



Utenriks- og forsvarskomiteen

Deres ref

Vår ref

Dato

25/02189-2

05.05.2025

## **Uttalelse til Dokument 8:253 S (2024-2025)**

### **1. Innledning**

Jeg viser til brev fra Utenriks- og forsvarskomiteen av 23. april 2025 med anmodning om uttalelse til Dokument 8:253 S (2024-2025). I representantforslaget foreslår stortingsrepresentantene Bjørnar Moxnes, Hege Bae Nyholt, Mímir Kristjánsson og Marie Sneve Martinussen endringer i erstatningsreglene for veteraner, og innføring av en veteranlov.

Å sende personell ut i belastende og risikofylt tjeneste i krigs- og kriseområder medfører betydelig risiko, og er en av de alvorligste beslutninger en regjering kan fatte. Derfor er ivaretagelse og oppfølging av veteraner et samfunnsansvar regjeringen er meget opptatt av.

Både veteranene og deres familier skal ivaretas på en god måte. Som oppfølging av Meld. St. nr. 15 (2019-2020) *Også vi når det blir krevet. Veteraner i vår tid* fremmet regjeringen 4. mars 2024 en tiltaksplan for veteraner. Planen gir bedre anerkjennelse, ivaretagelse og oppfølging av veteraner, også innenfor fagområdet psykisk helse. Det er et mål at personellet fra internasjonale operasjoner og internasjonal innsats og deres familier skal gis bedre, og mer kunnskapsbasert ivaretagelse og oppfølging før, under og etter tjeneste. Det er også et mål at de skal oppleve et imøtekommende, kompetent og helhetlig hjelpeapparat. Tiltaksplanen inneholder derfor tiltak som at Forsvaret, i samarbeid med det sivile helsevesenet, skal utvikle et særskilt program for psykisk oppfølging etter særlig alvorlige hendelser som er sterkt egnet til å gi psykiske senskader. Dette programmet skal være ferdig i 2026. Et annet tiltak i planen er kompetanseheving blant leger og psykologer, og en tilskuddsordning for veteranforskning.

Vi vet at belastende tjeneste kan gi store psykiske skader, og at mange har betalt en høy pris for sin innsats. Det er derfor viktig at vi har gode erstatningsordninger for dem som er påført

skade. Det er etablert ulike særordninger for erstatning og kompensasjon til personell som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner. Ordningene inneholder en rekke særregler som er ment å ivareta både den høye risikoen, og de skadetyperne som er typiske for tjeneste i internasjonale operasjoner. Det er de siste årene gjort flere endringer i ordningene. Hensikten har vært å gjøre dem bedre tilpasset de psykiske skadene tjenesten kan medføre.

## **2. Til forslag nr. 1 om å innføre omvendt bevisbyrde**

Representantene foreslår for det første at Stortinget skal be regjeringen om å innføre et prinsipp om omvendt bevisbyrde i erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner fra internasjonale operasjoner.

Representantene viser til en avtale inngått mellom den danske regjeringen og et flertall i folketinget, om innføringen av en såkalt formodningsregel, som går ut på at staten skal ha bevisbyrden i erstatningssaker dersom en uavhengig psykiater har stilt diagnosen PTSD som følge av tjenesten. Et lovforslag er ventet fremlagt i 2025/2026. Det er derfor foreløpig ikke klart hvordan avtalen vil omsettes i lov og praksis.

I norsk rett har vi i dag en rekke særregler som er begrunnet nettopp i de spesielle forholdene i saker om psykiske belastningsskader som følge av tjeneste i internasjonale operasjoner. Dette gjelder både utvidelse av hvilke skader som dekkes, lempeligere krav til bevis, særregler om foreldelse, regler om dekning av advokatutgifter og egne saksbehandlingsregler for bruk av spesialisterklæringer. Reglene gjør at vi samlet har et meget godt erstatningsvern for dem som tjenestegjør i internasjonale operasjoner.

