



EUROOPA LIIDU VÄLISASJADE
JA JULGEOLEKUPOLIITIKA
KÕRGE ESINDAJA

Brüssel, 6.2.2015
JOIN(2015) 2 final

ÜHISTEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Liidu piirkondlik strateegia Süürias ja Iraagis ning Da'eshi oht

EUROOPA LIIDU PIIRKONDLIK STRATEEGIA SÜÜRIAS JA IRAAGIS NING DA'ESHI OHT

Kokkuvõte

20. oktoobril 2014 väljendas välisasjade nõukogu ELi kindlat otsustavust reageerida kõikehõlmaval ja koordineeritud viisil kriisile Süürias ja Iraagis ning ohule, mida kujutab endast Da'esh¹. Sellega seoses kutsus ta liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrget esindajat ja Euroopa Komisjoni asepresidenti üles töötama välja ELi kõikehõlmava piirkondliku strateegia.

Käesoleva ühisteatise eesmärk on anda ülevaade meetmetest, mida EL ja selle liikmesriigid kohustuvad võtma, et aidata taastada rahu ja julgeolekut Süürias ja Iraagis. Meetmete väljatöötamiseks analüüsiti põhjalikult mõlemas riigis valitsevat olukorda ja praeguse kriisi tekkepõhjusi, mille hulka kuuluvad repressiivne diktaatorlik kord, relvastatud konfliktid, mitmekesisust välistav ja korrumppeerunud valitsus, inimõiguste rikkumine, usulahkudevaheline eristumine, valimisõigusest ilmajätmise tunne sunniidi elanikkonna seas ning pinged piirkondlike jõudude vahel, mis mõjutavad negatiivselt Süüria ja Iraagi sisepoliitikat.

Siin esitatud ELi vastus toetub olemasolevatele analüüsidele ja strateegiatele² ning selle eesmärk on:

- selgitada välja ELi huvid ja kinnitada ELi panus rahvusvahelistesse jõupingutustesse saavutada kestev rahu ja julgeolek Süürias, Iraagis ja laiemas piirkonnas ning seista vastu Da'eshi ohule;
- saavutada vastastikune täiendavus ELi ja selle liikmesriikide meetmete vahel, läbi ühise vastutuse strateegia eest ja ühiste eesmärkide seadmise;
- käsitleda nii Iraagi ja Süüria kriiside sarnasusi (peamiselt terrorioht ja kriiside põhjustatud tõsised humanitaartagajärjed) kui ka nende erinevusi;
- kutsuda piirkonna riike võtma vastutust kriisi lõpetamiseks ja võitluseks Da'esh'i ja muude terroristlike rühmituste vägivaldse äärmuslusega, mis neid esmajoones ohustab, ja anda asjakohast ELi abi, et toetada nende jõupingutusi;
- tunnistada julgeoleku ja terrorismivastase võitluse olemuslikke piiranguid, ükskõik kui vajalik võib sõjaline sekkumine lühiajalises perspektiivis ka olla. ELi vastuses rõhutatakse seega vajadust püsiva ja kõikehõlmava tegevuse järele, et lahendada konflikti algpõhjused diplomaatilise osaluse ja pikaajalise toetuse kaudu poliitilistele reformidele, sotsiaalmajanduslikule arengule ning rahvuste ja usurühmituste vahelisele lepitamisele.

Käesolevas ühisteatises esitatud meetmed on üksteist vastastikku toetavad ning peavad seetõttu toimuma enam-vähem samal ajal. Pakutud meetmete üksikasjalik tähtsuse järjekord

¹ Nn Iraagi ja Levanti Islamiriik, mille akronüüm araabia keeles on Da'esh.

² Teatis JOIN(2013)22, 24. juuni 2013, „Terviklik ELi lähenemisviis Süüria kriisile”; „ELi terrorismi/välisvõitlejate vastane strateegia”, mille võttis vastu 20. oktoobri 2014. aasta välisasjade nõukogu, viitenumber 14451/14

tuleb käesoleva strateegia rakendamise käigus dünaamiliselt kindlaks määrata, kuna EL peab vastama kohapealsetele muutuvatele asjaoludele ja püüdma saavutada vastastikust täiendavust rahvusvahelise kogukonna jõupingutustega.

Oma eesmärkide saavutamiseks ja selleks, et tagada oma vastuse tõhusus, peab EL tagama püsiva ja prognoositava rahastamise, mis vastab piirkonna enneolematult suurtele vajadustele. Komisjon pakub seega välja 1 miljardi euro suuruse abipaketi ELi 2015. ja 2016. aasta eelarvest. Kõnealuse ettepaneku üksikasjad on esitatud finantsselgituses, mis on lisatud käesolevale teatisele.

1- TAUST

Vajadus ELi tervikliku poliitilise raamistiku järele Süüria ja Iraagi jaoks

Lähis-Ida on praegu sügavas kriisis. Konfliktid Süürias ja Iraagis on nii selle kriisi kajastused kui ka käivitajad, mis võivad üha enam muuta ebastabiilseks ka naaberriigid ja laiema piirkonna. Need kriisid on põhjustanud humanitaarkatastroofi, mis puudutab rohkem kui 13,5 miljonit inimest, kes on sunnitud oma kodust põgenema (3,8 miljonit Süüria põgenikku naaberriikides – ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti prognoosi kohaselt 4,3 miljonit 2015. aasta lõpuks – ja 7,6 miljonit riigisisest põgenikku Süürias), ja enam kui 17 miljonit inimest vajavad humanitaarabi (12,2 miljonit Süürias ja 5,2 miljonit Iraagis).

Pärast rohkem kui neli aastat kestnud jõhkra konflikti Süürias on Da'esh'i kinnitatud püüdlus tegutseda alternatiivse, ideoloogiliselt radikaalse riigina, osutunud populaarseks kõnealuses piirkonnas ja sellest väljaspool, eelkõige Süüria ja Iraagi aladel, kus riigivõim on langenud ja kus on domineerib poliitilise ja sotsiaalmajandusliku tõrjutuse tunne.

Olulise osalisena piirkonnas on ELil vastutus tagada, et tema mõju ja paljusid meetmeid kasutatakse tõhusalt ja järjekindlalt inimeste, inimväärkuse ja inimõiguste kaitsmiseks ning nende kriiside lahendamiseks, tehes tihedat koostööd piirkondlike ja rahvusvaheliste partneritega. Eelkõige toetub käesolev strateegia „ELi terrorismi/välisvõitlejate vastasele strateegiale” ja ühisteatisele „Terviklik ELi lähenemisviis Süüria kriisile” ning täiendab neid. Lisaks on kaalukaid põhjuseid, miks osaluse suurendamine Süürias, Iraagis ja naaberriikides on ELi enda huvides. Nende hulka kuuluvad: universaalselt tunnustatud väärtuste ja õiguste rikkumine, mis on Euroopa välispoliitika keskmes; riigivõimu lagunemise ja poliitilise kaose oht ülekoormatud pagulasi vastuvõtvates riikides nagu Liibanon ja Jordaania, mis lisandub elanikkonna ümberasumisest tulenevale rändesurvele ja sellega seotud inimkaubandusele; Da'esh'i kontroll kahe riigi territooriumi üle; oht, et Da'esh'i terrorismi vorm levib teistesse riikidesse ja destabiliseerib veelgi olukorda piirkonnas; oht ELi julgeolekule, mida põhjustavad ELi kodanikud (ja teised), kes on liitunud terrorirühmitustega välisvõitlejatena; Süüria ja Iraagi kui Lähis-Ida rahuprotsessi partnerite, kaubanduspartnerite ja energiatarnijate kaotamise alternatiivkulu ning kultuuripärandi kaotus.

Taustteave

Süürias valitses alates 1966. aasta sõjalisest riigipöördest, kui tuli võimule autokraatne Baathi partei, repressioonidega saavutatud stabiilsuse ja usulahkude kooseksisteerimise periood. Bashar al-Assad tuli võimule pärast oma isa surma aastal 2000, lubades poliitilisi ja järkjärgulisi majandusreforme, mis aga piisavalt ellu ei viidud. Järgnenud Süüria majanduse avanemine ja erasektori kasv tõid välja suure sotsiaalse ebavõrdsuse. Vajalikke

struktuurireforme, mida EL toetas, pakkudes Süüriale assotsieerimislepingu sõlmimise võimalust³, ei viidud kunagi täielikult ellu. Riigi majanduse liberaliseerimine andis tulemuseks majanduskasvu, mis oli suurel määral kasulik režiimi ja julgeolekuaparaadiga seotud eliidile ega toonud kaasa jätkusuutlikku ja õiglast arengut.

2011. aastal teistes riikides toimunud araabia kevade liikumisest inspireeritud Süüria rahumeelsed demokraatlike püüdlustega protestiliikumised, mida juhtis rahulolematu valitseva mitte kaasava poliitilise ja majanduskorraga, suruti Assadi režiimi poolt jõhkralt maha. See tõukas osa Süüria elanikkonnast relvastatud mässule. Assadi režiimi jõhker protestide ja mässude mahasurumine, massiline inimõiguste rikkumine ja järjekindel demokraatlike reformide takistamine ning konflikti lõputuna näiv jätkumine on järk-järgult suurendanud äärmuslike rühmituste võimu mõõduka opositsiooni arvel. Sõdivad pooled on saanud toetust välistelt jõududelt, mis on olukorda veelgi teravdanud. Oma atraktiivsust ja võimekust on suurendanud Jabhat al-Nusra, mis on Al Qaeda ametlik üksus Süürias, ning seejärel Da'esh. Aastal 2014 suutis Da'esh laiendada oma kontrolli nafta- ja gaasirikaste piirkondade üle Süüria idaosas, Lääne-Iraagis ja piiriületuskohtade üle Süüria-Türgi piiril, mille üle varem käisid vaidlused teiste relvastatud rühmitustega.

Iraagis järgnes Saddam Husseini režiimi langusele 2003. aastal ebastabiilsus, sektantlikud tülid ja terroristlik vägivald, millele rahvusvaheline kogukond, sealhulgas EL, vastas tugevate jõupingutustega Iraagi ülemineku toetuseks. 2012. aastal allkirjastas EL partnerlus- ja koostöölepingu Iraagiga. Kuid hoolimata demokraatliku põhiseaduse koostamisest, naftatoodangu kasvust ja makromajandusliku stabiilsuse paranemisest takistas Iraagi üleminekut jätkuv vägivald, poliitiline ebastabiilsus, autoritaarne riigikord, mitmekesisust välistav valitsuse poliitika, suur korrupsioon ja majanduse struktuurireformide puudumine.

Need negatiivsed suundumused tugevnesid pärast USA vägede lahkumist 2011. aasta lõpus. Eelkõige tundsid paljud sunniidid end üha enam võõrandununa 2003. aasta järgsest poliitilisest kokkuleppest, seoses kaugenemisega poliitiliste otsuste tegemisest; sunniidi alade majandusliku ja sotsiaalse mahajäämusega, mis toob kaasa ebapiisava põhiteenuste pakkumise; Baathi partei mõjuvõimu vähendamisele suunatud õigusaktide meelevaldse rakendamisega; Saddami-ajastu sõjaväelaste väljajätmisega Iraagi julgeolekujõududest; karmikäelise korrakaitsega sunniidi aladel, sealhulgas sunniidi kodanike dokumenteeritud tapmisega; viletsa inimõiguste raamistikuga ning laiaulatusliku korrupsiooni ja onupojapoliitikaga. Samal ajal leidis šiidi kogukond oma koha uues riigikorras pärast sunniitide aastaid kestnud rõhumist, nii et šiidi enamusega valitsus ei saavutanud kunagi kogu riigis täielikku heakskiitu. Sunniidi terrorirünnakud šiidi elanikkonna vastu süvendasid veelgi usurühmituste vahelisi pingeid. Alates 2013. aastast hakkas hulk sunniite föderaalvalitsuse vastu mässama, võimaldades nii uuesti esile kerkida al-Qaeda inspireeritud terrorirühmitustel, eelkõige Da'esh ja uus-Baathi rühmitused, mis võtsid juunis 2014 üle ulatuslikud alad Lääne- ja Põhja-Iraagis.

Da'esh on seega oma eesmärkide edendamiseks ära kasutanud osa sunniitide rahulolematust nii Süürias kui ka Iraagis.

