



DET KONGELIGE FORSVARSDPARTEMENT

I henhold til liste

Deres ref.:

Vår ref.:

Dato:

2015/3350-7/FD V 3/SKT

22.08.2016

Høring - forslag til tre nye forskrifter til lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven).

1. Innledning

Forsvarsdepartementet sender ut forslag til tre nye forskrifter på høring. Forslaget innebærer en revisjon og sammenslåing av forskrifter som er fastsatt med hjemmel i lov 17. juli 1953 nr. 28 om Heimevernet (heimevernloven), lov 17. juli 1953 nr. 29 om verneplikt (vernepliktsloven), lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (militærnekte-loven) og lov 2. juli 2004 nr. 59 om forsvarspersonell (forsvarspersonelloven). Lovene er slått sammen i ny lov 12. august 2016 nr. 77 om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven).

Formålet med en revisjon og sammenslåing av forskriftene er å oppdatere regelverket i tråd med den nye forsvarsloven. Målet er å få et helhetlig regelverk som er enklere, mer tilgjengelig og oppdatert med hensyn til gjeldende organisering av Forsvaret. Dette er et tiltak i tråd med regjeringens satsing på forenkling. Et enklere og mer tilgjengelig regelverk vil også bidra til en effektivisering av forvaltningen. Regelverket blir enklere å forvalte og det ventes færre klager og henvendelser fra brukerne til forvaltningen som følge av dette.

2. Bakgrunn

Stortinget vedtok i juni 2016 den nye forsvarsloven, jf. Innst. 375 L (2015–2016) og Prop. 102 L (2015–2016). Loven er tilgjengelig på Lovdata (<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-08-12-77?q=forsvarsloven>). Forsvarsloven er en revisjon og sammenslåing av vernepliktsloven, heimevernloven, forsvarspersonelloven og militærnekte-loven. Formålet med loven er å oppdatere loven til dagens organisering av Forsvaret og å lage en lov med enklere og mer tilgjengelig språk. Lovarbeidet var med i regjeringens prosjekt om «Klart lovspråk».

Postadresse:
Postboks 8126 Dep.
0032 Oslo

Kontoradresse:
Glacisgata 1
Oslo

Telefon:
23 09 80 00

Saksbehandler:
seniorrådgiver Siri Koller Tufte
Seksjon for fellesjuridiske tjenester

E-postadresse:
postmottak@fd.dep.no

Webside:
www.regjeringen.no/fd

Org.nr.:
972 417 823

Lovrevisjonen har også gjort det nødvendig å revidere forskriftene som er fastsatt med grunnlag i de fire nevnte lovene. Forsvarsloven kan ikke tre i kraft før nye forskrifter er på plass. Departementet startet arbeidet med revisjon av forskriftene høsten 2015. Arbeidet har vært organisert som et prosjekt internt i Forsvarsdepartementet, med involvering og deltakelse fra Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvaret og andre viktige brukere av regelverket. Øvrige underliggende etater til Forsvarsdepartementet, arbeidstakerorganisasjonene i Forsvaret, Tillitsvalgtordningen for Forsvaret og Landsrådet for Heimevernet er blitt holdt orientert om arbeidet.

3. Tre nye forskrifter

3.1 Hvilke gjeldende forskrifter som omfattes av arbeidet

Forsvarsdepartementet har i dag flere forskrifter som regulerer rettigheter og plikter for vernepliktige og tilsatte i Forsvarsdepartementet og underliggende etater. I tillegg er det bestemmelser om forvaltning av verneplikten og regler om råd, utvalg og nemnder i Heimevernet. Arbeidet i denne prosessen har i utgangspunktet omfattet forskrifter som nå er fastsatt med grunnlag i forsvarsloven, men departementet har også sett på om det er annet regelverk som bør tas med i arbeidet.

