

Viite : UTP 18/2013vp

Asia

Kuvaus tähän

Ohessa toimitetaan eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle perustuslain 97 §:n mukaisesti muistio koskien Euroopan ulkosuhdehallinnon ehdotuksia neuvoston päätöksiä EU:n Eteläisen naapuruston, Lähi-idän rauhanprosessin, Afrikan sarven alueen, Sudanin ja Etelä-Sudanin, EU:n Afrikan unionin, Keski-Aasian, Etelä-Kaukasian ja Georgian kriisin sekä Afganistanin erityisedustajien toimikausien jatkamiseksi.

Eurooppakirjeenvaihtaja

Tarja Fernández

LIITTEET -

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi

ULKOASIAINMINISTERIÖ
Afrikan ja Lähi-idän osasto

MUISTIO
20.6.2013

Itä-Euroopan ja Keski-Aasian yksikkö/Itäosasto
Aasian ja Oseanian yksikkö/Amerikan ja Aasian osasto
EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yksikkö/Poliittinen osasto

EU/YUTP/EDUSKUNNALLE TIEDOTTAMINEN

Euroopan ulkosuhdehallinnon ehdotukset neuvoston päätöksiksi EU:n Eteläisen naapuruston, Lähi-idän rauhanprosessin, Afrikan sarven alueen, Sudanin ja Etelä-Sudanin, EU:n Afrikan Unionin, Keski-Aasian, Etelä-Kaukasian ja Georgian kriisin sekä Afganistanin erityisedustajien toimikausien jatkamiseksi

Taustaa

Euroopan unionin erityisedustajat (*EU Special Representative, EUSR*) tukevat korkean edustajan työtä. Erityisedustajat lisäävät EU:n aktiivisuutta ja läsnäoloa vastuualueillaan, ja osaltaan vahvistavat yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP:n) toteuttamista. Erityisedustajat toimivat korkean edustajan alaisuudessa. Heidän tulee ylläpitää erityisen läheistä suhdetta neuvoston poliittiseen ja turvallisuusasioiden komiteaan (PSC, COPS). Komitea päättää edustajan toiminnan poliittisista suuntaviivoista hänen tehtävänsä asettamassa viitekehyksessä. Erityisedustajien tulee sovittaa toimintansa huolellisesti yhteen unionin ulkosuhdehallinnon ja sen asianomaisten osastojen kanssa. Erityisedustajilla on keskeinen rooli YUTP:n johdonmukaisuuden kehittämisessä ja EU:n vaikuttamisen lisäämisessä kansainvälisessä politiikassa. Erityisedustajat nimittää Euroopan unionin neuvosto ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan (KE:n) suosituksesta. EU:lla on tällä hetkellä kaikkiaan kaksitoista erityisedustajaa, joista yhdeksän edustajan mandaatit ovat päättymässä 30.6.2013.

Eteläistä naapurustoa käsittelevä erityisedustaja

Arabikevään tapahtumien vuoksi Euroopan unionin toimintaa eteläisessä naapurustossa päätettiin tehostaa vuonna 2011 perustamalla eteläistä naapurustoa käsittelevän erityisedustajan tehtävä vuoden määräajaksi (2011/424/CFSP). Eteläistä naapurustoa käsittelevän erityisedustajan tehtävänä on tarkoitus vahvistaa EU:n poliittista roolia unionin eteläisessä naapurustossa etenkin niissä maissa, jotka ovat käymässä läpi demokratiaan tähtääviä uudistuksia. Tähän pyritään mm. vahvistamalla vuoropuhelua kumppanimaiden hallitusten, kansainvälisten järjestöjen sekä kansalaisyhteiskunnan ja muiden toimijoiden kanssa. Erityisedustaja ylläpitää läheistä kanssakäymistä kaikkien demokraattisessa muutosprosessissa mukana olevien toimijoiden kanssa, edistää vakautta ja yhteiskunnallista sovintoa sekä tukee kriisinhallintaa ja kriisien ehkäisyä. Eteläistä naapurustoa käsittelevä erityisedustaja tukee EU:n ihmisoikeuspolitiikan toimeenpanoa Pohjois-Afrikassa ja Lähi-idässä. Hänen tulee pitää yhteyttä myös Välimeren unioniin.

