

Dato 28.01.2021
Deres referanse 21/157

Høringsuttalelse - portforbud

Norsk Presseforbund (NP) er paraplyorganisasjon for frie redaktørstyrte medier.

Mediebedriftenes Landsforening (MBL) representerer 321 bedrifter med 8800 årsverk; 201 mediehus (185 aviser (148 lokalaviser) - kommersiell allmennkringkasting - magasiner - lokal-tv).

Norsk Journalistlag (NJ) organiserer ca. 8000 medlemmer med journalistikk som yrke, også ledere og frilansere, og ca. 600 studenter.

Norsk Redaktørforening (NR) organiserer ca. 760 norske redaktører fra alle typer nyhets- og aktualitetsmedier.

Oppsummering

Våre viktigste innspill er:

- Et så inngripende tiltak som portforbud krever unntak for samfunnskritiske funksjoner.
- Med eventuell innføring av portforbud må det derfor gjøres unntak for journalistikk og for de personer som er nødvendig for å sikre produksjon og distribusjon av redaksjonelt innhold.

Overordnet

Innledningsvis vil vi understreke at et portforbud er et svært inngripende tiltak, som i utgangspunktet strider mot grunnleggende menneskerettigheter, primært bevegelsesfriheten. Som en følge av det mener vi terskelen må ligge særdeles høyt for å innføre portforbud, selv i situasjoner med høy smitte. Om nødvendighetskravet er oppfylt av hensyn til folkehelsen, og om tilleggseffekten av et portforbud er sterk nok til å forsvare et generelt forbud mot å oppholde seg ute i det offentlige rom, overlater vi likevel til de smittefaglige vurderingene.

Vi vil konsentrere vår tilbakemelding om betingelsene som må være oppfylt dersom det innføres et portforbud. Kravet til forholdsmessighet i forslaget § 4-3 b) (2) innebærer at skal et portforbud anses proporsjonalt, må det oppstilles unntak som ivaretar behovet for å opprettholde kritiske og viktige samfunnsfunksjoner.

For å sikre kontinuitet i samfunnet og opprettholde forsvarlig drift for befolkningen, støtter vi forslaget om at unntak både må gjøres for «viktige» og «kritiske» samfunnsfunksjoner. Siden regjeringen anser mediene som en «kritisk samfunnsfunksjon» i tilknytning til pandemien, jf. Meld. St. 5 (2020-2021) side 47, vil det være behov for særskilte unntak for å holde redaksjonell virksomhet i drift under et eventuelt portforbud. Hvis portforbud innføres, må det derfor være klare føringer for unntak som sikrer pressens representanter nødvendig bevegelsesfrihet. Dette må inkludere journalister som dekker pandemien og andre hendelser av allmenn interesse, men også alt nødvendig personell som kreves for å produsere TV- og radio-sendinger, samt den tekniske fremstilling og distribusjon av trykte og digitale medier.

Nærmere om forholdsmessighetsvurderingen

Vi er overrasket over at det i forslaget ikke ligger noen nærmere drøftelse av ytrings- og informasjonsfrihet ved et eventuelt portforbud. Det er i høringsnotatet på side 24 en svært kort fremstilling av behovet for "offentlig kommunikasjon", men vi savner en proporsjonalitetsvurdering av omkostningene ved mangel på redaksjonell virksomhet ved et slikt forbud. Det er viktig at de demokratiske grunnprinsippene ikke stenges ned ved et portforbud. For eksempel vil vi trekke frem at den eldre befolkningen, som er i en særlig sårbar situasjon under pandemien, har behov for viktig informasjon gjennom papiraviser, tv og radio for å opprettholde egen trygghet og velferd. Vi mener det heller ikke bør undervurderes hvordan et mangfold av medier med forskjellige former for journalistikk, ikke bare vil ha en sosial effekt for innbyggere i risikogruppen, eldre og ensomme, men også alle andre som vil oppleve å bli avskjermet fra resten av samfunnet.

Før pandemien hadde regjeringen en etablert liste over 14 kritiske samfunnsfunksjoner. Disse ble definert som funksjoner hvor et avbrudd i syv døgn eller kortere ville få uakseptable konsekvenser for befolkningen og samfunnet, og baserte seg på kartlegginger utført av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). Presseorganisasjonene har vært kritiske til at mediene ikke stod på denne listen. Dette har vært i utvikling i løpet av pandemien, og i stortingsmeldingen "Samfunnssikkerhet i en usikker verden" (Meld. St. 5 (2020-2021) side 47) understrekes det at regjeringen har utarbeidet en utvidet liste over hvilke funksjoner som anses som kritiske knyttet til koronapandemien, og mediene står heldigvis oppført her. Som det heter i høringsnotatet på side 40, har disse funksjonene behov for "særskilte unntak".

Erfaringer fra håndteringen av koronakrisen danner en solid basis for å anføre at medienes samfunnsrolle har vært avgjørende for å opprettholde befolkningens trygghet og velferd. Det inkluderer for det første pressens mulighet til å legge til rette for at myndighetene kan nå ut til innbyggerne med informasjon. De kraftige tiltakene som ble hasteinnført i ti østlandskommuner 23. januar etter utbrudd av den engelske virusmutasjonen, ville for eksempel aldri ha latt seg innføre så raskt hvis det ikke var et mangfold av medier som dekket regjeringens beslutning. For det andre vil situasjonen kreve fri og uavhengig journalistikk om krisen. Vi viser til medieansvarsloven § 2, der begrepet "innhold av allmenn interesse" blir ansett som innhold av samfunnsmessig betydning. Det vil si at det er av en karakter som gjør at borgerne blir informert om samfunnet. Mediene har i løpet av pandemien fylt et enormt informasjonsbehov. Det er også mediene som har sikret at det har vært reell åpenhet og offentlig debatt om ulike tiltak. Mediene står også for viktig motstand mot falske nyheter og desinformasjon (se for eksempel nevnte stortingsmelding s. 95). For det tredje vil det for befolkningen også være viktig å holde seg orientert om andre viktige nyheter i en slik ekstraordinær situasjon.

