

Ulkoasiainneuvosto 22.4.2024; Suomen tavoitteet

Ulkoasiainneuvosto kokoontuu 22.4.2024 Luxemburgissa. Suomea edustaa ulkoministeri Elina Valtonen. Kokouksen aiheina ovat Venäjän hyökkäys Ukrainaan, Lähi-idän tilanne ja Sudan. EU-maiden puolustusministerit osallistuvat keskusteluun asiakohdasta Venäjän hyökkäys Ukrainaan. Suomea kyseisessä asiakohdassa edustavat ulkoministeri Elina Valtonen ja puolustusministeri Antti Häkkänen.

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. Suomi pitää tärkeänä pakotteiden tehokasta toimeenpanoa ja pakotteiden kiertämisen estämistä. Suomi kiinnittää erityistä huomiota näihin pakotteiden asettamisessa. Suomen tavoitteena ovat mahdollisimman kattavat sektoripakotteet. Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomi korostaa, että EU:n vahvaa poliittista, taloudellista ja sotilaallista tukea Ukrainalle sekä materiaaliapua ja humanitaarista apua Ukrainaan tulee jatkaa ja lisätä. (UTP 41/2023) Suomi valmistautuu myös osallistumaan Ukrainan jälleenrakennukseen ja julkisti kansallisen jälleenrakennussuunnitelmansa ensimmäisen osan joulukuussa 2023. Suomi pitää tärkeinä EU:n ja sen jäsenvaltioiden tulevia Ukrainalle annettavia kahdenvälisiä turvallisuussitoumuksia Eurooppa-neuvoston 29.6., 27.10.2023, 15.2., 1.2. ja 22.3.2024 päätelmien mukaisesti. (UTP 12/2024) Suomi pitää tärkeänä, että EU pysyy yhtenäisenä tuessaan Ukrainalle. Suomi katsoo, että EU:n Ukrainalle antamien turvallisuussitoumusten hyväksyminen tukee osaltaan tätä tavoitetta ja vahvistaa Euroopan turvallisuutta myös laajemmin. (UTP 12/2024) Suomi tukee nopeaa etenemistä EU:n Ukrainalle antamien turvallisuussitoumusten neuvottelemisessa ja hyväksymisessä. (UTP 12/2024) Suomi katsoo, että Euroopan ulkosuhdehallinnon määrittelemät turvallisuutta ja puolustusyhteistyötä koskevat tukimuodot muodostavat tarkoituksenmukaisen lähtökohdan ja kehyyksen EU:n turvallisuussitoumuksia koskevalle jatkotyölle. Suomi suhtautuu avoimesti esitettyihin tukimuotoihin ja niihin liittyvien toimien kehittämiseen. (UTP 12/2024) Suomi katsoo, että varsinaisen turvallisuus- ja puolustusyhteistyön lisäksi listatut, laajasti Ukrainan turvallisuutta tukevat yhdeksän sitoumusta eri politiikkalohkoilla ilmentävät EU:n pitkäjänteistä ja kokonaisvaltaista tukea Ukrainalle. Ne ovat siten asianmukaista sisällyttää osaksi turvallisuussitoumuksia. Suomen kantoja näihin kokonaisuuksiin on määritetty erikseen. (UTP 12/2024) Suomi näkee, että Ukrainan tukirahastoa tulisi alkuperäisen 20 miljardin euron ehdotuksen mukaisesti korottaa edelleen vuosina 2025-2027 enimmillään 5 miljardilla eurolla vuosittain Ukrainan puolustuskyvyn ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi pitkällä aikavälillä. (UTP 12/2024) Suomi on valmis tukemaan ja pyrkii hyödyntämään mahdollisia uusia yhteishankinta- ja rahoitusjärjestelmiä Ukrainan tukemiseksi niin EU:n kuin Naton yhteydessä. Suomi

suhtautuu avoimesti aloitteisiin yhteistoiminnan lisäämiseksi Ukrainan puolustusteollisuuden kanssa. (UJ 47/2023). Suomi katsoo, että Ukrainan sodan aiheuttamat merkittävät toimintaympäristön muutokset ovat tuoneet esiin ilmeisen tarpeen Euroopan puolustusteollisuuden kapasiteetin kasvattamiselle. Suomi tukee Euroopan puolustusteollisen ja teknologisen perustan (*European Defence Technological and Industrial Base*, EDTIB) vahvistamista ja eurooppalaisen puolustusteollisuuden kapasiteetin vahvistamiseen tähtääviä toimenpiteitä. (UJ 47/2023) Suomi pitää tärkeänä, että EU:n kestävän rahoituksen taksonomiaa kehitetään siten, että puolustusteollisuuden rahoitus helpottuu. Suomi kannattaa EU:n puolustusteollisuuden lisäämistä kestävän rahoituksen taksonomiaan. (E52/2023 vp). 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 kanssa tulee mahdollisimman nopeasti selvittää ja täsmentää EU- ja kansainvälisen oikeuden mukaisia tapoja, joilla Venäjä saadaan suorittamaan asianmukaiset korvaukset. (EU/126/2022-VNK-9; EU/361/2023-VNK-3). Suomi katsoo, että komission ja korkean edustajan tulisi kiireellisesti valmistella ehdotukset, jotka määrittäisivät tavan, jolla pysäytettynä olevista Venäjän keskuspankkivaroista kertyviä tuottoja voitaisiin ohjata Ukrainan jälleenrakennuksen tukemiseksi. Suomi on avoin tarkastelemaan näiden varojen käyttöä myös Ukrainan sotilaalliseen tukemiseen. (EU/17/2024-VNK-12). Suomi tukee kansainvälisiä toimia vastuuvollisuuden varmistamiseksi Ukrainaan kohdistuvasta hyökkäysrikoksesta. Suomi pitää tärkeänä, että tarvittavin toimenpitein tuetaan Ukrainassa tapahtuvien vakavien kansainvälisten rikosten tutkintaa ja kyseisiin rikoksiin syyllistyneiden saattamista oikeudelliseen vastuuseen. (U 38/2022 vp)

Lähi-idän tilanne

EU:n tulee toimia yhtenäisesti ja vahvasti Lähi-idän pitkittyneessä eskalaatitilanteessa. EU on tuominnut jyrkästi Hamasin 7.10.2023 tekemät, suurimmaksi osaksi siviiliväestöön kohdistuneet terroristiset hyökkäykset, sekä tunnustanut Israelin oikeuden puolustautua kansainvälisen oikeuden nojalla niin, että se noudattaa sotilaallisissa toimissaan kansainvälistä humanitaarista oikeutta. Suomi pitää tärkeänä, että EU pitää jatkuvasti esillä sitä, että sotilaallisen voimankäytön tulee täyttää välttämättömyyden ja suhteellisuuden vaatimukset kansainvälisen oikeuden mukaan. EU:n on tuettava kaikin tavoin diplomaattisia toimia, jotka tähtäävät humanitaariseen tulitaukoon Gazassa sekä siellä yhä olevien panttivankien vapauttamiseen. EU:n ja kansainvälisen yhteisön on lisäksi toimittava johdonmukaisesti sen hyväksi, että Gazan katastrofaalista humanitaarista tilannetta saataisiin parannettua sotateimien ja riittävän humanitaarisen avun puutteen aiheuttaman inhimillisen kärsimyksen vähentämiseksi. Tilanne heikkenee jatkuvasti, ja EU:n toiminnan on oltava voimakasta ja tilanteen mukaista. Egyptin, Qatarin ja Yhdysvaltojen pyrkimykset neuvotella Israelin ja Hamasin välillä uusi sopimus tulitauosta ja panttivankien vapauttamisesta ovat kiireellisiä. EU:n tulee edistää humanitaarisen avun perillepääsyä koko Gazan alueella kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja humanitaaristen periaatteiden mukaisesti. EU:n on vaadittava kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamista, rajanylityspaikkojen avaamista, humanitaarisen avun työntekijöiden suojelemista sekä alueelle saatavan avun mittavaa lisäämistä. Myös EU:n humanitaarista rahoitusta alueella on lisättävä. Suomi tukee EU:n tehostettua yhteydenpito- ja vaikutustyötä koko Lähi-idän alueella. Suomi tukee korkeaa edustaja Borrellin pyrkimyksiä EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi ja EU:n roolin vahvistamiseksi akuutissa tilanteessa sekä pyrkimyksissä edistää Israelin ja palestiinalaisten

