



NORSK  
PRESSEFORBUND



NORSK  
REDAKTØRFORENING



NORSK  
JOURNALISTLAG



MEDIEBEDRIFTENE

Justis- og beredskapsdepartementet

Deres saksnr: 23/5588

Oslo 15.04.24

Denne uttalelsen kommer fra av Norsk Presseforbund (NP), Norsk Redaktørforening (NR), Norsk Journalistlag (NJ), og Mediebedriftenes Landsforening (MBL), og dermed på vegne av en samlet mediebransje.

## Endring i sivilbeskyttelsesloven - sivil arbeidskraftberedskap når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare

Vi viser til høringsutkast med forslag til endringer i Sivilbeskyttelsesloven. Presseorganisasjonene takker for muligheten til å kommentere forslagene. Våre merknader gjelder hovedsakelig mediernes samfunnsrolle under krig og kriser, og behov for å beskytte redaksjoner mot inngrep fra myndighetene i form av tjenesteplikt.

### **Vårt hovedinnspill:**

Vårt hovedbudskap er at redaktørstyrte journalistiske medier (heretter "mediene") har en kritisk samfunnsrolle i krig og kriser, og at dette har betydning for myndighetenes rett til å gripe inn i arbeidsforhold. Dette forholdet er ikke berørt i høringsnotatet, og det er heller ikke tatt høyde for i loven. Hvis disse endringene går gjennom, risikerer vi at redaksjoner står uten journalister i en situasjon der behovet for journalistikk er særlig stort. Vi støtter derfor ikke forslaget.

Det er behov for en grundigere vurdering og offentlig debatt om forholdet mellom regjeringens rett til å gripe inn i arbeidsforhold, opp mot behovet for å ha fungerende medier i en kritesituasjon. Det må presiseres tydelig i forarbeidene at journalistisk virksomhet er

særlig viktig i en krisesituasjon, og at alle ledd i en redaksjon derfor må beskyttes mot inngrep som kan svekke mediernes mulighet til å ivareta sitt samfunnsansvar.

Vi vil også vise til synspunkter fra jussprofessor Hans Petter Graver, om at de foreslåtte endringene mangler tilstrekkelig rettslig og parlamentarisk kontroll med regjeringens bruk av beredskapsfullmaktene.<sup>1</sup> Dette er viktig at departementet vurderer disse innsigelsene nøye i det videre arbeidet.

Under redegjør vi først for forslaget og vårt syn på dette, deretter hvorfor redaktørstyrte journalistiske medier har en viktig funksjon under kritiske hendelser. Til slutt legger vi fram noen forslag til hvordan denne rollen kan vernes i Sivilbeskyttelsesloven:

### **Om forslaget og vårt syn på dette**

Forslaget skal sikre myndighetene hjemmel til å gripe inn i arbeids- og tjenesteforhold for å sikre kritiske samfunnsfunksjoner i krise og krig. I høringsnotatet benyttes sikkerhetspolitisk krise og krig om situasjoner der rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare.

Formålet er å beskytte liv, helse, miljø og kritisk infrastruktur. I sivilbeskyttelsesloven (§ 3) er kritisk infrastruktur definert som *“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”*.

Sivilbeskyttelsesloven § 5 sier at enhver har plikt til å delta i innsats ved akutt fare for skade på liv, helse, miljø eller materielle verdier, når Sivilforsvaret krever det.

I høringsnotatets punkt 5.1.2.2, under gjennomgangen av forsvarsloven, vises det til begrensninger i verneplikten som bla. følger av fritaksordningene i forsvarsloven og vernepliktsforskriften. Disse viser igjen til virksomheter som ivaretar eller understøtter «samfunnets kritiske funksjoner» (§ 59). Samtidig understrekes det at sivil arbeidsplikt er noe annet enn verneplikten. Det er uklart for oss om departementet mener de samme unntakene gjelder for sivil arbeidsplikt.

I regjeringens liste over kritiske samfunnsfunksjoner, står mediene oppført som “viktige samfunnsfunksjoner”, og som nøkkelpersonell regnes: “personell som er kritisk for å ivareta behovet for informasjon til publikum. Dette inkluderer redaksjonell virksomhet”<sup>2</sup>.

