

Bruksela, 4 maja 2023 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
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

Od: Sekretariat Generalny Rady
Do: Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Dotyczy: Rozporządzenie w sprawie europejskiego aktu o wolności mediów
– *Sprawozdanie z postępu prac*

1. W dniu 16 września 2022 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne ramy dla usług medialnych na rynku wewnętrznym (europejski akt o wolności mediów) i zmieniającego dyrektywę 2010/13/UE¹. Do wniosku dołączone było zalecenie Komisji dotyczące wewnętrznych zabezpieczeń niezależności redakcyjnej oraz przejrzystości własności w sektorze mediów, a także ocena wpływu.

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

2. W dniu 21 września 2022 r. wniosek dotyczący europejskiego aktu o wolności mediów został przedstawiony na posiedzeniu Komitetu Stałych Przedstawicieli (Coreperu).
 3. Grupa Robocza ds. Audiowizualnych i Mediów (AVMWP) przeanalizowała tekst wniosku na kilku posiedzeniach w okresie od września do listopada 2022 r.² podczas prezydencji czeskiej.
 4. Podczas prezydencji szwedzkiej grupa AVMWP kontynuowała analizę wniosku na kilku posiedzeniach w okresie od stycznia do kwietnia 2023 r. na podstawie kompromisowego tekstu przedłożonego przez prezydencję.
 5. Celem prezydencji jest dalsze prowadzenie prac nad wnioskiem z myślą o ustaleniu mandatu Coreperu w odniesieniu do całego tekstu do czerwca 2023 r.
 6. Coreper proszony jest o przekazanie Radzie załączonego sprawozdania z postępu prac nad wnioskiem dotyczącym europejskiego aktu o wolności mediów opracowanego przez prezydencję, by można było poinformować ministrów o wykonanych pracach i o dotychczas poczynionych postępach w pracach nad tym wnioskiem.
-

² Grupa AVMWP przeanalizowała ocenę wpływu na posiedzeniu w dniu 29 września 2022 r.

EUROPEJSKI AKT O WOLNOŚCI MEDIÓW**SPRAWOZDANIE PREZYDENCJI Z POSTĘPU PRAC****I. WPROWADZENIE****1. Kontekst**

W dniu 3 grudnia 2020 r. Komisja przedstawiła Europejski plan działania na rzecz demokracji mający na celu upodmiotowienie obywateli i tworzenie bardziej odpornych demokracji w całej UE. Zawarte w tym planie filary skupiają się m.in. na wzmacnianiu wolności i pluralizmu mediów oraz na zwalczaniu dezinformacji.

W orędziu o stanie Unii ogłoszonym w dniu 15 września 2021 r. przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen podkreśliła, że Europa potrzebuje prawa zabezpieczającego niezależność mediów i wskazała, że w 2022 r. Komisja przedłoży wniosek legislacyjny w postaci aktu o wolności mediów.

Między 10 stycznia 2022 r. a 21 marca 2022 r. odbyły się konsultacje publiczne. Celem tych konsultacji było zebranie poglądów na najważniejsze kwestie wpływające na funkcjonowanie wewnętrznego rynku mediów.

W dniu 16 września 2022 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne ramy dla usług medialnych na rynku wewnętrznym (europejski akt o wolności mediów) i zmieniającego dyrektywę 2010/13/UE³. W ramach pakietu dotyczącego tego aktu przyjęto także uzupełniające zalecenie Komisji dotyczące wewnętrznych zabezpieczeń niezależności redakcyjnej oraz przejrzystości własności w sektorze mediów⁴.

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

⁴ Dz.U. L 245 z 22.9.2022, s. 56.

2. Wniosek Komisji i ocena skutków

Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie europejskiego aktu o wolności mediów ma na celu ustanowienie wspólnych ram dla usług medialnych na rynku wewnętrznym. Opiera się on na dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych z 2018 r., a jednocześnie zmienia niektóre przepisy tej dyrektywy,

Europejski akt o wolności mediów obejmuje złożone i delikatne obszary powiązane z innymi obszarami polityki, takimi jak praworządność oraz wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne; po raz pierwszy UE dąży do stanowienia prawa w dziedzinie wolności mediów, pluralizmu mediów i niezależności redakcyjnej.