konfliktin ratkaisemista kahden valtion mallin pohjalta. EU:n tulee jatkaa vahvaa tukeaan palestiinalaishallinnolle sekä edellyttää 1.4.2024 nimitetyltä uudelta hallitukselta tarvittavia reformeja. Palestiinalaisaluetta on palattava käsittelemään yhtenä kokonaisuutena. Suomi pitää tärkeänä, että EU kiinnittää huomiota syveneviin miehitystoimiin Länsirannalla sekä reagoi konkreettisin toimin voimakkaasti lisääntyneeseen väkivaltaan palestiinalaista siviiliväestöä kohtaan. Suomi tukee EU:n esittämiä siirtokuntalaisiin kohdistuvia pakotelistauksia (UTPJ 11/2024 vp). EU:n tulee toimia tiiviissä yhteistyössä alueen maiden, Yhdysvaltojen sekä muiden keskeisten kansainvälisten kumppaneiden kanssa. EU:n toimissa tulee huomioida kansainvälisen tuomioistuimen (ICJ) antamat väliaikaisten turvaamistoimien määräykset, jotka sitovat Etelä-Afrikan Israelia vastaan joukkotuhontasopimuksen nojalla nostaman riitajutun osapuolia oikeudellisesti. ICJ antoi 28.3.2024 toisen määräyksensä, jossa se uudisti 26.1.2024 antamansa määräyksen ja lisäksi velvoitti Israelin täysimääräiseen yhteistyöhön YK:n kanssa humanitaarisen avun perillepääsyn varmistamiseksi. Suomi tuomitsee voimakkaasti Iranin iskun Israeliin 13.-14.2024 sekä painottaa de-eskalaation kriittistä merkitystä Lähi-idän kireässä tilanteessa. Suomi ja EU pyrkivät vaikuttamaan kaikkiin osapuoliin niin, että ne pidättäytyisivät alueellista turvallisuutta entisestään heikentävistä toimista. Suomi jatkaa aktiivista yhteydenpitoa alueen maihin. EU:n tulee kiinnittää huomiota erityisesti myös tilanteeseen Israelin ja Etelä-Libanonissa toimivan Hizbollahin välillä. Sotilaallisten yhteenottojen laajentuminen täysimittaiseksi sodaksi tulee välttää. Suomi pitää tärkeänä, että EU vahvistaa merellistä läsnäoloaan Punaisenmeren alueella meriturvallisuuden vahvistamiseksi sekä kauppamerenkulun ja EU:n intressien turvaamiseksi. Suomi katsoo, että EU:n 19.2.2024 käynnistämä sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio EUNAVFOR ASPIDES edistää sekä kansainvälisen oikeuden toteutumista, että EU:n kaupallisia, poliittisia ja strategisia intressejä, ja myös laajemminkin kansainvälisen yhteisön etuja. (UTP 1/2024 vp). Suomi katsoo, että EU:n toiminnan Lähi-idässä on oltava uskottavaa myös sen takaamiseksi, ettei Ukrainalle saatava Lähi-idän maiden ja globaalien etelän tuki vaarannu. Tässä on keskeistä EU:n johdonmukainen suhtautuminen eri konflikteihin ja niihin liittyviin kansainvälisen oikeuden kysymyksiin sekä sitoutuminen sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän puolustamiseen. Suomi katsoo, että EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteistyö valmius- ja evakuoitokysymyksissä EU-maiden kansalaisten turvallisuuden takaamiseksi on jatkossakin tärkeää, ottaen huomioon erityisesti alueellisen eskalaation etenemisen aiheuttamat riskit.

Sudan

Suomi tukee Sudanin konfliktin koordinoituja rauhanvälityspyrkimyksiä väkivallan ja vihollisuuksien lopettamiseksi osapuolten välillä ja että nämä sitoutuisivat pysyvään tulitaukoon. Suomi pitää tärkeänä, että EU tukee keskeisten kansainvälisten ja alueellisten toimijoiden, kuten YK:n, Afrikan Unionin (AU), Afrikan sarven kehitysjärjestön (IGAD) ja Arabiliiton rauhanvälityspyrkimyksiä sekä Yhdysvaltojen ja Saudi-Arabian vetämiä Jeddän neuvotteluja. Suomi tukee YK:n pääsihteerin henkilökohtaisen edustajan Sudaniin Ramtane Lamamran pyrkimyksiä koordinoita ja yhteensovittaa välitysyrytyksiä. Suomi pitää tärkeänä, että EU käyttää diplomaattisia kanavia osapuolten kanssa tulitauon aikaansaamiseksi, poliittisen ratkaisun löytämiseksi ja esteettömän humanitaarisen pääsyn varmistamiseksi. EU:n toimien ei tule legitimoida vallankaappauksin valtaan nousseita tai sotivia osapuolia eikä EU:n tule tukea epädemokraattisia hallintoja. Suomi pitää tärkeänä, että konfliktiin kytkeytyneisiin kolmansiin maihin vedotaan taisteluiden lopettamiseksi, tulitauon aikaansaamiseksi ja rauhanpyrkimysten jatkamiseksi. EU:n tulee käydä kattavaa

vuoropuhelua alueen maiden kanssa mm. asekuljetusten lopettamiseksi. Suomi tuomitsee ulkopuolisten toimijoiden asekuljetukset Sudaniin. Suomi katsoo, että demokraattiset, rauhanomaiset sudanilaiset poliittiset ryhmät ja toimijat sekä kansalaisyhteiskuntaa tulee ottaa mukaan poliittiseen prosessiin ja keskusteluihin. Pidemmällä tähtäimellä Suomi näkee tärkeänä tukea pyrkimyksiä palata perustuslainmukaiseen järjestykseen ja demokraattiseen siviilihallintoon kestävän rauhan, kehityksen ja vakauden saavuttamiseksi. Suomi pitää tärkeänä, että EU vaatii konfliktin osapuolia varmistamaan täysimääräisen, nopean ja esteettömän humanitaarisen pääsyn sekä kunnioittamaan Jeddassa 11.5.2023 allekirjoitettuja sitoumuksia siviilien suojelemiseksi. Osapuolten on varmistettava kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattaminen. Kaikkien osapuolten on taattava humanitaarisen avun rajoittamaton, oikea-aikainen ja turvallinen pääsy Sudaniin ja sen ulkopuolella. Humanitaaristen avustusjärjestöjen toiminta on turvattava. Erittäin vakavaan humanitaariseen tilanteeseen on vastattava Sudanissa ja pakolaisia vastaanottaneissa valtioissa. Suomi pitää tärkeänä, ettei EU:n poliittisilla toimenpiteillä ole haitallisia vaikutuksia humanitaariseen apuun ja ennestään vaikeaan humanitaariseen tilanteeseen alueella. Suomi tukee EU:n tehokasta pakotepolitiikkaa ja pitää tärkeänä, että pakotteet kohdennetaan ja niiden tahattomia vaikutuksia minimoidaan, ml. vaikutuksia humanitaariseen apuun. Suomi pitää Venäjän vaikutusvallan kasvua Sudanissa sekä lähialueella epävakauttavana tekijänä, mikä on EU:n etuja vastaan. EU:n tulee viestiä proaktiivisemmin ja strategisemmin omasta positiivisesta roolistaan ja merkityksestään alueella Venäjän valheellisiin narratiiveihin reagoimisen lisäksi. Suomi pitää tärkeänä, että EU kiinnittää huomiota konfliktin rakenteellisiin alkusyihin. Sudanin ja sen lähialueen kielteinen kehitys haastaa myös Euroopan turvallisuutta ja vakautta. Sudanin ja sen lähi-alueen vakauttamisella on keskeinen vaikutus myös sääntelemättömään muuttoliikkeeseen.