Erityisedustajan tehtävää on 18.7.2011 lähtien hoitanut Bernardino León. Hänen odotetaan jatkavan tehtävässään. Erityisedustajan mandaattia esitetään pidennettäväksi 30.10.2014 saakka.

Suomi tukee eteläistä naapurustoa käsittelevän erityisedustajan tehtävän jatkamista esitetyllä tavalla. Erityisedustajan tehtävä on tarpeellinen sen varmistamiseksi, että EU:n toiminta eteläisessä naapurustossa on johdonmukaista ja että se voidaan sovittaa tehokkaasti yhteen muiden ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Suomi on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että erityisedustaja on riittävän tiiviissä kanssakäymisessä jäsenvaltioiden kanssa sekä Brysselissä että vieraillessaan eteläisen naapuruston maissa. Painotamme erityisedustajan yhteistyötä muiden samaa aihepiiriä käsittelevien EU:n toimijoiden kanssa sen varmistamiseksi, että unionin ulkoinen profiili on selkeä ja erityisedustajan tehtävä toteutuu aiotulla tavalla.

Lähi-idän rauhanprosessin erityisedustaja

EU:n Lähi-idän rauhanprosessin erityisedustajan tehtävä perustettiin vuonna 2003 (2003/537/CFSP).

Erityisedustajan keskeisiin tehtäviin kuuluu EU:n Lähi-idän rauhanprosessiin vaikuttavien toimien edistäminen, tiivis yhteydenpito kaikkien rauhanprosessin osapuolten sekä kansainvälisten ja muiden relevanttien toimijoiden kanssa, rauhanprosessin tilanteen tarkkailu ja tukeminen sekä ihmisoikeuksien toteutumisen seuranta.

Lähi-idän rauhanprosessin erityisedustajan mandaattiin esitetään 12 kuukauden jatkomandaattia ja kuuden kuukauden budjettia niin, että mandaattia tarkastellaan uudelleen syksyllä 2013. Esityksen taustalla on ajatus siitä, että korkea edustaja Ashton on ottamassa tulevaisuudessa nykyistä suuremman roolin Lähi-idän rauhanprosessin suhteen. Esityksessä halutaan ottaa huomioon myös Yhdysvalloilta odotettu aloite rauhanneuvottelujen mahdollisesta uudelleenaloittamisesta. Lähi-idän rauhanprosessin erityisedustajan toimea on 1.2.2012 lähtien hoitanut Andreas Reinicke. Hänen odotetaan jatkavan toimessa edelleen.

Suomi suhtautuu myönteisesti erityisedustajan ehdotetun mandaatin jatkamiseen, sillä EU:n rooli rauhanprosessin edistämässä on tärkeä.

Afrikan sarven alueen erityisedustaja

EU:n Afrikan sarven alueen erityisedustajan tehtävä perustettiin vuonna 2011 (2011/819/CFSP). Erityisedustajan toimeksiannossa Afrikan sarvella tarkoitetaan Djiboutia, Eritreaa, Etiopiaa, Keniaa, Somaliaa, Sudania, Etelä-Sudania ja Ugandaa. Vastuu on mennyt osittain päällekkäin EU:n Sudanin ja Etelä-Sudanin erityisedustajan kanssa.

Afrikan sarven alueen erityisedustajan toiminnasta merkittävin osa liittyy Somaliaan. Somalian tilanteen seuranta, rauhanprosessin tukeminen ja EU:n roolin vahvistaminen on vienyt pääosan erityisedustajan ajasta. Erityisedustajan keskeisiin tehtäviin kuuluu myös Etiopian ja Eritrean välinen ns. jäänyt konflikti.

Afrikan sarven alueen erityisedustajan mandaattiin esitetään neljän kuukauden kustannuksetonta jatkomandaattia. Mandaatin jatkosta on tarkoitus keskustella syksyllä, jolloin Sudanin ja Etelä-Sudanin erityisedustajan tehtävät liitetään Afrikan sarven alueen erityisedustajan mandaattiin sekä Euroopan ulkosuhdehallinnon rakenteisiin. Erityisedustajana toimineen Alexander Rondosin odotetaan jatkavan tehtävässään edelleen.