Under covid 19 måtte mediene kjempe hardt for å komme inn under den utvidede listen over kritiske samfunnsfunksjoner. I 2016 da deler av landet ble rammet av ekstremværet Tor, fikk mange journalister beskjed om at de måtte være forberedt på å bli innkalt til Sivilforsvaret. I

---

<sup>1</sup> Graver, (2024, 7.april): Nye krisefullmakter for regjeringen: Forslaget bekrefter min frykt. *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/bg9Wge/nye-krisefullmakter-for-regjeringen-forslaget-bekrefter-min-frykt>

<sup>2</sup>

[https://www.regjeringen.no/contentassets/8da70b8196a24296ae730eaf99056c1b/liste-over-kritiske-samfunnsfunksjoner\\_endelig-versjon-22.12.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/8da70b8196a24296ae730eaf99056c1b/liste-over-kritiske-samfunnsfunksjoner_endelig-versjon-22.12.pdf)

Firdaposten, som holder til på Vestlandet som ble hardest rammet av uværet, fikk tre av totalt seks skrivende journalister beskjed om at de kunne bli innkalt.<sup>3</sup> I så fall hadde dette lammet redaksjonen fullstendig, og det ville vært umulig for Firdaposten å ivareta sin samfunnsrolle på en tilfredsstillende måte.

At mediene nå er tatt inn som “viktige samfunnsfunksjoner” i regjeringens liste over kritiske samfunnsfunksjoner, er en viktig erkjennelse av at mediene har en avgjørende rolle i kriser som skal beskyttes. Dette beskytter likevel ikke mot at redaksjonelle medarbeidere blir tatt ut i tjeneste med hjemmel i Sivilbeskyttelsesloven.

Slik dette forslaget er utformet, er det imidlertid i beste fall tvil om det legger opp til et slikt vern for redaksjonell virksomhet. Dette forsterkes av at høringsnotatet konsekvent bruker begrepet “kritisk samfunnsfunksjon” i omtalen av dem som skal beskyttes, og at forholdet til redaksjoner og journalister ikke er nevnt noe sted i høringsnotatet, jf bla. punkt 2.1:

*“Felles for alle tjenester som det sivile samfunn og forsvaret av landet trenger i en slik situasjon, er avhengigheten av at arbeidstakerne møter på jobb og utfører arbeidsoppgavene sine. Det er menneskene som utgjør bærebjelken i totalforsvaret og hele samfunnets evne til å fungere i sikkerhetspolitisk krise og krig. Det er industri- og produksjonsmedarbeiderne som bemanner produksjonsmaskinene, IT-spesialistene som sørger for at mobilnett, bredbånd, nettbank og bankkort virker, sjåførene som kjører drivstoffbilene, mekanikerne som reparerer stridsvognene, legene og sykepleierne som redder liv på operasjonsstuen, brann- og redningsmannskapene som slukker branner og henter personer ut fra sammenraste bygninger, og statslosene som loser forsyningsskipene med allierte forsterkninger trygt til kai.”*

Og punkt 5.2, side 35 der det redegjøres for sentrale behov som må dekkes ved kriser:

*“Sentrale behov for forsvaret av landet vil være vei, jernbane, sjø og lufttransport med tilhørende infrastruktur for forflytning av personell, materiell og forsyninger, samt evakuering. Både for det militære forsvar og for sivilsamfunnet vil det være helt sentralt å prioritere tilgang på drivstoff, sivilt helsepersonell og helsetjenester, legemidler, medisinsk utstyr og mer spesialiserte tjenester som vedlikeholds- og ingeniørtjenester. Både sivile leverandører som understøtter Forsvaret og Forsvaret selv er dessuten avhengige av basistjenester som kraftforsyning, vann og i økende grad sivil IKT-infrastruktur og -tjenester. Hvilke funksjoner som skal prioriteres må avpasses den konkrete situasjonen.”*

