

Bruselj, 4. maj 2023
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
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

DOPIS

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Zadeva:	Uredba o evropskem aktu o svobodi medijev – <i>poročilo o napredku</i>

1. Komisija je 16. septembra 2022 predstavila predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi skupnega okvira za medijske storitve na notranjem trgu (evropski akt o svobodi medijev, EASM) in spremembi Direktive 2010/13/EU¹. Predlogu sta bila priložena Priporočilo Komisije o notranjih zaščitnih ukrepih za uredniško neodvisnost in preglednost lastništva v medijskem sektorju ter ocena učinka.

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

2. Predlog EASM je bil 21. septembra 2022 predložen Odboru stalnih predstavnikov (Coreper).
3. Delovna skupina za avdiovizualno področje in medije je besedilo predloga obravnavala na več sejah od septembra do novembra 2022² med češkim predsedovanjem.
4. Delovna skupina je med švedskim predsedovanjem predlog še naprej preučevala na več sejah od januarja do aprila 2023 na podlagi kompromisnega besedila, ki ga je predložilo predsedstvo.
5. Cilj predsedstva je nadaljevati delo v zvezi s predlogom, da bi do junija 2023 lahko določili mandat Coreperja za celotno besedilo.
6. Coreper naj priloženo poročilo o napredku v zvezi s predlogom EASM, ki ga je pripravilo predsedstvo, posreduje Svetu, da bi se ministri in ministrice seznanili z doslej opravljenim delom in doseženim napredkom v zvezi z njim.

² Delovna skupina je oceno učinka preučila na seji 29. septembra 2022.

EVROPSKI AKT O SVOBODI MEDIJEV (EASM)

POROČILO PREDSEDSTVA O NAPREDKU

I. UVOD

1. Ozadje

Komisija je 3. decembra 2020 predstavila akcijski načrt za evropsko demokracijo, namenjen opolnomočenju državljanov in državljanek ter izgradnji odpornejših demokracij po vsej EU. Stebri načrta so med drugim osredotočeni na krepitev svobode in pluralnosti medijev ter boju proti dezinformacijam.

Predsednica Evropske komisije Ursula von der Leyen je v govoru o stanju v Uniji 15. septembra 2021 poudarila, da Evropa potrebuje zakon, ki bo varoval neodvisnost medijev, in napovedala, da bo Komisija leta 2022 predložila zakonodajni predlog v obliki akta o svobodi medijev.

Javno posvetovanje je potekalo od 10. januarja 2022 do 21. marca 2022. Namenjeno je bilo zbiranju mnenj o najpomembnejših vprašanjih, ki vplivajo na delovanje notranjega medijskega trga.

Komisija je 16. septembra 2022 predstavila Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi skupnega okvira za medijske storitve na notranjem trgu (evropski akt o svobodi medijev, EASM) in spremembi Direktive 2010/13/EU³. Kot del svežnja o EASM je bilo predloženo tudi dopolnilno Priporočilo Komisije o notranjih zaščitnih ukrepih za uredniško neodvisnost in preglednost lastništva v medijskem sektorju⁴.

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

⁴ UL L 245, 22.9.2022, str. 56.

2. Zakonodajni predlog Komisije in ocena učinka

Cilj predloga uredbe o EASM je vzpostavitev skupnega okvira za medijske storitve na notranjem trgu. Temelji na direktivi o avdiovizualnih medijskih storitvah iz leta 2018, hkrati pa spreminja nekatere njene določbe.

EASM zajema kompleksna in občutljiva področja s povezavami z drugimi področji politike, kot so pravna država ter pravosodje in notranje zadeve, to pa je prvič, da namerava EU sprejeti zakonodajo na področju svobode medijev, pluralnosti medijev in uredniške neodvisnosti.

Zakonodajni predlog EASM temelji na členu 114 PDEU (približevanje določb zakonov za doseganje ciljev notranjega trga). Vsebuje 28 členov in 54 uvodnih izjav ter spreminja nekatere določbe direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah; v EASM se zlasti predlaga nov Evropski odbor za medijske storitve (v nadaljnjem besedilu: Odbor), ki naj bi nadomestil trenutno skupino evropskih regulatorjev za avdiovizualne medijske storitve (skupino ERGA), ustanovljeno z direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah.

