

Brüssel, 4. mai 2023
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2022/0277(COD)

8679/1/23
REV 1

JUR 282
AUDIO 35
CODEC 684
DIGIT 77
MI 319
DISINFO 22
FREMP 118
COMPET 351
EDPS 5
DATAPROTECT 113
JAI 501
SERVICES 15
POLGEN 37

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Teema:	Euroopa meediavabaduse määrus – <i>Eduaruanne</i>

1. Komisjon esitas 16. septembril 2022 järgmise 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, samuti 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 käsitles ettepaneku teksti mitmel Tšehhi eesistumise ajal toimunud koosolekul ajavahemikus septembrist novembrini 2022².
 4. Rootsi eesistumise ajal jätkas audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühm ettepaneku käsitlemist mitmel koosolekul ajavahemikus jaanuarist aprillini 2023, tuginedes eesistujariigi esitatud kompromisstekstile.
 5. Eesistujariigi eesmärk on jätkata tööd ettepanekuga, et anda COREPERile kogu teksti puudutavad volitused 2023. aasta juuniks.
 6. COREPERil palutakse edastada lisatud, Euroopa meediavabaduse määrust käsitlev eduaruanne eesistujariigi koostatud kujul nõukogule, et teavitada ministreid sellega seoses tehtud tööst ja edusammudest.
-

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

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.

Avalik konsultatsioon toimus 10. jaanuarist 2022 kuni 21. märtsini 2022. Selle konsultatsiooni eesmärk oli koguda arvamusi kõige olulisemate meedia siseturu toimimist mõjutavate küsimuste kohta.

Komisjon esitas 16. septembril 2022 järgmise ettepaneku: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse siseturul meediateenuste ühine raamistik (Euroopa meediavabaduse määrus) ja muudetakse direktiivi 2010/13/EL³. Osana Euroopa meediavabaduse määruse paketist esitati seda täiendav komisjoni soovitus toimetuse sõltumatuse ja omandisuhete läbipaistvuse kaitse sisemeetmete kohta meediasektoris⁴.

³ Dok 12413/22 – COM(2022) 457 final.

⁴ ELT L 245, 22.9.2022, lk 56.

2. Komisjoni seadusandlik ettepanek ja mõjuhindang

Euroopa meediavabaduse määruse ettepaneku eesmärk on luua siseturul meediateenuste ühine raamistik. Kõnealune ettepanek tugineb 2018. aasta audiovisuaalmeedia teenuste direktiivile ning ühtlasi muudetakse sellega teatavaid audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi sätteid.

Euroopa meediavabaduse määruse ettepanek hõlmab keerukaid ja tundlikke valdkondi, mis on seotud muude poliitikavaldkondadega nagu õigusriik ja justiits- ja siseküsimused ning tegemist on esimese korraga, kui EL püüab õiguslikult reguleerida meediavabaduse, meedia mitmekesisuse ja toimetuse sõltumatuse valdkondi.

Euroopa meediavabaduse määruse ettepanek põhineb ELi toimimise lepingu artiklil 114 (õigusnormide ühtlustamine siseturu eesmärkide saavutamiseks). Sellel on 28 artiklit ja 54 põhjendust ning sellega muudetakse teatavaid audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi sätteid; eelkõige asutatakse Euroopa meediavabaduse määruse ettepanekuga Euroopa meediateenuste nõukoda (edaspidi „nõukoda“), mis asendab audiovisuaalmeedia teenuste direktiiviga loodud audiovisuaalmeedia teenuste Euroopa regulaatorasutuste rühma.

Euroopa meediavabaduse määruse ettepanekus keskendutakse neljale konkreetsele eesmärgile meedia siseturu toimimise parandamiseks:

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

Euroopa meediavabaduse määruse ettepaneku mõjuhinnangus põhjendatakse vajadust meetmete järele, võttes arvesse meedia siseturu nõuetekohast toimimist mõjutavaid praegusi probleeme; esitatakse saavutatavad erieesmärgid; põhjendatakse ELi lisaväärtust ja vajadust ELi tasandi meetmete järele seoses subsidiaarsuse põhimõttega; uuritakse alternatiivseid lahendusi ning tutvustatakse põhjendatud valikuid; tuvastatakse asjakohased sidusrühmad; analüüsitakse mõju seoses finants-, tehniliste, eelarve-, äri-, konkurentsivõime-, meediavabaduse, meedia mitmekesisuse ja toimetuse sõltumatuse aspektidega; ning selgitatakse õigusliku aluse valikut ning ettepaneku vastavust subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele.

