

Brüssel, 22. november 2022
(OR. en)

14440/22

Institutsioonidevaheline
dokument:
2022/0277(COD)

AUDIO 108
CODEC 1806
DIGIT 220
MI 855
DISINFO 93
FREMP 243
COMPET 931
EDPS 4
DATAPROTECT 328
JAI 1515
SERVICES 28
POLGEN 151

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Eelmise dok nr:	12413/22
Teema:	Euroopa meediavabaduse määrus – Eduaruanne

1. Komisjon esitas 16. septembril 2022 ettepaneku: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse siseturul meediateenuste ühine raamistik (Euroopa meediavabaduse määrus) ja muudetakse direktiivi 2010/13/EL¹. Ettepanekule oli lisatud komisjoni soovitus toimetuse sõltumatuse ja omandisuhete läbipaistvuse kaitse sisemeetmete kohta meediasektoris, ning mõjuhindang.

¹ Dok 12413/22 – COM(2022) 457 final.

2. 21. septembril 2022 esitati Euroopa meediavabaduse määruse ettepanek alaliste esindajate komiteele (COREPER).
3. Audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühm vaatas seadusandliku ettepaneku teksti (eelkõige artiklid 1–24) läbi mitmel 2022. aasta septembrist novembrini toimunud koosolekul².
4. Vahepeal on nõukogu algatanud kohustusliku konsulteerimise Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega³ ning vabatahtliku konsulteerimise Regioonide Komiteega⁴.
5. Euroopa Parlament teatas sellest ettepanekust täiskogu istungil 17. oktoobril 2022. Juhtiva komisjoni, konsulteeritavate komisjonide ja raportööri määramise menetlus ei ole veel lõpule viidud.
6. COREPERil palutakse edastada lisatud, Euroopa meediavabaduse määrust käsitlev eduaruanne eesistujariigi koostatud kujul nõukogule, et teavitada ministreid käesoleva ettepanekuga seoses tehtud tööst ja edusammudest.

² Audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühm vaatas mõjuhinnangu läbi oma 29. septembri 2022. aasta koosolekul.

³ Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114

⁴ Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 307 ja nõukogu kodukorra artikli 19 lõike 7 punkt h

EUROOPA MEEDIAVABADUSE MÄÄRUS**EESISTUJARIIGI EDUARUANNE****I. SISSEJUHATUS****1. Taust**

Komisjon esitas 3. detsembril 2020 Euroopa demokraatia tegevuskava (edaspidi „kava“), mille eesmärk on võimestada kodanikke ja suurendada demokraatia vastupanuvõimet kogu ELis. Kavas sisalduvad sambad keskenduvad muu hulgas meediavabaduse ja meedia mitmekesisuse tugevdamisele ning desinformatsiooni vastu võitlemisele.

Oma 15. septembri 2021. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus rõhutas Euroopa Komisjoni president Ursula von der Leyen, et vaja on Euroopa õigusakti, mis kaitseb meedia sõltumatust, ning märkis, et 2022. aastal on komisjonil kavas teha ettepanek meediavabadust käsitleva õigusakti kohta.

10. jaanuarist 2022 kuni 21. märtsini 2022 toimus avalik konsultatsioon. Selle konsultatsiooni eesmärk oli koguda arvamusi kõige olulisemate meedia siseturu toimimist mõjutavate küsimuste kohta. See hõlmas juhtimisega seotud valikuid ja kolme peamist meediaturgudega seotud valdkonda:

- meedia sõltumatus ja mitmekesisus (nt meediaturu tehingute kontroll, meediaomandi läbipaistvus ja kasutajaskonna mõõtmine);
- tingimused nende heaks toimimiseks (nt üldsuse kokkupuude eri seisukohtadega, meediauuendused ELi turul, regulatiivne koostöö);
- riigi vahendite õiglane jaotus (nt avalik-õigusliku meedia sõltumatus, riikliku reklaami läbipaistvus ja õiglane jaotamine).

