



DET KONGELIGE
FORSVARSDPARTEMENT

Prop. 59 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i forsvarsloven
(klageadgang og foreldelse i erstatningssaker
og Forsvarets bistand til offentlige
myndigheter og andre beredskapsaktører)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	4.1.1	Forsvarets bistand til politiet	20
			4.1.2	Kystvaktens bistand til politiet og andre statsetater	20
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	4.1.3	Gjeldende avtaler om Forsvarets bistand til sivile myndigheter	21
2.1	Endringer i erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner	7	4.1.4	Forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien	21
2.2	Behov for en nærmere regulering av Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører	8	4.2	Nærmere om lovforslaget	22
2.3	Oppdatering av henvisninger i forsvarsloven	8	4.2.1	Innledning	22
2.4	Høringen	8	4.2.2	Om aktørene som kan be Forsvaret om bistand – forslaget i høringsnotatet	22
			4.2.3	Høringsinstansenes syn	23
			4.2.4	Departementets vurderinger	23
			4.2.5	Vilkårene for bistand – forslaget i høringsnotatet	25
3	Endringer i erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner	10	4.2.6	Høringsinstansenes syn	26
3.1	Oversikt over de ulike ordningene	10	4.2.7	Departementets vurderinger	26
3.2	Klageordning i saker om erstatning for psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55	10	4.2.8	Myndighetsutøvelse – forslaget i høringsnotatet	27
3.2.1	Gjeldende rett	10	4.2.9	Høringsinstansenes syn	27
3.2.2	Stortingets vedtak om klageordning	11	4.2.10	Departementets vurderinger	28
3.2.3	Forslaget fra den eksterne arbeidsgruppen	11	4.2.11	Forskriftshjemmelen og om fastsettelse av prosedyrer i forskrift – forslaget i høringsnotatet	28
3.2.4	Forslaget i høringsnotatet	11	4.2.12	Høringsinstansenes syn	28
3.2.5	Høringsinstansenes syn	12	4.2.13	Departementets vurderinger	29
3.2.6	Departementets vurderinger	13			
3.3	Nye regler om foreldelse	14	5	Økonomiske og administrative konsekvenser	31
3.3.1	Gjeldende rett	14			
3.3.2	Forslaget fra den eksterne arbeidsgruppen	15	6	Merknader til de enkelte bestemmelsene	32
3.3.3	Stortingets vedtak om foreldelse	16			
3.3.4	Departementets vurderinger	16			
4	Forslag til ny forskriftshjemmel i forsvarsloven om Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører	20		Forslag til lov om endringer i forsvarsloven (klageadgang og foreldelse i erstatningssaker og Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører)	35
4.1	Gjeldende rett	20			



DET KONGELIGE
FORSVARSDPARTEMENT

Prop. 59 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i forsvarsloven (klageadgang og foreldelse i erstatningssaker og Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører)

*Tilråding fra Forsvarsdepartementet 11. desember 2020,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Forsvarsdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i forsvarsloven (klageadgang og foreldelse i erstatningssaker og Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører).

Forslagene til endringer i erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner bygger på anbefalingene fra en ekstern arbeidsgruppe som avga sin rapport i 2020. Departementet foreslår å innføre en klageadgang for saker om psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55. Forslaget innebærer at klagesaksbehandlingen innlemmes i arbeidet til den eksisterende Klagenemnda for krav om kompensasjon og bilighetserstatning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner. Hensikten med forslaget er å bedre rettsikkerheten til veteranene som har fått psykiske skader etter 1. januar 2010, og å sikre likebe-

handling av veteraner skadd før og etter dette tidspunktet.

Departementet foreslår videre nye foreldelsesregler i veteranerstatningssakene. Forslaget innebærer lempeligere foreldelsesregler enn det som følger av foreldelsesloven. Hensikten er å imøtekomme de særskilte utfordringer veteraner med psykiske belastningsskader har med å søke erstatning i tide, innenfor de generelle fristene. Som en følge av de nye foreldelsesreglene, foreslås også å innføre en søksmålsfrist på seks måneder.

Departementet fremmer videre et forslag om endring i forsvarsloven for å gi en klar hjemmel for å fastsette forskrift om Forsvarets bistand til andre offentlige myndigheter enn politiet, og til andre beredskapsaktører. At Forsvaret kan yte bistand til andre offentlige myndigheter enn politiet er slått fast i en rekke stortingsdokumenter. Slik bistand har også vært gitt i mange år. Behovet

for og ønsket om en nærmere regulering av denne type bistand har vært kjent for departementet over tid. En regulering vil etter departementets syn skape større forutsigbarhet og lede til tydeligere og mer ensartet praksis hva gjelder blant annet prosedyrene for og behandlingen av denne type anmodninger. Lovbestemmelsen vil også omfatte bistand fra Forsvaret til andre beredskapsaktører enn offentlige myndigheter. Håndteringen av covid-19 har vist at det er behov for en sentral mekanisme for koordinering og prioritering av bistandsanmodninger på sivil side før

disse sendes til Forsvaret. Forskriften vil inneholde detaljerte bestemmelser om blant annet vilkårene for Forsvarets bistand, hvem som kan anmode om bistand, utgiftsdekning og krav til innhold i bistandsanmodninger. Den vil også fastsette klare prosedyrer for hvordan anmodninger fremsettes, koordineres og prioriteres og hvordan bistandsoperasjoner skal ledes.

Departementet foreslår også mindre endringer i enkelte bestemmelser for å oppdatere henvisningene til statsansatteloven.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Endringer i erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner

Forsvarsdepartementet er opptatt av å sikre at norske kvinner og menn som sendes ut i tjeneste for internasjonal fred og sikkerhet, skal kunne føle seg trygge på at de får nødvendig oppfølging før, under og etter endt oppdrag, og at de har et erstatningsvern som fanger opp skader tjenesten påfører dem.

Ved siden av de økonomiske rettighetene som følger av generelle regler, har veteraner som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner særskilte rettigheter etter flere ulike regelverk. Erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner som har fått skader i internasjonale operasjoner er utviklet over tid, i takt med en økt erkjennelse av behovet for særskilte ordninger for denne gruppen. Et skille kom i 2010, ved lovfestingen av et objektivt erstatningsansvar i daværende forsvarspersonellov § 12 b, nå forsvarsloven § 55, for veteraner skadd fra og med 1. januar 2010. Samtidig ble det etablert en særskilt kompensasjonsordning for veteraner med psykiske belastningsskader skadd før 1. januar 2010. I tillegg til disse ordningene, er det etablert en billighetserstatningsordning for psykiske belastningsskader i forsvarstilsatteforskriften.

Forsvarsministeren nedsatte i 2018 en ekstern arbeidsgruppe for å gjennomgå og vurdere de særskilte erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner fra internasjonale operasjoner. Nedsettelsen av arbeidsgruppen var i tråd med uttalelsene fra en enstemmig utenriks- og forsvarskomiteé i Innst. 7 S (2017–2018), jf. Prop. 1 S (2017–2018). Arbeidsgruppen ble ledet av dommer i Gulating Lagmannsrett, Bjarte Askeland, og besto av representanter fra Forsvarsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Forsvaret, samt personell- og veteranorganisasjonene.

Arbeidsgruppen skulle vurdere behovet for endringer i erstatnings- og kompensasjonsordningene. Det inngikk i arbeidsgruppens mandat å utrede en klageordning for saker etter for-

svarsloven § 55, hvor det i dag ikke er slik klageadgang. Dette fulgte opp Stortingets vedtak 56 og 57 (2018–2019), jf. Innst. 28 S (2018–2019) og Dokument 8:203 S (2017–2018).

Arbeidsgruppen avga sin rapport i januar 2020. I rapporten ble det foreslått flere endringer i erstatnings- og kompensasjonsordningene. Arbeidsgruppens forslag til klageordning etter forsvarsloven § 55, forslag om å innføre betegnelsen intopserstatning som en fellesbetegnelse på de ulike ordningene, samt forslag om å flytte sekretariatet for Klagenemnda for kompensasjon og billighetserstatning fra Forsvarsdepartementet til Statens sivilrettsforvaltning, ble inntatt i Meld. St. 15 (2019–2020) *Også vi når det blir krevet – Veteraner i vår tid*. Stortingsmeldingen ble behandlet 15. oktober 2020. Forslaget om klageordning i proposisjonen er i tråd med forslaget i arbeidsgrupperapporten og stortingsmeldingen.

Forsvarsdepartementet varslet i stortingsmeldingen at øvrige forslag fra arbeidsgruppen ville vurderes nærmere. Dette gjaldt blant annet arbeidsgruppens forslag om å innføre nye regler om foreldelse for saker etter forsvarsloven § 55. Stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes fra Rødt fremmet deretter Dokument 8:101 S (2019–2020). Blant forslagene fra representanten var vedtak om nye foreldelsesregler, som bygde på forslagene fra arbeidsgruppen. I motsetning til anbefalingen fra arbeidsgruppens flertall, skulle reglene i henhold til representantforslaget omfatte veteraner skadd både før og etter 2010. På bakgrunn av Innst. 21 S (2020–2021) anmodet Stortinget i vedtak 33 og 34 (2020–2021) regjeringen om å fremme forslag til nye regler om foreldelse.

Regjeringen besluttet at forslag om nye foreldelsesregler skulle fremmes i denne proposisjonen uten høring, for å sikre en raskest mulig implementering av reglene.

Stortinget anmodet samtidig regjeringen om å sikre en ny regel for hvordan spesialisterklæringer skal behandles i erstatnings- og kompensasjonssakene, samt å sikre at veteraner kan få saken sin behandlet på nytt der vedtak fra Statens pensjonskasse eller Klagenemnda for kompensasjon og billighetserstatning kan være i strid med

gjeldende rett. Regjeringen vil på egnet måte komme tilbake til Stortinget og informere om hvordan dette følges opp.

2.2 Behov for en nærmere regulering av Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører

Forsvaret kan i tillegg til å bistå politiet, også bistå andre offentlige myndigheter for å ivareta samfunnssikkerheten. Dette er slått fast i en rekke stortingsdokumenter, blant annet langtidspanene for forsvarssektoren og samfunnssikkerhetsmeldingene.

I politiloven § 27 a angis yttergrensene for når Forsvaret kan bruke makt mot innbyggerne, jf. Grunnloven § 25 tredje ledd. Forsvarets bistand til politiet er videre fastsatt i ulike instruksjer, herunder bistandsinstruksen fastsatt i forskrift 16. juni 2017 nr. 789, se nærmere omtale i punkt 4.1.1. Bistand til andre offentlige myndigheter har blitt gitt i en årrekke, og har i hovedsak blitt praktisert etter de samme prinsippene som ved Forsvarets bistand til politiet.

Behovet for og ønsket om en nærmere regulering av Forsvarets bistand til andre aktører enn politiet har vært kjent for departementet over tid. I den nye langtidspanen for forsvarssektoren fremgår det at det pågår et arbeid for å regulere bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører i forsvarsloven og i en ny forskrift til denne loven, jf. Prop. 14 S (2020–2021) punkt 7.2.4.

Forsvaret mottar langt færre bistandsanmodninger fra andre offentlige myndigheter enn fra politiet, men det kommer likevel noen årlig. Eksempler er bistandsanmodninger fra ulike myndigheter i forbindelse med forurensning, skogbrann og flom, behov for transportstøtte, sanitetsstøtte, materiellstøtte (eksempelvis telt, feltsenger og innkvartering i Forsvarets bygninger) og støtte ved eksplosivrydding av ikke-akutt karakter. I særskilte situasjoner, som ved covid-19-pandemien, kan antallet anmodninger øke betydelig.

Det er til tider registrert usikkerhet omkring prosedyrene for og behandlingen av denne type anmodninger. Mangelen på et entydig regelverk kan lede til ulik praksis hva gjelder begge disse forholdene. Grunnet manglende hjemmelsgrunnlag har det per i dag ikke blitt fastsatt en forskrift for å regulere dette nærmere. Den midlertidige forskriften om Forsvarets bistand til aktører med

ansvar for samfunnssikkerhet under korona-epidemien ble fastsatt med hjemmel i smittevernloven § 4-10 femte ledd og § 7-11 første ledd, se nærmere under punkt 3.2.4.

Håndteringen av covid-19-pandemien har aktualisert behovet for faste prosedyrer ytterligere. Den har dessuten vist at det er et klart behov for en sentral mekanisme for koordinering og prioritering av bistandsanmodninger på sivil side før disse sendes til Forsvaret. Dette gjelder særlig ved håndteringen av større hendelser, der flere sivile aktører kan ha behov for bistand fra Forsvaret samtidig. Det må være Forsvaret som tar beslutningen om hvilke bistandsanmodninger som skal imøtekommes, uavhengig av de prioriteringer som gjøres på sivil side.

2.3 Oppdatering av henvisninger i forsvarsloven

Forsvarsloven inneholder flere bestemmelser som henviser til lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (tjenestemannsloven). Som en følge av at lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven) trådte i kraft 1. juli 2017 og på samme tidspunkt opphevet tjenestemannsloven, foreslås det å oppdatere henvisningene i forsvarsloven til ny lov.

2.4 Høringen

Forslaget til endringer i forsvarsloven med forskrifter ble sendt på alminnelig høring 2. juli 2020 med høringsfrist 1. september 2020. Høringsnotatet inneholdt ved siden av lovforslagene som fremmes i denne proposisjonen, forslag til endringer i kompensasjonsforskriften, klagenemndsforskriften og forsvarstilsatteforskriften. Høringsnotatet ble lagt ut på departementets hjemmesider slik at det var allment tilgjengelig.

Forslag om endringer i foreldelsesreglene i saker om erstatning for psykiske belastningsskader følger opp vedtak fra Stortinget 15. oktober 2020, og har ikke vært på høring, se punkt 2.1 og 3.3.3.

Høringsbrevet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Etterretningstjenesten

Endringer i forsvarsloven (klageadgang og foreldelse i erstatningssaker og Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører)

Forsvarets forskningsinstitutt
Forsvarsbygg
Forsvarsmateriell
Forsvarsstaben
Generaladvokaten
Nasjonal sikkerhetsmyndighet
Ombudsmannen for Forsvaret
Politidirektoratet
Regjeringsadvokaten
Sivilombudsmannen
Språkrådet
Statens pensjonskasse
Statens sivilrettsforvaltning

Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen
Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet, Universitetet i Tromsø
Institutt for forsvarsstudier
Politihøgskolen

Advokatforeningen
Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Befalets fellesorganisasjon
Fellesforbundet
Folk og Forsvar
Forsvarets seniorforbund
Krigsskoleutdannede offiserers landsforening
Landsorganisasjonen i Norge
Landsrådet for heimevernet
Legeforeningen
Militært kvinnelig nettverk
NITO
Norges forsvarsforening
Norges juristforbund
Norges lotteforbund
Norges offisers- og spesialistforbund
Norges veteranforbund for internasjonale operasjoner
Norsk militærjuridisk forening
Norsk tjenestemannslag

Norske reserveoffiserers forbund
Næringslivets Hovedorganisasjon
Personellforbundet
Politiets fellesforbund
Tillitsvalgtordningen i Forsvaret
Unio
Veteranforbundet SIOPS
Virke
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

Følgende instanser har inngitt høringsinnspill:

Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Etterretningstjenesten
Finnmark politidistrikt
Forsvarsstaben
Fylkesmannen i Vestfold og Telemark
Generaladvokaten
Politidirektoratet
Statens pensjonskasse
Statens sivilrettsforvaltning
Sør-Vest politidistrikt

Krigsskoleutdannede offiserers landsforening
Landsorganisasjonen i Norge
Norges veteranforbund for internasjonale operasjoner (NVIO)
NVIO Asker og Bærum
Nye Borgerlige
Veteranforbundet SIOPS

Følgende instanser har uttalt at de ikke har merknader til forslaget:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Politihøgskolen
Utenriksdepartementet

3 Endringer i erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner

3.1 Oversikt over de ulike ordningene

Etter forsvarsloven § 55 har staten et lovfestet objektivt ansvar for tap som er påført dem som gjør tjeneste i internasjonale operasjoner på grunn av skade eller sykdom som følge av tjeneste i en internasjonal operasjon etter 1. januar 2010. Ansvaret omfatter både fysiske og psykiske skader. Bestemmelsen er en videreføring av forsvarspersonelloven § 12 b som trådte i kraft 1. januar 2010. Erstatning utmåles inntil 65 G, eller i henhold til yrkesskadeforsikringslovens regler, dersom disse gir krav på høyere utbetaling.

