

Brussel, 22 november 2022
(OR. en)

14440/22

**Interinstitutioneel dossier:
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

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	12413/22
Betreft:	Verordening mediavrijheid – Voortgangsverslag

1. Op 16 september 2022 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt ("verordening mediavrijheid") en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU¹. Het voorstel ging vergezeld van een aanbeveling van de Commissie inzake interne waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid en transparantie van eigendom in de mediasector, en van een effectbeoordeling.

¹ Document 12413/22 – COM(2022) 457 final.

2. Op 21 september 2022 is het voorstel voor een verordening mediavrijheid aan het Comité van permanente vertegenwoordigers (Coreper) gepresenteerd.
3. De Groep audiovisuele aangelegenheden en media heeft de tekst van het wetgevingsvoorstel (met name de artikelen 1 tot en met 24) in een aantal vergaderingen tussen september en november 2022 besproken².
4. Ondertussen heeft de Raad de verplichte raadpleging van het Europees Economisch en Sociaal Comité³ en de facultatieve raadpleging van het Comité van de Regio's⁴ opgestart.
5. Het Europees Parlement heeft het voorstel aangekondigd in zijn plenaire vergadering van 17 oktober 2022. De procedure voor de aanwijzing van de hoofdcommissie, de te raadplegen commissies en de rapporteur is nog niet afgerond.
6. Het Coreper wordt verzocht bijgaand voortgangsverslag van het voorzitterschap over de verordening mediavrijheid aan de Raad toe te zenden, teneinde de ministers te informeren over het verrichte werk en over de tot dusver geboekte vooruitgang betreffende dit voorstel.

² De Groep audiovisuele aangelegenheden en media heeft op 29 september 2022 de effectbeoordeling besproken.

³ Artikel 114 VWEU.

⁴ Artikel 307 VWEU en artikel 19, lid 7, punt h), van het reglement van orde van de Raad.

VERORDENING MEDIAVRIJHEID**VOORTGANGSVERSLAG VAN HET VOORZITTERSCHAP****I. INLEIDING****1. Achtergrond**

Op 3 december 2020 heeft de Commissie het Actieplan voor Europese democratie (het "plan") gepresenteerd. Dit plan is erop gericht burgers meer zeggenschap te geven en in de hele EU veerkrachtigere democratieën op te bouwen. De pijlers van het plan omvatten onder meer het versterken van de vrijheid en de pluriformiteit van de media en het tegengaan van desinformatie.

In haar toespraak over de Staat van de Unie van 15 september 2021 heeft de voorzitter van de Europese Commissie, mevrouw Ursula von der Leyen, benadrukt dat er in Europa een wet moet komen die de mediavrijheid garandeert, en gaf zij aan dat de Commissie in 2022 een wet inzake de mediavrijheid zou voorstellen.

Van 10 januari 2022 tot en met 21 maart 2022 liep er een openbare raadpleging. De bedoeling van de raadpleging was om standpunten te verzamelen over de belangrijkste kwesties die gevolgen hebben voor de werking van de interne mediamarkt. De raadpleging bestreek governance-opties en drie belangrijke gebieden betreffende mediamarkten:

- de onafhankelijkheid en de pluriformiteit van de media (bijv. toezicht op transacties op de mediamarkt, transparantie inzake media-eigendom en publieksmetingen);
- de voorwaarden voor een gezonde werking van deze markten (bijv. blootstelling van het publiek aan een veelheid van standpunten, media-innovatie op de EU-markt, samenwerking op regelgevingsgebied);
- eerlijke toewijzing van staatsmiddelen (bijv. onafhankelijkheid van de publieke media, transparantie en eerlijke verspreiding van overheidsreclame).

Op 16 september 2022 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt ("verordening mediavrijheid") en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU⁵. Diezelfde dag is een aanbeveling van de Commissie inzake interne waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid en transparantie van eigendom in de mediasector aangenomen.

2. Voorstel en effectbeoordeling van de Commissie

De verordening mediavrijheid is erop gericht de werking van de interne mediamarkt te verbeteren. Het voorstel is opgebouwd rond vier specifieke doelstellingen:

- grensoverschrijdende activiteiten op het gebied van en investeringen in mediadiensten bevorderen;
- meer samenwerking en convergentie op regelgevingsgebied;
- het aanbieden van hoogwaardige mediadiensten faciliteren;
- transparante en eerlijke toewijzing van economische middelen waarborgen.

In de effectbeoordeling over de verordening mediavrijheid werden de keuze van de rechtsgrondslag en de overeenstemming van het voorstel met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid toegelicht.