Da'eshi oht Süüriale, Iraagile ja naaberriikidele

Da'esh ja teised terrorirühmitused kujutavad endast Süüriale, Iraagile, laiemale piirkonnale ja rahvusvahelisele kogukonnale tervikuna uut laadi ohtu.

³ Assotsieerimislepingu üle peeti läbirääkimisi aastatel 1997–2004 ja see vaadati uuesti läbi aastal 2008, kuid seda pole allkirjastatud.

- Da'esh on piiriülene nähtus, mis omab kontrolli kahe sõltumatu riigi üle ning mille eesmärk on toimida riigina (kontroll territooriumi üle, sissetulekute korraldamine keskse eelarve rahastamiseks, maksude kehtestamine, põhiteenuste pakkumine jne). Nende hästi nähtavate terrorismi- ja kuritegudega Süürias ja Iraagis kaasneb sõjaline tegevus, mis sarnaneb mässuga. Neile on töotanud lojaalsust ja toetust sarnase mõtteviisiga organisatsioonid mitmes Araabia, Aafrika ja Aasia riigis.
- Da'esh kasutab küüniliselt ära pilte islami poliitikaloo kuldajastust. Kalifaati esitletakse kui poliitilise ja kultuurilise ühtsuse püüdluste kehastust. Da'esh on kinnitanud ambitsiooni laiendada oma territooriumi naaberriikidele, näiteks Liibanon, Jordaania ja Pärsia lahe riigid. Nende territoriaalsed ambitsioonid, suutlikkus, teavitusviisid ja võrgustike loomine, eelkõige tänu sotsiaalmeedia osavale kasutamisele, on enneolematud. Nende tegevus on atraktiivne teistele piirkonna rühmitustele Põhja- ja Sahara-taguses Aafrikas ning Aasias. Mõned neist on väljendanud lojaalsust Da'eshile. Niinimetatud kalifaadi väljakuulutamise, millele järgnes rahvusvahelise sõjalise operatsiooni käivitamine selle terrorismiohuga tegelemiseks, on meelitanud Süürias ja Iraagis rühmitusega liituma märkimisväärse hulga välisvõitlejaid.
- Osana tahtlikust taktikast oma võimu kindlustamiseks piirkondades, kus riigivõim on kokku kukkunud, paneb Da'esh toime raskeid inimõiguste rikkumisi, mida võib pidada inimsusevastasteks ja sõjakuritegudeks, sealhulgas tsiviilisikute massiline tapmine, orjastamine, piinamine, omavolilised hukkamised ning laialt levinud seksuaalne ja sooline vägivald, mis on suunatud etniliste ja usuvähemuste vastu, aga ka ohuna tajutavate sunniitide vastu. See on juba kaasa toonud märkimisväärse elanike ümberasumise piirkonnas, põhjustanud ümberasustatud isikutele, eelkõige naistele ja lastele suuri traumasid, põhjustanud pagulaste massilise sissevoolu naaberriikidesse ning suurendanud rändesurvet ELile.
- Da'esh kutsub üles arheoloogiliste ja kultuuriväärtuste ebaseaduslikule väljakaevamisele ning kasutab inimkonna pärandi, sealhulgas maailmapärandi nimistusse kuuluvaid paiku sõjalistel eesmärkidel, mis toob kaasa nende järkjärgulise hävingu.
- Sellest on saanud iserahastav terroriorganisatsioon, mille sissetulekuallikad on ebaseaduslik nafta ja muude kaupade müük, maksude kehtestamine, inimkaubandus, ebaseaduslik kauplemine kultuuriväärtustega, inimröövide toimepanemine lunaraha saamiseks ja rüüstamine (sealhulgas pangaröövid), seega ei sõltu see enam piirkondlike sponsorite annetustest.

Kurdi küsimus

Puhkenud vägivallalaine on julgustanud kurdi kogukondi tugevdama omavalitsemist või püüdma saavutada iseseisvust ühes sellega kaasnevate tagajärgedega mõlema riigi terviklikkusele ja võimalik, et ka pikaajalisele stabiilsusele.

Iraagis lisanduvad aastaid lahendamata jäetud erimeelsused Kurdistani piirkonna ja föderaalvalitsuse vahel, nagu alalise tulujagamismehhanismi (süsivesinike seadus) vastuvõtmine ja vaidluste objektiks olevate territooriumide staatus, nüüd üleüldisele ülesannete koormale, millega Iraagi valitsus peab kiireloomuliselt tegelema lisaks jõupingutustele, mida ta teeb selleks, et Da'eshi alistada.

Süürias asuvaid kurde sundis Süüria režiim alates 2011. aasta algusest Süüria ülestõusust välja jääma vahetuskaubana *de facto* autonoomia eest peamiselt kurdidega rahvastatud piirkondades Süüria kirdeosas. Süüria kurdid on alates Da'eshi esile kerkimisest olnud koos naaberriikidest pärit kurdidega Da'eshi vastase võitluse esirinnas. Kõigepealt kaitsesid nad

peamiselt kurdidega rahvastatud alasid Süürias (2013) ja Iraagis (Sinjari mägi 2014. aastal) ning sissepääsu Süüriast Iraagi ülejäänud Kurdistani piirkonda. Seejärel kaitsesid nad ka ümberpiiratud Kobani linna ja teisi peamiselt kurdidega asustatud ennast autonoomseks kuulutanud kantoneid.

ELi toetusega kurdi relvastatud vastupanuliikumisele Da'eshi vastu peavad kaasnema tugevad kinnitused selle piirkonna riikidele, et EL respektierib jätkuvalt nende territoriaalset terviklikkust.

Välismõju naaberriikidesse ulatumise risk

Liibanon

Konflikt Süürias ning suur registreeritud ja registreerimata pagulaste hulk Liibanonis (2015. aasta jaanuaris ligikaudu 1,2 miljonit, mis moodustab enam kui 25 % Liibanoni elanikkonnast) süvendab olemasolevaid pingeid Liibanoni ühiskonnas, asutustes ja kogukondades ning avaldab survet ka nappivatele loodusvaradele. Kuigi Liibanoni valitsus otsustas 2012. aasta Baabda deklaratsiooni alusel Süüria konfliktist n-ö lahtiütlemise poliitika kasuks, on Hezbollahi ja sunniitide terrorirühmitused järk-järgult suurendanud vahetut osalemist konfliktis. Kokkupõrked Liibanoni julgeolekujõudude ja Süüria relvastatud rühmituste vahel Aرسالis ja selle ümbruses Bekaa idaosas 2014. aasta augustis ja korduvad kokkupõrked Tripolis on esile tõstnud eelkõige Liibanoni põhjaosa ähvardavat ohtu.

Jordaania

Jordaania elanikkond on palju ühtlasem kui Liibanonis, vähemalt usulise kuuluvuse poolest. Kuid rohkem kui 600 000 Süüria pagulase kohalolek riigis avaldab survet teenuste osutamisele ja nappidele loodusvaradele, eriti veele. Sarnaselt Liibanoni olukorrale seab haridusele ja töövõimalustele juurdepääsu probleem ohtu tuleviku ja sellega on vaja tegeleda.

Türgi

Kuna Türgi pinnal on üle 1,65 miljoni Süüria pagulase (valitsuse andmed), on Türgi praegu suurima Süüriast pärit pagulaskogukonna vastuvõtja. Riik on andnud ka märkimisväärset humanitaarabi (valitsuse hinnangul alates 2011. aastast üle 4 miljardi dollari). Türgi kutsub üles suurendama rahvusvahelist toetust kriisi tagajärgedega tegelemisele.

2- EESMÄRGID

Selle strateegia üldeesmärgid on võidelda ohu vastu, mida kujutavad Da'esh ja muud terrorirühmitused piirkonna ja rahvusvahelisele stabiilsusele, ning samal ajal luua tingimused kaasavaks poliitiliseks üleminekuks Süürias ning kestvaks stabiilsuseks Süürias ja Iraagis, samuti pagulasi vastuvõtvates riikides selles piirkonnas, leevendades samas pidevast vägivallast ja ümberasumisest tingitud inimkannatusi.

Strateegia näeb ette poliitilisel ja ametlikul tasandil diplomaatilise kohustuste, kommunikatsioonitöö ja praktiliste toetusmeetmete kombinatsiooni. EL peab oma eesmärkide saavutamiseks ja reageerimise efektiivsuse tagamiseks kindlustama jätkusuutliku ja ettearvatava rahastamise, mis vastab enneolematule vajaduste tasemele piirkonnas. Seepärast pakub komisjon 2015. ja 2016. aastaks välja ühe miljardi euro suuruse abipaketi ELi eelarvest. Selle ettepaneku üksikasjad on esitatud käesolevale teatisele lisatud finantsseelgituses.

Oluline nõue ELi strateegia õnnestumiseks on saavutada koostöö ja täiendavus ELi ja liikmesriikide meetmete vahel nii poliitilisel kui ka operatiivtasandil. Poliitilisel tasandil peaks see strateegia olema raamistik ELi ja liikmesriikide diplomaatiliste jõupingutuste

paremaks joondamiseks. Operatiivtasandil konkreetsemalt peaks strateegia andma ülddise raamistiku rahastamise suurendamiseks ning ELi abiandjate koordineerimiseks ja ühise programmitöö jaoks (sealhulgas Süüria kriisile reageerimise ELi piirkondliku sihtfondi, nn Madadi fondi kaudu). Liikmesriikidel palutakse tungivalt jätkata abi mobiliseerimist kahepoolselt, eesmärgiga tagada, et nende kollektiivne reageerimine on vähemalt samal tasemel ELi eelarve kaudu tehtavate jõupingutustega.

Humanitaarabi andmist jätkatakse haavatavale elanikkonnale vajaduspõhiselt ja täies vastavuses rahvusvaheliselt tunnustatud inimsuse, neutraalsuse, erapooletuse ja sõltumatuse humanitaarpõhimõtetega.

2.1 SÜÜRIA, IRAAGI JA TEISTE MÕJUTATUD RIIKIDE ÜHISED EESMÄRGID

2.1.1 Edendada piirkondlikku teotahet julgeoleku ja pikaajalise rahu toetuseks

ELi püsivalt kõrgetasemeline diplomaatia piirkonnas on vajalikele muutustele kaasa aitamiseks otsustava tähtsusega. Selle piirkonna riigid, nimelt Pärsia lahe riigid, Egiptus, Türgi ja Iraan, on avaliku arvamuse seisukohast Lähis-Idas mitmes mõttes otseselt asjassepuutuvad ja paremal positsioonil kui laiema rahvusvahelise üldsuse riigid selleks, et aidata võidelda Da'eshi vastu. Neil on ka huvi seda teha, sest igasugune Süüria ja Iraagi kriiside välismõju ähvardab neid kõige esimesena. Pealegi on peamiste piirkondlike osaliste omavaheline rivaliteet üks vägivalda ja usulahkudevaheliste pingete põhjustajaid Süürias, Iraagis ja teistes kahjustatud riikides, mille najal Da'esh jõudsalt kasvab. Kõikidel nendel põhjustel peab EL piirkondlikke osalisi aktiivselt julgustama võtma erilist vastutust Da'eshi näol ähvardava ohuga tegelemiseks ja rahu edendamiseks piirkonnas, keskendudes valdkondadele, kus nende huvid üksteisele lähenevad. EL peab samuti julgustama ja tugevdama mõõdukaid häáli piirkonnas ja edendama terrorirühmituste vaadetele alternatiivseid vaateid.

ELi kohustusevõtu vahendid

Keskendunud poliitiline ja diplomaatiline suhtlemine piirkonna riikidega kahepoolselt ja kollektiivselt Araabia Liiga, Pärsia lahe koostöönõukogu ja Islami Koostöö Organisatsiooni kaudu, nagu ka teiste toetavate riikide ja organisatsioonidega. Lisaks Da'eshi selgelt hukka mõistmisele peaks see hõlmama dialoogi kultuurilise mitmekesisuse, usu ja ideoloogia teemal, eesmärgiga võidelda vägivaldse ekstremismi vastu, toetust teadusdiplomaatialle ja muul kujul inimestevahelistele kontaktidele ning püüdlusi vähendada ELis valearusaamu piirkonnas toimuvast.

