

Ulkoministerien epävirallinen kokous (Gymnich) 30.-31.8.2023; Suomen tavoitteet

Euroopan unionin ulkoministerien epävirallinen Gymnich-kokous järjestetään 30.-31.8.2023 Toledossa, Espanjassa. Suomea edustaa ulkoministeri Elina Valtonen. Kokouksen aiheina ovat Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja Sahelin alueen tilanne.

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, ja pyrkii aktiivisesti vaikuttamaan siihen, että pakotteiden asettamisessa kiinnitetään erityistä huomiota pakotteiden tehokkaaseen toimeenpanoon ja pakotteiden kiertämisen estämiseen. 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. Suomi valmistautuu myös osallistumaan Ukrainan jälleenrakennukseen. Suomi sitoutuu voimakkaasti tukemaan Ukrainaa ja sen jälleenrakentamista ja on avoin erilaisille rahoitusratkaisuille Ukrainan tukemiseksi. Suomi tukee Euroopan rauhanrahaston käyttöä ja lisäpääomittamista Ukrainan tukemiseksi. Rahaston roolia voidaan edelleen kasvattaa Ukrainan jälleenrakennuksen alkaessa. On tärkeää varmistaa, että Ukrainan tukea koskevat toimenpiteet toteutetaan nopeasti, joustavasti sekä Ukrainan tarpeet huomioon ottaen. Suomi pitää tärkeinä Eurooppa-neuvoston 29.6.2023 antamia päätelmiä, joissa todetaan Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden olevan valmiita osallistumaan yhdessä kumppanien kanssa tuleviin Ukrainalle annettaviin turvallisuussitoumuksiin, jotka auttavat Ukrainaa puolustautumaan pitkällä aikavälillä, estämään hyökkäykset ja vastustamaan pyrkimyksiä horjuttaa vakautta. Suomi katsoo, että EU:n tulee tehdä mahdollisimman pian päätös seuraavasta avustustoimenpiteestä Ukrainalle Euroopan rauhanrahastosta (European Peace Facility, EPF). Lisärahoitusta tarvitaan Ukrainalle annettavan aseellisen ja muun varustetuen jatkamiseksi. On tärkeää saavuttaa pidemmän aikavälin näkymä Ukrainan tukemiseen ja parantaa avun ennakoitavuutta. Suomi tukee Ukrainan asevoimien kapasiteetin vahvistamiseen keskittyvän EU:n sotilaallisen avustusoperaation (EU Military Assistance Mission in support of Ukraine, EUMAM Ukraine) toimintaa ja tavoitteita, ja osallistuu operaation koulutustoimintaan. 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. Suomi pitää tärkeänä, että selvitystyötä mm. Venäjän jäädytettyjen varojen tuottojen mahdollisesta hyödyntämisestä Ukrainan tukemiseen jatketaan ripeästi. Suomi tukee oikeudellisen vastuun varmistamista Ukrainaan kohdistuvasta hyökkäysrikoksesta. Suomi on avoin harkitsemaan eri vaihtoehtoja vastuun tehokkaaksi toteuttamiseksi. Toimintansa heinäkuun alussa Haagissa aloittanut Kansainvälinen keskus hyökkäysrikoksen syyttämiseksi (ICPA) on tärkeä ensiaskel. Suomi tukee Ukrainan viranomaisten ja Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) sotarikos- ja muiden vakavimpien kansainvälisten rikosten tutkintoja. Suomi tukee myös muita vastuuvollisuuteen liittyviä mekanismeja. Suomi on huolestunut

Venäjän hyökkäyssodan globaaleista vaikutuksista, kuten viljojen hinnannousun vaikutuksista globaaliin ruokaturvaan. Suomi pitää erittäin tärkeänä Mustanmeren viljakuljetussopimuksen jatkamista ja tuomitsee Venäjän päätöksen vetäytyä sopimuksen toimeenpanosta. Venäjän on kannettava vastuunsa globaalista ruokaturvasta ja lopetettava ruoan välineellistäminen sodankäynnissä. Viljakuljetusten jatkuminen Ukrainasta meriteitse on ensisijaisen tärkeää globaalin ruokaturvan kannalta. Kansainvälisten toimien tehokas koordinaatio on tärkeää. EU:n on tärkeä jatkaa vaikuttamistyötä ja vahvistaa kumppanuuksia globaalisti vastavoimana Venäjälle, joka pyrkii vahvistamaan vastakkainasettelua ja haastamaan kv. sääntöpohjaisen järjestelmän. YK:n yleiskokouksen korkean tason viikko on tärkeä vaikuttamisen paikka, ja EU:ssa on tärkeää valmistautua siihen huolella. Laajan tuen saaminen Ukrainan rauhanformula-aloitteelle on keskeinen tavoite, ja keskustelua tältä osin on tärkeää jatkaa eri maiden kanssa.