Den sentrale erstatningsbestemmelsen i dag er forsvarsloven § 55. Det følger av denne at den som blir skadd i en internasjonal operasjon som følge av tjenesten har krav på erstatning. Erstatningen skal dekke ethvert tap som følge av fysiske og psykiske skader. Bestemmelsen hjemler et objektivt ansvar for staten, det vil si at ansvaret gjelder uavhengig av skyld. Bestemmelsen dekker også psykiske belastningsskader. Når det gjelder krav til årsakssammenheng er det tilstrekkelig at skadelidte sannsynliggjør at skaden har oppstått som følge av deltakelse i en internasjonal operasjon. Det er ikke nødvendig at skaden må knyttes til bestemte enkelthendelser eller konkrete belastninger.

Antallet innkommende skadesaker etter forsvarsloven § 55 har de siste årene vært lavt. I 2024 ble det ifølge tall fra Statens pensjonskasse (SPK) registrert seks nye saker om krav om erstatning etter ordningen. Fire av disse gjaldt psykiske skader. Hittil i år rapporterer SPK å ha mottatt fire søknader om erstatning etter forsvarsloven § 55. Bare en av disse gjelder psykiske skader.

Militært eller tidligere militært personell som er påført en psykisk belastningsskade mellom 1978 og 2009, og som på grunn av dette har blitt ervervsmessig ufør, har krav på kompensasjon etter den særskilte kompensasjonsordningen for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner. Ordningen ble etablert i 2010, samtidig

som det nevnte lovfestede objektive ansvaret som i dag fremgår av forsvarsloven § 55, med virkning bakover i tid.

Krav på kompensasjon forutsetter at skadelidte har pådratt seg en varig psykisk belastningsskade, som har ledet til varig ervervsmessig uførhet. Som for forsvarsloven § 55 er det ikke nødvendig at skaden knyttes til bestemte enkelthendelser eller konkrete belastninger. De som søker om kompensasjon etter ordningen får dekket rimelige og nødvendige utgifter til advokatbistand. Ordningen har to deler. Etter del II gis kompensasjon inntil 65 ganger grunnbeløpet (G) etter et alminnelig beviskrav. Etter del I gis kompensasjon inntil 35 ganger grunnbeløpet etter et lempeligere beviskrav. Med dagens grunnbeløp utgjør 35 G omlag 4,3 millioner kroner. Det lempeligere beviskravet innebærer at mangel på tidsnære bevis ikke i seg selv vil føre til avslag på krav etter kompensasjonsordningen. Bakgrunnen for det lempeligere beviskravet var nettopp å imøtekomme utfordringer knyttet til at mange av sakene lå langt tilbake i tid, og at det var begrenset med dokumentasjon om skadene i saken. Det er utbetalt om lag 1,9 milliarder kroner i kompensasjon siden ordningen ble etablert i 2010, fordelt på i overkant av 400 saker. De høye utbetalingene viser at det var et stort behov for å få på plass en god kompensasjonsordning for denne gruppen.

I 2022 ble det innført nye regler om bruk av spesialisterklæringer. Regelen innebærer at dersom SPK eller klagenemnda vurderer å fatte vedtak som strider med den sakkyndiges konklusjon om årsakssammenheng mellom tjenesten og de anførte psykiske plagene, skal saken sendes tilbake til spesialisten for en uttalelse. Dersom saksbehandlende instans etter dette fortsatt vil fatte vedtak som strider med den sakkyndiges konklusjon, innhentes en ny erklæring. Hensikten med denne ordningen er å bidra til å sikre at spesialisterklæringer ikke urettmessig settes til side.

Erstatnings- og kompensasjonssakene behandles ut i fra vanlige erstatningsrettslige prinsipper, med de særskilte tilpasningene som gjelder for ordningene. Utgangspunktet i norsk erstatningsrett er at det skal foretas en fri bevisvurdering.