Asialista:

Venäjän hyökkäys Ukrainaan
Lähi-idän tilanne
Sudan

s. 6
s. 10
s. 15

Ulkoministeriö

TAVOITEMUISTIO

ITÄ-10 Jyrki Terva

5.4.2024

Asia

Venäjän hyökkäys Ukrainaan

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 22.4.2024

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Jyrki Terva UM ITÄ-10, jyrki.terva@gov.fiLaura Hassinen UM ITÄ-20, laura.hassinen@gov.fiMaria Kauko UM POL-10, maria.kauko@gov.fi

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ulkoasiainneuvoston kokouksessa 22.4. on esillä Venäjän hyökkäys Ukrainaan.

2. SUOMEN TAVOITE

Suomen kantoja Ukrainalle annettavaan tukeen on määritelty muun muassa hallitusohjelmassa ja seuraavissa asiakirjoissa: UTP 32/2022 vp, VNS 17/2022 vp, U 87/2022 vp, E17/2023 vp, UTP 41/2023 vp., UJ47/2023, E52/2023 vp., UTPJ 12/2024 vp.

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. Suomi pitää tärkeänä pakotteiden tehokasta toimeenpanoa ja pakotteiden kiertämisen estämistä. Suomi kiinnittää erityistä huomiota näihin pakotteiden asettamisessa. Suomen tavoitteena ovat mahdollisimman kattavat sektoripakotteet.

Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomi korostaa, että EU:n vahvaa poliittista, taloudellista ja sotilaallista tukea Ukrainalle sekä materiaaliapua ja humanitaarista apua Ukrainaan tulee jatkaa ja lisätä. (UTP 41/2023) Suomi valmistautuu myös osallistumaan Ukrainan jälleenrakennukseen ja julkisti kansallisen jälleenrakennussuunnitelmansa ensimmäisen osan joulukuussa 2023.

Suomi pitää tärkeinä EU:n ja sen jäsenvaltioiden tulevia Ukrainalle annettavia kahdenvälisiä turvallisuussitoumuksia Eurooppa-neuvoston 29.6., 27.10.2023, 15.2., 1.2. ja 22.3.2024 päätelmien mukaisesti. (UTP 12/2024)

Suomi pitää tärkeänä, että EU pysyy yhtenäisenä tuessaan Ukrainalle. Suomi katsoo, että EU:n Ukrainalle antamien turvallisuussitoumusten hyväksyminen tukee osaltaan tätä tavoitetta ja vahvistaa Euroopan turvallisuutta myös laajemmin. (UTP 12/2024)

Suomi tukee nopeaa etenemistä EU:n Ukrainalle antamien turvallisuussitoumusten neuvottelemisessa ja hyväksymisessä. (UTP 12/2024)

Suomi katsoo, että Euroopan ulkosuhdehallinnon määrittelemät turvallisuutta ja puolustusyhteistyötä koskevat tukimuodot muodostavat tarkoituksenmukaisen lähtökohdan ja kehyksen EU:n

turvallisuussitoumuksia koskevalle jatkotyölle. Suomi suhtautuu avoimesti esitettyihin tukimuotoihin ja niihin liittyvien toimien kehittämiseen. (UTP 12/2024)

Suomi katsoo, että varsinaisen turvallisuus- ja puolustusyhteistyön lisäksi listatut, laajasti Ukrainan turvallisuutta tukevat yhdeksän sitoumusta eri politiikkalohkoilla ilmentävät EU:n pitkäjänteistä ja kokonaisvaltaista tukea Ukrainalle. Ne ovat siten asianmukaista sisällyttää osaksi turvallisuussitoumuksia. Suomen kantoja näihin kokonaisuuksiin on määritetty erikseen. (UTP 12/2024)

Suomi näkee, että Ukrainan tukirahastoa tulisi alkuperäisen 20 miljardin euron ehdotuksen mukaisesti korottaa edelleen vuosina 2025-2027 enimmillään 5 miljardilla eurolla vuosittain Ukrainan puolustuskäytön ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi pitkällä aikavälillä. (UTP 12/2024)

Suomi on valmis tukemaan ja pyrkii hyödyntämään mahdollisia uusia yhteishankinta- ja rahoitusjärjestelmiä Ukrainan tukemiseksi niin EU:n kuin Naton yhteydessä. Suomi suhtautuu avoimesti aloitteisiin yhteistoiminnan lisäämiseksi Ukrainan puolustusteollisuuden kanssa. (UJ 47/2023).

Suomi katsoo, että Ukrainan sodan aiheuttamat merkittävät toimintaympäristön muutokset ovat tuoneet esiin ilmeisen tarpeen Euroopan puolustusteollisuuden kapasiteetin kasvattamiselle. Suomi tukee Euroopan puolustusteollisen ja teknologisen perustan (*European Defence Technological and Industrial Base*, EDTIB) vahvistamista ja eurooppalaisen puolustusteollisuuden kapasiteetin vahvistamiseen tähtäviä toimenpiteitä. (UJ 47/2023)

Suomi pitää tärkeänä, että EU:n kestävä rahoituksen taksonomia kehitetään siten, että puolustusteollisuuden rahoitus helpottuu. Suomi kannattaa EU:n puolustusteollisuuden lisäämistä kestävä rahoituksen taksonomiaan. (E52/2023 vp).

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 kanssa tulee mahdollisimman nopeasti selvittää ja täsmentää EU- ja kansainvälisen oikeuden mukaisia tapoja, joilla Venäjä saadaan suorittamaan asianmukaiset korvaukset. (EU/126/2022-VNK-9; EU/361/2023-VNK-3).

Suomi katsoo, että komission ja korkean edustajan tulisi kiireellisesti valmistella ehdotukset, jotka määrittäisivät tavan, jolla pysäytettynä olevista Venäjän keskuspankkivaroista kertyviä tuottoja voitaisiin ohjata Ukrainan jälleenrakennuksen tukemiseksi. Suomi on avoin tarkastelemaan näiden varojen käyttöä myös Ukrainan sotilaalliseen tukemiseen. (EU/17/2024-VNK-12).

Suomi tukee kansainvälisiä toimia vastuuvollisuuden varmistamiseksi Ukrainaan kohdistuvasta hyökkäysrikoksesta. Suomi pitää tärkeänä, että tarvittavin toimenpitein tuetaan Ukrainassa tapahtuvien vakavien kansainvälisten rikosten tutkintaa ja kyseisiin rikoksiin syyllistyneiden saattamista oikeudelliseen vastuuseen. (U 38/2022 vp)

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoasiainneuvoston kokouksessa esillä on Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa ja EU:n toimet. Kyseessä on yhteiskokous puolustusministereiden kanssa. Esillä ovat todennäköisesti ajankohtainen tilanne, EU:n sotilaallinen tuki Ukrainalle ja turvallisuussitoumukset, pysäytettyjen varojen tuottojen käyttö ja EU:n toimintasuunnitelma Venäjän hyökkäyssodan geopoliittisista vaikutuksista. UMI Kuleba ja mahdollisesti PUMI Umerov osallistunevat VTC-yhteydellä. Edellisen kerran ulkoasiainneuvosto keskusteli aiheesta 18.3.2024

4. TAUSTA

Kovista taisteluista huolimatta rintamatilanteessa ei ole tapahtunut suuria muutoksia. Aloite näyttää kuitenkin siirtyneen Venäjälle. Venäjä on jatkanut laajoja iskuja siviilikohteisiin Kiovaan, Ukrainan satamiin, energiainfrastruktuuriin ja muualle Ukrainaan.

Suomi julkisti 23. puolustustarvikepaketin 3.4.2024. Sen myötä Suomen kokonaistuki Ukrainalle nousi 2,7 miljardiin euroon, josta puolustustuen osuus on 2 miljardia.

EU:n viimeisin eli 13. pakotepaketti hyväksyttiin 23.2.2024. Sen tavoitteena oli lähettää viesti, että EU jatkaa yhtenäistä vastaamista Venäjän hyökkäyssotaan sodan toisen vuosipäivän yhteydessä. EU:n nimittämä pakotteista vastaava erityislähettiläs jatkaa keskusteluita kolmansien maiden kanssa pakotteiden toimeenpanosta.