I høringsnotatet vises det til NATOs sju grunnleggende forventninger til medlemsstatene for sivil beredskap. Videre vises det til nye mål for motstandsdyktighet vedtatt av Det Nordatlantiske Råd (NAC) 13. juni 2023, der det blant annet forventes at medlemslandene arbeider for økt sivil motstandskraft, med bakgrunn i den rollen innbyggere og privat sektor spiller for nasjonal motstandskraft, militær kampkraft og troverdig avskrekking. I det første av de sju kravene fra NATO heter det: “Assured **continuity of government and critical government services**: for instance, the ability to make decisions and communicate with

---

<sup>3</sup> <https://www.journalisten.no/tor-david-ekerhovd-antonsen-firdaposten/lokalaviser-risikerer-at-journalister-som-dekker-stormen-tor-blir-innkalt-av-sivilforsvaret/301807>

*citizens in a crisis*”. Slik vi ser det faller mediernes samfunnsrolle og informasjonsansvar rett inn i denne første forventningen. Vi har flere eksempler på at mediene har vært den viktigste informasjonskanalen under kriser:

Under det kraftige snøfallet på Sørlandet i starten av 2024, hadde flere medier, og kanskje særlig lokalavisene, en viktig rolle i informasjonsformidlingen. Her presenterte Fædrelandsvennen en samlet oversikt over de viktigste meldingene fra kommunen det siste døgnet, om alt fra brøyting og værvarsel, skoler og hjemmetjenester til butikker og søppeltømming.<sup>4</sup>

Under covid-19 var VG det første stedet man kunne få en samlet oversikt over smittetall, dødstall og sykehustall for hver enkelt kommune. I en veileder Helsedirektoratet og FHI laget for krisekommunikasjon, anbefalte de kommunene å bruke VGs talloversikt for å finne kommuner med nylige utbrudd og sammenlignbar smittesituasjon.<sup>5</sup> Assisterende helsedirektør Nakstad uttalte til Medier24 at VGs talloversikt har gjort smittevernsarbeid i Norge enklere, og at det var en viktig kilde til informasjon om pandemiens utvikling og håndtering. Daværende statsminister Erna Solberg beskrev VGs talloversikt som «imponerende».<sup>6</sup>

Departementet skriver i høringsnotatet punkt 5.2 at målet med dette lovforslaget er å skape klarere rammer for hvordan slike tiltak best kan brukes, og å “gi mer presise og anvendelige fullmakter som legger til rette for at en rekke sentrale spørsmål kan tas stilling til på forhånd”. Videre at “En forhåndsregulering vil, gjennom høringsarbeid og proposisjon, sikre at ulike synspunkter er kommet frem. Det vil også synliggjøre valg som er tatt og avveininger som bør ligge til grunn ved valg av tiltak, noe som er med på å skape forutsigbarhet.”

Når målet er å avklare mest mulig på forhånd, er det helt sentralt å ta inn alle hensyn som skal vurderes ved bruken av en slik fullmakt, og vurdere hvilke rettssikkerhetsmekanismer - både parlamentariske og rettslige - som må være på plass. Begge deler mangler i dette forslaget. Forholdet til mediene og samfunnets informasjonskrav som en del av ytringsfriheten er ikke nevnt i kapittel 4 om menneskerettigheter. Vi mener kap 4.5.3 burde tatt inn EMK art. 10, og mediernes rolle i å ivareta folks informasjonskrav som ett av flere grunnleggende hensyn.

I tillegg mener vi det er helt nødvendig å ta stilling til forholdet til redaksjoner og redaksjonelle medarbeidere opp mot de nye fullmaktene. Etter vårt syn må redaksjoner og redaksjonelle medarbeidere beskyttes mot inngrep som hindrer dem i å ivareta sin samfunnsrolle i krig og krise.

---

<sup>4</sup> Olsbu, E. (2024, 3. januar). Snøkaos på Sørlandet. Her er det du må vite. Fædrelandsvennen. <https://www.fvn.no/nyheter/lokalt/i/8J2QVE/snoekaos-paa-soerlandet-her-er-det-du-maa-vite>

<sup>5</sup> VG Metoderapport SKUP 2020, kap. 13 s. 17.