Suomi suhtautuu myönteisesti erityisedustajan ehdotettuun mandaattiin, sillä tarve EU:n erityisedustajalle on alueella merkittävä ja hyvän erityisedustajan jäsenmaille tuoma lisäarvo huomattava. Alueen monet ongelmat kytkeytyvät toisiinsa ja edellyttävät alueellista lähestymistapaa.

Sudanin ja Etelä-Sudanin erityisedustaja

EU:n Sudanin erityisedustajan tehtävä perustettiin vuonna 2005 (2005/556/CFSP), jonka jälkeen tehtävän mandaattia laajennettiin käsittämään myös itsenäistyneen Etelä-Sudanin alue (2011/499/CFSP).

Sudanin ja Etelä-Sudanin tilanne on ollut kireä, mutta tilanne ei ole enää niin akuutti kuin aikaisemmin. Tilanne vaatii kuitenkin jatkuvaa EU-seurantaa ja -toimintaa. EU on perustanut Etelä-Sudaniin oman delegaation, jonka on suunniteltu hoitavan mm. tilanneseurannan ja EU:n toimien toimeenpanon. Näistä syistä Sudanin ja Etelä-Sudanin erityisedustajan mandaattiin ollaan esittämässä neljän kuukauden pidennystä, jonka jälkeen erityisedustajan toimi suunnitellaan lakkautettavaksi ja tehtävät siirrettäväksi Afrikan sarven alueen erityisedustajalle. Samalla Sudanin ja

Etelä-Sudanin erityisedustajan palveluksessa olleet henkilöt on suunniteltu siirrettäväksi Afrikan sarven alueen erityisedustajalle.

Suomi tukee esitettyä mandaattipidennystä ja sen jälkeen Sudanin ja Etelä-Sudanin erityisedustajan tehtävien liittämistä Afrikan sarven alueen erityisedustajan tehtäviin.

Erityisedustaja Afrikan unionissa

EU:n Afrikan unionin (AU:n) erityisedustajan tehtävän perustaminen vuonna 2007 (yhteinen toiminta 2007/805/CFSP) oli seurausta tavoitteesta tiivistää ja institutionalisoida EU:n ja Afrikan välisiä suhteita sekä lisätä EU:n johdonmukaista toimintaa Afrikkaan liittyvissä kysymyksissä. Toimeksianto perustuu yhteisessä EU-Afriikka-strategiassa asetettuihin EU:n laajoihin poliittisiin tavoitteisiin Afrikan ponnistelujen tukemisessa rauhallisen, demokraattisen ja vauraan tulevaisuuden rakentamiseksi. Näihin tavoitteisiin kuuluvat EU:n ja AU:n poliittisen vuoropuhelun vahvistaminen, EU:n ja AU:n kumppanuuden vahvistaminen kaikilla yhteisessä strategiassa määritetyillä aloilla, yhteisen strategian kehittämisen ja täytäntöönpanon edistäminen yhdessä AU:n kanssa sekä toimiminen yhdessä AU:n kanssa ja sen tukeminen institutionaalista kehitystä vahvistamalla. Erityisedustajalla on avainrooli myös EU-Afriikka-strategian edelleen kehittämisessä sekä EU:n ja Afrikan välisen strategisen kumppanuuden vahvistamisessa. Tulevalla mandaattikaudella erityistä huomiota saa 2.-3.4.2014 järjestettävä EU-Afriikka-huippukokous, jossa fokusoidaan yhteistyöalueita.

Erityisedustaja Afrikan unionissa edistää mm. AU:a koskevien EU:n politiikkojen ja toimien johdonmukaistamista ja koordinoitua sekä myötävaikuttaa laajemmin kumppaniryhmän toimintaan. Erityisedustaja voi myös pyynnöstä neuvoa ja tukea AU:a EU-Afriikka-strategiassa mainituilla alueilla. Erityisedustaja varmistaa EU:n riittävän korkean tason poliittisen edustuksen AU:n suuntaan, koordinoi ja tukee EU:n ja AU:n vuoropuhelua kaikissa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan piiriin EU:n ja AU:n suhteisiin kuuluvissa asioissa.