2.1.2 Isoleerida ja alistada Da'esh kui sõjaline jõud ja terroriorganisatsioon ning võidelda selle ideoloogilise mõju vastu

o Toetada ja tugevdada Da'eshi vastaseid jõude

Ülemaailmse koalitsiooni sõjaline vastulöök Da'eshi⁴ vastu võitlemiseks näeb ette õhurünnakud Da'eshi jõudude vastu ning surmava ja mittesurmava tehnikaga varustamise, väljaõppe ja luuretoetuse Iraagi julgeolekujõududele, kurdi pešmerga võitlejatele ja, kui võrd see on teostatav, mõõdukate opositsioonile Süürias. Nõukogu ei ole selleks vastu võtnud otsust ELi tasandil sõjaliste operatsioonide alustamise kohta. Samuti ei ole ELile

⁴ Ülemaailmne koalitsioon asutati 2014. aasta septembris ja seda toetab üle 60 riigi, sealhulgas peamised riigid piirkonnas. EL toetab selle koalitsiooni tööd, sealhulgas sõjalisi meetmeid vastavalt rahvusvahelisele õigusele.

tehtud ülesandeks koordineerimist või toimimist teabevõrgustikuna relvadega varustamise või muu sõjalise abi osutamise kohta teabe andmiseks, kuigi seda võiks ette näha. Lisaks peab EL tagama, et tema enda jõupingutused jäävad asjakohaselt paindlikuks ja on võimelised reageerima sõjaliste operatsioonide kulgemisele.

o **Peatada välismaiste terrorivõitlejate, rahavoogude ja relvade juurdevool Da'eshile**

Vastavalt ELi terrorismi/ välisvõitlejate vastasele strateegiale, mis on osa tema ulatuslikust piirkondlikust strateegiast, suurendab EL oma jõupingutusi, et isoleerida Da'esh ja vältida ressurside voogu, mida ta oma operatsioonide jaoks vajab, vastavalt asjaomastele ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonidele ja täies vastavuses ELi ja rahvusvaheliste inimõiguste standarditega. See nõuab avatud ja tõhustatud poliitilist dialoogi Türgi ja Pärsia lahe riikidega kooskõlastatult teiste partneritega (sh USAga). Selline dialoog oleks seotud praktilise suutlikkuse suurendamise toetusega, et tagada, et riigid selles piirkonnas on võimelised tõhusalt toime tulema välisvõitlejate näol ähvardava ohuga ja samuti, et karistusi ja muid meetmeid Da'eshi vastu rakendatakse tulemuslikult, piirikontrollide tugevdamise kaudu. Nende meetmete kaaseesmärk on tabada inimsusevastastes kuritegudes ja sõjakuritegudes osalenud isikud, võidelda korruptsiooni ja inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetamisega, millest saab kasu Da'esh, ja anda asjaosalised kohtu alla. Peale selle on vaja suurendada finantsasutuste ja ka traditsiooniliste finantsvõrgustike kaudu toimuvate finantsvoogude kontrollimist.

EL püüab samuti vältida vägivaldset ekstremismi piirkonna riikides deradikaliseerimisprogrammide ja radikaliseerumise ennetamisega. Esmajärjekorras tuleb suunata ELi toetus suutlikkuse suurendamiseks terrorismi/välisvõitlejate vastu võitlemise valdkonnas, võttes arvesse partnerriikide võimet saavutada inimõiguste ning kodaniku- ja poliitiliste vabaduste sihttasemeid. Peamine reformivaldkond, mida EL peaks toetama, on terrorismivastaste seaduste reform piirkonna riikides.

Terrorismivastase töö usutavuse jaoks on väga oluline teha ühelt poolt vahet Da'eshil ja muudel terroriorganisatsioonidel ja teiselt poolt rühmitustel, mis järgivad mittevägivaldset kujul poliitilist islamit. ELi diplomaatia eesmärk peab olema hoiatada riski vastu, et selliste rühmituste mahasurumine võib pöörduda nende radikaliseerumisega. Oluline on tagada, et partnerriikide õiguskaitsemeetmed on vajalikud ja proportsionaalsed ega vähenda inimõiguste kaitse miinimumstandardeid.

ELi kohustusevõtu vahendid: ELi kohustusevõtu selles valdkonnas moodustavad liikmesriikide ja ELi meetmed nende meetmete teostatavuse ja muutuvate prioriteetide hindamise põhjal. See peaks hõlmama poliitilist ja ekspertide tasandil suhtlemist piirkonna riikide asjaomaste institutsioonidega; ELi liikmesriikide osamakseid; ning asjakohastel juhtudel stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahendi (IcSP), Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi (ENI) ja ÜVJP rahastamist. ELi meetmeid tuleb rakendada vastavuses ELi põhiõiguste hartaga.

Välisvõitlejad

- Meetmed eesmärgiga peatada välisvõitlejate juurdevool Süüriasse/Iraaki ja tegeleda tagasipöördujatega (määratakse üksikasjalikumalt kindlaks 2015. aasta alguses vastavalt ELi terrorismi/välisvõitlejate vastases strateegias seatud eesmärkidele).
- Toetus Türgile, Liibanonile ja Jordaaniale, et suurendada julgeolekut piiridel.
- Suutlikkuse suurendamine piirkonnas, et rakendada ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooni nr 2 178, ning samuti piirihalduse ja julgeoleku valdkonnas, sealhulgas

lõhkeaine jälgede avastamise ning lennujaamataristu ja -paigutuse alase asjatundlikkuse valdkonnas.

- Rahvusvahelise politsei- ja õiguskoostöö tugevdamine, et: toetada välisvõitlejate uurimist ja vastutusele võtmist; jälgida ja registreerida välisvõitlejate liikumisi, sealhulgas broneeringuinfo vahetust ELi peamiste partneritega käsitlevate ELi õigusaktide vastuvõtmise kaudu kooskõlas proportsionaalsuse põhimõtetega andmekaitseõiguste piirangute suhtes; teha kindlaks kuritegelikud rahastamisallikad, sealhulgas inimkaubandus; lõigata ära illegaalsed relvade/laskemoonaga varustamise kanalid; ning vältida interneti kuritegelikku kasutamist terroristide värbamiseks ja terrorivõtete levitamiseks.
- Ühise sise- ja välisjulgeolekualase lähenemisviisi ja juurdekuuluvate eksperdivõrgustike väljaarendamine, et tegeleda Da'eshi arenevate kommunikatsiooni- ja propagandameetoditega.
- Koostöö Rahvusvahelise Kriminaalkohtuga, sealhulgas tõendite kogumine, kurjategijate tuvastamine ja ohvritelt tunnistuste kogumine.

Vastupropaganda ja vägivaldse ekstremismi tõrjumine

- Toetus kommunikatsioonikampaaniatele, mida korraldavad asjaomased osalejad Süürias, Iraagis ja kõnealusel piirkonnas (sealhulgas välisvõitlejate päritoluriikides), et tekitada usaldamatust Da'eshi ideoloogia vastu ja hukka mõista selle inimõiguste rikkumisi ning tõrjuda vägivaldset ekstremismi ja vihkamist õhutavaid avaldusi seoses muude rühmitustega piirkonnas.
- Toetus vägivaldse ekstremismi vastu võitlemise projektidele Liibanonis ja Jordaania ning võimalik, et piirkonna teistes riikides, võttes sihiks kõige enam ohustatud elanikkonnarühmad, eriti noored.
- Radikaliseerumise ennetamine vanglates terroristirühmituste kinnipeetud või tagasipöörduvate liikmete ühiskonda taasintegreerimise või nende rühmitusest lahtiütlemise integreeritud programmide kaudu piirkonnas ja ELis.
- Piirkonna valitsuste ja asjaomaste ühiskondlike osaliste kutsumine võtma sihipäraseid meetmeid radikaliseerumise ja avalikes kohtades (sealhulgas ülikoolides) kihutustöö vältimiseks ja vähendamiseks.

Terrorismi rahastamine / sanktsioonid

- Toetus ÜRO sanktsioonidele, sealhulgas sanktsioonide nimekirjadesse kandmine ja Da'eshi finantsvahendite vastu suunatud meetmed. Asjakohane rakendamine ja järelevalve (rahvusvaheliste konsultatsioonide kaudu).
- Suutlikkuse suurendamise toetus naaberriikidele, et võidelda terrorismi rahastamise ja sellega seonduva korruptsiooni vastu.
- Üleskutse esitada ÜRO al-Qaeda sanktsioonide komiteele nimekirja kandmise taotlusi, et komitee saaks kaaluda, kas nimekirja on vaja kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 2170 kanda veel isikuid ja üksusi, kes toetavad Da'eshi, näiteks vahendajad mustal naftaturul Süürias ja Iraagis.

- Vajadusel võib EL luua ÜRO al-Qaeda sanktsioonide korra täiendamiseks autonoomse sanktsioonide korra. Selline sanktsioonide kord peab vastama ELi põhiõiguste hartale ja Euroopa Kohtu kohtupraktikale Kadi kohtuasjas⁵.
- Üleskutse toimetada kriminaaljuurdlust ja teha õiguskoostööd välisvõitlejate ja terroristide värbamise organisatsioonide vastutusele võtmiseks ning nende kuritegelike varade ja vahendite konfiskeerimiseks.

Jätkuv ELi toetus konfliktis kannatajatele, pagulastele ja ümberasustatud elanikele (eriti elatusvahendid ja haridus) ning püüdlused ehitada üles kogukonna vastupanuvõimet, tegeledes samas põhivajadustega, võivad samuti olla tõhusad viisid vähendada terroristirühmituste atraktiivsust.

2.1.3 Vältida piirkondlikku välismõju ja suurendada julgeolekut piiridel

Väga oluline on vältida Da'eshi varjatud või avaliku kohaloleku suurenemist naaberriikides. Da'eshi liitlaste korraldatud terrorirünnakute tõttu riigis on eriti kannatanud Liibanon. Jordaania on olenemata kohalikest väiksematest rahva poolehoiduavaldustest Da'eshile suutnud vägivalda kontrolli all hoida. Türgi, mis on alustanud habrast rahuprotsessi Kurdistani Töölisparteiga (PKK), on pälvinud kriitikat, et ta ei pea Da'eshi vastu võitlemist piisavalt prioriteetseks. Türgit ähvardab ka terrorismi sisseimbumise oht. Selleks et hoida ära Süüria ja Iraagi kriisi välismõju piirkonnale, on vaja oluliselt suurendada naaberriikidele antavat abi, et aidata neil toime tulla pagulaste sissevooluga (vt 2.1.5).

Liibanoni ja Jordaaniat on vaja toetada julgeoleku ja piirihalduse valdkonnas. Liibanoniga alustati dialoogi rände, liikuvuse ja julgeoleku teemal 2014. aasta detsembris, samas kui liikuvuspartnerluse leping Jordaaniaga sõlmiti 2014. aasta oktoobris. Lisaks tuleb ette näha järgmised meetmed:

- jätkuv ELi ja liikmesriikide toetus Liibanoni julgeolekusektori reformile ja Liibanoni Relvajõududele (LAF) osutatava ELi toetuse rakendamine sellistes valdkondades nagu tsiviil-sõjaline koostöö, merendusjulgeolek, piirijulgeolek, terrorismivastane võitlus ning sõjaline väljaõpe ja haridus;
- asjakohane täiendav toetus selleks, et i) suurendada operatsioonide kavandamise ja läbiviimise võimet; ii) parandada Liibanoni Relvajõudude logistikasüsteemi; iii) seada sisse väljaõppesükkel Liibanoni Relvajõudude jaoks; iv) abistada Liibanoni Relvajõude piirihalduse ja piirijulgeoleku alal; v) arendada välja tulevikule orienteeritud Liibanoni Relvajõudude piirijõudude julgeoleku kontseptsioon; vi) parandada Liibanoni Relvajõudude rolli terrorismivastases võitluses fookusega seadusandlikel, strateegilistel ja institutsionaalsetel aspektidel; ning vii) vaadata läbi Liibanoni Relvajõudude haridus- ja väljaõppesüsteem; ning
- julgeolekudialoogi pidamine Jordaaniaga, et vaadata läbi julgeolekuolukord piirkonnas ja aidata sillutada teed suurendatud julgeolekule ja terrorismivastase võitluse koostööle. Jordaania julgeolekujõudude (sealhulgas piirivalve maarügementide) vajaduste hindamine selles kontekstis ja valikuvõimaluste kaalumine toetuste täiendamiseks, mida Jordaania saab NATO kaitsevõime ülesehitamise algatuse osana.

