

Bruxelles, den 4. maj 2023
(OR. en)

**Interinstitutionel sag:
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

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Vedr.:	Forordning om en europæisk retsakt om mediefrihed – <i>Situationsrapport</i>

1. Den 16. september 2022 forelagde Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af en fælles ramme for medietjenester i det indre marked (den europæiske retsakt om mediefrihed, EMFA) og om ændring af direktiv 2010/13/EU¹. Forslaget blev ledsaget af en henstilling fra Kommissionen om interne sikkerhedsforanstaltninger for redaktionel uafhængighed og gennemsigtighed i medieejerskab samt en konsekvensanalyse.

¹ Dok. 12413/22 - COM(2022) 457 final.

2. Den 21. september 2022 blev EMFA-forslaget forelagt De Faste Repræsentanternes Komité (Coreper).
 3. Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier gennemgik teksten til forslaget på en række møder mellem september og november 2022² under det tjekkiske formandskab.
 4. Under det svenske formandskab fortsatte Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier behandlingen af forslaget på en række møder mellem januar og april 2023 på grundlag af en kompromistekst fra formandskabet.
 5. Formandskabets mål er at fortsætte arbejdet med forslaget med henblik på at fastlægge et mandat fra Coreper til hele teksten senest i juni 2023.
 6. Coreper opfordres til at fremsende den vedlagte situationsrapport om EMFA-forslaget, som formandskabet har udarbejdet, til Rådet med henblik på at orientere ministrene om det hidtidige arbejde og de hidtidige fremskridt hermed.
-

² Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier gennemgik konsekvensanalysen på mødet den 29. september 2022.

DEN EUROPÆISKE RETSAKT OM MEDIEFRIHED (EMFA)**SITUATIONSRAPPORT FRA FORMANDSKABET****I. INDLEDNING****1. Baggrund**

Den 3. december 2020 fremlagde Kommissionen handlingsplanen for europæisk demokrati (EDAP), der har til formål at styrke borgerne og opbygge mere modstandsdygtige demokratier i hele EU. Søjlerne i EDAP fokuserer bl.a. på at styrke mediefriheden og mediepluralismen samt bekæmpe desinformation.

I talen om Unionens tilstand den 15. september 2021 understregede Europa-Kommissionens formand, Ursula von der Leyen, at Europa har brug for en lov, der sikrer mediernes uafhængighed, og anførte, at Kommissionen vil fremsætte et lovgivningsforslag i 2022 i form af retsакten om mediefrihed.

Der blev afholdt en offentlig høring fra den 10. januar 2022 til den 21. marts 2022. Formålet med høringen var at indhente synspunkter om de vigtigste spørgsmål, der har indflydelse på, hvordan det indre mediemarked fungerer.

Den 16. september 2022 forelagde Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af en fælles ramme for medietjenester i det indre marked (den europæiske retsakt om mediefrihed, EMFA) og om ændring af direktiv 2010/13/EU³. Som en del af EMFA-pakken blev der også fremlagt en supplerende henstilling fra Kommissionen om interne sikkerhedsforanstaltninger for redaktionel uafhængighed og gennemsigtighed i medieejerskab⁴.

³ Dok. 12413/22 - COM(2022) 457 final.

⁴ EUT L 245 af 22.9.2022, s. 56.

2. Kommissionens forslag og konsekvensanalyse

Forslaget til EMFA-forordningen har til formål at oprette en fælles ramme for medietjenester i det indre marked. Den bygger på direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet) fra 2018 samtidig med, at det ændrer visse bestemmelser i AVMS-direktivet.

EMFA dækker komplekse og følsomme områder med forbindelser til andre politikområder såsom retsstatsprincippet og retlige og indre anliggender, og det er første gang, at EU sigter mod at lovgive på områderne mediefrihed, mediepluralisme og redaktionel uafhængighed.

EMFA-lovgivningsforslaget er baseret på artikel 114 i TEUF (harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende det indre markeds funktion). Det har 28 artikler og 54 betragtninger og ændrer visse bestemmelser i AVMS-direktivet. Navnlig foreslår EMFA et nyt Europæisk Råd for Medietjenester ("medierådet"), som skal erstatte den nuværende Gruppe af Europæiske Tilsynsmyndigheder for Audiovisuelle Medietjenester (ERGA), der blev nedsat ved AVMS-direktivet.

EMFA-forslaget er formuleret omkring fire specifikke mål for et mere velfungerende indre marked:

- fremme af grænseoverskridende aktiviteter og investeringer i det indre mediemarked
- øget reguleringssamarbejde og lovgivningsmæssig konvergens
- fremme af udbuddet af medietjenester af høj kvalitet
- sikring af gennemsigtig og retfærdig fordeling af økonomiske ressourcer.

