

**STATSRÅDETS REDOGÖRELSE TILL RIKSDAGEN
OM FINLANDS DELTAGANDE I NATOS SÄKERHETSSTÖD OCH UTBILDNING FÖR
UKRAINA NSATU (NATO SECURITY ASSISTANCE AND TRAINING FOR UKRAINE)**

Statsrådet förelägger riksdagen en redogörelse enligt 3 § 1 mom. i lagen om militär krishantering (211/2006) om Finlands deltagande i Natos säkerhetsstöd och utbildning för Ukraina NSATU (Nato Security Assistance and Training for Ukraine) med högst 15 soldater. Detta innebär deltagande i stabsuppgifter och behövliga förvaltnings- och stöduppgifter vid NSATU:s stab i Tyskland samt vid behov i NSATU:s övriga verksamhet inom Natos medlemsstaters territorium.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina

Rysslands anfallskrig mot Ukraina fortsätter för fjärde året i rad trots de ansträngningar som Förenta Staterna har gjort för att få till stånd ett eventuellt eldupphör och fredsförhandlingar. Rysslands anfallskrig 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 och militärt stöd sedan Rysslands fullskaliga anfallskrig inleddes.

Finlands stöd till Ukraina

Efter att Ryssland inledde sitt anfallskrig mot Ukraina har Finland anvisat Ukraina cirka 3,7 miljarder euro i stöd i form av utvecklingssamarbete, humanitärt bistånd, civilt materielbistånd och stöd för försvarsmateriel. Finland har fattat beslut om 28 försvarsmaterielpaket och ersättningsvärdet för stödet för försvarsmateriel är 2,7 miljarder euro. Ukraina är Finlands största partnerland inom utvecklingssamarbete under regeringsperioden.

I internationell jämförelse och i förhållande till storleken på landets ekonomi är Finland en av de största bidragsgivarna till Ukraina. Finland lyfter fram 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 att landet ytterligare ska öka stödet till Ukraina i och med behovet av vapenbistånd och stöd till återuppbyggnad.

Natos stöd till Ukraina

Nato stöder Ukraina både politiskt och genom praktiska åtgärder. Relationen mellan Nato och Ukraina har intensifierats stegvis sedan 1991. Ukraina anslöt sig till Nordatlantiska samarbetsrådet 1991 och programmet för partnerskap för fred 1994, samtidigt som Finland. En stadga om Natos och Ukrainas bilaterala partnerskap antogs 1997. År 2009 utfärdades en deklaration som kompletterade stadgan och som fastställde beslutet från toppmötet i Bukarest 2008 om att Ukraina ska bli medlem i Nato i framtiden. Ukraina har under sitt partnerskap aktivt deltagit i Natos olika partnerskapsprogram och bidragit till Natos krishanteringsoperationer. Det viktigaste forumet för utveckling av relationen för närvarande är det år 2023 grundade Nato-Ukraina-rådet (NUC) som ersatte Nato-Ukraina-kommissionen och där Nato och Ukraina är jämbördiga parter. Nato-Ukraina-rådet har sammanträtt regelbundet på olika nivåer (statsministrar, ministrar, Natorådets ständiga representanter, tjänstemannanivå) bland annat i samband med Natos toppmöten och ministermöten. NUC:s möten har varit ett viktigt uttryck för Natos stöd till Ukraina.

Nato har kraftigt fördömt Rysslands agerande i Ukraina sedan Rysslands olagliga annektering av Krim och det militära angreppet mot östra Ukraina 2014. Samtidigt

har Nato stött utvecklandet av den militära förmågan och uppbyggnaden av militär kapacitet i Ukraina. I och med Rysslands anfallskrig 2022 har Natos stödåtgärder ökat avsevärt. Tanken om att Nato inte vill bli part i kriget har varit central i Natos stöd till Ukraina. Därför har Natos närvaro i Ukraina inte varit aktuell. Till följd av Rysslands agerande har Ukraina också aktivt eftersträvat medlemskap i Nato.

Natos viktigaste konkreta verktyg för att stödja Ukraina var under lång tid CAP-fonden (Comprehensive Assistance Programme, CAP) som grundades 2016 och genom vilken Nato har gett riktat icke-dödligt stöd till Ukrainas säkerhet, försvar och till omfattande reformer i enlighet med Natos standarder (bl.a. minröjning, försvarsupphandlingar, rehabilitering). Fram till våren 2025 har allierade och partner beviljat stöd till ett belopp av 955 miljoner euro genom CAP-programmen. Finlands stöd via CAP-fonden har hittills uppgått till sammanlagt 10 miljoner euro.

Vid Natos toppmöte i Washington 2024 enades man om en omfattande stödhet för Ukraina, vars genomförande utgör kärnan i Natos nuvarande stöd till Ukraina. Stödheten består av 1) ett åtagande om finansiering av förvarsmateriel och förvarsutbildning, enligt vilket Natoländerna förbinder sig att bibehålla det bilaterala förvars- och materielstödet till Ukraina på samma nivå som tidigare år, dvs. cirka 40 miljarder dollar per år, 2) en politisk stödförklaring för Ukraina och dess oåterkalleliga medlemsskapsprocess och 3) stärkande av Natos roll i samordningen av säkerhetsstödet och utbildningen för Ukraina (NATO Security Assistance and Training for Ukraine, NSATU).

