

## Ulkoasiainneuvosto 20.2.2023; Suomen tavoitteet

Ulkoasiainneuvosto kokoontuu 20.2.2023 Brysselissä. Suomea edustaa ulkoministeri Pekka Haavisto. Kokouksen aiheina ovat Venäjän hyökkäys Ukrainaan, Afganistan sekä ilmasto- ja energiadiplomatia. Ajankohtaisina aiheina käsitellään ainakin Iranin tilannetta. Neuvoston ohjelmassa kuuluu lounas-tilaisuus Moldovan ulkoministerin Nicu Popescun kanssa. Lisäksi Liettua ja Puola järjestävät epävirallisen aamiaisen venäläisen oppositioaktivistin Garry Kasparovin kanssa.

### Venäjän hyökkäys Ukrainaan

Suomi pitää tärkeänä, että EU jatkaa vahvaa, tehokasta ja yhtenäistä vastaamista Venäjän sotilaalliseen hyökkäykseen Ukrainaan. EU:n tulee edelleen johdonmukaisesti lisätä pakotteita Venäjää ja Valko-Venäjää kohtaan Venäjän aggression jatkuessa. Myös pakotteiden tehokkaaseen toimeenpantoon ja pakotteiden kiertämisen estämiseen on kiinnitettävä jatkuvasti EU:ssa huomiota. Venäjään ja Valko-Venäjää vastaan kohdennetut pakotteet on pyrittävä harmonisoimaan. Venäjän tulee välittömästi lopettaa kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava toimintansa kuten ydinaseilla uhkailu ja kiristäminen, keskeyttää sotatoimet ja vetää joukkonsa Ukrainan kansainvälisesti tunnustettujen rajojen ulkopuolelle. Valko-Venäjän tulee välittömästi lopettaa Venäjän kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavan toiminnan tukeminen. Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomi korostaa, että EU:n vahvaa poliittista, taloudellista ja sotilaallista tukea Ukrainalle sekä humanitaarista apua Ukrainaan tulee jatkaa ja lisätä. Ukrainan humanitaarinen tilanne on huolestuttava ja avun tarpeen kasvuun tulee edelleen varautua. Suomi tuomitsee Venäjän jatkuvat iskut siviilikohteisiin ja siviileille elintärkeisiin kohteisiin. Suomi tukee pyrkimyksiä saada Venäjä ja sen edustajat vastuuseen laittomasta hyökkäyssodasta ja sen vaikutuksista ml. sodan aiheuttamien vahinkojen korvaaminen. EU:n piirissä sekä yhteistyössä kansainvälisten kumppaneiden tulee mahdollisimman nopeasti selvittää ja täsmentää EU- ja kansainvälisen oikeuden mukaisia tapoja, joilla Venäjä saadaan suorittamaan asianmukaiset korvaukset. Suomi pitää tärkeänä, että selvitystyötä mm. Venäjän jäädytettyjen varojen tuottojen mahdollisesta hyödyntämisestä Ukrainan tukemiseen jatketaan ripeästi. Suomi tukee Ukrainan viranomaisten ja Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) sotarikos- ja muiden vakavimpien kansainvälisten rikosten tutkintoja. Suomi tukee myös muita vastuuvollisuuteen liittyviä mekanismeja. Suomi tukee oikeudellisen vastuun varmistamista Ukrainaan kohdistuvasta hyökkäysrikoksesta. Suomi on avoin harkitsemaan eri vaihtoehtoja vastuun tehokkaaksi toteuttamiseksi. Suomi pitää tärkeänä, että EU ja muut kansainväliset kumppanit tukevat Ukrainaa tehokkaasti ja yhtenäisesti sen lyhyen ja pitkän aikavälin rahoitustarpeissa. EU:n ja kansainvälisten rahoituslaitosten sekä kolmansien valtioiden osallistuminen jälleenrakennuksen rahoittamiseen on tärkeää. G7-ryhmän johdolla perustetun jälleenrakennuksen koordinaatioalustan (Donor Coordination Platform) osalta on tärkeää varmistaa EU-jäsenmaiden tiedonsaanti ja vaikuttamismahdollisuudet. Suomi on valmis tukemaan Ukrainaa EU-lähentymisen edellyttämässä uudistuksissa. Suomi tukee Ukrainan esitystä kymmenen kohdan rauhanaloitteesta (Peace Formula) ja siihen liittyvästä huippukokouksesta. Laajan kansainvälisen tuen saavuttaminen sekä rauhanaloitteelle että huippukokoukselle on tärkeää. Suomi pitää Ukrainaa tukevan EU:n sotilaallisen EUMAM-avustusoperaation koulutustoimintaa erittäin tärkeänä. Operaation tavoitetta 15 000 koulutettavasta ukrainalaissotilaasta voidaan Ukrainan tarpeet huomioiden korottaa. Suomi valmistelee osallistumistaan operaatioon. Suomi on valmis tarkastelemaan myönteisesti esityksiä Ukrainalle annettavan tuen kasvattamiseksi ja Ukrainan asevoimien tukemiseksi Euroopan rauhanrahaston rahoitusta hyödyntäen (U 87/2022 vp).

Suomi on huolestunut Ukrainan sodan globaaleista vaikutuksista, kuten viljojen hinnannousun vaikutuksista globaaliin ruokaturvaan. Viljakuljetusten jatkuminen Ukrainasta meriteitse on ensisijaisen tärkeää globaalin ruokaturvan kannalta. Avunantajien on tärkeää tukea tilanteesta pahiten kärsiviä hauraita valtioita. Kansainvälisten toimien tehokas koordinaatio on tärkeää.

