

Bruxelles, 4 maggio 2023
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
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

NOTA

Origine: Segretariato generale del Consiglio
Destinatario: Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto: Regolamento sulla legge europea per la libertà dei media
- *Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori*

1. Il 16 settembre 2022 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno (legge europea per la libertà dei media, EMFA) e modifica la direttiva 2010/13/UE¹. La proposta era accompagnata da una raccomandazione della Commissione sulle garanzie interne di indipendenza editoriale e la trasparenza della proprietà nel settore dei media e da una valutazione d'impatto.

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

2. Il 21 settembre 2022 la proposta EMFA è stata presentata al Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper).
3. Il gruppo "Audiovisivi e media" ha esaminato il testo della proposta in occasione di varie riunioni tenutesi tra settembre e novembre 2022² durante la presidenza ceca.
4. Durante la presidenza svedese il gruppo "Audiovisivi e media" ha proseguito l'esame della proposta in una serie di riunioni tenutesi tra gennaio e aprile 2023, sulla base del testo di compromesso presentato dalla presidenza.
5. L'obiettivo della presidenza è proseguire i lavori sulla proposta allo scopo di definire un mandato del Coreper sull'intero testo entro giugno 2023.
6. Si invita il Coreper a trasmettere al Consiglio la relazione allegata sullo stato di avanzamento dei lavori in merito alla proposta EMFA, elaborata dalla presidenza, al fine di informare i ministri circa i lavori svolti e i progressi compiuti finora al riguardo.

² Il gruppo "Audiovisivi e media" ha esaminato la valutazione d'impatto nella riunione del 29 settembre 2022.

LEGGE EUROPEA PER LA LIBERTÀ DEI MEDIA (EMFA)

RELAZIONE DELLA PRESIDENZA SULLO STATO DI AVANZAMENTO DEI LAVORI

I. INTRODUZIONE

1. Contesto

Il 3 dicembre 2020 la Commissione ha presentato il piano d'azione per la democrazia europea volto a responsabilizzare i cittadini e a realizzare democrazie più resilienti in tutta l'UE. I pilastri contemplati nel piano si concentrano, tra l'altro, sul rafforzamento della libertà e del pluralismo dei media e sul contrasto alla disinformazione.

Nel discorso sullo stato dell'Unione del 15 settembre 2021, la presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen ha sottolineato che l'Europa ha bisogno di una legge che garantisca l'indipendenza dei media e ha indicato che la Commissione avrebbe presentato una proposta legislativa nel 2022 sotto forma di legge per la libertà dei media.

Tra il 10 gennaio 2022 e il 21 marzo 2022 si è svolta una consultazione pubblica, il cui obiettivo era raccogliere pareri sulle questioni più importanti che incidono sul funzionamento del mercato interno dei media.

Il 16 settembre 2022 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno (legge europea per la libertà dei media, EMFA) e modifica la direttiva 2010/13/UE³. Nell'ambito del pacchetto EMFA è stata inoltre presentata una raccomandazione integrativa della Commissione sulle garanzie interne di indipendenza editoriale e la trasparenza della proprietà nel settore dei media⁴.

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

⁴ GU L 245 del 22.9.2022, pag. 56.

2. Proposta legislativa della Commissione e valutazione d'impatto

La proposta di regolamento EMFA mira a istituire un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno. Si basa sulla direttiva del 2018 sui servizi di media audiovisivi (AVMS) e ne modifica al contempo alcune disposizioni.

L'EMFA copre settori complessi e sensibili collegati ad altri settori d'intervento, quali lo Stato di diritto e la giustizia e gli affari interni, ed è la prima volta che l'UE mira a legiferare nei settori della libertà e del pluralismo dei media e dell'indipendenza editoriale.