Predlog EASM temelji na štirih specifičnih ciljih za boljše delovanje notranjega medijskega trga:

- spodbujanju čezmejnih dejavnosti in naložb v medijske storitve
- povečanju regulativnega sodelovanja in zbliževanja
- olajšanju zagotavljanja kakovostnih medijskih storitev
- zagotavljanju pregledne in pravične porazdelitve gospodarskih virov

Poročilo o oceni učinka EASM upravičuje potrebo po ukrepanju glede na trenutne težave, ki vplivajo na pravilno delovanje notranjega medijskega trga; v njem so oblikovani posebni cilji, ki jih je treba doseči; utemeljeni sta dodana vrednost EU in potreba po ukrepanju EU v smislu subsidiarnosti; raziskane so alternativne rešitve in sprejeta je utemeljena odločitev; opredeljeni so ustrezni deležniki; analizirani so učinki z vidika financ, tehnike, proračuna, poslovnih zadev, konkurence, medijske svobode, pluralnosti medijev in uredniške neodvisnosti; pojasnjena sta tudi izbira pravne podlage ter skladnost predloga z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti.

3. Stanje v Evropskem parlamentu

Kar zadeva stanje v Evropskem parlamentu (EP), je bil predlog uredbe o EASM napovedan na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta 17. oktobra 2022. Po notranjih razpravah je EP potrdil

- Odbor za kulturo in izobraževanje (CULT) kot glavni odbor, Sabine Verheyen (PPE/DE) pa za poročevalko za dosje o EASM⁵;
- Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO) kot odbor, s katerim se je treba posvetovati, Geoffroya Didierja (PPE/FR) pa za pripravljalca mnenja;
- Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (LIBE) kot odbor, s katerim se je treba posvetovati, vendar ima izključno pristojnost za člena 4(2) in 20(3). Poročevalka za to mnenje je Ramona Strugariu (Renew/RO).

⁵ Sabine Verheyen je tudi predsednica odbora CULT.

Skladno s Svetom in Komisijo je cilj EP doseči splošni dogovor o dosjeju o EASM pred volitvami v EP maja 2024. Glede na to je okvirni časovni razpored dela EP za leto 2023 naslednji:

- 31. marec: objava osnutka poročila
- 26. april: predstavitev in prva razprava v odboru CULT
- 5. maj: rok za vložitev predlogov sprememb
- junij (datum še ni potrjen): glasovanje o mnenjih v odborih IMCO in LIBE
- junij–avgust: obravnava kompromisnih besedil med odbori in političnimi skupinami, prevodi predlogov sprememb itd.
- 7. september: glasovanje v odboru CULT⁶
- 16.–19. oktober (datum še ni potrjen): glasovanje na plenarnem zasedanju EP⁷

Osnutek poročila odbora CULT je bil objavljen 31. marca 2023 in vsebuje 117 predlogov sprememb. V njem se pozdravlja predlog EASM, vendar se predlaga več sprememb, s katerimi bi bile spremenjene in/ali pojasnjene nekatere določbe.

Osnutek mnenja odbora LIBE je bil objavljen 16. aprila 2023.

Osnutek mnenja odbora IMCO je bil objavljen 3. marca 2023.

⁶ Odbor CULT ne bo glasoval o predlogih sprememb odbora LIBE v zvezi s členoma 4(2) in 20(3).

⁷ V osnutku poročila je navedeno, da „*bi lahko bila medinstitucionalna pogajanja do konca leta 2023 ali v začetku leta 2024*“.

4. Mnenja svetovalnih organov Unije in drugih ustreznih akterjev

Evropski ekonomsko-socialni odbor

V skladu s členom 114 PDEU se je treba posvetovati z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom (EESO), zato je Svet oktobra 2022 začel postopek posvetovanja.

EESO je na plenarnem zasedanju 14. decembra 2022 sprejel mnenje o EASM⁸, ki je bilo nato predstavljeno v Delovni skupini za avdiovizualno področje in medije.

Evropski odbor regij

Posvetovanje z Odborom regij (OR) je neobvezno, vendar je Komisija v svojem predlogu predlagala posvetovanje z njim⁹. Odbor stalnih predstavnikov (Coreper) je 16. novembra 2022 na podlagi člena 307 PDEU in člena 19(7)(h) Poslovnika Sveta sklenil, da se bo posvetoval z njim¹⁰.

OR je na plenarnem zasedanju 16. marca 2023 sprejel mnenje o EASM¹¹, ki je bilo nato predstavljeno v Delovni skupini za avdiovizualno področje in medije.

Evropski nadzornik za varstvo podatkov

Posvetovanje z Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov (ENVP) v Pogodbah ni predvideno, vendar je Komisija v svojem predlogu predlagala posvetovanje z njim¹².

ENVP je 11. novembra 2022 sprejel mnenje o EASM¹³, ki je bilo nato predstavljeno v Delovni skupini za avdiovizualno področje in medije.

⁸ Dok. 16226/22.

⁹ Glej preambulo.

¹⁰ Dok. 14475/22.

¹¹ Dok. 7783/23.

¹² Glej uvodno izjavo 54.

¹³ Dok. 15569/22.

Pravna služba Sveta

Delovna skupina za avdiovizualno področje in medije je na seji 29. septembra 2022 Pravno službo Sveta zaprosila, naj preuči pravno podlago predloga.