Komisjon esitas 16. septembril 2022 ettepaneku: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse siseturul meediateenuste ühine raamistik (Euroopa meediavabaduse määrus) ja muudetakse direktiivi 2010/13/EL⁵. Samal päeval võeti vastu seda täiendav komisjoni soovitus toimetuse sõltumatuse ja omandisuhete läbipaistvuse kaitse sisemeetmete kohta meediasektoris.

2. Komisjoni ettepanek ja mõjuhindang

Euroopa meediavabaduse määruse (edaspidi „määrus“) üldeesmärk on parandada meedia siseturu toimimist. Ettepanek käsitleb nelja erieesmärki:

- piiriülese tegevuse ja meediateenustesse investeerimise edendamine;
- suurem regulatiivne koostöö ja õigusnormide lähendamine;
- kvaliteetsete meediateenuste osutamise hõlbustamine;
- majandusressursside läbipaistva ja õiglase jaotamise tagamine.

Määruse mõjuhindangus selgitati õigusliku aluse valikut ning ettepaneku vastavust subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele.

Toimetuse sõltumatust ja omandisuhete läbipaistvuse kaitse sisemeetmeid meediasektoris käsitlevas komisjoni soovitusel esitatakse kogum vabatahtlikke häid tavasid meediaettevõtjatele toimetuse sõltumatuse edendamiseks ning soovitused meediaettevõtjatele ja liikmesriikidele ning selle soovitusel eesmärk on suurendada meediaomandi läbipaistvust. Soovitus keskendub põhjendamatute üksikutesse toimetusesotsustesse sekkumise ohu leevendamise toetamisele ja meediaomandit käsitlevale teabele juurdepääsu parandamisele.

⁵ Dok 12413/22 – COM(2022) 457 final.

3. Muud institutsioonid/organid

Mis puudutab Euroopa Parlamenti, siis kõnealune määrus tehti teatavaks 17. oktoobril 2022 toimunud Euroopa Parlamendi täiskogu istungil. Kultuuri- ja hariduskomisjonist (CULT) saab juhtiv komisjon ning konsulteerida on kavas siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoniga (IMCO) ning kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoniga (LIBE). Määramismenetlus viiakse aegsasti lõpule. Selle ettepaneku jaoks ei ole raportööri veel määratud.

Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 114 tuleb konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega ning seetõttu on alustatud konsultatsiooniprotsessi.

Kuigi konsulteerimine Regioonide Komiteega on vabatahtlik, soovitas komisjon oma ettepanekus Regioonide Komiteega konsulteerida. Alaliste esindajate komitee (COREPER) võttis Euroopa Regioonide Komiteega konsulteerimist käsitleva otsuse vastu 16. novembril 2022 ELi toimimise lepingu artikli 307 ja nõukogu kodukorra artikli 19 lõike 7 punkti h alusel.

Ei Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ega Regioonide Komitee ei ole määruse ettepaneku kohta oma arvamusi veel esitanud.

II. TÖÖ NÕUKOGU ETTEVALMISTAVATES ORGANITES

Määruse ettepaneku algne tutvustamine COREPERis toimus Tšehhi eesistumise ajal 21. septembril 2022.

Seejärel analüüsis audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühm komisjoni ettepanekut mitmel 2022. aasta septembrist novembrini toimunud koosolekul.

Komisjon tutvustas audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühmale määruse ettepanekut koos mõjuhinna ja komisjoni soovitusel toimetuse sõltumatuse ja omandisuhete läbipaistvuse kaitse sisemeetmete kohta meediasektoris 29. septembril 2022. Seejärel esitasid delegatsioonid määruse ettepaneku kohta oma üldised märkused. Suur hulk liikmesriike väljendasid oma toetust määruse üldistele eesmärkidele ja märkisid, et konkreetseid artikleid on vaja täiendavalt analüüsida.