Osana EU:n monivuotisen rahoituksen 2021–2027 välitarkistuksen kokonaisuutta sovittiin 1.2. Eurooppa-neuvostossa 50 miljardin euron suuruisesta Ukraina-tukivälineestä, josta 17 miljardia euroa on avustusmuotoista rahoitustukea ja 33 miljardia lainamuotoista rahoitustukea. Tukivälineellä on tarkoitus toteuttaa laadittavaa Ukraina-suunnitelmaa ja auttaa Ukrainaa elpymisessä ja reformeissa sekä houkutellessa maahan investointeja ja yksityistä pääomaa.

Eurooppa-neuvoston päätelmissä (29.6., 27.10., 15.12.2023, 1.2. ja 22.3.2024) EU on sitoutunut tukemaan Ukrainaa sotilaallisesti sekä Euroopan rauhanrahaston ja EUMAM-avustusoperaation kautta, että kahdenvälisesti. Ulkoasiainneuvosto päätti 18.3. Euroopan rauhanrahaston yhteyteen perustettavasta Ukrainan tukirahastosta. Rahaston kautta osoitetaan 5 miljardia euroa Ukrainan sotilaalliseen tukemiseen vuonna 2024. Eurooppa-neuvoston päätelmissä tuetaan EU:n siviilikriisinhallintaoperaation (EUAM) vahvistamista Ukrainassa osana EU:n turvallisuussitoumuksia Ukrainalle. Operaation vahvistamisen tavoitteena on lisätä EU:n tukea Ukrainan lainvalvontaviranomaisille Venäjän miehitykseltä vapautetuilla alueilla sekä uudistuksiin Ukrainan EU-jäsenyysprosessin yhteydessä.

EU on sitoutunut tukemaan Ukrainalle annettavia turvallisuussitoumuksia sekä G7-maiden 12.7.2023 Naton Vilnan huippukokouksen yhteydessä antamassa yhteisessä julkilausumassa, että Eurooppa-neuvoston 29.6. ja 27.10., 15.12.2023, 1.2. ja 22.3.2024 antamissa päätelmissä. EU:n turvallisuussitoumusten on tarkoitus koostua sekä turvallisuutta että puolustusta koskevista tukimuodoista (esim. sotilaallisen tuen jatkaminen Euroopan rauhanrahaston ja EUMAM-avustusoperaation kautta sekä eurooppalaisen puolustusteollisuuden vahvistamiseen ja yhteistoiminnan lisäämiseen Ukrainan puolustusteollisuuden kanssa), että laajemmista, EU:n laajentumiseen ja taloudelliseen tukeen liittyvistä turvallisuussitoumuksista.

Keskustelu Ukrainan rauhanaloitteesta jatkuu. Suomi osallistuu sen toimeenpanoon rinnakkaispuheenjohtajana ympäristöturvallisuutta koskevassa työryhmässä. Ukraina suunnittelee rauhan huippukokousta kuluvalle vuodelle.

Euroopan komissio julkisti laajentumista koskevan paketin 8.11.2023. Siinä suositeltiin jäsenyysneuvottelujen avaamista Ukrainan kanssa. Eurooppa-neuvosto päätti 15.12.2023 jäsenyysneuvottelujen avaamisesta Ukrainan ja Moldovan kanssa. Komissio esitteli luonnokset neuvottelukehyksiksi 13.3., ja neuvosto valmistelee parhaillaan niiden hyväksyntää.

EU:ssa on hyväksytty ensimmäinen lainsäädäntöehdotus kaksivaiheisessa lakipaketissa, jonka tarkoituksena on mahdollistaa EU:ssa pysäytettynä olevien Venäjän keskuspankkivarojen ylimääräisten tuottojen käyttäminen Ukrainan jälleenrakentamiseen. Ensivaiheessa arvopaperikeskukset velvoitetaan

identifioimaan kyseiset keskuspankkivarat sekä hallinnoimaan niitä erillään muista varoista. Komissio ja korkeat edustajat antoivat 20.3. ehdotuksensa seuraavan vaiheen toimenpiteistä, joilla kyseiset tuotot siirretään Ukrainan tukemiseksi. Ehdotuksissa tuottoja ohjattaisiin EPF:n kautta Ukrainan sotilaalliseen tukeen sekä EU-budjetin kautta muuhun Ukraina-tukeen. Suomessa ei ole sellaisia Venäjän keskuspankin varoja, joita uusi sääntely koskisi.

Hyökkäysrikosta käsittelevässä ydinryhmässä pyritään löytämään vaihtoehtoa, jonka pohjalta tuomioistuimen perustamisessa voitaisiin edetä. Keskustelua käydään parhaillaan ehdotuksesta, joka perustuu syytteiden siirtoon Ukrainasta uudelle valtiosopimuksella perustettavalle erityistuomioistuimelle. Esillä on myös ehdotus erityistuomioistuimen perustamisesta Euroopan neuvoston yhteyteen.

EU:n globaali toimintaohjelma Venäjän hyökkäyssodan geopoliittisiin seurauksiin vastaamiseksi julkaistiin kesäkuussa 2022. Toimintaohjelman toimenpiteet ovat keskittyneet kolmelle sektorille: 1) poliittinen dialogi ja EU:n poliittinen vaikuttamistoiminta, 2) konkreettiset toimenpiteet liittyen muun muassa ruokaturvaan, energiaan, kauppasuhteisiin ja viisumipolitiikkaan, 3) EU:n tuki-instrumenttien hyödyntäminen toimintaohjelman toimeenpanemiseksi. Toimintaohjelman ja strategisen viestinnän avulla pyritään vastamaan kolmansien maiden huoliin sodan seurauksista disinformaatioon.

Asia

Lähi-idän tilanne

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 22.4.2024

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Mika Ruotsalainen, mika.ruotsalainen@gov.fi

Sami Wacklin ALI-10, sami.wacklin@gov.fi

Nelli Mikkola, POL-10, nelli.mikkola@gov.fi

Sanna Ahvo, KEO-70, sanna.ahvo@gov.fi

Tarja Långström, OIK-10, tarja.langstrom@gov.fi

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ulkoasiainneuvoston kokouksessa 22.4.2024 esillä on Lähi-idän tilanne.

2. SUOMEN TAVOITE

EU:n tulee toimia yhtenäisesti ja vahvasti Lähi-idän pitkittyneessä eskalaatiotilanteessa. EU on tuominnut jyrkästi Hamasin 7.10.2023 tekemät, suurimmaksi osaksi siviiliväestöön kohdistuneet terroristiset hyökkäykset, sekä tunnustanut Israelin oikeuden puolustautua kansainvälisen oikeuden nojalla niin, että se noudattaa sotilaallisissa toimissaan kansainvälistä humanitaarista oikeutta. Suomi pitää tärkeänä, että EU pitää jatkuvasti esillä sitä, että sotilaallisen voimankäytön tulee täyttää välttämättömyyden ja suhteellisuuden vaatimukset kansainvälisen oikeuden mukaan. EU:n on tuettava kaikin tavoin diplomaattisia toimia, jotka tähtäävät humanitaariseen tulitaukoon Gazassa sekä siellä yhä olevien panttivankien vapauttamiseen. EU:n ja kansainvälisen yhteisön on lisäksi toimittava johdonmukaisesti sen hyväksi, että Gazan katastrofaalista humanitaarista tilannetta saataisiin parannettua sotatoimien ja riittävän humanitaarisen avun puutteen aiheuttaman inhimillisen kärsimyksen vähentämiseksi. Tilanne heikkenee jatkuvasti, ja EU:n toiminnan on oltava voimakasta ja tilanteen mukaista.