Videre er det klageadgang i saker om psykiske skader, både etter forsvarsloven § 55 og etter den særskilte kompensasjonsordningen. Klageadgangen i sakene etter forsvarsloven ble innført i 2021. Søkerne er dermed sikret behandling i to instanser. Rimelige og nødvendige utgifter til advokatbistand i forbindelse med klagesaken dekkes av staten etter begge ordninger.

Det ble i 2021 også innført nye regler om foreldelse, både i sakene etter forsvarsloven § 55 og etter den særskilte kompensasjonsordningen. Disse innebærer at foreldelsesfristen tidligst begynner å løpe når NAV har fattet vedtak om uføretrygd og yrkesskadedekning på grunn av psykisk belastningsskade. Videre innebærer de at den ytre 20-årsfristen i foreldelsesloven ikke gjelder i veteransaker. Reglene innebærer at det i dag skal mye til før et krav anses som foreldet. Hensynet bak reglene er de særlige forhold som gjør seg gjeldende ved psykiske skader hos veteraner, som kan medføre at det tar lang tid før skaden erkjennes og konstateres.

Uavhengig av skadetidspunkt, har personer som er påført medisinsk invaliditet som følge av en psykisk belastningsskade påført under tjenesten, krav på billighetserstatning inntil 6 G etter forsvarstilsatteforskriften. I praksis er det i de fleste tilfeller tilstrekkelig at det fremsettes en erklæring fra søkerens fastlege for at billighetserstatning innvilges.

Oppsummert er det gjort mye for å forsøke å sikre et godt system for erstatning og kompensasjon til veteraner fra internasjonale operasjoner som har pådratt seg psykiske belastningsskader. Det er innført en rekke regler som er ment å ivareta de særlige utfordringer skadetyper innebærer. Jeg har samtidig stor forståelse for at et avslag på erstatning eller kompensasjon oppleves som urimelig for de som opplever det. Det vil alltid være forbedringspotensiale i regelverket. Forsvarsdepartementet vil studere lovforslaget fra danske myndigheter når dette foreligger, og følge med på utviklingen av praksis i Danmark.

Bruk av formodningsregelen, slik det fremstår av informasjonen utgitt av danske myndigheter, skal kreve at veteranen er gitt diagnosen PTSD. Erstatning og kompensasjon for internasjonale operasjoner krever etter de norske reglene ikke at det foreligger en PTSD-diagnose. Videre fremgår det av det danske forslaget at erklæringen skal utarbeides av en psykiater. Etter norsk rett kan erklæringer enten utarbeides av en psykiater eller av en psykolog. Det norske regelverket er dermed på visse områder mer fleksibelt.

### **3. Til forslag 2 om bruk av spesialisterklæringer**

Representantene foreslår for det andre at Stortinget skal be regjeringen sikre at veteraner fra internasjonale operasjoner som søker om erstatning og kompensasjon for psykiske skader, og som får en negativ spesialisterklæring, gis mulighet til å innhente ny spesialisterklæring dekket av staten.

I dag har vi en sikringsregel som innebærer at man må gå en ny runde i de tilfeller der SPK eller nemnda vurderer at vilkåret om årsakssammenheng ikke er oppfylt, til tross for at den sakkyndige har konkludert med at skaden skyldes tjenesten. Det skal først innhentes en tilleggserklæring fra den som har utarbeidet erklæringen, og dersom SPK eller nemnda etter en slik tilleggserklæring fortsatt vurderer å fatte et vedtak om at det ikke er årsakssammenheng, må de innhente en ny erklæring fra en annen sakkyndig. Jeg kan imidlertid ikke se at en ordning om at alle veteraner som får en negativ spesialisterklæring gis mulighet for en ny erklæring dekket av staten, generelt vil bidra til å sikre materielt riktige vedtak.

En slik ordning vil kunne innebære en omkamp rundt alle spesialisterklæringer som ikke konkluderer med årsakssammenheng mellom skaden og tjenesten, også i de tilfeller der det er gjort en grundig vurdering av den sakkyndige og hvor det ikke er tvil om konklusjonen. Forslaget vil kunne bidra til å legge ytterligere press på et begrenset utvalg spesialister som påtar seg oppdrag med å utarbeide erklæringer. Det kan videre medføre en unødvendig ekstra belastning for søkeren, og trolig også bidra til å forlenge saksbehandlingstiden i SPK.