13. ja 25. oktoobri ning 8. ja 16. novembri 2022. aasta koosolekutel vaatas audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühm üksikasjalikult läbi kõik kõnealuse määruse sisulised sätted (artiklid 1–24).

Mitu delegatsiooni on säilitanud Euroopa meediavabaduse määruse suhtes üldise ja spetsiifilise analüüsi reservatsiooni.

III. DELEGATSIOONIDE PEAMISED SEISUKOHAD

Delegatsioonide peamised seisukohad Euroopa meediavabaduse määruse kohta võib rühmitada järgmiste põhiteemade alla.

1. Õiguslik alus

Komisjoni pakutud õiguslik alus käesoleva ettepaneku puhul on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114, millega nähakse ette liikmesriikides õigus- ja haldusnormide ühtlustamiseks selliste meetmete võtmine, mille eesmärk on siseturu rajamine ja selle toimimine. Euroopa meediavabaduse määruse ettepaneku eesmärk on tegeleda siseturu toimimist mõjutavate meediavabaduse ja meedia mitmekesisuse ning toimetuse sõltumatusega seotud killustatud riiklike regulatiivsete lähenemisviisidega.

Kuigi audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühm ei ole õigusliku aluse küsimust veel eraldi analüüsinud, on mitu liikmesriiki väljendanud huvi aru saada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 114 kasutamisest selle määruse õigusliku alusena, eelkõige ettepaneku ja siseturu vahelisest seosest, ning samuti liidu pädevusest võtta vastu õigusakte kõigis selle määrusega hõlmatud küsimustes. Nendes küsimustes paluti nõukogu õigustalituse arvamust. Nõukogu õigustalitus tegeleb praegu määruse kavandatava õigusliku aluse analüüsimisega.

2. Kohaldamisala ja mõisted

a) Seosed muude õigusaktidega

Mitu liikmesriiki esitas küsimusi selle kohta, milline täpselt on seos audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi (2010/13) ja Euroopa meediavabaduse määruse asjaomaste sätete vahel, eelkõige seoses kõnealuse määruse artikli 1 lõike 2 kontekstis, kus audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi ei ole nimetatud nende õigusaktide loetelus, mida Euroopa meediavabaduse määrus ei mõjuta. Kõnealune määrus kindlasti mõjutab audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi, eelkõige muutes selle artiklit 30b, mis on seotud audiovisuaalmeedia teenuste Euroopa regulaatorasutuste rühma (ERGA) loomise, koosseisu ja ülesannetega. Nõukogu õigustalitus selgitas, et lisaks audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi artikli 30b muutmisele mõjutab Euroopa meediavabaduse määrus ka muid audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi sätteid seoses selle direktiivi artiklis 30 osutatud riiklike regulaatorasutuste või -organite kohustustega (vt eelkõige määruse artikli 7 lõikeid 1 ja 2, artikli 13 lõikeid 1 ja 4 ning artikli 14 lõiget 1).

b) Minimaalne ühtlustamine

Euroopa meediavabaduse määrus järgib seoses meediateenuste siseturu teatavate aspektidega minimaalse ühtlustamise lähenemisviisi. Vastavalt määruse artikli 1 lõikes 3 sätestatule on liikmesriikidel õigus võtta mõnes valdkonnas vastu üksikasjalikumaid eeskirju. Sellega seoses eelistaksid mõned liikmesriigid mitte piirata seda võimalust artikli 1 lõikes 3 osutatud valdkondadega, kuid sooviksid, et liikmesriigid saaksid vastu võtta üksikasjalikumad eeskirjad muudes määrusega hõlmatud poliitikavaldkondades, nt riiklik reklaam. Mõned liikmesriigid tegid ka ettepaneku lisada sõnadele „üksikasjalikumaid eeskirju“ sõna „rangemaid“, kuna nad on seisukohal, et üksikasjalikud eeskirjad ei pruugi tingimata tähendada rangemaid eeskirju.

c) Toimetaja, toimetusotsus, toimetustvastutus

Euroopa meediavabaduse määruse artiklis 2 on sätestatud mõisted „toimetaja“, „toimetaja otsus“ ja „toimetustvastutus“. Need kolm määratlust on omavahel seotud.

