



STORTINGET

Representantforslag 253 S

(2024–2025)

fra stortingsrepresentantene Bjørnar Moxnes, Hege Bae Nyholt, Mímir Kristjánsson og Marie Sneve Martinussen

Dokument 8:253 S (2024–2025)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Bjørnar Moxnes, Hege Bae Nyholt, Mímir Kristjánsson og Marie Sneve Martinussen om å styrke veteranenes rettigheter og innføre en veteranlov i Norge

Til Stortinget

Bakgrunn

Dette forslaget har til hensikt å sikre at norske veteraner som har blitt skadet på oppdrag for norske myndigheter i krig, krigslignende situasjoner og andre militæroperasjoner, blir ivaretatt av staten. I dagens sikkerhetspolitiske situasjon, der Stortinget gjennom forsvarsforliket har gått inn for en betydelig opptrapping av den norske forsvarsevnen, er det viktigere enn på lenge å sikre at de som skal inn i Forsvaret og i ytterste konsekvens risikerer liv og helse for å forsvare landet, har et godt sikkerhetsnett.

Forslaget innebærer fire tiltak for å bedre ivaretagelsen av veteraner.

Det første forslaget omhandler reglene for erstatning og kompensasjon for psykiske skader etter deltakelse i internasjonale operasjoner. Her foreslås det å flytte bevisbyrden fra veteranen til staten, slik det nå blir gjort i Danmark med den såkalte formodningsregelen om omvendt bevisbyrde.

Det foreslås også å sikre at i tilfellene der en medisinsk spesialisterklæring ikke fastslår årsakssammenheng mellom veteranens psykiske lidelse og tjeneste i

internasjonale operasjoner, skal veteranen få mulighet til å innhente en ny spesialisterklæring dekket av staten.

Videre foreslås det at også soldater som på oppdrag for norske myndigheter skades i krig eller krigslignende situasjoner i Norge eller på alliert territorium, skal få et like godt sikkerhetsnett i form av rett til erstatning og kompensasjon som soldater som deltar i internasjonale operasjoner utenfor alliert territorium, noe som ikke er tilfelle med dagens regelverk.

I tillegg foreslås det å sette ned et utvalg med mandat til å utrede og komme med forslag til en egen veteranlov som styrker og lovfester rettighetene til veteranene og deres pårørende og etterlatte.

Siden 1947 har mer enn 100 000 kvinner og menn deltatt i internasjonale operasjoner for Norge, i fire verdensdeler, i mer enn 40 land og i over 100 operasjoner. Norges nåværende veteranpopulasjon består av omkring 39 000 mennesker som har deltatt i militæroperasjoner i utlandet (Meld. St. 15 (2019–2020)). Av disse har rundt 10 000 deltatt i krigen i Afghanistan. I tillegg til veteranene kommer deres pårørende og etterlatte. Ut over internasjonale operasjoner deltar norske styrker også i internasjonal innsats, militære oppdrag på alliert territorium, som for eksempel NATO-operasjonen Enhanced Forward Presence (EFP) i Baltikum, der Norge i dag har styrker i Litauen. De siste ti årene har antall norske soldater som deltar i militæroperasjoner i utlandet, blitt betydelig redusert, og i 2021 ble alle norske soldater trukket ut av Afghanistan. Likevel viser tall fra Forsvarets Afghanistan-undersøkelse fra 2021 at antall psykisk skadde veteraner fra Afghanistan øker. Mens 7,6 prosent av veteranene fra Afghanistan-krigen oppga å slite med psykiske helseplager i 2012, var andelen økt til 10,4 prosent i 2020. I samme periode økte forekomsten av posttraumatisk stresslidelse (PTSD) fra 2,5 prosent til 5,2

prosent. Dette skyldes hovedsakelig at av alvorlige skader norske soldater utsettes for, er psykiske skader de vanligste, og at disse i mange tilfeller slår ut i først lenge etter endt tjeneste.

Det ofte lange tidsrommet mellom skadefremkallende hendelser eller belastning under tjeneste i krig og krigslignende situasjoner og tidspunktet der dette slår ut i form av psykisk lidelse og arbeidsuførhet etter endt tjeneste, gir spesielle utfordringer knyttet til erstatning for veteraner. Det gjelder ikke minst mulighet til å søke om ytelser og kompensasjon innenfor normale tidsfrister for foreldelse og tilgangen på bevis for årsakssammenheng mellom psykisk belastningsskade og belastning/hendelser i tjeneste. I tillegg kan det også i løpet den gradvise veien inn i sykdom oppstå personlige problemer i veteranens liv før vedkommende tar kontakt med helsevesenet, som senere feilaktig anses som årsak til psykisk sykdom og uførhet, mens det i virkeligheten er symptomer på senskadene forårsaket av hendelser og belastning i krig. De spesielle utfordringene knyttet til slike psykiske senskader er en viktig grunn til at det er utviklet egne ordninger for erstatning og kompensasjon for veteraner med psykiske skader fra deltakelse i internasjonale operasjoner. Ordningene forvaltes av Statens pensjonskasse (SPK) og Klagenemnda for krav om kompensasjon og billighetserstatning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner (heretter Klagenemnda) på vegne av Forsvarsdepartementet.

Erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner fra internasjonale operasjoner er forbedret i flere omganger. Representanten Bjørnar Moxnes fra Rødt foreslo i Dokument 8:101 S (2019–2020) en rekke tiltak for å sikre rettmessig erstatning for norske veteraner med psykiske skader. Stortingets tilslutning til og vedtak ved behandlingen av dette representantforslaget av Rødts forslagspakke for veteraner (jf. Innst. 21 S (2020–2021)) i 2020, ble av Veteranforbundet SIOPS (Skadde i internasjonale operasjoner) betegnet som et historisk gjennomslag for veteraner fra internasjonale operasjoner med psykiske skader. Blant vedtakene var regelendringer som skal hindre avslag på erstatningssøknad ved at medisinske spesialisterklæringer urettmessig settes til side av Statens pensjonskasse (SPK), og at veteraner som har fått avslag på erstatning som kan være i strid med gjeldende rett, får mulighet til å ta opp saken på nytt. Bakteppet for forslaget var en stadig forverring, der andelen psykisk skadde veteraner som fikk avslag på søknad om erstatning og kompensasjon, hadde økt kraftig, og der den regjeringsnedsatte Arbeidsgruppen for gjennomgang og vurdering av erstatnings- og kompensasjonsordninger for veteraner etter internasjonale operasjoner i sin rapport hadde avdekket at den stadig strengere praktiseringen av regelverket kan ha bidratt til flere avslag i strid med gjeldende rett.

Skadde veteraner opplever imidlertid også etter ikrafttredelse av de regelendringene som fulgte av det nevnte stortingsvedtaket (Innst. 21 S (2020–2021)), å bli nektet erstatning for skader til tross for erklæring fra medisinsk spesialistpersonell som påviser årsakssammenheng mellom tjeneste i internasjonale operasjoner og skade som medfører uførhet. Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret (Forsvarsombudet) skriver følgende i sin årsberetning for 2023:

«de skadde veteranene som henvender seg til Ombudsnemndas kontor, ønsker ofte å ta opp det de oppfatter som omstendelig saksbehandling hos Statens pensjonskasse, og at Statens pensjonskasse foretar en urimelig bevisvurdering, særlig når det gjelder medisinske erklæringer til støtte for veteranen.»

Innføring av omvendt bevisbyrde etter dansk modell

Veteranorganisasjonene Veteranforbundet SIOPS og Norges Veteranforbund for Internasjonale operasjoner (NVIO) har ved flere anledninger stilt spørsmål ved måten SPK og Klagenemnda praktiserer krav til bevis om årsakssammenheng mellom psykisk skade og hendelser/belastning i tjeneste til veteranenes ugunst. I en kronikk i Forsvarets forum (4. november 2021) påpeker advokatene Bjørn Ove Blomholm og Anne Lotte Gulbransen og veteran og helserådgiver Geir Olav Stamnes at SPK og Klagenemnda bruker en form for bevisvurdering som er mer egnet for vurdering av fysiske skader enn den type psykiske senskader som i mange tilfeller rammer norske veteraner fra internasjonale operasjoner flere år etter endt tjeneste.

Også i Danmark får mange veteraner med medisinske spesialisterklæringer som fastslår at veteranens psykiske lidelse skyldes tjeneste i militæroperasjoner i utlandet, avslag på søknad om erstatning. I Danmark har et tverrpolitisk flertall i Folketinget inngått en avtale, som del av det danske forsvarsforliket for 2024–2033, om å innføre en såkalt formodningsregel som flytter bevisbyrden i slike saker fra veteranen til staten.

Det danske forsvarsdepartementet beskriver formodningsregelen som følger:

«Med en ny formodningsregel skal myndighederne som udgangspunkt formode, at en soldats PTSD skyldes udsendelsen, med mindre særligt tungtvejende grunde taler imod. Det vil fortsat være en forudsætning, at en uafhængig speciallæge i psykiatri har stillet diagnosen PTSD som følge af udsendelsen.»