La proposta legislativa EMFA si basa sull'articolo 114 TFUE (ravvicinamento delle legislazioni per il conseguimento degli obiettivi del mercato interno). Contiene 28 articoli e 54 considerando e modifica alcune disposizioni della direttiva AVMS. In particolare, l'EMFA propone un nuovo comitato europeo per i servizi di media (il "comitato") inteso a sostituire l'attuale gruppo dei regolatori europei per i servizi di media audiovisivi (ERGA) istituito dalla direttiva AVMS.

La proposta EMFA si articola intorno a quattro obiettivi specifici volti a migliorare il funzionamento del mercato interno dei media:

- promuovere le attività e gli investimenti transfrontalieri nei servizi di media
- aumentare la cooperazione e la convergenza normativa
- agevolare la fornitura di servizi di media di qualità
- fare in modo che le risorse economiche siano allocate in modo trasparente ed equo

La relazione sulla valutazione d'impatto concernente l'EMFA giustifica la necessità di intervenire alla luce degli attuali problemi che incidono sul corretto funzionamento del mercato interno dei media; definisce gli obiettivi specifici da conseguire; giustifica il valore aggiunto dell'UE e la necessità di un intervento dell'UE in termini di sussidiarietà; esplora soluzioni alternative e giunge a una scelta ragionata; individua i pertinenti portatori di interessi; analizza l'impatto in termini finanziari, tecnici, di bilancio, commerciali, di competitività, di libertà e pluralismo dei media e di indipendenza editoriale; spiega la scelta della base giuridica e la conformità della proposta ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

3. Stato dei lavori al Parlamento europeo

Per quanto riguarda lo stato dei lavori al Parlamento europeo (PE), la proposta di regolamento EMFA è stata annunciata nella plenaria del PE il 17 ottobre 2022. A seguito di discussioni interne, il PE ha confermato:

- la commissione per la cultura e l'istruzione (CULT) quale commissione competente e Sabine Verheyen (PPE/DE) quale relatrice per il fascicolo EMFA⁵;
- la commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori (IMCO) quale commissione da consultare e Geoffroy Didier (PPE/FR) quale relatore per parere;
- la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) quale commissione da consultare, ma con competenza esclusiva sull'articolo 4, paragrafo 2, e sull'articolo 20, paragrafo 3. La relatrice per tale parere è Ramona Strugariu (Renew/RO).

⁵ L'on. Verheyen è anche presidente della commissione CULT.

In linea con il Consiglio e la Commissione, l'obiettivo del PE è raggiungere un accordo globale sul fascicolo EMFA prima delle elezioni del PE del maggio 2024. In quest'ottica, il calendario provvisorio dei lavori del PE per il 2023 è il seguente:

- 31 marzo: pubblicazione del progetto di relazione
- 26 aprile: presentazione e prima discussione in commissione CULT
- 5 maggio: termine per la presentazione di emendamenti
- giugno (data da confermare): votazione sui pareri delle commissioni IMCO e LIBE
- giugno-agosto: elaborazione dei testi di compromesso tra commissioni e gruppi politici, traduzione dei progetti di emendamento, ecc.
- 7 settembre: votazione in commissione CULT⁶
- 16-19 ottobre (data da confermare): votazione in seduta plenaria del PE⁷

Il progetto di relazione della commissione CULT è stato pubblicato il 31 marzo 2023 e contiene 117 emendamenti. Accoglie con favore la proposta EMFA, ma suggerisce una serie di modifiche intese a modificare e/o chiarire talune disposizioni.

Il progetto di parere della commissione LIBE è stato pubblicato il 16 aprile 2023.

Il progetto di parere della commissione IMCO è stato pubblicato il 3 marzo 2023.

⁶ La commissione CULT non voterà sugli emendamenti della commissione LIBE relativi all'articolo 4, paragrafo 2, e all'articolo 20, paragrafo 3.

⁷ Il progetto di relazione indica che "*i negoziati interistituzionali potrebbero quindi svolgersi entro la fine del 2023 o all'inizio del 2024*".