Wniosek ustawodawczy dotyczący europejskiego aktu o wolności mediów jest oparty na art. 114 TFUE (zbliżenie przepisów w celu osiągnięcia celów rynku wewnętrznego). Zawiera on 28 artykułów i 54 motywy oraz zmienia niektóre przepisy dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych; w szczególności w europejskim akcie o wolności mediów proponuje się utworzenie Europejskiej Rady ds. Usług Medialnych (zwaną dalej „radą”), która ma zastąpić Europejską Grupę Regulatorów ds. Usług Medialnych (ERGA) utworzoną na mocy dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

Wniosek dotyczący europejskiej aktu o wolności mediów obejmuje cztery cele szczegółowe dotyczące poprawy funkcjonowania wewnętrznego rynku mediów:

- wspieranie działalności i inwestycji transgranicznych w usługi medialne
- pogłębianie współpracy regulacyjnej i zbieżności przepisów
- ułatwianie świadczenia dobrej jakości usług medialnych
- zapewnianie przejrzystego i sprawiedliwego przydziału zasobów gospodarczych.

W sprawozdaniu z oceny skutków dotyczącym europejskiego aktu o wolności mediów uzasadnia się potrzebę podjęcia działań w obliczu bieżących problemów mających wpływ na prawidłowe funkcjonowanie wewnętrznego rynku mediów; opracowuje się cele szczegółowe, które mają zostać zrealizowane; uzasadnia się unijną wartość dodaną i potrzebę działania UE w duchu pomocniczości; bada się alternatywne rozwiązania i dokonuje uzasadnionego wyboru; określa się odpowiednie zainteresowane strony; analizuje się skutki pod względem finansowym, technicznym, budżetowym, biznesowym, konkurencyjności, wolności mediów, pluralizmu mediów i niezależności redakcyjnej; i objaśnia się wybór podstawy prawnej oraz zgodność tego wniosku z zasadami subsydiarności i proporcjonalności.

3. Sytuacja w Parlamencie Europejskim

Jeżeli chodzi o aktualną sytuację w Parlamencie Europejskim, wniosek dotyczący europejskiego aktu o wolności mediów ogłoszono na sesji plenarnej Parlamentu w dniu 17 października 2022 r. Po wewnętrznych dyskusjach PE potwierdził, że:

- Komisja Kultury i Edukacji (CULT) jest komisją przedmiotowo właściwą, a Sabine Verheyen (PPE/DE) będzie sprawozdawczynią w sprawie dossier dotyczącego tego aktu⁵.
- Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO) jest komisją, z którą należy się konsultować, a Geoffroy Didier (PPE/FR) będzie sprawozdawcą opinii.
- Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (LIBE) jest komisją, z którą należy się konsultować, ale która ma wyłączne kompetencje w odniesieniu do art. 4 ust. 2 i art. 20 ust. 3. Sprawozdawczynią tej opinii jest Ramona Strugariu (Renew/RO).

⁵ Sabine Verheyen jest również przewodniczącą komisji CULT.

Zgodnie z ustaleniami Rady i Komisji celem PE jest osiągnięcie ogólnego porozumienia w sprawie aktu przed wyborami do PE w maju 2024 r. W tej perspektywie wstępny kalendarz prac PE na 2023 r. jest następujący:

- 31 marca: publikacja projektu sprawozdania
- 26 kwietnia: prezentacja i pierwsze dyskusje na forum komisji CULT
- 5 maja: termin zgłaszania poprawek
- czerwiec (data do potwierdzenia): głosowanie nad opiniami przez komisje IMCO i LIBE
- czerwiec–sierpień: prace nad tekstami kompromisowymi w komisjach i grupach politycznych, tłumaczenie wstępnych poprawek itd.
- 7 września: głosowanie w komisji CULT⁶
- 16–19 października (data do potwierdzenia): głosowanie na sesji plenarnej PE⁷.

Projekt sprawozdania komisji CULT został opublikowany w dniu 31 marca 2023 r. i zawiera 117 poprawek. Z zadowoleniem przyjmuje się w nim wniosek w sprawie aktu, ale proponuje się szereg poprawek mających na celu zmianę lub doprecyzowanie niektórych przepisów.

Projekt opinii komisji LIBE został opublikowany w dniu 16 kwietnia 2023 r.

Projekt opinii komisji IMCO został opublikowany w dniu 3 marca 2023 r.

