACUM ovat evänneet mahdollisuuden hallitusyhteistyöstä PD:n kanssa. Sekä presidentti Dodon että ACUMin Sandu ovat tuoneet esille uusien vaalien mahdollisuutta. Tilanteessa, jossa kenelläkään ei ole enemmistöä ja kaikki syyttelevät toisiaan, ei uusien vaalien mahdollisuutta voida poissulkea. Uudet vaalit eivät olisi kuitenkaan yhdenkään puolueen edun mukaiset.

* * * *

Parlamenttivaaleissa läpi menneet puolueet ja niiden saamat parlamenttipaikat:

- PSRM, sosialistinen puolue, pj. Zinaida Greceanii - 35 paikkaa
- PD, demokraattinen puolue (nyk. hallituspuolue), pj Vladimir Plahotniuc - 30 paikkaa
- ACUM-liittouma: PAS-puolue (Action and Solidarity) pj. Maia Sandu
ja DA-puolue (Dignity and Truth Platform), pj. Andrei Nastase - 26 paikkaa
- Shor -puolue, pj. Ilan Shor - 7 paikkaa
- Riippumattomat ehdokkaat - 3 paikkaa

* * * *

Moldovan viime vuosien kehitys on ollut ongelmallista. Maassa on otettu taka-askelia demokratia- ja oikeusvaltiokehityksessä. Taloudellinen ja poliittinen valta ovat tiiviisti kytköksissä toisiinsa ja keskittyneet pienelle joukolle. Valtion elimet ovat politisoituneet. Maassa on laajaa korruptiota. Oikeuslaitoksen riippumattomuus ei toteudu. Mediasektori on keskittynyt muutamalle poliitikolle ja näiden taustayhteisöille. Opposition tilanne on heikko, eikä sillä ole juurikaan pääsyä mediaan. Kansalaisjärjestöjen ja riippumattoman median toimintamahdollisuuksia on rajoitettu. Parlamentti hyväksyi heinäkuussa 2017 Etyjin/ ODIHR:n ja Venetsian komission suositusten vastaisesti kiistellyn vaalilain muutoksen. Vuoden 2014 miljardiluokan pankkikavalluksen tutkinnassa ei ole saatu varsinaista edistystä eikä varastettuja varoja ole kyetty palauttamaan valtiolle. Chisinaun pormestarivaalien tuloksen (eli DA –puolueen Andrei Nastasen voiton) mitätöiminen kesällä 2018 johti laajoihin mielenosoituksiin. Vaalien alla oppositioon kohdistunut häirintä lisääntyi.

EU on joutunut reagoimaan Moldovan kielteiseen kehitykseen. EU on ollut sitoutunut Moldovan uudistusten tukemiseen, mutta tuen ehdollisuutta on korostettu entistä selkeämmin. Aiemmin hyväksytyn makrotaloudellisen tukipaketin maksatukset päätettiin jäädyttää kesällä 2018. Lokakuussa EU päätti Moldovan vuosiohjelman tuntuvasta leikkaamisesta ja suuntaamisesta hallinnolta kansalaisyhteiskunnalle. EU:n ja Moldovan välinen assosiaatiosopimus ja sen toimeenpano tulee nähdä päävälineenä konkreettisten hyötyjen saavuttamiseksi kansalaisille.

LIITTEET

Asiasanat	Jemen, Kiina, Moldova
Hoitaa	UM
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, TEM, VM, VNK, YM