Türgi suhtes nähakse ette järgmised meetmed:

⁵ Vt eelkõige 18. juuli 2013. aasta Kadi II kohtuotsus (liidetud kohtuasjad C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10P).

- jätkuv toetus Türgile riikliku tegevuskava rakendamiseks integreeritud piirihalduse asutamise kohta, kaasa arvatud maismaapiiridel järelevalvetechnikate ja piiripunktides kontrollide reformi ja moderniseerimise kaudu; ning
- juba käimasolev ELi-Türgi dialoog terrorismivastase võitluse teemal võib aidata selgitada välja valdkonnad, kus võiks Türgi ametivõimudele pakkuda spetsiifilist ELi toetust, eesmärgiga tugevdada nende võimet kontrollida isikute ja materjalide voogu üle Türgi piiride ning teha kindlaks ja leida üles tõhusat järelevalvet vajavad isikud, tulirelvad, lõhkeained ja muud ohtlikud ained.

ELi kohustusevõtu vahendid: stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahend, Euroopa naabuspoliitika rahastamisvahend, ühinemiseelse abi rahastamisvahend ja liikmesriikide osamaksud.

2.1.4 Pakkuda elupäästvat humanitaarabi ja rahvusvahelist kaitset

Vastusena Süüria kriisile on EL olnud juhtiv rahvusvaheline abiandja rohkem kui 3,3 miljardi euroga – sealhulgas üle 2 miljardi euro väärtuses humanitaarabi –, mis on eraldatud kannatavale elanikkonnale Süürias, Iraagis ja naaberriikides (eelkõige Jordania, Liibanon, Türgi ja Egiptus). Kuigi vajadused üha suurenevad, peaksid EL ja liikmesriigid jätkama pikaajalist humanitaarabi ja rahvusvahelise kaitse andmist kannatavatele süürlastele ja iraklastele, sealhulgas pagulastele ja riigisisestele põgenikele, Süürias ja Iraagis ning naaberriikides ja ELi riikides. Samuti on väga oluline paremini siduda humanitaartöö keskpika kuni pikaajalise abiga ümberasustatud inimestele, eriti lastele ja noortele, et edendada vastupanuvõimet, taastumist ja konfliktijärgset taasintegreerumist ja arengut, ning võidelda võimaliku radikaliseerumise vastu pagulaskonna seas. Arvestades ELi eelarve rangeid piiranguid, tuleb täiendavaid uuenduslikke rahastamisviise uurida ühiselt koos ELi liikmesriikidega.

ELi kohustusevõtu vahendid

Kooskõlastamine

Jätkata toetuse andmist ÜRO juhitud koordineerimissüsteemile, kooskõlas ELi konsensusega humanitaarabi valdkonnas ja rahvusvahelise humanitaarõigusega.

Juurdepääs

- Kõikide võimalike kättetoimetamismudelite kasutamine (sealhulgas piiriülene ja rindejooneülene abi), et tagada abi saamine kõikidele seda vajavatele inimestele, sealhulgas raskesti juurdepääsetavatel aladel (2015. aasta jaanuari keskpaiga seisuga 4,8 miljonit inimest Süürias, 3,6 miljonit üle Iraagi).
- Aktiivne koostöö arendamine kõikide konflikti osalistega, et suurendada humanitaaruumi Süürias ja Iraagis ning jõuda kõikide abi vajavate inimesteni.
- ÜRO läbirääkimisvõime tugevdamine juurdepääsu saamiseks, eriti Süürias ja Iraagis ÜRO humanitaarasjade koordinatsioonibüroo kaudu, ning parema kooskõlastuse tagamine, eriti piiriüleste ja rindejooneüleste operatsioonide vahel.
- Kohalike vabavõimude abi kättetoimetamise võime suurendamine.

Kaitse

- Tagada kaitse kannatanud elanikkonnale; edendada rahvusvahelist, pagulas- ja humanitaarõigust.

- Nõuda mõjutatud riikide ametivõimudelt kindlameelselt, et valitsuse poliitika peab vastama rahvusvahelisele humanitaarõigusele, et vältida tagasisaatmist või mitteametlike kaitsmata laagrite loomist eikellegimaa vööndites; tagada, et riigisiseste põgenike ja pagulaste jaoks seatakse sisse nõuetekohased registreerimis- ja dokumenteerimismehhanismid; ning et haavatavad ümberasustatud inimesed ja pagulased, eelkõige naised ja lapsed, saavad õigusabi ja adekvaatset kaitset. Peale selle toetada ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti ja teiste osaliste jõupingutusi selle tagamisel, et valitsuse poliitikameetmed vastaksid nende standarditele.
- Jätkata humanitaarabitöötajate ohutuse ja kaitse ning tervishoiu- ja haridusasutuste puutumatus eest seismist.

Tsiviil-sõjaväelised suhted

- Tugevdada ÜRO juhitavat tsiviil-sõjaväelise tegevuse koordineerimist ning lävimist, et tagada vastavus rahvusvahelisele humanitaarõigusele ja humanitaarpõhimõtetest kinnipidamine, leevendades seejuures riske humanitaartöötajate turvalisusele ja parandades nende jõudmist abi vajavate elanikeni.

Riigipõhised lähenemisviisid

- Kutsuda ÜROd järgima mittediskrimineerivaid ja kõikehõlmavaid riigipõhiseid lähenemisviise („Kogu Süüria” ja „Terve Iraak”).
- Jätkata integreeritud ja prioriseeritud humanitaar- ja arenguüleskutsete eest seismist ning ühist puudujääkide analüüsimist, samuti piirkondliku pagulas- ja vastupanuvõimekava rakendamist (3RP) riiklike reageerimiskavade kaudu naaberriikides.

Kiirreageerimisvõime ja seire

- Tugevdada üleriigilist ja mitut valdkonda hõlmavat varajase hoiatuse süsteemi.
- Suurendada valmisolekut ja kiirreageerimisvõimet, muutes olemasolevad kokkulepped partneritega paindlikumaks, et paremini vastata tekkivatele vajadustele, sõlmida kokkulepped varude kohta ettenägematuteks juhtudeks ja kaaluda osamakseid olemasolevatesse kiirreageerimisfondidesse.

Avalik diplomaatia ja abi nähtavus

- Suurendada kommunikatsiooni ELi humanitaar- ja arenguabist nii piirkonnas kui ka ELis, vajaduse korral läbivaadatud teatise / nähtavuse suuniste põhjal.

Hoolitseda ümberasustatud inimeste pikemaajaliste arenguvajaduste rahuldamise eest

- Keskendada osa ELi arenguabist Süürias ja Iraagis ning naaberriikides ümberasustatud inimeste vajadustele, eriti laste haridusele ja täiskasvanute kutseõppele või ümberõppele, keskendudes ametitele, mida on vaja konfliktijärgses keskkonnas. Selline kutseõpe peaks hõlmama väljaõpet naistele, et võimendada nende majanduslikku ja sotsiaalset rolli konfliktijärgses ülesehitustöös.

Ümberasustamine ja varjupaik

- Jätkuvalt toetada vastuvõtivate riikide pikaajalist võimet tulla toime pagulaste voogudega, eelkõige piirkondlike arengu- ja kaitseprogrammide kaudu Jordaania, Liibanonis ja Iraagis ning aidates Türgil anda humanitaarabi Süüria pagulastele ja toetades teda modernse ja stabiilse varjupaigasüsteemi asutamisel ja käitamisel.

- Jätkuvalt pakkuda ümberasumisväljavaateid Süüria (ja asjakohastel juhtudel Iraagi) pagulastele ELis. Kuigi ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet kutsus rahvusvahelist kogukonda üles ümberasumise/humanitaarsetel põhjustel vastu võtma vähemalt 130 000 süürlast, eriti kõige haavatavamaid isikuid, on ELi liikmesriigid lubanud umbes 36 000 kohta, mis on suurim lubadus ELi ümberasustamispingutuste ajaloos. Komisjon toetab ümberasustamisalast tööd Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist.

2.1.5 Tugevdada kohalikku vastupanuvõimet Süürias, Iraagis ja mõjutatud naaberriikides

Selleks et vältida edasist värbamist Da'eshi poolt, samuti vägivalda ümberasustatud elanike ja vastuvõtivate kogukondade hulgas ja vahel tulevikus, on väga oluline anda kõnealustele elanikele abi ja väljavaated paremale tulevikule. Humanitaaralane töö peab olema seotud kannatanud inimese pikaajalisemate arenguvajadustega, et edendada tema konfliktijärgset ühiskonda taasintegreerumist ja arengut ning võidelda võimaliku ekstremismi vastu pagulaskonna ja vastuvõtivate kogukondade seas. Elementaarne õigusriik, põhiteenuste pakkumine ja majandustegevus tuleb Da'eshist vabastatud aladel nii Süürias kui ka Iraagis kiiresti taastada, et vältida olukorda, kus Da'esh võiks tulevikus poolehoidu võita, ning luua minimaalsed tingimused riigisiseste põgenike ja pagulaste vabatahtlikuks tagasipöördumiseks ohutult ja inimväärselt.

Nende meetmete eesmärk peab olema üksikisikute, kogukondade ja institutsioonide vastupanuvõime toetamine kriisi tagajärgedega toime tulemisel.

Paralleelselt selle abiga on vaja kõrgetasemelist poliitilist dialoogi nii kollektiivselt kui ka kahepoolselt Süüria pagulase vastuvõtivate riikidega, eesmärgiga tagada, et pagulastele saab pakkuda kaitset ja väljavaateid (eelkõige juurdepääs haridusele, tööturule jne).

ELi kohustusevõtu vahendid

Vastupanuvõime / taastamisabi ja toetus kohalikele kogukondadele ja sotsiaalpartneritele Süürias, Iraagis ja naaberriikides Madadi fondi, stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahendi ja liikmesriikide otsuste osamaksete kaudu, eelkõige:

- tugineda olemasolevale ühisele humanitaarabi/arenguraamistikele valdkonnas ja luua ühine programmitöö Süürias, Iraagis, Jordaania, Liibanonis ja Türgis;
- kasutada Madadi fondi stabiliseerimise ja vastupanuvõime abi andmiseks pagulastele ja vastuvõtivatele kogukondadele Iraagis, Liibanonis, Jordaania, Türgis ja Egiptuses. See on vaja saavutada terviklikult, kooskõlas olemasolevate rahastamismehhanismidega ja riikide valitsuse praeguse kavaga ning ÜRO piirkondliku pagulas- ja vastupanuvõimekava lähenemisviisiga;
- toetada piirkonna valitsusi, et nad järgiksid põhimõtteid, mis viivad suurema majandusliku vastupanuvõimeni pagulaste ja vastuvõtivate kogukondade seas, edendada väljavaateid noortele ja austada soolist võrdõiguslikkust; ning
- rakendada pärast Kobani kriisi välja kuulutatud kava Türgile täiendava abi andmiseks, eesmärgiga toetada Türgi ametivõimude püüdlusi võtta pikaajaliselt vastu ja abistada Türgis varju saavaid Süüria põgenikke.

Üldisemalt tuleb ette näha koostöö asjaomaste diasporaorganisatsioonidega Euroopas, et suurendada ELi tegevuse ulatust ja võimendada tema meetmete tulemuslikkust.