3. Olukord Euroopa Parlamendis

Mis puudutab Euroopa Parlamenti, siis Euroopa meediavabaduse määruse ettepanek tehti teatavaks 17. oktoobril 2022 toimunud Euroopa Parlamendi täiskogu istungil. Euroopa Parlament kinnitas pärast asutusesiseseid arutelusid

- ettepaneku juhtivaks komisjoniks kultuuri- ja hariduskomisjoni ning raportööriks Sabine Verheyeni (PPE/DE)⁵;
- nõuandekomisjoniks siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoni ning arvamuse raportööriks Geoffroy Didier' (PPE/FR);
- nõuandekomisjoniks, millel on ainupädevus seoses artikli 4 lõikega 2 ja artikli 20 lõikega 3, kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni. Kõnealuse arvamuse raportöör on Ramona Strugariu (Renew/RO).

⁵ Sabine Verheyen on samuti kultuuri- ja hariduskomisjoni esimees.

Kooskõlas nõukogu ja komisjoniga on Euroopa Parlamendi eesmärk saavutada Euroopa meediavabaduse määruse ettepaneku suhtes üldine kokkulepe enne Euroopa Parlamendi valimisi 2024. aasta mais. Seda silmas pidades on Euroopa Parlamendi esialgne töökalender 2023. aastal järgmine:

- 31. märts: raporti projekti avaldamine
- 26. aprill: tutvustamine ja esimene arutelu kultuuri- ja hariduskomisjonis
- 5. mai: muudatusettepanekute esitamise tähtaeg
- juuni (kuupäev täidetakse hiljem): hääletus arvamuste üle siseturu- ja tarbijakaitsekomisjonis ja kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjonis
- juuni–august: töö kompromisstekstiga komisjonides ja fraktsioonides, muudatusettepanekute tõlkimine jne
- 7. september: hääletus kultuuri- ja hariduskomisjonis⁶
- 16.–19. oktoober (kuupäev täidetakse hiljem): hääletus Euroopa Parlamendi plenaaristungil⁷

Kultuuri- ja hariduskomisjoni raporti projekt avaldati 31. märtsil 2023 ja see sisaldab 117 muudatusettepanekut. Selles tervitatakse Euroopa meediavabaduse määruse ettepanekut, kuid soovitatakse mitmeid muudatusi, et muuta ja/või selgitada teatavaid sätteid.

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni arvamuse projekt avaldati 16. aprillil 2023.

Siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoni arvamuse projekt avaldati 3. märtsil 2023.

⁶ Kultuuri- ja hariduskomisjon ei hääleta justiits- ja siseasjade komisjoni muudatusettepanekute üle artikli 4 lõike 2 ja artikli 20 lõike 3 puhul.

⁷ Raporti projektis on kirjas, et *institutsioonidevahelised läbirääkimised võiksid toimuda 2023. aasta lõpus või 2024. aasta alguses.*

4. Liidu nõuandvate organite ja muude asjaomaste osalejate arvamused

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 114 tuleb konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega ning seetõttu alustas nõukogu 2022. aasta oktoobris konsultatsiooniprotsessi.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täiskogu võttis oma arvamuse Euroopa meediavabaduse määruse ettepaneku kohta vastu 14. detsembril 2022⁸ ning seda tutvustati seejärel audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühmas.

Euroopa Regioonide Komitee

Kuigi konsulteerimine Regioonide Komiteega on vabatahtlik, soovitas komisjon oma ettepanekus Regioonide Komiteega konsulteerida⁹. 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 alusel¹⁰.

Regioonide Komitee täiskogu võttis oma arvamuse Euroopa meediavabaduse määruse ettepaneku kohta vastu 16. märtsil 2023¹¹ ning seda tutvustati seejärel audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühmas.

Euroopa Andmekaitseinspektor

Kuigi aluslepingutes ei ole ette nähtud konsulteerimist Euroopa Andmekaitseinspektoriga, soovitas komisjon oma ettepanekus temaga konsulteerida¹².

Euroopa Andmekaitseinspektor võttis oma arvamuse Euroopa meediavabaduse määruse ettepaneku kohta vastu 11. novembril 2022¹³ ning seda tutvustati seejärel audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühmas.

⁸ Dok 16226/22.

⁹ Vt preambul.

¹⁰ Dok 14475/22.

¹¹ Dok 7783/23.

¹² Vt põhjendus 54.

¹³ Dok 15569/22.

Nõukogu õigustalitus

Audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühm palus oma 29. septembri 2022. aasta koosolekul nõukogu õigustalitusel analüüsida ettepaneku õiguslikku alust.

Õigustalituse arvamus avaldati 4. aprillil 2023¹⁴. Selles keskenduti ettepaneku õigusliku aluse küsimusele ja seda ei tuleks käsitada ettepaneku kõigi õiguslike aspektide hinnanguna¹⁵.

Õigustalitus tutvustas seejärel oma arvamust audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühmas.

¹⁴ Dok 8089/23.