Sahelin alueen tilanne

Suomi pitää tärkeänä, että EU ja sen kansainväliset kumppanit tukevat Sahelin alueen maiden vakauttamista ja demokraattiseen prosessiin ja perustuslaillisen järjestykseen palaamista kestävän rauhan, kehityksen ja vakauden saavuttamiseksi. On tärkeää tukea keskeisten alueellisten toimijoiden, kuten Länsi-Afrikan talousyhteisö ECOWAS:n, toimia. Suomi pitää tärkeänä, että EU pystyy jatkamaan läsnäoloaan ja tukeaan Sahelin alueella. Suomi tukee EU:n työkalujen monipuolista käyttöä kokonaisvaltaisen lähestymistavan puitteissa. Keinojen osalta voidaan painottaa kumppanimaiden ja EU:n tavoitteisiin kulloinkin parhaiten vastaavaa työkalua, kuten kahdenvälistä tukea maille tai alueellisten järjestöjen hyödyntämistä. EU:lla on käytössään laaja keinovalikoima mm. siviili- ja sotilaallinen kriisinhallinta, rauhantyö, kehitysyhteistyö sekä humanitaarinen apu painottaen naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikkaa sekä nuorten asemaa konflikteissa YK:n turvallisuusneuvoston nuoret, rauha ja turvallisuus -päätöslauselman mukaisesti. Suomi jatkaa tukeaan Sahelin alueella osallistumalla YK:n MINUSMA-operaatioon sekä EU:n kriisinhallintaoperaatioihin. Suomi tukee EU:n kriisinhallintatoimien käynnistämistä myös Guineanlahden rannikkovaltioissa. Suomi näkee tärkeänä EU:n koordinoitua, yhtenäisen ja vahvan tuen ECOWAS:lle ja sen poliittisille välityspyrkimyksille palauttaa Nigerissä valta demokraattisesti valitulle presidentille sekä perustuslaillinen järjestys. EU on valmis tukemaan ECOWAS:n pyrkimyksiä mm. asettamalla pakotteita Nigerin sotilasjunttaa vastaan. Suomi pitää tärkeänä, että EU kiinnittää huomiota konfliktien, terrorismin, radikalismien ja sääntelemättömän muuttoliikkeen alkusyihin ja niiden ennaltaehkäisyyn. Sahelin alueen ilmastomuutoksen aiheuttamiin seurauksiin ja vakavaan humanitaariseen tilanteeseen tulee vaikuttaa. Suomi pitää tärkeänä, ettei poliittisilla toimenpiteillä ole haitallisia vaikutuksia humanitaariseen apuun ja ennestään vaikeaan humanitaariseen tilanteeseen alueella. On kriittistä, että humanitaarinen apu jatkuu. On myös tärkeää, että pakotteet kohdennetaan ja niiden tahattomat vaikutukset minimoidaan, mukaan lukien vaikutukset humanitaariseen apuun. Alueen vakauttamisella on keskeinen vaikutus sääntelemättömään muuttoliikkeeseen. Suomi pitää tärkeänä, että EU:n toimet alueella tukevat keskeisten alueellisten toimijoiden kuten ECOWAS:n toimia, ovat kokonaisvaltaisia luonteeltaan sekä perustuvat vankkaan konfliktianalyysiin ja aiemmista operaatioista saatujen oppien hyödyntämiseen. EU:n tulisi viestiä proaktiivisemmin ja strategisemmin omasta positiivisesta roolistaan ja merkityksestään alueella, Venäjän narratiiviin reagoimisen lisäksi.

Asialista:

Venäjän hyökkäys Ukrainaan
Sahelin alueen tilanne

s. 4

s. 8

Ulkoministeriö

TAVOITEMUISTIO

ITÄ-10 Jyrki Terva

11.08.2023

Asia

Venäjän hyökkäys Ukraina

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvoston epävirallinen Gymnich-kokous 30-31.8.2023

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Jyrki Terva UM ITÄ-10, jyrki.terva@gov.fiSirpa Oksanen UM ITÄ-20, sirpa.oksanen@gov.fiJohanna Birkstedt UM ITÄ-10, johanna.birkstedt@gov.fiJanne Heiskanen UM POL-10, janne.heiskanen@gov.fiElina Lemmetty UM OIK-10, elina.lemmetty@gov.fi[Lotta Mäkelä UM KEO-70, lotta.makela@gov.fi](mailto:lotta.makela@gov.fi)[Maarit Keitanen UM ITÄ-10, maarit.keitanen@gov.fi](mailto:maarit.keitanen@gov.fi)**1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET**

Ulkoasiainneuvoston epävirallisessa Gymnich-kokouksessa 30.-31.8. esillä on Venäjän hyökkäys Ukraina.