2.2 RIIGIPÕHISED EESMÄRGID – SÜÜRIA

2.2.1 Teha tööd poliitilise ülemineku nimel

EL uurib kooskõlas ühisteatises „*Terviklik lähenemisviis Süüria kriisile*” seatud eesmärkide ja meetmetega jätkuvalt viise ja vahendeid, kuidas jätkata poliitilist protsessi kooskõlastatult piirkondlike ja rahvusvaheliste partneritega, et saavutada üleminek Süüria eestvedamisel. Konkreetsemalt peaks EL:

- täielikult toetama ÜRO erisaadiku de Mistura jõupingutusi saavutada strateegiline vägivalda vaibumine, mille pinnalt saaks toimuda laiem kestlik poliitiline protsess; toetama konkreetset tema ettepanekute arendamist, eriti ettepanekut tugineda kohalikule vaenu külmutamisele kooskõlas rahvusvahelise humanitaarõigusega; selles lähenemisviisis peaksid põhimõttelised humanitaar- ja vastupanuvõimemeetmed olema eraldiseisvad ja jääma eraldi poliitilistest ja julgeolekuläbirääkimistest;
- toetama kohalikku ja rahvusvahelist rahuvahendamist ja dialoogitööd, sealhulgas algatusi kohaliku taseme kokkulepete ja muude kohalike rahu ülesehitamise algatuste edendamiseks, mis võivad hõlmata rindejooneülest koostööd, milles võetakse nõuetekohaselt arvesse naiste osalemist;
- püüdma leida rahvusvahelist konsensust ÜRO Julgeolekunõukogu tasandil ja saavutada piirkondlikku konsensust (ühised huvid on muu hulgas see, et otsustame kaitsta Süüria ühtsust, territoriaalset terviklikkust ja suveräänsust ning võidelda terrorismi vastu) ning piirkondlikku toetust Süüria juhitud poliitilisele protsessile, mis viiks välja üleminekuni, kooskõlas vastavate ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonidega ja 30. juuni 2012. aasta Genfi kommünikeega; ning
- kutsuma looma tugirühma ÜRO peasekretäri või erisaadiku jõupingutuste jaoks Süürias, et välja töötada laiem konsensus riikliku poliitilise protsessi kasuks selles vaimus.

ELi kohustusevõtu vahendid: poliitilise ja diplomaatilise suhtlemise jätkamine piirkonna riikide ja rahvusvaheliste partneritega, eesmärgiga ühelt poolt leevendada pingeid piirkonnas ja teiselt poolt maha rahustada sõda Assadi režiimi ja relvastatud opositsiooni vahel, soodustades seejuures Süüria laiapõhjalist üleminekut Genfi kommünikee põhjal. Suurendada survet Assadi režiimile, nimelt täiendavate sihipäraste sanktsioonide ja muude piiravate meetmete kaudu, millel oleks piiratud mõju tsiviilelanikkonnale. Jõustada jõuliselt ELi naftasanktsioone Süüria vastu ja teha lobitööd kolmandates riikides, et nad teeksid sama. Suurendada dialoogi partneritega, eriti kõnealuses piirkonnas.

Tugevdada ELi Süüria delegatsiooni poliitilist personali (mida võõrustab endiselt ELi delegatsioon Beirutis). Kuni tingimused ELi delegatsiooni taasavamiseks Damaskuses ei ole täidetud, toimuvad jätkuvalt korralised visiidid Süüriasse.

2.2.2 Tugevdada mõõduka opositsiooni ja kodanikuühiskonna osalejaid

- Jätkata mõõduka opositsiooni, sealhulgas Süüria Revolutsiooni- ja Opositsioonijõudude Rahvuskoalitsiooni (SOC) toetamist, kuid välistamata muid konstruktivseid riigisiseseid kodanikuühiskonna või poliitilisi jõude, eesmärgiga toetada selle kaasavust (sealhulgas usu- ja rahvusvähemused), tõhusust ja võrdseid võimalusi. Süürias ei ole kehtvat rahu lootust, kui ei tegeleta võrdselt kõikide rahvus- ja usurühmituste konkreetsete ebaõigluse kaebustega ega säilitata riigi paljurahvuslust ja religioonide paljusust.
- Jätkuvalt uurida ja asjakohastel juhtudel toetada 2. ja 3. suuna algatusi, mis võiksid aidata lõpuks kujundada üleminekmudelit usaldusväärsete oponentide uude

üleminekuvalitsusse kaasamise põhjal ja stabiliseerimisprotsessi kohalikul ja riigi tasandil. Erilist tähelepanu pööratakse naiste osalemisele nendes algatustes.

- Jätkuvalt toetada Süüria kodanikuühiskonna organisatsioonide suutlikkuse suurendamist.

ELi kohustusevõtu vahendid: jätkuv toetus rahu ülesehitamise ja rahuvahendamise jõupingutustele, milles keskendutakse riigisiseste kodanikuühiskonna osalejate suutlikkuse suurendamisele ja vastupanuvõime tegevusele stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahendi ja Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi kaudu.

2.2.3 Pakkuda põhiteenuseid ja aidata kaasa haldussüsteemi uuesti üles ehitamisele piirkondades, kus vägivald on vaibunud

- Suurendada mittehumanitaarabi andmist piiriülel ja rindejooneülel Süürias.
- Aidata mõõdukalt opositsioonil ja kodanikuühiskonna üksustel taastada haldus- ja avalikud teenused (sealhulgas tsiviilkaitse, tervishoid, haridus), samuti üldine majandustegevus vähema vägivallaga aladel, varem Da'eshi poolt hõivatud aladel ja peamiselt Süüria kurdidega asustatud Süüria põhjapiirkondades.
- Toetada põhiteenuste pakkumist põhivaldkondades kaasavuse, hea valitsemistava ja kogukonnaga konsulteerimise põhimõtetel ning toetada vastupanuvõime tegevust, sealhulgas loodusvarade jätkusuutlikku majandamist ja kaitset.

ELi kohustusevõtu vahendid

Tugevdatud vastupanuvõime / taastamisabi, nagu sihipärane ELi või liikmesriikide rahastatud tegevus, mis toetab kohalikke kogukondi ja sotsiaalpartnereid (sealhulgas operatsioonid, mida juhitakse Gaziantepist mitme liikmesriigi osalemisega) ja mida toetatakse Madadi fondi, stabiilsuse ja rahu edendamise vahendi või Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi kaudu.

Lühiajaliselt aitavad Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend (17 miljonit eurot) ning stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahend (12 miljonit eurot) kaudu rahastatud ELi kodanikuühiskonna projektid kaasa Süüria kodanikuühiskonna organisatsioonide suutlikkuse suurendamisele, põhiteenuste pakkumisele, õigusriigi meetmetele ning kaasava, osaluspõhise poliitilise keskkonna arendamisele kohalikul tasandil. Uurida võiks ka sihipäraseid programme vähemuste jaoks, et tagada kõikide rahvus- ja usukogukondade ohutus, tagada kaasav üleminek, täita nende erivajadusi ja toetada nende ühiskonda tagasipöördumist.

2.2.4 Edendada inimõigusi/rahvusvahelist humanitaarõigust ja tagada vastutusele võtmine

- Jätkata sõjakuritegude ja inimsusevastaste kuritegude uurimist ja dokumenteerimist, eriti võimaliku tulevase kriminaalvastutuse toetuseks.
- Töötada partneritega ÜRO uurimiskomisjoni ja muude vastutusalgatuste toetuseks, et valmistada ette vastutusprotsess ja hakata vastu karistamatuse kultuurile.
- Jätkata Keemiarelvade Keelustamise Organisatsiooni (OPCW) tegevuse toetamist, eriti kontrollimissiooni ning Süüria keemiarelvade ja tootmisrajatiste hävitamist.
- Otsida jätkuvalt võimalusi anda Süürias valitsev olukord Rahvusvahelise Kriminaalkohtusse (ICC) ja toetada täiendavaid vastutusmehhanisme, sealhulgas riigi tasandil.

ELi kohustusevõtu vahendid: diplomaatiline suhtlemine, sealhulgas ÜRO Julgeolekunõukogu tasandil inimõiguste kaitsjatega ja praktiline toetus neile stabiilsuse ja

rahu edendamise rahastamisvahendi ning demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahendi (EIDHR) kaudu, õiguslane koostöö.

2.2.5 Valmistuda ette tulevikuks

- Jätkata pikaajalist Süüria taastamistöde ja ülesehitamise planeerimist ning sillutada teed pagulaste ja riigisiseste põgenike tagasipöördumiseks ja taasintegreerumiseks, nimelt regulaarse kahju ja vajaduste hindamise kaudu Süürias.
- Jätkata Süüria kodanike ja Süüria kodanikuühiskonna, sealhulgas soolist võrdõiguslikkust ja mõjuvõimu suurendamist edendavate organisatsioonide suutlikkuse suurendamist, et võimaldada süürlastel täita aktiivset rolli Süüria ülesehitamises.
- Uurida edasi võimalusi Süüria üliõpilastele ja teadlastele stipendiumide kaudu Euroopas ja kutseõppevõimalusi piirkonnas.
- Otsida jätkuvalt võimalusi suurendada süürlaste suutlikkust ja oskusi juhtida üleminekut (sellistes valdkondades nagu meedia reguleerimine, detsentraliseerimine, omavalitsuste administreerimine, põhiseaduse koostamine jne), võttes nõuetekohaselt arvesse naiste vajadusi ja rolli.
- Jätkata hoolikalt desarmeerimise, demobiliseerimise ja taasintegreerimise protsessi planeerimist julgeolekusektori reformi osana.
- Jätkuvalt hinnata regulaarselt, kas praegused tingimused võimaldavad ette valmistada ja rakendada ülemineku õigusmeetmeid leppimise edendamiseks, usalduse suurendamiseks ja õigusriigi kindlustamiseks.
- Sillutada hoolikalt teed põhiseadusele ja valimisreformile, sealhulgas erakondi käsitlevatele seadustele.
- Arutleda, milliste vahenditega kaitsta ülejäänud kultuuripärandit ja edendada kultuurilist mitmekesisust, eriti hariduse ja teadlikkuse suurendamise kampaaniate kaudu.
- Hoida ELi juhtivat rolli abiandjate koordineerimises, et suurendada Süüria ülesehitamiseks antava rahvusvahelise abi järjepidevust, kooskõlastatust ja ettearvatavust.
- Kasutada täielikult Erasmus+ programmi potentsiaali; sellest programmist rahastatakse stipendiumeid Süüria üliõpilaste liikuvuse jaoks ja koostööprojekte, millesse on kaasatud Süüria kõrgharidusasutused nende moderniseerimiseks. Uurida täiendavaid võimalusi, et toetada naaberriike ja ülikoole kõrgharidusteenuste pakkumises Süüria üliõpilastele.

EL jätkab neid jõupingutusi, pidades silmas, et Süürias tuleb vältida riigiinstitutsioonide kokkuvarisemist.

ELi kohustusevõtu vahendid: Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend, Madadi fond, stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahend („Tahdiri programm: Ettevalmistumine üleminekuks Süürias“), ÜRO, Maailmapanga ja ELi vaheline kolmepoolne kokkulepe konfliktijärgsete vajaduste hindamise kohta, Erasmus+.

2.3 RIIGIPÕHISED EESMÄRGID – IRAAK

2.3.1 Toetada Iraagi valitsust kaasavuse elluviimises

ELi põhieesmärk Iraagis peab olema kaasava Iraagi valitsuse toetamine selle jõupingutustes tegeleda Iraagi kodanike õiguspäraste ebaõigluse kaebustega ja edendada pikaajalist riigi

ülesehitamise ja riikliku lepitamise protsessi Iraagi põhiseaduse põhjal. Valitsuse programm (2014–2018) ja Iraagi riiklik arengukava (2014–2017) on selleks hea alus ning ELi ja Iraagi partnerlus- ja koostööleping, mille osi juba ajutiselt rakendatakse, loob raamistiku koostööks laiemas valikus küsimustes. Kuigi sunniitide ebaõigluse kaebustega on vaja tegeleda, tuleb kõikehõlmavalt võidelda sektantluse ja radikaliseerumise tõusuga enamikes Iraagi kogukondades ja üle kogu riigi. EL püüab teha võimalikult tihedat koostööd ÜRO Iraagi abimissiooni (UNAMI) ja Iraagis tegutsevate ÜRO agentuuridega.

○ **Suhtlemine marginaliseeritud mõõdukate sunniitide rühmadega**

Iraagi valitsust tuleks toetada suhtlemises kõikide Iraagi ühiskonna osadega, eriti mõõdukate usu- ja poliitiliste rühmitustega, et anda neile osalus Iraagi tulevikus. Erilist tähelepanu tuleb siiski pöörata sunniitide kogukonnale, et sunniidi elanikkond lakkaks Da'eshi toetamast. See peab olema samm, mis tehakse paralleelselt igasuguste nõudmistega nendele rühmitustele seista ja võidelda Da'eshi vastu. Sunniitide kogukonnaga suhtlemine peaks välja selgitama meetmed teadaolevate ebaõigluse kaebustega tegelemiseks ja leppimise edendamiseks, et tagada elanikkonna ohutus (eriti Da'eshi vastase võitlusega ühinevad rühmitused) ja anda tagatised tulevaseks konsulteerimiseks poliitika kujundamises. Samal ajal tuleb toetada mõõdukaid šiitide kogukondi ja kodanikuühiskonna rühmitusi, et võidelda sunniitide kogukonna häbimärgistamise ja tema vastaste vastureaktsioonide vastu.