Begrunnelsen for innføringen av det lovfestede objektive ansvaret i 2010 var at det i 2005 ble innført en generell beordringsplikt for militært personell og visse grupper sivilt personell. Det vil si at de kan beordres til tjeneste i internasjonale operasjoner. Innføringen av det lovfestede objektive ansvaret må også ses i lys av at personell som tjenestegjør i internasjonale operasjoner til tider oppholder seg i meget risikofylte områder, og under krevende forhold med stort skadepotensial. Videre begrunnes ansvaret med at myndighetene og samfunnet slik anerkjenner og verdsetter innsatsen til personellet som deltar i internasjonale operasjoner. Saker etter forsvarsloven § 55 behandles av Statens pensjonskasse (SPK). Avgjørelser etter bestemmelsen regnes ikke som enkeltvedtak, og det er per i dag ikke klageadgang i sakene.

Samtidig som det lovfestede objektive ansvaret ble innført med virkning fra 1. januar 2010, ble det etablert en særskilt kompensasjonsordning for psykiske belastningsskader påført i perioden 1. januar 1978 og frem til og med 31. desember 2009. Den særskilte kompensasjonsordningen ble etablert for å imøtegå en rekke utfordringer knyttet til håndteringen av eldre erstatningskrav fra veteraner som hadde blitt påført denne typen skader. Kompensasjonsordningen følger av forskrift 22. desember 2009 nr. 1768 om særskilt kompensasjonsordning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner (kompensa-

sjonsforskriften), fastsatt med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak.

Grunnvilkåret for kompensasjon er at skadelidte må ha pådratt seg en varig psykisk belastningsskade som følge av tjenestegjøring i en internasjonal operasjon. Den psykiske belastningsskaden må videre ha medført varig ervervsmessig uferhet. Kompensasjon tilkjennes inntil 35 G eller 65 G, avhengig av hvilket beviskrav som legges til grunn.

I tillegg er det i forsvarstilsatteforskriften etablert en billighetserstatningsordning for psykiske belastningsskader som følge av tjeneste i internasjonale operasjoner, med hjemmel i forsvarsloven § 56. Ordningen er ikke avgrenset i tid. Krav om billighetserstatning fordrer ikke økonomisk tap eller ervervsuførhet. Utmålingskriteriet er graden av psykisk betinget varig medisinsk invaliditet. Maksimal erstatning etter ordningen er 6 G.

Erstatning og kompensasjon samordnes med annen erstatning fra staten.

3.2 Klageordning i saker om erstatning for psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55

3.2.1 Gjeldende rett

Statens pensjonskasse behandler krav etter forsvarsloven § 55, den særskilte kompensasjonsordningen og billighetserstatningsordningen.

Det foreligger i dag ikke klageadgang i saker etter forsvarsloven § 55.

Vedtak etter den særskilte kompensasjonsordningen og billighetserstatningsordningen kan påklages til Klagenemnda for krav om kompensasjon og billighetserstatning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner. Klagenemnda er etablert ved forskrift 24. juni 2011 nr. 651, og er administrativt underlagt Forsvarsdepartementet. Nemnda er sammensatt av fire medlemmer med personlige varamedlemmer. Leder og ett av medlemmene skal etter forskriften være jurister uten tilknytning til Forsvaret. De øvrige to medlemmene opp-

nevnes etter forslag fra henholdsvis veteranorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjonene i Forsvaret. Forsvarsdepartementet står for oppnevningene. Forsvarsdepartementet ivaretar per i dag sekretariatsfunksjonen for nemnda, men denne funksjonen er planlagt flyttet til Statens sivilrettsforvaltning, i tråd med Meld. St. 15 (2019–2020).

3.2.2 Stortingets vedtak om klageordning

Stortinget fattet i 2018 følgende anmodningsvedtak om klageadgang i saker etter forsvarsloven § 55:

«Vedtak 56

Stortinget ber regjeringen etablere en klageordning for veteraner som har deltatt i internasjonale operasjoner etter 2010 og pådratt seg psykiske skader i internasjonale operasjoner. Veteranorganisasjonene involveres i utarbeidelsen av klageordningens innretning. Etablering av en slik klageordning forutsettes å inngå i mandatet til den eksternt ledede arbeidsgruppen nedsatt av Forsvarsdepartementet.

Vedtak 57

Stortinget ber regjeringen framlegge forslag til de nødvendige lov- og forskriftsendringer for å innføre en klagemulighet for avgjørelser om erstatning også for psykiske belastningsskader som følge av tjenestegjøring i internasjonale operasjoner etter 1. januar 2010.»

I Innst. 28 S (2018–2019) uttalte et flertall i utenriks- og forsvarskomiteen følgende om begrunnelsen for at det burde etableres en klageordning:

«Flertallet har registrert at representanter for Forsvarsdepartementet har argumentert for at veteraner skadet etter 2010, ikke har de samme utfordringene knyttet til kravene til dokumentasjon og årsakssammenheng da hendelsene er av nyere dato. Men tidsaspektet for senskader fra internasjonale operasjoner vil ikke endre seg; det kan ta mange år før psykiske krigsskader viser seg, også med utgangspunkt i hendelser etter 1. januar 2010.

Flertallets oppfatning er at alle veteraner bør få adgang til å klage på avgjørelser, også under den nye erstatningsordningen, og at disse klagene bør behandles av et organ med kompetanse på krigsskader.»

Forslaget om å innføre en klageordning for saker om psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55 må ses på bakgrunn av anmodningsvedtakene fra Stortinget.

3.2.3 Forslaget fra den eksterne arbeidsgruppen

Utredningen av en klageordning for saker om psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55 ble inntatt i mandatet til den eksterne arbeidsgruppen som i 2019 gjennomgikk ordningene.

Arbeidsgruppen tolket sitt mandat i lys av Innst. 28 S (2018–2019) og vedtak 56 og 57 (2018–2019) slik at det *skulle* innføres en klageadgang for saker om psykiske belastningsskader, og at spørsmålet var *hvordan* en klageordning best kunne utformes. Arbeidsgruppen har derfor ikke vurdert behovet for klageadgang inngående, men vist til at en klageadgang vil være i tråd med rettssikkerhetsgarantier som gjelder ellers i rettssystemet og for erstatningsordninger på sammenlignbare områder. Arbeidsgruppen viser også til at en klageordning kan bidra til regelutvikling og regelnyansering, samt til at rettslige prosesser reduseres.

Arbeidsgruppen vurderte ulike modeller for en klageordning. Anbefalingen fra en samlet arbeidsgruppe gikk ut på at klagebehandlingen av saker om psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55 skulle innlemmes i arbeidet til den allerede eksisterende Klagenemnda for kompensasjon og billighetserstatning. Arbeidsgruppen foreslo at klagenemnda skulle gis navnet «Klagenemnda for krav om erstatning, kompensasjon og billighetserstatning (intopserstatning) for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner».

Arbeidsgruppens foreslåtte modell ble inntatt i Meld. St. 15 (2019–2020). Regjeringen tok i stortingsmeldingen ikke stilling til hvilket navn klagenemnda burde få, men sluttet seg til at benevnelsen «intopserstatning» burde innføres som en fellesbenevnelse på erstatning etter forsvarsloven § 55, billighetserstatning etter forvarstilsatteforskriften kapittel 10 og kompensasjon etter forskrift av 22. desember 2009 nr. 1768.

3.2.4 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å etablere en klageadgang for saker om psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55, i tråd med forslaget fra arbeidsgruppen og Meld. St. 15 (2019–2020). Begrunnelsen var hensynet til likebehandling av personer som har blitt påført psykiske belastnings-

skader før og etter 2010. Det ble i høringsnotatet vist til at årsaksvurderingene i saker om psykiske belastningsskader kompliseres av at det kan ta lang tid fra skadetidspunktet til skaden viser seg. Dette tidsaspektet gjør seg etterhvert også gjeldende i saker med skader oppstått etter 2010.

Departementet pekte i høringsnotatet på at det kan tenkes å oppstå utfordringer i forbindelse med at en og samme erstatningssak etter forsvarsloven § 55 kan inneholde elementer av både fysisk og psykisk skade. Departementet skrev i høringsnotatet at klageadgangen i slike tilfeller må avgrenses til det krav som anføres å følge av den psykiske belastningsskaden. Klagenemnda vil dermed ha kompetanse til å vurdere erstatning for den samme skadetyper som etter den særskilte kompensasjonsordningen.

Departementet begrunnet i høringsnotatet den valgte modellen med at forslaget vil sikre kompetanse i klagesaksbehandlingen. Dette fordi medlemmene i Klagenemnda for kompensasjon og billighetserstatning gjennom sitt virke har inngående kjennskap til den aktuelle skadetyper. Den etablerte klagenemndas erfaring og kunnskap vil på denne måten videreføres. Det ble i høringsnotatet videre vist til at slik innlemmelse er i tråd med komitéflertallets uttalelser i Innst. 28 S (2018–2019), om at klagenemnda bør behandles av et organ med kompetanse på krigsskader.

I høringsnotatet ble det videre vist til at likebehandling var et av de sentrale argumentene bak den foreslåtte innføringen av en klageadgang etter forsvarsloven § 55. Departementet mente hensynet til likebehandling talte for at sakene bør behandles av samme klageorgan.

Det ble i høringsnotatet foreslått at lovendringen skulle innføres ved at det ble tilføyd ett nytt punktum i forsvarsloven § 55 første ledd om en slik klageadgang.

Departementet foreslo i høringsnotatet at klagenemnda for fremtiden skulle hete «Klagenemnda for intopserstatning». Departementet viste til at dette ville være et enklere og mer dekkende navn for klagenemnda, etter at klagesaker etter forsvarsloven § 55 ble inntatt i klagenemndas virkeområde. Departementet foreslo at forsvarsloven § 55 første ledd tredje punktum skulle henvises til «særskilt klagenemnd», mens det nye navnet på klagenemnda skulle fremgå av klagenemndsforordningen.

3.2.5 Høringsinstansenes syn

Generaladvokaten støtter lovforslaget som gjelder erstatningsordning for veteraner. *Krigsskoleutdan-*

nede offiserers landsforening uttaler at endringene i lovforslaget er nødvendige. *LO* uttaler at de er hovedsakelig positive til endringene som foreslås.

Statens pensjonskasse og Veteranforbundet SIOPS støtter etableringen av en klageordning for saker om psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55, og departementets vurdering av at klagesakene om psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55 innlemmes i virkeområdet til den eksisterende Klagenemnda for kompensasjon og billighetserstatning.

Statens pensjonskasse støtter videre departementets syn om at klageadgangen bør begrenses til de krav som anføres å være en følge av en psykisk belastningsskade. Om dette skriver *Statens pensjonskasse* i sin høringsuttalelse:

«Forsvarsloven § 55 hjemler et objektivt erstatningsansvar for fysiske og psykiske skader påført under tjenestegjøring i internasjonale operasjoner. Klagenemnda har virket i 10 år og besitter en særskilt kompetanse i vurdering av eventuell årsakssammenheng mellom tjenesten og anførte psykiske belastningsskader. Veteraner som har tjenestegjort før 2010 får ikke nemndsbehandling av krav knyttet til fysiske skader. Etter Statens pensjonskasses vurdering ville det være uheldig dersom skjæringstidspunktet for tjenestegjøringen vil være avgjørende for hvorvidt den enkelte veteran skal få sitt krav knyttet til en fysisk skade behandlet av klagenemnda. En avgrensning hvor nemndas mandat begrenses til å vurdere årsakssammenheng mellom anførte psykiske skader og tjenestegjøringen, vil likestille veteraner som har tjenestegjort etter 2010 med de veteraner som har tjenestegjort før 2010.»

Veteranforbundet SIOPS har følgende merknad til tidspunktet for ikrafttredelse:

«SIOPS vil sterkt understreke viktigheten av at det haster med å få på plass selve klageadgangen for de veteraner som er skadet etter 31. desember 2009. Det har rammet flere veteraner hardt. De har fått livet sitt satt på vent.»

Forsvaret stiller seg bak forslagene om endringer i erstatningsordningene for veteraner, men har kommet med følgende merknad til anvendelsesområdet for forsvarsloven § 55:

«Innenfor begrepet «internasjonale operasjoner» er det to aktivitetstyper, «operasjon» og «internasjonal virksomhet». Hvorvidt «interna-

Endringer i forsvarsloven (klageadgang og foreldelse i erstatningssaker og Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører)

sjonal virksomhet» gir grunnlag for veteranerstatning/senskadeerstatning bør klargjøres.»

Justis- og beredskapsdepartementet påpeker at det ikke fremgår av høringsnotatet hva som inngår i utregningsgrunnlaget for i kostnadsanslaget for klageordningen.

Flere høringsinstanser har uttalt seg generelt om innføringen av benevnelsen «intopserstatning». *Justis- og beredskapsdepartementet* uttaler i sitt høringssvar:

«[...] Det bør ellers vurderes nærmere om dette navnet er heldig. Begrepet «intopserstatning» vil neppe gi særlig mening for andre enn militære, og de fleste vil ikke forstå hva dette innebærer. Dersom man må endre dagens navn, vil betegnelser som «kriksrelatert skade» være langt mer selvforklarende.»

Norges veteranforbund for internasjonale operasjoner (NVIO) uttaler i sitt høringssvar:

«Begrepet intopserstatning er svært uklart og NVIO er av den oppfatning at dette begrepet er misvisende. Kompensasjonsordningen var tiltenkt å være og skal være en kompensasjonsordning og ikke en erstatningsordning.»

Veteranforbundet SIOPS uttaler i sitt høringssvar:

«SIOPS mener på prinsipielt grunnlag at navnet på erstatningsordningene bør være «krikskadeerstatning». Dette har SIOPS sin representant i den eksterne arbeidsgruppen utførlig nedført i sine særmerknader til arbeidsgruppens rapport pkt 7 – Spørsmålet om navneendring på s 103 – 106. SIOPS mener det er mange gode grunner til å kalle erstatningsordningene for «krikskadeerstatning», ikke minst for å være ærlige og tydelige på at våre soldater blir skadet som følge av krigshandlinger. Men, SIOPS var alene i mindretall om å mene dette i arbeidsgruppen, og vi tar det til etterretning.

Subsidiært støtter derfor SIOPS at navnet på erstatningsordningene endres til «intopserstatning», dersom det ikke er støtte for at begrepet «krikskadeerstatning» skal benyttes. Selv om begrepet «intopserstatning» ikke i tilstrekkelig grad viser at veteranen har blitt skadet som følge av krigshandlinger, anses det stort sett likevel for å være dekkende for skaden som veteranen er påført under internasjonale operasjoner, og – det er vesentlig bedre navn på erstatningsordningen enn dagens.

SIOPS støtter derfor også de foreslåtte endringene i paragrafer til aktuelle lov- og forskriftsendringer for å reflektere navneendringen.»

Statens pensjonskasse støtter departementets forslag om at intopserstatning innføres som betegnelse.

3.2.6 Departementets vurderinger

Departementet registrer at høringsinstansene som har uttalt seg om innføringen av en klageordning er positive til modellen som er foreslått. Departementet fastholder på denne bakgrunn forslaget i høringsnotatet. Klageadgangen innføres ved at det tilføyes et nytt første ledd tredje punktum i forsvarsloven § 55. Endringen innebærer at det innføres klageadgang i saker som gjelder psykiske belastningsskader. Departementet er enige i at det er viktig å få på plass klageordningen så snart som mulig.

Om begrepet «internasjonale operasjoner», viser departementet til definisjonen i forsvarsloven § 3 litra c. Departementet viser til særmerknadene til denne bestemmelsen i Prop. 102 L (2015–2016).