I høringsnotatet på side 55 presiseres det at det i stor grad vil være den ansvarlige virksomhet som selv må vurdere hva som vil være uakseptabel svekkelse, og hvordan unntak for personell i kritiske og viktige samfunnsfunksjoner skal praktiseres, og dermed hvilket personell som gis unntak. Vi støtter dette, og det er viktig at slike vurderinger legges til redaktørene/daglige ledere i de enkelte virksomhetene. I tråd med medieansvarsloven § 7 om redaksjonell frihet, er det redaktørene som leder den redaksjonelle virksomheten og tar avgjørelser i redaksjonelle spørsmål. Vi vil påpeke at unntakene ikke bare må gjelde journalister som dekker pandemien. Unntakene må også gjelde slik at mediene har muligheten til å dekke andre saker av allmenn interesse. Et portforbud kan ikke medføre at pressen ikke får muligheten til å dekke for eksempel en naturkatastrofe eller en større ulykke. Det er også viktig at unntakene må gjelde alle de personene som er nødvendige for å sikre produksjon og distribusjon av mediene. Utover journalister inkluderer det blant annet:

- Redaksjonelle ledere og teknisk personell i radio, TV og digitale og trykte medier.
- Distributører, avisbud og trykkeriansatte etc.
- Utviklere med ansvar for drift og sikkerhet etc.

På side 55 i høringsnotatet trekkes det frem behovet for unntak for fysisk oppmøte på arbeidsplassen. Redaksjonell virksomhet vil imidlertid også kreve unntak for reiser for å kunne gjennomføre reportasjer og intervjuer.

Vi minner her om at hvilke unntak som er nødvendige for å drive journalistikk i en slik situasjon, også vil kunne avhenge av portforbudets varighet.

Listen kan ikke anses som uttømmende. Det er en rekke personer som i gitte situasjoner kan måtte involveres for å sikre utgivelsen av ulike redaktørstyrte, journalistiske medier, og unntaket må gjelde alle funksjoner som er nødvendige for å kunne utgi mediene, slik at mediene når fram til brukerne. Vi minner også om at en del viktige bidragsyttere til mediene jobber frilans og dermed ikke er ansatt i mediene. Et unntak fra portforbud må også kunne gjelde denne gruppen.

Unntaket må også gjelde utenlandske journalister på oppdrag i Norge, i tråd med EU-kommisjonens anbefalinger og innreiseforskriften § 3 bokstav e).

Det er viktig å påpeke at våre anførsler, om at personkretsen må være vid for de unntakene som må gjelde for, ikke er ment å skulle sette alle medieansatte i en særstilling ved et portforbud. Mediene har, i likhet med næringslivet og samfunnet ellers, fulgt henstillinger fra myndighetene om å etterleve smitteverne-reglene. For eksempel er det omfattende bruk av hjemmekontor i både store og små mediebedrifter.

Det er også grunn til å minne om at befolkningen har hatt høy tillit til mediene under pandemien. En landsomfattende undersøkelse fra desember 2020 utført av Respons Analyse, på oppdrag av Nordiske Mediedager, viser at hele 94 prosent av de spurte sier at de har brukt mediene for å informere seg om koronakrisen. 85 prosent mener at den journalistiske dekningen har gjort dem flinkere til å hindre smittespredning. Undersøkelsen er laget i samarbeid med Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag.

Myndighetene må legge forholdene til rette for å sikre journalistikken som en sentral kilde for viktig informasjon. Jo større samfunnsinteresse det er knyttet til en sak, desto større behov er det for at forholdene legges til rette for at journalistene kan spre korrekt informasjon til publikum, og derfor er det viktig at mediene sikres mulighet til å utøve fri og uavhengig journalistikk også ved et eventuelt portforbud.

Undersøkelsen gjennomført av Respons Analyse viser at tilliten til sentrale samfunnsinstitusjoner er svært høy i den norske befolkning, og at den har økt under pandemien. Etter vårt syn er det avgjørende for å beholde den store graden av tillit at myndighetene praktiserer maksimal åpenhet om hvordan pandemien virker på samfunnet og hvordan den håndteres. Der spiller redaktørstyrte, journalistiske medier en avgjørende rolle.

Nærmere om forskriftsreguleringen

Den nærmere utformingen av et evt. portforbud må skje i forskrift. I og med at en slik forskrift vil ha svært store konsekvenser både for privatpersoner og næringsliv forutsetter vi at en eventuell forskrift vil bli sendt på høring. En høring vil kunne være avgjørende for å avverge utilsiktede eller alt for inngripende virkninger, øke treffsikkerheten og også bidra til forutsigbarhet.

Vennlig hilsen

Randi S. Øgrey, adm.dir. Mediebedriftenes Landsforening

Elin Floberghagen, generalsekretær Norsk Presseforbund

Dag Idar Tryggestad, nestleder Norsk Journalistlag

Arne Jensen, generalsekretær Norsk Redaktørforening