○ **Kontakti hoidmine Iraagi kurdide piirkonnaga**

Peamine prioriteet on lahendada föderaalvalitsuse vaidlused kurdide piirkonna valitsusega, sealhulgas lõplik, kestev lahendus naftatulude ülekandmise ja vaidlusaluste territooriumide kohta, ning see parandaks oluliselt poliitilist kliimat Iraagis. EL peab kutsuma föderaalvalitsust ja kurdide piirkondlikku valitsust leppima kokku selge tähtaegadega tegevuskava vaidluste lahendamiseks põhiseaduse alusel.

○ **Demokraatlikult juhitud riigiinstitutsioonide tugevdamine ning poliitilise ja seadusandliku reformi toetamine**

EL ja liikmesriigid peavad toetama Iraagi valitsust tema jõupingutustes käivitada põhjalik haldusreformi kava, et suurendada tsiviilvalitsusasutuste suutlikkust modernsetel halduspõhimõtetel ja finantsjuhtimisel. Sellise reformi aluspõhimõtted peavad olema poliitiliste ja halduspositsioonide lahusus, sõltumatu tsiviilteenistuse loomine ning kvalifikatsioonidel ja pädevusel põhineva ilmaliku võrdsete võimaluste poliitika rakendamine.

Iraagi põhiseaduse raamistikus tuleb kaaluda toetust valitsuse, kodanikuühiskonna ja muude poolte tehtud poliitilise ja seadusandliku reformi algatustele, tingimusel, et need viivad edasi rahvuslikku leppimist ja riigi arengut.

○ **Julgeolekusektori ümberstruktureerimine**

Julgeolekusektori reform katab suurt hulka tegevusalasid, alates toetusest sõjalistele jõududele kuni õigusraamistiku reformideni. Tulevases ELi tegevuses selles valdkonnas tuleb arvesse võtta ülemaailmse koalitsiooni tegevust Da'eshi vastu võitlemiseks ja ELi liikmesriikide kahepoolseid jõupingutusi täiendavuse saavutamiseks. ELi liikmesriigid teevad praegu tööd Iraagi julgeolekujõudude ümberstruktureerimiseks ja väljaõpetamiseks. Iraagi julgeolekujõudude nõrkuse otsene järelmõju on olnud illegaalsete relvastatud üksuste taastekkimine, kes küll toetavad Iraagi julgeolekujõudude jõupingutusi, kuid on samas vastutavad hulga hirmutegude ja inimõiguste rikkumiste eest. Rahvusliku leppimise jaoks on otsustava tähtsusega šiitide relvastatud üksuste ja muude

relvastatud rühmituste järkjärguline demobiliseerimine ning nende asendamine pädevate sektiülest Iraagi julgeolekujõududega. Iraagi valitsusel on hoolitsemiskohustus tagada, et valitsus on ainus relvade omaja ning keelustab kõik relvastatud formeeringud väljaspool valitsust, kooskõlas Iraagi põhiseadusega. Samal ajal tuleb tugevdada tsiviilpolitseijõudude kohalolu ja pädevust.

○ **Kohtureformid ja inimõiguste austamise integreerimine**

Iraagi kriisi keskne põhjus on õigusriigi läbikukkumine. EL ja liikmesriigid peavad kaaluma oma toetuse suurendamist Iraagi valitsusele õigusriigi tugevdamise eesmärgil meetmete võtmiseks ja inimõiguste kaitseks kõikides Iraagi avaliku elu valdkondades. See peab hõlmama olemasolevate vaidlusttekitavate õigusaktide reformimist ja nende rakendamist, mis on olnud radikaliseerumise ja Iraagi valitsusele vastupanu osutamise käimapanevad jõud. Tuleb teha kindlameelseid jõupingutusi, et tugevdada institutsioonide, eriti kohtuvõimu sõltumatust. Inimõigustealane väljaõpe tuleb integreerida ja integreerida tsiviil- ja sõjaliste julgeolekujõudude õppekavadesse ning parandada tuleb julgeolekujõudude koostööd õigusinstitutsioonidega, nagu ka politsei järelevalveorganitega. Tuleb tugevdada inimõiguste komisjoni staatust ja suurendada selle suutlikkust. Suurem inimõiguste austamine kinnipidamissüsteemis aitab võidelda radikaliseerumise vastu. Tuleb suurendada kohtuvõimu suutlikkust tegeleda terroriorganisatsioonidega. EL peab kutsuma Iraaki ühinema Rooma statuudiga, et võimaldada rahvusvahelist vastutuselevõtmist tulevikus. Kõikides nendes püüdlustes on väga oluline õppida ELi varasemast toetusest kohtureformi jõupingutustele EUJUSTLEX missiooni alusel. Pikemas perspektiivis tuleb Iraaki kutsuda üles koostama kava surmanuhtluse kaotamiseks, arvestades selle ebaefektiivsust ja võimalikku rolli radikaliseerumises.

○ **Piirkondliku ja kohaliku administratsiooni tugevdamine**

Iraagi põhiseaduses on ette nähtud suurema piirkondliku ja kohaliku autonoomia võimalus, kuna Iraagi valitsus ise on oma programmis märkinud, et detsentraliseerumine võiks olla võimalus. Kohalike ebaõigluse kaebustega võib aidata tegeleda suurem poliitiline ja finantsautonoomia maakondade ja kohaliku tegevuse juhtimisel, sealhulgas kohaliku julgeolekuaparaadi kohalik kontroll, nagu ka suurem lähedus otsustusprotsessile. See peab olema siiski ühendatud süsteemiga, et toetada ressurside õiglast jaotamist paikkondade seas, ja üksuste vahel usalduse ülesehitamise ususektiülest meetmetega, näiteks piirkondliku taristu ja muude koostööprojektide kaudu.

ELi kohustusevõtu vahendid

Institutsionaalsed küsimused

- Poliitilised ja ametliku tasandi kontaktid, eelkõige partnerlus- ja koostöölepingu raames. Selles suhtes annaks partnerlus- ja koostöölepingu kiire ratifitseerimine ELi liikmesriikide poolt tugeva signaali ELi pühendumise kohta.
- Arvestades Kurdistani piirkonna põhirolli võitluses Da'eshi vastu ja Iraagi poliitilise kriisi lahendamises, püüab EL täies vastavuses Iraagi põhiseadusliku korruga suurendada oma kohalolu Erbilis. Kui keskvalitsus annab nõusoleku ja arvestatakse eelarvepiiranguid, asutatakse Erbilis ELi Iraagi delegatsiooni haru. EL püüab hõlbustada teabevoogu Bagdadi ja Erbili vahel. Nagu kohane, edendab ta ka Kurdistani piirkonna valitsuse kaasamist ELi ja Iraagi partnerlus- ja koostöölepingu rakendamisse.

- Tuleb uurida võimalust toetada Iraagist juhinduvat diplomaatiat, et jõuda riikideni piirkonnas ja kaugemal, tuginedes Iraagi poolt tema rahvusvahelise rehabilitatsiooni töös aastatel 2003–2010 omandatud kogemusele ja oskusteadmistele.
- ELi delegatsiooni Iraagis tuleks tugevdada muu hulgas julgeolekuekspertidega liikmesriikidest.

Tehniline abi

- EL võib mobiliseerida liikmesriikides saadaolevat asjatundlikkust, et anda väljaõpet ja nõu Iraagi riigiinstitutsioonidele sellistes valdkondades nagu avaliku halduse reform, julgeolekusektori reform, inimõigustele vastavad terrorismi vastu võitlemise meetmed, julgeolek piiridel / integreeritud piirihaldus, tuginedes ELi ja Iraagi partnerlus- ja koostöölepingu, ning eelkõige III jaos sätestatud koostöösätetele, mis on ajutiselt kohaldatavad.
- Julgeolekusektoris võiks ELi toetus aidata üles ehitada Iraagi suutlikkust hoida Da'eshi kontrolli all. ELi vahendite kasutamist uuritakse vastavalt edasi. Selleks et vältida topelttööd, on siiski oluline meelde tuletada liikmesriikide olemasolevat kohustusevõttu anda Iraagile Da'eshi vastu võitlemiseks sõjalist tuge, peamiselt ülemaailmse koalitsiooni ja selle tööriühmade, nagu ka NATO kaudu, mis kaalub Iraagi julgeolekujõudude toetamist kaitsevõime ülesehitamise algatuse raames. Selleks et hõlbustada riigisiseste põgenike tagasipöördumist Da'eshilt tagasivõetud territooriumidele, tuleb kättesaadavaks teha tehniline abi demineerimisoperatsioonide jaoks ja Da'eshi paigaldatud lõhkeseadeldiste kahjutuks tegemiseks.
- Terrorismivastase võitluse suutlikkuse suurendamise toetust (tsiviilaspektid) antakse kooskõlas ülemaailmse koalitsiooni ja selle tööriühmade jõupingutustega, et kutsuda Iraagi valitsust vastu võtma uut kõikehõlmavat lähenemisviisi terrorismivastasele võitlusele, milles lähtutakse inimõiguste austamisest ja keskendutakse ennetustööle. Võimalikud toetusvaldkonnad on muu hulgas: suutlikkuse suurendamine; luureandmete kogumine, analüüsimine, jagamine ja kaitsmine; ning võitlemine terrorismi rahastamise vastu.
- ELi jõupingutused selleks, et toetada institutsionaalseid ja õigusreforme ning inimõiguste süvalaiendamist, võivad tugineda ELi käimasolevale arengukoostöö rahastamisvahendi projektile õigusriigi toetuseks, tulevastele toetusmeetmetele arengukoostöö rahastamisvahendi mitmeaastase sihtprogrammi raames aastateks 2014–2017 ja ELi JUSTLEX missioonil saadud õppetundidele.
- Iraagi valitsuse taotluse põhjal ja tingimusel, et liikmesriigid saavad neid operatsioone rahastada, saab EL tugineda paljudele mudelitele ELis ja ekspertidele nii riikide kui ka ELi tasandil (Regioonide Komitee), et anda Iraagi valitsusele nõu, kuidas õiguste üleandmist kõige paremini praktikas rakendada.
- Oluline on jõuda Iraagi esindajatekoguni. Euroopa Parlamenti ja liikmesriikide parlamente kutsutakse täitma selles tooniandvat rolli.
- EL koostab erandolukorra lahendamise plaanid Iraagi valitsusele kiiresti toetuse kättetoimetamiseks tema jõupingutustes taastada ja võimendada põhiteenuseid Da'eshist vabastatud aladel, et soodustada võimalikult vara riigisiseste põgenike vabatahtlikku, ohutut ja inimväärset tagasipöördumist oma kodudesse ja tingimusel, et miinimumkaitsetagatised on olemas.

2.3.2 Toetada põhiteenuseid, majandusarengut ja võitlust korrupsiooniga

Stabiilsus Iraagis saab olla jätkusuutlik üksnes siis, kui tohutu rikkus rakendatakse kõigi kodanike kasuks. Nõrk riiklik finantsjuhtimine üldiselt ja kõikjale tungiv korrupsioon on toonud kaasa eelarve ebaefektiivse rakendamise ja kehva teenuste kvaliteedi ning mõnes valdkonnas ka keskkonnaseisundi halvenemise ja loodusvarade raiskamise. Julgeolekukriisi tagajärjel on majandus kokku kuivamas ja naftahinnalanguse tõttu on riigitulud ja välisreservid vähenenud. Vaja on mõistlikke majandus- ja maksupoliitikareforme, et tagada riigi rahanduse jätkusuutlikkus, mis on väga oluline selleks, et katta sotsiaal- ja julgeolekuvajaduste suurenenud kulud.

Ärikeskkonna poolest on Iraagi tulemuslikkus olnud üle kümnendi kaugelt alla piirkonna keskmise, kus laenu saamise võimalused on olnud üks suurimaid takistusi erasektori arengule. Vaja on otsustavat võitlust korrupsiooni vastu ja Iraagi haldussuutlikkuse parandamist. Kiireloomuliselt tuleb parandada ka põhiliste sotsiaalteenuste pakkumist (haridus, meditsiin) ja taristut (elekter, transport). Selleks et tagada majanduse jätkusuutlik areng, on vaja tugevdada erasektorit ja luua investeerimiseks soodsad tingimused.