## Afganistan

Suomen tavoitteena on, että EU on jatkossakin merkittävä, aktiivinen ja periaatteellinen toimija Afganistaniin liittyvissä kysymyksissä, mukaan lukien humanitaarisen tilanteen ja ihmisoikeuksien osalta. On tärkeää, että EU ja sen jäsenvaltiot toimivat koordinoitusti ja yhtenäisesti. Suomi katsoo, että EU:n tulee edetä politiikassaan pitkäjänteisesti, strategisesti ja harkiten. EU:n tulee yhdessä muiden avunantajien kanssa edelleen etsiä toimivia keinoja ja jatkaa apua Afganistanin vakauttamiseksi, ihmisoikeuksien turvaamiseksi, myönteisen kehityksen aikaansaamiseksi, kriittisten peruspalveluiden turvaamiseksi ihmisille sekä humanitaarisen avun perille viemiseksi humanitaarisen avun periaatteiden mukaisesti. Erityisesti Suomi pitää tärkeänä, että EU kiinnittää huomiota naisten ja tyttöjen oikeuksiin ja edistää heidän osallistumistaan Afganania koskeviin keskusteluihin. EU:n tulee pyrkiä vaikuttamaan Afganistanin tilanteeseen poliittisella vaikuttamistyöllä, ylläpitämällä keskusteluyhteyttä Talibaniin sekä kohdennetulla kehitysyhteistyövarojen käytöllä suoraan järjestöjen kautta. Yhteistyö alueellisten valtioiden ja laajemman kansainvälisen yhteisön, etenkin YK:n, kanssa on ensiarvoisen tärkeää. YK:n rooli on keskeinen ja sitä tulee tukea. EU:n toiminnan tavoitteena tulisi olla, että Afganistanissa vältetään sosio-ekonomiselta romahdukselta, ja että maahan muodostuu kestävä rauhan ja kehityksen, sekä inhimillisen elämän edellytykset. Tällainen kehitys edellyttää myös talouden vakauttamista ja ihmisoikeustilanteen, mukaan lukien naisten ja tyttöjen oikeuksien, kunnioittamista sekä inklusiivista poliittista prosessia maan sisällä. Näitä asioita tulee edelleen päättäväisesti edistää.

## Ilmasto- ja energiadiplomatia

Suomi ajaa ilmastonmuutoksen nostamista yhä keskeisemmäksi osaksi EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa osana EU:n kunnianhimoisten maiden ryhmää (Group of Friends for Ambitious EU Climate Diplomacy). Suomi pitää tärkeänä, että EU:n ilmasto- ja energiapolitiikalla kannustetaan etenkin suurimpia päästäjiä nopeampaan toimintaan päästövähennystavoitteidensa saavuttamisessa sekä kaikkia maita tiukentamaan päästövähennystavoitteitaan vuodelle 2030 ja konkretisoimaan vuoden 2050 hiilineutraaliustavoitteitaan. Geopoliittinen tilanne on Venäjän hyökkäyssodan myötä muuttunut merkittävästi edellisvuoden ilmastopäätelmiä (6120/22) koskevan keskustelun jälkeen. EU:n tuki Ukrainalle sekä maan vihreälle ja kestäväälle jälleenrakennukselle on Suomelle prioriteetti. Samaan aikaan Suomi katsoo, että Venäjän hyökkäyssodan aiheuttaman globaalin energia- ja ruokakriisin keskellä EU:n on jatkettava tukeaan heikoimmassa asemassa oleville maille ja tiivistettävä keskusteluyhteyttä näiden kanssa. EU:n tulee viestiä johdonmukaisesti ja selkeästi solidaarisuudesta ja kolmansille maille antamastaan tuesta. Suomi painottaa ihmisoikeusperustaista ja inklusiivista lähestymistapaa kolmansiin maihin suunnatussa ilmasto- ja energiadiplomatiassa. Naisten ja tyttöjen, alkuperäiskansojen samoin kuin haavoittuvien ryhmien kuten vammaisten ihmisten asema ja vaikutusmahdollisuudet on huomioitava kaikessa työssä. Suomi pitää tärkeänä, että vuoden 2023 ilmasto- ja energiadiplomatiapäätelmissä ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutuminen, ja ilmastonmuutoksen aiheuttamat menetykset ja vahingot (loss&damage) sekä luonnon monimuotoisuuden huomioiminen nousevat aiempaa vahvemmin esiin. Ilmastonmuutoksen vaikutuksiin varautuminen ei kuitenkaan saa tapahtua päästöjen vähentämisen kustannuksella. Ilmastorahoituksen osalta Suomi painottaa tarvetta tuen nostamiselle rahoitus pohjaa laajentaen. Uusia rahoittajamaita ja yksityinen sektori on saatava mukaan. Uusien rahoitusjärjestelyiden on täydennettävä ja paikattava olemassa olevan rahoitusarkkitehtuurin aukkoja. Suomi tukee EU:n energiadiplomatiikan perustavoitetta, joka on tukea ja vauhdittaa vihreää ja oikeudenmukaista globaalia energiasiirtymää.

Suomi suhtautuu myönteisesti energian ulkosuhdeasioiden koordinoimiseen EU:ssa ja pitää komission 2022 antamaa EU:n ulkoista energiastrategiaa pääsääntöisesti hyvänä ja tarpeellisena pohjana jatko-toimille. Suomi näkee myönteisenä, että päätelmissä huomioidaan yhteistyön ja kumppanuuksien kehittäminen merkitys kestävien ratkaisujen rakentamisessa. Energiadiplomatia ja EU:n erilaiset kumppanuuksia tukevat ja kehittävät välineet ja strategiat luovat hyvän pohjan tälle työlle. Suomi näkee kriittisten raaka-aineiden saatavuuden varmistamisen keskeisenä osana energiaulkopolitiikkaa tämänhetkisen energiakriisin korostaessa nopean energiasiirtymän tärkeyttä. Suomi ottaa aiheeseen tarkemmin kantaa komission annettua maaliskuuksi 2023 kaavaillun kriittisten raaka-aineiden hankintoja koskevan lainsäädäntöehdotuksen. Arvoketjujen vahvistamiseksi Suomi korostaa erilaisten kumppanuuksien ja sopimusten tarpeellisuutta sekä korostaa toimitusketjujen monipuolistamisen merkitystä keinona vähentää strategisia riippuvuuksia yksittäisistä kolmansista maista.