Mitu liikmesriiki küsis selgitusi selle kohta, keda mõiste „toimetaja“ hõlmab ja kas see puudutab ainult peatoimetajaid või ka teisi toimetajaid. Ettepanekus on mõiste „toimetustvastutus“ määratluses „tegelik kontroll nii saadete või ajakirjandusväljaannete valiku kui ka nende ülesehituse üle meediateenuse osutamise eesmärgil“.

d) Rasked kuriteod

Euroopa meediavabaduse määruse artikli 2 punktis 17 on esitatud loetelu kuritegudest, mis on hõlmatud mõistega „raske kuritegu“ selle ettepaneku tähenduses. Selles viidatakse mõnedele kuritegudele, mis on loetletud nõukogu raamotsuse 2002/584/JSK (Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta) artikli 2 lõikes 2. Kui mõned liikmesriigid seadsid küsimuse alla määratluses loetletud kuritegude valiku ja leidsid, et seda võiks laiendada, siis mitmed teised liikmesriigid tõstatasid subsidiaarsuse teema, arvestades seost riigisiseste kriminaalmenetlustega.

3. Meediateenuse osutajate õigused

Euroopa meediavabaduse määruse artikli 4 lõikes 2 on sätestatud, et liikmesriigid peavad austama meediateenuse osutajate tegelikku toimetuvabadust. Samuti sisaldab see keeldu „pidada kinni, karistada, pealt kuulata, jälgida, läbi otsida või kontrollida meediateenuse osutajaid või asjakohasel juhul nende pereliikmeid, töötajaid või töötajate pereliikmeid või nende äri- ja eraruume ega arestida nende vara põhjusel, et nad keelduvad avaldamast teavet oma allikate kohta, välja arvatud juhul, kui see on põhjendatud ülekaaluka avaliku huviga“. Samuti kehtestatakse piirang, mille kohaselt tohi „kasutada nuhkvara mis tahes seadmes või masinas, mida kasutavad meediateenuse osutajad või asjakohasel juhul nende pereliikmed või töötajad või töötajate pereliikmed, välja arvatud juhul, kui see on igal üksikjuhul eraldi põhjendatud“ mitmel põhjusel, mille ammendav loetelu on esitatud artiklis 4.

Mõned liikmesriigid on tõstatanud küsimusi võimaliku vastuolu kohta kõnealuse määruse artikli 4 lõike 2 punkti c ja nende vastava riigisisese kriminaalõiguse vahel, osutades seega vajadusele täiendava riigisisese läbivaatamise järele riiklikul tasandil.

Mitu liikmesriiki on rõhutanud, et määruse artikli 4 lõike 2 punktides b ja c ning artikli 4 lõikes 3 sisalduvate mõistete „töötajad“ ja „pereliikmed“ ulatust on vaja täpsustada, sest mitte kõik need inimesed ei osale meediasisuga seotud tegevuses.

4. Uudiseid ja päevakajalist sisu pakkuvate meediateenuse osutajate kohustused

Euroopa meediavabaduse määruse artikliga 6 kehtestatakse uudiseid ja päevakajalist sisu pakkuvatele meediateenuse osutajatele kohustus teha omandisuhteid käsitlev teave oma teenuse saajatele hõlpsasti ja vahetult kättesaadavaks ning võtta meetmeid, mida nad peavad asjakohaseks, et tagada iga toimetuse sõltumatus. Mitu liikmesriiki mainis asjaolu, et määruse artikliga 6 on hõlmatud ainult need meediateenuse osutajad, kes pakuvad uudiseid ja päevakajalist sisu, ning soovis samuti selgitust selle kohta, millised üksused kvalifitseeruvad uudiseid ja päevakajalist sisu pakkuvateks meediateenuste osutajateks.

