



Dr. sc. Paško Bilić
Centar za sociologiju medija i digitalno društvo (CEMEDIG)
IRMO, Zagreb
pasko@irmo.hr

EMFA i medijski pluralizam

Rizici i odabrani članci EMFA-e

20. veljače 2025., IRMO, Zagreb

CeMeDig



KONTEKST RAZVOJA MEDIJSKIH POLITIKA

Ključni procesi

- Suvremeni problemi medijske infrastrukture posljedice su dugoročnih procesa u posljednjih tridesetak godina u kojima se mediji nisu profilirali kao zaseban sektor koji zahtijeva specifični tip upravljanja. Sukcesivni procesi privatizacije, liberalizacije, komercijalizacije i usklađivanja sa europskom pravnom stečevinom (Bilić, 2024; Car i Bilić, 2023) → potrebno **sagledati proces iz dugoročne perspektive zbog donošenja dugoročnih rješenja**
- Najveći MPM rizici u EU i Republici Hrvatskoj u području tržišnog pluralizma: 2024. (68%), 2023. (66%), 2022. (65%), 2021. (71%) itd.
- Zamjenik glavnog ravnatelja DG Competition Europske komisije (Herbert Ungerer):

[g]iven that the application of competition law cannot have a direct impact on ‘internal plurality’, there remain important problems when member states establish specific media laws that do not ensure this plurality, made possible by the lack of a European framework (Ungerer, 2014, pp. 410, 411)
- **Potrebno strateški razmišljati o tipu upravljanja medijskom infrastrukturom pomoću EMFA-e**



**(1)
INTERNETSKE
PLATFORME**

Internetske platforme (MPM)

- ✓ Postoje jasni pokazatelji da transnacionalne digitalne platforme dominiraju oglašavanjem na internetu sa štetnim učincima na održivost digitalnih medija. Neregulirana koncentracija oglašavanja.
- ✓ S obzirom na dominantan položaj na tržištu internetskog oglašavanja, digitalni izdavači teško monetiziraju dosege u publikama te se sve više odlučuju za različite opcije plaćanja i pretplate.
- ✓ U području zaštite od dezinformacija postoji sustav financiranja različitih organizacija. Međutim, otvoreno je pitanje dugoročne održivosti tog sustava, osobito nakon završetka NPOO-a.
- ? **Ne postoji zakonska definicija online platformi osim platformi za distribuciju audio-vizualnog sadržaja u skladu s prenesenom AVMS Direktivom (ZEM, NN 111/21, 114/22, čl. 95., 96.). Prekršajne odredbe za platforme nisu definirane.**
- ? **Ne postoje financijski sporazumi između digitalnih posrednika i pružatelja informativnih medija, iako postoje pregovori oko autorskih prava. O digitalnom oporezivanju rijetko se raspravlja na akademskoj ili političkoj razini.**
- ? **Zakon o minimalnom globalnom porezu na dohodak (NN 155/23) uveden je 2023. godine, čime je preuzeta EU direktiva o minimalnom porezu. Međutim, zahtijeva specifičniji skup pravila usmjerenih na financijske obveze internetskih platformi.**

Internetske platforme (EMFA)