¹⁵ Õigustalituse arvamus (dok 8089/23) sisaldab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele) artikli 4 lõike 2 alusel kaitstud õiguslast seisukohta, mida Euroopa Liidu Nõukogu ei ole üldsusele kättesaadavaks teinud. Loata avaldamise korral võib nõukogu kasutada kõiki seadusest tulenevaid õigusi.

II. TŠEHHI EESISTUMISE AJAL TOIMUNUD ARUTELUD

Euroopa meediavabaduse 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 29. septembril 2022 audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühmale Euroopa meediavabaduse määruse ettepanekut koos mõjuhinnangu ja komisjoni soovitusega toimetuse sõltumatuse ja omandisuhete läbipaistvuse kaitse sisemeetmete kohta meediasektoris. Suur hulk liikmesriike väljendas oma toetust määruse üldistele eesmärkidele, kuid märkis, et konkreetseid artikleid on vaja täiendavalt analüüsida.

Audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühm käsitles 13. ja 25. oktoobri ning 8. ja 16. novembri 2022. aasta koosolekutel üksikasjalikult Euroopa meediavabaduse määruse ettepaneku 1–24.

Eesistujariik Tšehhi tutvustas Euroopa meediavabaduse määruse ettepanekut käsitlevat eduaruannet nõukogu (haridus, noored, kultuur ja sport) kultuuri-, audiovisuaal- ja meediavaldkonna küsimuste istungil 29. novembril 2022. Ministrid pidasid ettepaneku eesmärke tervitatavaks ning rõhutasid meediavabaduse ja meedia mitmekesisuse tähtsust demokraatia jaoks ning ELi ühtse turu heaks toimimiseks. Nad kiitsid Tšehhi eesistumisperioodil tehtud tööd ja võtsid teadmiseks, et subsidiaarsuse, õigusliku aluse, liikmesriikide reguleerivate asutuste sõltumatuse ja ettepaneku kohaldamisalaga seotud küsimuste täpsustamiseks on vaja täiendavaid arutelusid.

III. ROOTSI EESISTUMISE AJAL TOIMUNUD ARUTELUD

Audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühmas peeti ajavahemikus 11. jaanuarist 17. aprillini kaheksa päevapikkust koosolekut. Alustades nõukoda käsitlevate sätetega, vaadati kolmel erineval korral läbi artiklid 1–16 koostoimes nendega seotud põhjendustega, sealhulgas eesistujariigi poolt esitatud kahe kompromisettepanekute paketi põhjal. Artikleid 17–25 käsitleti kahel korral, sealhulgas ühe kompromisettepanekute paketi põhjal.

1. Euroopa meediateenuste nõukoja loomine ja uued liikmesriikide reguleerivate asutuste vahelise koostöö menetlused (artiklid 7–16)

Eesistujariik Rootsi üldise hinnangu kohaselt jõutakse nõukogus määruse selles osas peatselt kokkuleppele. Liikmesriigid on suures osas kokku leppinud selles, millise suuna võtavad muudatused seoses nõukojaga ja liikmesriikide reguleerivate asutuste jaoks kavandatud koostöömehhanismidega. Saavutati laialdane kokkulepe kõnealuste mehhanismide loomiseks ja selleks, et nõukoda oleks tegevuse hõlbustaja, esitades mittesiduvaid arvamusi ja tegutsedes vahendajana reguleerivate asutuste vahel või pakkudes muul viisil abi koordineerimisega.

Liikmesriikide märkused ja soovitused on suures osas keskendunud tasakaalu leidmisele seoses komisjoni osalusega nõukoja aruteludes ning vajadusega kindlustada nõukoja sõltumatus. Selle tulemusena on kahes kompromisettepanekute pakettis (nõukoja loomine, juhtimine ja ülesanded, sealhulgas selle sekretariaadi, mille tagab komisjon, sõltumatus) esitatud mitu olulist muudatust.

Kavandatud kompromissmuudatuste eesmärk on ka tagada, et nõukoja ülesanded piirduksid audiovisuaalmeedia teenuste direktiiviga ja määruse osadega, mis pressile ei mõjuta (nt III peatükk), ning anda võimalus riiklikuks koordineerimiseks muude asjakohaste ametiasutuste või enesereguleerimise organitega.

Lisaks on mõned liikmesriigid palunud täiendavaid selgitusi ja vahendeid, mis puudutab kavandatud vabatahtlikku koordineerimismehhanismi seoses kolmandate riikide meediateenustega. Kuigi mõnes detailis tuleb veel otsusele jõuda, olid paljud liikmesriigid nõus kavandatava kompromisettepanekuga kaasata nõukoda rohkem.