Forslaget omfatter en revisjon og en sammenslåing av bestemmelser fra ni forskrifter. Disse forskriftene er:

- forskrift 25. mai 2012 nr. 464 om behandling av saker om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner etter lov 19. mars 1965 nr. 3 (militærnektorforskriften)
- forskrift 10. desember 2010 nr. 1605 om utskrivning og verneplikt (vernepliktforskriften)
- forskrift 30. juni 2010 nr. 1043 om oppfølging og erstatning for personell som tjenestegjør eller har tjenestegjort i internasjonale operasjoner
- forskrift 2. desember 2004 nr. 1563 om billighetserstatning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner mv.
- forskrift 10. desember 2004 nr. 1643 om tjenestegjøring i internasjonale operasjoner
- forskrift 30. desember 2004 nr. 1906 om pliktavhold
- forskrift 22. juni 2000 nr. 634 om utbetaling av engangserstatning ved dødsfall og invaliditet blant personell som avtjener verneplikt mv.
- forskrift 30. april 1999 nr. 431 til lov om Heimevernet (heimevernsforskriften)
- forskrift 18. oktober 1957 nr. 9092 om ansiennitet og kommandomyndighet for befal i Forsvaret

Forskriftene forvaltes av Forsvarsdepartementet, med unntak av forskrift om behandling av saker om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner etter lov 19. mars 1965 nr. 3 som forvaltes av Justis- og beredskapsdepartementet. I tillegg til disse forskriftene har departementet vurdert om det er instruksjer som også regulerer rettigheter og plikter til vernepliktige og tjenestepliktige, som derfor bør forskriftsfestes.

Departementet foreslår også å oppheve forskrift 11. september 1998 nr. 870 om tjenestegjøring i internasjonale operasjoner. Denne forskriften er erstattet av forskrift 10. desember 2004 nr. 1643 om tjenestegjøring i internasjonale operasjoner. Forskrift 30. august

1946 nr. 1 om beskikkelse m.v. av sivilmilitært personell foreslås også opphevet. Departementets vurdering er at bestemmelsene ikke lenger er aktuelle og dekkes av annet regelverk.

3.2 Hvilke forskrifter bør slås sammen

I vurderingen av hvilke forskrifter som bør slås sammen har departementet foretatt de samme vurderingene som ble gjort i forbindelse med forsvarsloven, jf. prop. L 102 (2015–2016) kapittel 4.

Departementet har vurdert å slå sammen alle forskriftene til én, men har valgt en annen løsning. Etter departementets mening vil en slik forskrift kunne bli for omfattende og dermed vanskeligere å finne frem i.

Departementet har i vurderingen lagt stor vekt på hvem bestemmelsene i gjeldende forskrifter retter seg mot og hva de omhandler, og har kommet frem til at det er mest hensiktsmessig å slå sammen forskriftene til tre nye forskrifter:

1. forskrift om militært tilsatte, og sivilt tilsatte i Forsvarsdepartement og underliggende etater
2. forskrift om verneplikt og heimevernstjeneste (vernepliktsforskriften)
3. forskrift om råd, utvalg og nemnder i Heimevernet (heimevernsforskriften)

3.2.1 Forskrift om militært tilsatte, og sivilt tilsatte i Forsvarsdepartement og underliggende etater

Departementet foreslår å samle bestemmelser som regulerer rettigheter og plikter for militært tilsatte, og sivilt tilsatte i Forsvarsdepartementet og underliggende etater i en forskrift. Forslag til forskrift omfatter i hovedsak de forskriftene som var fastsatt med hjemmel i forsvarspersonelloven. Forslaget er en sammenslåing av:

- forskrift om oppfølging og erstatning for personell som tjenestegjør eller har tjenestegjort i internasjonale operasjoner
- forskrift om pliktavhold, forskrift om billighetserstatning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner mv.
- forskrift om tjenestegjøring i internasjonale operasjoner
- forskrift om ansiennitet og kommandomyndighet for befal i Forsvaret

Videre foreslås at deler av Forsvarets interne regelverk om rusmiddel (*Rusmiddelforskriften*), tas med i forskriften.

Forskriftsforslaget retter seg i hovedsak mot militært tilsatte og personer som gjør eller har gjennomført tjeneste i internasjonale operasjoner. Enkelte bestemmelser gjelder også for sivilt tilsatte i forsvarssektoren (Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsbygg, Forsvarsmateriell, Forsvarets forskningsinstitutt og Nasjonal sikkerhetsmyndighet). I tillegg gjelder bestemmelser om rett til billighetserstatning for psykiske belastningsskader i internasjonale operasjoner også for politipersonell.

Reglene i de nåværende forskriftene forvaltes i hovedsak av Forsvaret, men enkelte bestemmelser skal også forvaltes i resten av forsvarssektoren. Statens pensjonskasse skal fortsatt behandle erstatningskrav etter forskriften.