**Asialista:**

Venäjän hyökkäys Ukrainaan  
Afganistan  
Ilmasto- ja energiadiplomatia

s. 5

s. 9

s. 12

Ulkoministeriö

TAVOITEMUISTIO

ITÄ-10 Jyrki Terva

6.2.2023

Asia

***Venäjän hyökkäys Ukraina***

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 20.2.2023 Brysselissä

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

***Jyrki Terva UM ITÄ-10, [jyrki.terva@formin.fi](mailto:jyrki.terva@formin.fi)******Saara Nikkinen UM ITÄ-20, [saara.nikkinen@formin.fi](mailto:saara.nikkinen@formin.fi)******Janne Heiskanen UM POL-10, [janne.heiskanen@formin.fi](mailto:janne.heiskanen@formin.fi)******Nelli Mikkola, UM POL-10, [nelly.mikkola@formin.fi](mailto:nelly.mikkola@formin.fi)******Johanna Hossa UM OIK-10, [johanna.hossa@formin.fi](mailto:johanna.hossa@formin.fi)******Elina Lemmetty, OIK-10, [elina.lemmetty@formin.fi](mailto:elina.lemmetty@formin.fi)*****1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET**

Ulkoasiainneuvoston kokouksessa 20.2. esillä on Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja EU:n toimet mm. EU-Ukraina-huippukokous 3.2., Eurooppa-neuvosto 9.-10.2. sekä New Yorkin korkean tason tapahtumat 24.2.

**2. SUOMEN TAVOITE**

Suomi pitää tärkeänä, että EU jatkaa vahvaa, tehokasta ja yhtenäistä vastaamista Venäjän sotilaalliseen hyökkäykseen Ukrainaan. EU:n tulee edelleen johdonmukaisesti lisätä pakotteita Venäjää ja Valko-Venäjää kohtaan Venäjän aggression jatkuessa. Myös pakotteiden tehokkaaseen toimeenpanoon ja pakotteiden kiertämisen estämiseen on kiinnitettävä jatkuvasti EU:ssa huomiota. Venäjään ja Valko-Venäjää vastaan kohdenetut pakotteet on pyrittävä harmonisoimaan. Venäjän tulee välittömästi lopettaa kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava toimintansa kuten ydinaseilla uhkailu ja kiristäminen, keskeyttää sotatoimet ja vetää joukkonsa Ukrainan kansainvälisesti tunnustettujen rajojen ulkopuolelle. Valko-Venäjän tulee välittömästi lopettaa Venäjän kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavan toiminnan tukeminen.

Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomi korostaa, että EU:n vahvaa poliittista, taloudellista ja sotilaallista tukea Ukrainalle sekä humanitaarista apua Ukrainaan tulee jatkaa ja lisätä. Ukrainan humanitaarinen tilanne on huolestuttava ja avun tarpeen kasvuun tulee edelleen varautua. Suomi tuomitsee Venäjän jatkuvat iskut siviilikohteisiin ja siviileille elintärkeisiin kohteisiin.

Suomi tukee pyrkimyksiä saada Venäjä ja sen edustajat vastuuseen laittomasta hyökkäyssodasta ja sen vaikutuksista ml. sodan aiheuttamien vahinkojen korvaaminen. EU:n piirissä sekä yhteistyössä kansainvälisten kumppaneiden tulee mahdollisimman nopeasti selvittää ja täsmentää EU- ja kansainvälisen oikeuden mukaisia tapoja, joilla Venäjä saadaan suorittamaan asianmukaiset korvaukset. Suomi pitää tärkeänä, että selvitystyötä mm. Venäjän jäädytettyjen varojen tuottojen mahdollisesta hyödyntämisestä Ukrainan tukemiseen jatketaan ripeästi. Suomi tukee Ukrainan viranomaisten ja Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) sotarikos- ja muiden vakavimpien kansainvälisten rikosten tutkintoja. Suomi tukee myös muita vastuuvollisuuteen liittyviä mekanismeja. Suomi tukee oikeudellisen vastuun varmistamista Ukrainaan kohdistuvasta hyökkäysrikoksesta. Suomi on avoin harkitsemaan eri vaihtoehtoja vastuun tehokkaaksi toteuttamiseksi.

Suomi pitää tärkeänä, että EU ja muut kansainväliset kumppanit tukevat Ukrainaa tehokkaasti ja yhtenäisesti sen lyhyen ja pitkän aikavälin rahoitustarpeissa. EU:n ja kansainvälisten rahoituslaitosten sekä kolmansien valtioiden osallistuminen jälleenrakennuksen rahoittamiseen on tärkeää. G7-ryhmän johdolla perustetun jälleenrakennuksen koordinaatioalustan (Donor Coordination Platform) osalta on tärkeää varmistaa EU-jäsenmaiden tiedonsaanti ja vaikuttamismahdollisuudet. Suomi on valmis tukemaan Ukrainaa EU-lähentymisen edellyttämissä uudistuksissa.

Suomi tukee Ukrainan esitystä kymmenen kohdan rauhanaloitteesta (Peace Formula) ja siihen liittyvästä huippukokouksesta. Laajan kansainvälisen tuen saavuttaminen sekä rauhanaloitteelle että huippukokoukselle on tärkeää.

Suomi pitää Ukrainaa tukevan EU:n sotilaallisen EUMAM-avustusoperaation koulutustoimintaa erittäin tärkeänä. Operaation tavoitetta 15 000 koulutettavasta ukrainalaissotilaasta voidaan Ukrainan tarpeet huomioiden korottaa. Suomi valmistele osallistumistaan operaatioon. Suomi on valmis tarkastelemaan myönteisesti esityksiä Ukrainalle annettavan tuen kasvattamiseksi ja Ukrainan asevoimien tukemiseksi Euroopan rauhanrahaston rahoitusta hyödyntäen (U 87/2022 vp).

Suomi on huolestunut Ukrainan sodan globaaleista vaikutuksista, kuten viljojen hinnannousun vaikutuksista globaaliin ruokaturvaan. Viljakuljetusten jatkuminen Ukrainasta meriteitse on ensisijaisen tärkeää globaalin ruokaturvan kannalta. Avunantajien on tärkeää tukea tilanteesta pahiten kärsiviä hauraita valtioita. Kansainvälisten toimien tehokas koordinaatio on tärkeää.