Det er redegjort nærmere for utregningsgrunnlaget for kostnadsanslaget for klageordningen i kapittel 5 om økonomiske og administrative konsekvenser.

Departementet mener det er mest leservennlig om navnet på klagenemnda fremkommer direkte av lovteksten. Departementet har i høringsnotatet foreslått å gi nemnda navnet «Klagenemnda for intopserstatning». Benevnelsen «intopserstatning» ble foreslått av arbeidsgruppen og inntatt i regjeringens stortingsmelding om veteraner Meld. St. 15 (2019–2020) *Også vi når det blir krevet – veteraner i vår tid*. Departementet har i lys av høringsinnspillene, særlig innspill fra Justis- og beredskapsdepartementet, konkludert med at forslaget i høringsnotatet om å gi nemnda navnet «Klagenemnda for intopserstatning», ikke bør videreføres. Det legges vekt på argumentet om at det i lov- og forskriftstekst bør benyttes begreper som gir mening etter alminnelig språkbruk. Departementet mener navn som bygger på begreper som «krikskadeerstatning» eller «kriksrelatert skade» ikke bør benyttes. Benevnelsen «krig» vil ikke være treffende på alle operasjoner som omfattes av erstatnings- og kompensasjonsordningene. Dette ble fremhevet av arbeidsgruppen, som også viste til at ordet «krig» i dagens Norge i

første rekke assosieres med andre verdenskrig. Departementet foreslår derfor at nemnda i hovedsak beholder dagens navn, med en justering i lys av at også klager i saker om psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55 skal omfattes. Departementet foreslår derfor at klagenemnda gis navnet «Klagenemnda for krav om erstatning og kompensasjon for psykiske belastningsskader som følge av deltagelse internasjonale operasjoner».

Departementet fastholder at benevnelsen «intopserstatning» innføres som samlebetegnelse på erstatning etter forsvarsloven § 55, billighetserstatning etter forsvarstilsatteforskriften kapittel 10 og kompensasjon etter forskrift av 22. desember 2009 nr. 1768, selv om dette ikke kommer til uttrykk i lov- og forskriftstekst. Dette er i tråd med Meld. St. 15 (2019–2020). Det vises også til at utenriks- og forsvarskomiteen støttet «intopserstatning» som fellesbetegnelse i Innst. 20 S (2020–2021).

3.3 Nye regler om foreldelse

3.3.1 Gjeldende rett

Det følger av § 11 første ledd i kompensasjonsforskriften at krav etter ordningen foreldes tidligst tre år etter forskriftens ikrafttredelse. Det vil si at krav om kompensasjon tidligst foreldes 1. januar 2013. På samme måte følger det av forsvarstilsatteforskriften § 50 at krav om billighetserstatning som følge av psykiske belastningsskader som er påført før 1. januar 2005, tidligst foreldes 1. januar 2008. Disse særreglene henger sammen med at den særskilte kompensasjonsordningen og billighetserstatningsordningen ble gitt med virkning bakover i tid.

Forøvrig får de alminnelige reglene om foreldelse i foreldelsesloven anvendelse på krav forsvarsloven § 55, den særskilte kompensasjonsordningen og billighetserstatningsordningen etter forsvarstilsatteforskriften.

Det følger av foreldelsesloven § 9 første ledd at krav på skadeserstatning eller oppreisning foreldes tre år etter den dag da skadelidte fikk eller burde skaffet seg nødvendig kunnskap om skaden og den ansvarlige. I praksis har Statens pensjonskasse og Klagenemnda for kompensasjon og billighetserstatning vist tilbakeholdenhet med å anvende foreldelsesregelen i foreldelsesloven § 9 første ledd i sakene. Statens pensjonskasse har kun brukt foreldelse som et støtteargument i saker der de materielle vilkårene for erstatning uansett ikke anses å foreligge. Det vil si at Statens

pensjonskasse ikke har avvist materielle krav på bakgrunn av foreldelse. Klagenemnda har i visse saker ikke tatt endelig stilling til det materielle kravet, med begrunnelse at kravet uansett er foreldet. Klagenemnda har også subsidiært konkludert med foreldelse i en del saker der de materielle vilkårene ikke anses som oppfylt.

Det følger av foreldelsesloven § 9 andre ledd første punktum at krav på skadeserstatning senest foreldes 20 år etter at den skadegjørende handling eller annet ansvarsgrunnlag opphørte. Dette gjelder uavhengig av om treårsfristen etter første ledd har begynt å løpe. Kravet kan dermed avskjæres på bakgrunn av foreldelse 20 år etter den skadevoldende handling, uavhengig av om skadelidte har eller burde ha kunnskap om skaden og den ansvarlige.

Det er gjort unntak fra tyveårsfristen blant annet i tilfeller der skaden er voldt i ervervsvirksomhet eller dermed likestilt virksomhet, og den ansvarlige eller noen denne hefter for, før opphøret av det skadegjørende forhold kjente eller burde kjenne til at dette kunne medføre fare for liv eller alvorlig helseskade. Unntaket omfatter også psykiske senskader, men byr på en rekke skjønnsmessige vurderinger.

Den ytre 20-årsregelen er ikke vurdert eller benyttet til å avskjære krav i sakene. Dette gjelder selv om mange av kravene om kompensasjon og billighetserstatning skriver seg fra hendelser lengere tilbake i tid enn 20 år. I praksis opereres det derfor ikke med en slik ytre frist.

I praksis er det tidspunktet for når kravet fremsettes for Statens pensjonskasse som anses som fristavbrudd i erstatnings- og kompensasjonsakene. Det er tvilsomt om dette har dekning i lovteksten. Foreldelsesloven §§ 14 til 19 angir hvordan foreldelse avbrytes. Etter § 16 første ledd avbrytes foreldelse når tvist om kravet bringes inn til avgjørelse ved et forvaltningsorgan som har særskilt myndighet til å avgjøre slik tvist. På tidspunktet hvor krav om erstatning fremsettes til Statens pensjonskasse, foreligger det ingen tvist om kravet. Den praktiserte regelen har derfor ikke støtte i foreldelsesloven § 16 første ledd. Det er imidlertid mulig at tidspunkt for fremsettelse av klage til klagenemnda vil kunne omfattes av ordlyden i bestemmelsen.

Dersom foreldelsesloven § 16 første ledd ikke dekker klage til klagenemnda, er det etter foreldelsesloven § 15 søksmål for domstolene som avbryter fristen. Det innebærer i utgangpunktet at krav om erstatning eller kompensasjon kan foreldes mens det er til behandling i Statens pensjonskasse eller klagenemnda.

Per i dag foreligger det ingen søksmålsfrist i sakene.

3.3.2 Forslaget fra den eksterne arbeidsgruppen

Den eksterne arbeidsgruppen som gjennomgikk og vurderte erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner vurderte behovet for endringer i foreldelsesreglene. Arbeidsgruppen foreslo å innføre en ny § 56 i forsvarsloven med nærmere bestemmelser om erstatning, herunder særregler om foreldelse. Flertallet i arbeidsgruppen mente de nye foreldelsesreglene kun burde gjelde i saker etter forsvarsloven § 55. Flertallet pekte blant annet på at veteranene med krav etter den særskilte kompensasjonsordningen har hatt forutberegnelige regler, og at de ikke har hatt foranledning til å forvente endrede regler. Flertallet pekte også på at det ville være vanskelig å overskue tidsmessige og økonomiske konsekvenser av å foreslå en endring av reglene også for de tidligere sakene.

En ny regel om friststart for foreldelse

Arbeidsgruppen pekte på flere faktorer som taler for en særskilt regel om foreldelse. Arbeidsgruppen viste til at fordi skaden er av psykisk art, kan den skadelidte mangle den handlekraft og gjennomføringsevne som kreves for å søke erstatning innenfor fristen. Dette skiller etter arbeidsgruppens syn psykiske belastningsskader fra andre skader. Arbeidsgruppen viste til at det lett kan forekomme at skadelidte ikke selv erkjenner at han har en skade på det tidspunktet skaden faktisk og objektivt foreligger. Arbeidsgruppen viste til at veteraner erfaringsmessig helst ikke innrømmer at de har psykiske problemer på grunn av tjenesten, og dette kan føre til at de heller ikke for seg selv erkjenner skade når den faktisk melder seg. Arbeidsgruppen pekte også på undersøkelser som tyder på at elementer i veteranenes kultur gjør at mange kvier seg for å innrømme at de har psykiske problemer. For mange veteraner knytter seg en skamfølelse til det å erkjenne at man har slike problemer. Arbeidsgruppen mente at det for noen veteraner vil det oppleves mindre stigmatiserende å skylde sine problemer på for eksempel alkoholmisbruk, enn å åpent erkjenne psykiske problemer. Dette kan etter arbeidsgruppens syn føre til at veteraner som lenge har slitt med å henge med i arbeidslivet, utsetter avgjørelsen om å søke

erstatning. Videre pekte arbeidsgruppen at innrømmelse av psykiske problemer kan innebære at veteraner mister muligheten til å reise ut på nye oppdrag. Det kan også ta tid å erkjenne eller konstatere at det foreligger en kobling mellom ervervsuførheten og militærtjeneste langt tilbake i tid. Arbeidsgruppen viste også til at mange veteraner bruker lang tid på å orke å søke om erstatning, til tross for at skade og ansvarsforhold objektivt sett er rimelig klarlagt i relasjon til kravene i foreldelsesloven.

Arbeidsgruppen vurderte ulike måter å imøtekomme disse utfordringene på, og konkluderte med at det burde gis en særskilt regel om friststart for foreldelsesfristen på tre år. Forslaget fra arbeidsgruppen gikk ut på å koble startpunktet for foreldelsesfristen direkte til det tidspunkt da NAV tilstår uføretrygd, og fatter vedtak om yrkesskade grunnet psykisk belastningsskade. Arbeidsgruppen pekte på at dette tidspunktet har retts tekniske fordeler fordi det har god notoritet, og at tidspunktet kommer så sent at det vil være enkelt å søke om erstatning i tide. Arbeidsgruppen viste også til at et startpunkt som knyttes opp mot trygderettslig ervervsuførhet og godkjenning av yrkesskade står i god sammenheng med de materielle vilkårene for erstatning.

På denne bakgrunn foreslo arbeidsgruppen en regel om at krav foreldes tre år etter den dag da skadelidte fikk eller burde skaffet seg kunnskap om skaden og den ansvarlige, men tidligst tre år etter den dag det offentlige fattet vedtak om uføretrygd, og innvilget yrkesskade etter folketrygdens regler som helt eller delvis var begrunnet i psykisk belastningsskade.

Arbeidsgruppen pekte på at en svakhet ved forslaget er at NAV ikke alltid vil ta stilling til om yrkesskaden skyldes psykisk belastningsskade, og at ikke alle veteraner søker om både uføretrygd og at skaden skal godkjennes som yrkesskade. Hvor NAV ikke har tatt stilling til spørsmålet, vil kravet ikke kunne foreldes med grunnlag i den foreslåtte friststartsregelen. Arbeidsgruppen pekte på at det vil kunne oppstå forskjell mellom personer med innvilget uføretrygd, men som ikke har søkt om godkjenning av yrkesskade på den ene siden, og personer som både har innvilget uføretrygd og godkjent yrkesskade på den andre siden. Etter arbeidsgruppens syn måtte hensynet til å innføre en liberal, enkel og forutberegnelig foreldelsesbestemmelse likevel veie tyngre enn en eventuell forskjellsbehandling mellom de to gruppene av skadelidte.

Fjerning av den ytre 20-årsfristen

Arbeidsgruppen foreslo videre å unnta sakene etter forsvarsloven § 55 fra den ytre tyveårsfristen i foreldelsesloven § 9 annet ledd. Det er særlig lagt vekt på at regelen passer dårlig til de lange tidsforløp som er aktuelle for den spesielle typen skadelidte, og at en ytre frist står i dårlig sammenheng med intensjonen om å sikre veteranene et godt erstatningsrettslig vern.

Regel om fristavbrudd

Arbeidsgruppen foreslo en regel om at foreldelse skal avbrytes når krav fremsettes for Statens pensjonskasse. Regelen er i tråd med det som er lagt til grunn i praksis om fristavbrudd. Regelen ble foreslått gitt følgende ordlyd etter modell av voldsofferstatningsloven § 3 andre ledd:

«Foreldelse av krav om intopserstatning avbrytes ved at søknad om erstatning fremsettes for Statens pensjonskasse. Søknaden må være fremmet for Statens pensjonskasse før kravet er foreldet etter reglene i foreldelsesloven og denne lov.»

Arbeidsgruppen mente det var mest ryddig å plassere denne bestemmelsen i forsvarsloven sammen med øvrige regler om foreldelse, fremfor å gi en særregel i den generelt gjeldende foreldelsesloven.

3.3.3 Stortingets vedtak om foreldelse

Storingsrepresentant Bjørnar Moxnes fra Rødt fremmet i dokument 8:101 S (2019–2020) forslag om endringer i erstatnings- og kompensasjonsordningene for veteraner fra internasjonale operasjoner. Representantforslaget omfattet blant annet forslag om nye foreldelsesregler. Forslagene om foreldelse bygget på anbefalingene fra arbeidsgruppen, men skulle i motsetning til anbefalingen fra flertallet gjelde både for veteraner skadd før og etter 2010. Det ble foreslått at reglene også skulle gis anvendelse på avgjorte saker, slik at saker som allerede var avgjort på bakgrunn av foreldelse skulle gjenopptas.

Stortinget fattet på bakgrunn av Innst. 21 S (2020–2021) følgende vedtak om foreldelsesregler i sakene:

«Vedtak 33

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om at veteraner med krav på erstatning for psy-

kiske belastningsskader fra utenlandsoperasjoner ikke rammes av foreldelse før tidligst 3 år etter vedtak om uføretrygd og innvilget yrkesskade begrunnet i psykisk belastningsskade. Regjeringen bes utforme forslaget slik at endringen gis tilbakevirkende kraft, slik at den også omfatter veteraner skadd før 2010, og slik at veteraner som allerede har blitt nektet erstatning på bakgrunn av foreldelse, får anledning til å søke på nytt.

Vedtak 34

Stortinget ber regjeringen sikre at den ytre tyveårsfristen for foreldelse ikke benyttes for å nekte erstatning til veteraner som ellers oppfyller vilkårene for erstatning.»

Forsvarsministeren varslet i forbindelse med stortingsbehandlingen at forslag til nye foreldelsesregler ville inntas i denne proposisjonen for å sikre raskest mulig implementering av de nye reglene.

3.3.4 Departementets vurderinger

Forslaget om nye foreldelsesregler har ikke vært på høring.

Departementet slutter seg til begrunnelsen fra arbeidsgruppen gjengitt i punkt 3.3.2, og begrunnelsene i dokument 8:101 S (2019–2020) og Innst. 21 S (2020–2021).

Departementet mener veteranene bør likebehandles, uavhengig av skadetidspunkt. Departementet mener det ikke foreligger sterke grunner som taler for at det skal gjøres forskjell på eldre og nyere saker.

Departementet mener reglene om unntak fra tyveårsfristen for foreldelse kan legges til grunn slik den er foreslått av arbeidsgruppen.

Foreldelse er brukt med stor tilbakeholdenhet av Statens pensjonskasse og klagemndene. De nye reglene vil derfor medføre små endringer i praksis.

Ny friststartsregel

Departementet mener en ny regel om friststart vil imøtekomme utfordringene veteranene har med å søke erstatning i tide. Selv om foreldelse er praktisert med tilbakeholdenhet, har praktiseringen skapt usikkerhet blant veteranene. Dagens regler om friststart bygger på en skjønnsmessig vurdering. Departementet vektlegger at den foreslåtte regelen vil gi et klart og etterprøvbart starttidspunkt for foreldelsesfristen.

Forslaget fra *arbeidsgruppen* er formulert slik at krav foreldes tre år etter den dag da skadelidte fikk eller burde skaffet seg kunnskap om skaden og den ansvarlige, men tidligst tre år etter den dag det offentlige fattet vedtak om uføretrygd og innvilget yrkesskade etter folketrygdens regler som helt eller delvis var begrunnet i psykisk belastningsskade.