3.2.2 Forskrift om råd, utvalg og nemnder i Heimevernet (heimevernsforskriften)

Gjeldende heimevernsforskrift regulerer forvaltningen av vernepliktige og tjenestepliktige i Heimevernet, bestemmelser om råd, utvalg og nemnder, og bistand fra Heimevernet.

Med hjemmel i forsvarsloven § 5 andre ledd siste setning foreslår departementet at bestemmelser om virksomheten til rådene, utvalgene og nemndene, som krever forskrifts form, videreføres i egen forskrift. Regler for rådene, utvalgene og nemndens virksomhet foreslås forøvrig videreført i instruks. For å gi et helhetlig bilde av departementets forslag, er også forslag til instruks en del av denne høringen.

3.2.3 Forskrift om verneplikt og heimevernstjeneste (vernepliktsforskriften)

Departementet foreslår å slå sammen bestemmelser fra gjeldende

- vernepliktforskrift,
- militærnektorforskriften
- forskrift om utbetaling av engangserstatning ved dødsfall og invaliditet blant personell som avtjener verneplikt
- heimevernsforskriften

til én forskrift. Forslaget innebærer en samling av bestemmelser som regulerer rettigheter og plikter for vernepliktige, forhold i forbindelse med sesjon, forvaltningen av verneplikten, fritak for verneplikten og forvaltningsbestemmelser for vernepliktige i tjeneste. Bestemmelsene retter seg mot dem som gjør tjeneste i Forsvaret på grunnlag av verneplikt eller kontrakt om tjeneste i Forsvaret, herunder Heimevernet. Forskriftene har også bestemmelser som utfyller forsvarsloven når det gjelder hvem som blir pålagt verneplikt. Bestemmelser om fritak for verneplikt og engangserstatning hører også naturlig hjemme her. Bestemmelser om bistand fra Heimevernet til sivile arrangementer, politiet og andre offentlige organer foreslås også tatt inn i denne forskriften. I tillegg foreslår departementet å ta inn enkelte bestemmelser om rettigheter og plikter fra Forsvaret interne regelverk om *Bestemmelser for utskrivning og verneplikt (BUV)* og *Rusmiddeldirektivet*.

Bestemmelsene i forslaget til ny vernepliktforskrift forvaltes i hovedsak av Forsvaret. Statens pensjonskasse behandler krav om engangserstatning forskrift om utbetaling av engangserstatning ved dødsfall og invaliditet blant personell som avtjener verneplikt. Justis- og beredskapsdepartementet forvalter regelverket om fritak på grunn av overbevisningsgrunner og er også klageinstans for disse sakene.

Særlig om plasseringen av bestemmelser fra heimvernsforskriften

Gjeldende heimvernsforskrift inneholder bestemmelser om forvaltningen av personell i Heimevernet, både som vernepliktige eller frivillige. Videre inneholder den bestemmelser om råd, utvalg og nemnder i Heimevernet. I tillegg har heimevernsforskriften bestemmelser om bistand fra Heimevernet.

Ved opprettelsen av Heimevernet etter andre verdenskrig, ble det etablert råd, utvalg og nemnder som skulle ivareta samarbeidet mellom Heimevernet og det sivile samfunnet. Heimevernets hovedoppgave er å delta i territorielle operasjoner som en del av nasjonale fellesoperasjoner, og i vernet av heimtrakten, jf. forsvarsloven § 5.

Departementet har foretatt en grundig vurdering av om heimevernforskriften bør videreføres i samme form og med samme innhold som i dag, og om hvordan Heimevernets egenart best ivaretas gjennom regelverket. Dagens heimevernforskrift samler bestemmelser som regulerer forvaltning og organiseringen av råd, utvalg og nemnder i en forskrift.

