



Bruxelles, le 4 mai 2023
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
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

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Règlement relatif à la législation européenne sur la liberté des médias - <i>Rapport sur l'état des travaux</i>

1. Le 16 septembre 2022, la Commission a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur (législation européenne sur la liberté des médias) et modifiant la directive 2010/13/UE¹. La proposition était accompagnée d'une recommandation de la Commission concernant des garde-fous internes destinés à protéger l'indépendance éditoriale et la transparence de la propriété dans le secteur des médias, ainsi que d'une analyse d'impact.

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

2. Le 21 septembre 2022, la proposition de législation européenne sur la liberté des médias a été présentée au Comité des représentants permanents (Coreper).
3. Le groupe "Audiovisuel et médias" a examiné le texte de la proposition lors d'un certain nombre de réunions qui se sont tenues entre septembre et novembre 2022² sous la présidence tchèque.
4. Sous la présidence suédoise, le groupe "Audiovisuel et médias" a continué d'examiner la proposition lors d'un certain nombre de réunions qui se sont tenues entre janvier et avril 2023, sur la base d'un texte de compromis présenté par la présidence.
5. L'objectif de la présidence est de poursuivre les travaux sur la proposition en vue d'établir le mandat du Coreper sur l'ensemble du texte d'ici juin 2023.
6. Le Coreper est invité à transmettre au Conseil le rapport, figurant en annexe, sur l'état des travaux relatif à la proposition de législation européenne sur la liberté des médias, tel qu'il a été élaboré par la présidence, en vue d'informer les ministres au sujet des travaux réalisés et des progrès accomplis jusqu'à présent en ce qui concerne cette proposition.

² Le groupe "Audiovisuel et médias" a examiné l'analyse d'impact lors de sa réunion du 29 septembre 2022.

LA LÉGISLATION EUROPÉENNE SUR LA LIBERTÉ DES MÉDIAS**RAPPORT DE LA PRÉSIDENTE SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX****I. INTRODUCTION****1. Contexte**

Le 3 décembre 2020, la Commission a présenté le plan d'action pour la démocratie européenne visant à doter les citoyens de moyens d'agir et à construire des démocraties plus résilientes dans toute l'Union. Les piliers inclus dans le plan d'action sont axés, entre autres, sur le renforcement de la liberté et du pluralisme des médias ainsi que sur la lutte contre la désinformation.

Dans son discours sur l'état de l'Union, le 15 septembre 2021, la présidente de la Commission européenne, M^{me} Ursula von der Leyen, a souligné que l'Europe avait besoin d'une loi qui garantisse l'indépendance des médias et elle a indiqué que la Commission présenterait une proposition législative en 2022, sous la forme de la législation sur la liberté des médias.

Une consultation publique a eu lieu du 10 janvier 2022 au 21 mars 2022. Cette consultation avait pour but de recueillir des avis sur les questions les plus importantes ayant une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur des médias.

Le 16 septembre 2022, la Commission a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur (législation européenne sur la liberté des médias) et modifiant la directive 2010/13/UE³.

Dans le cadre du paquet relatif à la législation sur la liberté des médias, une recommandation complémentaire de la Commission concernant des garde-fous internes destinés à protéger l'indépendance éditoriale et la transparence de la propriété dans le secteur des médias⁴ a également été présentée.

³ Doc. 12413/22 – COM(2022) 457 final.

⁴ JO L 245 du 22.9.2022, p. 56.

2. Proposition législative et analyse d'impact de la Commission

La proposition de législation européenne sur la liberté des médias vise à établir un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur. Elle se fonde sur la directive "Services de médias audiovisuels" (SMA) de 2018, tout en modifiant certaines dispositions de cette directive.

La législation sur la liberté des médias couvre des domaines complexes et sensibles présentant des liens avec des domaines d'action tels que l'État de droit ou la justice et les affaires intérieures, et c'est la première fois que l'UE cherche à légiférer dans les domaines de la liberté des médias, du pluralisme des médias et de l'indépendance éditoriale.