2. SUOMEN TAVOITE

Suomi pitää tärkeänä, että EU jatkaa vahvaa, tehokasta ja yhtenäistä vastaamista Venäjän sotilaalliseen hyökkäykseen Ukraina. EU:n tulee edelleen johdonmukaisesti lisätä pakotteita Venäjää ja Valko-Venäjää kohtaan Venäjän aggression jatkuessa. Suomi pitää tärkeänä, ja pyrkii aktiivisesti vaikuttamaan siihen, että pakotteiden asettamisessa kiinnitetään erityistä huomiota pakotteiden tehokkaaseen toimeenpanoon ja pakotteiden kiertämisen estämiseen.

Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomi korostaa, että EU:n vahvaa poliittista, taloudellista ja sotilaallista tukea Ukrainalle sekä humanitaarista apua Ukraina tulee jatkaa ja lisätä. Suomi valmistautuu myös osallistumaan Ukrainan jälleenrakennukseen.

Suomi sitoutuu voimakkaasti tukemaan Ukrainaa ja sen jälleenrakentamista ja on avoin erilaisille rahoitusratkaisuille Ukrainan tukemiseksi. Suomi tukee Euroopan rauhanrahaston käyttöä ja lisäpääomittamista Ukrainan tukemiseksi. Rahaston roolia voidaan edelleen kasvattaa Ukrainan jälleenrakennuksen alkaessa. On tärkeää varmistaa, että Ukrainan tukea koskevat toimenpiteet toteutetaan nopeasti, joustavasti sekä Ukrainan tarpeet huomioon ottaen. Suomi pitää tärkeinä Eurooppa-neuvoston 29.6.2023 antamia päätelmiä, joissa todetaan Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden olevan valmiita osallistumaan yhdessä kumppanien kanssa tuleviin Ukrainalle annettaviin turvallisuussitoumuksiin, jotka auttavat Ukrainaa puolustautumaan pitkällä aikavälillä, estämään hyökkäykset ja vastustamaan pyrkimyksiä horjuttaa vakautta.

Suomi katsoo, että EU:n tulee tehdä mahdollisimman pian päätös seuraavasta avustustoimenpiteestä Ukrainalle Euroopan rauhanrahastosta (European Peace Facility, EPF). Lisärahoitusta tarvitaan Ukrainalle annettavan aseellisen ja muun varustetuen jatkamiseksi. On tärkeää saavuttaa pidemmän aikavälin näkymä Ukrainan tukemiseen ja parantaa avun ennakoitavuutta.

Suomi tukee Ukrainan asevoimien kapasiteetin vahvistamiseen keskittyvän EU:n sotilaallisen avustusoperaation (EU Military Assistance Mission in support of Ukraine, EUMAM Ukraine) toimintaa ja tavoitteita) ja osallistuu operaation koulutustoimintaan.

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. Suomi pitää tärkeänä, että selvitystyötä mm. Venäjän jäädytettyjen varojen tuottojen mahdollisesta hyödyntämisestä Ukrainan tukemiseen jatketaan ripeästi.

Suomi tukee oikeudellisen vastuun varmistamista Ukrainaan kohdistuvasta hyökkäysrikoksesta. Suomi on avoin harkitsemaan eri vaihtoehtoja vastuun tehokkaaksi toteuttamiseksi. Toimintansa heinäkuun alussa Haagissa aloittanut Kansainvälinen keskus hyökkäysrikoksen syyttämiseksi (ICPA) on tärkeä ensiaskel. Suomi tukee Ukrainan viranomaisten ja Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) sotarikos- ja muiden vakavimpien kansainvälisten rikosten tutkintoja. Suomi tukee myös muita vastuuvollisuuteen liittyviä mekanismeja.

Suomi on huolestunut Venäjän hyökkäyssodan globaaleista vaikutuksista, kuten viljojen hinnannousun vaikutuksista globaaliin ruokaturvaan. Suomi pitää erittäin tärkeänä Mustanmeren viljakuljetussopimuksen jatkamista ja tuomitsee Venäjän päätöksen vetäytyä sopimuksen toimeenpanosta. Venäjän on kannettava vastuunsa globaalia ruokaturvasta ja lopetettava ruoan välineellistäminen sodankäynnissä. Viljakuljetusten jatkuminen Ukrainasta meriteitse on ensisijaisen tärkeää globaalin ruokaturvan kannalta. Kansainvälisten toimien tehokas koordinaatio on tärkeää.