Hvilket innhold vilkåret om «innvilget yrkesskade» i lovforslaget fra arbeidsgruppen er ment ha, er etter departementets syn noe uklart. Arbeidsgruppens vurderinger knyttet til forskjellsbehandling av veteraner som har søkt om yrkesskadedekning helt eller delvis begrunnet i psykiske belastningsskader på den ene side, og veteraner som ikke har søkt om slik yrkesskade på den annen side, tyder på at formuleringen også er ment å dekke vedtak der yrkesskadedekningen avslås. Dette støttes av den innledende formuleringen i arbeidsgruppens forslag, om at krav foreldes tre år etter den dag skadelidte fikk eller burde skaffet seg kunnskap om skaden og den ansvarlige. Slik kunnskap vil foreligge sikkert dersom veteranen innvilges yrkesskade på grunn av psykisk belastningsskade. Den innledende formuleringen ville dermed vært overflødig dersom treårsfristen bare begynner å løpe ved positivt vedtak.

Departementet legger derfor til grunn at arbeidsgruppens forslag må forstås slik at fristen tidligst begynner å løpe fra det tidspunkt det offentlige har fattet et vedtak om uføretrygd, og har tatt stilling til eventuell yrkesskadedekning. I de tilfeller der det offentlige innvilger yrkesskadedekning, vil skadelidte ha positiv kunnskap om skaden og den ansvarlige. Fristen vil da løpe fra vedtakstidspunktet. I de tilfeller der det offentlige ikke innvilger yrkesskadedekning, vil fristen først begynne å løpe fra det tidspunktet veteranen fikk eller burde skaffet seg kjennskap til skaden og den ansvarlige. I sistnevnte tilfeller vil fristens utgangspunkt være den samme som etter foreldelsesloven § 9 første ledd.

Departementet foreslår derfor en presisering i ordlyden som tydeliggjør at foreldelsesfristen kan begynne å løpe også der det offentlige tar stilling til spørsmål om yrkesskadedekning for psykisk belastningsskade etter folketrygdlovens regler, men kommer til at vilkårene for yrkesskadedekning ikke foreligger. Det avgjørende i disse tilfellene vil være når veteranen fikk eller burde skaffet seg nødvendig kunnskap om skaden og den ansvarlige. Departementet mener det ikke foreligger sterke grunner for at denne regelen, som etter foreldelsesloven § 9 første ledd

gjelder i andre saker om skadeserstatning, ikke skal gjelde i saker der veteranen har kommet så langt i sin erkjennelse av skaden at det er søkt om yrkesskadedekning for psykisk belastningsskade. Departementet mener også det vil være uheldig dersom veteraner som søker om yrkesskadedekning som følge av psykisk belastningsskade, men som ikke får denne innvilget, skal komme bedre ut av foreldelsesreglene enn veteraner som får innvilgelse. Det antas at flere veteraner i sistnevnte enn i førstnevnte gruppe vil ha et underliggende materielt krav på erstatning.

Departementet ser den noe uheldige effekten av at krav ikke vil foreldes i de sakene der det offentlige ikke har tatt stilling til om det foreligger grunnlag for yrkesskadedekning som følge av psykisk belastningsskade. Departementet støtter samtidig arbeidsgruppens syn på at hensynet til en liberal og forutsigbar foreldelsesregel bør veie tyngst. Det vises for øvrig til de rammer som følger av anmodningsvedtaket fra Stortinget om foreldelse.

Vurdering av behov for tilpasning for krav om billighetserstatning

Departementet har vurdert om nye regler om foreldelse også skal gjøres gjeldende for krav om billighetserstatning for psykiske belastningsskader etter forsvarstilsatteforskriften kapittel 10, med hjemmel i forsvarsloven § 56. Stortingets vedtak innebærer at nye foreldelsesregler skal gjøres gjeldende for alle veteraner med krav på erstatning for psykiske belastningsskader. Det vil si at foreldelsesreglene etter formuleringen i vedtaket også gjøres gjeldene for krav etter billighetserstatningsordningen.

Det synes som om det primære fokus både ved stortingsbehandlingen og i arbeidsgruppens rapport har vært sakene etter forsvarsloven § 55 og den særskilte kompensasjonsordningen. Foreldelse av krav om billighetserstatning er i mindre grad berørt. Krav om billighetserstatning fordrer ikke ervervsmessig uførhet, men utmåles i henhold til forsvarstilsatteforskriften § 46 etter grad av varig medisinsk invaliditet. I praksis er det tilstrekkelig at det foreligger en erklæring om tjenesterelatert medisinsk invaliditet fra veteranens fastlege for at billighetserstatning innvilges. Det vil si at vilkårene for billighetserstatning ikke i like stor grad som i saker om erstatning etter forsvarsloven § 55 første ledd og den særskilte kompensasjonsordningen harmoniserer med de foreslåtte vilkårene for foreldel-

sesfristens starttidspunkt. Departementet mener likevel at de hensynene som taler for særlige foreldelsesregler i saker om erstatning etter forsvarsloven § 55 første ledd og den særskilte kompensasjonsordningen, også gjør seg gjeldende i saker om billighetserstatning. Departementet mener videre at hensynet til et helhetlig system taler for likelydende foreldelsesregler for alle krav om erstatning for psykiske belastningsskader som følge av tjeneste i internasjonale operasjoner. Departementet mener derfor at de nye reglene om foreldelse også bør gjelde for krav om billighetserstatning.

Ny regel for fristavbrudd

Arbeidsgruppen foreslo en ny regel om fristavbrudd som tilsier at fristen avbrytes når krav fremmes for Statens pensjonskasse.

Departementet mener det er behov for klare regler om fristavbrudd. Departementet viser til at dersom foreldelseslovens regler om fristavbrudd ble lagt til grunn i praksis, ville det innebære at krav kunne foreldes mens de var til behandling i Statens pensjonskasse eller klagenemnda. Også en regel om fristavbrudd ved fremsettelse av klage til klagenemnda ville etter departementets syn være uheldig, fordi tiden fra krav fremsettes til vedtak foreligger fra Statens pensjonskasse kan være lang. Departementet viser videre til at den foreslåtte regelen er i tråd med dagens praktisering, og til at en lignende fristavbruddsregel er fastsatt i voldsoffererstatningsloven § 3.

Departementet støtter på denne bakgrunn arbeidsgruppens forslag om en fristavbruddsregel. Departementet mener det er tilstrekkelig at bestemmelsen angir hva som regnes som fristavbrudd. Tilføyelsen i arbeidsgruppens forslag om at søknaden må være fremmet for Statens pensjonskasse før kravet er foreldet etter reglene i foreldelsesloven og forsvarsloven, regnes som overflødig og er derfor tatt ut i lovforslaget.

Ny søksmålsfrist

Som en del av operasjonaliseringen av Stortingets anmodningsvedtak om foreldelse, mener departementet at det er behov for å innføre en søksmålsfrist. I dag foreligger det ingen slik frist. På bakgrunn av oppmykningen i reglene om friststart og fristavbrudd for foreldelse, taler innrettelseshensynet for at det fastsettes en frist for når sak kan anlegges.

Departementet viser til at hovedregelen i foreldelsesloven § 15 er at foreldelse avbrytes når

fordringshaveren tar rettslig skritt mot skyldneren. Den foreslåtte friststartsregelen for foreldelse innebærer at krav til Statens pensjonskasse, med henblikk på fristavbrudd, likestilles med tvister som reises for forvaltningsorganer omfattet av foreldelsesloven § 16. Blant annet fordi foreldelse avbrytes før sak reises, har lovverket om forvaltningsorganene som omfattes av § 16 egne søksmålsfrister. Det vises her blant annet til pasientskadeloven § 18 andre ledd, forbrukerklageloven § 12 første ledd og trygderettsloven § 26 sjette ledd.

Departementet mener søksmålsfristen bør være seks måneder. En slik seksmånedersfrist gjelder for vedtak fra pasientskadenemnda og for trygderettskjennelser. Det legges til grunn at dette er sammenlignbare saksområder, og at seks måneder er tilstrekkelig tid for veteranene til å områ seg og vurdere om søksmål skal tas ut.

De nye reglene om friststart og unntak fra tyveårsfristen skal ikke gjelde for saker om andre typer skader enn psykiske belastningsskader. Departementet mener likevel at hensynet til sammenhengen i regelverket taler for at den foreslåtte fristavbruddsregelen også bør gjelde i disse sakene. I forlengelse av dette taler innrettelseshensynet for at det settes en seks måneders søksmålsfrist også i saker om andre typer skader enn psykiske belastningsskader.

Gjenopptak av eldre saker

Vedtaket fra Stortinget innebærer også en anmodning om å sikre at allerede avgjorte saker kan behandles på nytt, dersom det er gitt avslag på bakgrunn av foreldelse. Departementet foreslår at dette gjennomføres ved en overgangsbestemmelse i endringsloven. Sakene som kan gjenopptas etter bestemmelsen, behandles på nytt med utgangspunkt i at tidspunktet for da krav ble frem satt til Statens pensjonskasse anses som fristavbruddstidspunktet.

Regelen vil ikke ha betydning i saker der Statens pensjonskasse eller klagenemnda har konkludert med at de materielle vilkårene for erstatning eller kompensasjon ikke foreligger. Dette gjelder også sakene der instansen subsidiært har konkludert med at kravet er foreldet. Utfallet av disse vedtaket ville blitt det samme, uavhengig av de nye foreldelsesreglene. Det er nødvendig å skille klart mellom sakene som er aktuelle for gjenopptak, og de som ikke er det. Dette for å hindre at ressurser går med til gjenopptakelse av saker der de materielle vilkårene for erstatning uansett ikke er oppfylt.

Regulering i forsvarsloven

Departementet støtter arbeidsgruppens syn på at de særskilte reglene om foreldelse i saker om erstatning og kompensasjon til veteraner bør reguleres i forsvarsloven. Regelverket knyttet til disse ordningene er i dag fragmentert. Det er departementets syn at eventuelle særregler om foreldelse i foreldelsesloven vil bidra til å fragmentere regelverket ytterligere. En regulering i forsvarsloven vil gjøre reglene lettere tilgjengelige for veteranene.

De nye foreldelsesreglene foreslås etter dette innført i § 56 i forsvarsloven. Bestemmelsen om

billighetserstatning i dagens § 56, flyttes til forsvarsloven § 55 fjerde ledd.

Begrepsbruk

Ordningene som omfattes av forslaget til § 56 er de samme som faller inn under begrepet «intops-erstatning», slik dette er inntatt i Meld. St. 15 (2019–2020). Departementet har vurdert det slik at betegnelsen ikke bør benyttes i lovteksten. Det vises til drøftelsen under punkt 3.2.6.

4 Forslag til ny forskriftshjemmel i forsvarsloven om Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører

4.1 Gjeldende rett

4.1.1 Forsvarets bistand til politiet

Det følger av Grunnloven § 25 tredje ledd at det kreves lovhjemmel for bruk av militær makt mot innbyggerne.

En slik hjemmel finnes i politiloven § 27 a, der det går frem at Forsvaret kan yte bistand til politiet i nærmere angitte tilfeller. Paragrafens første ledd angir tre alternative situasjoner som kan føre til at Forsvaret om nødvendig utøver makt ved bistand til politiet.

Etter første ledd nr. 1 kan Forsvaret gi bistand i form av forebygging og bekjempelse av anslag av særlig skadevoldende eller omfattende karakter. Dette vil først og fremst gjelde bistand i forbindelse med terroranslag. Etter nr. 2 kan militært personell bistå ved ettersøking og pågrepelse av personer som kan sette menneskers liv og helse eller vesentlige samfunnsinteresser i alvorlig fare. Etter nr. 3 kan Forsvaret bistå i forbindelse med ulykker, naturkatastrofer og lignende for å verne menneskers liv og helse, verne eiendom og opprettholde ro og orden.

Det følger av politiloven § 27 a andre ledd første punktum at militært personell kan bruke makt i forbindelse med bistand som nevnt i første ledd, men innenfor rammene av politiloven § 6.

§ 27 a tredje ledd sier at utenfor tilfeller som nevnt i første ledd, kan Forsvaret etter anmodning bistå politiet med «materiell, spesialkyndig operatørpersonell og annet. I tillegg til bistand i form av utstyr, kan spesialkyndig operatørpersonell fra Forsvaret operere utstyr som er stilt til politiets disposisjon, dersom det er nødvendig, se mer om dette i Prop. 79 L (2014–2015).

Forsvarets bistand til politiet er nærmere regulert i en egen instruks, som er fastsatt i forskrift 16. juni 2017 nr. 789 (bistandsinstruksen). Det foreligger også en samarbeidsavtale datert 16. februar 2016 mellom Forsvarets operative

hovedkvarter og Politidirektoratet. Denne avtalen gir nærmere retningslinjer for samarbeid og samhandling mellom de to etatene, herunder om Forsvarets bistand til politiet.

4.1.2 Kystvaktens bistand til politiet og andre statsetater

Etter kystvaktloven § 17 første ledd kan Kystvakten yte bistand til politiet, blant annet i forbindelse med forebygging og bekjempelse av forbrytelser og ulovlige aksjoner mot personer, fartøyer eller faste innretninger. Det følger av politiloven § 27 a andre ledd andre punktum at når det ytes bistand etter kystvaktloven § 17 første ledd, kan også Kystvakten utøve makt innenfor rammene av politiloven § 6. Etter kystvaktloven § 17 andre ledd kan Kystvakten også yte nødvendig bistand, hjelp og beskyttelse til andre statsetater som har behov for fartøyer under utførelsen av sin virksomhet. Etter tredje ledd kan Kongen gi forskrift med nærmere regler om denne bistanden.

En slik forskrift er gitt gjennom kystvaktinstruksen, forskrift 5. november 1999 nr. 1145, som blant annet inneholder prosedyrer for anmodninger om bistand.

Kystvakten har videre inngått samarbeidsavtaler med Sjøfartsdirektoratet, Kystverket og Toll- og avgiftsdirektoratet om nærmere regulering av samarbeid og bistand.

Sysselmannen har med hjemmel i kystvaktloven gitt et eget direktiv om Kystvaktens myndighetsutøvelse i Svalbards territorialfarvann. Det er videre inngått en samarbeidsavtale datert 4. desember 2014 mellom Sysselmannen og sjef Kystvakten, som gjelder Kystvaktens støtte til Sysselmannen relatert til oppgaver hjemlet i kystvaktloven. Avtalen utdyper forhold beskrevet i Sysselmannens direktiv, men gjelder også andre oppgaver som Kystvakten utfører som bistand til Sysselmannen.

4.1.3 Gjeldende avtaler om Forsvarets bistand til sivile myndigheter

Forsvarets bistand til sivile myndigheter er i noen tilfeller regulert i egne samarbeidsavtaler. De ovennevnte avtalene med politiet, Sjøfartsdirektoratet, Kystverket, Sysselmannen på Svalbard og Toll- og avgiftsdirektoratet operasjonaliserer de bestemmelser om bistand som finnes i lover og forskrifter på de aktuelle områdene. Avtalene omfatter bistand til ulike oppgaver som ligger til disse etatene, og ikke kun til samfunnssikkerhet i den forstand som denne lovproposisjonen omhandler. Et annet eksempel er Forsvarets avtaler med sivile myndigheter knyttet til driften av samfunnet på Jan Mayen. Forslaget til ny § 60 a vil ikke medføre noen endring i Forsvarets adgang til å utføre denne typen oppgaver.

Forsvaret har også avtaler med sivile etater om regulering av bistand på samfunnssikkerhetsområdet som ikke er hjemlet i lov og forskrift på tilsvarende måte. Særlig viktig er samarbeidsavtalen mellom Forsvarets operative hovedkvarter og Helsedirektoratet datert 7. desember 2011. Formålet med avtalen er å fastsette generelle og praktiske retningslinjer for gjensidig bistand mellom Forsvaret og helsetjenesten. Gjennom avtalen skal partene kunne koordinere bruk av ressursene innen helsesektoren optimalt både i fredstid, når det foreligger kriser og under væpnet konflikt.