Rapporten med konsekvensanalysen af EMFA begrundet behovet for handling i lyset af de aktuelle problemer, der påvirker det indre mediemarked, udvikler de specifikke mål, der skal nås, retfærdiggør EU-merværdien og behovet for en EU-indsats med hensyn til nærhedsprincippet, undersøger alternative løsninger og når frem til et begrundet valg, udpeger relevante interessenter, analyserer virkningerne i forbindelse med finansielle, tekniske, budgetmæssige, forretningsmæssige, konkurrencemæssige vilkår samt vilkår for mediefrihed, mediepluralisme og den redaktionelle uafhængighed samt redegør for valget af retsgrundlag og forslagets overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

3. Status i Europa-Parlamentet

Med hensyn til status i Europa-Parlamentet (Parlamentet) blev forslaget til EMFA-forordningen bekendtgjort på Parlamentets plenarforsamling den 17. oktober 2022. Efter interne drøftelser udpegede Parlamentet

- Kultur- og Uddannelsesudvalget (CULT) som korresponderende udvalg med Sabine Verheyen (PPE/DE) som ordfører for EMFA-sagen⁵
- Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) som udvalg, der skal høres, med Geoffroy Didier (EPP/FR) som ordfører for udtalelsen
- Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE) som udvalg, der skal høres, men med enekompetence med hensyn til artikel 4, stk. 2, og artikel 20, stk. 3. Ordføreren for denne udtalelse er Ramona Strugariu (Renew/RO).

⁵ Sabine Verheyen er også formand for CULT-udvalget.

I overensstemmelse med Rådet og Kommissionen er Parlamentets mål at nå frem til en samlet aftale om EMFA-sagen inden europaparlamentsvalget i maj 2024. På den baggrund ser Parlamentets foreløbige arbejdskalender i 2023 således ud:

- 31. marts: offentliggørelse af udkastet til betænkning
- 26. april: forelæggelse og førstebehandling i CULT-udvalget
- 5. maj: frist for ændringsforslag
- juni (dato skal bekræftes): afstemning om IMCO-udvalgets og LIBE-udvalgets udtalelser
- juni-august: udvalgenes og de politiske grupper arbejder med kompromistekster, oversættelse af ændringsforslag osv.
- 7. september: afstemning i CULT-udvalget⁶
- 16.-19. oktober (dato skal bekræftes): afstemning på Parlamentets plenarforsamling⁷.

Udkastet til betænkning fra CULT-udvalget blev offentliggjort den 31. marts 2023 og indeholder 117 ændringsforslag. Det hilser EMFA-forslaget velkommen, men foreslår en række ændringer med henblik på at ændre og/eller præcisere visse bestemmelser.

Udkastet til udtalelse fra LIBE-udvalget blev offentliggjort den 16. april 2023.

Udkastet til IMCO-udvalgets udtalelse blev offentliggjort den 3. marts 2023.

⁶ CULT-udvalget skal ikke stemme om LIBE-ændringsforslagene til artikel 4, stk. 2, og artikel 20, stk. 3.

⁷ Det fremgår af udkastet til betænkning, at "*de interinstitutionelle forhandlinger kan finde sted inden udgangen af 2023 eller i begyndelsen af 2024*".

4. Udtalelser fra Unionens rådgivende organer og andre relevante aktører

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

I henhold til artikel 114 i TEUF skal Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) høres, og derfor indledte Rådet høringsprocessen i oktober 2022.

EØSU's plenarforsamling vedtog sin udtalelse om EMFA den 14. december 2022⁸, og den blev efterfølgende fremlagt for Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier.

Det Europæiske Regionsudvalg

Selv om høringen af Regionsudvalget er fakultativ, foreslog Kommissionen i sit forslag at høre det⁹. Den 16. november 2022 besluttede De Faste Repræsentanternes Komité (Coreper) på grundlag af artikel 307 i TEUF og artikel 19, stk. 7, litra h), i Rådets forretningsorden at høre Regionsudvalget¹⁰.

Regionsudvalgets plenarforsamling vedtog sin udtalelse om EMFA den 16. marts 2023¹¹ og den blev efterfølgende fremlagt for Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier.

Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse

Selv om høringen af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) ikke er forudset i traktaterne, foreslog Kommissionen i sit forslag at høre denne¹².

EDPS vedtog sin udtalelse om EMFA den 11. november 2022¹³, og den blev efterfølgende fremlagt for Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier.

⁸ Dok. 16226/22.

⁹ Jf. præamblen.

¹⁰ Dok. 14475/22.

¹¹ Dok. 7783/23.

¹² Jf. betragtning 54.

¹³ Dok. 15569/22.

Rådets Juridiske Tjeneste

På mødet den 29. september 2022 anmodede Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier Rådets Juridiske Tjeneste om at analysere forslagets retsgrundlag.