#### **4. Til forslag 3 om å utvide virkeområdet for særordningene**

Representantene foreslår for det tredje at Stortinget skal be regjeringen sikre at soldater som på oppdrag fra norske myndigheter skades i krig, krigslignende situasjoner eller andre militæroperasjoner for å skape, bevare eller gjenopprette fred i Norge eller på alliert territorium, får rett til erstatning og kompensasjon tilsvarende det veteraner fra internasjonale operasjoner har krav på.

Forsvarsdepartementet arbeider allerede med å se på om erstatningsordningene som gjelder ved tjeneste i utlandet, gir en riktig dekning for dagens og fremtidige aktiviteter i utlandet. Begrunnelsen for at det ble gitt bedre dekning for personell i internasjonale operasjoner, var blant annet at disse sendes ut i belastende og risikofylt tjeneste. I dag ser vi at situasjonen også for personellet i annen internasjonal tjeneste kan være risikabelt. Dette er årsaken til at vi ser på problemstillingen.

Forslag om å utvide særordningene som i dag gjelder for personell i internasjonale operasjoner til å gjelde skader oppstått på norsk territorium i krig eller krigslignende situasjoner, medfører vanskelige grensedragninger. I en situasjon der det skulle oppstå krig eller en krigslignende situasjon i Norge, vil det ikke bare stridende soldater være berørt, men hele totalforsvaret og ikke minst sivile.

NAV behandler saker om yrkesskadedekning etter folketrygdloven, mens SPK behandler krav om erstatning etter yrkesskedeforsikringsloven. Avgjørende for begge regelverk er arbeidsulykkebegrepet i folketrygdloven § 13-3. For yrkesskadedekning etter folketrygdloven gjelder i henhold til lovens § 13-8 en utvidet dekning for militærpersoner.

Regjeringen arbeider med å forbedre yrkesskaderregelverket. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) sendte 21. juni 2024 på høring et forslag om en ny yrkessykdomsliste, samt forslag til endringer i folketrygdlovens yrkessykdomsregelverk. Den lister opp de sykdommene som på nærmere vilkår kan likestilles med yrkesskade og gi grunnlag for erstatning. Forslaget til ny yrkessykdomsliste som ble sendt på høring, var basert på at en arbeidsgruppe ved Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) foretok en faglig oppdatering av forslaget som Yrkessykdomsutvalget la fram i NOU 2008: 11 *Yrkessykdommer*. Arbeidsgruppen vurderte blant annet at psykiske sykdommer som posttraumatisk stresslidelse (PTSD) og depresjon etter krigsdeltakelse, kunne tas opp på en ny liste. AID følger for tiden opp høringen, og har uttalt at de tar sikte på å fastsette en ny yrkessykdomsliste i forskrift i etterkant av Stortingets behandling av forslagene i Prop. 134 L (2024–2025) *Endringer i folketrygdloven (yrkessykdommer og elektronisk melding av yrkesskade)*. AID har i proposisjonen foreslått at det opprettes et rådgivende partssammensatt yrkessykdomsutvalg som regelmessig skal revidere listen over hvilke sykdommer som skal godkjennes som yrkessykdom. Hensikten er at listen skal være oppdatert og basert på den nyeste forskningen, for å sørge for at arbeidstakere med yrkessykdommer får den erstatningen de har krav på.