Avtalen regulerer også forhold som berører kostnadsdekning forbundet med slik bistand. I henhold til avtalen skal merkostnader ved Forsvarets bistand belastes anmodende instans. Akutt bistand ved større operasjoner og øvelser, koordinert via Joint Patient Evacuation Coordination Cell og Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral, dekkes av Forsvaret.

Forsvaret har også samarbeidsavtaler med andre sivile myndigheter om ulike former for støtte og samarbeid knyttet til beredskap og krisehåndtering. Noen av samarbeidsavtalene som Forsvaret har inngått med sivile etater, er overordnede avtaler som danner grunnlag for mer spesifikke avtaler mellom avdelinger i Forsvaret og faglige eller regionale avdelinger innenfor de sivile etatene.

Det finnes imidlertid ikke særskilte lover, forskrifter eller avtaler som regulerer bistanden fra Forsvaret overfor flertallet av sivile aktører. Da må bistanden avtales i det enkelte tilfelle. Ved behandling av slike bistandsanmodninger har i hovedsak prinsippene i bistandsinstruksen blitt lagt til grunn.

4.1.4 Forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien

I forbindelse med håndteringen av covid-19-pandemien ble det rettet en rekke bistandsanmodninger til Forsvaret fra ulike sivile aktører. Det har ikke vært noen sentral koordinerings- eller prioriteringsfunksjon på sivil side for å håndtere anmodninger om bistand fra andre sivile myndigheter enn politiet. Behovet for en slik instans ble satt på spissen i pandemiens tidlige fase og var en del av bakgrunnen for at Forsvarsdepartementet, i samråd med Justis- og beredskapsdepartement, utarbeidet en midlertidig forskrift, forskrift 20. mars 2020 nr. 367 om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien. Formålet med forskriften er etter § 1 at offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører kan få bistand fra Forsvaret til å sikre gjennomføring og overholdelse av bestemmelser som ble gitt og tiltak som er truffet i eller i medhold av smittevernloven eller på annet grunnlag. Hensikten med slik bistand er å forebygge eller motvirke spredning av covid-19. Den midlertidige forskriften ble fastsatt med hjemmel i smittevernloven § 4-10 femte ledd og § 7-11 første ledd.

Det følger av forskriften § 4 første ledd at Forsvarets bistand først er aktuell når de sivile ressursene ikke strekker til. Bistanden skal etter forskriften § 2 første ledd andre punktum ikke innebære noen form for maktanvendelse og den må være forenlig med utførelsen av Forsvarets primær oppgaver, jf. forskriften § 4 første ledd bokstav a.

Forsvaret dekker egne merutgifter i forbindelse med en akutfase, mens bistandsmottakeren skal dekke Forsvarets merutgifter utenfor akutfasen. Dette følger av forskriften § 5 første ledd og tilsvarende dekningsprinsippene som følger av instruksen for Forsvarets bistand til politiet.

Etter forskriften § 7 første ledd skal aktører på lokalt og regionalt nivå (kommuner og fylkeskommuner) fremme bistandsanmodninger gjennom fylkesmannen, som skal behandle anmodningen i samsvar med fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks av 19. juni 2015 nr. 703 kap. IX og rette anmodningen til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). Etter § 7 andre ledd skal DSB konsultere Politidirektoratet (POD), Helsedirektoratet (HDIR) og andre relevante myndigheter ved behov, og sende bistandsanmodningen til Forsvarets operative

hovedkvarter (FOH). Fylkesmannen skal etter tredje ledd få kopi av anmodningen og viderevende den til den som har behov for bistanden. Etter fjerde ledd skal Forsvarsdepartementet (FD) og Justis- og beredskapsdepartementet (JD) få kopi av anmodningen og beslutningen i saken og utøve reaktiv styringsrett. Innholdet i denne vil følge av alminnelig forvaltningsrett. Høyere forvaltningsorganer kan dermed overstyre beslutninger tatt av et underordnet forvaltningsorgan.

Det følger av forskriften § 8 første ledd at dersom det oppstår behov for bistand ved en hendelse der myndigheter på sentralt nivå er involvert i eller overordnet styrer håndteringen, skal disse myndighetene rette anmodningen om bistand til DSB. DSB konsulterer andre relevante myndigheter ved behov og sender bistandsanmodningen til FOH. Etter andre ledd skal FD og JD også her få kopi av anmodningen og beslutningen i saken, og utøve reaktiv styringsrett.

Etter § 8 tredje ledd første punktum skal anmodninger på departementsnivå rettes til JD, som etter en nærmere vurdering sender disse til FD for beslutning. FD avgjør om det skal gis bistand og gir etter andre punktum Forsvaret nødvendige retningslinjer for bistanden.

Etter forskriften § 10 første ledd har bistandsmottakeren den overordnede ledelsen og gir nødvendige retningslinjer for gjennomføringen av bistanden. Etter andre ledd første punktum skal Forsvarets bistand likevel gjennomføres som en selvstendig bistandsoperasjon. Forsvaret utpeker etter andre punktum en militær sjef som leder bistandsoperasjonen. Det følger av tredje punktum at dersom flere enheter deltar, koordinerer den militære sjefen ledelsen av Forsvarets innsats. Retningslinjene fra bistandsmottakeren skal etter fjerde punktum rettes til den militære sjefen.

4.2 Nærmere om lovforslaget

4.2.1 Innledning

Forsvarsdepartementet har i samråd med Justis- og beredskapsdepartementet vurdert hvilket lovverk en slik forskrift kan og bør forankres i. Det eksisterer i dag ikke noen tilstrekkelig klar forskriftshjemmel til å fastsette en slik forskrift.

Forsvarslovens formål er blant annet å legge til rette for at bemanningen i Forsvaret kan brukes slik at Forsvarets nasjonale og internasjonale oppgaver blir gjennomført, jf. § 1 bokstav c. Etter departementets vurdering ligger det innenfor forsvarslovens formål å fastsette nærmere bestemmelser for hvordan Forsvarets bistand til offent-

lige myndigheter og andre beredskapsaktører skal innrettes, og hvordan personell i Forsvaret kan benyttes til slik bistand.

På bakgrunn av dette foreslår departementet en ny bestemmelse i forsvarsloven for å gi en klar hjemmel for å fastsette forskrift om bistand fra Forsvaret til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører for å ivareta samfunnssikkerhet. Forskriften vil inneholde detaljerte bestemmelser om blant annet vilkårene for Forsvarets bistand, hvem som kan anmode om bistand, utgiftsdekning og krav til innhold i bistandsanmodninger. Den vil også fastsette klare prosedyrer for hvordan anmodninger fremsettes, koordineres og prioriteres og hvordan bistandsoperasjoner skal ledes.

4.2.2 Om aktørene som kan be Forsvaret om bistand – forslaget i høringsnotatet

Etter første ledd kan Forsvaret bistå offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører.

I forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien er disse definert som følger:

Med offentlige myndigheter menes ethvert statlig, fylkeskommunalt eller kommunalt organ.

Med andre beredskapsaktører menes et selvstendig rettssubjekt som ikke er en offentlig myndighet og som råder over kritisk infrastruktur eller kritiske samfunnsfunksjoner.

Departementet vurderer at andre beredskapsaktører primært vil være private aktører, eller helt eller delvis offentlig eide aktører som normalt ikke defineres som offentlige myndigheter. Dette må være aktører som har dedikerte oppgaver for ivaretagelse av samfunnssikkerheten, også aktører med en sentral rolle i understøttelsen av kritiske samfunnsfunksjoner og kritisk infrastruktur. Det må legges til grunn at behovet for bistand fra Forsvaret i kritiske situasjoner vil være uavhengig av eierskap og organisasjonsform

Samfunnssikkerhet defineres i nevnte forskrift som samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Med kritisk infrastruktur menes anlegg, systemer eller deler av disse som er nødvendige for å opprettholde sentrale samfunnsfunksjoner, menneskers helse, sikkerhet, trygghet og økonomiske eller sosiale velferd, og hvor driftsforstyrrelse eller ødeleggelse av disse vil kunne få betydelige konsekvenser. Med kritisk samfunnsfunksjon menes en funksjon hvis bortfall vil true befolkningens og samfunnets grunnleggende behov.

4.2.3 Høringsinstansenes syn

Politidirektoratet mener det er fornuftig å klargjøre hjemmelsgrunnlaget for Forsvarets bistand til andre offentlige myndigheter og sivile aktører enn politiet, men fremhever at det er viktig at den beredskapen Forsvaret har for å støtte politiet ikke svekkes som følge av den nye lovhjemmelen. Dersom flere sivile etater planlegger med bruk av Forsvarets ressurser kan dette svekke også politiets beredskap skriver de. Direktoratet mener det fremstår uklart hvilke aktører som omfattes av lovforslaget, spesielt de «andre beredskapsaktørene». De mener videre at det er prinsipielt betenkelig at private aktører kan få bistand fra Forsvaret da slik bistand kan medføre at en privat aktør får en utilbørlig fordel fremfor andre (konkurrerende) private aktører. Forsvarets ressurser bør ikke brukes til å fremme private næringsinteresser, for eksempel ved at kostnader knyttet til sikringstiltak mv. nedprioriteres fordi man planlegger med bistand fra Forsvaret.

Politidirektoratet fremhever at det er norske myndigheter som har ansvaret for samfunnsikkerheten og at anmodninger om bistand derfor bør fremmes av de ansvarlige myndighetene. Det bes om at henvisningen «andre beredskapsaktører» strykes fra lovforslaget.

Finnmark politidistrikt skriver at covid-19-pandemien ledet til et økt antall anmodninger fra andre enn politiet, men mener det er uklart hvorvidt behovene var reelle. Politidistriktets inntrykk er at covid-19-håndteringen har vist at mange av de bistandsbehovene andre myndigheter har ønsket dekket også ville omfatte oppgaver som vil betinge politimyndighet. Anmodningene skulle i slike tilfeller i så fall ha vært rettet gjennom politiet. De skriver videre at det hadde vært en fordel om behovet for bistand til andre enn politiet var utredet nærmere slik at det kunne eksemplifiseres hvilke typetilfeller av andre aktørers behov innenfor samfunnsikkerhet det eventuelt dreier seg om for gjennom dette bedre å kunne vurdere det faktiske behovet for den foreslåtte lovreguleringen. Politidistriktet skriver videre at det etter deres mening fortsatt vil være politiet som er den offentlige etat som har høyest prioritet på bistandsressurser fra Forsvaret. Ved samtidskonflikt må det være utvilsomt at politiets bistandsbehov har forrang og ikke blir nedprioritert til fordel for andre aktører.

Finnmark politidistrikt fremhever at dersom offentlige og andre beredskapsaktører i for stor grad innretter seg på muligheten for bistand fra Forsvaret, er det en risiko for en reell reduksjon i

beredskapsevne og kapasitet i sivilsamfunnet, frivilligheten og andre sivile samfunnsressurser. Politidistriktet kan ut fra det som er presentert i høringen og det som ellers er kjent i samfunnet vanskelig se at det er godtgjort et behov for lovforankring av bistand til andre aktører enn politiet.

Sør-Vest politidistrikt er også bekymret for samtidighetskonflikter med politiets behov når det nå åpnes for bistand til andre og at dette kan bety at Forsvaret blir en usikker bistandsaktør for politiet. Det bes om at det tas inn at politiet skal være den offentlige etaten som har høyest prioritet i en fordeling av bistandsressursene og at ressursene kun kan tildeles andre dersom politiet ikke har behov. Politidistriktet skriver videre at det må skilles skarpt mellom «offentlig myndighet» og alle andre aktører og det vises til praktiske utfordringer som at listen av aktører er lang og at det skaper utfordringer knyttet til konkurransemessige forhold. Som en mulig løsning foreslår politidistriktet at anmodninger fra aktører som ikke er offentlige myndigheter sendes gjennom den myndighet som vedkommende aktør handler på vegne av. På denne måten vil man unngå de prinsipielle spørsmålene knyttet til at Forsvaret skulle gi private aktører bistand og de konkurransemessige utfordringene. Den offentlige myndighet som anmoder om bistand vil ta ansvaret for de kontrakts- og konkurransemessige sidene ved bistanden, og Forsvaret vil kun få én part å forholde seg til på sivil side. Sør-Vest politidistrikt understreker også det offentliges ansvar for beredskap og krisehåndtering.

4.2.4 Departementets vurderinger

Forsvaret har i mange år hatt som en av sine oppgaver å yte bistand til politiet og andre offentlige myndigheter for å ivareta samfunnsikkerheten. I politiloven § 27 a ble yttergrensene for Forsvarets bruk av makt mot innbyggerne lovregulert i 2015. Ny forskrift om Forsvarets bistand til politiet trådte i kraft i 2017. Bistanden til andre offentlige myndigheter enn politiet har i liten grad har vært lov- eller forskriftsregulert med unntak for eksempler som nevnt under punkt 4.1., men heller regulert i faste samarbeidsavtaler eller avtalt i det enkelte tilfelle. Den foreslåtte lovreguleringen vil etter departementets vurdering i seg selv ikke åpne for annen eller mer bistand til andre offentlige myndigheter enn politiet enn det det til nå har vært mulighet for.

Det kan dog hevdes at det nye regelverket vil lede til større bevissthet om offentlige myndigheters rett til å anmode om bistand fra Forsvaret

og at dette vil kunne medføre en økning i antallet bistandsanmodninger. På den annen side kan økt bevissthet og kunnskap om bistandsregimet lede til at man unngår å fremsende anmodninger som ikke ligger innenfor ordningens rammer.

Lovforslaget representerer ikke noen begrensning eller utvidelse av Forsvarets bistand til offentlige myndigheter. Det åpner imidlertid for fremtidig bistand til beredskapsaktører som ikke kan defineres som offentlige myndigheter. Hittil har bistand til slike aktører formelt sett kun vært aktuelt gjennom forskriften om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien. Behovet og bakgrunnen for å yte bistand til slike aktører er omtalt i den nye langtidsplanen for forsvarssektoren, jf. Prop. 14 S (2020–2021) punkt 7.2.4, der det fremgår at «Moderniseringen av offentlig sektor har medført at et økende antall aktører som ikke kan defineres som offentlige myndigheter eller etater ivaretar deler av samfunnssikkerheten. Slike aktører finnes for eksempel innenfor kollektivtransport, telekommunikasjon og strømforsyning. Regjeringen vil tilrettelegge for at det på nærmere bestemte vilkår kan ytes bistand til aktører som ikke er offentlige myndigheter, men som har et definert ansvar for samfunnssikkerhet. Regjeringen vil også fastsette hvilket ansvar sivile myndigheter skal ha knyttet til Forsvarets bistand i slike tilfeller, herunder fylkesmannen i rollen som regional samordningsmyndighet ved større hendelser.»

Departementet har forståelse for at kategorien andre beredskapsaktører kan fremstå som uklart definert og avgrenset. Dette kan imidlertid være en nokså mangfoldig gruppe, avhengig av den aktuelle situasjonen og bistandsbehovet. Det kan derfor være vanskelig, og heller ikke hensiktsmessig, å fastsette eksakt hvem som faller innenfor ordningen.

En nærmere definisjon, og dermed avgrensning, av hvem som vil omfattes både av begrepet «offentlige myndigheter» og «andre beredskapsaktører» vil bli gitt i forskriften og da med utgangspunkt i forskriften om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien. I sistnevnte forskrift er offentlige myndigheter definert som statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og annen beredskapsaktør definert som et selvstendig rettssubjekt som ikke er en offentlig myndighet, og som råder over kritisk infrastruktur eller kritiske samfunnsfunksjoner.