⁶ Komisja CULT nie będzie głosować nad poprawkami komisji LIBE dotyczącymi art. 4 ust. 2 i art. 20 ust. 3.

⁷ W projekcie sprawozdania wskazano, że „negocjacje międzyinstytucjonalne mogłyby się następnie odbyć do końca 2023 r. lub na początku 2024 r.”.

4. Opinie organów doradczych Unii i innych właściwych podmiotów

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

Zgodnie z art. 114 TFUE muszą odbyć się konsultacje z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym (EKES), zatem Rada rozpoczęła te konsultacje w październiku 2022 r.

Na sesji plenarnej EKES-u 14 grudnia 2022 r. przyjęto opinię w sprawie aktu⁸, a następnie przedstawiono ją na posiedzeniu AVMWP.

Europejski Komitet Regionów

Wprawdzie konsultacja z Komitetem Regionów jest nieobowiązkowa, jednak Komisja zasugerowała tę konsultację w swoim wniosku⁹. W dniu 16 listopada 2022 r. i na podstawie art. 307 TFUE i art. 19 ust. 7 lit. h) regulaminu wewnętrznego Rady Komitet Stałych Przedstawicieli (Coreper) postanowił skonsultować się z Komitetem Regionów¹⁰.

Na sesji plenarnej Komitetu Regionów w dniu 16 marca 2023 r.¹¹ przyjęto opinię w sprawie aktu, a następnie przedstawiono ją na posiedzeniu AVMWP.

Europejski Inspektor Ochrony Danych

Wprawdzie konsultacja z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych nie jest przewidziana w traktatach, jednak Komisja zasugerowała tę konsultację w swoim wniosku¹².

Europejski Inspektor Ochrony Danych przyjął opinię w sprawie aktu w dniu 11 listopada 2022 r.¹³, a następnie została ona przedstawiona na posiedzeniu AVMWP.

⁸ Dok. 16226/22.

⁹ Zob. preambuła.

¹⁰ Dok. 14475/22.

¹¹ Dok. 7783/23.

¹² Zob. motyw 54.

¹³ Dok. 15569/22.

Służba Prawna Rady

Na posiedzeniu w dniu 29 września 2022 r. Grupa Robocza do Spraw Audiowizualnych i Mediów zwróciła się do Służby Prawnej Rady o przeanalizowanie podstawy prawnej wniosku.

Opinię Służby Prawnej opublikowano w dniu 4 kwietnia 2023 r.¹⁴ Koncentruje się ona na podstawie prawnej przedmiotowego wniosku i nie należy jej odczytywać jako oceny wszystkich aspektów prawnych tego wniosku¹⁵. Służba Prawna Rady przedstawiła następnie swoją opinię na forum AVMWP.

¹⁴ Dok. 8089/23.

¹⁵ Opinia Służby Prawnej Rady opublikowana w dok. 8089/23 zawiera opinię prawną, która podlega ochronie na mocy art. 4 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1049/2001 z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji; opinii tej Rada Unii Europejskiej nie podaje do wiadomości publicznej. Rada zastrzega sobie możliwość dochodzenia wszelkich praw, jeżeli opinia ta zostanie w sposób nieuprawniony opublikowana.

II. DYSKUSJE PODCZAS PREZYDENCJI CZESKIEJ

Podczas prezydencji czeskiej dokonano wstępnej prezentacji wniosku dotyczącego europejskiego aktu o wolności mediów na posiedzeniu Coreperu w dniu 21 września 2022 r.

Następnie Grupa Robocza do Spraw Audiowizualnych i Mediów (AVMWP) analizowała wniosek Komisji na kilku posiedzeniach, które odbyły się między wrześniem a listopadem 2022 r.

W dniu 29 września 2022 r. Komisja przedstawiła na forum Grupy Roboczej do Spraw Audiowizualnych i Mediów wniosek dotyczący europejskiego aktu o wolności mediów wraz z oceną wpływu oraz zaleceniem Komisji dotyczącym zabezpieczeń wewnętrznych na rzecz niezależności redakcyjnej i przejrzystości własności w sektorze mediów. Duża liczba delegacji wyraziła poparcie dla ogólnych celów tego aktu, ale stwierdziła, że należy jeszcze przeanalizować konkretne artykuły.