Rådets Juridiske Tjenestes udtalelse blev offentliggjort den 4. april 2023¹⁴. Den fokuserer på forslagets retsgrundlag og bør ikke tolkes som en vurdering af alle forslagets retlige aspekter¹⁵. Rådets Juridiske Tjeneste forelagde efterfølgende sin udtalelse for Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier.

¹⁴ Dok. 8089/23.

¹⁵ Den Juridiske Tjenestes udtalelse, der er offentliggjort i dok. 8089/23, indeholder juridisk rådgivning, der er beskyttet i henhold til artikel 4, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter, og som Rådet for Den Europæiske Union ikke har gjort offentligt tilgængelig. Rådet forbeholder sig alle sine rettigheder i tilfælde af uautoriseret offentliggørelse.

II. DRØFTELSE UNDER DET TJEKKISKE FORMANDSKAB

Under det tjekkiske formandskab fandt en indledende fremlæggelse af EMFA-forslaget sted i Coreper den 21. september 2022.

Efterfølgende behandlede Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier Kommissionens forslag på en række møder mellem september og november 2022.

Den 29. september 2022 forelagde Kommissionen EMFA-forslaget sammen med konsekvensanalysen og Kommissionens henstilling om interne sikkerhedsforanstaltninger for redaktionel uafhængighed og gennemsigtighed i medieejerskab for Gruppen vedrørende Audiovisuelle Medier og Medier. Et stort antal medlemsstater tilsluttede sig EMFA's generelle mål, men meddelte, at der er behov for en yderligere gennemgang af bestemte artikler.

På møderne den 13. og 25. oktober og den 8. og 16. november 2022 foretog Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier en detaljeret gennemgang af artikel 1-24 i EMFA-forslaget.

På samlingen i Rådet (uddannelse, ungdom, kultur og sport), under behandling af spørgsmål om kultur, audiovisuelle spørgsmål og medier den 29. november 2022 forelagde det tjekkiske formandskab en situationsrapport om EMFA-forslaget. Ministrene hilste forslagets mål velkomne og fremhævede betydningen af mediefrihed og mediepluralisme for demokratiet og for et velfungerende indre marked i EU. De roste det arbejde, der var blevet udført under det tjekkiske formandskab, og anerkendte, at der bliver behov for yderligere drøftelser for at afklare spørgsmål vedrørende nærhedsprincippet, retsgrundlaget, de nationale tilsynsmyndigheders uafhængighed og forslagets anvendelsesområde.

III. DRØFTELSE UNDER DET SVENSK FORMANDSKAB

Der er blevet afholdt otte heldagsmøder i Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier fra den 11. januar til den 17. april. Med udgangspunkt i bestemmelserne om medierådet er artikel 1-16 blevet behandlet sammen med de tilhørende betragtninger på tre forskellige tidspunkter, herunder på grundlag af to sæt kompromisændringsforslag fra formandskabet. Artikel 17-25 er blevet behandlet ved to lejligheder, herunder på grundlag af ét sæt kompromisændringsforslag.

1. Oprettelsen af Det Europæiske Råd for Medietjenester og nye samarbejdsprocedurer mellem nationale tilsynsmyndigheder (artikel 7-16)

Det svenske formandskabs samlede vurdering er, at Rådet er meget tæt på en aftale om denne del af forordningen. Medlemsstaterne er i vid udstrækning blevet enige om retningslinjerne for ændringsforslagene vedrørende medierådet og de samarbejdsmekanismer, der foreslås for de nationale tilsynsmyndigheder. Der er bred enighed om at oprette sådanne mekanismer og inddrage medierådet som en formidler til at afgive ikkebindende udtalelser og mægle mellem tilsynsmyndigheder eller på andre måder yde bistand med koordinering.

Medlemsstaternes bemærkninger og forslag har i vid udstrækning fokuseret på balancen mellem Kommissionens inddragelse i drøftelserne i medierådet og behovet for at sikre medierådets uafhængighed. Som følge heraf er der blevet foreslået flere væsentlige ændringer i de to sæt kompromisforslag vedrørende medierådets struktur, forvaltning og opgaver, herunder uafhængigheden i sekretariatet, som skal varetages af Kommissionen.

De foreslåede kompromisændringsforslag har også til formål at sikre, at medierådets opgaver er begrænset til AVMS-direktivet og til de dele af forordningen, hvor pressen ikke er direkte målrettet, dvs. kapitel III, og at give mulighed for national koordinering med andre relevante myndigheder eller selvregulerende organer.