<https://www.skup.no/sites/default/files/metoderapport/2021-04/vg-coronaoversikten.pdf>

<sup>6</sup> Olsen, K. (2022, 31. mai). Erna Solberg savner ikke pressetrøkket som statsminister. Roser VGs korona-dekning. Medier24. <https://www.m24.no/310522-erna-solberg-hoyre/erna-solberg-savner-ikke-pressetrokket-som-statsminister-roser-vgs-korona-dekning/493129>

## **Redaktørstyrte journalistiske medier har en viktig rolle i kriser**

### *Medienes informasjonsansvar:*

Redaktørstyrte journalistiske medier (heretter “mediene”) har en sentral rolle i kriser både ved å informere om hva som skjer, og kontrollere hvordan ansvarlige myndigheter håndterer krisen. Mediene er førstelinjen i den delen av samfunnsberedskapen som handler om rask formidling av samfunnskritisk informasjon. Når noe skjer, er det hovedsakelig mediene folk går til for å finne informasjon. I to undersøkelser gjennomført av Respons Analyse, på oppdrag fra Nordiske Mediedager, svarer godt over 90 prosent av respondentene at de har benyttet norske nyhetsmedier for å holde seg orientert om smittespredning og bekjempelse av pandemien i 2020.<sup>7</sup>

Mediene ivaretar folks informasjonskrav ved kriser, og bidrar til en åpenhet som skaper tillit i befolkningen. Dette er også konklusjonen til flere utvalg og kommisjoner som har sett spesielt på hva som bygger motstandskraft og bygger tillit i et samfunn.

Forsvarskommisjonen (2023) skriver blant annet i sine vurderinger at “*Det norske samfunnet kjennetegnes av høy tillit til myndighetene. Dette er et viktig fundament for befolkningens motstandsdyktighet. Åpenhet om tiltak er viktig for å ivareta denne tilliten.*”<sup>8</sup>

Beredskapskommisjonen (2023) beskriver tillitssamfunnet og rettsstaten som et *fundament* for kommisjonens arbeid og anbefalinger, og understreker betydningen av at informasjon gis av ansvarlige og troverdige aktører: “*I en beredskapssituasjon er det for eksempel viktig at vi har en førstelinje som kan operere effektivt også i fravær av sentral styring. Usikkerhet preger alle kriser. Tillit til at informasjon som gis av ansvarlige aktører er troverdig og til at beredskapssystemene fungerer, er nødvendig for at folk skal møte kriser med sindighet og handling.*”<sup>9</sup> I samme avsnitt beskriver kommisjonen vår demokratiske styreform og rettsstatsprinsippene som grunnleggende verdier som må omfattes av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap og understreker at “*dagens og morgendagens beredskapsutfordringer må håndteres samtidig som hensynet til rettssikkerhet ivaretas.*”

Det er altså solid grunnlag for å si at medienes informasjonsansvar skal beskyttes spesielt i kriser. Når et mangfold av medier viderebringer informasjon sikrer det også større grad av uavhengighet og troverdighet enn om all informasjon formidles fra myndighetene.

Fordi informasjonskravet er en del av ytringsfriheten i Grunnloven § 100 og EMK art. 10, bidrar også mediene til å sikre folks ytrings- og informasjonsfrihet. Både behovet og retten til informasjon styrkes jo mer inngripende tiltak som iverksettes. Mediene er dermed også viktige for å sikre menneskerettigheter.

### *Mediene som beskyttelse mot feil- og desinformasjon:*

Spredning av feil- og desinformasjon er skadelig for samfunnet og særlig skadelig ved kriser. Derfor er det viktig at vi har beredskap mot dette også når kriser oppstår.

---

<sup>7</sup> [https://kyber.blob.core.windows.net/nmd/3350/medievaner-og-koronapandemi\\_alle-grupper\\_rapport\\_2021.pdf](https://kyber.blob.core.windows.net/nmd/3350/medievaner-og-koronapandemi_alle-grupper_rapport_2021.pdf)

<sup>8</sup> NOU 2023:14 Forsvarskommisjonen av 2021— Forsvar for fred og frihet, punkt 13.7.

<sup>9</sup> NOU 2023:17 kap. 2.1.1.