Egyptin, Qatarin ja Yhdysvaltojen pyrkimykset neuvotella Israelin ja Hamasin välillä uusi sopimus tulitauosta ja panttivankien vapauttamisesta ovat kiireellisiä. EU:n tulee edistää humanitaarisen avun perillepääsyä koko Gazan alueella kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja humanitaaristen periaatteiden mukaisesti. EU:n on vaadittava kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamista, rajanylityspaikkojen avaamista, humanitaarisen avun työntekijöiden suojelemista sekä alueelle saatavan avun mittavaa lisäämistä. Myös EU:n humanitaarista rahoitusta alueella on lisättävä.

Suomi tukee EU:n tehostettua yhteydenpito- ja vaikutustyötä koko Lähi-idän alueella. Suomi tukee korkea edustaja Borrellin pyrkimyksiä EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi ja EU:n roolin vahvistamiseksi akuutissa tilanteessa sekä pyrkimyksissä edistää Israelin ja palestiinalaisten konfliktin ratkaisemista kahden valtion mallin pohjalta. EU:n tulee jatkaa vahvaa tukeaan palestiinalaishallinnolle sekä edellyttää 1.4.2024 nimitetyltä uudelta hallitukselta tarvittavia reformeja. Palestiinalaisaluetta on

palattava käsittelemään yhtenä kokonaisuutena. Suomi pitää tärkeänä, että EU kiinnittää huomiota syveneviin miehitystoimiin Länsirannalla sekä reagoi konkreettisin toimin voimakkaasti lisääntyneeseen väkivaltaan palestiinalaista siviiliväestöä kohtaan. Suomi tukee EU:n esittämiä siirtokuntalaisiin kohdistuvia pakotelistauksia (UTPJ 11/2024 vp). EU:n tulee toimia tiiviissä yhteistyössä alueen maiden, Yhdysvaltojen sekä muiden keskeisten kansainvälisten kumppaneiden kanssa.

EU:n toimissa tulee huomioida kansainvälisen tuomioistuimen (ICJ) antamat väliaikaisten turvaamistoimien määräykset, jotka sitovat Etelä-Afrikan Israelia vastaan joukkotuhontasopimuksen nojalla nostaman riitajutun osapuolia oikeudellisesti. ICJ antoi 28.3.2024 toisen määräyksensä, jossa se uudisti 26.1.2024 antamansa määräyksen ja lisäksi velvoitti Israelin täysimääräiseen yhteistyöhön YK:n kanssa humanitaarisen avun perillepääsyn varmistamiseksi.

Suomi tuomitsee voimakkaasti Iranin iskun Israeliin 13.-14.2024 sekä painottaa de- eskalaation kriittistä merkitystä Lähi-idän kireässä tilanteessa. Suomi ja EU pyrkivät vaikuttamaan kaikkiin osapuoliin niin, että ne pidättäytyisivät alueellista turvallisuutta entisestään heikentävistä toimista. Suomi jatkaa aktiivista yhteydenpitoa alueen maihin.

EU:n tulee kiinnittää huomiota erityisesti myös tilanteeseen Israelin ja Etelä-Libanonissa toimivan Hizbollahin välillä. Sotilaallisten yhteenottojen laajentuminen täysimittaiseksi sodaksi tulee välttää. Suomi pitää tärkeänä, että EU vahvistaa merellistä läsnäoloaan Punaisenmeren alueella meriturvallisuuden vahvistamiseksi sekä kauppamerenkulun ja EU:n intressien turvaamiseksi. Suomi katsoo, että EU:n 19.2.2024 käynnistämä sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio EUNAVFOR ASPIDES edistää sekä kansainvälisen oikeuden toteutumista, että EU:n kaupallisia, poliittisia ja strategisia intressejä, ja myös laajemminkin kansainvälisen yhteisön etuja. (UTP 1/2024 vp).

Suomi katsoo, että EU:n toiminnan Lähi-idässä on oltava uskottavaa myös sen takaamiseksi, ettei Ukrainalle saatava Lähi-idän maiden ja globaalien etelän tuki vaarannu. Tässä on keskeistä EU:n johdonmukainen suhtautuminen eri konflikteihin ja niihin liittyviin kansainvälisen oikeuden kysymyksiin sekä sitoutuminen sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän puolustamiseen.

Suomi katsoo, että EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteistyö valmius- ja evakuoitokysymyksissä EU-maiden kansalaisten turvallisuuden takaamiseksi on jatkossakin tärkeää, ottaen huomioon erityisesti alueellisen eskalaation etenemisen aiheuttamat riskit.

3. NEUVOTTELUTILANNE

EU:n korkea edustaja (KE) Borrell jatkaa toimiaan EU:n roolin vahvistamiseksi akuutissa tilanteessa sekä edistää pyrkimyksiä Israelin ja Palestiinan välisen konfliktin ratkaisemiseksi kahden valtion mallin pohjalta.

Ulkoasiainneuvosto on käsitellyt Israelin ja lähialueen tilannetta tiiviisti Hamasin hyökkäyksen 7.10.2023 jälkeen, ml. edellinen ulkoasiainneuvosto 18.3.2024. Eurooppa-neuvosto 22.-23.3.2024 antoi Lähi-itää koskevat päätelmät. EU:n ulkoministereillä on lisäksi 16.4.2024 ylimääräinen etäkokous Iranin Israeliin 13.-14.4.2024 tekemän hyökkäyksen jälkeen.

4. TAUSTA

Israel ilmoitti 7.4. vetäneensä suurimman osan maajoukoistaan Gazasta, mutta jatkavansa sotilaallisia toimia Hamasia vastaan. Israel on kertonut valmistelevansa edelleen laajempaa maaoperaatiota Etelä-Gazassa Rafahissa. Suunnitelmat ovat aiheuttaneet laajaa kansainvälistä huolta ja vastustusta, koska

Rafahissa oleskelee yli miljoona kodeistaan pakenemaan joutunutta palestiinalaissiviiliä. Maaoperaation seuraukset siviiliväestölle olisivat erittäin vakavat. Egypti, Qatar ja Yhdysvallat ovat jatkaneet yrityksiä neuvotella uusi sopimus humanitaarisesta tulitauosta ja panttivankien vapauttamisesta Israelin ja Hamasin välille.

Gazassa on YK:n käyttämien lukujen mukaan tähän mennessä kuollut noin 33 000 ja loukkaantunut yli 75 000 ihmistä, joista noin 70 prosenttia on naisia ja lapsia. Israelin maaoperaatiossa on kaatunut Israelin antamien lukujen mukaan 256 israelilaisotilasta. Hamasin iskuissa 7.10.2023 kuoli Israelin mukaan noin 1 200 ihmistä, joista noin 700 israelilaisia siviilejä, noin 400 turvallisuusjoukkoja sekä noin 70 ulkomaalaista.

Gazan humanitaarinen katastrofi on edelleen syventynyt ja ruokaturvatilanne muuttunut yhä hälyttävämmäksi. YK:n mukaan koko Gazan väestö, 2,2 miljoonaa ihmistä, ovat välittömässä nälänhädän vaarassa. Erityisen suuressa vaarassa ovat Pohjois-Gazassa olevat arviolta jopa 300 000 palestiinalaista, joille on saatu toimitettua humanitaarista apua vain satunnaisesti ja hyvin vähän. Pohjois-Gazassa raportoidaan kuolleen ainakin 23 lasta aliravitsemukseen ja nestehukkaan. Yli 1,7 miljoonaa ihmistä, lähes 80 prosenttia Gazan väestöstä, on joutunut sisäisesti siirtymään, monet useamman kerran. Suojat ovat ylittäneet kapasiteettinsa moninkertaisesti, eivätkä erityisen haavoittuvassa asemassa olevat ihmiset saa tarvitsemaansa tukea. Terveyssektorin tilanne on erittäin kriittinen. Tartuntataudit leviävät ahtaissa oloissa ja sanitaatiojärjestelmien puuttuessa. Gazan 36 sairaalasta vain 10 on enää osittain toiminnassa. Yhdysvallat on huhtikuussa edelleen tiukentanut Israelia kohtaan painetta Gazan humanitaaristen tarpeiden huomioimisen tärkeydestä, ja Israel on ilmoittanut eräistä toimista humanitaarisen avun pääsyn parantamiseksi, ml. joidenkin rajanylityspaikkojen avaamiset.

