

## Mandat for NOU-utvalg som skal utrede forslag til en veteranlov

### Bakgrunn

Stortinget fattet 11. juni 2025 følgende vedtak:

«Stortinget ber regjeringen sette ned et utvalg med mandat til å utrede en egen veteranlov som styrker og lovfester rettighetene til veteranene og deres pårørende og etterlatte. Regjeringen bes komme tilbake til Stortinget med et forslag til en veteranlov.»

Begrepet «veteran» er i dag ikke rettslig definert, og det knytter seg ikke rettigheter til begrepet i lov eller forskrift.

Veteranpolitikken har i utgangspunktet omfattet dem som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner. Internasjonale operasjoner er i forsvarsloven § 3 bokstav c definert som «bruk av militære styrker i utlandet for å skape, bevare eller gjenopprette fred og stabilitet». Definisjonen i forsvarsloven § 3 bokstav c favner ikke tjeneste som innebærer å forsvare Norge eller våre NATO-allierte, eller annen tjeneste i utlandet, eksempelvis deltakelse i militære øvelser og tjeneste ved stående internasjonale hovedkvarter og staber.

I St.meld. nr. 34 (2008–2009) *Fra vernepliktig til veteran - Om ivaretagelse av personell før, under og etter deltakelse i internasjonale operasjoner* ble veteraner forstått som personell som på vegne av den norske stat har deltatt i en militær operasjon, enten i utlandet eller på norsk territorium. Avgrensningen av veteranbegrepet til dem som har tjenestegjort i internasjonale operasjoner har likevel ligget til grunn i flere av de sentrale stortingsdokumentene på veteranfeltet de siste 15 årene, herunder handlingsplanen *I tjeneste for Norge* fra 2011 og oppfølgingsplanen med samme navn fra 2014, samt meld. St. 15 (2019–2020) *Også vi når det blir krevet – veteraner i vår tid*. Begrunnelsen for denne avgrensningen av veteranbegrepet har vært at tjeneste i krigs- og konfliktområder kunne medføre å måtte ta liv, eller gi sitt eget. Personellet utførte tjeneste som var viktig for norske interesser, uten at statssikkerheten var direkte utfordret.

De senere år har Forsvaret i større grad bidratt i beredskap og trening i NATO-sammenheng og andre former for internasjonal innsats. Forsvarets personell deltar også med trening av ukrainsk personell, hjemme og ute. Dette har medvirket til en dreining i veteranbegrepet. I *Regjeringens tiltaksplan for anerkjennelse og ivaretagelse av veteraner (2024-2028)*, skriver regjeringen at alle som har gjort tjeneste for Norge i utlandet kan kalle seg veteraner. Tiltakene som tillegges Forsvaret i planen gjelder i det alt vesentligste både personellet som har gjort tjeneste i internasjonale operasjoner, og personellet som har gjort tjeneste i internasjonal innsats.

De særskilte rettighetene som er gitt til veteraner i lov- og forskrift, er knyttet til tjenestegjøring i internasjonale operasjoner. Regler for tjeneste i internasjonale operasjoner følger av forsvarsloven kapittel 6. De sentrale rettighetsbestemmelsene er forsvarsloven §§ 54 til 56 om oppfølging og erstatning. Nærmere regler følger av forsvarstilsatteforskriften, herunder rettigheter og plikter under tjeneste i internasjonale operasjoner (kapittel 6), rettigheter etter tjenesten (kapittel 8), bestemmelser om erstatning (kapittel 9) og bestemmelser om billighetserstatning (kapittel 10). Det er gitt en egen forskrift om særskilt kompensasjon til militært personell som er påført en psykisk belastningsskade som følge av

tjenestegjøring i en internasjonal operasjon mellom 1978 og 2009, samt en forskrift om klagenemnda som behandler klager over vedtak om erstatning og kompensasjon. I tillegg er det gitt enkelte særregler for internasjonale operasjoner, blant annet i folketrygdloven og forskrift om standardisert erstatning etter yrkesskadeforsikringsloven.

Regelverket som gjelder rettigheter ved tjenestegjøring i internasjonale operasjoner har blitt til over tid. En tilbakevendende innvending er at regelverket er fragmentert og lite tilgjengelig. Dette ble blant annet påpekt av en ekstern arbeidsgruppe som gjennomgikk og vurderte erstatnings- og kompensasjonsordningene i 2019/2020, og som anbefalte å samordne og forenkle ordningene.

Utenriks- og forsvarskomiteen uttalte i Innst. 448 S (2024-2025) at det skal være rimelige, oversiktlige og forutsigbare ordninger for norske veteraner, som både ivaretar den enkeltes rett til oppfølging etter endt tjeneste og erstatning ved skade, som legger grunnlaget for at tilstrekkelig mange velger den avgjørende viktige tjenesten for landet det er å tjenestegjøre i utlandet. Komiteen uttrykte i innstillingen at den er bekymret for økningen i psykiske senskader og understreker behovet både for tilstrekkelig relevant hjelp og behandling og for et erstatningssystem som fungerer godt slik at de det gjelder får det de har krav på. Komiteen sluttet seg til at departementet fortløpende skulle se på ulike sider og aspekter ved dagens regelverk for erstatning og oppfølging av veteraner for å sikre gode og tilpassede ordninger. Komiteen uttrykte at utredningen må sees i sammenheng med Meld. St. 15 (2019–2020) og regjeringens tiltaksplan fra 2024.

## **Formål og oppgaver**

Utvalget skal utarbeide forslag til en veteranlov som er fremtidsrettet, klar og tilgjengelig, og som sikrer anerkjennelse, rettigheter og oppfølging av veteraner, deres familier og etterlatte på en helhetlig måte. Loven skal sikre brukervennlighet, forutsigbarhet og en smidig og effektiv forvaltning.

