

SRR 4/2026 rd

STATSRÅDETS REDOGÖRELSE TILL RIKSDAGEN
OM FINLANDS DELTAGANDE I INSATSEN LEGIO TILL STÖD FÖR UKRAINA

Statsrådet förelägger riksdagen en redogörelse enligt 3 § 1 mom. i lagen om militär krishantering (211/2006) om Finlands deltagande i insatsen Legio till stöd för Ukraina med högst 40 soldater. Detta inbegriper deltagande i insatsens stabs-, stöd- och utbildningsverksamhet inom EU- och Natoländernas territorium.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina

Rysslands anfallskrig mot Ukraina fortsätter intensivt för femte året i rad trots de ansträngningar som Förenta staterna gjort för att få till stånd ett eventuellt eldupphör och fredsavtal. Det ryska anfallskriget har orsakat enorm förödelse och mänskligt lidande i Ukraina samt förändrat säkerhetsläget i Europa på ett grundläggande sätt. Förenta staterna, Natos allierade, EU och EU:s medlemsstater och nära partnerländer har stött Ukraina med betydande politiskt, ekonomiskt, humanitärt och militärt stöd sedan Rysslands fullskaliga anfallskrig inleddes. Försvarsstöd är avgörande för att främja Ukrainas förhandlingsposition och säkerställa att Ukrainas försvarsstrid kan fortsätta.

Finlands stöd till Ukraina

Sedan Ryssland inledde sitt anfallskrig mot Ukraina har Finland anvisat Ukraina mer än 4,1 miljarder euro i stöd i form av utvecklingssamarbete, humanitärt bistånd, civilt materielbistånd och stöd för försvarsmateriel, när man räknar med kostnaderna för mottagandet av ukrainare som fått tillfälligt skydd. Finland har fattat beslut om 32 försvarsmaterielpaket, och ersättningsvärdet för stödet för försvarsmateriel är 3,2 miljarder euro. I februari 2025 inledde försvarsministeriet dessutom ett stödprogram för Ukraina på 660 miljoner euro för åren 2025–2027. Genom programmet riktas beställningar till den inhemska försvarsindustrin. Ukraina är Finlands största partnerland inom utvecklingssamarbete och mottagare av humanitärt bistånd under regeringsperioden. Sett till antalet deltagare utgör stödet till Ukraina Finlands näst största sammanhang för militär krishantering.

I internationell jämförelse och i förhållande till storleken på landets ekonomi är Finland en av de största bidragsgivarna till Ukraina. Finland framhåller vikten av att stödja Ukraina och främjar stödandet i internationella forum såsom Förenta nationerna (FN), Europeiska unionen (EU), Europarådet, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) och Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato). Det är troligt att det också av Finland kommer att förväntas ytterligare stöd till Ukraina i och med behovet av vapenbistånd och stöd till återuppbyggnaden av landet.

Finlands utbildningsstöd till Ukraina är en betydande del av Finlands försvarsstöd till Ukraina och det består av flera olika helheter. Utbildningsstöd ges i form av deltagande i EU:s uppdrag för militärt bistånd till Ukraina (EU Military Assistance Mission in Support of Ukraine, EUMAM Ukraina), utbildningsinsatsen Interflex som genomförs under ledning av Storbritannien samt Natos säkerhetsstöd och utbildning för Ukraina (NATO Security Assistance and Training for Ukraine, NSATU).

Den 27 juni 2025 fattade republikens president utifrån statsrådets förslag till avgörande ett beslut med stöd av lagen om beslutsfattande om internationellt bistånd, samverkan eller annan internationell verksamhet (418/2017) att försvarsmakten deltar i ledningsfunktionen inom de nordiska och baltiska ländernas initiativ till stöd för Ukraina och i det utbildningsstöd som ges inom ramen för initiativet i EU- och Natoländerna med högst tio soldater.

Försvarförvaltningen planerade att tillsätta två soldater i uppgifter som planerare av logistik och utbildning i initiativets ledningsfunktion. Avsikten var att utbildningen i anslutning till initiativet skulle genomföras i EU- och Natoländerna så att den exakta platsen bestäms från fall till fall. Planen var att delta i utbildningsstödet med en styrka på några utbildare under en kort tidsperiod. Planen var också att utse utbildarna från fall till fall, och det var inte tänkt att de stationeras permanent i olika utbildningsorganisationer. Samtidigt konstaterades det att planen ännu kan komma att preciseras allteftersom initiativet utvecklas, och att antalet uppgifter och innehållet i dem kan ändras.

Från och med mars 2026 har försvarsmakten med stöd av det gällande beslutet om nationellt deltagande deltagit i verksamheten inom ramen för initiativet med tio soldater. Utöver de planerade två personerna i stabsuppgifter deltar en utbildningsavdelning på åtta personer i verksamheten.