La proposition législative sur la liberté des médias est fondée sur l'article 114 du TFUE (rapprochement des législations en vue de la réalisation des objectifs du marché intérieur). Elle contient 28 articles et 54 considérants et modifie certaines dispositions de la directive SMA. En particulier, la législation européenne sur la liberté des médias propose un nouveau Comité européen pour les services de médias (le "comité") destiné à remplacer l'actuel groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels (ERGA), institué par la directive SMA.

La proposition de législation sur la liberté des médias s'articule autour de quatre objectifs spécifiques visant à améliorer le fonctionnement du marché intérieur des médias:

- encourager l'activité et l'investissement transfrontières dans les services des médias;
- accroître la coopération et la convergence en matière de régulation;
- faciliter la fourniture de services de médias de qualité;
- assurer une allocation transparente et équitable des ressources économiques.

Le rapport d'analyse d'impact relatif à la législation sur la liberté des médias justifie la nécessité d'une action à la lumière des problèmes actuels qui nuisent au bon fonctionnement du marché intérieur des médias; décrit les objectifs spécifiques à atteindre; justifie la valeur ajoutée de l'UE et la nécessité d'une action de l'UE en matière de subsidiarité; étudie d'autres options et propose un choix motivé; identifie les parties prenantes concernées; analyse les incidences financières, techniques, budgétaires, commerciales et en matière de compétitivité, de liberté des médias, de pluralisme des médias et d'indépendance éditoriale; et fournit des explications concernant le choix de la base juridique et la conformité de la proposition avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

3. État d'avancement des travaux au Parlement européen

En ce qui concerne l'état d'avancement des travaux au Parlement européen, la proposition de législation européenne sur la liberté des médias a été annoncée lors de la séance plénière du Parlement du 17 octobre 2022. À la suite de discussions internes, le PE a confirmé:

- la commission de la culture et de l'éducation (CULT) en tant que commission compétente au fond et M^{me} Sabine Verheyen (PPE/DE) comme rapporteure pour le dossier relatif à la législation sur la liberté des médias⁵;
- la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (IMCO) en tant que commission devant être consultée et M. Geoffroy Didier (PPE/FR) comme rapporteur pour avis;
- la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) en tant que commission devant être consultée, mais dotée d'une compétence exclusive pour l'article 4, paragraphe 2, et l'article 20, paragraphe 3. La rapporteure pour avis est M^{me} Ramona Strugariu (Renew/RO).

⁵ M^{me} Verheyen est également présidente de la commission CULT.

À l'instar du Conseil et de la Commission, le Parlement européen a pour objectif de parvenir à un accord global sur le dossier relatif à la législation sur la liberté des médias avant les élections européennes de mai 2024. Dans cette perspective, le calendrier provisoire des travaux du Parlement européen en 2023 est le suivant:

- 31 mars: publication du projet de rapport
- 26 avril: présentation et premier débat au sein de la commission de la culture et de l'éducation (CULT)
- 5 mai: délai pour le dépôt d'amendements
- Juin (date à confirmer): vote sur les avis par la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (IMCO) et celle des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE)
- Juin - août: élaboration de textes de compromis au niveau des commissions et des groupes politiques, traduction des projets d'amendements, etc.
- 7 septembre: vote au sein de la commission CULT⁶
- Du 16 au 19 octobre (dates à confirmer): vote en plénière du Parlement européen⁷

Le projet de rapport de la commission CULT a été publié le 31 mars 2023 et contient 117 amendements. Elle accueille favorablement la proposition relative à la législation sur la liberté des médias mais suggère d'y apporter un certain nombre de modifications afin de modifier et/ou de clarifier certaines dispositions.

Le projet d'avis de la commission LIBE a été publié le 16 avril 2023.

Le projet d'avis de la commission IMCO a été publié le 3 mars 2023.