De aanbeveling van de Commissie inzake interne waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid en transparantie van eigendom in de mediasector omvat een catalogus van vrijwillige goede praktijken voor mediabedrijven ter bevordering van redactionele onafhankelijkheid en aanbevelingen aan mediabedrijven en lidstaten, en streeft naar meer transparantie inzake media-eigendom. De aanbeveling wil vooral bijdragen aan het verlagen van het risico op ongeoorloofde inmenging in afzonderlijke redactionele beslissingen en aan het verbeteren van de toegang tot informatie over media-eigendom.

⁵ Document 12413/22 – COM(2022) 457 final.

3. Andere instellingen/instanties

In het Europees Parlement werd het voorstel voor een verordening mediavrijheid aangekondigd in de plenaire vergadering van 17 oktober 2022. De Commissie cultuur en onderwijs (CULT) wordt de hoofdcommissie, en de Commissie interne markt en consumentenbescherming (IMCO) alsook de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE) zullen worden geraadpleegd. De aanwijzingsprocedure wordt te gepasten tijde afgerond. Er is nog geen rapporteur aangewezen voor dit dossier.

Overeenkomstig artikel 114 VWEU moet het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) worden geraadpleegd, en daarom is het raadplegingsproces van start gegaan.

Hoewel de raadpleging van het Comité van de Regio's (CvdR) facultatief is, heeft de Commissie in haar voorstel gesuggereerd om het CvdR te raadplegen. Op 16 november 2022 heeft het Comité van permanente vertegenwoordigers (Coreper) op grond van artikel 307 VWEU en artikel 19, lid 7, punt h), van het reglement van orde van de Raad besloten het CvdR te raadplegen.

Noch het EESC, noch het CvdR heeft tot nu toe een advies uitgebracht over de verordening mediavrijheid.

II. WERKZAAMHEDEN IN DE VOORBEREIDENDE INSTANTIES VAN DE RAAD

Onder het Tsjechische voorzitterschap heeft op 21 september 2022 een eerste presentatie van het voorstel voor een verordening mediavrijheid plaatsgevonden in het Coreper.

Vervolgens heeft de Groep audiovisuele aangelegenheden het Commissievoorstel in een aantal vergaderingen tussen september en november 2022 besproken.

Op 29 september 2022 heeft de Commissie het voorstel voor een verordening mediavrijheid samen met de effectbeoordeling en de aanbeveling van de Commissie inzake interne waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid en transparantie van eigendom in de mediasector voorgelegd aan de Groep audiovisuele aangelegenheden. De delegaties hebben vervolgens algemene opmerkingen over het voorstel voor een verordening mediavrijheid geformuleerd. Een groot aantal lidstaten sprak steun uit voor de algemene doelstellingen van de handeling en verklaarde dat bepaalde artikelen nader moeten worden bestudeerd.

Tijdens de vergaderingen van 13 en 25 oktober en 8 en 16 november 2022 heeft de Groep audiovisuele aangelegenheden alle materiële bepalingen van de verordening uitvoerig besproken (artikelen 1-24).

Een aantal delegaties handhaaft algemene en specifieke studievoorbehouden.

III. VOORNAAMSTE REACTIES VAN DE DELEGATIES

De voornaamste reacties van de delegaties op de verordening mediavrijheid kunnen rond de volgende hoofdpunten worden gegroepeerd:

1. Rechtsgrondslag

De door de Commissie voorgestelde rechtsgrondslag voor de verordening mediavrijheid is artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), op basis waarvan maatregelen kunnen worden vastgesteld inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt beogen. De verordening beoogt de gefragmenteerde nationale regelgevingsbenadering op het gebied van de vrijheid en de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid, die van invloed is op de werking van de interne markt, aan te pakken.

Hoewel de kwestie van de rechtsgrondslag niet specifiek is besproken door de Groep audiovisuele aangelegenheden en media, willen verscheidene lidstaten weten waarom artikel 114 VWEU als rechtsgrondslag voor de verordening is gebruikt, en vooral wat het verband is tussen het voorstel en de interne markt, alsook onder welke bevoegdheid de Unie wetgeving vaststelt over alle aangelegenheden die onder de verordening vallen. De Juridische dienst van de Raad werd verzocht hierover een standpunt in te nemen. De dienst bestudeert momenteel de voor de verordening voorgestelde rechtsgrondslag.