EU:n on tärkeä jatkaa vaikuttamistyötä ja vahvistaa kumppanuuksia globaalisti vastavoimana Venäjälle, joka pyrkii vahvistamaan vastakkainasettelua ja haastamaan kv. sääntöpohjaisen järjestelmän. YK:n yleiskokouksen korkean tason viikko on tärkeä vaikuttamisen paikka, ja EU:ssa on tärkeää valmistautua siihen huolella. Laajan tuen saaminen Ukrainan rauhanformula-aloitteelle on keskeinen tavoite, ja keskustelua tältä osin on tärkeää jatkaa eri maiden kanssa.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoasiainneuvoston epävirallisessa Gymnich-kokouksessa esillä on Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa ja EU:n toimet. Esillä ovat todennäköisesti EU:n turvallisuussitoumukset Ukrainalle ja pitkän aikavälin tuki sekä tuki Ukrainan rauhansuunnitelmalle ja globaalit vaikuttamistoimet erityisesti YK:n yleiskokouksen korkean tason viikkoon valmistauduttaessa.

Edellisen kerran ulkoasiainneuvosto keskusteli aiheesta 20.7.

4. TAUSTA

Ukraina aloitti kesäkuussa vastahyökkäyksen useilla eri suunnilla. Arviot etenemisestä vaihtelevat ja kokonaiskuva vastahyökkäyksen menestyksestä tarkentuu. Venäjä on jatkanut iskuja siviilikohteisiin Kiovaan, Odessaan ja muualle Ukrainaan. Kahovkan padon räjähdystuho 6.6. aiheutti laajamittaista vahinkoa ihmisasutukselle ja ympäristölle. Irtauduttuaan Mustan meren viljasopimuksesta heinäkuussa Venäjä on iskenyt Ukrainan satamien infrastruktuuriin ja pyrkinyt estämään Ukrainan kaupallisen rahtiliikenteen Mustallamerellä.

Voidaan pitää ilmeisenä, että Venäjä on valtiona syyllistynyt systemaattisiin ja vakaviin humanitaarisen oikeuden loukkauksiin, mukaan lukien ukrainalaislasten pakkosiirrot Venäjälle ja Ukrainan kulttuuriperinnön tuhoaminen. Näihin loukkauksiin liittyy myös yksilöiden rikosoikeudellinen vastuu. Ponnistelut jatkuvat Venäjän ja sen edustajien saamiseksi oikeudelliseen vastuuseen toimistaan Ukrainassa. Ukrainan kansalliset viranomaiset ja Kansainvälinen rikostuomioistuin (ICC) tutkivat sotarikoksia, rikoksia ihmisyyttä vastaan ja joukkotuhontarikoksia Ukrainassa. Hyökkäysrikoksen käsittelemiseksi tarvitaan erityistuomioistuin täydentämään Ukrainan kansallisia menettelyitä, sillä ICC ei ole sen osalta Ukrainan tilanteessa toimivaltainen. Hyökkäysrikosvastuuta edistävän ydinryhmän maiden näkemyksissä on ollut eroavaisuuksia sen suhteen, tulisiko hyökkäysrikosta varten perustaa kansainvälinen erityistuomioistuin vai G7-maiden tukema, "kansainvälistetty" tuomioistuin, joka toimisi Ukrainan lainsäädännön pohjalta, mutta kansainvälisillä elementeillä vahvistettuna. Kansainvälinen keskus hyökkäysrikoksen syyttämiseksi (ICPA) käynnisti toimintansa virallisesti heinäkuun alussa. Keskuksen tehtävänä on koordinoida hyökkäysrikoksen tutkintaa ja säilyttää todistusaineistoa.

Oikeudellinen vastuu halutaan varmistaa myös hyökkäyssodan aiheuttamista vahingoista. EU:ssa jatketaan selvitystyötä Venäjän jäädytettyjen varojen tuottojen hyödyntämisestä oikeudellisesti kestäväällä tavalla. Keskusteluja jatketaan myös G7-ryhmässä. Euroopan neuvosto perusti toukokuussa laajennetulla osittaispöytäkirjalla kansainvälisen vahinko- ja vaaderekisterin.

EU:n viimeisin eli 11. pakotepaketti hyväksyttiin 23.6. Sen tavoitteena on mm. vahvistaa pakotteiden kiertämisen ehkäisemistä. EU:n nimittämä pakotteista vastaava erityislähettiläs jatkaa keskusteluita kolmansien maiden kanssa pakotteiden toimeenpanosta.

Eurooppa-neuvosto totesi 29.6. antamissaan päätelmissä, että Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot ovat valmiita osallistumaan yhdessä kumppanien kanssa tuleviin Ukrainalle annettaviin turvallisuussitoumuksiin, jotka auttavat Ukrainaa puolustautumaan pitkällä aikavälillä, estämään hyökkäykset ja vastustamaan pyrkimyksiä horjuttaa vakautta. Päätelmissä todetaan, että EU ja sen jäsenvaltiot tarkastelevat tässä yhteydessä pikaisesti tällaisen osallistumisen menettelytapoja. Nämä sitoumukset tehdään kunnioittaen kaikilta osin tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa ja ottaen huomioon kaikkien jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustusedut. Eurooppa-neuvosto seuraa tilanteen kehittymistä. Ulkoasiainneuvosto keskusteli 20.7. kokouksessaan turvallisuussitoumusten sisällöstä, erityisesti sotilaallisesta tuesta ja koulutuksesta. EUH on tehnyt myös alustavan ehdotuksen 20 miljardin euron suuruisen Ukrainan puolustusrahaston perustamisesta Euroopan rauhanrahaston yhteyteen.