- Članak 18.: 1) VLOP pružatelji dužni su **osigurati funkciju pomoću koje primatelji mogu izjaviti da su a)** pružatelji medijskih usluga, b) da poštuju članak 6., stavak 1., c) da su urednički neovisni od država članica, političkih stranaka, trećih zemalja i sl., d) da podliježu regulatornim zahtjevima za uredničkom odgovornošću, e) da ne pružaju UI generirani sadržaj, f) navesti svoj pravni naziv i podatke za kontakt, g) navesti podatke za kontakt relevantnih nacionalnih regulatornih vlasti ili tijela; 2) VLOP **osiguravaju da se informacijama može pristupiti** na njihovom internetskom sučelju; 3) VLOP su dužni potvrditi primitak izjava i **osigurati email adresu za komunikaciju**; 4) Ako VLOP odluči suspendirati posredovanje sadržaja pružatelja medijske usluge mora dostaviti **obrazloženje pružatelju** te mu omogućiti odgovor na obrazloženje; 5) VLOP su **dužni rješavati pritužbe**; 6) VLOP pružatelj je **dužan u dobroj vjeri sudjelovati u smislenom i djelotvornom dijalogu s** pružateljem medijske usluge; 7) ako VLOP odbije ili poništi izjavu ili ako se dijalogom nije postiglo rješenje, pružatelj medijske usluge može upotrijebiti **mirenje** iz članka 12. Uredbe (EU) 2019/1150 ili izvansudsko rješavanje sporova na temelju članka 21. Uredbe (EU) 2022/2065 8) **VLOP svake godine objavljuje detaljne informacije** o a) broju slučajeva u kojima je odredio ograničavanje ili suspenziju, b) razlozima za ograničavanje ili suspenziju, c) broju dijaloga s pružateljima medijskih usluga, d) broju odbijenih zahtjeva i razlozima za odbijanje, e) broju slučajeva poništenih izjava; 9) Komisija izdaje smjernice za djelotvorno provođenje funkcije iz stavka 1.
- Širi regulatorni zahvat koji uključuje DSA i DMA.

A network of pushpins is shown against a light background. Most of the pushpins have red spherical heads, while one pushpin in the center has a blue spherical head. The pushpins are connected by thin, dark lines, forming a web-like structure. The blue pushpin is the central node, and the red pushpins are peripheral nodes. The text '2) MEDIJSKA KONCENTRACIJA' is overlaid on the left side of the image.

2) MEDIJSKA KONCENTRACIJA

Medijska koncentracija (MPM)

- ✓ Većinu podataka o vlasništvu može se pronaći na stranicama Agencije za elektroničke medije ili Hrvatske gospodarske komore (ZM, NN 59/04, 84/11, 81/13, 114/22, čl. 31. ; ZEM, NN 111/21, 114/22, čl. 61.-63.)
- ✓ U općim strukturnim uvjetima malih medijskih tržišta gdje je teško uspostaviti ekonomiju razmjera i zbog učinaka globalnih platformi koje dominiraju oglašavanjem na internetu, utrka za privlačenjem prihoda od oglašavanja često se odvija nauštrb profesionalnih novinarskih standarda.
- ? **Krajnji stvarni vlasnici ponekad mogu biti skriveni iza poslovnih subjekata ili su registri nepotpuni.**
- ? **Kriteriji ekonomske koncentracije nisu povezani sa socio-kulturnim kriterijima. Na primjer, ograničenja se prvenstveno odnose na udjele u kapitalu za horizontalno i višemedijsko vlasništvo i prodane primjerke tiskanih izdanja za višemedijsko vlasništvo (ZEM, NN 111/21, 114/22, čl. 64.-69.). Ne postoje razmatranja o udjelima publike, koja bi omogućila bolju procjenu preklapanja između ekonomske koncentracije i društvenog utjecaja. Nema testa pluralizma**
- ? **Praćenje međumedijske vlasničke koncentracije provode Hrvatska gospodarska komora (HGK) koja prati vlasničku strukturu tiskanih i distribucijskih tvrtki te Vijeće za elektroničke medije (VEM) koje prati elektroničke medije. U slučaju takvih oblika koncentracije, tvrtke se moraju prijaviti i Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja (AZTN). To stvara probleme u praćenju promjena. Osim Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, nijedno upravno tijelo nije nadležno za prikupljanje i praćenje sektora internetskog oglašavanja.**

Medijska koncentracija (EMFA)