4. Pareri degli organi consultivi dell'Unione e di altri attori pertinenti

Comitato economico e sociale europeo

A norma dell'articolo 114 TFUE, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) deve essere consultato e pertanto il Consiglio ha avviato il processo di consultazione nell'ottobre 2022.

Il 14 dicembre 2022 la plenaria del CESE ha adottato il suo parere sull'EMFA⁸, successivamente presentato al gruppo "Audiovisivi e media".

Comitato europeo delle regioni

Sebbene la consultazione del Comitato europeo delle regioni (CdR) sia facoltativa, nella proposta la Commissione ha suggerito di procedere in tal senso⁹. Il 16 novembre 2022, sulla base dell'articolo 307 TFUE e dell'articolo 19, paragrafo 7, lettera h), del regolamento interno del Consiglio, il Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) ha deciso di consultare il CdR¹⁰.

Il 16 marzo 2023 la plenaria del CdR ha adottato il suo parere sull'EMFA¹¹, successivamente presentato al gruppo "Audiovisivi e media".

Garante europeo della protezione dei dati

Sebbene la consultazione del Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) non sia prevista dai trattati, nella proposta la Commissione ha suggerito di procedere in tal senso¹².

L'11 novembre 2022 il GEPD ha adottato il suo parere sull'EMFA¹³, successivamente presentato al gruppo "Audiovisivi e media".

⁸ Doc. 16226/22.

⁹ Cfr. il preambolo.

¹⁰ Doc. 14475/22.

¹¹ Doc. 7783/23.

¹² Cfr. considerando 54.

¹³ Doc. 15569/22.

Servizio giuridico del Consiglio

Nella riunione del 29 settembre 2022 il gruppo "Audiovisivi e media" ha chiesto al servizio giuridico del Consiglio (SGC) di analizzare la base giuridica della proposta.

Il parere dell'SGC, pubblicato il 4 aprile 2023¹⁴, si concentra sulla base giuridica della proposta e non va inteso come una valutazione di tutti i suoi aspetti giuridici¹⁵. L'SGC ha successivamente presentato il suo parere al gruppo "Audiovisivi e media".

¹⁴ Doc. 8089/23.

¹⁵ Il parere dell'SGC pubblicato nel doc. 8089/23 contiene una consulenza legale tutelata dall'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, e non resa accessibile al pubblico dal Consiglio dell'Unione europea. Il Consiglio si riserva tutti i diritti di legge riguardo a qualsiasi pubblicazione non autorizzata.

II. DISCUSSIONI DURANTE LA PRESIDENZA CECA

Durante la presidenza ceca si è tenuta una prima presentazione della proposta EMFA in sede di Coreper il 21 settembre 2022.

Successivamente, il gruppo "Audiovisivi e media" ha esaminato la proposta della Commissione in occasione di varie riunioni tenutesi tra settembre e novembre 2022.

Il 29 settembre 2022 la Commissione ha presentato al gruppo "Audiovisivi e media" la proposta EMFA, unitamente alla valutazione d'impatto e alla raccomandazione della Commissione sulle garanzie interne di indipendenza editoriale e la trasparenza della proprietà nel settore dei media. Un gran numero di Stati membri ha espresso sostegno per gli obiettivi generali dell'EMFA, ma ha evocato la necessità di un ulteriore esame di alcuni articoli specifici.

Nelle riunioni del 13 e 25 ottobre e dell'8 e 16 novembre 2022 il gruppo "Audiovisivi e media" ha esaminato nel dettaglio gli articoli da 1 a 24 della proposta EMFA.

Nella sessione del Consiglio "Istruzione, gioventù, cultura e sport" del 29 novembre 2022, nella parte dedicata alla cultura, agli audiovisivi e ai media, la presidenza ceca ha presentato una relazione sullo stato di avanzamento dei lavori relativi alla proposta EMFA. I ministri hanno accolto con favore gli obiettivi della proposta e hanno sottolineato l'importanza della libertà e del pluralismo dei media per la democrazia e il buon funzionamento del mercato unico dell'UE. Hanno inoltre elogiato il lavoro svolto durante la presidenza ceca e hanno riconosciuto che saranno necessarie ulteriori discussioni per chiarire le questioni relative alla sussidiarietà, alla base giuridica, all'indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione e all'ambito di applicazione della proposta.