Siden den foreslåtte lovhjemmelen også omfatter bistand til andre beredskapsaktører enn offentlige myndigheter, kan det påregnes en viss

økning i antallet bistandsanmodninger og bistandsoperasjoner. Det er vanskelig å anslå omfanget av dette siden slik bistand formelt sett kun har vært aktuelt gjennom forskriften om bistand knyttet til koronaepidemien, og det er derfor lite praksis å vise til. Omfanget vil også avhenge av hvilke uønskede hendelser som måtte inntreffe i fremtiden. Erfaringsmessig er bistanden til andre offentlige myndigheter enn politiet av beskjedent omfang. Det forventes derfor heller ikke at bistand til beredskapsaktører som ikke er offentlige myndigheter vil bli av vesentlig omfang. Dette begrunnes også med at lovbestemmelsen og forskriften vil innebære en begrensning av mulige aktører allerede gjennom definisjonene av aktører. Det vil også stilles vilkår for å få bistand. Samlet sett vil dette innebære at kretsen av aktuelle bistandsaktører vil være relativt snever og terskelen for å anmode om bistand relativt høy. Herunder vil det kun være aktuelt å gi bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører som har ansvar for samfunnssikkerhet, kritiske samfunnsfunksjoner eller kritisk infrastruktur. Se nærmere om innholdet i begrepene i punkt 4.2.1. Videre legges det til grunn at prosedyrene for anmodning om bistand i forskriften, herunder om den anmodende myndighetens ansvar overfor Forsvaret, vil medføre at det totalt sett vil bli fremmet kun et begrenset antall anmodninger til Forsvaret.

Som det fremgår i sitatet fra Prop. 14 S (2020–2021) ovenfor, vil regjeringen fastsette hvilket ansvar sivile myndigheter skal ha knyttet til Forsvarets bistand i slike tilfeller, herunder fylkesmannen i rollen som regional samordningsmyndighet. Det er departementets vurdering at ved bistand til aktører som ikke er offentlige myndigheter må en sivil beredskapsmyndighet være anmodende myndighet med de forpliktelser overfor Forsvaret dette medfører, herunder de økonomiske forpliktelser overfor Forsvaret dersom det er tale om bistand utenfor akuttfasen. Det vises til reguleringen av dette i forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien. Nærmere prosedyrebestemmelser vil fastsettes i forskrift til lovhjemmelen.

Departementet legger til grunn at bistand til andre enn offentlige myndigheter i praksis antakelig vil være begrenset til mer alvorlige situasjoner og der disse aktørene er viktige for å ivareta samfunnssikkerheten. I slike situasjoner bør hensynet til liv og helse, samt andre viktige samfunnssikkerhetshensyn, veie tyngre enn hensynet til å unngå konkurransevridning mellom private aktører.

Departementet vurderer at det er liten fare for at muligheten for bistand fra Forsvaret vil medføre at beredskapsaktørene nedprioriterer sikrings tiltak. Forsvarets bistand vil i praksis være mulig i få tilfeller og militære ressurser vil ikke øremerkes særskilt for slik bistand. Det kan ikke garanteres at ressurser kan avsettes. De aktuelle kommersielle aktørene som også har et samfunnssikkerhetsansvar kan derfor ikke planlegge med at Forsvaret vil bistå i kritiske situasjoner. Av samme grunn vurderer departementet det som lite sannsynlig at frivillige organisasjoner vil redusere sitt beredskapsarbeid som følge av lovhjemmelen.

Siden lovhjemmelen ikke innebærer at Forsvarets kapasiteter innrettes eller dimensjoneres for å yte bistand til aktørene som er omfattet av hjemmelen, er det departementets vurdering at den ikke vil medføre en svekking av den beredskapen Forsvaret har for å støtte politiet. Forsvaret har i dag en særskilt beredskap for å støtte politiet i kontraterroroperasjoner. Dette gjelder utvalgte kapasiteter i Luftforsvaret, Marinen og Forsvarets spesialstyrker. I tillegg står også Hans Majestet Kongens Garde på beredskap for å kunne bistå politiet.

Samtidigheitskonflikter mellom bistandsbehovene til politiet og andre offentlige myndigheter kan ikke utelukkes. Det kan de heller ikke i dag. Potensialet for samtidigheitskonflikter kan øke som følge av at det åpnes for bistand til andre aktører enn offentlige myndigheter. Tidligere har bistand til disse aktørene kun vært aktuelt i forbindelse med koronapandemien. Det er departementets syn at den nye lovbestemmelsen i forsvarsloven med tilhørende forskrift vil bidra til en klargjøring av forhold som knytter seg til bistand til andre enn politiet og vil formentlig også lede til en god og hensiktsmessig koordinering og prioritering av de ulike bistandsbehovene.

Det er videre departementets vurdering at politiets behov i de aller fleste tilfeller prioriteres høyt og at dette vil være tilfellet også etter at ny lov og forskrift er på plass. Det synes imidlertid ikke hensiktsmessig å fastsette i regelverket at politiet skal ha en automatisk forrang på bistand fra Forsvaret. Det kan tenkes konkrete situasjoner der behovene for å støtte for eksempel helsevesenet eller brannvesenet er mer kritisk enn politiets bistandsbehov på det aktuelle tidspunktet. Da må ansvarlige myndigheter gjøre de riktige situasjonsbestemte prioriteringene. I disse vurderings- og beslutningsprosessene vil politiet måtte ha en helt sentral plass.

Som nevnt i kap 4.1.3 vil forslaget til ny § 60 a ikke medføre noen endring i Forsvarets adgang til

å utføre ulike typer oppgaver som støtte til offentlige myndigheter til understøttelse av det sivile samfunnet som faller utenfor samfunnssikkerhetsområdet. Departementet vurderer videre at lovhjemmelen ikke medfører behov for å endre hverken innhold eller rettsgrunnlaget for gjeldende bestemmelser som regulerer Forsvarets bistand til politiet og/eller støtte til politiet i form av myndighetsutøvelse. Denne vurderingen omfatter også forskrift om instruks om vakthold og sikring av objekter ved bruk av sikringsstyrker fra politiet og Forsvaret i fred, kriser og væpnet konflikt, instruks om samarbeid om grenseoppsynet på landegrensen mellom Norge og Russland og instruks om samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste.

4.2.5 Villkårene for bistand – forslaget i høringsnotatet

Lovbestemmelsen i høringsnotatet oppstiller tre kumulative villkår som etter første ledd må være oppfylt for at Forsvaret skal kunne yte bistand.

For det første må det ha oppstått en uønsket hendelse med en viss fare for tap av liv eller skade på helse, miljø eller materielle verdier, eller som kan medføre redusert funksjonalitet for kritiske samfunnsfunksjoner eller kritisk infrastruktur. Det er ikke et krav om at skadepotensialet har materialisert seg i en konkret skade, men det må foreligge en konkret risiko for at en slik skade kan inntreffe. Forsvaret vil ikke etter dette rettsgrunnlaget kunne yte bistand for å håndtere en normal-situasjon uten betydning for samfunnssikkerheten, eller der bistandsbehovet er begrunnet i andre årsaker. Uønskede hendelser kan være både tilskitete, som terrorhandlinger og andre kriminelle handlinger, og utilskitete, som ulykker og ekstremvær.

For det andre må det sivile samfunn ikke selv ha evne og kapasitet til å håndtere hendelsen. Det kan typisk være situasjonen dersom sivilsamfunnets egne ressurser ikke strekker til eller allerede er i bruk i krisehåndteringen eller det på andre måter ikke er tilstrekkelig kapasitet på sivil side for å håndtere situasjonen, altså situasjoner hvor det kan sies at den sivile ressursen er uttømt. Det kan også omfatte situasjoner hvor det på sivil side ikke foreligger tilstrekkelig kompetanse hos aktuell bistandsmottaker. Det er viktig å understreke at Forsvarets ressurser ikke skal brukes som erstatning eller fortrenghet for sivile ressurser, verken offentlige eller private. Dersom bistandsformålet eller -behovet kan ivaretas av sivile offentlige myndigheter, kommersielle aktører

eller frivillige organisasjoner, skal bistand fra Forsvaret ikke ytes.

For det tredje skal bistanden ikke gå på bekostning av Forsvarets evne til å ivareta sine primæroppgaver. Forsvarets hovedoppgave er å forsvare Norge og beskytte Norges frihet, suverenitet og selvstendighet. Forsvaret er først og fremst dimensjonert for å ivareta sitt hovedopdrag, og bistand til sivilsamfunnet må således balanseres opp mot disse primæroppgavene.

4.2.6 Høringsinstansenes syn

Etterretningstjenesten ber om at «omfattende tap av immaterielle verdier» inkluderes i opplistingen i første ledd.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) slutter seg til forslaget til vilkår, men mener det vil være hensiktsmessig å definere nærmere hva som menes med uønsket hendelse i forarbeidene. Det bør fremgå at en med dette mener ekstraordinære situasjoner hvor liv og helse, kritiske samfunnsfunksjoner eller andre vesentlige samfunnsinteresser er truet som følge av en eller flere alvorlige hendelser, og hvor det sivile samfunn ikke har tilstrekkelig kapasitet i krisehåndteringen.

DSB anbefaler videre at man sletter «en» foran uønsket hendelse fordi det ofte kan dreie seg om mange følgehendelser/samtidige hendelser. DSB mener også at det er viktig å presisere at sikkerhetspolitisk krise eller væpnet konflikt ikke er til hinder for Forsvarets støtte til sivile myndigheter og beredskapsaktører i håndtering av uønskede hendelser.

Politidirektoratet forstår høringsnotatet dithen at Forsvaret skal kunne yte bistand når det sivile samfunn ikke har evne eller alternativt ikke har kapasitet og foreslår derfor at ordlyden evne og kapasitet endres til evne eller kapasitet.

Finnmark politidistrikt påpeker at avhengig av situasjon vil sivilsamfunnets tilgang til Forsvarets ressurser være begrenset av Forsvarets primæroppdrag. Dette gir liten forutsigbarhet og det er uklart i hvilken grad Forsvarets ressurser reelt sett er gripbare, både innenfor og utenfor politiets bistandsbehov. Videre at i tilspissede situasjoner er det ikke usannsynlig at Forsvarets primære oppgaver vil ha prioritet.

4.2.7 Departementets vurderinger

Departementet er enig i Etterretningstjenestens forslag om å inkludere også immaterielle verdier i kriteriene i første ledds bokstav a. Det vil ikke

være logisk at Forsvaret kan yte bistand for å ivareta materielle verdier, men ikke for å ivareta immaterielle verdier. Slike verdier kan i mange tilfeller ha stor betydning for samfunnet og kan være viktige element i samfunnssikkerheten. Tap av immaterielle verdier kan typisk være tyveri eller ødeleggelse av informasjon, enten fysisk eller gjennom cyberoperasjoner.

Det bør ikke være en høyere terskel for bistand til å ivareta immaterielle verdier enn øvrige verdier, jf. Etterretningstjenestens forslag om ordlyden «omfattende tap av immaterielle verdier». Dette kan åpne for uheldige tolkningsutfordringer i konkrete bistandssituasjoner og kan skape en form for gradering av bistandsformål som ikke er hensiktsmessig. De samme vilkårene bør gjelde for bistand til å ivareta immaterielle verdier som øvrige verdier.

Etter departementets vurdering er begrepet uønsket hendelse tilstrekkelig definert på lovs nivå ved at det fremgår i første ledd bokstav a at det er snakk om en hendelse som har medført eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø eller materielle verdier, eller som har medført eller kan medføre redusert funksjonalitet for kritiske samfunnsfunksjoner eller kritisk infrastruktur. Det synes ikke nødvendig å tilføye til begrepet uønsket hendelse at den også skal være ekstraordinær og at de sivile ressursene ikke strekker til. At det er snakk om ekstraordinære situasjoner må være underforstått gitt vilkårene i bokstav a og b. Begrepet «ekstraordinært» kan også medføre tolkningsproblemer i en konkret bistandssituasjon. At det også er et vilkår for bistanden at de sivile ressursene ikke strekker til, fremgår av bokstav b.

Det synes hensiktsmessig å benytte entallsordlyden «en uønsket hendelse». Det vil være underforstått at det kan være snakk om flere hendelser i en og samme krisesituasjon.

Departementet vurderer at Forsvarets bistand etter lovhjemmelen vil være aktuell i fred, krise og væpnet konflikt. Dette er slått fast i § 12 i instruks om Forsvarets bistand til politiet, og det samme bør gjøres i forskriften som nærmere skal regulere Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører. Departementet vil for ordens skyld bemerke at Forsvarets muligheter til å bistå sivile myndigheter og andre beredskapsaktører vil være vesentlig redusert i en situasjon med sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt, både kapasitetsmessig, men også av hensyn til Norges folkerettslige forpliktelser.

Departementet er enig med Politidirektoratet i at ordlyden i det andre vilkåret bør være at «Det

sivile samfunnet ikke har evne eller kapasitet til å håndtere hendelsen» og ikke «evne og kapasitet» slik høringsforslaget lød.

Evne kan forstås som en kombinasjon av flere elementer som må være til stede for å kunne utføre en oppgave, herunder blant annet organisering, arbeidsprosesser, informasjon, kunnskap, teknologi og materielle ressurser. Manglende kapasitet kan sies å foreligge dersom evnen finnes, men den ikke strekker til i forhold til behovet i den aktuelle situasjonen.

Det er et grunnleggende prinsipp for Forsvarets bistand til offentlige myndigheter at den kan gis innenfor rammen av tilgjengelige ressurser. Forsvarets ivaretagelse av sine primære oppgaver knyttet til å hevde norsk suverenitet og norske suverene rettigheter vil generelt måtte ha hovedprioritet. Dette gjelder også for de av Forsvarets kapasiteter som står på særskilt beredskap for å understøtte politiet dersom disse kapasitetene trengs for utførelse av primæroppgavene. Selv om Forsvaret vil strekke seg langt for å yte bistand, vil det være et element av uforutsigbarhet i bistandskonseptet avhengig av den aktuelle situasjonen og bistand kan således ikke garanteres i enhver situasjon.

4.2.8 Myndighetsutøvelse – forslaget i høringsnotatet

I lovforslagets andre ledd slås det fast at slik bistand ikke innebærer myndighetsutøvelse ut over de rammene som ellers gjelder for Forsvaret eller den som ber om bistand. Forsvaret vil blant annet ikke kunne yte bistand som innebærer maktutøvelse til offentlige myndigheter eller andre bistandsaktører med hjemmel i denne lovbestemmelsen. Bistand i form av maktutøvelse vil kun være aktuelt i forbindelse med bistand til politiet.

4.2.9 Høringsinstansenes syn

Justis- og beredskapsdepartementet skriver at ordet myndighetsutøvelse ikke er entydig, at det er uklart hva som menes med at Forsvarets bistand ikke kan innebære myndighetsutøvelse ut over rammene som ellers gjelder for Forsvaret og at FD ved utformingen av proposisjonen med fordel kan klargjøre hvilket innhold termen myndighetsutøvelse således er ment å ha. JD ber om at bestemmelsen omformuleres dithen at det fremgår klart at bistanden ikke skal innebære noen form for maktanvendelse.

LO Norge understreker betydningen av at en slik bistand ikke må innebære noen utvidelse av

retten for Forsvaret til maktanvendelse utover det som følger av dagens lovverk og praksis, og at dette må fremgå klart av loven.

Politidirektoratet viser til det grunnleggende prinsippet at Forsvaret utelukkende til politiet kan yte bistand som innebærer maktutøvelse og at dette bør presiseres i utkast til ny bestemmelse. Slik ordlyden i høringsnotatet er utformet, vil Forsvaret under bistandsoppdraget kunne bruke tvangshjemler som er fastsatt i den anmodende etats særlovgivning, for eksempel tvangshjemler etter helselovgivningen. POD viser til NOU 2019: 14 Tvangsbegrensingsloven, hvor det i utkast til ny lov er foreslått å presisere at det kun er politiet som kan utøve bistand med makt.

Direktoratet skriver videre at tilstedeværelsen av militært personell i seg selv gir uttrykk for militær maktanvendelse. Forsvaret bør derfor ikke settes i en situasjon hvor det kan tenkes å bli behov for å utøve makt mot sivilbefolkningen og/eller konfrontasjon med enkeltpersoner/publikum. Hvis så er tilfelle, vil dette være politiets ansvar, hvor politiet eventuelt ber om bistand fra Forsvaret og tildeler Forsvaret begrenset politimyndighet. De foreslår å justere bestemmelsens tredje ledd dithen: Forsvarets bistand etter første ledd kan ikke omfatte bruk av makt eller tvang mot publikum.

