

Brussel, 4 mei 2023
(OR. en)

**Interinstitutioneel dossier:
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

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Verordening mediavrijheid - <i>Voortgangsverslag</i>

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 Doc. 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 voorstel tijdens een aantal vergaderingen tussen september en november 2022² onder het Tsjechische voorzitterschap besproken.
4. Onder het Zweedse voorzitterschap heeft de Groep audiovisuele aangelegenheden en media de bespreking van het voorstel in een aantal vergaderingen tussen januari en april 2023 voortgezet op basis van een compromistekst van het voorzitterschap.
5. Het voorzitterschap streeft ernaar de besprekingen over het voorstel voort te zetten met het oog op de vaststelling van het mandaat van het Coreper over de gehele tekst in juni 2023.
6. Het Coreper wordt verzocht bijgaand voortgangsverslag van het voorzitterschap over het voorstel voor een 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.

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 gehele EU veerkrachtigere democratieën op te bouwen. De pijlers van het plan omvatten onder meer het versterken van mediavrijheid en -pluraliteit en de bestrijding van desinformatie.

In haar toespraak over de Staat van de Unie van 15 september 2021 heeft de voorzitter van de Europese Commissie, 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 is er een openbare raadpleging gehouden. De bedoeling van de raadpleging was om standpunten te verzamelen over de belangrijkste kwesties die gevolgen hebben voor de werking van de interne mediamarkt.

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/EU³. Als onderdeel van dat verordeningspakket is een aanvullende aanbeveling van de Commissie inzake interne waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid en transparantie van eigendom in de mediasector⁴ aangenomen.

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

⁴ PB L 245 van 22.9.2022, blz. 56.

2. Wetgevingsvoorstel en effectbeoordeling van de Commissie

Het voorstel voor een verordening mediavrijheid heeft tot doel een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt vast te stellen. Het bouwt voort op de richtlijn audiovisuele mediadiensten van 2018 en wijzigt tegelijkertijd een aantal bepalingen van die richtlijn.

De verordening mediavrijheid bestrijkt complexe en gevoelige gebieden die verband houden met andere beleidsterreinen zoals de rechtsstaat en justitie en binnenlandse zaken, en het is de eerste keer dat de EU wetgeving beoogt vast te stellen op het gebied van mediavrijheid, mediapluraliteit en redactionele onafhankelijkheid.

Het wetgevingsvoorstel heeft artikel 114 VWEU als rechtsgrondslag (aanpassing van de wetgevingen ter verwezenlijking van de internemarkt doelstellingen). Het bevat 28 artikelen en 54 overwegingen en wijzigt enkele bepalingen van de richtlijn audiovisuele mediadiensten. Met name wordt een nieuwe Europese Raad voor mediadiensten ("de raad") voorgesteld ter vervanging van de Europese Groep van regulerende instanties voor audiovisuele mediadiensten (ERGA), die met de richtlijn audiovisuele mediadiensten in het leven werd geroepen.

Het voorstel is opgebouwd rond vier specifieke doelstellingen voor een betere werking van de interne markt voor mediadiensten:

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

In het effectbeoordelingsverslag over de verordening mediavrijheid wordt de noodzaak van maatregelen gerechtvaardigd gezien de huidige problemen die de goede werking van de interne markt voor mediadiensten in het gedrang brengen; worden de specifieke te bereiken doelstellingen uitgewerkt; wordt de toegevoegde waarde van de EU en de noodzaak van het EU-optreden wat betreft subsidiariteit gemotiveerd; worden alternatieve oplossingen onderzocht en wordt een gemotiveerde keuze bereikt; worden relevante belanghebbenden in kaart gebracht; worden de gevolgen op het gebied van financiën, techniek, begroting, bedrijfsleven, concurrentievermogen, mediavrijheid, mediapluraliteit en redactionele onafhankelijkheid geanalyseerd; worden de keuze van de rechtsgrondslag en de overeenstemming van het voorstel met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid toegelicht.

3. Stand van zaken in het Europees Parlement

In het Europees Parlement werd het voorstel voor een verordening mediavrijheid aangekondigd in de plenaire vergadering van 17 oktober 2022. Na interne besprekingen heeft het EP het volgende bevestigd:

- de Commissie cultuur en onderwijs (CULT) als hoofdcommissie en Sabine Verheyen (PPE/DE) als rapporteur voor het dossier⁵;
- de Commissie interne markt en consumentenbescherming (IMCO) als te raadplegen commissie en Geoffroy Didier (PPE/FR) als rapporteur voor het advies;
- de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE) als te raadplegen commissie, maar met exclusieve bevoegdheid voor artikel 4, lid 2, en artikel 20, lid 3. De rapporteur voor dit advies is Ramona Strugiaru (Renew/RO).