Suurim katsumus Iraagi jaoks on siduda jätkusuutlik areng humanitaarabiga, mobiliseerides seejuures vajalikud vahendid selleks, et osutada põhiteenuseid ümberasustatud inimestele ja hõlbustades riigisiseste põgenike tagasipöördumist ja taasintegreerumist. See eeldab selliste põhiteenuste osutamist nagu vee- ja energiavarustus, eluase, kooliharidus ja kõrgharidus (Iraagile on äsja kättesaadav Erasmus+ suutlikkuse suurendamise meede), julgeolek ja rahastamisvõimalused (nt VKE rahastamisvahendid ja mikrokrediit), kus võetakse nõuetekohaselt arvesse naiste mõjuvõimu suurendamist ja loodusvarade kaitset.

ELi kohustusevõtu vahendid

ELi ja Iraagi partnerlus- ja koostöölepingu alusel toimuva koostöö põhieesmärgid on makromajanduslik stabiilsus, võla jätkusuutlikkus ning riiklike kulutuste efektiivsus. Selleks võiksid koostööga kaasas käia majanduse ja ettevõtluskeskkonna reformid, eriti kaubandus- ja majandusküsimuste ning energia ja transpordi allkomisjonides. Lepingupooled võiksid uurida järgmist: a) makromajanduslikud arengusuundumused; b) üldised majandus- ja maksupõhimõtted (loodusvarade tulu valitsemine, riigi omandis olevatele ettevõtetele antavate subsiidiumide ja toetuste vähendamine, investeerimine elektrivarustusse, taastuvenergia arendamise ja energiatõhususe meetmete edendamine, naftaeksporti suurendamine ja tulevase gaasiekspordi hõlbustamine – ELi-Iraagi Energiakeskus ja seonduvad ELi toetusmeetmed ja Iraagi valitsus peaksid ootuspäraselt sellele eesmärgile kaasa aitama); c) finantssektori arendamine (finantsturu süvendamine, erakrediitvõimaluste lihtsustamine ning rahalise kaasamise suurendamine); ning d) teabe ja tehnilise asjatundlikkuse andmine, et aidata parandada põllumajanduslikku tootmist. Ette nähakse ka koostöö selleks, et minimeerida energiasektori pikaajalist mõju keskkonnale ja kliimamuutusele.

Riigi rahanduse juhtimise parandamiseks (kooskõlastatud suhete arendamise raamistik IMFi, Maailmapanga ja ELiga) võidakse anda tehnilist abi arengukoostöö rahastamisvahendi ja muude vahendite kaudu ning majandusreformide alase nõustamise kaudu.

Madadi fond ja stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahend võiksid anda algkapitali, püüdes siduda arengut humanitaarabiga. Selline sidumine peab põhinema olemasoleval toetusel ja seda tuleb esimesel võimalusel laiendada, et toetada aeganõudva ümberasustamise tingimusi ja valmistada ette riigisiseste põgenike koju tagasi pöördumist, et panna alus stabiilsusele ja jätkusuutlikule majanduskasvule.

Kui raamleping on paigas, saab ELi pank EIP kaaluda tehingute alustamist Iraagis, keskendudes peamiselt majandus- ja sotsiaalinfrastruktuuri arendamise toetamisele. EIP võiks teha kättesaadavaks oma tehnilise asjatundlikkuse, osutades eelnevalt nõustamisteenuseid esmatähtsate projektide kindlaks määramiseks ja ettevalmistamiseks. Ta võiks täiendavalt toetada selliseid projekte rahaliselt, kas riskikapitali või laenude ja rahastamisvahendite kombineerimise kaudu. EIP võiks oma kogemuse varal konfliktijärgsetes piirkondades samuti uurida võimalust seada sisse ja juhtida spetsiaalseid sihtfonde.

2.3.3 Toetada rahu kindlustamist, rahvuslikku leppimist ja üleminekuperioodi õigusemõistmist

Lisaks poliitilistele reformidele tuleb Iraaki aidata rahvusliku leppimise teel ja usulahkudeüleses dialoogis, eesmärgiga arendada kodanikutunnet eraldiseisvana usulahu ja etnilisest identiteedist ning edendada Iraagi kultuurilise mitmekesisuse rikkust. Iraagi kodanikuühiskonna rühmitustel on esmatähtis roll täita rahu ülesehitamises, Iraagi riikliku identiteedi edendamises, usulahkude propaganda vastu võitlemises, kultuuripärandi ja kultuurilise mitmekesisuse kaitsmises ning nende esmatähtsate teemade eest seismises valitsuse ees.

Õiguse ja õiguskaitse küsimuses tuleb Iraagi valitsusel teha raskeid valikuid, näiteks nn riikliku tõe ja leppimise protsessi kaudu, mis peaks olema usulahkudeülene ja tegelema kuritegudega, mida on toime pannud mitte üksnes Da'esh ja sunniitide kogukonna liikmed, vaid ka šiiitide relvastatud üksused ja Iraagi julgeolekujõud. Selline protsess võib olla väga oluline Iraagi kodakondsuse tugevdamiseks.

Vajalik võib olla politsei-/rahuvalveoperatsioonide rahvusvaheline toetamine piirkondades, kus kogukonnad on jätkuvalt omavahel vaenujalal.

ELi kohustusevõtu vahendid: toetust kohtu- ja parlamendiorganitele, nagu ka kodanikuühiskonna organisatsioonidele, rahu ülesehitamise toetuseks ja üleminekuõiguse tegevuse jaoks tuleb kaaluda demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahendi (EIDHR) ja/või Madadi fondi alusel.

Kuna toime on pandud raskeid sõjakuritegusid ja inimõiguste rikkumisi, on leppimise jaoks oluline need käsile võtta. EL peab toetama riigiorganite, vabaühenduste ja Rahvusvahelise Kriminaalkohtu jõupingutusi selles kontekstis.

3 – EELDUSED, AJAKAVA JA LÄBIVAATAMINE

ELi võime saavutada tulemusi eespool seatud eesmärkide ja meetmete alal sõltub tugevalt muutuvatest oludest kohapeal, sealhulgas võitlusest Da'eshi vastu, nagu ka riikide ja piirkondlike asjaosaliste valmisolekust tegutseda seatud eesmärkide päraselt.

Ideaalselt tuleb Da'esh ja muud terrorirühmitused alistada nii Iraagis kui ka Süürias ning riikide poliitilised probleemid lahendada samaaegselt. Kõikide eesmärkide täitmine kas Süürias või Iraagis üksi ilma vastavate edusammudeta teises riigis võib kestva stabiilsuse ja majandusarengu piirkonnas ohtu seada.

Käesolev raamistik on mitmeaastase väljavaatega. Selleks et see oleks jätkuvalt aktuaalne, on vaja suurt paindlikkust, et kohanduda muutuvate oludega kohapeal. Tehakse ettepanek seada sisse iga-aastane läbivaatamisprotsess, et hinnata ELi poliitikameetmete mõju. Selle raames tuleb hinnata, kuidas tajuvad ELi poliitikameetmeid selle esmased kasusaajad Süürias, Iraagis ja piirkonnas laiemalt, et tagada vajalik, jätkuv kohaliku elanikkonna kaasamine ELi pühendunud ettevõtmisse.

EL peab tagama, et ta teatab oma strateegilisest pühendumisest kõige efektiivsemalt, nii ELi kodanikele, pidades silmas Süürias ja Iraagis valitsevate kriiside mõju ELile ja võetavatele finantskohustustele, kui ka kohalikule elanikkonnale nendes riikides ja piirkonnas laiemalt.

FINANTSELGITUS

1. ETTEPANEKU/ALGATUSE RAAMISTIK

1.1. Ettepaneku/algatuse nimetus:

Komisjoni ning välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ühisteatis: „Euroopa Liidu piirkondlik strateegia Süürias ja Iraagis ning Da’eshi oht”

1.2. Asjaomased poliitikavaldkonnad vastavalt tegevuspõhise juhtimise ja eelarvestamise (ABM/ABB) struktuurile⁶

Rubriik 4 – ELi ülemaailmne roll
JAOTIS 19 – VÄLISPOLIITIKA VAHENDID
JAOTIS 21 – ARENG JA KOOSTÖÖ
JAOTIS 22 – LAIENEMINE
JAOTIS 23 – HUMANITAARABI JA KODANIKUKAITSE

1.3. Ettepaneku/algatuse liik

- Ettepanek/algatus käsitleb **uut meedet**
- Ettepanek/algatus käsitleb **uut meedet, mis tuleneb katseprojektist / ettevalmistavast meetmest⁷**
- Ettepanek/algatus käsitleb **olemasoleva meetme pikendamist**
- Ettepanek/algatus käsitleb **ümbersuunatud meedet**

1.4. Eesmärgid

1.4.1. Komisjoni mitmeaastased strateegilised eesmärgid, mida täidetakse ettepaneku/algatuse kaudu

ELi ülemaailmne roll: Tugevam tegija rahvusvahelisel tasandil

Lähis-Ida on praegu sügavas kriisis. Konfliktid Süürias ja Iraagis on nii selle kriisi kajastused kui ka käivitajad, mis võivad üha enam muuta ebastabiilseks ka naaberriigid (sealhulgas ELi kandidaatriigi Türgi) ja laiema piirkonna. Need kriisid on tekitanud humanitaarkatastroofi, mis mõjutab enam kui 13,5 miljonit inimest, kes on olnud sunnitud oma kodudest põgenema, ja enam kui 17 miljonit inimest, kes vajavad humanitaarabi (12,2 miljonit Süürias ja 5,2 miljonit Iraagis).

Pärast rohkem kui neli aastat kestnud jõhkra konflikti Süürias on Da’esh’i kinnitatud püüdlus tegutseda alternatiivse, ideoloogiliselt radikaalse riigina, osutunud populaarseks kõnealuses piirkonnas ja sellest väljaspool, eelkõige Süüria ja Iraagi

⁶ ABM: tegevuspõhine juhtimine; ABB: ABB – tegevuspõhine eelarvestamine.

⁷ Vastavalt finantsmääruse artikli 54 lõike 2 punktide a või b.

aladel, kus riigivõim on langenud ja kus on domineerib poliitilise ja sotsiaalmajandusliku tõrjutuse tunne.

Olulise osalisena piirkonnas on ELil vastutuses tagada, et tema mõju ja paljusid meetmeid kasutatakse tõhusalt ja järjekindlalt inimelude, inimväärikuse ja inimõiguste kaitsmiseks ning nende kriiside lahendamiseks, tehes tihedat koostööd piirkondlike ja rahvusvaheliste partneritega. Lisaks on kaalukaid põhjuseid, miks osaluse suurendamine Süürias, Iraagis ja naaberriikides on ELi enda huvides.

1.4.2. *Erieesmärgid ning asjaomased tegevusvaldkonnad vastavalt tegevuspõhise juhtimise ja eelarvestamise süsteemile*

Asjaomased tegevusalad vastavalt tegevuspõhise juhtimise ja eelarvestamise süsteemile:

19.02 – Stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahend – Kriisidele reageerimine, konfliktide ennetamine, rahu kindlustamine ja kriisiks valmisolek

21.02 – Arengukoostöö rahastamisvahend

21.03 – Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahend

21.04 – EIDHR

22.02 – Laienemisprotsess ja -strateegia

23.02 – Humanitaarabi, toiduabi ja suurõnnetusteks valmisolek

Tegevuspõhise juhtimise tegevusalaga 19.02 seotud erieesmärgid

Aidata kriisiolukorras või selle tekkimisel kiiresti tagada stabiilsus tõhusa reageerimisega, mis on välja töötatud, et aidata luua või taastada tingimused, mis on olulised liidu välispoliitika ja -tegevuse nõuetekohaseks rakendamiseks kooskõlas ELi lepingu artikliga 31.

Tegevuspõhise juhtimise tegevusalaga 21.02 seotud erieesmärgid

Soodustada jätkusuutlikku ja kaasavat arengut partnerriikides ja -piirkondades ning edendada demokraatiat, head valitsemistava ning inimõiguste austamist kooskõlas Euroopa Liidu lepinguga, pidades esmaseks eesmärgiks vaesuse kaotamist.