Na posiedzeniach w dniach 13 i 25 października oraz 8 i 16 listopada 2022 r. AVMWP szczegółowo przeanalizowała art. 1–24 wniosku w sprawie aktu.

Na sesji poświęconej kwestiom kultury, sektora audiowizualnego i mediów w ramach posiedzenia Rady ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury i Sportu w dniu 29 listopada 2022 r. prezydencja czeska przedstawiła sprawozdanie z postępu prac nad wnioskiem w sprawie aktu. Ministrowie z zadowoleniem przyjęli cele wniosku i podkreślili znaczenie wolności i pluralizmu mediów dla demokracji i dobrego funkcjonowania jednolitego rynku UE. Wyrazili uznanie dla prac przeprowadzonych podczas prezydencji czeskiej i przyznali, że konieczne będą dalsze dyskusje w celu wyjaśnienia kwestii związanych z pomocniczością, podstawą prawną, niezależnością krajowych organów regulacyjnych i zakresem wniosku.

III. DYSKUSJE PODCZAS PREZYDENCJI SZWEDZKIEJ

W dniach od 11 stycznia do 17 kwietnia odbyło się osiem całonocnych posiedzeń AVMWP.

Począwszy od przepisów dotyczących rady, art. 1–16 były analizowane w powiązaniu z motywami przy trzech różnych okazjach, w tym na podstawie dwóch zestawów poprawek kompromisowych zgłoszonych przez prezydencję. Artykuły 17–25 były analizowane dwukrotnie, w tym na podstawie jednego zestawu poprawek kompromisowych.

1. Utworzenie Europejskiej Rady ds. Usług Medialnych i nowe procedury współpracy między krajowymi organami regulacyjnymi (art. 7–16)

Zgodnie z ogólną oceną prezydencji szwedzkiej porozumienie w Radzie w sprawie tej części rozporządzenia jest bardzo bliskie. Państwa członkowskie w dużej mierze zgodziły się co do kierunku zmian w odniesieniu do rady i mechanizmów współpracy zaproponowanych dla krajowych organów regulacyjnych. Istnieje szerokie porozumienie co do ustanowienia takich mechanizmów i włączenia rady jako podmiotu ułatwiającego wydawanie niewiążących opinii oraz prowadzenie mediacji między organami regulacyjnymi lub udzielanie w inny sposób pomocy w zakresie koordynacji.

Uwagi i sugestie państw członkowskich w dużej mierze koncentrowały się na równowadze między udziałem Komisji w obradach rady a potrzebą ochrony niezależności rady. W rezultacie zaproponowano szereg istotnych zmian w dwóch zestawach kompromisowych propozycji dotyczących ustanowienia, zarządzania i zadań rady, w tym niezależności jej sekretariatu, którą ma zapewnić Komisja.

Proponowane poprawki kompromisowe mają również na celu zapewnienie, aby zadania rady ograniczały się do dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych i do tych części rozporządzenia, które nie są bezpośrednio ukierunkowane na prasę, tj. rozdziału III, oraz umożliwienie krajowej koordynacji z innymi właściwymi organami lub organami samorządu zawodowego.

Ponadto niektóre państwa członkowskie zwróciły się o dalsze wyjaśnienia i narzędzia dotyczące proponowanego dobrowolnego mechanizmu koordynacji w odniesieniu do usług medialnych pochodzących z państw trzecich. Chociaż pewne szczegóły nie zostały jeszcze dopracowane, wiele państw członkowskich z zadowoleniem przyjęło projekt kompromisowej propozycji dotyczącej dalszego zaangażowania rady.

2. Ogólne zabezpieczenia i obowiązki dostawców usług medialnych, w tym mediów publicznych (art. 1–6)

Pierwsza część rozporządzenia obejmuje kilka ważnych, ale również delikatnych dla państw członkowskich kwestii. Chociaż zabezpieczenia dotyczące dostawców usług medialnych i ich obowiązki są ważne nie tylko dla funkcjonowania rynku wewnętrznego, stanowią one również istotę krajowej polityki medialnej i różnią się w zależności od praktyk kulturowych i konstytucyjnych w państwach członkowskich. Prezydencja uważnie zapoznała się z kwestiami poruszonymi przez państwa członkowskie w związku z harmonizacją w tej delikatnej dziedzinie, starając się jednocześnie odpowiedzieć na potrzebę wspólnych gwarancji wolności i pluralizmu mediów. Zaproponowano wyraźniejsze stwierdzenie, że to państwa członkowskie są odpowiedzialne za zapewnienie pluralizmu informacji i treści dotyczących spraw bieżących, a także niezależności i prawidłowego funkcjonowania mediów publicznych.