III. DISCUSSIONI DURANTE LA PRESIDENZA SVEDESE

Dall'11 gennaio al 17 aprile si sono tenute otto riunioni di un'intera giornata in seno al gruppo "Audiovisivi e media". A partire dalle disposizioni sul comitato, gli articoli da 1 a 16 sono stati esaminati in tre diverse occasioni unitamente ai relativi considerando, anche sulla base di due serie di modifiche di compromesso presentate dalla presidenza. Gli articoli da 17 a 25 sono stati esaminati in due occasioni, anche sulla base di una serie di modifiche di compromesso.

1. La creazione del comitato europeo per i servizi di media e le nuove procedure di cooperazione tra le autorità nazionali di regolamentazione (articoli da 7 a 16)

Secondo la valutazione complessiva della presidenza svedese, si è molto vicini a un accordo in seno al Consiglio su questa parte del regolamento. Gli Stati membri hanno ampiamente concordato la direzione da seguire per le modifiche in relazione al comitato e ai meccanismi di cooperazione proposti per le autorità nazionali di regolamentazione. Vi è ampio accordo sull'istituzione di tali meccanismi e sull'inclusione del comitato quale facilitatore per l'elaborazione di pareri non vincolanti e per la mediazione tra le autorità di regolamentazione o la fornitura di assistenza al coordinamento secondo altre modalità.

Le osservazioni e i suggerimenti degli Stati membri si sono concentrati in larga misura sull'equilibrio tra il coinvolgimento della Commissione nelle deliberazioni del comitato e la necessità di salvaguardare l'indipendenza di quest'ultimo. Di conseguenza, nelle due serie di proposte di compromesso sono state suggerite modifiche sostanziali riguardanti l'istituzione, la governance e le funzioni del comitato, compresa l'indipendenza del suo segretariato, che sarà messo a disposizione dalla Commissione.

Le modifiche di compromesso suggerite mirano inoltre a garantire che le funzioni del comitato si limitino alla direttiva AVMS e alle parti del regolamento che non riguardano direttamente la stampa, vale a dire il capo III, nonché a prevedere la possibilità di un coordinamento nazionale con altre autorità o altri organismi di autoregolamentazione competenti.

Oltre a ciò, alcuni Stati membri hanno chiesto ulteriori chiarimenti e strumenti per il meccanismo volontario di coordinamento proposto in relazione ai servizi di media dei paesi terzi. Sebbene alcuni dettagli debbano ancora essere definiti, un progetto di proposta di compromesso che mira a coinvolgere ulteriormente il comitato è stato accolto con favore da un gran numero di Stati membri.

2. Garanzie generali per i fornitori di servizi di media, compresi i media di servizio pubblico, e i loro doveri (articoli da 1 a 6)

La prima parte del regolamento contiene diverse questioni importanti, ma anche sensibili, per gli Stati membri. Se da un lato le garanzie per i fornitori di servizi di media e i loro doveri rivestono un'importanza che non si limita al funzionamento del mercato interno, dall'altro costituiscono anche l'essenza della politica nazionale in materia di media e variano a seconda delle pratiche culturali e costituzionali degli Stati membri. La presidenza ha ascoltato attentamente le questioni sollevate dagli Stati membri in relazione all'armonizzazione in questo settore sensibile, cercando nel contempo di rispondere alla necessità di garanzie comuni per la libertà e la pluralità dei media. È stato proposto di enunciare in modo più chiaro che spetta agli Stati membri garantire una pluralità di notizie e contenuti di attualità nonché l'indipendenza e il buon funzionamento dei media di servizio pubblico.