Mnenje Pravne službe Sveta je bilo objavljeno 4. aprila 2023¹⁴. Osredotoča se na pravno podlago predloga in se ne bi smelo razlagati kot ocena vseh pravnih vidikov predloga¹⁵. Pravna služba Sveta je nato svoje mnenje predstavila v Delovni skupini za avdiovizualno področje in medije.

¹⁴ Dok. 8089/23.

¹⁵ Mnenje Pravne službe Sveta, objavljeno v dok. 8089/23, vsebuje pravno mnenje, zaščiteno s členom 4(2) Uredbe (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, ki jih Svet Evropske unije ni objavil. Svet si pridržuje vse pravice v primeru nepooblaščne objave.

II. RAZPRAVE MED ČEŠKIM PREDSEDOVANJEM

Predlog EASM je bil prvič predstavljen med češkim predsedovanjem, na seji Coreperja 21. septembra 2022.

Delovna skupina za avdiovizualno področje in medije je nato predlog Komisije obravnavala na več sejah med septembrom in novembrom 2022.

Komisija je delovni skupini 29. septembra 2022 predložila predlog EASM skupaj z oceno učinka in Priporočilom Komisije o notranjih zaščitnih ukrepih za uredniško neodvisnost in preglednost lastništva v medijskem sektorju. Veliko držav članic je izrazilo podporo splošnim ciljem EASM, a hkrati izjavilo, da je potrebna nadaljnja obravnava posameznih členov.

Delovna skupina je na sejah 13. in 25. oktobra ter 8. in 16. novembra 2022 podrobno preučila člene 1 do 24 predloga EASM.

Češko predsedstvo je na seji Sveta EYCS o kulturi, avdiovizualnem področju in medijih 29. novembra 2022 predstavilo poročilo o napredku pri predlogu EASM. Ministri in ministrice so pozdravili cilje iz predloga ter poudarili, kako pomembna sta svoboda in pluralizem medijev za demokracijo in dobro delovanje enotnega trga EU. Pohvalili so delo, opravljeno med češkim predsedovanjem, ter priznali, da bodo potrebne nadaljnje razprave, da bi pojasnili vprašanja, povezana s subsidiarnostjo, pravno podlago, neodvisnostjo nacionalnih regulativnih organov in področjem uporabe predloga.

III. RAZPRAVE MED ŠVEDSKIM PREDSEDOVANJEM

Delovna skupina za avdiovizualno področje in medije je imela med 11. januarjem in 17. aprilom osem celodnevni seji. Začela je z določbami o Odboru ter ob treh različnih priložnostih obravnavala člene 1 do 16 ter povezane uvodne izjave, tudi na podlagi dveh sklopov kompromisnih sprememb, ki jih je predložilo predsedstvo. Člene 17 do 25 je obravnavala na dveh sejah, med drugim na podlagi sklopa kompromisnih sprememb.

1. Ustanovitev Evropskega odbora za medijske storitve in novi postopki za sodelovanje med nacionalnimi regulativnimi organi (členi 7 do 16)

Švedsko predsedstvo na splošno ocenjuje, da smo zelo blizu dogovoru Sveta o tem delu uredbe. Države članice so se v veliki meri dogovorile o usmeritvi sprememb glede Odbora in mehanizmov sodelovanja, ki so bili predlagani za nacionalne regulativne organe. Obstaja široko soglasje glede vzpostavitev teh mehanizmov ter vključitve Odbora kot posrednika, ki bo izdajal nezavezujoča mnenja in posredoval med regulatorji ali drugače pomagal z usklajevanjem.

Pripombe in predlogi držav članic so bili usmerjeni predvsem v uravnoteženost sodelovanja Komisije pri posvetovanjih Odbora in potrebe po zaščiti njegove neodvisnosti. Posledično je bilo predlaganih več vsebinskih sprememb v dveh sklopih kompromisnih predlogov o sestavi, upravljanju in nalogah Odbora, vključno z neodvisnostjo njegovega sekretariata, ki naj bi ga zagotavljala Komisija.

S predlaganimi kompromisnimi spremembami naj bi bilo tudi zagotovljeno, da so naloge Odbora omejene na direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah in na tiste dele uredbe, ki ne veljajo neposredno za tisk, tj. poglavje III, ter omogočeno usklajevanje z drugimi ustreznimi organi ali samoregulativnimi telesi.

Poleg tega so nekatere države članice zahtevale nadaljnja pojasnila in orodja za predlagani prostovoljni mehanizem za usklajevanje glede medijskih storitev tretjih držav. Sicer se je še treba dogovoriti o nekaterih podrobnostih, vendar pa je precejšnje število držav članic pozdravilo osnutek kompromisnega predloga o večji vključitvi Odbora.