EU:n Afrikan unionin erityisedustajan mandaattia esitetään jatkettavaksi 30.5.2014 saakka. EU on perustanut delegaation Afrikan unioniin ja alustavasti on keskusteltu, että delegaatio alkaisi hoitaa erityisedustajalle kuuluvia tehtäviä uuden mandaattikauden jälkeen. Erityisedustajan tehtävää on 1.11.2011 lähtien hoitanut Gary Quince ja hänen odotetaan jatkavan tehtävässä edelleen. Suomi tukee mandaatin jatkamista.

Keski-Aasian erityisedustaja

EU:n Keski-Aasian erityisedustajan tehtävä on perustettu vuonna 2005 (2005/588/CFSP). Erityisedustajana on toiminut 1.7.2012 lähtien saksalainen suurlähettiläs Patricia Flor. Erityisedustajan mandaattia esitetään pidennettäväksi 31.10.2014 saakka. Nykyisen tehtävänhaltijan oletetaan jatkavan tehtävässä.

Keski-Aasian erityisedustajan toimeksiantoja ohjaavat vuonna 2007 laaditussa EU:n Keski-Aasia -strategiassa linjatut EU:n Keski-Aasia -politiikan tavoitteet. Näihin kuuluvat muun muassa yhteisiin arvoihin ja etuihin perustuvien hyvien suhteiden edistäminen Keski-Aasian valtioiden eli Kazakstanin, Kirgisian, Tadžikistanin ja Turkmenistan ja Uzbekistanin kanssa, vakauden ja yhteistyön edistäminen alueen maiden välillä, ja demokratian, oikeusvaltion ja hyvän hallintotavan sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien edistäminen Keski-Aasiassa. Keskeistä on lisäksi vastaaminen keskeisiin uhkiin ja erityisiin ongelmiin, joilla on suoria vaikutuksia unioniin. Turvallisuuskysymykset, ja etenkin Afganistanin tilanteen vaikutukset Keski-Aasiaan, ovat tulleet EU:n kannalta yhä keskeisemmiksi.

Erityisedustajan tehtävänä on auttaa varmistamaan unionin toimien johdonmukaisuutta sekä lisätä EU:n tehokkuutta ja näkyvyyttä alueella. Erityisedustajan tulee luoda toimivat yhteydet alueen keskeisten toimijoiden ja kaikkien merkityksellisten alueellisten ja kansainvälisten järjestöjen kanssa.

Suomi suhtautuu myönteisesti EU:n Keski-Aasian erityisedustajan mandaatin jatkamiseen. Erityisedustaja on näkyvin EU-toimija alueella, jolla on korkean statuksensa avulla hyvät vaikutusmahdollisuudet ja edellytykset luoda yhteistyöverkostot kaikkiin alueen keskeisiin toimijoihin. Erityisedustajan toimeksianto edistää EU:n toiminnan johdonmukaisuutta ja tuo tarvittavaa alueellista näkökulmaa EU:n Keski-Aasia -politiikkaan.

Etelä-Kaukasian ja Georgian kriisi -erityisedustaja

EU:n Etelä-Kaukasian ja Georgian kriisi -erityisedustajan tehtävänä on edistää alueen konfliktien rauhanomaista ratkaisua, ehkäistä uusia konflikteja sekä tukea ja rohkaista alueellista yhteistyötä. Tehtävän avulla on määrä myös tehostaa EU:n toimintaa ja lisätä unionin näkyvyyttä alueella. Toimeksiantonsa mukaisesti erityisedustaja – yhteydessä alueen poliittisiin toimijoihin ja yhteistyössä YK:n ja Etyjin kanssa – tukee rauhanomaista konfliktinratkaisua ja saavutettujen ratkaisujen toimeenpanoa.

Vuoristo-Karabahin konfliktiin liittyvä jännitys Armenian ja Azerbaidžhanin välillä on suuri ja välikohtausten eskaloitumisen vaara on todellinen. Georgian kriisiä käsittelevässä Geneven kansainvälisissä keskusteluissa EU:n rooli yhtenä kolmesta rinnakkaispuheenjohtajasta on keskeinen.

Etelä-Kaukasian konfliktit (Georgian Abhasian ja Etelä-Ossetian konfliktit sekä Vuoristo-Karabahin konflikti) luovat epävakautta alueelle unionin naapurustossa. Erityisedustajan toimi on keino lisätä yhtenäisyyttä EU:n toimielinten ja sen jäsenmaiden politiikan ja toiminnan välillä Etelä-Kaukasiassa.