Chociaż nie osiągnięto jeszcze formalnego porozumienia, poprawki zaproponowane dotychczas przez prezydencję spotkały się z pozytywnym przyjęciem i wydaje się, że osiągnięto porozumienie w sprawie większości przepisów.

Jeśli chodzi o art. 4, który dotyczy praw dostawców usług medialnych, w tym w odniesieniu do ochrony źródeł dziennikarskich, nadal trwają prace. Dokładne sformułowanie dotyczące możliwego wykorzystania oprogramowania szpiegowskiego w odniesieniu do źródeł dziennikarskich jest nadal przedmiotem dyskusji na forum AVMWP. Chociaż wszystkie państwa członkowskie zgadzają się co do wspólnej solidnej ochrony źródeł dziennikarskich, przepisy dotyczące wyjątkowych przypadków nadal wymagają dalszej dyskusji i dopracowania.

3. Usługi medialne w środowisku cyfrowym, krajowe środki rynku mediów mające wpływ na rynek wewnętrzny, przejrzyste przydzielanie zasobów gospodarczych i nowe monitorowanie wewnętrznego rynku mediów (art. 17–25)

Ostatnia część rozporządzenia zawiera przepisy o innym charakterze. W przypadku niektórych przepisów państwa członkowskie miały podobne poglądy na temat kierunków poprawek, natomiast w przypadku innych zdania nieco się różnią. Tylko pierwszy zestaw propozycji zmian został omówiony przez AVMWP przed posiedzeniem Rady.

Prezydencja uważa, że chociaż dyskusje na temat tej części rozporządzenia są nieco mniej zaawansowane niż dyskusje dotyczące dwóch pierwszych części wniosku, kierunek, który należy przyjąć, jest jasny. Podczas dyskusji na forum AVMWP wyjaśniono kwestie polityczne i techniczne, a pierwszy zestaw propozycji poprawek został przyjęty z zadowoleniem. Aby rozwiązać obawy państw członkowskich, prezydencja zaproponowała istotne zmiany mające na celu ograniczenie zakresu opinii rady na temat krajowych środków polityki medialnej do tych, które mają znaczący wpływ na rynek wewnętrzny. W tym samym duchu prezydencja zaproponowała zmiany mające na celu ograniczenie zakresu stosowania przepisów dotyczących koncentracji na rynku mediów do tych, które mogą mieć wpływ na rynek wewnętrzny.

Pierwszy zestaw zmian zaproponowanych przez prezydencję miał również na celu wzmocnienie zabezpieczeń dla dostawców usług medialnych wobec bardzo dużych platform internetowych, a jednocześnie zaostrzenie warunków korzystania z tych zabezpieczeń. Celem jest znalezienie wyważonej procedury, która zwiększa poszanowanie integralności treści pod kontrolą redakcyjną dostawców usług medialnych, przy jednoczesnym potwierdzeniu wyraźnych obowiązków bardzo dużych platform internetowych w zakresie zwalczania dezinformacji i mowy nienawiści. Państwa członkowskie zgadzają się co do tego, jak ważne jest powierzenie Radzie zadania pogłębiania dialogu między bardzo dużymi platformami internetowymi a dostawcami usług medialnych.

Przepisy dotyczące pomiaru odbiorców i reklamy państwowej wzbudziły wątpliwości państw członkowskich, ponieważ krajowe przepisy dotyczące reklam państwowych znacznie się różnią. Jedną z kluczowych zmian proponowanych jako kompromis jest umożliwienie państwom członkowskim utrzymania surowszych lub bardziej szczegółowych przepisów dotyczących reklamy państwowej na szczeblu krajowym.

Ponadto prezydencja przedstawiła również poprawki mające na celu doprecyzowanie rocznego niezależnego monitorowania przewidzianego przez Komisję oraz zwiększenie jego przejrzystości.

IV. DZIAŁANIA NASTĘPCZE

AVMWP będzie kontynuować prace nad wnioskiem dotyczącym aktu w maju i czerwcu. Celem prezydencji jest ustalenie mandatu Coreperu do czerwca 2023 r.