I dag opplever norske veteraner at de må motbevise SPK eller Klagenemndas påstander om at psykiske belastningsskader kan skyldes andre forhold, også når en medisinsk spesialisterklæring fastslår at veteranens tilstand skyldes hendelser/belastning under tjeneste i internasjonale operasjoner. Den danske formodningsrege-

len innebærer i praksis å snu bevisbyrden: Så lenge veteranen har en slik spesialisterklæring, vil det nå bli staten som får bevisbyrden dersom de vil bestride at tilstanden skyldes tjenesten. Det danske forsvarsdepartementet har beregnet at omkring 400 veteraner kan få sine saker behandlet på nytt som følge av endringen, og har satt av 2,3 mrd. danske kroner til utbetalinger.

Selv om regelverket for erstatning for psykisk skadde veteraner i Danmark er noe annerledes enn i Norge, er problemet som den danske formodningsregelen skal løse, svært likt i begge land. Både Veteranforbundet SIO-PS og NVIO har tatt til orde for å innføre det samme prinsippet med omvendt bevisbyrde i regelverket for de norske erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner fra internasjonale operasjoner. I en kronikk av Veteranforbundet SIO-PS' generalsekretær Kjetil Bragstad og rådgiver Njål Kjølholdt-Gustavsen forklares behovet for omvendt bevisbyrde blant annet med

«saksprosesser der spesialisterklæringer fremdeles settes tid side, stikk i strid med Stortingets vedtak i 2020, et brudd med stortingsflertallets vilje.»

Forslagsstillerne mener innføring av prinsippet om omvendt bevisbyrde vil være et viktig skritt for å sikre rettmessig kompensasjon og erstatning for skadde veteraner også i Norge.

Veteraners rett til ny spesialisterklæring

I stortingsvedtaket fra 2020, jf. Vedtak nr. 35 (2020–2021), ble det slått fast at SPK ikke lenger kan avslå erstatning i saker der veteranen har en spesialisterklæring som påviser at psykisk skade skyldes belastning/hendelser under oppdrag i utlandet, uten å innhente en ny medisinsk spesialisterklæring. Det innebærer i realiteten at der SPK anser at den sakkyndige erklæringen ikke besvarer mandatet og/eller lider av mangler, og SPK derfor vil fatte vedtak i strid med konklusjonen i denne, så skal SPK innhente en ny erklæring. Det er viktig at de som søker kompensasjon, får et materielt riktig vedtak. For å sikre materielt riktige vedtak er det viktig å sikre at det også skjer en tilstrekkelig kvalitetskontroll av erklæringer som er til ugunst for veteranen.

Forslagsstillerne mener derfor at på samme måte som SPK kan bestride en positiv spesialisterklæring, bør også veteraner som får en negativ spesialisterklæring, ha rett til å be om en ny spesialisterklæring.

Like rettigheter for soldater som skades i krig i Norge eller på alliert territorium

Erstatnings- og kompensasjonsordningene omtalt i dette forslaget gjelder etter dagens regler kun for veteraner som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner, definert som militæroperasjoner utenfor NATO-alliansens område. Det betyr at dersom norske soldater

beordres til å delta i krig for å forsvare Norge på eget territorium eller å delta i krig på alliert territorium, vil de som skades, ikke omfattes av disse ordningene. I likhet med veteraner fra internasjonale operasjoner vil de som eventuelt pådrar seg psykiske skader i militæroperasjoner i Norge eller allierte land, kunne søke om yrkesskadeerstatning fra Nav. Navs regler er imidlertid enda mindre tilpasset psykiske senskader av typen som ofte rammer krigsveteraner, og Nav praktiserer en streng forståelse av sykdomsbegrepet. Dette regelverket kan gjøre at veteraners psykiske senskader ikke anerkjennes som yrkesskade. I yrkesskedeforsikringsloven er det også gjort unntak for skader som følge av psykisk belastning over tid. Soldater som deltar i krig eller krigslignende situasjoner i Norge eller på alliert territorium og pådrar seg psykiske belastningsskader og varig uførhet, vil altså ikke ha samme rett til kompensasjon for bortfall av inntekt som veteraner fra internasjonale operasjoner utenfor NATO-området. Dette forslaget skal sikre at det ikke er geografiske avgrensninger som avgjør hvilken rett veteraner har til erstatning og kompensasjon. I Meld. St. 15 (2019–2020) brukes definisjonen på internasjonale operasjoner fra forsvarsloven § 3 bokstav c, hvor «internasjonale operasjoner» er definert slik: «bruk av militære styrker i utlandet for å skape, bevare eller gjenopprette fred og stabilitet». Det foreslås her at veteraner som på oppdrag for norske myndigheter har deltatt i krig, krigslignende situasjoner eller andre militæroperasjoner for å skape, bevare eller gjenopprette fred i Norge eller på alliert territorium, skal ha samme rett til erstatning og kompensasjon som veteraner fra internasjonale operasjoner.