- Članak 22.: 1) države članice u nacionalnom pravu određuju pravila koncentracija koja moraju a) biti transparentna, objektivna, proporcionalna i nediskriminatorna, b) uključeni unaprijed prijavljuju koncentraciju, c) odrediti odgovorne vlasti ili tijela, d) unaprijed utvrditi kriterije i procjenu utjecaja na medijski pluralizam i uredničku neovisnost, e) unaprijed definirati rokove; 2) **u procjenu koncentracija uzimaju se u obzir a) utjecaj na medijski pluralizam i oblikovanje mišljenja, b) mjere za zaštitu uredničke neovisnosti, c) gospodarsku održivost uključenih strana, d) godišnje izvještaje Komisije o vladavini prava, e) obveze koje bi neka od strana mogla ponuditi radi zaštite medijskog pluralizma i uredničke neovisnosti;** 3) Komisija uz pomoć Odbora izdaje smjernice o elementima stavka 2.; 4) ako koncentracija utječe na unutarnje tržište, vlast ili tijelo savjetuje se s Odborom; 5) U roku koji utvrdi Odbor u poslovniku, Odbor sastavlja mišljenje o nacrtu procjene; 6) nacionalna vlast ili tijelo dužni su uzeti u obzir mišljenje iz stavka 5 - u protivnom dostavljaju obrazloženo opravdanje.

(3) NEZAVISNOST MEDIJSKOG REGULATORA



Nezavisnost medijskog regulatora (MPM)

- ✓ Proračunska sredstva Agencije za elektroničke medije definirana su Zakonom o elektroničkim medijima (ZEM, NN 111/21, 114/22, čl.81.), što sprječava političko uplitanje.
- ✓ Transparentno objavljivanje procesa donošenja odluka i (nominalno) medijskog vlasništva
- ? **Članovi Vijeća za elektroničke medije imenuje Sabor na prijedlog Vlade RH temeljem Zakona o elektroničkim medijima (NN 111/21, 114/22, čl. 76) i Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Pravni okvir za izbor članova Vijeća treba poboljšati kako bi se smanjilo političko uplitanje u postupke predlaganja i imenovanja.**
- ? **Nedovoljno izvještavanje o kretanjima na tržištu elektroničkih medija. Dobar primjer: AZTN godišnji izvještaji o kretanjima na tržištu tiska**
- ? **Širenje ovlasti koje uzimaju u obzir EMFA-u, DSA i DMA. Financiranje šireg opsega djelovanja?**

Nezavisnost medijskog regulatora (EMFA)

- Članak 7.: 1) nacionalne regulatorne vlasti ili tijela osiguravaju primjenu poglavlja III.; 2) podliježu zahtjevima iz članka 30. Direktive 2010/13/EU (AVMS koordinacija); **3) državne članice se moraju pobrinuti da regulatorne vlasti ili tijela raspolažu odgovarajućim financijskim, ljudskim i tehničkim resursima;** 4) države članice osiguravaju da su vlasti ili tijela ovlašteni zatražiti dostavu informacija i podataka od fizičkih i pravnih osoba i svih drugih fizičkih i pravnih osoba koje mogu posjedovati određene podatke.



**(4) NEZAVISNOST
JAVNOG SERVISA**

Nezavisnost javnog servisa (MPM)

- ✓ Javni servis nužnost u demokratskoj infrastrukturi zbog internog pluralizma
- ✓ HRT proizvodi nezaobilazan kulturni, obrazovni, dječji program u medijskom prostoru.
- ✓ Pristojba predstavlja jasno i transparentno definiran zakonski okvir za stabilno i nezavisno financiranje
- ? **U prosincu 2023. Vlada je potpisala aneks Ugovora između Vlade RH i HRT-a kojim je omogućeno dodatno financiranje programiranja izravno iz državnog proračuna i čime se narušava financijska neovisnost HRT-a**
- ? **Politiziranost informativnog programa PSM-a o političkom utjecaju ističu različite međunarodne organizacije (World Press Freedom Index 2023., BTI Transformation Index, Croatia Country Report 2022., Media Freedom Rapid Response 2024.; Vladavina prava 2024.) i medijski stručnjaci.**
- ? **Izmjene Zakona o HRT-u iz 2012. godine predviđaju izbor glavnog ravnatelja HRT-a prijedlogom Saborskog odbora i većinom glasova Sabora, koji bira i 9 od 11 članova Programskog vijeća HRT-a te 4 od 5 članova Nadzornog odbora HRT-a. Odbor (ZHRT, čl. 19., čl. 22.). Na temelju javnog poziva i mišljenja novinara i poslodavaca HRT-a, glavni ravnatelj imenuje i razrješava urednike HRT-a. Potrebno je definirati drugačije modele uz snažniji utjecaj profesionalnih udruženja, civilnog društva i akademske zajednice.**