⁵ Mevrouw Verheyen is ook voorzitter van de commissie CULT.

In overeenstemming met de Raad en de Commissie streeft het EP ernaar vóór de EP-verkiezingen in mei 2024 een algemeen akkoord over het dossier te bereiken. In dit verband luidt het voorlopige werkprogramma van het EP voor 2023 als volgt:

- 31 maart: bekendmaking van het ontwerpverslag;
- 26 april: presentatie en eerste bespreking in de commissie CULT;
- 5 mei: termijn voor de indiening van amendementen;
- juni (datum nog te bevestigen): stemming over de adviezen van de commissies IMCO en LIBE;
- juni-augustus: besprekingen over de compromisteksten tussen de commissies en de fracties, vertaling van de ontwerpamendementen enz.;
- 7 september: stemming in de commissie CULT⁶;
- 16-19 oktober (datum nog te bevestigen): stemming in de plenaire vergadering van het EP⁷.

Het ontwerpverslag van de commissie CULT is op 31 maart 2023 bekendgemaakt en bevat 117 amendementen. Daarin toont de rapporteur zich ingenomen met het voorstel voor een verordening mediavrijheid, maar beveelt zij een reeks wijzigingen aan teneinde een aantal bepalingen te wijzigen en/of te verduidelijken.

Het ontwerpadvies van de commissie LIBE is op 16 april 2023 bekendgemaakt.

Het ontwerpadvies van de commissie IMCO is op 3 maart 2023 bekendgemaakt.

⁶ De commissie CULT zal niet stemmen over de amendementen van LIBE voor artikel 4, lid 2, en artikel 20, lid 3.

⁷ In het ontwerpverslag wordt aangegeven dat de interinstitutionele onderhandelingen dan eind 2023 of begin 2024 zouden kunnen plaatsvinden.

4. Adviezen van adviesorganen van de Unie en andere relevante actoren

Het Europees Economisch en Sociaal Comité

Overeenkomstig artikel 114 VWEU moet het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) worden geraadpleegd, en daarom heeft de Raad het raadplegingsproces in oktober 2022 opgestart.

Het EESC heeft zijn advies over de verordening mediavrijheid in zijn plenaire vergadering van 14 december 2022 aangenomen⁸ en het vervolgens aan de Groep audiovisuele aangelegenheden en media voorgelegd.

Het Europees Comité van de Regio's

Hoewel de raadpleging van het Comité van de Regio's (CvdR) facultatief is, heeft de Commissie in haar voorstel gesuggereerd het CvdR te raadplegen⁹. 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 raadplegen¹⁰.

Het CvdR heeft zijn advies over de verordening mediavrijheid in zijn plenaire vergadering van 16 maart 2023 aangenomen¹¹ en het vervolgens aan de Groep audiovisuele aangelegenheden en media voorgelegd.

De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming

Hoewel de raadpleging van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS) niet in de Verdragen is vastgelegd, heeft de Commissie in haar voorstel gesuggereerd de EDPS te raadplegen¹².

De EDPS heeft zijn advies over de verordening mediavrijheid op 11 november 2022 aangenomen¹³ en het vervolgens aan de Groep audiovisuele aangelegenheden en media voorgelegd.

⁸ Doc. 16226/22.

⁹ Zie de preambule

¹⁰ Doc. 14475/22

¹¹ Doc. 7783/23

¹² Zie overweging 54.

¹³ Doc. 15569/22

De Juridische Dienst van de Raad

Tijdens haar vergadering van 29 september 2022 heeft de Groep audiovisuele aangelegenheden en media de Juridische Dienst van de Raad verzocht de rechtsgrondslag van het voorstel te analyseren.

Het advies van de Juridische Dienst van de Raad werd gepubliceerd op 4 april 2023¹⁴. Het is toegespitst op de rechtsgrondslag en mag niet worden opgevat als een beoordeling van alle juridische aspecten van het voorstel¹⁵. De Juridische Dienst van de Raad heeft vervolgens zijn advies gepresenteerd in de Groep audiovisuele aangelegenheden en media.

¹⁴ Doc. 8089/23

¹⁵ Het in document 8089/23 vervatte advies van de Juridische Dienst van de Raad is beschermd krachtens artikel 4, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. De Raad van de Europese Unie heeft dit advies niet voor het publiek beschikbaar gesteld. De Raad behoudt zich voor al zijn rechten te doen gelden in geval van openbaarmaking waarvoor geen toestemming is verleend.