Vid toppmötet bekräftades också inrättandet i Ukraina av ett uppdrag som civil representant på hög nivå samt, som en del av Natos stöd till Ukraina, inrättandet av ett för Nato och Ukraina gemensamt centrum för analys, utbildning och bedömning (JATEC) i Polen. I samband med toppmötet offentliggjordes en gemensam deklaration som förhandlats fram tillsammans med Ukraina ("Ukraine Compact"), i vilken de länder som ingått säkerhetsåtaganden förbinder sig att fortsätta stödja Ukraina och verkställa åtagandena. Även Finland anslöt sig till den gemensamma deklarationen. Finland och Ukraina undertecknade ett bilateralt avtal om säkerhetssamarbete i april 2024.

Det viktigaste innehållet i och målen för Natos säkerhetsstöd och utbildning för Ukraina (NATO Security Assistance and Training for Ukraine, NSATU)

Syftet med Natos säkerhets- och utbildningsstöd till Ukraina är att säkerställa att det säkerhetsstöd som beviljas Ukraina är hållbart och att göra stödet mer förutsägbart och konsekvent. NSATU samordnar Natos medlemsländers och partnerländers materialleveranser till Ukraina, inklusive underhåll och logistik, samt den militära utbildning som ges Ukraina. NSATU har dessutom uppgifter som hänför sig till utvecklandet av Ukrainas väpnade styrkor och interoperabilitet med Nato.

En betydande del av NSATUS:s uppgifter sköttes tidigare av internationella koalitioner (Ukraine Defence Contact Group UDCG, Security Assistance Group – Ukraine SAG-U). I början av januari 2025 överfördes befälet och tillsynen över det polska luftförsvaret, som tryggar NSATU:s logistiska centrum, till Nato från Förenta staterna. När det gäller utbildning samordnas verksamheten med andra internationella partner som ger Ukraina och dess väpnade styrkor militärt och utbildningsmässigt stöd, i synnerhet med EU:s uppdrag för militärt bistånd till Ukraina (EU Military Assistance Mission in support of Ukraine, EUMAM Ukraine).

Finland deltar i biståndsuppdraget EUMAM Ukraine med högst 60 soldater på EU-medlemsstaternas territorium, med undantag av Finland, fram till den 15 november 2026 i enlighet med det gällande beslutet om nationellt deltagande. Finland har lyft fram behovet av samordning mellan olika aktörer.

NSATUS:s ledningsstab finns i Wiesbaden i Tyskland. Uppdraget har dessutom tre logistiska centrum i medlemsstaterna på Natos östra flank. I NSATU deltar cirka 700 personer från Natos medlemsstater och partnerländer. NSATU leds av en trestjärnig general som rapporterar till Natos överbefälhavare för Europa (SACEUR).

NSATU inledde sin verksamhet i december 2024, och Natos medlemsländer har ombetts stärka sitt deltagande i NSATU. Det har inte fastställts hur länge NSATU:s verksamhet ska fortsätta. NSATU ska rapportera om sin verksamhet halvårsvis, och uppnåendet av dess mål följs upp. NSATU:s första periodiska utvärdering i början av 2025 fokuserade på uppstartsfasen av uppdraget.

Finlands strategi för deltagande i säkerhetsstödet och utbildningen för Ukraina NSATU

Stödet till Ukraina och Ukrainas 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. Finland stöder framtiden för Ukrainas Natomedlemskap som ett oåterkalleligt och oundvikligt åtagande för alliansen vilket fortsätter att framskrida. För Finland är det viktigt att medlemsländerna 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.

I och med att toppmötet i Haag närmar sig är det viktigt för Finland att den stödhet för Ukraina som man enades om vid Natos toppmöte i Washington genomförs fullt ut. Säkerställandet av NSATU:s funktionsförmåga är en viktig del av genomförandet stödhet som fastställdes vid toppmötet i Washington och ett viktigt budskap om alliansens åtagande att fortsätta stödet till Ukraina. NSATU har en viktig roll för att det internationella stödet till Ukraina i praktiken ska kunna fortsätta utan störningar och för att stödet och samordningen av det ska kunna effektiviseras ytterligare. Deltagandet i NSATU-uppdraget kommer också att göra det möjligt för Finland att hålla en uppdaterad lägesbild av stödet till Ukraina.

Att öka Finlands deltagande skulle vara ett bevis på att Finland förbinder sig att delta i fördelningen av bördan inom alliansen i en situation där de europeiska staterna förväntas ta ett större ansvar för att stödja Ukraina. Ett ökat deltagande skulle också ytterligare stärka Finlands profil som en stark stödare av Ukraina.