2. Meediateenuse osutajate, sealhulgas avalik-õigusliku meediateenuse osutajate üldised kaitsemeetmed ja kohustused (artiklid 1–6)

Määruse esimene osa sisaldab liikmesriikide seisukohast mitmeid olulisi, kuid ka tundlikke küsimusi. Meediateenuse osutajate kaitsemeetmed ja kohustused ei ole olulised mitte ainult siseturu toimimiseks, vaid need hõlmavad ka riikliku meediapoliitika olemust ning sõltuvad liikmesriikide kultuurilistest ja põhiseaduslikest tavadest. Eesistujariik võttis hoolega teadmiseks liikmesriikide tõstatatud küsimused seoses selle tundliku valdkonna ühtlustamisega, püüdes samal ajal reageerida vajadusele ühiste meediavabaduse ja meedia mitmekesisuse kaitsemeetmete järele. Tehti ettepanek sõnastada selgemalt, et uudiste ja päevakajaliste teemade sisu mitmekesisuse ning avalik-õigusliku meedia sõltumatuse ja laitmatu toimimise tagamine on liikmesriikide vastutus.

Kuigi ametlikku kokkulepet ei ole veel saavutatud, on eesistujariigi poolt siiani esitatud muudatusettepanekud hästi vastu võetud ning suurema osa sätete puhul ei ole kokkuleppele jõudmine enam kaugel.

Artikli 4 osas, milles käsitletakse meediateenuse osutajate õigusi, sealhulgas ajakirjandusallikate kaitset, tuleb teha täiendavat tööd. Audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühmas arutatakse jätkuvalt täpset sõnastust, mis puudutab nuhkvara võimalikku kasutamist seoses ajakirjandusallikatega. Kuigi kõik liikmesriigid on nõus, et ajakirjandusallikatele tuleb tagada ühine tugev kaitse, vajavad sätted, millega antakse võimalus erijuhtumiteks, edasisi arutelusid ja peenhäälestamist.

3. Meediateenused digikeskkonnas, riikliku meediaturu meetmed, mis mõjutavad siseturu toimimist, majandusressursside läbipaistev jaotamine ja meedia siseturu uus järelevalve (artiklid 17–25)

Määruse viimane osa sisaldab teistsuguse iseloomuga sätteid. Mõne sätte puhul olid liikmesriigid muudatusettepanekute suhtes sama meelt, teiste suhtes läksid arvamused mõnevõrra lahku. Enne nõukogu istungit arutati audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühmas ainult esimest muudatusettepanekute paketti.

Eesistujariik leiab, et kuigi arutelud määruse selle osa üle ei ole edenenud nii palju kui ettepaneku kahe esimese osa puhul, on edasine suund selge. Arutelud audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühmas aitasid poliitilisi ja tehnilisi aspekte selgitada ning muudatusettepanekute esimene pakett võeti hästi vastu. Eesistujariik pani liikmesriikide mureküsimuste käsitlemiseks ette olulisi muudatusi, et nõukogu arvamused riikliku meediapoliitika meetmete kohta käsitleksid vaid selliseid meetmeid, millel on siseturule märkimisväärne mõju. Eesistujariik esitas samuti ettepanekuid piirduda meediaturu kontsentratsiooni käsitlevate sätete kohaldamisala puhul sellise kontsentratsiooniga, mis võib tõenäoliselt siseturgu mõjutada.

Eesistujariigi kavandatud esimese muudatuste paketi eesmärk oli ühtlasi tugevdada meediateenuse osutajate kaitsemeeteid väga suurte digiplatvormide vastu, karmistades samal ajal nende kaitsemeetmete kasutamise tingimusi. Eesmärk on olnud jõuda tasakaalustatud menetluseni, mis suurendaks austust meediateenuse osutajate toimetuse kontrolli all oleva sisu puutumatuse vastu, kinnitades samas väga suurte digiplatvormide selget kohustust võidelda desinformatsiooni ja vaenukõne vastu. Liikmesriigid on nõus, et on oluline anda nõukojale ülesanne tugevdada väga suurte digiplatvormide ja meediateenuse osutajate vahelist dialoogi.

Liikmesriikides on tekitanud küsimusi kasutajaskonna mõõtmist ja riiklikku reklaami käsitlevad sätteid, kuna riiklikku reklaami käsitlevad riigisisised sätted erinevad märkimisväärselt. Üks peamine kompromissina esitatud muudatus on lubada liikmesriikidel säilitada riigi tasandil rangemad või üksikasjalikumad riiklikku reklaami käsitlevad sätted.

Lõpetuseks esitas eesistujariik ka muudatused, et selgitada komisjoni poolt ette nähtud iga-aastase sõltumatu järelevalve sisu ja suurendada selle läbipaistvust.

IV. JÄRELMEETMED

Audiovisuaalküsimuste ja meedia töörühm jätkab tööd Euroopa meediavabaduse määruse ettepanekuga mais ja juunis. Eesistujariigi eesmärk on anda COREPERile volitused 2023. aasta juuniks.