Medan det ryska anfällskriget har pågått har Ukrainas stöd- och utbildningsbehov förändrats, och fortsätter att göra det. Det är viktigt att Ukrainas partner kan svara på landets föränderliga behov. För de länder som deltar i stöd- och utbildningsverksamheten innebär de lärdomar som kan fås av Ukrainas försvarsstrid en möjlighet till ytterst viktig ömsesidig erfarenhet.

Den ukrainska armén har utvecklat sin egen utbildningsförmåga avsevärt utifrån erfarenheterna från fronten. Samtidigt har behoven i fråga om partnerländernas utbildningsinsatser förändrats hela tiden.

På grund av de behov som konstaterats på slagfältet och utvecklingen av Ukrainas utbildningsinfrastruktur har Ukraina under 2025 koncentrerat utbildningen till sitt eget territorium eller dess omedelbara närhet.

I och med Ukrainas förändrade behov är det ändamålsenligt att Finland avslutar sitt deltagande i ledningsfunktionen inom de nordiska och baltiska ländernas initiativ till stöd för Ukraina och i det utbildningsstöd som ges inom ramen för initiativet i EU- och Natoländerna, och koncentrerar sitt deltagande till stöd- och utbildningsverksamhet som är mest ändamålsenlig med tanke på Ukrainas behov. Avslutandet av deltagandet läggs separat fram för avgörande av statsrådet och republikens president.

Finlands strategi för deltagande i utbildnings- och materielstödsinsatsen Legio till stöd för Ukraina

Stödet till Ukraina och till landets suveränitet, självständighet och territoriella integritet är en viktig prioritet i Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. En hållbar och rättvis fred kräver att Ukrainas förhandlingsposition stärks med hjälp av vapenbistånd och annat stöd och genom sanktioner som inverkar på Rysslands ekonomiska kapacitet. Finland stöder Ukrainas mål om en hållbar och rättvis fred i enlighet med FN-stadgan och den regelbaserade internationella ordningen.

Finland fortsätter att starkt stödja Ukraina i landets försvarskamp och på dess väg mot att bli medlem i EU och Nato. Det är viktigt för Finland att alliansens starka stöd till Ukraina fortsätter och att även det internationella samfundets stöd förblir så starkt som möjligt. Finland stöder Ukrainas euroatlantiska framtid som ett oåterkalleligt och oundvikligt åtagande för alliansen med fortlöpande framsteg. För Finland är det viktigt att de allierade fortsätter att ge långsiktigt materielstöd och ekonomiskt stöd och att de både bilateralt och via Nato fortsätter att stödja utvecklingen av den ukrainska armén och dess samarbetsförmåga med Nato.

Finlands deltagande i Legio-insatsen skulle vara ett bevis på att Finland förbinder sig till att stödja Ukraina i en situation där de europeiska staterna förväntas ta ett större ansvar för detta. Ett ökat deltagande skulle också vara ett led i Finlands konsekventa utrikespolitiska verksamhet och ytterligare stärka Finlands profil som en stark stödjare av Ukraina.

Det viktigaste innehållet i och målen för insatsen Legio

De nordiska och baltiska ländernas initiativ har preciserats utifrån Ukrainas förändrade behov. För att svara på Ukrainas behov har initiativets ledarstat Norge inrättat insatsen Legio hösten 2025. Syftet med insatsen är att utbilda och utrusta olika militära kapaciteter utifrån Ukrainas behov. Insatsen innebär inte användning av militära maktmedel. Samtidigt har verksamhetens upplägg ändrats från enstaka korta kurser till fortlöpande utbildningsverksamhet vid en permanent bas i Polen, inom ramen för insatsen Legio. I och med ändringen har verksamheten övergått från enskilda utbildningar till längre utbildningsperioder. Ledarstaten förutsätter att deltagarländerna skickar fullständiga utbildningssammansättningar med ansvar för genomförandet av en enskild utbildningshelhet. Detta kräver för närvarande en styrka på cirka 20 soldater.

Legio-insatsen grundar sig på de behov som Ukraina fört fram. Norge är ledarstat. Inom ramen för insatsen har det inletts utbildningsverksamhet vid ett utbildningscentrum (Camp Jomsborg) i Polen. Vid utbildningscentret erbjuds för närvarande grund- och specialutbildning samt ledarutbildning. Ämnena för utbildningen kan ändras beroende på Ukrainas behov. I verksamheten deltar utöver Norge också de övriga nordiska länderna, de baltiska länderna och Polen.

I detta skede har ledarstaten Norge föreslagit att Finland ska utse personer till omkring 30 uppgifter som hänför sig till insatsens stabs-, stöd- och utbildningsverksamhet. Ungefär hälften av uppgifterna hänför sig direkt till utbildning och hälften till stabs- och stöduppgifter som stöder den. Till uppgifterna kan utses reservister. Om utbildningscentret fortsätter att växa är det också möjligt att det föreslås att Finland ska utse personer till ytterligare uppgifter.