2. april 2025 uttalte utenlandsveteran Kjetil Bragstad til NRK at han personlig og på bakgrunn av sine erfaringer som skadd veteran med staten som motpart ikke kan anbefale å tjenestegjøre i det norske forsvaret. Dersom Norge skulle bli angrepet eller norske soldater blir sendt i krig på alliert territorium, risikerer de som skades, å ha en enda svakere stilling overfor staten og ende opp med en enda dårligere økonomisk situasjon om de blir skadd i tjeneste for Norge. I dagens sikkerhetspolitiske situasjon er det alvorlig at manglende ivaretagelse av skadde veteraner også kan gå på bekostning av nødvendig rekruttering til Forsvaret.

Innføring av en egen veteranlov i Norge

Til tross for at Norge har en stor veteranbefolkning, har man, i motsetning til land som Canada og Nederland, ingen egen veteranlov som lovfester rettighetene til veteranene og deres pårørende og etterlatte og statens forpliktelser overfor disse. Heller ikke kommunenes ansvar for å ivareta veteraner er lovregulert. Å innføre en veteranlov i Norge vil gi veteranene en sterkere rettsstilling og gi Stortinget en større rolle for å sikre at veterane-

nes rettigheter blir ivaretatt. I sin årsberetning for 2023 skriver Forsvarsombudet at en egen veteranlov i Norge kan være hensiktsmessig:

«En egen lov vil gi et samlet rettighetsvern som det vil være enklere å finne fram i, i forhold til dagens regelverk. En egen lov vil i tillegg kunne tydeliggjøre den politiske viljen bak ordningen og bidra til en felles forståelse mellom veteranen og forvaltningen om hvordan slike saker skal behandles.»

Forslagsstillerne deler denne oppfatningen. Også veteranorganisasjonene NVIO og Veteranforbundet SIOPS har tatt til orde for en egen veteranlov i Norge. Generalsekretær i NVIO Bjørn Robert Dahl viser i en kronikk i Forsvarets forum (11. mars 2025) til at formålet med den norske forsvarsloven, slik det fremgår i lovens formålsparagraf, i hovedsak er å ivareta Forsvarets operative evne gjennom bemanning, mens ivaretagelse av veteraner ikke er eksplisitt nevnt. Forslagsstillerne mener en norsk veteranlov blant annet bør omfatte statens forpliktelser til veteranene og deres pårørende og etterlatte i form av erstatning og kompensasjon for fysiske og psykiske skader og uførhet, helsehjelp samt andre nødvendige tjenester og tilrettelegging for at også skadde veteraner kan være en ressurs for både Forsvaret og sivil sektor.

Forslagsstillerne viser videre til formålsparagrafen i den kanadiske forsvarsloven, der det fremgår at lovens hensikt er å anerkjenne og oppfylle regjeringens forpliktelse overfor veteranene. I tillegg fastslås det at loven skal «tolkes liberalt», altså til veteranens gunst. Det samme prinsippet bør fastslås i en norsk veteranlov.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

for s l a g:

1. Stortinget ber regjeringen innføre et prinsipp om omvendt bevisbyrde i regelverket for erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner fra internasjonale operasjoner, der myndighetene ikke lenger kan nekte kompensasjon eller erstatning for psykisk skadde veteraner uten å kunne bevise at skaden ikke skyldes hendelser/belastning i tjenesten. Kravet om medisinsk spesialisterklæring som påviser årsakssammenheng mellom den psykiske skaden og hendelser/belastning i tjenesten, gjelder fortsatt.
2. Stortinget ber regjeringen sikre at veteraner fra internasjonale operasjoner som søker om erstatning og kompensasjon for psykiske skader, og som får negativ spesialisterklæring, gis mulighet til å innhente en ny spesialisterklæring dekket av staten.
3. Stortinget ber regjeringen sikre at soldater som på oppdrag for 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 erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner fra internasjonale operasjoner.
4. Stortinget ber regjeringen sette ned et utvalg med mandat til å utrede og legge fram forslag til en egen veteranlov som styrker og lovfester rettighetene til veteranene og deres pårørende og etterlatte.

10. april 2025

Bjørnar Moxnes

Mímir Kristjánsson

Hege Bae Nyholt

Marie Sneve Martinussen