### 3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoasiainneuvoston kokouksessa esillä ovat Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa ja EU:n toimet. Esille nousee mm. EU-Ukraina-huippukokous 3.2., Eurooppa-neuvosto 9.-10.2. sekä New Yorkin korkean tason tapahtumat 24.2. Lisäksi esiin nousevat tulevat pakotteet, 7. EPF-paketti, 15 000 lisäsotilasta EUMAM:iin sekä miinanraivauksen tuki. Muita ajankohtaisia aiheita ovat mahdollinen UNGA-päätöslauselma vastuuvollisuudesta, keskustelu ruokaturvasta sekä Mustanmeren viljakäytävän uusiminen maaliskuun puoleenväliin mennessä. UAN-keskustelu käydään vain päiviä ennen Venäjän hyökkäyssodan ensimmäistä vuosipäivää.

Edellisen kerran ulkoasiainneuvosto keskusteli tilanteesta 23.1. Eurooppa-neuvosto antoi aiheesta päätelmät 15.12. Viimeisin yhdeksäs pakotepaketti hyväksyttiin 16.12.

### 4. TAUSTA

Talven aikana Venäjä kiihdytti ohjusiskuja Ukrainan siviili-infrastruktuuria, mm. energialaitoksia ja verkkoja kohtaan. Voidaan pitää ilmeisenä, että Venäjä on valtiona syyllistynyt systemaattisiin ja vakaviin humanitaarisen oikeuden loukkauksiin, joihin liittyy myös yksilöiden rikosoikeudellinen vastuu. Useita toimia on käynnistetty Venäjän ja sen edustajien saamiseksi oikeudelliseen vastuuseen toimistaan Ukrainassa. Kansainvälinen yhteisö, Euroopan unioni ja YK:n yleiskokous ovat laajasti tuominneet Venäjän toimet, jotka loukkaavat räikeästi Ukrainan suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta, kansainvälistä oikeutta sekä YK:n peruskirjaa.

Euroopan unioni asetti viimeksi 16. joulukuuta uusia pakotteita Venäjälle. Tähän yhdeksänteen pakotepakettiin sisältyy muun muassa uusia henkilö- ja yhteisölistauksia, investointikiellon laajennus kaivosteollisuuteen sekä vienti- ja tuontikieltojen laajennuksia mm. elektronisten komponenttien ja tietoteknisten laitteiden osalta. EU:n asettama Venäjän öljytuotteiden tuontikielto ja öljytuotteiden hintakatto astuivat voimaan 5.2.

Koska ICC ei ole toimivaltainen tutkimaan hyökkäysrikosta Ukrainan tilanteessa, on eri yhteyksissä esitetty erityistuomioistuimen perustamista hyökkäysrikoksen käsittelemiseksi. EU:n ulkosuhdehallinto ja komissio ovat laatineet lokakuun Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisen selvityksen vaihtoehdoista Venäjän oikeudellisen vastuun laajentamiseksi, ml. hyökkäysrikoksen käsittely. Selvityksessä esitetään hyökkäysrikoksen käsittelyä varten kaksi vaihtoehtoa, kansainvälinen ad hoc -tuomioistuin ja niin sanottu hybridituomioistuin. Venäjän laajamittaisen hyökkäyksen vuosipäivän yhteyteen suunniteltu YK-päätöslauselma sisältäne viittauksen joko erityistuomioistuimen perustamiseen tai yleisemmin kattavan oikeudellisen vastuun varmistamiseen. Suomi on 2.2.2023 liittynyt ydinryhmään, joka toimii Ukrainan tukena edistämässä oikeudellista vastuuta hyökkäysrikoksesta. Eurojustin tukeman yhteistutkintatiimin (Joint Investigation Team, JIT) yhteyteen ollaan perustamassa Kansainvälistä keskusta Ukrainaan kohdistuvan hyökkäysrikoksen syyttämiseksi (International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression in Ukraine, ICPA).

Keskustelu venäläisten henkilöiden ja Venäjän valtion pakotteiden vuoksi jäädytettyjen varojen käyttämisestä Venäjän hyökkäyssodasta aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen jatkuu. Komissio on esittänyt Venäjän jäädytettyjen varojen tuottojen käyttämistä Ukrainan jälleerakentamiseen. Eurooppa-neuvosto pyysi 15.12. kokouksessaan komissiota, korkeaa edustajaa ja neuvostoa edistämään tätä työtä EU:n ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti. Komissio valmistele parhaillaan esitystä, jonka tavoitteena on jäädytettyjen varojen väliaikainen käyttäminen Ukrainan jälleerakentukseen. Omistusoikeuteen ei puututtaisi ja toimet tehtäisiin EU:n omalla riskillä eli EU vastaisi mahdollisista tappioista. Asian valmistelusta odotetaan teknisesti ja oikeudellisesti vaativaa, minkä vuoksi puheenjohtajamaa Ruotsi on perustamassa sen valmistelemiseksi neuvoston ad hoc -kokoukseen, jossa yhdistyisivät tarvittavien eri alojen asiantuntemus. Keskusteluja tullaan jatkamaan myös G7-maiden kanssa.

EU-Ukraina-huippukokous välitti selkeän viestin EU:n tuesta Ukrainalle. EU:n poliittinen, kauppapoliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen tuki Ukrainalle sekä humanitaarinen apu Ukrainaan jatkuu vahvana. EU:n ja jäsenmaiden yhteenlaskettu tuki Ukrainaan on noin 50 miljardia euroa, mistä EU:n osuus on 30 miljardia euroa. Suurin osa EU:n tuesta, 25,2 miljardia euroa, on makrotaloustukea. EU:n ja jäsenmaiden yhteenlaskettu puolustusmateriaalituki Ukrainalle on noin 12 miljardia euroa. Venäjän hyökkäyssodan alkamisen jälkeen Suomi on osoittanut tukea Ukrainaan kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun, materiaalituen ja puolustustarviketuen kautta noin 770 miljoonaa euroa. Humanitaarista apua ja kehitysyhteistyötukea on osoitettu noin 140 miljoonaa euroa. Tästä 44 miljoonaa euroa on vuosien 2022–23 pitkäjänteistä kehitysyhteistyötä ja lisätukea on osoitettu 96 miljoonaa euroa. Suomen puolustusmateriaalituen arvo on 620 miljoonaa euroa. Suomen toimittaman materiaaliavun arvo on yli 5 miljoonaa euroa. Energiasektorin materiaaliavun osalta Suomi on yksi EU:n suurimpia lahjoittajamaita.