⁶ La commission CULT ne votera pas sur les amendements de la commission LIBE concernant les articles 4, paragraphe 2 et 20, paragraphe 3.

⁷ Le projet de rapport indique que des "*négociations interinstitutionnelles pourraient avoir lieu jusqu'à la fin de l'année 2023 ou jusqu'au début de l'année 2024*".

4. Avis des organes consultatifs de l'Union et d'autres parties concernées

Le Comité économique et social européen

Conformément à l'article 114 du TFUE, le Comité économique et social européen (CESE) doit être consulté et le Conseil a donc lancé le processus de consultation en octobre 2022.

Lors de sa session plénière du 14 décembre 2022, le CESE a adopté son avis concernant la législation sur la liberté des médias⁸, qui a ensuite été présenté au groupe "Audiovisuel et médias".

Le Comité européen des régions

Bien que la consultation du Comité des régions (CdR) soit facultative, la Commission a suggéré, dans sa proposition, de le consulter⁹. Le 16 novembre 2022, et sur la base de l'article 307 du TFUE et de l'article 19, paragraphe 7, point h), du règlement intérieur du Conseil, le Comité des représentants permanents (Coreper) a décidé de consulter le CdR¹⁰.

Lors de sa plénière du 16 mars 2023, le CdR a adopté son avis concernant la législation sur la liberté des médias¹¹, qui a ensuite été présenté au groupe "Audiovisuel et médias".

Le Contrôleur européen de la protection des données

Bien que la consultation du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) ne soit pas prévue par les traités, la Commission a suggéré, dans sa proposition, de le consulter¹².

Le 11 novembre 2022, CEPD a adopté son avis concernant la législation sur la liberté des médias¹³, qui a ensuite été présenté au groupe "Audiovisuel et médias".

⁸ Doc. 16226/22.

⁹ Voir le préambule.

¹⁰ Doc. 14475/22.

¹¹ Doc. 7783/23.

¹² Voir considérant 54.

¹³ Doc. 15569/22.

Le service juridique du Conseil

Lors de sa réunion du 29 septembre 2022, le groupe "Audiovisuel et médias" a demandé au service juridique du Conseil (SJC) d'analyser la base juridique de la proposition.

L'avis du SJC a été publié le 4 avril 2023¹⁴. Il porte sur la base juridique de la proposition et ne devrait pas être interprété comme étant une évaluation de tous les aspects juridiques de ladite proposition¹⁵. Le SJC a ensuite présenté son avis au groupe "Audiovisuel et médias".

¹⁴ Doc. 8089/23.

¹⁵ L'avis du SJC publié dans le document 8089/23 contient des avis juridiques faisant l'objet d'une protection au titre de l'article 4, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, et non rendus accessibles au public par le Conseil de l'Union européenne. Le Conseil se réserve la faculté de faire valoir tous ses droits en cas de publication non autorisée.

II. DISCUSSIONS SOUS LA PRÉSIDENTE TCHÈQUE

Au cours de la présidence tchèque, une première présentation de la proposition relative à la législation européenne sur la liberté des médias a eu lieu devant le Coreper le 21 septembre 2022.

Par après, le groupe "Audiovisuel et médias" a examiné la proposition de la Commission lors d'un certain nombre de réunions tenues entre les mois de septembre et de novembre 2022.

Le 29 septembre 2022, la Commission a présenté au groupe "Audiovisuel et médias" la proposition relative à la législation sur la liberté des médias ainsi que l'analyse d'impact et la recommandation de la Commission concernant des garde-fous internes destinés à protéger l'indépendance éditoriale et la transparence de la propriété dans le secteur des médias. Un grand nombre d'États membres ont exprimé leur soutien en faveur des objectifs généraux de la législation sur la liberté des médias mais ont déclaré qu'un examen plus poussé de certains articles était nécessaire.