Gazassa ei ole turvallista aluetta ja olosuhteet humanitaariselle työlle ovat äärimmäiset. Humanitaarisia työntekijöitä on kuollut jo noin 200. Avustustyön tilaa pienensi entisestään Israelin 1.4.2024 isku, jossa kuoli seitsemän World Central Kitchen -avustusjärjestön työntekijää.

Suomi ilmoitti 22.3. jatkavansa UNRWA:lle tukea, joka keskeytettiin tammikuussa epäiltyjen Hamas-kytkösten vuoksi. Suomen varoin vahvistetaan järjestön sisäisen valvonnan osastoa sekä toimintoja, jotka vastaavat väärinkäytöksiä koskevien linjausten toimeenpanosta. Suomi käy vuosittaisen keskustelun toimenpiteiden etenemisestä UNRWA:n kanssa. UNRWA on keskeinen humanitaarinen toimija Gazassa ja tärkeä kumppani kansainväliselle yhteisölle, mukaan lukien EU:lle. Helmikuussa 2023 julkistettiin lisäksi 5 miljoonan euron humanitaarinen lisätuki alueelle Maailman ruokaohjelma WFP:n ja Punaisen Ristin kansainvälisen komitean ICRC:n kautta.

Länsirannalla israelilaisten kansainvälisen oikeuden vastaisissa siirtokunnissa asuvien siviilien väkivalta ja palestiinalaisväestön pakkosiirrot ovat lisääntyneet jyrkästi, minkä myös Suomi on tuominut. Palestiinalaisia on 7.10.2023 jälkeen kuollut Länsirannalla noin 430, joista yli 100 on lapsia. Vuosi 2023 oli jo ennen Gazan eskalaation alkua mittaushistorian väkivaltaisimman alueen palestiinalaisille. Riski väkivallattomuuteen sitoutuneen palestiinalaishallinnon romahtamisesta on kohonnut merkittävästi.

YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi 25.3.2024 aiempaa vahvemman muun muassa Gazan tulitaukoa ja panttivankien vapauttamista vaativan päätöslauselman. YK:n turvallisuusneuvoston äänestyksessä Yhdysvallat pidättäytyi muiden 14 neuvoston jäsenen äänestäessä sen puolesta. Päätöslauselman toimeenpanossa ei ole toistaiseksi edistytty.

Israelin hallitus ei ole esittänyt kansainväliselle yhteisölle hyväksyttävissä olevaa suunnitelmaa Gazan hallinnoinnista sotatoimien jälkeen. Israel on tuonut esille, että se säilyttäisi Gazassa turvallisuuskontrollin, ja palestiinalaisilla paikallisjohtajilla olisi vastuu siviiliasioista. Israel on

aloittanut puskurivyöhykkeen raivaamisen Gazan puolelle rajaa. Vyöhyke kattaa toteutuessaan merkittävän osan Gazan pinta-alasta ja viljelysmaasta ja on vastoin EU:n ja Yhdysvaltojen asettamia reunaehtoja. KE Borrellin esityksen mukaan reunaehdot Gazan tulevaisuudelle ovat: Israelin ei tule miehittää Gazaa, pienentää sitä maantieteellisesti tai siirtää sen väestöä. Hamasin ei tule jäädä hallitsemaan Gazaa. Palestiinalaishallinnon tulee palata Gazaan, arabimaiden tulee olla keskeisessä roolissa ja EU:n tulee osallistua poliittiseen ratkaisun rakentamiseen. KE Borrell on saanut jäsenmaiden yleisen tuen toimintalinjauksilleen.

Kansainvälinen tuomioistuin (ICJ) antoi 26.1.2024 määräyksen väliaikaisista turvaamistoimista Etelä-Afrikan Israelia vastaan joukkotuhontayleissopimuksen nojalla nostamaan kanteeseen liittyen. Tuomioistuin määräsi Israelin ehkäisemään joukkotuhontayleissopimuksessa kielletyt teot Gazassa ja varmistamaan, etteivät myöskään sen asevoimat syyllisty näihin tekoihin, sekä ehkäisemään ja rankaisemaan joukkotuhontaan yllyttämisen sekä turvaamaan peruspalvelut ja humanitaarisen avun pääsy Gazaan. ICJ antoi 28.3.2024 toisen määräyksen, jossa se uudisti ensimmäisen määräyksensä ja lisäksi velvoitti Israelin yhteistyöhön YK:n kanssa humanitaarisen avun perillepääsemiseksi. ICJ perusteli uuden määräyksen antamista muuttuneilla olosuhteilla: tammikuun määräystä annettaessa Gazan väestöä uhkasi nälänhätä, mutta nyt on nähtävissä, että nälänhätä on käsillä.

Tilanteessa on jälleen korostunut tarve palata neuvotteluihin kahden valtion ratkaisusta Israelin ja palestiinalaisten konfliktiin. Tämä vaatii kansainvälistä johtajuutta. Israelin hallituksen kannatus on heikko ja sen ministerit ovat erimielisiä. Hajanainen palestiinalaisosapuoli tavoittelee kansallista yhtenäisyyttä lähes mahdottomassa tilanteessa. Palestiinan presidentti Mahmud Abbas on nimittänyt uuden teknokraattiseksi luonnehditun hallituksen, jota johtaa pääministeri Mohammad Mustafa. Hallituksen agendalla ovat Gazan konfliktin ja Länsirannan akuutin tilanteen ohella talouskriisi ja sisäiset uudistukset. EU tavoittelee roolia kahden valtion ratkaisun edistämisestä yhteistyössä Yhdysvaltojen ja alueen maiden kanssa. Osana tätä EU suunnittelee myös aihetta koskevan konferenssin järjestämistä.

Iran hyökkäsi 13.-14.4.2024 Israeliin yhteensä sadoilla drooneilla ja ohjuksilla. Kyseessä on ensimmäinen kerta, kun Iran on iskenyt omalta maaperältään Israeliin. Israel teki tätä ennen 1.4.2024 sotilaallisen iskun Syyrian Damaskoksessa Iranin diplomaattiseen edustustoon. YK:n turvallisuusneuvosto kokoontui käsittelemään Lähi-idän tilannetta 14.4.2024 pian Iranin iskujen jälkeen. YK:n pääsihteerin vaati istunnossa, että kaikki mahdollinen tehdään tilanteen erittäin vaarallisen eskalaation välttämiseksi. EU antoi Iranin toimen tuominneen ja de-eskalaation tärkeyttä painottaneen Lähi-itää koskevan lausunnon 14.4.2024.

Israelin ja Etelä-Libanonissa toimivan Hizbollahin välillä on jatkuvia sotilaallisia yhteenottoja. Israel pitää toistuvasti esillä sotilaallisen ratkaisun mahdollisuutta Hizbollahin osalta, mikäli neuvotteluratkaisuun sen joukkojen siirtämisestä kauemmaksi raja-alueelta ei päästä. Etelä-Libanonissa toimivassa YK:n rauhanturvaoperaatio UNIFIL:ssa on loukkaantunut tähän mennessä neljä rauhanturvaajaa lokakuun alun jälkeen. Suomi osallistuu UNIFIL-operaatioon sekä EU:n EUPOL COPPS -siviilikriisinhallintaoperaatioon Palestiinalaisalueella. Hizbollahilla tai Iranilla ei arvioida olevan halua laajaan sotilaalliseen yhteenottoon Israelin kanssa. Jännitteinen tilanne voi kuitenkin eskaloitua myös vahingon seurauksena.

Jemenistä käsin toimivien huthikapinallisten iskut Punaisenmeren laivaliikenteeseen ovat jatkuneet. Iskut loukkaavat vakavalla tavalla merenkulun vapautta ja turvallisuutta kansainvälisen kaupan näkökulmasta tärkeällä reitillä. Huthien iskujen julkilausuttuna tavoitteena on painostaa Israelia lopettamaan sotatoimensa Gazassa.