Ukrainan jälleerakennuksen koordinoimiseksi perustettiin G7-ryhmän aloitteesta lahjoittajamaiden koordinaatioalusta (Donor Coordination Platform). Koordinaatioalustan päättävä elin on ohjauskomitea (Steering Committee), jonka yhteispuheenjohtajina toimivat Ukraina, EU ja Yhdysvallat. Ohjauskomiteaa tukee Euroopan komission Euroopan naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvotteluiden pääosaston yhteyteen erillisenä hallinnollisena yksikkönä perustettu sihteeristö.

EU:n ja Ukrainan 3.2.2023 Kiovan huippukokouksen julkilausumassa todettiin tuki Ukrainan kymmenen kohdan rauhansuunnitelmalle ja siihen liittyvälle huippukokoukselle, sekä vahvistettiin yhteistyö laajan kansainvälisen tuen saavuttamiseksi aloitteelle. Venäjän hyökkäyssodan vuosipäivänä (24.2.) järjestetään YK:n turvallisuusneuvoston kokous ja edellisenä päivänä järjestettävään YK:n yleiskokouksen istuntoon valmistellaan vuosipäivään liittyvää julkilausumaa.

Euroopan rauhanrahastoa (EPF) käytettiin ensimmäistä kertaa sen perustamisen jälkeen rahoittamaan avustustoimenpidettä, jolla tuettiin tappavan materiaalin toimittamista. Tähän mennessä on hyväksytty seitsemän 500 miljoonan euron suuruista avustustoimenpidettä Ukrainalle. Jäsenmaat antoivat joulukuussa 2022 poliittisen hyväksynnän EPF:n rahoituskaton nostamiselle 2 miljardilla eurolla, ja samalla todettiin mahdollisuus täydentää rahastoa myöhemmin 3,5 miljardilla eurolla. Neuvoston odotetaan tekevän päätöksen EPF:n rahoituskaton nostamisesta alkuvuonna 2023. EU:n Ukrainaa tukeva sotilaallinen EUMAM-avustusoperaatio käynnisti toimintansa marraskuussa 2022. Avustusoperaatio keskittyy Ukrainan asevoimien kouluttamiseen ja sotilaallisen kyvykkyyden lisäämiseen. Koulutus tapahtuu EU:n alueella. Operaation lähtötavoitteena on tarjota koulutusta 15 000 ukrainalaisisotilalle. Koulutustoimet ovat edenneet tehokkaasti, ja siten tavoitetta koulutettavien ukrainalaisisotilaiden kokonaisuudesta tullaan todennäköisesti nostamaan. Operaatioon osallistuu tällä hetkellä 24 EU-jäsenmaata.

Venäjän hyökkäys on johtanut laajamittaiseen humanitaariseen kriisiin ja pakolaisuuteen Ukrainassa. YK:n arvion mukaan 17,7 miljoonaa ihmistä, eli noin kolmannes Ukrainan väestöstä, on humanitaarisen avun tarpeessa. Noin kahdeksan miljoonaa ihmistä on paennut Ukrainan naapurimaihin, pääasiassa Puolaan, Slovakiaan, Unkariin, Romaniaan ja Moldovaan. Maan sisäisesti siirtymään on joutunut 6,5 miljoonaa.

Heikkenevä globaali ruokaturvallisuus on yksi Venäjän hyökkäyssodan laajamittaisista seurauksista. YK ja Turkki välittivät jatkon Venäjän ja Ukrainan viljan- ja lannoitekuljetukset mahdollistaville sopimuksille, jotka ovat voimassa 18.3.2023 saakka. Sodan aiheuttama viljojen ja energian maailmanmarkkinahintojen nousu aiheuttaa ongelmia Afrikan nettotuojamaille, erityisesti Pohjois- ja Itä-Afrikassa sekä Lähi-Idässä. Kesäkuun 2022 Eu-

rooppa-neuvosto hyväksyi EU:n toimintasuunnitelman sodan globaaleihin seurauksiin vastaamiseksi. Toimintasuunnitelman toimenpiteet ovat keskittyneet kolmelle sektorille: 1) poliittinen dialogi ja EU:n poliittinen outreach-toiminta, 2) konkreettiset toimenpiteet liittyen muun muassa ruokaturvaan, energiaan, kauppasuhteisiin ja viisumipolitiikkaan, 3) EU:n tuki-instrumenttien hyödyntäminen toimintasuunnitelman toimeenpanemiseksi.

**Ulkoministeriö**

TAVOITEMUISTIO

ASA-40 Sanna Käki

6.2.2023

Asia

***Afganistan***

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 20.2.2023

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Sanna Käki, ASA-40, sanna.kaki@formin.fi, +358505648713

Elina Korhonen, ASA-40, elina.korhonen@formin.fi, +358503477824

**1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET**

Keskustelun tavoitteena on syventää keskustelua Afganistanin tilanteesta sekä EU:n yhteisestä toimintalinjasta Afganistanin suhteen.

**2. SUOMEN TAVOITE**

Suomen tavoitteena on, että EU on jatkossakin merkittävä, aktiivinen ja periaatteellinen toimija Afganistaniin liittyvissä kysymyksissä, mukaan lukien humanitaarisen tilanteen ja ihmisoikeuksien osalta. On tärkeää, että EU ja sen jäsenvaltiot toimivat koordinoitusti ja yhtenäisesti. Suomi katsoo, että EU:n tulee edetä politiikassaan pitkäjänteisesti, strategisesti ja harkiten.

EU:n tulee yhdessä muiden avunantajien kanssa edelleen etsiä toimivia keinoja ja jatkaa apua Afganistanin vakauttamiseksi, ihmisoikeuksien turvaamiseksi, myönteisen kehityksen aikaansaamiseksi, kriittisten peruspalveluiden turvaamiseksi ihmisille sekä humanitaarisen avun perille viemiseksi humanitaarisen avun periaatteiden mukaisesti.