Määruse artikli 6 lõike 3 puhul kaalusid liikmesriigid, millised on poolt- ja vastuargumendid erandi tegemiseks mikroettevõtjatele direktiivi 2013/34/EL artikli 3 tähenduses. Ühest küljest võib selline erand vähendada mikroettevõtjate halduskoormust, kuid teisest küljest suurendaks see, kui mikroettevõtjatele erandit ei tehta, läbipaistvust seoses kõigi uudiseid ja päevakajalist sisu pakkuvate meediateenuste osutajate omandisuhete ja samuti toimetuse sõltumatuse tasemega.

5. Euroopa meediateenuste nõukoda

Määruse artikliga 8 asutatakse Euroopa meediateenuste nõukoda (edaspidi „nõukoda“), mis asendab audiovisuaalmeedia teenuste direktiiviga loodud audiovisuaalmeedia teenuste Euroopa regulaatorasutuste rühma (ERGA). Määruse artikli 9 kohaselt peab nõukoda tegutsema oma ülesannete täitmisel ja volituste kasutamisel täiesti sõltumatult. Mitu liikmesriiki tõstatisid küsimusi seoses nõukoda sõltumatusega, eelkõige seoses komisjoniga, võttes arvesse komisjoni kavandatavat kaasatuse taset teatavatel juhtudel, sealhulgas juhul, kui nõukoda otsus või arvamus võetakse vastu „kokkuleppel komisjoniga“.

Seoses määruse artikliga 12 tegid mitu liikmesriiki ettepaneku, et tekstis tuleks selgesõnaliselt sätestada, et nõukoda võib tegutseda omal algatusel.

6. Väljaspool liitu asutatud meediateenuse osutajaid käsitlevate meetmete koordineerimine

Määruse artikli 16 kohaselt peab nõukogu koordineerima liikmesriikide reguleerivate asutuste või organite meetmeid juhul, kui meediateenuseid levitavad või neile teenustele pakuvad juurdepääsu väljaspool liitu asutatud meediateenuse osutajad, kui sellised meediateenused „kahjustavad avalikku julgeolekut ja kaitset või kujutavad endast tõsist ohtu, mis võib avalikku julgeolekut ja kaitset kahjustada“.

Liikmesriigid arutasid sellega seoses liikmesriikide reguleerivate asutuste vahelise kooskõlastatud tegevuse praktilisi aspekte ning määruse artikli 16 ja nõukogu poolt teistsugusel õiguslikul alusel kehtestatud hiljutiste meediasanktsioonide vahelist seost. Mõned liikmesriigid palusid täiendavaid selgitusi koordineerimismenetluste ja võetavate meetmete ulatuse kohta. Samuti tekitas küsimusi mõiste „oht avalikule julgeolekule ja kaitsele“ ja mõned liikmesriigid palusid selle kohta selgitusi.

7. Riikliku reklaami jaotamine

Artikli 24 lõikes 2 on kirjas, et „avaliku sektori asutused, sh riiklikud, föderaalsed või piirkondlikud valitsused, reguleerivad asutused või organid, riikliku või piirkondliku tasandi riigi omanduses olevad ettevõtted või muud riigi kontrolli all olevad üksused ning rohkem kui miljoni elanikuga territoriaalsuse kohalikud omavalitsused“ peavad muuhulgas tegema üldsusele kättesaadavaks teabe meediateenuse osutajatele eraldatud reklaamikulude kohta. Arutati sellest künnisest tulenevat halduskoormust. Mitu liikmesriiki väljendas arvamust, et suurema läbipaistvuse huvides tuleks miljoni elaniku künnis täielikult kaotada või seda vähendada.