Yhdysvaltain johtama koalitio on tammikuusta 2024 alkaen toteuttanut vastaiskuja Jemenissä sijaitseviin huthikohteisiin. Lisäksi Punaisellaamerellä toimii joulukuussa 2023 Yhdysvaltain johdolla käynnistetty Prosperity Guardian -operaatio, joka turvaa laivaliikennettä.

EU perusti 8.2.2024 sotilaallisen kriisinhallintaoperaation (EUNAVFOR ASPIDES) merenkulun vapauden turvaamiseksi Punaisellaamerellä, Arabianmerellä ja Persianlahdella. Operaation tehtävät kattavat alusten saattamisen operaation toiminta-alueella, tilannekuvan ylläpitämisen sekä alusten suojelun merellä tapahtuvilta hyökkäyksiltä. Operaatio täydentää muita kansainvälisiä toimia merenkulun turvaamiseksi alueella ja toimii läheisessä yhteistyössä keskeisten kumppaneiden, kuten Yhdysvaltojen, Prosperity Guardian -operaation sekä alueellisten valtioiden ja toimijoiden kanssa.

Suomi valmistautuu osallistumaan EUAVFOR ASPIDES -operaatioon enintään viidellä sotilaalla ja Prosperity Guardian -operaatioon enintään kahdella sotilaalla.

Ulkoministeriö

TAVOITEMUISTIO

ALI-40 Shakir Aysu

8.4.2024

Asia

Sudan

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 22.4.2024

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Aysu Shakir, ALI-40, aysu.shakir@gov.fi, + 358 295 350 219

Laura Kaltainen, YKE, laura.kaltainen@gov.fi

Katariina Tervakangas, KEO-70, katariina.tervekangas@gov.fi

Hanna Schneider, KAI, hanna.schneider@gov.fi

Heikki Karhu, GEN, heikki.karhu@gov.fi

Tapio Rantanen, VNK, tapio.rantanen@gov.fi

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ulkoasiainneuvoston kokouksessa 22.4.2024 on esillä Sudanin jo vuoden kestänyt konflikti Sudanin armeijan ja Rapid Support Forces -puolisotilaallisten joukkojen välillä sekä konfliktin myötä edelleen heikentynyt humanitaarinen tilanne, konfliktin aiheuttama vakava uhka alueelliselle vakaudelle ja eri toimijoiden tulitauko- ja rauhanvälitysyrietykset.

2. SUOMEN TAVOITE

Suomen kantoja EU-Afrikka-suhteisiin on määritetty eduskuntaselvityksissä E 7/2020 vp, EJ 9/2020 vp sekä Suomen Afrikka-strategiassa.

Suomi tukee Sudanin konfliktin koordinoituja rauhanvälityspyrkimyksiä väkivallan ja vihollisuuksien lopettamiseksi osapuolten välillä ja että nämä sitoutuisivat pysyvään tulitaukoon. Suomi pitää tärkeänä, että EU tukee keskeisten kansainvälisten ja alueellisten toimijoiden, kuten YK:n, Afrikan Unionin (AU), Afrikan sarven kehitysjärjestön (IGAD) ja Arabiliiton rauhanvälityspyrkimyksiä sekä Yhdysvaltojen ja Saudi-Arabian vetämiä Jeddän neuvotteluja. Suomi tukee YK:n pääsihteerin henkilökohtaisen edustajan Sudaniin Ramtane Lamamran pyrkimyksiä koordinoita ja yhteensovittaa välitysyrietyksiä.

Suomi pitää tärkeänä, että EU käyttää diplomaattisia kanavia osapuolten kanssa tulitauon aikaansaamiseksi, poliittisen ratkaisun löytämiseksi ja esteettömän humanitaarisen pääsyn varmistamiseksi. EU:n toimien ei tule legitimoida vallankaappauksin valtaan nousseita tai sotivia osapuolia eikä EU:n tule tukea epädemokraattisia hallintoja. Suomi pitää tärkeänä, että konfliktiin kytkettyneisiin kolmansiin maihin vedotaan taisteluiden lopettamiseksi, tulitauon aikaansaamiseksi ja rauhanpyrkimysten jatkamiseksi. EU:n tulee käydä kattavaa vuoropuhelua alueen maiden kanssa mm. asekuljetusten lopettamiseksi. Suomi tuomitsee ulkopuolisten toimijoiden asekuljetukset Sudaniin.

Suomi katsoo, että demokraattiset, rauhanomaiset sudanilaiset poliittiset ryhmät ja toimijat sekä kansalaisyhteiskuntaa tulee ottaa mukaan poliittiseen prosessiin ja keskusteluihin. Pidemmällä tähtäimellä Suomi näkee tärkeänä tukea pyrkimyksiä palata perustuslainmukaiseen järjestykseen ja demokraattiseen siviilihallintoon kestävän rauhan, kehityksen ja vakauden saavuttamiseksi.

Suomi pitää tärkeänä, että EU vaatii konfliktin osapuolia varmistamaan täysimääräisen, nopean ja esteettömän humanitaarisen pääsyn sekä kunnioittamaan Jeddassa 11.5.2023 allekirjoitettuja sitoumuksia siviilien suojelemiseksi. Osapuolten on varmistettava kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattaminen. Kaikkien osapuolten on taattava humanitaarisen avun rajoittamaton, oikea-aikainen ja turvallinen pääsy Sudaniin ja sen ulkopuolella. Humanitaaristen avustusrakenteiden toiminta on turvattava. Erittäin vakavaan humanitaariseen tilanteeseen on vastattava Sudanissa ja pakolaisia vastaanottaneissa valtioissa. Suomi pitää tärkeänä, ettei EU:n poliittisilla toimenpiteillä ole haitallisia vaikutuksia humanitaariseen apuun ja ennestään vaikeaan humanitaariseen tilanteeseen alueella.

Suomi tukee EU:n tehokasta pakotepolitiikkaa ja pitää tärkeänä, että pakotteet kohdennetaan ja niiden tahattomia vaikutuksia minimoidaan, ml. vaikutuksia humanitaariseen apuun.

Suomi pitää Venäjän vaikutusvallan kasvua Sudanissa sekä lähialueella epävakauttavana tekijänä, mikä on EU:n etuja vastaan. EU:n tulee viestiä proaktiivisemmin ja strategisemmin omasta positiivisesta roolistaan ja merkityksestään alueella Venäjän valheellisiin narratiiveihin reagoimisen lisäksi.

Suomi pitää tärkeänä, että EU kiinnittää huomiota konfliktin rakenteellisiin alkusyihin. Sudanin ja sen lähialueen kielteinen kehitys haastaa myös Euroopan turvallisuutta ja vakautta. Sudanin ja sen lähi-alueen vakauttamisella on keskeinen vaikutus myös sääntelemättömään muuttoliikkeeseen.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoasiainneuvosto käy 22.4.2024 keskustelun Sudanin konfliktista. Ulkoasiainneuvosto on aiemmin käsitellyt Sudanin tilannetta 22.5.2023. EU, Ranska ja Saksa järjestävät Sudanin ja sen naapurimaiden kansainvälisen humanitaarisen ministeritasoisen konferenssin Pariisissa 15.4.2024 (The International Humanitarian Conference for Sudan and its Neighbours).

4. TAUSTA

Sudanissa 15.4.2023 alkaneet taistelut Sudanin armeijan (SAF) ja puolisotilaallisten Rapid Support Forces -joukkojen (RSF) välillä ovat jatkuneet jo vuoden ajan useista kansainvälisistä tulitaukoyrityksistä huolimatta. Taistelut puhkesivat, kun osapuolet eivät päässeet yhteisymmärrykseen RSF-joukkojen SAF:iin sulauttamisen aikatauluista osana tavoitetta siirtymisestä siviilihallintoon tulevaisuudessa. SAF ja RSF olivat yhdessä kaapanneet vallan siviilivetoiselta hallinnolta lokakuussa 2021. Siviilien ja sotilaiden muodostama yhteishallinto oli noussut valtaan vuonna 2019, jolloin Sudanin pitkäaikainen itsevaltainen hallitsija Omar al-Bashir syrjäytettiin.