Suomi oli mukana 12.7. annetussa Pohjoismaiden yhteisessä julkilausumassa, jossa vahvistettiin pohjoismaiden valmistautuvan tukemaan Ukrainaa ja sen turvallisuutta pitkällä aikavälillä pohjautuen G7-maiden samana päivänä Ukrainalle antamiin turvallisuussitoumuksiin. Pohjoismaat totesivat valmistautuvansa omalta osaltaan varmistamaan pitkän aikavälin tukensa Ukrainan tarpeisiin, joiden todetaan pitävän sisällään mm. puolustusmateriaalin toimittamisen, ukrainalaisjoukkojen kouluttamisen ja maan kriisinsietokyvyn vahvistamisen. Suomi on liittynyt myös G7-maiden lausumaan tuesta Ukrainalle.

EU:n ja jäsenmaiden tuki Ukrainaan on 68 mrd. euroa mm. makrotaloustuen, ulkosuhderahoituksen, humanitaarisen avun, puolustusmateriaalituen ja Ukrainasta paenneiden tuen kautta. Suomi on osoittanut tukea Ukrainaan vuonna 2022 ja alkuvuodesta 2023 noin 1,74 miljardia euroa. Tästä 1,2 miljardia on puolustustarviketukea, 491 miljoonaa humanitaarista apua ja kehitysyhteistyötukea. Kehitysyhteistyötukeen on laskettu vuonna 2022 tilapäistä suojelua saaneiden ukrainalaisten vastaanottoon kohdistetut 350 miljoonaa euroa, koska kyseessä ovat ODA-kelpoiset pakolaismenot. Materiaaliapua Ukrainaan on toimitettu yli 12 miljoonan euron arvosta (n. 256 rekkalastillista).

Energiasektorin materiaaliavun (generaattorit, muuntajat) osalta Suomen lahjoitukset ovat yksi suurimmista EU-alueella. Suomi valmistautuu kansallisesti osallistumaan Ukrainan jälleenrakennukseen. Euroopan rauhanrahaston kautta on tähän mennessä myönnetty Ukrainalle puolustusmateriaalitukea yli 5,5 miljardia euroa. Lisäksi esitykset kahdeksannesta 500 miljoonan euron suuruudesta avustustoimenpiteestä sekä 1 miljardin euron lisämäärärahasta ovat käsittelyssä.

EUMAM (EU Military Assistance Mission) -operaation koulutustoimet ovat edenneet hyvin. Valtaosa jäsenmaista, Suomi mukaan lukien, on tähän mennessä tarjonnut koulutusta operaation puitteissa. Operaation tavoitteena on kouluttaa 30 000 ukrainalaissotilasta vuoden 2023 aikana. Suomi osallistuu myös EUAM Ukraine –siviilikriisinhallintaoperaatioon, tällä hetkellä operaatioon lähetettynä on kymmenen suomalaista asiantuntijaa. EUAM Ukraine tukee Ukrainan viranomaisten valmiuksia sotarikostutkimuksissa. Lisäksi operaatio on aloittanut yhteistyön Europolin, Frontexin ja Ukrainan viranomaisten kanssa laittomaan asekaupan ja salakuljetukseen ehkäisemiseksi. Operaatio toimii Kiovassa, Odessa ja Lvivissä sekä liikkuvalla asiantuntijaryhmällä.

Komissio antoi kesäkuussa suullisen arvion Ukrainan edistymisestä EU-jäsenyyssprosessin edellyttämien ehtojen toimeenpanossa. Varsinainen keskustelu Ukrainan edistymisestä käydään komission lokakuussa julkaistavan laajentumispaketin yhteydessä.

Heikkenevä globaali ruokaturva on yksi Venäjän hyökkäyssodan laajamittaisista seurauksista. Venäjä ilmoitti heinäkuussa irtautuvansa sopimuksesta ja pitävänsä Ukrainan Mustanmeren satamiin kulkevia aluksia mahdollisesti sotilaslastia kuljettavina. Sopimuksesta vetäytyttyään Venäjä on lisännyt iskuja viljainfrastruktuuriin ja Izmailin sataman Tonavan varrella. Ukraina ilmoitti kohtelevansa Venäjän Mustanmeren satamia sotatoimialueena. Viljaa ja muita maataloustuotteita vietiin elokuusta 2022 heinäkuuhun 2023 Ukrainasta merikuljetuksina yhteensä noin 33 miljoonaa tonnia. Suomi on tukenut tänä vuonna Maailman ruokaohjelmaa WFP:tä Mustanmeren viljasopimuksen toimeenpanossa viidellä miljoonalla eurolla. Viime vuonna Suomi rahoitti 6,5 miljoonalla eurolla viljakuljetusta Ukrainasta Somaliaan.