I forbindelse med regjeringens arbeid med å forbedre yrkesskaderregelverket, undersøkes det også om arbeidsulykkebegrepet bør endres. At det har skjedd en arbeidsulykke er et nødvendig vilkår for å få godkjent en yrkesskade. Med dagens arbeidsulykkebegrep vil enkelte kunne oppleve at man ikke får skaden godkjent som yrkesskade fordi man har et risikofylt arbeid. Et eventuelt endret arbeidsulykkebegrep vil derfor kunne være viktig for den enkelte, ikke minst i yrker der arbeidshverdagen er risikofylt. Et endret arbeidsulykkebegrep skal likevel ikke føre til vesentlig økning i samlet volum av erstatningsutbetalinger. AID har uttalt at de tar sikte på å sende på høring et forslag om endringer i arbeidsulykkebegrepet før sommeren 2025.

## **5. Til forslag 4 om ny veteranlov**

Representantene foreslår for det fjerde at Stortinget skal be regjeringen sette ned et utvalg med mandat til å utrede og legge fram forslag til en egen veteranlov.

I Norge er støtten til veteraner innlemmet i det generelle velferdssystemet, i tillegg til at det på visse områder er gitt rettigheter etter særskilt regelverk. Veteranene er en uensartet gruppe. Mange veteraner har fortsatt et tilsettingsforhold i Forsvaret. De er med andre ord fortsatt arbeidstakere. Veteraner har i tillegg rettigheter i kraft av å være bosatt i Norge, i kraft av å være innbyggere i en kommune, og ved for eksempel å være pasienter i helsevesenet. Dette på lik linje med andre innbyggere i Norge. Veteraner omfattes dermed både av generelle lover, som folketrygdloven, yrkesskadeforsikringsloven og forvaltningsloven, i tillegg til de særreglene som gjelder spesielt for dem som gruppe. Å samle alle bestemmelser knyttet opp mot veteraner i en veteranlov, vil i tilfelle innebære å hente regler ut fra det generelle regelverket og inn i særlovgivningen. Alternativet kan være at enkelte rettigheter dobbeltreguleres. Jeg mener begge disse alternativene kan være uheldige ut i fra et helhetsperspektiv.

Regler om krav om erstatning eller kompensasjon for skader oppstått i en internasjonal operasjon fremgår dels av den generelle lovgivningen, dels av den særlovgivning og forskrifter. Særreglene fremgår av forsvarsloven og av ulike forskrifter. Dette skyldes dels at regelverket har blitt til over tid, men er også begrunnet i at de ulike ordningene er av ulike karakter.

Det er SPK som behandler krav om erstatning etter forsvarsloven § 55, krav etter den særskilte kompensasjonsordningen, krav om billighetserstatning, i tillegg til krav etter yrkesskadeforsikringsloven. Krav fremsettes til SPK gjennom et enkelt søknadsskjema. SPK bistår med å finne de rette og aktuelle ordningene for den enkelte. Forvaltningen har veiledningsplikt. Staten dekker også rimelige og nødvendige utgifter til advokatbistand i saker etter den særskilte kompensasjonsordningen. I en eventuell klagerunde dekkes utgifter til advokatbistand for klageomgangen både i saker om billighetserstatning, særskilt kompensasjon og erstatning etter forsvarsloven § 55.

Jeg er opptatt av at erstatningsreglene etter tjeneste i internasjonale operasjoner skal være tilgjengelige og oversiktlig. Det pågår for tiden et samarbeid mellom FD og SPK, med hensikt å forbedre det eksisterende regelverket.

Oppfølging av veteraners psykiske helse følger som hovedregel sektorprinsippet, slik at disse på linje med resten av befolkningen blir ivaretatt av det sivile hjelpeapparatet. Forsvaret har iverksatt, og iverksetter, egne ordninger for på best mulig måte ta vare på denne gruppen veteranene innenfor eksisterende rammer og regelverk. Videre følges veteranene opp og ivaretas i de respektive sektorer innenfor for eksempel arbeid og folketrygdtrygd. Vi vil likevel se nærmere på hvordan vi kan arbeide for at skadde fra tjeneste i internasjonale operasjoner opplever bedre oppfølging og ivaretagelse enn i dag.

Med hilsen

Tore O. Sandvik

*Brevet er signert digitalt og har derfor ingen håndskreven signatur*