2. Toepassingsgebied en definities

b) Verband met andere rechtsinstrumenten

Verscheidene lidstaten vroegen naar het exacte verband tussen de relevante bepalingen van de richtlijn audiovisuele mediadiensten (2010/13) en de verordening mediavrijheid, met name in het kader van artikel 1, lid 2, van de verordening, waarin de richtlijn audiovisuele mediadiensten niet wordt genoemd in de lijst van wetgevingshandelingen waaraan de verordening geen afbreuk doet. De verordening heeft wel degelijk gevolgen voor de richtlijn, omdat zij met name artikel 30 ter daarvan, betreffende de oprichting, samenstelling en taken van de Europese groep van regulerende instanties wijzigt. De Juridische Dienst van de Raad legde uit dat de verordening niet alleen artikel 30 ter van de richtlijn wijzigt, maar ook van invloed is op andere bepalingen van de richtlijn in verband met de verantwoordelijkheden van de in artikel 30 daarvan bedoelde nationale regulerende instanties en organen (zie met name artikel 7, leden 1 en 2, artikel 13, leden 1 en 4, en artikel 14, lid 1, van de verordening).

c) Minimumniveau van harmonisatie

De verordening mediavrijheid hanteert voor bepaalde aspecten van de interne markt voor mediadiensten een benadering van minimale harmonisatie. Het staat de lidstaten vrij om op sommige terreinen, zoals bepaald in artikel 1, lid 3, van de verordening, gedetailleerdere regels in te voeren. In dit verband zouden sommige lidstaten deze mogelijkheid liever niet beperken tot de in artikel 1, lid 3, bedoelde terreinen, maar zouden zij willen dat de lidstaten meer gedetailleerde regels kunnen vaststellen op andere beleidsterreinen die in de verordening aan bod komen, zoals overheidsreclame. Een aantal lidstaten stelde ook voor "strikttere" toe te voegen aan "gedetailleerdere regels", omdat volgens hen "gedetailleerde regels" niet noodzakelijk "strikttere regels" zijn.

d) Redacteur, redactionele beslissing, redactionele verantwoordelijkheid

Artikel 2 van de verordening mediavrijheid bevat definities voor "redacteur", "redactionele beslissing" en "redactionele verantwoordelijkheid". Deze drie definities zijn met elkaar verbonden.

Verscheidene lidstaten vroegen om verduidelijking van wie onder de definitie van "redacteur" valt en of het alleen om hoofdredacteurs of ook om andere redacteurs gaat. In het voorstel wordt in de definitie van "redactionele verantwoordelijkheid" verwezen naar de "uitoefening van feitelijke zeggenschap over zowel de selectie van de programma's of perspublicaties als over de organisatie ervan, met het oog op de levering van een mediadienst".

e) Ernstig misdrijf

Artikel 2, punt 17, van de verordening bevat een lijst van strafbare feiten die voor de toepassing van het voorstel onder het begrip "ernstig misdrijf" vallen. Het verwijst naar een aantal strafbare feiten die worden opgesomd in artikel 2, lid 2, van Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten. Sommige lidstaten stelden vragen over de keuze van de in de definitie vermelde strafbare feiten en vonden dat deze zou kunnen worden uitgebreid; andere stelden dan weer de subsidiariteitskwestie aan de orde, gezien de wisselwerking met de nationale strafprocedure.

3. Rechten van aanbieders van mediadiensten

In artikel 4, lid 2, van de verordening mediavrijheid staat dat lidstaten de feitelijke redactionele vrijheid van aanbieders van mediadiensten moeten eerbiedigen. Er wordt ook voorzien in een verbod om aanbieders van mediadiensten of, in voorkomend geval, hun familieleden, hun werknemers of de familieleden van hun werknemers, of hun bedrijfs- en privéterreinen, in hechtenis te nemen, sancties op te leggen, af te luisteren, aan surveillance of huiszoeking te onderwerpen of te inspecteren op grond van het feit dat zij weigeren informatie over hun bronnen vrij te geven, tenzij dit gerechtvaardigd is door een dwingende reden van algemeen belang. Er worden ook beperkingen ingevoerd op het installeren van spyware op apparaten of machines die worden gebruikt door aanbieders van mediadiensten of, in voorkomend geval, hun familieleden, of hun werknemers of de familieleden van hun werknemers, tenzij de installatie gerechtvaardigd is om een aantal redenen, die limitatief worden opgesomd in artikel 4.

Sommige lidstaten stelden vragen over een mogelijk conflict tussen artikel 4, lid 2, punt c), van de verordening en hun respectieve nationale strafrecht, en wezen daarom op de noodzaak van verder intern onderzoek op nationaal niveau.