EU on tukenut Ukrainaa tekemällä vaikuttamistyötä kolmansissa maissa ja monenkeskisissä järjestöissä, esimerkiksi YK:n yleiskokouksen päätöslauselmien laajan hyväksynnän varmistamiseksi. EU on ilmaissut tukensa Ukrainan kymmenkohtaiselle rauhanformula-aloitteelle, jonka presidentti Zelenskyi esitteli loppuvuodesta 2022 ja joka sisältää lähtökohdat kestäväälle rauhalle, ml. Venäjän joukkojen vetämisen Ukrainan alueelta, tuen Venäjän hyökkäysrikoksen ja korvausvelvollisuuden käsittelylle sekä turvallisuustakuut Ukrainalle. Ukraina on esittänyt myös rauhanhuippukokouksen järjestämistä. Saudi-Arabian Jeddassa järjestettiin 5.8. virkamiestason kokous Ukrainan rauhanformulasta, johon Suomi osallistui. Yhteensä kokoukseen osallistui yli 40 delegaatiota ml. EU ja YK. Myös Kiina osallistui kokoukseen. Venäjä pyrki aktiivisesti luomaan uusia kumppanuuksia Afrikan, Latalaisen Amerikan ja Aasian maiden kanssa. Tämä näkyi myös heinäkuun lopussa Pietarissa järjestetyssä Venäjä–Afrikka-huippukokouksessa. Kokouksessa Afrikan maiden osallistumistaso jäi melko matalaksi ja kokouksen tulokset laihoiksi. Venäjä levittää valheellisia narratiiveja sodasta, sen syistä ja vaikutuksista. EU:ssa on pyritty löytämään tehokkaita tapoja vastata näihin pyrkimyksiin ml. strategisen viestinnän keinoin. Varautuminen vaikuttamisessa syksyn YK:n korkean tason viikolle on EU:ssa käynnissä. Korkean tason viikon päätapahtuma on kaksipäiväinen kestävä kehityksen tavoitteiden edistymistä käsittelevä huippukokous (ns. SDG Summit).

Ulkoministeriö

TAVOITEMUISTIO

ALI-40 Shakir Aysu

18.8.2023

Asia

Sahelin alueen tilanne

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvoston epävirallinen Gymnich-kokous 30-31.8.2023

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Aysu Shakir, ALI-40, aysu.shakir@gov.fi, +358295350219

Janne Heiskanen, POL-10, janne.heiskanen@gov.fi

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

Eero Väisänen, ALI-20, eero.vaisanen@gov.fi

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ulkoasiainneuvoston epävirallisessa Gymnich-kokouksessa 30.-31.8. ulkoministerit keskustelevat Sahelin alueen heikkenevästä turvallisuus- ja humanitaarisesta tilanteesta ja erityisesti Nigerin tilanteesta.

2. SUOMEN TAVOITE

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

Suomi pitää tärkeänä, että EU ja sen kansainväliset kumppanit tukevat Sahelin alueen maiden vakauttamista ja demokraattiseen prosessiin ja perustuslaillisen järjestykseen palaamista kestävän rauhan, kehityksen ja vakauden saavuttamiseksi. On tärkeää tukea keskeisten alueellisten toimijoiden, kuten Länsi-Afrikan talousyhteisö ECOWAS:n, toimia.

Suomi pitää tärkeänä, että EU pystyy jatkamaan läsnäoloaan ja tukeaan Sahelin alueella. Suomi tukee EU:n työkalujen monipuolista käyttöä kokonaisvaltaisen lähestymistavan puitteissa. Keinojen osalta voidaan painottaa kumppanimaiden ja EU:n tavoitteisiin kulloinkin parhaiten vastaavaa työkalua, kuten kahdenvälistä tukea maille tai alueellisten järjestöjen hyödyntämistä. EU:lla on käytössään laaja keinovalikoima mm. siviili- ja sotilaallinen kriisinhallinta, rauhantyö, kehitysyhteistyö sekä humanitaarinen apu painottaen naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikkaa sekä nuorten asemaa konflikteissa YK:n turvallisuusneuvoston nuoret, rauha ja turvallisuus -päättölauselman mukaisesti. Suomi jatkaa tukeaan Sahelin alueella osallistumalla YK:n MINUSMA-operaatioon sekä EU:n kriisinhallintaoperaatioihin. Suomi tukee EU:n kriisinhallintatoimien käynnistämistä myös Guineanlahden rannikkovaltioissa. Suomi näkee tärkeänä EU:n koordinoitun, yhtenäisen ja vahvan tuen ECOWAS:lle ja sen poliittisille välityspyrkimyksille palauttaa Nigerissä valta demokraattisesti valitulle presidentille sekä perustuslaillinen järjestys. EU on valmis tukemaan ECOWAS:n pyrkimyksiä mm. asettamalla pakotteita Nigerin sotilasjunttaa vastaan.