Nezavisnost javnog servisa (EMFA)

- Članak 5.: 1) države članice osiguravaju da su javni pružatelji medijskih usluga **urednički i funkcionalno neovisni te da publici na nepristran način pružaju pluralnost informacija i mišljenja**; 2) postupcima za imenovanje i razrješenje uprave osigurava se **neovisnost (transparentni, otvoreni, djelotvorni i nediskriminirajući postupci na transparentnim, objektivnim, nediskriminirajućim i proporcionalnim kriterijima)**; 3) postupci financiranja za javne pružatelje temelje se na **unaprijed utvrđenim transparentnim i objektivnim kriterijima**; 4) države članice određuju jedno ili više neovisnih tijela za praćenje primjene.



**(5) UREDNIČKA
NEZAVISNOST
MEDIJA**

Urednička nezavisnost medija (MPM)

- ✓ Urednička nezavisnost svih medija nužnost je internog pluralizma u demokratskom društvu
- ✓ Medijski statuti u Zakonu o medijima (NN 59/04, 84/11, 81/13, 114/22, članak 26.) glavni su alat za uređivanje odnosa između nakladnika, urednika i novinara
- ✓ Novinarsko vijeće časti pri Hrvatskom novinarskom društvu djeluje kao jedino samoregulatorno tijelo cjelokupnog sustava. Etički kodeks HND-a.
- ? **Većina statuta sadrži odredbe koje štite novinare od izravnog utjecaja vlasništva i upravljanja. Međutim, u praksi su vrlo neučinkoviti u zaštiti novinara od komercijalnih interesa.**
- ? **Novinari često navode oglašivače kao glavne vanjske utjecaje na svoju profesiju (Ivanuš, 2021). U istraživanju iz 2021. na 23 novinara i urednika, dvije trećine je odgovorilo da su bili svjedoci pritiska na uredničku neovisnost (komercijalne i političke prirode) tijekom obavljanja svog posla (Klancir, 2021).**
- ? **Novinari koji istražuju korupciju, organizirani kriminal i ratne zločine, posebice na lokalnoj razini, često su na udaru kampanja uznemiravanja, a značajan problem predstavljaju fizički napadi, prijetnje i cyber nasilje. (Reporteri bez granica - Hrvatska 2023.).**

Urednička nezavisnost medija (EMFA)

- Članak 4.: *Pružatelji medijskih usluga imaju (1) pravo obavljati svoje gospodarske djelatnosti; (2) države članice ne smiju se miješati niti pokušavati utjecati na uredničke politike i odluke pružatelja; (3) države članice osiguravaju djelotvornu zaštitu novinarskih izvora i povjerljive komunikacije; (4) odstupanje od točke 3 moguće je pod uvjetom da je a) predviđeno pravom Unije ili nacionalnim pravom, b) u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje i drugim pravom Unije, c) razmjerno i opravdano na pojedinačnoj osnovi prevladavajućim razlogom od javnog interesa, d) podložno prethodnom odobrenju pravosudnog tijela ili neovisnog i nepristranog tijela; 5) države mogu instalirati intruzivni softver pod uvjetom da je u skladu sa stavkom 4 i da se provodi za potrebu istrage (kaznena djela, druga teška kaznena djela); 6) države članice osiguravaju redovito preispitivanje mjera nadzora; 7) GDPR se primjenjuje kao pravo ispitanika na informacije i pristup osobnim podacima; 8) države članice pružateljima medijskih usluga, uredničkom osoblju i drugim osobama pružaju djelotvornu sudsku zaštitu za zaštitu izvora informacija; 9) poštuju se odgovornosti država članica kako su utvrđene u UEU-u i UFEU-u.*
- **Na snazi od 8. veljače 2025.**

**Implementacija
od 8. kolovoza
2025.**