Et velfungerende mediemangfold er sentralt i kampen mot «falske» nyheter, konspirasjoner og desinformasjon. Både Totalberedskapskommisjonen (2023) og Ytringsfrihetskommisjonen (2022) trekker fram et mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier som sentrale for å bygge motstandsdyktighet og egenberedskap mot feil- og desinformasjon.<sup>10</sup>

Forsvarskommisjonen skriver i sine vurderinger at “tiltak som bidrar til psykologisk motstandsdyktighet gjennom høy situasjonsbevissthet i befolkningen må inngå i det bredere arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap på sivil side.<sup>11</sup> I sin redegjørelse viser kommisjonen til Finland der psykologisk motstandsdyktighet er spesielt vektlagt som tiltak. I Finland har det å sikre et fritt, mangfoldig og ansvarlig media blitt fremhevet som en essensiell del av sikkerhetskonseptet.<sup>12</sup> Vi mener derfor også mediernes rolle for å ruste samfunnet mot des- og feilinformasjon er et viktig argument for hvorfor mediene må beskyttes særskilt mot inngrep i arbeidsforhold.

### **Forslag til løsning**

Vi støtter professor Hans Petter Graver<sup>13</sup> i at tiden er inne for å sette en fot i bakken og utrede og diskutere disse spørsmålene på bred basis, og at vi trenger en bred politisk prosess i Stortinget og i sivilsamfunnet. Mediernes og redaksjonenes rolle og behov for beskyttelse mot inngrep, må være en del av denne diskusjonen. Dette forslaget om å endre sivilbeskyttelsesloven bør settes på vent i påvente av en slik prosess.

Hvis regjeringen velger å gå videre med forslaget foreslår vi at det legges til følgende i lovens § 24 e - grunnleggende krav (forslag i fet kursiv:

“Vedtak fastsatt med hjemmel i dette kapitlet skal være forholdsmessige og begrenses til de virksomheter, bransjer eller etater, og til de deler av riket, der det trengs for å oppnå formålet etter første ledd.” ***I forholdsmessighetsvurderingen skal det tillegges vekt om virksomheten ivaretar andre viktige samfunnshensyn.***

I tillegg må det presiseres i forarbeidene at det som regel ikke vil være forholdsmessig å rette et vedtak mot redaktørstyrte journalistiske medier pga deres samfunnsrolle. Her kan det også vises til § 5 (2): *“Inngrep etter denne bestemmelsen kan bare foretas dersom dette er nødvendig for å sikre liv eller verne verdier som er større enn det som går tapt eller står i fare for å gå tapt ved inngrepet, og ikke alene kan håndteres av Sivilforsvaret”.*

### **Avslutning:**

<sup>10</sup> NOU 2023:17, punkt 8.3 og 8.4 og NOU 2022:9, punkt 9.9.7 og 9.10.1.

<sup>11</sup> NOU 2023:14 Forsvarskommisjonen av 2021— Forsvar for fred og frihet, punkt 13.7.

<sup>12</sup> NOU 2023:14 kap. 13.2.2 Tiltak mot desinformasjon og påvirkning.

<sup>13</sup> [Nye krisefullmakter for regjeringen: Forslaget bekrefter min frykt \(aftenposten.no\)](https://aftenposten.no/nyheter/nyheter/nye-krisefullmakter-for-regjeringen-forslaget-bekrefter-min-frykt)

Forslagene berører sammensatte spørsmål der vi trenger en mer helhetlig gjennomgang enn denne høringen legger opp til, med en bred politisk og demokratisk debatt. Vi har ett mål i denne sammenhengen: Å sikre at redaktørstyrte journalistiske medier kan ivareta sitt informasjonsansvar og kontrollansvar i krig og kriser skal at samfunnet får tilgang til mest mulig informasjon raskest mulig når krisen inntreffer. Da må vi ha journalister på jobb. Dette forslaget gir ikke en god nok beskyttelse for dette.

Vennlig hilsen

For Norsk Presseforbund  
Elin Floberghagen  
generalsekretær

For Norsk Journalistlag  
Dag Idar Tryggestad  
leder

For Norsk Redaktørforening  
Reidun Kjelling Nybø  
generalsekretær

For Mediebedriftenes Landsforening  
Randi S. Øgrey  
adm.dir.