II. BESPREKINGEN ONDER HET TSJECHISCHE VOORZITTERSCHAP

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 en media het Commissievoorstel in een aantal vergaderingen tussen september en november 2022 besproken.

Op 29 september 2022 heeft de Commissie het voorstel 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 en media. Een groot aantal lidstaten steunde de algemene doelstellingen van de verordening mediavrijheid, maar 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 en media de artikelen 1 tot en met 24 van het voorstel uitvoerig besproken.

Tijdens de zitting van de Raad Onderwijs, Jeugdzaken en Cultuur over de beleidsterreinen cultuur, audiovisuele zaken en media van 29 november 2022 heeft het Tsjechische voorzitterschap een voortgangsverslag over het voorstel gepresenteerd. De ministers waren ingenomen met de doelstellingen van het voorstel en benadrukten het belang van mediavrijheid en mediapluraliteit voor de democratie en de goede werking van de eengemaakte markt van de EU. Zij prezen het werk dat onder het Tsjechische voorzitterschap is verricht en onderkenden dat verdere besprekingen nodig zullen zijn om duidelijkheid te scheppen over kwesties in verband met subsidiariteit, de rechtsgrondslag, de onafhankelijkheid van de nationale regulerende instanties en het toepassingsgebied van het voorstel.

III. BESPREKINGEN ONDER HET ZWEEDSE VOORZITTERSCHAP

Tussen 11 januari en 17 april is in de Groep audiovisuele aangelegenheden en media acht volledige dagen vergaderd. Eerst werden de bepalingen over de raad behandeld. De artikelen 1 tot en met 16 zijn in samenhang met de bijbehorende overwegingen driemaal besproken, onder meer op basis van twee reeksen compromisamendementen van het voorzitterschap. De artikelen 17 tot en met 25 zijn tweemaal besproken, onder meer op basis van een reeks compromisamendementen.

1. De oprichting van de Europese Raad voor mediadiensten en nieuwe samenwerkingsprocedures tussen nationale regulerende instanties (artikelen 7 tot en met 16)

Over het geheel genomen is het Zweedse voorzitterschap van oordeel dat een akkoord in de Raad over dit deel van de verordening ophanden is. De lidstaten zijn het grotendeels eens geworden over de richting voor wijzigingen met betrekking tot de raad en de voor nationale regulerende instanties voorgestelde samenwerkingsmechanismen. Er is brede overeenstemming om dergelijke mechanismen op te zetten en de raad op te nemen als facilitator om niet-bindende adviezen uit te brengen en te bemiddelen tussen regulatoren of op andere manieren bijstand te verlenen bij de coördinatie.

De opmerkingen en suggesties van de lidstaten waren voornamelijk gericht op een evenwicht tussen de betrokkenheid van de Commissie bij de beraadslagingen van de raad en de noodzaak om de onafhankelijkheid van de raad te waarborgen. Naar aanleiding daarvan is een aantal inhoudelijke wijzigingen voorgesteld in de twee reeksen compromisvoorstellen met betrekking tot de instelling, het bestuur en de taken van de raad, met inbegrip van de onafhankelijkheid van zijn secretariaat, die door de Commissie moeten worden ingediend.

De voorgestelde compromisamendementen hebben ook tot doel ervoor te zorgen dat de taken van de raad beperkt blijven tot de richtlijn audiovisuele mediadiensten en tot de delen van de verordening die niet rechtstreeks gericht zijn op de pers, d.w.z. hoofdstuk III, en nationale coördinatie met andere betrokken autoriteiten of zelfregulerende instanties mogelijk te maken.

Daarnaast hebben sommige lidstaten verzocht om verdere verduidelijkingen en instrumenten voor het voorgestelde vrijwillige coördinatiemechanisme met betrekking tot mediadiensten van derde landen. Hoewel enkele details nog moeten worden uitgewerkt, was een groot aantal lidstaten ingenomen met een ontwerpcompromisvoorstel om de raad verder te betrekken.

2. Algemene waarborgen voor en plichten van aanbieders van mediadiensten, met inbegrip van publieke media (artikelen 1 tot en met 6)

Het eerste deel van de verordening heeft betrekking op een aantal belangrijke, maar ook gevoelige kwesties voor de lidstaten. De waarborgen voor en de plichten van aanbieders van mediadiensten zijn niet enkel van belang voor de werking van de interne markt, maar vormen ook de essentie van het nationale mediabeleid en verschillen naargelang de culturele en constitutionele praktijken in de lidstaten. Het voorzitterschap heeft zorgvuldig geluisterd naar de lidstaten die kwesties aan de orde hebben gesteld in verband met de harmonisatie op dit gevoelige gebied en heeft getracht tegemoet te komen aan de behoefte aan gemeenschappelijke waarborgen voor mediavrijheid en -pluraliteit. Voorgesteld werd duidelijker te vermelden dat het de verantwoordelijkheid van de lidstaten is te zorgen voor een pluriforme nieuws- en actualiteiteninhoud, alsook voor de onafhankelijkheid en goede werking van de openbare mediadiensten.