Suomi pitää tärkeänä, että EU kiinnittää huomiota konfliktien, terrorismin, radikalismien ja sääntelemättömän muuttoliikkeen alkusyihin ja niiden ennaltaehkäisyyn. Sahelin alueen ilmastomuutoksen aiheuttamiin seurauksiin ja vakavaan humanitaariseen tilanteeseen tulee vaikuttaa. Suomi pitää tärkeänä, ettei poliittisilla toimenpiteillä ole haitallisia vaikutuksia humanitaariseen apuun

ja ennestään vaikeaan humanitaariseen tilanteeseen alueella. On kriittistä, että humanitaarinen apu jatkuu. On myös tärkeää, että pakotteet kohdennetaan ja niiden tahattomat vaikutukset minimoidaan, mukaan lukien vaikutukset humanitaariseen apuun. Alueen vakauttamisella on keskeinen vaikutus sääntelemättömään muuttoliikkeeseen. Suomi pitää tärkeänä, että EU:n toimet alueella tukevat keskeisten alueellisten toimijoiden kuten ECOWAS:n toimia, ovat kokonaisvaltaisia luonteeltaan sekä perustuvat vankkaan konfliktianalyysiin ja aiemmista operaatioista saatujen oppien hyödyntämiseen.

EU:n tulisi viestiä proaktiivisemmin ja strategisemmin omasta positiivisesta roolistaan ja merkityksestään alueella, Venäjän narratiiviin reagoimisen lisäksi.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoasiainneuvosto käy 30.-31.8.2023 keskustelun Sahelin tilanteesta huomioiden alueen heikkenevän poliittisen, turvallisuus-, taloudellisen ja humanitaarisen tilanteen sekä sen muodostaman uhkan turvallisuudelle, painottuen erityisesti Nigerin tilanteeseen vallankaappauksen jälkeen. Tavoitteena on EU:n koordinoitua, yhtenäisiä toimia ja reaktioita Nigerin tilanteeseen. Ulkoasiainneuvosto on edellisen kerran käsitellyt Sahelin ja Länsi-Afrikan rannikkoaluetta 23.1.2023. EU27-lausunnot Nigerin tilanteesta on annettu 28.7. ja 12.8.2023.

4. TAUSTA

Sahelin alueen maiden poliittinen, turvallisuus-, humanitaarinen, talous- ja ihmisoikeustilanne heikkenevät entisestään. Sahelin alueella on viime vuosina tapahtunut useita vallankaappauksia tai niiden yrityksiä, viimeisempänä vallankaappaus Nigerissä 26.7.2023. Venäjän ja Wagner-ryhmän vaikutusvallan kasvu ja hybridivaikuttaminen on erittäin huolestuttavaa. Sahelin ongelmat heijastuvat myös naapuristoon. Riski keskisen Sahelin, erityisesti Malin, Burkina Fason ja Nigerin epävakauden leviämisestä Guineanlahden rantavaltioiden pohjoisosiin on kasvanut. Turvallisuuskysymyksiä tuleekin lähestyä kokonaisvaltaisesti panostaen koko alueen kehitykseen.

Sahelin alue kärsii monisyisestä humanitaarisesta kriisistä. Hätäavun lisäksi on tarpeen puuttua myös juurisyihin. Vaikeaan humanitaariseen tilanteeseen vaikuttavat Sahelin epävakaa turvallisuustilanne ja ilmaston ääri-ilmiöt sekä niiden heikentämä ruokaturva, jota Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan entisestään heikentää. Haasteena on myös alueen alhainen humanitaarinen rahoitustaso ja humanitaarisen avun saaminen sitä tarvitseville. Erityisen heikossa asemassa ovat ihmiset, jotka ovat konfliktien vuoksi paenneet kotoaan.

Ilmastonmuutoksella ja turvallisuudella on vahva yhteys. Sahelin epävakauden aiheuttama muuttoliike on toistaiseksi ollut alueen sisäistä, mutta esimerkiksi Mauritania, Niger ja Tsad ovat muualta Afrikasta tulevien kauttakulkumaita Eurooppaan. Mikäli EU-maat merkittävänä avunantajina vähentävät edelleen läsnäoloaan Sahelin alueella, tilanne voi pahentua entisestään.