Sebbene non si sia ancora giunti a un accordo formale, le modifiche proposte finora dalla presidenza sono state accolte positivamente e sembra che, per la maggior parte delle disposizioni, sia possibile raggiungere un accordo.

In merito all'articolo 4, relativo ai diritti dei fornitori di servizi di media, anche per quanto riguarda la protezione delle fonti giornalistiche, resta ancora lavoro da fare. L'esatta formulazione riguardo al possibile utilizzo di spyware in relazione alle fonti giornalistiche è ancora in fase di discussione in sede di gruppo "Audiovisivi e media". Sebbene tutti gli Stati membri concordino sulla necessità di una forte protezione comune delle fonti giornalistiche, le disposizioni che prevedono la possibilità di casi eccezionali richiedono una discussione e una messa a punto ulteriori.

3. Servizi di media in ambiente digitale, misure nei mercati dei media nazionali che incidono sul mercato interno, allocazione trasparente delle risorse economiche e nuovo monitoraggio del mercato interno dei media (articoli da 17 a 25)

L'ultima parte del regolamento contiene disposizioni di natura diversa. Per alcune di esse gli Stati membri hanno espresso posizioni simili sulla direzione da seguire per le modifiche, mentre per altre le opinioni sono piuttosto divergenti. Il gruppo "Audiovisivi e media" ha discusso soltanto una prima serie di proposte di modifica prima della sessione del Consiglio.

Sebbene le discussioni su questa parte del regolamento siano in una fase leggermente meno avanzata rispetto a quelle sulle prime due parti della proposta, la presidenza ritiene che la direzione da seguire sia chiara. Le discussioni in sede di gruppo "Audiovisivi e media" sono state chiarificatrici sul piano politico e tecnico, e la prima serie di proposte di modifica è stata accolta con favore. Per affrontare le preoccupazioni degli Stati membri, la presidenza ha proposto modifiche sostanziali volte a far sì che l'ambito di applicazione dei pareri del comitato riguardanti le misure nazionali in materia di politica dei media sia limitato alle misure che hanno un impatto significativo sul mercato interno. Analogamente, la presidenza ha proposto modifiche volte a far sì che l'ambito di applicazione delle disposizioni connesse alle concentrazioni del mercato dei media sia limitato alle concentrazioni che potrebbero influire sul mercato interno.

La prima serie di modifiche proposte dalla presidenza mirava anche a rafforzare le garanzie per i fornitori di servizi di media nei confronti delle piattaforme online di dimensioni molto grandi, prevedendo contestualmente condizioni più rigide per poter beneficiare di tali garanzie. L'obiettivo era trovare una procedura equilibrata che rafforzasse il rispetto dell'integrità dei contenuti sotto il controllo editoriale dei fornitori di servizi di media, confermando al contempo i chiari obblighi imposti alle piattaforme online di dimensioni molto grandi in materia di lotta alla disinformazione e all'incitamento all'odio. Gli Stati membri concordano sull'importanza di affidare al comitato il compito di rafforzare il dialogo tra le piattaforme online di dimensioni molto grandi e i fornitori di servizi di media.

Gli Stati membri hanno sollevato interrogativi in merito alle disposizioni relative alla misurazione dell'audience e alla pubblicità statale, dal momento che le disposizioni nazionali sulla pubblicità statale differiscono notevolmente. Una modifica fondamentale proposta a titolo di compromesso consiste nel consentire agli Stati membri di mantenere norme più rigorose o più dettagliate in materia di pubblicità statale a livello nazionale.

Infine, la presidenza ha presentato modifiche anche per fornire chiarimenti sull'esercizio di monitoraggio indipendente annuale previsto dalla Commissione e per aumentarne la trasparenza.

IV. FOLLOW-UP

Il gruppo "Audiovisivi e media" proseguirà i lavori sulla proposta EMFA a maggio e a giugno. L'obiettivo della presidenza è definire un mandato del Coreper entro giugno 2023.