Erityisesti Suomi pitää tärkeänä, että EU kiinnittää huomiota naisten ja tyttöjen oikeuksiin ja edistää heidän osallistumistaan Afganistania koskeviin keskusteluihin.

EU:n tulee pyrkiä vaikuttamaan Afganistanin tilanteeseen poliittisella vaikuttamistyöllä, ylläpitämällä keskusteluyhteyttä Talibaniin sekä kohdennetulla kehitysyhteistyövarojen käytöllä suoraan järjestöjen kautta. Yhteistyö alueellisten valtioiden ja laajemman kansainvälisen yhteisön, etenkin YK:n, kanssa on ensiarvoisen tärkeää. YK:n rooli on keskeinen ja sitä tulee tukea.

EU:n toiminnan tavoitteena tulisi olla, että Afganistanissa vältytään sosio-ekonomiselta romahdukselta, ja että maahan muodostuu kestävä rauhan ja kehityksen, sekä inhimillisen elämän edellytykset. Tällainen kehitys edellyttää myös talouden vakauttamista ja ihmisoikeustilanteen, mukaan lukien naisten ja tyttöjen oikeuksien, kunnioittamista sekä inklusiivista poliittista prosessia maan sisällä. Näitä asioita tulee edelleen päättäväisesti edistää.

### 3. NEUVOTTELUTILANNE

EU:n ja Suomen Afganistan-politiikkaa sekä kanssakäymistä Talibanin kanssa ohjaavat edelleen syyskuun 2021 päätelmät (11713/2/21 REV 2). Edellisen kerran Afganistania käsiteltiin UAN:ssa ajankohdaiskysymyksenä 23.1.2023.

Valmisteilla oleva UAN-keskustelua tukeva tausta-asiakirja nostanee esiin Afganistaniin annettavan avun, ihmisoikeudet, kansainvälisen ja alueellisen yhteistyön, sekä pakotteet ja muun EU:n keinovalikoiman maan tilanteeseen vaikuttamiseksi. Keskustelussa kuullaan myös YK:n varapääsihteerin vierailusta Afganistaniin, YK:n toiminnasta maassa sekä mahdollisista jatkotoimista. UAN-keskustelun pohjalta aletaan mahdollisesti neuvotella uusia neuvoston päätelmiä.

### 4. TAUSTA

Afganistanin tilanne on heikentynyt edelleen viime kuukausien aikana. Maan turvallisuustilanne on huonontunut, ihmisoikeusloukkaukset jatkuneet, ja lähes koko väestö kärsii köyhyydestä. Yli 28 miljoonaa afgaania on humanitaarisen avun varassa ja 6 miljoonaa on lähellä nälänhätää. Taliban-liike hallitsee, mutta liike ei ole sisäisesti yhtenäinen, eikä se koe vastuuta kansalaisista.

Jatkona jo aiempiin naisten ja tyttöjen oikeuksia rajoittaviin kieltoihin, joulukuussa 2022 Taliban kielsi ensin naisilta yliopisto-opiskelun ja sitten heidän työskentelynsä kansallisissa ja kansainvälisissä kansalaisjärjestöissä. Vain terveyssektori ja alakoulujen opetus sekä YK-järjestelmä ovat kiellon ulkopuolella. Alueellisia vaihteluita kiellon toimeenpanossa kuitenkin esiintyy. Molemmat kiellot ovat omiaan loiton-tamaan Talibania kansainvälisestä yhteisöstä) sekä pahentamaan humanitaarista kriisiä.

Kansainvälisen yhteisön reaktiot Talibanin uusiin rajoituksiin ovat olleet aikaisempaa voimakkaammat ja konkreettisemmat. EU:n puolesta 21.12.2023 antamassa, naisten yliopistokieltoa koskevassa lausunnossa EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja viittasi Rooman perussääntöön ja sen määritelmään rikoksista ihmiskuntaa vastaan. NGO-kielto puolestaan rikkoo paitsi naisten oikeuksia myös humanitaarisen avun periaatteita, vaarantaa humanitaarisen avun toimittamisen maahan ja tekee mahdottomaksi monien järjestöjen toiminnan.

Avunantajamaat ja apujärjestöt pyrkivät vahvaan yhtenäiseen paineeseen Talibanin suuntaan kieltojen kumoamiseksi. Myös alueen maat ja hallitusten välinen Islamilaisen yhteistyön järjestö (OIC) ovat olleet aktiivisia ja kritisoineet näitä uusia naisten ja tyttöjen oikeuksia rajoittavia päätöksiä. Kiirehdittyjen ratkaisujen sijaan tilanne vaatii huolellista harkintaa ja koordinaatiota. On tarve puolustaa naisten ja tyttöjen oikeuksia ja avun syrjimättömyyden periaatetta, mutta samalla on välttämätöntä saada toimitettua apua humanitaarisessa hädässä oleville miljoonille afganistanilaisille. Voimassa olevat päätelmät tarjoavat edelleen selkeät puitteet EU-vaikuttamiselle ja pyrkimyksille Afganistanin osalta, mutta uusien päivitettyjen päätelmien antamista on syytä harkita. On tärkeää, että mahdolliset uudet päätelmät tai toimet mahdollistavat reagoinnin ihmisten hätään, eivätkä aiheuta lisää vahinkoa naisille ja muille haavoittuviin ryhmiin kuuluville.

Tammikuussa korkean tason YK-delegaatiot ovat vierailleet Afganistanissa: ensin YK:n varapääsihteerin ja YK:n tasa-arvojärjestö UN Womenin päällikkö, sitten YK:n humanitaarisen avun päällikkö humanitaaristen järjestöjen välisen komitean (Inter-Agency Standing Committee, IASC) puolesta. YK toimijat ovat korostaneet dialogin tärkeyttä, jotta Taliban ei eristäisi Afganistania muusta maailmasta. Maan tilanne on kuitenkin äärimmäisen vakava ja YK:n humanitaariset järjestöt jatkavat työtänsä avun toimit-

tamiseksi sitä tarvitseville ihmisille. 70% YK:n toimittamasta humanitaarisesta avusta jaetaan kansalaisjärjestöjen kautta, ja naistyöntekijäkiellolla on ollut tuohon työhön välittömiä negatiivisia vaikutuksia ja avun toimittaminen naisille ja tytöille on vaikeutunut.