På en rekke felter er reguleringen i heimevernforskriften, etter sitt innhold de samme som for vernepliktige eller frivillige på kontrakt i andre deler av Forsvaret. Departementet mener det er mest hensiktsmessig at alle bestemmelser som omhandler forvaltningen av vernepliktige eller frivillige plasseres i ny vernepliktsforskrift. Bestemmelser som retter seg mot tilsatte bør plasseres i forskrift for militært tilsatte, og sivilt tilsatte i Forsvarsdepartementet og underliggende etater. Flere av forvaltningsbestemmelsene i vernepliktsforskriften og heimvernforskriften er i dag like. Hvis bestemmelser om forvaltningen av personell i Heimevernet plasseres i en egen forskrift om Heimevernet, fører det til en dobbeltregulering med vernepliktsforskriften, som igjen vil skape unødig mange henvisninger mellom forskriftene. Det kan igjen føre til ulik praktisering av regelverket, med tilhørende fare for usaklig forskjellsbehandling. Videre kan det føre til utilsiktede innholdsforskjeller i regelverkene, hvis det gjøres endringer i én forskrift, og ikke den andre. Forsvaret vil i forvaltningen av vernepliktige også måtte forholde seg til to forskrifter i stedet for en. Departementet mener derfor hensynet til å sikre likebehandling i utøvelsen og forvaltningen av regelverket tilsier alle bestemmelser om rettigheter og plikter som gjelder for tjeneste i Forsvaret, herunder Heimevernet, er i en og samme forskrift. Det er også mest pedagogisk for brukerne å finne disse bestemmelsene i en forskrift.

Reguleringen av virksomheten til råd, utvalg og nemnder i Heimevernet, er imidlertid av en så særegen karakter at denne bør reguleres i egen forskrift, jf. 3.2.2. Reglene er også først og fremst av interesse for dem som deltar i råd, utvalg og nemnder, i tillegg til myndighetsorganene som skal forholde seg til disse organenes uttalelser.

Etter gjeldende rett regulerer heimvernforskriften tjeneste til støtte for sivile arrangementer og tjeneste for å avverge eller begrense naturkatastrofer og alvorlige ulykker. Arrangører av sivile arrangementer, politiet og andre offentlige organer kan be om bistand fra Heimevernet. Reglene om hvem som kan be om bistand fra Heimevernet, retter seg også mot andre enn vernepliktige. Det er derfor ikke like åpenbart hvor disse reglene bør plasseres. Departementet har valgt å plassere bestemmelser om dette i vernepliktsforskriften. I og med at det å kreve bistand fra heimevernstjenesten henger sammen med selve tjenesten, er det mer nærliggende å plassere reglene sammen med reglene om selve tjenesten, enn sammen med reglene om råd, nemnder og utvalg.

For å synliggjøre at Heimevernets regler er videreført i denne forskriften og at heimevernstjenesten skiller seg fra annen tjeneste i Forsvaret, er det i vernepliktsforskriften

foreslått å ta inn «heimevernstjeneste» i forskriftenes tittel og særreglene for Heimevernet er plassert i et eget kapittel om «Tjeneste i Heimevernet».

Departementet ber særlig om innspill til hvor og hvordan heimevernforskriftens bestemmelser best kan videreføres.

4. Forslag til endringer

I forslaget er forskriftenes språk og begrepsbruk oppdatert og fornyet, slik at forskriftene er i samsvar med forsvarsloven, dagens organisering av Forsvaret og militærordningen som trådte i kraft 1. januar 2016, jf. Innst. 335 L og 336 S (2014–2015) til Prop. 111 LS (2014–2015).

Forlaget innebærer i hovedsak en videreføring av gjeldende forskrifter. Forskriftene har fått en ny og ryddig struktur og språket er strammet opp og forenklet, slik at forskriftene skal bli lettere å forstå. Departementet foreslår mindre materielle endringer og tilpasninger for å forenkle regelverket.

Forsvaret er en stor etat med mange avdelinger. Gjeldende rett delegerer på flere områder myndighet internt i Forsvaret. Dette gjelder blant annet til Heimevernet, Forsvarets personell- og vernepliktsenter og Forsvarets sanitet. Det er ikke vanlig å delegerer myndighet internt i en organisasjon i forskrift. Departementet foreslår med enkelte unntak ikke å videreføre delegasjonsbestemmelsene i gjeldende rett. Departementets oppfatning er at dette i hovedsak bør gjøres i Forsvarets interne regelverk.

I gjeldende regelverk gis det hjemmel for at Forsvaret skal eller kan gi interne bestemmelser. Dette gjelder for eksempel i vernepliktforskriften §§ 2-10 og 6-5. Det er ikke nødvendig å forskriftsfeste instruksjonsmyndigheten. Departementet mener også at Forsvaret er nærmest til å vurdere på hvilke områder det er behov for å gi interne instruksjoner og retningslinjer.