Finnmark politidistrikt viser til det grunnleggende i at militær makt ikke kan anvendes mot sivilbefolkningen i fredstid. Hver enkelthendelse der folk møter Forsvarets personell i en sivil situasjon vil kunne bidra til å normalisere bruk av militær makt i fredstid. Dersom det legges til rette for en utvidet bruk av Forsvarets personell i et bredt spekter av sivile situasjoner kan det potensielt medføre en fare for glidning og gradvis militarisering av samfunnets maktbruk.

Sør-Vest politidistrikt omtaler høringsnotatets presisering av at Forsvaret utelukkende kan yte bistand som innebærer maktutøvelse til politiet, og det er en begrensning distriktet støtter fullt ut. De mener dette bør fremgå av alle eventuelle forskrifter som regulerer Forsvarets bistand til samfunnets forskjellige aktører.

Etterretningstjenesten savner en beskrivelse av konseptet «bistand» og skriver at de forstår bistandskonseptet slik at den militære enheten avgis til den bistandsmottakende virksomheten og således underlegges dennes faglige og operative instruksjonsmyndighet. Bistandsenheten fra Forsvaret opererer da innenfor den bistandsmottakende virksomhetens rettsgrunnlag.

Etterretningstjenesten skriver videre at de mener det gir liten mening å oppstille et vilkår om

at myndighetsutøvelse ikke kan skje «ut over de rammene som ellers gjelder for Forsvaret» og foreslår dette strøket slik at bestemmelsen kun lyder at Forsvarets bistand ikke kan innebære myndighetsutøvelse ut over de rammene som ellers gjelder for den som ber om bistand.

4.2.10 Departementets vurderinger

I bistandskonseptet ligger at den militære enheten avgis til bistandsmottakeren i den forstand at enheten vil bli underlagt dennes faglige og operative instruksjonsmyndighet. Den militære enheten som bistår kan ikke utføre virksomhet eller utøve myndighet som bistandsmottakeren ikke selv kan utføre etter eget rettsgrunnlag og samfunnsoppdrag og som kan tildeles Forsvaret som ledd i gjennomføringen av bistandsoppdraget. Det er presisert i lovforslaget at Forsvarets bistand etter første ledd ikke kan innebære myndighetsutøvelse ut over de rammene som ellers gjelder for den som ber om bistand. Det må avklares i forbindelse med ethvert bistandsoppdrag om Forsvaret må tildeles den myndighet som bistandsmottaker innehar for å kunne løse oppdraget.

Forsvaret vil under utførelsen av bistandsoppdraget operere med hjemmel i den bistandsmottakende virksomhetens rettsgrunnlag. Selv om den militære enheten avgis, som nevnt over, til bistandsmottakeren, er det grunn til å understreke at Forsvarets bistand gjennomføres som en selvstendig bistandsoperasjon og at den militære enheten vil bli ledet av en utpekt militær sjef. Der som flere enheter i Forsvaret deltar i bistandsoppdraget, koordinerer den militære sjefen ledelsen av Forsvarets totale innsats. Instruksjoner og retningslinjer fra bistandsmottakeren skal gis til den militære sjefen som leder og koordinerer bistandsoppdraget.

Det er grunn til å understreke at den bistanden Forsvaret gir som støtte til andre offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører ikke skal innebære noen form for maktanvendelse. Dette er nå presisert i lovforslaget. At bistanden etter lovforslaget ikke skal innebære noen form for maktbruk følger forøvrig også naturlig av at det i lovforslaget presiseres at Forsvarets bistand ikke kan innebære myndighetsutøvelse ut over de rammene som ellers gjelder for den som ber om bistand.

Bistand etter lovforslaget omfatter ikke annet samarbeid som jevnlig pågår mellom Forsvaret og andre virksomheter, hvor Forsvaret opererer i tråd med eget rettsgrunnlag og sett med oppgaver.

Det understrekes at Forsvarets personell alltid har rett til å utøve makt i selvforsvar med hjemmel i norsk lov, også i situasjoner hvor de gjennomfører et bistandsoppdrag.

4.2.11 Forskriftshjemmelen og om fastsettelse av prosedyrer i forskrift – forslaget i høringsnotatet

I tredje ledd gis Kongen myndighet til å fastsette forskrift om hva Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører skal omfatte og om prosedyrene for og utgiftsfordelingen ved slik bistand.

Lovforslaget omfattet ikke hvilke prosedyrer som skal gjelde for Forsvarets bistand etter lovbestemmelsen, kun at Kongen gis myndighet til å fastsette forskrift og at denne kan omfatte prosedyrer. En rekke høringsinstanser har likevel fremmet synspunkter hva gjelder hvilke prosedyrer som bør gjelde. Dette må ses i sammenheng med at det i høringsnotatets omtale av behovet for lovbestemmelsen fremgår at det er behov for en sentral mekanisme på sivil side for koordinering og prioritering av bistandsanmodninger før de sendes til Forsvaret. Videre at erfaringen fra håndteringen av covid-19-pandemien viser at det ved større hendelser er et klart behov for en sentral koordinerings- og prioriteringsfunksjon på sivil side for andre enn politiets anmodninger om bistand fra Forsvaret.

4.2.12 Høringsinstansenes syn

Politidirektoratet skriver at en hensiktsmessig bruk av Forsvarets ressurser forutsetter en tydelig koordinering mellom militære, polisiære og sivile myndigheter og at denne funksjonen må ivaretas av aktører med et nasjonalt situasjonsbilde. Dette vil naturlig være Forsvarets operative hovedkvarter (FOH), Politidirektoratet (POD) og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). POD vil koordinere og prioritere bistandsbehovet for politiet, mens DSB gjør det samme for sivile myndigheter. POD og DSB må koordinere og prioritere mellom polisiære og sivile behov. Prioriteringsmekanismen bør klargjøres i forskrift, eventuelt med kriterier for prioriteringer i tilfelle konkurrerende behov.

Sør-Vest politidistrikt mener det er et åpenbart behov for en sentral mekanisme for koordinering og prioritering av bistandsanmodninger på sivil side. De mener at det bør tas stilling til dette i proposisjonen. Politidistriktet mener at de generelle prinsippene for beredskap bør være styrende for

koordineringen av slike bistandsanmodninger og at politiet (politiets situasjonssenter, PSS) vil kunne ivareta en slik koordineringsmekanisme. De ser ikke at andre nasjonale aktører på sivil side har de samme forutsetningene for koordinering. Når det gjelder en prioriteringsmekanisme, så mener politidistriktet at PSS ikke uten videre står i samme stilling, siden det forutsetter at politiet gjør prioriteringer på andres ansvarsområder. De kan likevel inneha denne rollen ved at de pålegges å konferere med de myndigheter som ber om bistand og med FOH.

Finnmark politidistrikt viser til fylkesmannens rolle i å samordne samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i fylket, med fylkesberedskapsrådet som et samarbeidsorgan. Etter deres oppfatning kan koordinering av de begrensede bistandsbehovene fra andre enn politiet ivaretas gjennom fylkesmannens samordning når flere kommuner er berørt. Det er naturlig at politiet, politimesteren og politiets operasjonssentral er sentrale på sivil side i en regional koordinering og prioritering av Forsvarets ressurser. Politidistriktet kan vanskelig se at det er behov for å etablere et nasjonalt prioriteringspunkt, gitt både det enkelte fagdepartement sitt ansvar og JDs samordnende pådriverrolle for alt sikkerhetsarbeid i sivil sektor. Med hensyn til beredskapsaktører som ikke er offentlige myndigheter, så mener politidistriktet at anmodninger fra disse bør fremmes av den aktuelle ansvarlige myndighet.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) er enig i behovet for en sentral koordinerings- og prioriteringsfunksjon. DSB viser til at de allerede ivaretar en slik rolle i henhold til forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien. Videre at de gjennom instruks for DSBs koordinerende roller fastsatt ved kgl.res. 24. juni 2005 allerede er samordningsmyndighet innen samfunnssikkerhet og beredskap og har ansvar for å bistå Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og øvrige departementer ved håndtering av større kriser og katastrofer. DSB viser til at de har en rekke ordninger på plass som kan inngå i en koordineringsfunksjon, blant annet i totalforsvars-samarbeidet og det tette samarbeidet med fylkesmennene. I fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks fastsatt ved kgl.res. 19. juni 2015, er det allerede lagt til rette for at fylkesmannen kan ha en koordineringsrolle knyttet til bistandsanmodninger etter forsvarsloven.

Når det gjelder prioriteringsfunksjonen viser DSB til at det i dag mangler generelle og tverr-

sektorielle prioriteringsfunksjoner i sivil sektor uten at regjeringen involveres, og mener koordineringsfunksjonen også bør ha prioriteringsfunksjon. DSB skriver at situasjoner som utløser behov for bistand fra Forsvaret vil bli løst gjennom dialog og samarbeid.

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark påpeker at en permanent forskrift til forsvarsloven må sikre at fylkesmannens oppdrag med hensyn til å behandle anmodninger fra kommuner og regionale aktører kan effektueres i Forsvaret. Forskriften må sikre en enhetlig prosedyre, der det ikke gis anledning for unntak for enkelte sektorer. Undergraving av fylkesberedskapsrådets helhetlige vurdering og prioritering kan resultere i at ressursene trekkes i ulike retninger.

4.2.13 Departementets vurderinger

Praksis gjennom mange år, og senest håndteringen av covid-19-pandemien, har vist at flere aktører enn politiet kan ha behov for bistand fra Forsvaret basert på deres rolle og ansvar innen krisehåndtering. FOH har i liten grad forutsetning for å kunne vurdere hvor det sivile behovet er størst og om den aktuelle sivile ressursen er uttømt slik at Forsvarets ressurser kan settes inn. Det bør heller ikke være Forsvarets oppgave å foreta en slik prioritering på vegne av sivilsamfunnet. Manglende koordinering og prioritering på sivil side kan medføre at Forsvarets ressurser ikke utnyttes på en optimal måte.

Det er departementets syn at det er et klart behov for en sentral mekanisme for koordinering og prioritering av bistandsanmodningene som kommer fra sivil side før disse sendes til Forsvaret. Dette gjelder særlig ved håndteringen av større hendelser, der flere sivile aktører kan ha behov for bistand fra Forsvaret samtidig. I slike situasjoner må prioriteringen av hvem Forsvaret skal yte bistand til og i hvilken rekkefølge styres av det konkrete behovet i samfunnet. En sentral mekanisme på sivil side vil også kunne vurdere om sivilsamfunnets egne ressurser er tilstrekkelige til å håndtere en uønsket hendelse.

I forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien, er det i §§ 7 og 8 regulert prosedyrer for anmodning om bistand på lokalt og regionalt nivå (kommuner og fylker) samt på sentralt nivå (direktorater og departementer). Førstnevnte bistandsbehov fremmes til fylkesmannen, som retter anmodningen om bistand til DSB. DSB konsulterer POD, Helsedirektoratet (HDIR) og andre relevante myndigheter ved behov og anmoder

deretter FOH om bistand. DSB er anmodende myndighet.

Dersom det oppstår behov for bistand ved krisehåndtering på sentralt nivå skal myndigheten med bistandsbehov rette anmodningen om bistand til DSB. DSB konsulterer POD, HDIR og andre relevante myndigheter ved behov og anmoder FOH om bistand. DSB er også her anmodende myndighet. Dersom et departement ønsker bistand skal anmodningen rettes til JD, som

anmoder Forsvarsdepartementet om Forsvarets bistand.

Det vil i det kommende forskriftsarbeidet være naturlig å se hen til prosedyrene i forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien. Det bør vurderes hvordan disse har fungert i praksis og om tilsvarende prosedyrer bør gjelde for en permanent forskrift etter forsvarsloven.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Statens pensjonskasse har estimert at innføringen av en klageordning for saker om psykiske belastningsskader etter forsvarsloven § 55 vil medføre mellom fem og ti klagesaker årlig. Med utgangspunkt i det høyeste estimatet, anslår Forsvarsdepartementet at dette vil medføre økte kostnader på omlag kr. 940 000,- per år. Anslaget dekker økte lønnsutgifter til sekretariat, økt godtgjøring til nemndsmedlemmer, samt driftskostander. Basert på tallene for 2019, utgjør summen av disse utgiftene i gjennomsnitt omlag kr. 94 400,- per sak.

Forslagene om foreldelse innebærer ingen stor endring i praksis. Samtidig vil de nye reglene føre til at færre krav i fremtiden vil kunne avskjæres på bakgrunn av foreldelse. Omfanget av disse kravene er usikkert. Departementet legger til grunn at en mer forutberegnelig friststartsregel for foreldelse vil kunne skape færre tvister og dermed mindre arbeid for forvaltningen.

Gjenopptakelse av inntil ti saker vil innebære begrenset merarbeid, men kan medføre økte utbetalinger. Hver av sakene kan potensielt gi utbetalinger inntil 65 G. Utbetalinger fordrer at de materielle vilkårene for kompensasjon er oppfylt. Statens pensjonskasse har lagt til grunn at vilkårene ikke er oppfylt, mens klagenemnda ikke har tatt endelig stilling til spørsmålet. Det er ikke mulig å anslå hvor mange av sakene som vil lede til utbetalinger, uten å gå konkret inn i den enkelte

sak. Kostnadene til behandling av saker i klagenemnda anslås å utgjøre om lag kr. 94 000,- per sak. Til sammen vil gjenopptakelse derfor kunne innebære samlede merutgifter i størrelsesorden 66 millioner kroner.

Dekning av merutgifter i forbindelse med endringer i erstatningsordningene, dekkes innenfor Forsvarsdepartementets gjeldende budsjett-rammer.

Forsvarets bistand for å ivareta samfunnsikkerheten har så langt vært avgrenset til bistand til sivile offentlige myndigheter. Siden den foreslåtte lovhjemmelen også omfatter bistand til andre beredskapsaktører, kan det påregnes en viss økning i antallet bistandsanmodninger og bistandsoperasjoner. Det er vanskelig å anslå omfanget av dette, siden det vil avhenge av hvilke uønskede hendelser som måtte inntreffe i tiden som kommer. Erfaringsmessig er bistanden til andre sivile myndigheter enn politiet av beskjeden omfang. Det forventes derfor heller ikke å bli noe vesentlig omfang av bistand til andre beredskapsaktører. Nærmere vilkår for bistanden og utgiftsfordeling vil reguleres i forskrift. Eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser som følge av en forskrift om Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre aktører med ansvar for samfunnsikkerheten, vil utredes nærmere i forbindelse med forskriftsarbeidet.

6 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 44

Bestemmelsen videreføres med oppdaterte henvisning til statsansatteloven i første og sjette ledd.

Til § 46

Bestemmelsen videreføres med oppdaterte henvisninger til statsansatteloven i andre ledd.

Til § 47

Bestemmelsen videreføres med en oppdatert henvisning til statsansatteloven i andre ledd.

Til § 55

Etter *første ledd tredje punktum* innføres klageadgang i saker som gjelder psykiske belastningsskader. Sakene påklages til den nåværende Klagenemnda for krav om kompensasjon og billighetserstatning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner, jf. forskrift av 24. juni 2011 nr. 651. Klagenemnda vil for fremtiden hete Klagenemnda for krav om erstatning og kompensasjon for psykiske belastningsskader som følge av deltagelse i internasjonale operasjoner. Klageadgangen gjelder kun for krav som følge av psykiske belastningsskader. Dersom en og samme erstatningssak etter forsvarsloven § 55 inneholder elementer av både psykiske belastningsskader og andre skader, er klageadgangen avgrenset til det krav som anføres å følge av den psykiske belastningsskaden. Klagenemnda vil dermed ha kompetanse til å vurdere erstatning for den samme skadetyper som etter den særskilte kompensasjonsordningen. Hvordan årsakssammenheng vurderes med hensyn til den psykiske belastningsskaden, vil vurderes konkret i Statens pensjonskasse og klagenemnda. *Første ledd fjerde punktum* presiserer at avgjørelser som ikke gjelder psykiske belastningsskader ikke kan påklages.