EU on niin investointien, kaupan kuin kehitysyhteistyönkin osalta Afrikan merkittävin kumppani, mutta Venäjän informaatiovaikuttaminen Afrikassa on lisääntynyt. Venäjä pyrkii rakentamaan narratiivisia siittä, miten länsi ei ole kiinnostunut Afrikasta, ja hyödyntämään monessa maassa siirtomaahistoriastakin kumpuavaa länsivastaista kansalaismielipidettä. Puheenvuoroissaan Venäjä myös syyttää länttä YK-organisaatioiden politisoinnista. Venäjän vaikuttamiskeinoihin Afrikassa kuuluvat myös korkean tason vierailut ja sotilaallisten sopimusten solmiminen, mutta sen kykyä toimeenpanna sopimuksia pidetään hyvin rajallisina.

Länsi-Afrikan talousyhteisö ECOWAS (Economic Community of West African States) on tärkeä toimija alueella. Guinean, Malin ja Burkina Fason ECOWAS-jäsenyydet on hyllytetty

sotilasvallankaappausten takia. ECOWAS:n yhtenäisyyttä, vahvuutta ja tulevaisuutta koettelee myös menneillään oleva vallankaappaus Nigerissä. Jo neljäs maa ECOWAS:n viidestätoista jäsenestä uhkaa livetä demokraattisesta järjestelmästä. ECOWAS on tuominut vallankaappauksen ja asettanut välittömiä pakotteita Nigerille. ECOWAS on uhannut Nigeriä mahdollisella voimankäytöllä, mikäli valtaa ei palauteta demokraattisesti valitulle presidentille. Mali ja Burkina Faso ovat varoittaneet sotilaallisen väliintulon Nigeriin merkitsevän sodanjulistusta Burkina Faso ja Malia vastaan. Myös Guinea on irrottautunut ECOWAS:n pakotepäätöksistä ja sotilaallisen väliintulon mahdollisuudesta.

Nigerin merkitys EU:n kumppanina korostui kriisinhallinnan toimintaedellytysten heikennyttyä Malissa, Burkina Fasossa ja Tsadissa tapahtuneiden sotilasvallankaappausten johdosta. Nyt tilanne Nigerissä vallankaappauksen myötä on muuttunut erittäin huolestuttavaksi ja arvaamattomaksi. Myös ETM-prosessi (Emergency Transit Mechanism), jossa evakuoidaan kolmannen maan kansalaisia Libyasta Nigerin kautta, on maan kriisiytymisestä johtuen viimeistään nyt pysähtynyt.

Nigerissä on toiminut vuodesta 2012 EU:n siviilikriisinhallinnan neuvonta- ja koulutusoperaatio EUCAP Sahel Niger, johon myös Suomi on osallistunut. 26.7.2023 tapahtuneen sotilasvallankaappauksen jälkeen EU-delegaatio järjesti operaation evakuoinnin Nigeristä 4.8.2023. EU perusti joulukuussa 2022 Nigeriin myös sotilaallisen kumppanuusoperaation EUMPM Nigerin, jonka toiminta on nyt keskeytetty. EU on keskeyttänyt mm. budjettitukensa Nigerille, mutta jatkaa maassa toimivien humanitaaristen järjestöjen tukemista. Suomi on tukenut Punaisen Ristin kansainvälisen komitean (ICRC) operaatiota Nigerissä tänä vuonna 2 000 000 eurolla sekä Suomen Punaisen Ristin kehitysyhteistyöohjelmaa, jonka kautta Nigeriin kohdistetaan tänä vuonna noin 200 000 euroa.

Malin suhteet länsimaihin ja erityisesti Ranskaan ovat heikentyneet viime vuosina ja Mali on tiivistänyt kumppanuuttaan Venäjään. Mali on vaatinut YK:n MINUSMA-operaation välitöntä vetäytymistä, joka tullaan toteuttamaan 31.12.2023 mennessä. Suomi on osallistunut sekä EU:n sotilaalliseen EUTM Mali –kriisinhallintaoperaatioon että MINUSMA:an vuodesta 2013 lähtien. Suomi osallistuu tällä hetkellä EUTM Mali -operaatioon kolmella sotilaalla (kansallinen osallistumispäätös enintään 12 sotilasta), MINUSMA-operaatioon neljällä sotilaalla (kansallinen osallistumispäätös 20 sotilasta) ja yhdellä asiantuntijalla sekä EU:n siviilikriisinhallintaoperaatio EUCAP Sahel Maliin kolmella asiantuntijalla.

Burkina Fason ja Tsadin väliaikaiset sotilashallinnot ovat ilmoittaneet kaksivuotisista siirtymäkausista ja lykänneet vaaleja. Burkina Fason turvallisuustilanne on heikentynyt pitkään. Maan pohjois- ja sittemmin myös läntisiin osiin levinneet jihadistien iskut ovat kohdistuneet yhä useammin siviileihin.