Forslaget skal ta inn over seg dagens og fremtidig aktivitet i Forsvaret.

Utredningsarbeidet skal ta utgangspunkt i en gjennomgang av norske veteraners rettsstilling i dag, herunder dagens regler i forsvarsloven og forskrifter om veteraner fra internasjonale operasjoner. Utvalget skal også se hen til de tiltak som fremgår av stortingsdokumenter og tiltaksplaner i perioden 2009 til 2025. Det vises i den forbindelse til utenriks- og forsvarskomiteens uttalelse i Innst. 448 S (2024-2025), om at utredningen må ses i sammenheng med Meld. St. 15 (2019-2020) *Også vi når det blir krevet. Veteraner i vår tid og Regjeringens tiltaksplan for anerkjennelse, ivaretagelse og oppfølging av veteraner (2024-2028)*. Utvalget må identifisere utfordringer i dagens regelverk, og foreslå hensiktsmessige forbedringer. Som en del av gjennomgangen av gjeldende rett, må utvalget også se på relevante deler av tilgrensende regelverk.

Utvalget skal identifisere om det er relevante, alternative tiltak til en lov, og forventede virkninger av tiltakene skal utredes og vurderes. Herunder må utvalget sammenligne hensiktsmessigheten av en veteranlov opp mot dagens situasjon (nullalternativet).

Utvalget må utrede og foreslå en hensiktsmessig avgrensning av veteranbegrepet i loven, herunder om begrepet skal omfatte personell fra andre sektorer enn forsvarssektoren, som justissektoren og utenrikssektoren.

Utvalget må utrede og foreslå en hensiktsmessig avgrensning av hvem som skal omfattes av rettighetene i loven. Forsvarsloven § 55 har regler om erstatningsansvar ved personskade. Utvalget bør vurdere særskilt om virkeområdet for erstatningsbestemmelsen bør endres i lys av dagens og fremtidige aktiviteter i utlandet, og eventuelle konsekvenser dette kan ha for omfanget av fremtidige erstatninger. Utvalget må ved denne vurderingen også se hen til foreslåtte endringer i yrkesskaderegelverket i folketrygdloven.

Utvalget skal som en del av utredningen redegjøre for rettstilstanden i sammenlignbare land. Herunder skal utvalget se hen til det danske lovforslaget om at staten skal ha bevisbyrden i erstatningssaker dersom en uavhengig psykiater har stilt diagnosen PTSD, samt erfaring med og praktisering av veteranlovene i Canada og Nederland. Utvalget må vurdere om erfaringene fra utlandet kan forbedre det norske regelverket på hensiktsmessig vis.

Loven skal ikke etablere et separat system for veteranoppfølging der det finnes sivile tjenester, eller særordninger for veteraner i det sivile systemet. Det vises til meld. St. 15 (2019-2020) hvor det fremgår at omsorg for veteraner «er ett sektorovergripende samfunnsansvar». Forsvarets ansvar for oppfølging etter loven skal ikke duplisere eller erstatte tjenester som andre sektorer i samfunnet har ansvar for.

### **Generelle krav til utredningen**

Utredningen skal utarbeides i tråd med veilederen *Utvalgsarbeid i staten* (2024) fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) og veilederen *Lovteknikk og lovforberedelse* (2000) fra Justis- og beredskapsdepartementet punkt 3.2 *Lovutredninger*.

Utredningen skal oppfylle kravene til beslutningsgrunnlag i utredningsinstruksen §§ 2-1 og 2-2. Det er viktig at problemene ved dagens situasjon samt alternative løsninger for å møte problemstillingene vurderes. Videre skal økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser utredes. Det legges til grunn at utvalget vurderer forslag som samlet sett ikke vil ha vesentlige økonomiske konsekvenser ut over dagens situasjon.

Forslag til lov og eventuelle forskrifter skal utformes med utgangspunkt i veileder *Lovteknikk og lovforberedelse* (2000). Utvalget skal legge vekt på å skape klare regler som er enkle å praktisere og lette å forstå for dem de gjelder. Dette innebærer at regelverket skal være oversiktlig og tilgjengelig, og enkelt å forvalte.

Utredningen skal ha en god struktur, og utformes i et klart og godt språk som hensyntar brukergruppen og sikrer god og effektiv forvaltning av loven.

Utvalget kan foreslå endringer i andre lover som det er nærliggende å ta opp.

Utvalget står fritt til å vurdere om det i enkelte tilfeller er mer hensiktsmessig å gi regler i forskrift i stedet for lov, og om det er behov for lovhjemler som gir forvaltningen fullmakt til å gi utfyllende bestemmelser.

### **Utvalgets arbeid**

Forsvarsdepartementet fastsetter budsjett for utvalget. Arbeidet skal utføres innenfor de budsjettmessige rammene som stilles til rådighet. Om godtgjøring gjelder regulativet for godtgjøring mv. til leder, medlemmer og sekretærer i statlige utvalg, med mindre annet er avtalt.

Eventuelle spørsmål om tolkning eller avgrensning av mandatet, avklares med Forsvarsdepartementet. Departementet kan supplere mandatet ved behov. Utvalget skal legge frem sin utredning i en norsk offentlig utredning innen utløpet av 2027.

Lovutvalget vil få et eget sekretariat, administrativt tilknyttet Forsvarsdepartementet, Juridisk avdeling. Lovutvalget kan ved behov innhente faglig støtte og innspill underveis, blant annet fra ressurs- og kompetansemiljøer og relevante offentlige organer. Lovutvalget kan herunder innhente innspill til brukervennlig utforming av et eventuelt lovforslag fra Språkrådet.