EU on ollut aktiivinen Afganistanin naisten oikeuksien edistämisessä. EU:n aloitteessa YK:n ihmisoikeusneuvosto perusti Afganistanin ihmisoikeustilannetta seuraavan erityisraportoinnin mandaatin. Lisäksi EU on perustanut foorumin, joka tuo yhteen afganistanilaisia vaikuttajanaisia. Yhä vaikeutuneessa tilanteessa EU:lla on paineita toimia aktiivisesti tilanteen muuttamiseksi, ja samalla jatkaa avun antamista tavallisille afganistanilaisille.

**Ulkoministeriö**

TAVOITEMUISTIO

Yksikkö Kari Inka, Stendahl Kerstin,  
Lehtinen Hanna

03.02.2023

Asia

**Ilmasto- ja energiadiplomatia**

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 20.02.2023

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Inka Kari, KEO-60, inka.kari@formin.fi, +358 295 350 683

Kerstin Stendahl, KEO-60, Kerstin.stendahl@formin.fi

Hanna Lehtinen, EUR-20, [hanna.lehtinen@formin.fi](mailto:hanna.lehtinen@formin.fi)Elina Johansson, TEM, [elina.johansson@gov.fi](mailto:elina.johansson@gov.fi)Marko Mäntylä, VNK, [marko.mantyla@gov.fi](mailto:marko.mantyla@gov.fi)Marjo Nummelin, YM, [marjo.nummelin@gov.fi](mailto:marjo.nummelin@gov.fi)**1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET**

Ulkoasiainneuvosto käsittelee EU:n ilmasto- ja energiadiplomatiaa. Tavoitteena on vaihtaa näkemyksiä unionin ilmasto- ja energiadiplomatian päätavoitteista ja –teemoista vuodelle 2023 sekä hyväksyä aiheita koskevat vuotuiset päätelmät.

**2. SUOMEN TAVOITE**

Suomi ajaa ilmastonmuutoksen nostamista yhä keskeisemmäksi osaksi EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa osana EU:n kunnianhimoisten maiden ryhmää (Group of Friends for Ambitious EU Climate Diplomacy).

Suomi pitää tärkeänä, että EU:n ilmasto- ja energiapolitiikalla kannustetaan etenkin suurimpia päästäjiä nopeampaan toimintaan päästövähennystavoitteidensa saavuttamisessa sekä kaikkia maita tiukentamaan päästövähennystavoitteitaan vuodelle 2030 ja konkretisoimaan vuoden 2050 hiilineutraaliustavoitteitaan.

Geopoliittinen tilanne on Venäjän hyökkäyssodan myötä muuttunut merkittävästi edellisvuoden ilmastopäätelmiä (6120/22) koskevan keskustelun jälkeen. EU:n tuki Ukrainalle sekä maan vihreälle ja kestäväälle jälleenrakennukselle on Suomelle prioriteetti.

Samaan aikaan Suomi katsoo, että Venäjän hyökkäyssodan aiheuttaman globaalien energia- ja ruokakriisin keskellä EU:n on jatkettava tukeaan heikoimmassa asemassa oleville maille ja tiivistettävä keskusteluyhteyttä näiden kanssa. EU:n tulee viestiä johdonmukaisesti ja selkeästi solidaarisuudestaan ja kolmansille maille antamastaan tuesta.

Suomi painottaa ihmisoikeusperustaista ja inklusiivista lähestymistapaa kolmansiin maihin suunnatussa ilmasto- ja energiadiplomatiassa. Naisten ja tyttöjen, alkuperäiskansojen samoin kuin haavoittuvien ryhmien kuten vammaisten ihmisten asema ja vaikutusmahdollisuudet on huomioitava kaikessa työssä.

Suomi pitää tärkeänä, että vuoden 2023 ilmasto- ja energiadiplomatiapäätelmissä ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutuminen, ja ilmastonmuutoksen aiheuttamat menetykset ja vahingot (loss&damage) sekä luonnon monimuotoisuuden huomioiminen nousevat aiempaa vahvemmin esiin. Ilmastonmuutoksen vaikutuksiin varautuminen ei kuitenkaan saa tapahtua päästöjen vähentämisen kustannuksella.

Ilmatorahoituksen osalta Suomi painottaa tarvetta tuen nostamiselle rahoituspohjaa laajentaen. Uusia rahoittajamaita ja yksityinen sektori on saatava mukaan. Uusien rahoitusjärjestelyiden on täydennettävä ja paikattava olemassa olevan rahoitusarkkitehtuurin aukkoja.

Suomi tukee EU:n energiadiplomatiian perustavoitetta, joka on tukea ja vauhdittaa vihreää ja oikeudenmukaista globaalia energiasiirtymää.

Suomi suhtautuu myönteisesti energian ulkosuhdeasioiden koordinoimiseen EU:ssa ja pitää komission 2022 antamaa EU:n ulkoista energiastrategiaa pääsääntöisesti hyvänä ja tarpeellisena pohjana jatkotoimille.

Suomi näkee myönteisenä, että päätelmissä huomioidaan yhteistyön ja kumppanuuksien kehittämisen merkitys kestävien ratkaisujen rakentamisessa. Energiadiplomatiasta ja EU:n erilaiset kumppanuuksia tukevat ja kehittävät välineet ja strategiat luovat hyvän pohjan tälle työlle.

Suomi näkee kriittisten raaka-aineiden saatavuuden varmistamisen keskeisenä osana energiauuskopoliittikkaa tämänhetkisen energiakriisin korostaessa nopean energiasiirtymän tärkeyttä. Suomi ottaa aiheeseen tarkemmin kantaa komission annettua maaliskuuksi 2023 kaavailun kriittisten raaka-aineiden hankintoja koskevan lainsäädäntöehdotuksen. Arvoketjujen vahvistamiseksi Suomi korostaa erilaisten kumppanuuksien ja sopimuksien tarpeellisuutta sekä korostaa toimitusketjujen monipuolistamisen merkitystä keinona vähentää strategisia riippuvuuksia yksittäisistä kolmansista maista.