Tällä hetkellä konfliktin osapuolilla ei vaikuta olevan edes nimellistä poliittista tahtoa konfliktin rauhanomaiseen ratkaisuun, eikä tulitaukoa tai vihollisuuksien lopettamista ole näköpiirissä. Molemmat osapuolet aseistavat siviilejä. Taisteluja käydään yhä enemmän kaupunkialueilla. Sudanin yhteiskuntarakenne on tuhoutunut. Konfliktin jatkuminen voi kärjistä ja syventää maan sisällä ja alueellisesti etnisyyteen ja uskontoon liittyviä jakolinjoja. Uhkaskenaarioina ovat täysimittainen sisällissota, maan täydellinen romahtaminen, maan jakautuminen ja epävakauden laajentuminen naapurimaihin ja laajemmin Afrikan sarven, Sahelin ja Gulfin alueelle. Näillä olisi laajoja kielteisiä heijastusvaikutuksia. Sudanin naapurimaat ovat huolissaan taisteluiden mahdollisesta leviämisestä sekä pakolais- ja muuttoliikkeestä, joka voi pahentaa maiden humanitaarisia ja taloudellisia kriisejä. Muuttoliike voi kohdistua myös Eurooppaan. Konfliktin pitkittyminen voi lisätä Venäjän vaikutusvaltaa Sudanissa ja alueella. RSF:lla on läheiset linkit Wagner-ryhmään. Näin laaja-alaisen konfliktin vaikutukset tulisivat ulottumaan vuosikymmeniksi eteenpäin.

Tulitauko- ja rauhanelityspyrkimyksiä ja -raiteita on ollut useita. Yksi merkittävimmistä on ollut Yhdysvaltojen ja Saudi-Arabian vetämä ns. Jeddän prosessi. Jeddä I -neuvottelukierros toukokuussa 2023 johti muutaman päivän tulitaukoon, mutta sitä seuranneelta Jeddä II -neuvottelukierroksella sitoumuksia saatiin enää ainoastaan paperille. Suunnitteilla oleva Jeddä III -neuvottelukierros tullee haasteistaan huolimatta olemaan konfliktin ratkaisun kannalta tärkein foorumi. Sudanin naapurimailla ja muilla kolmansilla mailla ja niiden toimilla, kuten Arabiemiraateilla, Saudi-Arabiolla, Iranilla, Egyptillä, Tshadilla ja Venäjällä on merkittävät roolit konfliktin ratkaisemiseksi. Keskeistä olisi asevientä harjoittavien maiden painostaminen asekuljetusten lopettamiseksi. EU:ssa ryhdytään valmistelemaan toista pakotepakettia (henkilöpakotteet) paineen ylläpitämiseksi konfliktin osapuolia kohtaan.

Konfliktin aikana molemmat osapuolet ovat syllistyneet laajoihin ja erittäin vakaviin kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja ihmisoikeussopimusten loukkauksiin ja rikkomuksiin, ml. sotarikoksiin ja rikoksiin ihmisyyttä vastaan sekä estäneet humanitaarisen avun perillepääsyä. Tammikuussa 2024 julkaistun YK:n turvallisuusneuvoston nimittämän asiantuntijaneelin raportin mukaan molemmat osapuolet ovat syllistyneet julmuuksiin siviilejä kohtaan. Eri toimijat ovat raportoineet toistuvista hyökkäyksistä siviilejä vastaan, murhista (mukaan lukien etnisistä syistä), raiskauksista sodankäynnin aseena, laittomista teloituksista ja kidutuksesta sekä humanitaarisen avun pääsyn epäämisestä. Seksuaalinen ja sukupuoleen perustuva väkivalta on laajalle levinnyttä ja erittäin vakavaa. Humanitaarinen pääsy on heikentynyt entisestään ja humanitaaristen toimijoiden työskentely muuttunut vaikeammaksi. Khartumiin YK:lla ei ole ollut pääsyä lokakuun jälkeen ja Darfuriinkin vain hyvin rajatusti. Avustusjärjestöjen haasteena on myös humanitaarisen vastasuunnitelman merkittävä alirahoitus. Käynnissä on vakava suojelukriisi. YK:n UNITAMS-missiolla (UN Integrated Transition Assistance Mission in Sudan) oli vahva siviiliensuojelumandaatti, mutta Sudanin vaatimuksesta YK:n turvallisuusneuvosto päätti 1.12.2023 mission lopettamisesta välittömästi.

Sudanin humanitaarinen tilanne oli vakava jo ennen konfliktin syttymistä. Nyt tilanne on katastrofaalinen. Noin 27,5 miljoonaa ihmistä eli yli puolet Sudanin väestöstä on humanitaarisen avun tarpeessa. Konflikti on johtanut akuuttiin nälkäkriisiin ja nälänhädän uhka on mittava. Yli 18 miljoonaa ihmistä kärsii akuutista ruokaturvattomuudesta ja etenkin lapsia kuolee aliravitsemukseen. Sudan on vaarassa kehittyä maailman laajimmaksi nälkäkriisiksi, sillä yli 25 miljoonaa ihmistä Sudanissa, Etelä-Sudanissa ja Tshadissa ovat heikentyvän ruokaturvattomuuden kierteessä. Terveysjärjestelmä on lähellä romahtamista. Verestä, verensiirtovarusteista ja lääketarvikkeista on pulaa tai ne ovat loppuneet kokonaan sairaaloista. Kahdella kolmasosalla sudanilaisista ei ole pääsyä terveydenhuoltopalveluihin, sillä noin 80 prosenttia sairaaloista on joutunut lopettamaan toimintansa.

Konflikti on aiheuttanut maailman suurimman siirtolaiskriisin. Yli 8 miljoonaa ihmistä on joutunut lähtemään kodeistaan. Maan sisällä siirtymään joutuneita on noin 6,3 miljoonaa ja maan rajojen ulkopuolelle paenneita noin 1,8 miljoonaa, millä on merkittäviä kielteisiä alueellisia vaikutuksia. Eniten sudanilaisia on paennut Tšadiin, lähes 560 000. Egyptiin on paennut 450 000. Konfliktin jatkuessa pakolaismäärien odotetaan kasvavan. Vaikutuksia nähdään jo muun muassa Tunisiassa ja Libyassa yhä useamman pyrkiessä Eurooppaan ja ihmisalukuljettajien toimiessa alueella aktiivisesti kriisioloissakin.

Sudan on maailman suurin lasten pakolaiskriisi. 4 miljoonaa lasta on joutunut siirtymään kotiseudultaan. 14 miljoonaa lasta tarvitsee humanitaarista apua. 3,7 miljoonaa lasta on akuutisti aliravittuja, joista 730 000 kärsii vakavasta akuutista aliravitsemuksesta. 19 miljoonaa lasta on joutunut jättämään koulunkäynnin. Seksuaalisen väkivallan seurauksena kuolleiden tai uhriksi joutuneiden lasten määrä on kasvanut jyrkästi vuoden takaiseen verrattuna. Lasten laajaa aseellista värväystä tapahtuu mm. Darfurissa.

Suomi on tukenut humanitaarista vastetta Sudanissa ja alueella etenkin UNHCR:n kautta. Vuonna 2023 Suomi myönsi UNHCR:lle Sudanin alueelliseen tukeen 10,4 miljoonaa euroa sekä Itä-Afrikan ja Suurten järvien alueelliseen tukeen 3 miljoonaa euroa. Jälkimmäiseen myönnettiin lisää 5 miljoonaa euroa vuonna 2024. OCHA:n ja suomalaisten kansalaisjärjestöjen kautta tukea on menossa alueelle tänä vuonna yhteensä noin 5,7 miljoonaa euroa. Suomi on monivuotisella humanitaarisen avun sopimuksella rahoittanut YK:n keskitettyä hätäapurahastoa (UN CERF), jonka avulla on tuettu avun tarpeessa olevia niin Sudanissa kuin sen naapurimaissa. EU (DG ECHO) myönsi vuonna 2023 128 miljoonaa euroa Sudanin humanitaariseen apuun.