Det föreslås att Finland deltar i Legio-insatsen med högst 40 soldater. Tidpunkten för när insatsen avslutas kan inte fastställas på förhand, och därför är deltagandet tidsbegränsat och upphör senast den 31 mars 2028. Eventuella ändringar som gäller Finlands nationella deltagande behandlas i enlighet med lagen om militär krishantering. Legio-insatsens huvudsakliga verksamhetsområde är Polen. Dessutom är vissa ledande stabsfunktioner placerade i Norge. Verksamhets- och stödområdet i anslutning till insatsen är avgränsat till EU- och Natoländernas territorium. Försvarsmaktens anställda som deltar i insatsen arbetar inte i Ukrainas territorium.

Hotbedömning i fråga om insatsen

Ur ett hotbedömningsperspektiv innebär utbildningen av ukrainare inom EU:s territorium främst hot om kontraspionage i Europa, inte hot som anknyter till traditionella krishanteringsinsatser. Risken för spionage riktat mot personal i insatser som geografiskt sett ligger nära Ryssland och i verksamhet som har samband med stödet till Ukraina är konstant och betydande.

Insatsen genomförs i Europa till stöd för ett europeiskt land som är i krig och landets soldater. Det är lätt för en finländsk soldat att identifiera sig med detta. Dessa särdrag hos insatsen innebär en större risk för så kallad sekundär traumatisering än vad krishanteringsinsatser i en mer avlägset belägen operativ miljö gör. Påtagliga symtom kan också uppkomma med fördröjning först efter att tjänstgöringen upphört. Hotbedömningen preciseras vid behov.

Kostnaderna för Finlands deltagande

Kostnaderna för det ovan beskrivna nationella deltagandet med 40 soldater i 12 månader beräknas uppgå till 9,0 miljoner euro. Detta belopp fördelas så att 4,4 miljoner euro (för personalkostnader och rotationsutbildning) täcks med anslag under utrikesministeriets moment 24.10.20 och 4,6 miljoner euro (för bland annat inrättande, underhåll, transporter, material) med anslag under försvarsministeriets moment 27.30.20. Kostnaderna för 2026 uppgår till 2,9 miljoner euro, och av detta täcks 1,65 miljoner euro från utrikesministeriets moment (24.10.20) och 1,25 miljoner euro från försvarsministeriets moment (27.30.20).

Kostnads kalkylerna preciseras när den operativa miljön, uppgifterna, avdelningens sammansättning och det material som behövs klarnar.

Kostnaderna för 2026 täcks med anslag under utrikesministeriets och försvarsministeriets moment inom de nuvarande anslagsramarna (24.10.20 och 27.30.20; I reserv för merutgifter för pågående insatser eller för en förlängning av dem, för utgifter som föranleds av det nationella kortet för krishanteringsveteraner, för eventuella nya krishanteringsinsatser samt för andra utgifter för krishantering).

Förfarande

Finlands deltagande i insatsen Legio

Enligt 1 § i lagen om militär krishantering (211/2006) innehåller lagen bestämmelser om Finlands deltagande i internationell militär krishantering, om sändande av militärpersoner på militära uppdrag i annan internationell krishantering, om utbildnings- och övningsverksamhet som hänför sig till krishanteringen samt om krishanteringspersonalens ställning. Finland kan delta i militär krishantering som har bemyndigats av Förenta nationernas (FN) säkerhetsråd eller undantagsvis i annan internationell militär krishantering som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet eller till att stödja humanitär hjälpverksamhet eller skydda

civilbefolkningen med beaktande av målsättningen för och principerna i FN-stadgan (FördrS 1/1956) samt övriga regler i den internationella rätten. Föranstaltare av krishantering enligt lagen kan vara FN, Nordatlantiska fördragsorganisationen, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), Europeiska unionen (EU) eller någon annan internationell organisation eller grupp av länder. Lagen om militär krishantering tillämpas inte på Finlands deltagande i sådana militära åtgärder som vidtas med stöd av artikel 51 i FN-stadgan.

Enligt 2 § i lagen fattas beslut om Finlands deltagande i eller utträde ur sådan krishantering som avses i 1 § i varje enskilt fall av republikens president utifrån statsrådets förslag till avgörande. Efter att ärendet förberedelsevis har behandlats av republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott vid ett gemensamt sammanträde före det beslut som avses i 2 § 1 mom. i lagen kan försvarsministeriet utifrån behandlingen börja vidta sådana berednings- och beredskapsåtgärder som hänför sig till deltagandet.

Med stöd av vad som anförts ovan fattar republikens president utifrån statsrådets förslag till avgörande ett beslut enligt 2 § 1 mom. i lagen om militär krishantering om Finlands deltagande med högst 40 soldater i insatsen Legio fram till den 31 mars 2028. Beslutet gäller deltagande i insatsens stabs-, stöd- och utbildningsverksamhet inom EU- och Natoländernas territorium. Eftersom uppdraget i fråga inte baserar sig på ett bemyndigande av FN:s säkerhetsråd, hörs riksdagen genom att den föreläggs en redogörelse i saken i enlighet med 3 § 1 mom. i lagen om militär krishantering innan statsrådets förslag till avgörande läggs fram.