Tegevuspõhise juhtimise tegevusalaga 21.03 seotud erieesmärgid

Usaldusväärsuse suurendamine ja muude meetmete edendamine, mis aitavad parandada julgeolekut ning hoida ära konflikte või neid lahendada.

Tegevuspõhise juhtimise tegevusalaga 21.04 seotud erieesmärgid

Austuse suurendamine inimõiguste ja põhivabaduste vastu ning nende järgimise edendamine.

Tegevuspõhise juhtimise tegevusalaga 22.02 seotud erieesmärgid

Majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse arengu toetamine.

Tegevuspõhise juhtimise tegevusalaga 23.02 seotud erieesmärgid

Elupäästva humanitaarabi ja rahvusvahelise kaitse pakkumine.

Kõikide nende meetmega nähakse ette tegevusi teatistes sätestatud eesmärkide toetuseks

Ühised eesmärgid Süüria, Iraagi ja teiste mõjutatud riikide puhul

1. Edendada piirkondlikku teotahet julgeoleku ja pikaajalise rahu toetuseks
2. Isoleerida ja alistada Da'esh kui sõjaline jõud ja terroriorganisatsioon ning võidelda selle ideoloogilise mõju vastu
3. Vältida piirkondlikku välismõju ja suurendada julgeolekut piiridel
4. Pakkuda elupäästvat humanitaarabi ja rahvusvahelist kaitset
5. Tugevdada kohalikku vastupanuvõimet Süürias, Iraagis ja mõjutatud naaberriikides

Süürias:

1. Teha tööd poliitilise ülemineku nimel
2. Tugevdada mõõdukat opositsiooni ja kodanikuühiskonna osalejaid
3. Pakkuda põhiteenuseid ja aidata kaasa haldussüsteemi uuesti üles ehitamisele piirkondades, kus vägivald on vaibunud
4. Edendada inimõigusi / rahvusvahelist humanitaarõigust ja tagada vastutusele võtmine
5. Valmistada ette tulevikuks

Iraagis

1. Toetada Iraagi valitsust kaasavuse elluviimises
2. Toetada põhiteenuseid, majandusarengut ja võitlust korrupsiooniga
3. Toetada rahu kindlustamist, rahvuslikku leppimist ja üleminekuperioodi õigusemõistmist

1.5. Ettepaneku/algatuse põhjendus

1.5.1. Lühivi või pikaajalises perspektiivis täidetavad vajadused

EL peab tagama püsiva ja prognoositava rahastamise, mis vastab piirkonna enneolematult suurtele vajadustele.

1.5.2. Euroopa Liidu meetme lisaväärtus

ELil on juba juhtroll rahvusvahelistes jõupingutustes toetada eelkõige Süüria elanikke. Välja pakutud strateegia toetub „ELi terrorismi/välisvõitlejate vastasele strateegiale” ja ühisteatisele „Terviklik ELi lähenemisviis Süüria kriisile” ning täiendab neid.

1.5.3. Samalaadsetest kogemustest saadud õppetunnid

Kriisi eri aspektidega võitlemiseks ning naaberriikidele ülekanduva välismõju vältimiseks kasutatakse mitmesuguseid meetmeid kooskõlas ühisteatise „Terviklik ELi lähenemisviis Süüria kriisile”. Vastuse tõhus koordineerimine on esmatähtis.

1.5.4. Kooskõla ja võimalik koostoime muude asjaomaste meetmetega

Ettepanekus käsitletakse mitme eri meetme kombinatsiooni. Meetmed on üksteist vastastikku toetavad ja peavad seetõttu toimuma enam-vähem samal ajal.

1.6. Meetme kestus ja finantsmõju

X **Piiratud kestusega** ettepanek/algatus

- X Ettepanek/algatus hõlmab ajavahemikku 2015–2016
- X Finantsmõju avaldub ajavahemikul 2015–2016

1.7. Kavandatud eelarve täitmise viisid⁸

X **Otsene eelarve täitmine** komisjoni poolt

- X oma talituste kaudu, sealhulgas kasutades liidu delegatsioonides töötavat komisjoni personali;
- X rakendusametite kaudu

X **Kaudne eelarve täitmine**, mille puhul eelarve täitmise ülesanded on usaldatud:

- X kolmandatele riikidele või nende määratud asutustele;
- X rahvusvahelistele organisatsioonidele ja nende esindajatele (täpsustada);
- Euroopa Investeerimispanngale (EIP) ja Euroopa Investeerimisfondile (EIF);
- finantsmääruse artiklites 208 ja 209 nimetatud asutustele;
- X avalik-õiguslikele asutustele;
- X avalikke teenuseid osutavatele eraõiguslikele asutustele, kuivõrd nad esitavad piisavad finantstagatised;

⁸ Eelarve täitmise viise selgitatakse koos viidetega finantsmäärusele veebisaidil BudgWeb:

http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

- liikmesriigi eraõigusega reguleeritud asutustele, kellele on delegeeritud avaliku ja erasektori partnerluse rakendamine ja kes esitavad piisavad finantstagatised;
- isikutele, kellele on delegeeritud ELi lepingu V jaotise kohaste ÜVJP erimeetmete rakendamine ja kes on kindlaks määratud asjaomases alusaktis.
- *Mitme eelarve täitmise viisi valimise korral esitage üksikasjad rubriigis „Märkused”.*

Märkused

Eelarve täitmise viisid otsustatakse kooskõlas asjaomaste meetmete sätetega vastavate rahastamisotsuste kaudu.

2. HALDUSMEETMED

2.1. Järelevalve ja aruandluse eeskirjad

Täpsustage tingimused ja sagedus.

Kohaldatakse asjakohases õiguslikus aluses sätestatud järelevalve- ja aruandlusnorme.

2.2. Haldus- ja kontrollisüsteemid

2.2.1. Välja selgitatud ohud.

- 1) Poliitilise ja haldusalase stabiilsuse puudumine partnerriikides võib raskendada programmide väljatöötamist, põhjustada viivitusi summade väljamaksmisel ja vähendada tõhusust.
- 2) Puudulik teabelevik võib takistada abi haldamisega seotud probleemide lahendamist.

2.2.2. Teave loodud sisekontrollisüsteemi kohta

Kavandatud kontrollimeetodid on kooskõlas komisjoni sisekontrolli standarditega, mis on sätestatud asjakohaste talituste majanduskavades.

Humanitaarabi valdkonnas on olemas tõhus kontrollisüsteem, mis põhineb projektide eelhindamisi ja järelevalvet ning hindamist teostavate väliseksperptide kasutamisel. Humanitaarabi projektide suhtes kohaldatakse ka välisauditit.

2.3. Pettuse ja eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed

Täpsustage rakendatavad või kavandatud ennetus- ja kaitsemeetmed.

Euroopa Liidu finantshuvide kaitsmine ja võitlus eeskirjade eiramise ja pettuse vastu moodustavad asjakohase õigusliku aluse lahutamatu osa. Haldusjärelevalve teostamise eest lepingute ja maksete üle vastutab asjakohane eelarvevahendite käsutaja, samas kui humanitaarabi puhul on vastutus peakorteril, keda abistavad kohapealsed ECHO eksperdid. Eelkõige pööratakse tähelepanu kulu liigile (kulu abikõlblikkus), eelarve järgimisele (tegelik kulu) ning toetava teabe ja asjakohase dokumentatsiooni kontrollimisele (kulutõendid).

3. ETTEPANEKU/ALGATUSE HINNANGULINE FINANTSMÕJU

3.1. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigid ja kulude eelarveread, mille mõju avaldub

- Olemasolevad eelarveread

Järjestage mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa ja iga rubriigi sees eelarveridade kaupa.

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	Eelarverida	Assignee ringute liik	Rahaline osalus			
	Number [Nimetus.....]	Liigendatud/liigendamata ⁹ .	EFTA riigid ¹⁰	Kandidaatriigid ¹¹	kolmanda test riikidest	Rahaline osalus finantsmääruse artikli 21 lõike 2 punkti b tähenduses
4	23.02.01 HUMA– Humanitaarabi	Liigendatud/liigendamata	EI	EI	EI	EI

⁹ Liigendatud assigneeringud / liigendamata assigneeringud.

¹⁰ EFTA: Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon.

¹¹ Kandidaatriigid ja vajaduse korral Lääne-Balkani võimalikud kandidaatriigid.

3.2. Hinnanguline mõju kuludele

3.2.1. Üldine hinnanguline mõju kuludele

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	Number	Rubriik 4 – ELi ülemaailmne roll
---	--------	----------------------------------

Peadirektoraat: ECHO			Aasta N ¹²	Aasta N+1	Aasta N+2	Aasta N+3	Lisage vajalik arv aastaid, et kajastada kogu finantsmõju kestust (vt punkt 1.6)			KOKKU
• Tegevusassigneeringud										
23.02.01 Kiire, tõhusa ja vajadusepõhise humanitaarabi andmine	Kulukohustused	(1)	50							50
	Maksed	(2)	50							50
	Maksed	(2a)								
Eriprogrammide vahenditest rahastatavad haldusassigneeringud ¹³			Ei kohaldata							
Humanitaarabi ja kodanikukaitse	Kulukohustused	=1+1a +3	50							50

¹² Aasta, mil alustatakse ettepaneku/algatuse rakendamist.

¹³ Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised B..A read), otsene teadustegevus, kaudne teadustegevus.

peadirektoraadi assigneeringud KOKKU	Maksed	=2+2a +3	50							50
---	--------	-------------	----	--	--	--	--	--	--	-----------

• Tegevusassigneeringud KOKKU	Kulukohustused	(4)	50							50
	Maksed	(5)	50							50
• Eriprogrammide vahenditest rahastatavad haldusassigneeringud KOKKU		(6)	Ei kohald ata							
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGI 4 assigneeringud KOKKU	Kulukohustused	=4+ 6	50							50
	Maksed	=5+ 6	50							50

3.2.2. *Hinnanguline mõju haldusassigneeringutele*

3.2.1.1. Kokkuvõte

- X Ettepanek/algatus ei hõlma haldusassigneeringute kasutamist

3.2.1.2. Hinnanguline personalivajadus

- X Ettepanek/algatus ei hõlma täiendava personali kasutamist

3.2.3. *Kooskõla kehtiva mitmeaastase finantsraamistikuga*

- X Ettepanek/algatus on kooskõlas kehtiva mitmeaastase finantsraamistikuga
- X Ettepanekuga/algatusega kaasneb mitmeaastase finantsraamistiku asjaomase rubriigi ümberplaneerimine.

Käesolevas finantssselgituses osutatud meetmete lisarahastamisvajadused kaetakse täielikult mitmeaastase finantsraamistiku rubriiki 4 kuuluvate välissuhete rahastamisvahendite summade ümberpaigutamise ja ümberplaneerimise kaudu. Komisjon teeb ettepaneku summade ümberpaigutamiseks hädaabireservist humanitaarabiks 2015. aastal ja kõik 2016. aastal vajalikud kulukohustuste ümberjaotamised lahendatakse 2016. aasta eelarvemenetluse raames.

Rahastamisallikaid kirjeldatakse järgmises tabelis.

Süüria ja naaberriikide 2-aastane kriisipakett (2015-2016)

(Kulukohustuste assigneeringud)

Peadirektoraat:	Rahastamisvahendid H4	2015 Miljonit eurot	2016 Miljonit eurot	2015-2016 Miljonit eurot
ECHO	HUMA - HIP Süüria Iraak	200	200	400
NEAR	ENI – Süüria kriis	72	72	144
	IPA - Türgi	78	78	156
DEVCO	DCI	50	50	100
FPI	IcSP	35	35	70
DEVCO	EIDHR	7	8	15
ECFIN	Laenutagatis*		65	65
EAR	Hädaabireserv*	50		50
Kokku		492	508	1 000

* Pakutakse välja nende assigneeringute ümberpaigutamine (aastal 2015) või ümberjaotamine (2016. aasta eelarveprojekti) asjakohastele rakendusvahenditele.

3.2.4. Kolmandate isikute rahaline osalus

- Ettepanek/algatus ei hõlma kolmandate isikute poolset kaasrahastamist.

3.3. Hinnanguline mõju tuludele

- X Ettepanekul/algatusel puudub finantsmõju tuludele.