Departementet foreslår i forskrift om verneplikt og heimevernstjeneste at Forsvarsdepartementets klagenemnd for vernepliktssaker skal behandle klager hvor Forsvarets personell- og vernepliktssenter er klageinstans i dag. Det er i dag en utfordring å sikre en reell to-instans behandling av klagesaker i Forsvaret. Forsvaret har opplyst at klagenemnda behandlet totalt 6 saker i 2014 og 2015. I denne perioden har ikke Forsvarets personell- og vernepliktssenter mottatt klagesaker fra forsvarsgrenene eller fellesinstitusjonene. Departementet forventer likevel en mindre økning av saker til klagenemnda.

5. Er regelverket blitt enklere og lettere å forstå?

Det er viktig for departementet å oppnå målet om et enklere og mer tilgjengelig regelverk. Departementet ber særlig om innspill på om forskriftene er mer brukervennlige. Er fordelingen av bestemmelsene i de tre forskriftene logisk og hensiktsmessig, og har forskriftene et språk og en struktur som gjør det lett å finne frem i dem? Departementet ber også om innspill til om endringene og sammenslåingene innebærer utilsiktede materielle

endringer og om det er behov for oppdatering av regelverket på flere områder enn det som følger av forslaget til nye forskrifter.

6. Behov for tilpasninger og endring i andre forskrifter

På grunn av departementets forslag om å slå sammen forskriftene og sammenslåingen av heimevernloven, vernepliktsloven, forsvarspersonelloven og militærnektekterloven til én felles forsvarslov, er det også behov for å endre enkelte andre forskrifter forvaltet av andre myndigheter. Departementet ber om en oversikt fra adressatene over forskrifter med henvisning til forskriftene som foreslås opphevet og til vernepliktsloven, heimevernloven, forsvarspersonelloven og militærnektekterloven som må endres i forbindelse med ikrafttredelse av forsvarsloven og nye forskrifter.

Departementet ber også om en oversikt over forskrifter, der begrepsbruken bør oppdateres som følge av den endrede begrepsbruken i dette forslaget og forsvarsloven.

7. Økonomiske og administrative kostnader

Forslag til nye forskrifter inneholder ingen forslag til materielle endringer som vil bidra til økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. En forenkling av regelverket vil kunne medføre reduserte økonomiske utgifter, ved at forslaget kan bidra til bedre forvaltning av regelverket og mindre behov for veiledning av forståelsen av regelverket. Forslaget følger opp endringen i forsvarsloven om at heimevernsnemdene skal være på distriktsnivå og ikke på kommunalt nivå. Nedleggelsen av 428 kommunale heimevernsnemder omfatter 2140 rådsmedlemmer, og frigjør administrativ kapasitet både i kommunene og hos politiet. Tiltaket er et bidrag til regjeringens arbeid for avbyråkratisering og effektivisering av statsforvaltningen.

Departementets forslag om at Forsvarsdepartementets klagenemnd for vernepliktssaker også skal være klageorgan for saker der Forsvarets personell- og vernepliktsenter i dag er klageinstans, antas ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Eventuelle merkostnader dette vil medføre for klagenemnda dekkes innenfor gjeldende budsjetttrammer.

8. Høringsfrist og ikrafttredelse

Departementets målsetting har vært at forsvarsloven og forskriftene skal tre i kraft 1. januar 2017. Når loven og forskriftene vil tre i kraft vil avhenge av omfanget av innspill i høringen.

Frist for å sende inn høringssvar er 22. november 2016. Vi ber om at høringsinstansene gir merknader til de enkelte bestemmelsene.

Les og svar på høringen her: www.regjeringen.no/id2509342. Her finner du høringsbrevet, liste over høringsinstanser, høringsnotatene, forslag til nye forskrifter og forskriftsspeil.

Høringer er åpne, og alle kan sende inn innspill. Vi ber om at hørings svar sendes inn digitalt ved å bruke skjemaet for hørings svar på regjeringen.no.

Spørsmål om høringen kan rettes til seniorrådgiver Siri Koller Tufte på 23 09 61 57 eller siri-koller.tufte@fd.dep.no.

Kjersti C. Klæboe (e.f.)
ekspedisjonssjef

Severin Vikanes
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og signert, og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Vedlegg:

- 1 Høring - forslag til tre nye forskrifter. Revisjon av forskriftene til lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret (forsvarsloven)