Finlands deltagande i säkerhetsstödet och utbildningen för Ukraina NSATU

Den 5 december 2024 beslutade republikens president utifrån statsrådets förslag till avgörande i enlighet med 2 § 1 mom. i lagen om militär krishantering att Finland deltar i NSATU med högst sex soldater. Enligt beslutet kan soldaterna delta i

stabsuppgifter och behövliga förvaltnings- och stöduppgifter vid NSATU:s stab i Wiesbaden i Tyskland samt vid behov i NSATU:s övriga verksamhet inom Natos medlemsstaters territorium. En utredning om beslutet har i enlighet med den sista meningen i 3 § 1 mom. i lagen om militär krishantering lämnats till riksdagens utrikesutskott.

Genom beslutet utvidgades ett av försvarsministeriet tidigare givet beslut enligt 2 § 4 mom. i lagen om militär krishantering om att sända två soldater till NSATU:s stabsuppgifter. Detta beslut av försvarsministeriet gavs den 11 juli 2024.

För närvarande tjänstgör fyra finländska soldater vid NSATU. Avsikten är att den mängd deltagare (högst sex soldater) som anges i det nuvarande beslutet om deltagande ska uppnås sommaren 2025.

Den 23 maj 2025 diskuterade republikens president och utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet Finlands deltagande i NSATU. I enlighet med de riktlinjer som dragits upp förbereder man sig på att ytterligare utvidga deltagandet så att Finland i fortsättningen deltar i NSATU:s stabsuppgifter och behövliga förvaltnings- och stöduppgifter vid NSATU:s stab i Tyskland samt vid behov i NSATU:s övriga verksamhet inom Natos medlemsstaters territorium med högst femton (15) soldater.

När det gäller stabsuppgifterna är det fråga om samordnings-, styrnings- och planeringsuppgifter som gäller stödet till Ukraina. Förutom i Tyskland har NSATU för närvarande verksamhet också i medlemsstaterna på Natos östra flank. Detta utvidgade deltagande och det nya nationella beslutet om detta deltagande täcker således också det deltagarantal för NSATU på högst sex soldater som anges i det beslut som republikens president fattade i december 2024.

Försvarsmakten kartlägger lämpliga uppgifter, med beaktande av de anmälda kritiska personalbristerna. Målet är att Finland vid ingången av 2026 ska delta i NSATU med tio (10) soldater. Att vidare öka deltagandet till fler än tio soldater kommer att göras enligt situation och med beaktande av Försvarsmaktens resurser och NSATU:s behov.

Säkerhetsläge och riskbedömning

Finska soldater stationeras vid NSATU:s stab i Wiesbaden i Tyskland och vid behov i uppgifter inom NSATU:s övriga verksamhet i Natos medlemsstater. Till skillnad från hoten vid traditionella krishanteringsinsatser kan hoten tros gälla kontraspionage, och det främsta hotet utgörs av ryska underrättelse- och säkerhetstjänster. Det fysiska hotet mot finländare bedöms vara litet. Riskbedömningen preciseras vid behov.

Kostnaderna för Finlands deltagande

Kostnaderna för Finlands nationella deltagande i NSATU-uppdraget uppgår i fråga om den militära krishanteringen enligt en preliminär uppskattning till cirka 1,27 miljoner euro med sex soldater 2025 och cirka 2,65 miljoner euro med tio soldater 2026. Om deltagandet ytterligare stärks till femton soldater 2026, uppgår kostnaderna för 2026 uppskattningsvis till högst cirka 3,82 miljoner euro.

Löne-, utbildnings- och rotationskostnader täcks med anslag under utrikesministeriets moment 24.10.20 Utgifter för underhåll av Finlands

krishanteringsstyrkor och de uppgår uppskattningsvis till 711 000 euro 2025 och till 1,41 miljoner euro med tio soldater 2026 och till 2,09 miljoner euro med femton soldater 2026.

Inrättandet, upprätthållandet och avvecklandet av den finska avdelningen betalas från försvarsministeriets moment 27.30.20 Materiel- och förvaltningsutgifter för militär krishantering och kostnaderna uppgår uppskattningsvis till 562 000 euro 2025 och till 1,2 miljoner euro med tio soldater 2026 och till 1,7 miljoner euro med femton soldater 2026.

De kostnader för 2025 och 2026 som ska täckas med anslag under utrikesministeriets och försvarsministeriets moment täcks inom de nuvarande anslagsramarna.

Förfarande

Beslut om Finlands deltagande i eller utträde ur sådan krishantering som avses i 1 § i lagen om militär krishantering fattas i enlighet med 2 § 1 mom. i den lagen 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 om militär krishantering kan försvarsministeriet utifrån behandlingen börja vidta sådana berednings- och beredskapsåtgärder som hänför sig till deltagandet.

Enligt 3 § 1 mom. i lagen om militär krishantering ska statsrådet innan ett förslag till avgörande läggs fram beträffande ett beslut som avses i 2 § 1 mom. höra riksdagen eller riksdagens utrikesutskott eller ge riksdagens utrikesutskott en utredning i saken. Eftersom förslaget till avgörande gäller ett uppdrag som inte baserar sig på bemyndigande av FN:s säkerhetsråd, ska statsrådet i enlighet med 3 § 1 mom. i lagen om militär krishantering innan förslaget till avgörande läggs fram höra riksdagen genom att förelägga den en redogörelse i saken.