Erityisedustajan tehtävää on 1.9.2011 lähtien hoitanut Philippe Lefort. Erityisedustajan mandaattia esitetään jatkettavaksi 30.6.2014 saakka, mutta budjetti tässä vaiheessa vain vuoden 2013 loppuun saakka. Esityksen mukaisesti erityisedustajan mandaattia tarkastellaan syksyn 2013 aikana ja pohditaan erityisedustajan toimintamahdollisuuksia.

Suomi suhtautuu myönteisesti Etelä-Kaukasian ja Georgian kriisi -erityisedustajan mandaatin jatkamiseen. On tärkeää, että EU toimii alueella tehokkaasti ja näkyvästi.

Afganistanin erityisedustaja

Afganistanin erityisedustajan (*EUSR Afghanistan*) toimi perustettiin Afganistanin kansainvälisten vakautustoimien alkaessa tammikuussa 2002. Mandaattia laajennettiin merkittävästi vuonna 2008 (2008/612/CFSP). Tehtävässä on toiminut helmikuusta 2010 lähtien liettualainen Vygaudas Usackas, jonka yleisesti on katsottu onnistuneen tehtävässään hyvin ja lisänneen EU:n poliittista painoarvoa Afganistanissa. Nyt erityisedustaja on vaihtumassa ja tehtävään esitetään tanskalaista diplomaattia Franz-Michael Skjold Mellbiniä. Hän on toiminut mm. Tanskan Afganistanin ja Pakistanin-erityisedustajana. Erityisedustajan mandaattia esitetään pidennettäväksi 31.10.2014 saakka.

Afganistanin erityisedustajan mandaatissa määritellään erityisedustajan keskeisiksi tehtäviksi EU:n Afganistania koskevien näkökantojen edistäminen, yhteydenpito Afganistanin viranomaisten sekä kansainvälisten ja alueellisten toimijoiden kanssa, seuranta ja neuvonanto kaikilta Afganistanin kehityksen kannalta keskeisiltä sektoreilta sekä ihmisoikeuksien toteutumisen seuranta.

Suomi kannattaa EUSR:n mandaatin jatkamista. Mandaattiteksti on tasapainoinen ja kattava. Afganistanin erityisedustajan toivotaan henkilövaihdoksen jälkeenkin olevan keskeinen toimija, joka pystyy omalla panoksellaan lisäämään EU:n painoarvoa, näkyvyyttä ja koordinaatiota Afganistanissa.

Käsittely EU:ssa

Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH) on esittänyt yllä lueteltujen erityisedustajien toimikausien jatkamista pääsääntöisesti 12 kuukaudella, mutta joidenkin toimien osalta myös joko 4 tai 16

kuukaudella. Käsiteltävänä on kutakin erityisedustajaa koskeva neuvoston päätös, joka määrittelee erityisedustajan mandaatin ja toiminnan tavoitteet, sekä erityisedustajalle määriteltävän budjetin. Jäsenmaiden kannoissa on ollut eroja sen suhteen, miten suuria leikkauksia budjetteihin ne ovat valmiita hyväksymään. Päätökset toimikausien jatkamisesta on tarkoitus hyväksyä ulkoasiainneuvostossa 24.6. Kunkin erityisedustajan tehtävän osalta päätös tehdään erikseen.

Suomen kanta

Suomi tukee kaikkien muistiossa käsiteltyjen EU:n erityisedustajien toimikausien pidentämistä esitetyn mukaisesti.

Käsittelijät:

Anne M'Rabet, UM, ALI-10, puh. 0295 351 573

Pekka Marttila, UM, ALI-10, puh. 0295 350 573

Ilkka Nordberg, UM, ALI-20, puh. 0295 350 536

Matti Tervo, UM, ALI-30, puh. 0295 350 676

Tuomas Kinnunen, UM, ITÄ-20, puh. 0295 351 730

Virpi Kukkasniemi-Leino, UM, ITÄ-20, puh. 0295 351 081

Markku Laamanen, UM, ASA-10, puh. 0295 351 520

Iina Peltonen, UM, POL-30, puh. 0295 351 576