Desuden har nogle medlemsstater anmodet om yderligere præciseringer og værktøjer til den foreslåede frivillige koordineringsmekanisme i forbindelse med medietjenester fra tredjelande. Selv om der stadig mangler at blive udarbejdet nogle detaljer, er et udkast til kompromisforslag om yderligere inddragelse af medierådet blevet hilst velkommen af et stort antal medlemsstater.

2. Generelle sikkerhedsforanstaltninger og forpligtelser for medietjenesteudbydere, herunder public service-medier (artikel 1-6)

Den første del af forordningen dækker flere vigtige, men også følsomme spørgsmål for medlemsstaterne. Selv om sikkerhedsforanstaltningerne og forpligtelserne for medietjenesteudbydere er vigtige for det indre markeds funktion, udgør de også kernen i den nationale mediepolitik og varierer alt efter kulturel og forfatningsmæssig praksis i medlemsstaterne. Formandskabet har lyttet nøje til de spørgsmål, som medlemsstaterne har rejst i forbindelse med harmonisering på dette følsomme område, og har samtidig forsøgt at imødekomme behovet for fælles sikkerhedsforanstaltninger for mediefrihed og -pluralisme. Det blev foreslået præciseret, at det er medlemsstaternes ansvar at sikre en mangfoldighed af nyheds- og aktualitetsindhold samt public service-mediernes uafhængighed og velfungerende funktion.

Selv om der endnu ikke foreligger en formel aftale, er de ændringsforslag, som formandskabet hidtil har foreslået, blevet positivt modtaget, og der synes at være enighed om de fleste af bestemmelserne.

Der skal arbejdes videre med artikel 4, der omhandler medietjenesteudbyderes rettigheder, herunder med hensyn til beskyttelse af journalistiske kilder. Den nøjagtige affattelse af den mulige anvendelse af spyware i forbindelse med journalistiske kilder drøftes stadig i Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier. Selv om alle medlemsstater er enige om en fælles stærk beskyttelse af journalistiske kilder, er der stadig behov for yderligere drøftelser og finjustering af de bestemmelser, der giver mulighed for undtagelsestilfælde.

3. Medietjenester i et digitalt miljø, nationale mediemarkedsforanstaltninger, der påvirker det indre marked, gennemsigtig fordeling af økonomiske ressourcer og ny overvågning af det indre mediemarked (artikel 17-25)

Den sidste del af forordningen indeholder bestemmelser af forskellig karakter. Med hensyn til nogle af bestemmelserne har medlemsstaterne haft samme holdning til ændringsforslagene, men har set forskelligt på andre bestemmelser. Kun et første sæt ændringsforslag er blevet drøftet i Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier inden samlingen i Rådet.

Selv om drøftelserne om denne del af forordningen er lidt mindre fremskredne end drøftelserne om de to første dele af forslaget, er formandskabet af den opfattelse, at den retning, der skal følges, er klar. Drøftelserne i gruppen vedrørende audiovisuelle medietjenester har været klare rent politisk og teknisk, og det første sæt ændringsforslag blev modtaget positivt. For at imødekomme medlemsstaternes betænkeligheder foreslog formandskabet væsentlige ændringer med henblik på at begrænse omfanget af medierådets udtalelser om nationale mediepolitiske foranstaltninger til dem, der har betydelig indvirkning på det indre marked. På samme måde foreslog formandskabet ændringsforslag for at begrænse anvendelsesområdet for bestemmelserne vedrørende mediemarkedsfusioner til dem, der kan påvirke det indre marked.

Det første sæt ændringsforslag, som formandskabet foreslog, havde også til formål at styrke garantierne for medietjenesteudbydere over for meget store onlineplatforme og samtidig stramme betingelserne for at drage fordel af disse garantier. Målet har været at finde en afbalanceret procedure, der øger respekten for integriteten af indhold under medietjenesteudbydernes redaktionelle kontrol, samtidig med at det bekræftes, at meget store onlineplatforme har klare forpligtelser til at bekæmpe desinformation og hadefuld tale. Medlemsstaterne er enige om, at det er vigtigt at give medierådet til opgave at styrke dialogen mellem meget store onlineplatforme og medietjenesteudbydere.

Bestemmelserne om publikumsmåling og statslig annoncering har givet anledning til spørgsmål fra medlemsstaterne, da de nationale bestemmelser om statslig annoncering er meget forskellige. En vigtig ændring, der foreslås som kompromis, er at give medlemsstaterne mulighed for at opretholde strengere eller mere detaljerede regler om statslig annoncering på nationalt plan.

Endelig har formandskabet også fremsat ændringsforslag for at præcisere den årlige uafhængige overvågning, som Kommissionen har planlagt, og for at øge dens gennemsigtighed.

IV. OPFØLGNING

Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål og Medier fortsætter sit arbejde med EMFA-forslaget i maj og juni. Formandskabets mål er at fastlægge et mandat fra Coreper senest i juni 2023.