2. Splošni zaščitni ukrepi za ponudnike medijskih storitev, vključno z javnimi mediji, in njihove dolžnosti (členi 1 do 6)

V prvem delu uredbe je zajetih več vprašanj, ki so za države članice pomembna, pa tudi občutljiva. Zaščitni ukrepi za ponudnike medijskih storitev in njihove dolžnosti niso pomembni le za delovanje notranjega trga, temveč so tudi bistvo nacionalne medijske politike ter se razlikujejo glede na kulturne in ustavne prakse v državah članicah. Predsedstvo je pozorno prisluhnilo vprašanjem, na katera so opozorile države članice v zvezi s harmonizacijo na tem občutljivem področju, in obenem poskušalo najti odgovor na potrebo po skupnih zaščitnih ukrepih za svobodo in pluralnost medijev. Predlagano je bilo, da se jasneje navede, da sta zagotavljanje pluralnosti novic in vsebin o aktualnih zadevah ter neodvisnosti in dobrega delovanja javnih medijev odgovornost držav članic.

Čeprav formalni dogovor še ni bil dosežen, so bile spremembe, ki jih je do zdaj predlagalo predsedstvo, pozitivno sprejete, in zdi se, da bo mogoče kmalu doseči dogovor o večini določb.

Nadaljnje delo bo potrebno glede člena 4, v katerem so obravnavane pravice ponudnikov medijskih storitev, tudi kar zadeva zaščito novinarskih virov. Delovna skupina o avdiovizualnem področju in medijih še vedno razpravlja o točnem besedilu o mogoči uporabi vohunskega programja v zvezi z novinarskimi viri. Čeprav se vse države članice strinjajo s skupno močno zaščito novinarskih virov, je še vedno potrebna razprava o določbah, v katerih so predvidene možnosti za izjemne primere, te določbe pa je treba tudi še dodelati.

3. Medijske storitve v digitalnem okolju, nacionalni ukrepi za medijski trg, ki vplivajo na notranji trg, pregledno dodeljevanje gospodarskih virov in novo spremljanje notranjega medijskega trga (členi 17 do 25)

Zadnji del uredbe vključuje določbe drugačne narave. Za nekatere od teh določb so imele države članice podobna stališča glede usmeritve sprememb, pri drugih pa se njihova mnenja nekoliko razlikujejo. Delovna skupina za avdiovizualno področje in medije je pred sejo Sveta razpravljala samo o prvem sklopu predlogov sprememb.

Predsedstvo meni, da je, čeprav je bil pri razpravah o tem delu uredbe dosežen nekoliko manjši napredek kot pri razpravah o prvih dveh delih, jasno, kam se je treba usmeriti. Razprave v delovni skupini so dale politična in tehnična pojasnila in prvi sklop predlogov sprememb je bil dobro sprejet. Da bi se odzvalo na skrbi držav članic, je predsedstvo predlagalo precejšnje spremembe, s katerimi bi mnenja Odbora o ukrepih v okviru nacionalnih medijskih politik omejili na tiste ukrepe, ki imajo znaten učinek na notranji trg. Predsedstvo je prav tako predlagalo spremembe za omejitev področja uporabe določb o koncentracijah na medijskem trgu na tiste, za katere obstaja verjetnost, da bodo vplivale na notranji trg.

Prvi sklop sprememb, ki jih je predlagalo predsedstvo, naj bi tudi okrepil zaščitne ukrepe za ponudnike medijskih storitev pred zelo velikimi spletnimi platformami ter istočasno poostril pogoje, pod katerimi je mogoče uporabljati te zaščitne ukrepe. Cilj tega je bil uravnotežen postopek, ki krepi spoštovanje nedotakljivosti vsebin pod uredniškim nadzorom ponudnikov medijskih storitev, hkrati pa potrjuje jasne obveze zelo velikih spletnih platform, da se borijo proti dezinformacijam in sovražnemu govoru. Države članice se strinjajo, da je treba Odboru dati nalogo, da okrepi dialog med zelo velikimi spletnimi platformami in ponudniki medijskih storitev.

Države članice so postavljale vprašanja glede določb o merjenju občinstva in državnem oglaševanju, saj se nacionalne določbe o državnem oglaševanju precej razlikujejo. Ključna sprememba, ki je bila predlagana kot kompromis, je, da bi lahko države članice na nacionalni ravni ohranile strožja ali podrobnejša pravila o državnem oglaševanju.

Nazadnje je predsedstvo predložilo še spremembe za pojasnitev letnega neodvisnega spremljanja, ki ga je predvidela Komisija, in za povečanje njegove preglednosti.

IV. NADALJNJE DELO

Delovna skupina za avdiovizualno področje in medije bo maja in junija nadaljevala obravnavo predloga EASM. Cilj predsedstva je, da bi bil mandat Coreperja določen do junija 2023.