Verscheidene lidstaten benadrukten dat de reikwijdte van "werknemers" en "familieleden" in artikel 4, lid 2, punten b) en c), en artikel 4, lid 3, van de verordening verder moet worden verduidelijkt, omdat niet al deze personen betrokken zijn bij activiteiten die verband houden met media-inhoud.

4. Verplichtingen van aanbieders van mediadiensten die inhoud op het gebied van nieuws en actualiteit aanbieden

Artikel 6 van de verordening mediavrijheid verplicht aanbieders van mediadiensten die inhoud op het gebied van nieuws en actualiteit aanbieden, informatie over hun eigendom gemakkelijk en rechtstreeks toegankelijk te maken voor de afnemers van hun diensten, en maatregelen te nemen die zij passend achten om de onafhankelijkheid van individuele redactionele beslissingen te waarborgen. Verscheidene lidstaten wezen erop dat alleen aanbieders van mediadiensten die nieuws en actualiteit aanbieden, met name onder artikel 6 van de verordening vallen, en vroegen ook om verduidelijking van de vraag welke entiteiten kunnen worden aangemerkt als aanbieders van mediadiensten die nieuws en actualiteit aanbieden.

Wat artikel 6, lid 3, betreft, overwogen de lidstaten de pro's en contra's van de vrijstelling voor micro-ondernemingen in de zin van artikel 3 van Richtlijn 2013/34/EU. Enerzijds kan deze vrijstelling de administratieve lasten voor micro-ondernemingen verminderen, maar anderzijds zou zonder deze vrijstelling voor micro-ondernemingen het niveau van transparantie met betrekking tot de eigendom, evenals het niveau van redactionele onafhankelijkheid, van alle aanbieders van mediadiensten die inhoud op het gebied van nieuws en actualiteit aanbieden, hoger zijn.

5. Europese Raad voor mediadiensten

Bij artikel 8 van de verordening mediavrijheid wordt de Europese raad voor mediadiensten ("de raad") opgericht, die de plaats inneemt van de Europese Groep van regulerende instanties voor audiovisuele mediadiensten (ERGA), welke door de richtlijn audiovisuele mediadiensten in het leven werd geroepen. Krachtens artikel 9 van de verordening moet de raad bij de uitvoering van zijn taken of de uitoefening van zijn bevoegdheden volledig onafhankelijk zijn. Verscheidene lidstaten stelden vragen over de onafhankelijkheid van de raad, met name ten aanzien van de Commissie, gezien de voorgestelde mate van betrokkenheid van de Commissie bij bepaalde gevallen, onder meer wanneer de beslissingen of adviezen van de raad worden genomen respectievelijk uitgebracht "in overleg met de Commissie".

In verband met artikel 12 van de verordening stelden verscheidene lidstaten voor om in de tekst uitdrukkelijk te vermelden dat de raad op eigen initiatief kan optreden.

6. Coördinatie van maatregelen betreffende buiten de Unie gevestigde aanbieders van mediadiensten

In artikel 16 van de verordening mediavrijheid is bepaald dat de raad de maatregelen van nationale regulerende instanties of organen moet coördineren in gevallen waarin de verspreiding van of de toegang tot mediadiensten die worden aangeboden door buiten de Unie gevestigde aanbieders van mediadiensten, indien die mediadiensten "de openbare veiligheid en defensie in gevaar brengen of een ernstig risico daarop inhouden".

In dit verband bespraken de lidstaten de praktische aspecten van de gecoördineerde acties van de nationale regulerende instanties en het verband tussen artikel 16 en de recente mediasancties die door de Raad zijn opgelegd op grond van een andere rechtsgrondslag. Sommige lidstaten verzochten om verdere toelichting bij de coördinatieprocedures en de reikwijdte van de maatregelen die kunnen worden genomen. De uitdrukking "de openbare veiligheid en defensie in gevaar brengen" leidde bij sommige lidstaten ook tot vragen en verzoeken om verduidelijking.

7. Toewijzing van overheidsreclame

In artikel 24, lid 2, staat dat overheidsinstanties, waaronder nationale, federale of regionale overheden, regulerende instanties of organen, alsmede staatsbedrijven of andere door de staat gecontroleerde entiteiten op nationaal of regionaal niveau, of lokale overheden van territoriale entiteiten met meer dan 1 miljoen inwoners onder meer informatie over hun aan aanbieders van mediadiensten toegewezen reclame-uitgaven openbaar moeten maken. Er vond een discussie plaats over de administratieve lasten als gevolg van deze drempel. Verscheidene lidstaten waren van mening dat, ter wille van meer transparantie, de drempel van 1 miljoen inwoners moet worden verlaagd of zelfs volledig geschrapt.