Andre ledd videreføres. Fordi forskriftshjemmelen for billighetserstatning flyttes fra forsvars-

loven § 56 til § 55 fjerde ledd, justeres ordlyden slik at den viser til erstatning etter første ledd.

Tidligere § 56 videreføres i *fjerde ledd nytt andre og tredje punktum* med mindre språklige justeringer. Endringen er et resultat av at de to paragrafene slås sammen, og innebærer ingen realitetsendring.

Til § 56

Bestemmelsen er ny og erstatter dagens § 56 om forskriftshjemmel for billighetserstatning. Dagens § 56 slås sammen med § 55.

Paragrafen regulerer foreldelse i saker om særskilt erstatning eller økonomisk kompensasjon med hjemmel i lov eller forskrift for skade eller sykdom som følge av tjeneste i en internasjonal operasjon. Det vil si erstatning etter forsvarsloven § 55, billighetsersatning etter forsvarstilsetteforskriften kapittel 10 og kompensasjon etter forskrift av 22. desember 2009 nr. 1768. Erstatning etter yrkesskadeforsikringsloven eller menerstatning etter folketrygdloven omfattes ikke.

Reglene i *første ledd* gjelder kun i saker om psykiske belastningsskader. Første ledd *første punktum* omhandler starttidspunktet for foreldelsesfristen for krav om erstatning og kompensasjon for en psykisk belastningsskade. Grunnvilkåret for at foreldelsesfristen skal begynne å løpe er at det foreligger et positivt vedtak om uføretrygd. I tillegg må det offentlige ha tatt stilling til om det foreligger en yrkesskade som helt eller delvis er grunnet i en psykisk belastningsskade. Bestemmelsen innebærer at dersom skadelidte søker om, men ikke innvilges slik yrkesskade, vil kravet foreldes tre år fra det tidspunktet hvor veteranen fikk eller burde ha skaffet seg kunnskap om skaden og den ansvarlige. Foreldelse vil likevel ikke inntreffe før tidligst tre år etter at kravet om yrkesskadedekning ble avslått. Bestemmelsen innebærer at i de tilfellene der det offentlige ikke har tatt stilling til om det foreligger grunnlag for yrkesskadedekning for psykisk belastningsskade, vil kravet ikke kunne foreldes. Formålet med regelen er å sikre en klarere og lettere etterprøvable foreldelsesregel enn den generelle reglen

i foreldelsesloven § 9 første ledd. Foreldelsesfristen er som forøvrig tre år.

Første ledd andre punktum innebærer at foreldelsesloven § 9 andre ledd ikke får anvendelse i saker om psykisk belastningsskade. Det innebærer at krav om erstatning og kompensasjon for en psykisk belastningsskade som følge av deltagelse i en internasjonal operasjon ikke foreldes før tre år etter at foreldelsesfristen har begynt å løpe etter § 56 første ledd første punktum, uavhengig av hvor mange år som er gått siden skaden oppstod.

Andre ledd innebærer at foreldelse avbrytes ved at søknad om erstatning eller kompensasjon fremsettes for Statens pensjonskasse. Regelen gjelder også for andre skader etter § 55 første ledd enn psykiske belastningsskader.

Tredje ledd bestemmer at søksmål må reises innen seks måneder fra det tidspunktet underretning om endelig vedtak fra Klagenemnda for krav om erstatning og kompensasjon for psykiske belastningsskader som følge av deltagelse i internasjonale operasjoner er kommet frem til vedkommende. Saker etter § 55 første ledd som ikke gjelder psykiske belastningsskader, kan ikke påklages. Fristen for å reise søksmål i disse sakene er derfor seks måneder fra det tidspunktet underretning om endelig avgjørelse fra Statens pensjonskasse er kommet frem til vedkommende.

Til § 57

Bestemmelsen videreføres med oppdaterte henvisninger til statsansatteloven i tittel og første ledd.

Til § 60 a

Formålet med bestemmelsen er å lovforankre Forsvarets bistand til andre offentlige myndigheter enn politiet og til andre beredskapsaktører.

Første ledd angir hvilke aktører Forsvaret kan yte bistand til og i hvilke situasjoner og under hvilke vilkår Forsvaret kan bistå disse aktørene. De ulike begrepene vil ved behov bli nærmere definert i forskrift til loven.

Forsvaret kan etter bestemmelsen yte bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører. Offentlige myndigheter er ethvert statlig, fylkeskommunalt eller kommunalt organ. Andre beredskapsaktører er selvstendige rettssubjekter som ikke er offentlige myndigheter, og som har ansvar for kritisk infrastruktur eller kritiske samfunnsfunksjoner. Dette kan være private aktører eller helt eller delvis offentlig eide aktører som ikke regnes som offentlige myndigheter.

Første ledd angir tre kumulative vilkår som må være oppfylt for at det kan bes om bistand fra Forsvaret, jf. bokstav a til c.

Bokstav a angir i hvilke situasjoner det kan bes om bistand fra Forsvaret. Aktørene kan be om bistand fra Forsvaret ved en uønsket hendelse som har medført eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø, materielle eller immaterielle verdier, eller som har medført eller kan medføre redusert funksjonalitet for kritiske samfunnsfunksjoner eller kritisk infrastruktur. Det er ikke nødvendig at tap av liv, skade eller redusert funksjonalitet allerede har materialisert seg, men det må foreligge en konkret risiko for at noe av dette kan inntreffe. Bestemmelsen omfatter ikke håndtering av normalsituasjoner uten betydning for samfunnsikkerheten.

Uønskede hendelser kan være både tilsiktede, som terrorhandlinger og andre kriminelle handlinger, og utilsiktede, som ulykker og ekstremvær.

Samfunnsikkerhet defineres som samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner, og setter liv og helse i fare. Kritisk infrastruktur er anlegg, systemer eller deler av slike som er nødvendige for å opprettholde sentrale samfunnsfunksjoner, menneskers helse, sikkerhet, trygghet og økonomiske eller sosiale velferd, og hvor driftsforstyrrelse eller ødeleggelse av disse vil kunne få betydelige konsekvenser.

Kritiske samfunnsfunksjoner er funksjoner hvis bortfall vil true befolkningen og samfunnets grunnleggende behov.

Bokstav b oppstiller som vilkår nummer to at det sivile samfunnet selv ikke har evne eller kapasitet til å håndtere hendelsen selv. Det kan typisk være situasjonen dersom sivilsamfunnets egne ressurser ikke strekker til eller allerede er i bruk i krisehåndteringen, eller det på andre måter ikke er tilstrekkelig kapasitet på sivil side til å håndtere situasjonen. Det kan også omfatte situasjoner hvor det ikke foreligger tilstrekkelig evne på sivil side. Evne kan her forstås som en kombinasjon av flere elementer som må være til stede for å kunne utføre en oppgave, som blant annet organisering, arbeidsprosesser, informasjon, kunnskap, teknologi og materielle ressurser. Forsvarets ressurser skal ikke brukes som erstatning eller fortrengsel for offentlige eller private sivile ressurser. Dersom bistandsformålet kan ivaretas av sivile offentlige myndigheter, kommersielle aktører eller frivillige organisasjoner, skal ikke Forsvaret yte bistand.

Etter *bokstav c* kreves det at bistanden må være forenlig med utøvelsen av Forsvarets primær oppgaver. Dette betyr i hovedsak at bistanden ikke går på bekostning av Forsvarets evne til å ivareta

sine primæroppgaver, som er å forsvare Norge og beskytte Norges frihet, suverenitet og selvstendighet. Bistand til sivilsamfunnet må således vurderes og balanseres opp mot disse primæroppgavene.

Andre ledd første punktum understreker at Forsvarets bistand ikke innebærer myndighetsutøvelse ut over de rammene som ellers gjelder for bistandsmottaker. Den militære enheten som bistår kan ikke utføre virksomhet eller utøve myndighet som bistandsmottakeren ikke selv kan utføre etter eget rettsgrunnlag og samfunnsoppdrag og som kan tildeles Forsvaret som ledd i gjennomføringen av bistandsoppdraget. Forsvaret vil under utførelsen av bistandsoppdraget operere ut fra den bistandsmottakende virksomhetens rettsgrunnlag. Det presiseres i andre ledd *andre punktum* at bistanden fra Forsvaret ikke skal omfatte noen form for maktanvendelse. Den militære enheten vil bli underlagt bistandsmottakerens faglige og operative instruksjonsmyndighet og kan ikke utføre virksomhet som bistandsmottakeren ikke selv kan utføre etter eget rettsgrunnlag og samfunnsoppdrag.

Selv om den militære enheten avgis til bistandsmottakeren som nevnt over, vil Forsvarets bistand gjennomføres som en selvstendig bistandsoperasjon, og den militære enheten vil bli ledet av en utpekt militær sjef. Dersom flere enheter i Forsvaret deltar i bistandsoppdraget, koordinerer den militære sjefen ledelsen av Forsvarets totale innsats. Instruksjoner og retningslinjer fra bistandsmottakeren skal gis til den militære sjefen.

Av tredje ledd fremgår at Forsvarets bistand til politiet ikke omfattes av første og annet ledd.

Etter *fjerde ledd* kan Kongen gi forskrift om hva Forsvarets bistand til offentlig myndigheter og andre beredskapsaktører etter første ledd kan omfatte, og om prosedyrene for og utgiftsdekningen ved slik bistand.

Til § 64

Bestemmelsen videreføres, men henvisningen til § 56 fjernes. Dette fordi dagens § 55 og § 56 slås sammen i en fellesbestemmelse i § 55.

Til § 68

Bestemmelsen videreføres med en oppdatert henvisning til statsansatteloven i *andre ledd*.

Til ikrafttredelses- og overgangsbestemmelsen

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Overgangsbestemmelsen åpner for gjenopp- tak av krav som er avslått på bakgrunn av foreldelse før ikrafttredelsen av reglene om foreldelse i § 56 første ledd. Dette vil medføre at veteraner som har fått sitt krav om erstatning eller kompensasjon for en psykisk belastningsskade som følge av deltagelse i en internasjonal operasjon avslått på bakgrunn av foreldelse alene, får muligheten til å få saken sin behandlet på nytt.

Vedtaket der forvaltningen har konkludert med at de materielle vilkårene for erstatning eller kompensasjon ikke er oppfylt, kan ikke gjenopptas etter bestemmelsen. Dette gjelder også dersom instansen subsidiært har konkludert med at kravet er foreldet.

Forsvarsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i forsvarsloven (klageadgang og foreldelse i erstatningssaker og Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i forsvarsloven (klageadgang og foreldelse i erstatningssaker og Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører) i samsvarende med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i forsvarsloven (klageadgang og foreldelse i erstatningssaker og Forsvarets bistand til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører)

I

I lov 12. august 2016 nr. 77 om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. gjøres følgende endringer:

§ 44 første ledd første punktum skal lyde:
Offiserer, befal, grenaderer og konstabler tilsettes på de vilkår som er fastsatt i *statsansatteloven* med de avvik som følger i eller i medhold av denne lov.

§ 44 sjettede ledd andre punktum skal lyde:
Forskriftene kan fravike fra *statsansatteloven*.

§ 46 andre ledd andre punktum skal lyde:
De som kan avskjediges eller suspenderes etter *statsansatteloven* §§ 26, 27, 29 eller refses etter disiplinærloven § 1, kan ikke beordres fra en stilling av andre særskilte grunner.

§ 47 andre ledd skal lyde:
Midlertidig tilsatte og de som er fast tilsatt til de fyller 35 år, kan ikke kreve fortrinnsrett etter *statsansatteloven*.

§ 55 første ledd tredje punktum og nytt fjerde punktum skal lyde:
En avgjørelse i sak om erstatning for psykiske belastningsskader kan påklages til Klagenemnda for krav om erstatning og kompensasjon for psykiske belastningsskader som følge av deltagelse i internasjonale operasjoner. Øvrige avgjørelser kan ikke påklages.

§ 55 andre ledd skal lyde:
Den som har fått erstatning etter første ledd, kan ikke få ytterligere erstatning fra staten på annet grunnlag.

§ 55 fjerde ledd nytt andre og tredje punktum skal lyde:
Departementet kan også gi forskrift om billighetserstatning for psykiske belastningsskader som følge

av deltagelse i internasjonale operasjoner. Utbetaling etter slik forskrift skal samordnes med andre erstatningsutbetalinger fra staten.

§ 56 skal lyde:

§ 56 *Foreldelse av krav om erstatning og kompensasjon som følge av deltagelse i en internasjonal operasjon*

Krav om erstatning og kompensasjon for en psykisk belastningsskade som følge av deltagelse i en internasjonal operasjon foreldes tre år etter den dag skadelidte fikk eller burde skaffet seg kunnskap om skaden og den ansvarlige, men tidligst tre år etter den dag det offentlige har fattet vedtak om uføretrygd og yrkesskadedekning på grunn av psykisk belastningsskade etter folketrygdloven kapittel 12 og 13. Foreldelsesloven § 9 andre ledd får ikke anvendelse ved krav etter første punktum.

Foreldelse av krav om erstatning og kompensasjon som følge av deltagelse i en internasjonal operasjon avbrytes ved at søknad om dette fremsettes for Statens pensjonskasse.

Søksmål må reises innen seks måneder fra det tidspunkt underretning om endelig vedtak i Klagenemnda for krav om erstatning og kompensasjon for psykiske belastningsskader som følge av deltagelse i internasjonale operasjoner er kommet frem til skadelidte. Ved avgjørelse om erstatning i saker etter § 55 første ledd som ikke kan påklages, må søksmål reises innen seks måneder fra det tidspunkt underretning om endelig vedtak i Statens pensjonskasse er kommet frem til skadelidte.

§ 57 skal lyde:

§ 57 *Forholdet til arbeidsmiljøloven og statsansatteloven*

Arbeidsmiljøloven og statsansatteloven § 4, § 5 og § 6 og § 22 andre ledd gjelder ikke under tjeneste i internasjonale operasjoner.

Departementet kan gi forskrift om arbeidsmiljøet til norske styrker som deltar i internasjonale operasjoner.

Ny § 60 a skal lyde:

§ 60 a *Bistand fra Forsvaret for å ivareta samfunnsikkerhet*

Forsvaret kan etter anmodning bistå offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører med ansvar for samfunnssikkerhet, kritiske samfunnsfunksjoner eller kritisk infrastruktur dersom følgende vilkår er oppfylt:

- a) Det oppstår en uønsket hendelse som har medført eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø, materielle eller immaterielle verdier, eller som har medført eller kan medføre redusert funksjonalitet for kritiske samfunnsfunksjoner eller kritisk infrastruktur.*
- b) Det sivile samfunnet har ikke evne eller kapasitet til å håndtere hendelsen.*
- c) Bistanden er forenlig med utførelsen av Forsvarets primæroppgaver.*

Forsvarets bistand etter første ledd kan ikke innebære myndighetsutøvelse ut over de rammene som ellers gjelder for den som ber om bistand. Bistanden etter første ledd skal ikke innebære noen form for maktanvendelse.

Forsvarets bistand til politiet omfattes ikke av første og annet ledd.

Kongen kan gi forskrift om hva bistanden til offentlige myndigheter og andre beredskapsaktører etter første ledd skal omfatte, og om prosedyrene for og utgiftfordelingen ved slik bistand.

§ 64 første ledd skal lyde:

Forvaltningsloven kapittel IV til VI gjelder ikke behandlingen av saker etter §§ 6 til 31 og §§ 34, 49, 52 og 55.

§ 68 andre ledd skal lyde:

Tidligere yrkesbefal som er tilsatt før 1. januar 2005, kan sies opp bare etter *statsansatteloven § 20 første ledd bokstav a*.

II

1. Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.
2. Krav om erstatning og kompensasjon for psykisk belastningsskade som følge av deltagelse i en internasjonal operasjon som før ikrafttredelse av § 56 første ledd er avslått som følge av foreldelse, kan kreves gjenopptatt.