### **3. NEUVOTTELUTILANNE**

Ulkoasianneuvoston on tarkoitus keskustella COP27-ilmastokokouksen tuloksista. Neuvosto pyrkii keskustelun lisäksi antamaan EU:n ilmasto- ja energiadiplomatiasta päätelmät, jotka suuntaavat EU:n ilmasto- ja energiadiplomatiatyötä kohti COP28-ilmastokokousta marras-joulukuussa 2023.

### **4. TAUSTA**

Ulkoasiainneuvosto on käsitellyt viime vuosina säännöllisesti ilmastodiplomatiata tai yhdistettynä ilmasto- ja energiadiplomatiata (päätelmät 2018, 2019, 2020, 2021, 2022). Edelliset yhdistetyt ilmasto- ja energiadiplomatiapäätelmät hyväksyttiin vuonna 2021.

Neuvoston keskustelussa ja annettavissa päätelmissä linjataan EU:n kuluvan vuoden energia- ja ilmastodiplomatiatavoitteita kolmansissa maissa, alueilla ja eri kumppaneiden kanssa tehtävälle yhteistyölle. Tavoitteena on diplomatiain keinoin edistää Pariisin sopimuksen 1,5 asteen tavoitteen toteutumista.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan heijastuu tämänvuotisiin päätelmiin mm. vahvana viestinä tuesta Ukrainalle, maan vihreän jälleenrakennuksen esiin nostamisena sekä kolmansille maille välitettävänä viestinä EU:n tuesta Venäjän hyökkäyssodan synnyttämässä globaalissa energia- ja ruokakriisissä. Energiadiplomatian osalta perustavoitteena on tukea ja vauhdittaa vihreää ja oikeudenmukaista globaalia energiasiirtymää.

Päätelmät heijastelevat myös viimeisimmän YK:n ilmastosopimusten (UNFCCC ja Pariisin sopimus) osapuolikokouksen, Sharm el-Sheikhissä järjestetyn COP27 teemoja ja tuloksia. Ilmastomuutoksen aiheuttamat menetykset ja vahingot (loss&damage), ilmastorahoituksen kasvava tarve ja etenkin heikoimmassa asemassa olevien maiden tilanne ja tarpeet nousivat kokouksessa vahvasti esiin. Myös YK:n biodiversiteettisopimuksen osapuolten COP15-kokouksen tulokset ja luontokadon kytkeyminen osaksi ilmastotyötä on huomioitu päätelmissä aiempaa vahvemmin.

Päästöjen nopea ja tehokas alasajo on tärkein keino ilmastomuutoksen negatiivisten vaikutusten vähentämisessä, mutta juuri ilmastomuutoksen hillinnän osalta COP27-kokous jäi pettymykseksi. Maat vahvistivat sitoumuksen pyrkiä rajaamaan maapallon lämpeneminen 1,5 asteeseen, mutta merkittäviä uusia päästövähennyssitoumuksia tämän saavuttamiseksi ei esitetty. EU ei onnistunut tavoitteessaan saada osapuolia sitoutumaan muiden fossiilisten polttoaineiden kuin kivihiiilen käytön nopeaan vähentämiseen. EU ja useat muut riittäviä päästövähennyksiä ajavat maat olisivat lisäksi toivoneet kokouksen päätöksiin myös kirjausta siitä, että globaalit päästöt pitää saada käännettyä laskuun mahdollisimman pian ennen vuotta 2025.

COP27-kokouksen keskeisenä lopputulemana on nähty sopu uuden ilmastorahaston perustamisesta. Rahastolla tuetaan kaikkein haavoittuvimpia maita ilmastomuutoksen aiheuttamien vahinkojen ja menetyksien käsittelyssä. Ilmastomuutoksen vaikutukset jakautuvat epätasaisesti: haavoittuvimmat maat kärsivät usein pahimmat seuraukset, vaikka ovat sitä vähiten aiheuttaneet. Erityisesti vähiten kehittyneet maat ja pienet kehittyvät saarivaltiot tarvitsevat tukea sopeutumisessa, resilienssin kasvattamisessa ja esimerkiksi katastrofien jälkihoidossa. EU korosti neuvotteluissa olemassa olevien rahastojen hyödyntämistä ja totesi, että uusi rahasto ei välttämättä ole paras, eikä varsinkaan nopein ratkaisu rahoituksen kohdistamiseen haavoittuville maille. EU kuitenkin ilmaisi tukensa rahaston perustamiselle selkein reunaehdoin.

Seuraava ilmastokokous järjestetään joulukuussa 2023 Arabiemiraateissa. Kokouksessa on määrä tehdä Pariisin ilmastosopimuksen toimeenpanon ensimmäinen, maailmanlaajuinen tilannekatsaus, jossa tarkastellaan osapuolten toimien riittävyyttä suhteessa Pariisin sopimuksen tavoitteeseen. Tämän tulisi johdattaa mm. päästövähennystavoitteiden riittävän kiristämiseen vuoden 2030 jälkeen.

Suomi on vuoden 2022 lokakuussa liittynyt Saksan ja Tanskan aloitteesta luotuun EU:n kunnianhimoisen ilmastopolitiikan ystäväryhmään (Group of Friends for Ambitious EU Climate Diplomacy). Ryhmän tavoitteena on tuoda ilmastomuutos keskeiseksi osaksi EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja keskittyä erityisesti kolmeen osa-alueeseen: 1) ilmasto-turvallisuus-neksuksen vahvistaminen EU:ssa; 2) Pariisin sopimuksen tavoitteiden mukainen energiasiirtymän vauhdittaminen; 3) ilmaston valtavirtaistaminen EU:n diplomaattisiin toimiin. Ryhmässä ovat mukana Suomen, Saksan ja Tanskan lisäksi Ranska, Irlanti, Ruotsi, Hollanti, Luxemburg, Espanja, Liettua ja Latvia.