Hoewel er nog geen formeel akkoord is bereikt, zijn de tot dusver door het voorzitterschap voorgestelde wijzigingen positief onthaald en lijkt een akkoord voor de meeste bepalingen binnen bereik te zijn.

Aan artikel 4, dat betrekking heeft op de rechten van aanbieders van mediadiensten, onder meer wat betreft de bescherming van journalistieke bronnen, moet nog verder worden gewerkt. De precieze formulering van het mogelijke gebruik van spyware in verband met journalistieke bronnen wordt nog besproken in de Groep audiovisuele aangelegenheden en media. De lidstaten zijn het al eens over een gemeenschappelijke sterke bescherming van journalistieke bronnen, maar de bepalingen die mogelijkheden bieden voor uitzonderlijke gevallen moeten nog verder worden besproken en verfijnd.

3. Mediadiensten in een digitale omgeving, nationale mediamarktmaatregelen die van invloed zijn op de interne markt, transparante toewijzing van economische middelen en nieuwe monitoring van de interne mediamarkt (artikelen 17 tot en met 25)

Het laatste deel van de verordening bevat bepalingen van verschillende aard. Bij sommige bepalingen hebben de lidstaten een soortgelijk standpunt ingenomen ten aanzien van de strekking van de amendementen, bij andere lopen de meningen enigszins uiteen. Slechts een eerste reeks wijzigingsvoorstellen is vóór de Raadszitting in de Groep audiovisuele aangelegenheden en media besproken.

Het voorzitterschap is van mening dat, hoewel de besprekingen over dit deel van de verordening iets minder ver gevorderd zijn dan die over de eerste twee delen van het voorstel, de te volgen koers duidelijk is. De besprekingen in de Groep audiovisuele aangelegenheden en media hebben op politiek en technisch gebied verduidelijking gebracht en de eerste reeks wijzigingsvoorstellen werd toegejuicht. Om tegemoet te komen aan de bezwaren van de lidstaten, heeft het voorzitterschap inhoudelijke wijzigingen voorgesteld die tot doel hebben de reikwijdte van de adviezen van de raad over beleidsmaatregelen voor de nationale media te beperken tot die met aanzienlijke gevolgen voor de interne markt. In dezelfde geest heeft het voorzitterschap wijzigingen voorgesteld om het toepassingsgebied van de bepalingen met betrekking tot concentraties op de mediamarkt te beperken tot die welke waarschijnlijk van invloed zullen zijn op de interne markt.

De eerste reeks door het voorzitterschap voorgestelde wijzigingen had ook tot doel de waarborgen voor aanbieders van mediadiensten ten aanzien van zeer grote onlineplatforms (ZGOP's) te versterken en tegelijkertijd de voorwaarden om die waarborgen te genieten, aan te scherpen. Het doel was tot een evenwichtige procedure te komen die meer eerbiediging van de integriteit van inhoud onder de redactionele controle van aanbieders van mediadiensten biedt en tegelijkertijd de duidelijke verplichting voor ZGOP's om desinformatie en haatzaaiende uitlatingen te bestrijden, bevestigt. De lidstaten zijn het erover eens dat de raad ermee moet worden belast de dialoog tussen ZGOP's en aanbieders van mediadiensten te versterken.

Over de bepalingen inzake publieksmeting en overheidsreclame zijn bij de lidstaten vragen gerezen, aangezien de nationale bepalingen inzake overheidsreclame aanzienlijk verschillen. Een belangrijke als compromis voorgestelde wijziging is dat de lidstaten op nationaal niveau strengere of nauwkeurigere regels inzake overheidsreclame kunnen handhaven.

Tot slot heeft het voorzitterschap ook wijzigingen ingediend om de door de Commissie geplande jaarlijkse onafhankelijke monitoring te verduidelijken en de transparantie ervan te vergroten.

IV. FOLLOW-UP

De Groep audiovisuele aangelegenheden en media zal zijn werkzaamheden met betrekking tot het voorstel voor een verordening mediavrijheid in mei en juni voortzetten. Het voorzitterschap streeft ernaar tussen nu en juni 2023 een mandaat voor het Coreper vast te stellen.