Lors des réunions des 13 et 25 octobre et des 8 et 16 novembre 2022, le groupe "Audiovisuel et médias" a examiné en détail les articles 1er à 24 de la proposition relative à la législation sur la liberté des médias.

Lors de la session "Culture, audiovisuel et médias" du Conseil EJCS du 29 novembre 2022, la présidence tchèque a présenté un rapport sur l'état d'avancement des travaux concernant la proposition relative à la législation sur la liberté des médias. Les ministres ont accueilli favorablement les objectifs de la proposition et ont souligné l'importance de la liberté et du pluralisme des médias pour la démocratie et pour le bon fonctionnement du marché unique de l'UE. Ils ont salué le travail accompli sous la présidence tchèque et ont reconnu la nécessité de poursuivre les discussions afin de clarifier les questions liées à la subsidiarité, à la base juridique, à l'indépendance des autorités réglementaires nationales et au champ d'application de la proposition.

III. DISCUSSIONS SOUS LA PRÉSIDENTE SUÉDOISE

Le groupe "Audiovisuel et médias" a tenu huit journées complètes de réunion entre le 11 janvier et le 17 avril. Les articles 1^{er} à 16, à commencer par les dispositions relatives au comité, ont été examinés conjointement avec les considérants correspondants à trois reprises, y compris sur la base de deux ensembles de modifications de compromis déposés par la présidence. Les articles 17 à 25 ont été examinés à deux reprises, y compris sur la base d'un ensemble de modifications de compromis.

1. Création d'un Comité européen pour les services de médias et nouvelles procédures de coopération entre les autorités de régulation nationales (articles 7 à 16)

Il ressort de l'évaluation globale de la présidence suédoise qu'un accord est sur le point d'intervenir au sein du Conseil sur cette partie du règlement. Les États membres ont largement approuvé l'orientation à donner aux modifications relatives au comité et aux mécanismes de coopération proposés en ce qui concerne les autorités de régulation nationales. De l'avis général, il convient de mettre en place de tels mécanismes et d'associer le comité en tant que facilitateur afin qu'il émette des avis non contraignants et assure la médiation entre les régulateurs ou fournisse une assistance en matière de coordination par d'autres moyens.

Les observations et suggestions des États membres ont, dans une large mesure, porté sur l'équilibre entre l'intervention de la Commission dans les délibérations du comité et la nécessité de préserver l'indépendance du comité. En conséquence, les deux ensembles de propositions de compromis contiennent plusieurs modifications de fond concernant la mise en place, la gouvernance et les tâches du comité, y compris l'indépendance de son secrétariat, assuré par la Commission.

Les modifications de compromis proposées visent également à veiller à ce que les tâches du comité soient limitées au groupe "Audiovisuel et médias" et aux parties du règlement qui ne ciblent pas directement la presse, à savoir le chapitre III, ainsi qu'à offrir la possibilité d'une coordination nationale avec d'autres autorités ou organismes d'autorégulation compétents.

En outre, certains États membres ont demandé des éclaircissements et des outils supplémentaires en ce qui concerne le mécanisme volontaire de coordination proposé dans le contexte des services de médias provenant de pays tiers. Bien que certains détails restent à définir, un grand nombre d'États membres ont accueilli favorablement un projet de proposition de compromis visant à associer davantage le comité.

2. Garde-fous généraux pour les fournisseurs de services de médias, y compris les médias de service public, et obligations leur incombant (articles 1^{er} à 6)

La première partie du règlement couvre plusieurs questions importantes, mais aussi sensibles, pour les États membres. Les garde-fous pour les fournisseurs de services de médias et les obligations leur incombant sont non seulement importants pour le fonctionnement du marché intérieur, mais constituent également l'essence de la politique nationale en matière de médias et varient en fonction des pratiques culturelles et constitutionnelles des États membres. La présidence a écouté attentivement les questions soulevées par les États membres en ce qui concerne l'harmonisation dans ce domaine sensible, tout en s'efforçant de répondre à la nécessité de garde-fous communs pour la liberté et le pluralisme des médias. Il a été proposé d'indiquer plus clairement qu'il incombe aux États membres de garantir des contenus d'information et d'actualité divers, ainsi que l'indépendance et le bon fonctionnement des médias de service public.

Bien qu'aucun accord formel n'ait encore été trouvé, les modifications proposées jusqu'à présent par la présidence ont été accueillies favorablement, et il semble qu'un accord pourra être trouvé pour la plupart des dispositions.

En ce qui concerne l'article 4, qui porte sur les droits des fournisseurs de services de médias, y compris pour ce qui est de la protection des sources journalistiques, des efforts restent encore à accomplir. Le libellé exact des dispositions relatives à l'utilisation éventuelle de logiciels espions dans le cadre de sources journalistiques est toujours en cours d'examen au sein du groupe "Audiovisuel et médias". Bien que tous les États membres s'accordent sur une protection solide commune des sources journalistiques, les dispositions prévoyant la possibilité de cas exceptionnels nécessitent un examen et une mise au point plus poussés.

3. Services de médias dans un environnement numérique, mesures appliquées sur les marchés nationaux des médias qui affectent le marché intérieur, répartition transparente des ressources économiques et nouvelle surveillance du marché intérieur des médias (articles 17 à 25)

La dernière partie du règlement contient des dispositions de nature différente. Pour certaines dispositions, les États membres ont exprimé des points de vue similaires en ce qui concerne l'orientation à donner aux modifications; pour d'autres, les avis divergent quelque peu. Seul un premier ensemble de propositions de modification a été examiné par le groupe "Audiovisuel et médias" avant la session du Conseil.

La présidence estime que, bien que les discussions sur cette partie du règlement soient légèrement moins avancées que celles sur les deux premières parties de la proposition, la voie à suivre est claire. Les discussions au sein du groupe "Audiovisuel et médias" ont permis de donner des précisions sur les plans politique et technique, et le premier ensemble de propositions de modification a reçu un accueil favorable. Afin de répondre aux préoccupations des États membres, la présidence a proposé des modifications substantielles visant à limiter la portée des avis du comité sur les mesures de politique nationale en matière de médias à celles ayant une incidence significative sur le marché intérieur. Dans le même ordre d'idées, la présidence a proposé des modifications visant à limiter le champ d'application des dispositions relatives aux concentrations sur les marchés des médias à celles susceptibles d'avoir une incidence sur le marché intérieur.

Le premier ensemble de modifications proposées par la présidence a également visé à renforcer les garde-fous pour les fournisseurs de services de médias face aux très grandes plateformes en ligne, tout en durcissant les conditions permettant de bénéficier de ces garde-fous. L'objectif a été de trouver une procédure équilibrée qui renforce le respect de l'intégrité des contenus sous le contrôle éditorial des fournisseurs de services de médias, tout en confirmant les obligations claires incombant aux très grandes plateformes en ligne en matière de lutte contre la désinformation et les discours de haine. Les États membres conviennent qu'il importe de confier au comité la mission de renforcer le dialogue entre les très grandes plateformes en ligne et les fournisseurs de services de médias.

Les dispositions relatives à la mesure de l'audience et à la publicité d'État ont suscité des interrogations de la part des États membres, étant donné que les dispositions nationales en matière de publicité d'État diffèrent considérablement. L'une des principales modifications proposées à titre de compromis consiste à permettre aux États membres de maintenir des règles plus strictes ou plus détaillées en matière de publicité d'État au niveau national.

Enfin, la présidence a également présenté des modifications visant à apporter des précisions sur l'exercice de surveillance annuel indépendant prévu par la Commission et à accroître sa transparence.

IV. SUIVI

Le groupe "Audiovisuel et médias" poursuivra ses travaux sur la proposition de législation européenne sur la liberté des médias en mai et juin. L'objectif de la présidence est de définir un mandat du Coreper d'ici juin 2023.
