



nota

TER ONDERTEKENING

Aan: SCM

Media en Creatieve Industrie

Van

Persoonsgegevens
Persoonsgegevens

Datum

21 juni 2023

Referentie

39091356

Bijlagen

3

Informereren parlement over het bereikte Coreper-mandaat voor de onderhandelingen over de Europese Mediavrijheidsverordening

Aanleiding

Het Comité van Permanente Vertegenwoordigers van de Europese Unie (Coreper) heeft op 21 juni overeenstemming bereikt over de compromistekst voor de Europese Mediavrijheidsverordening. Het is goed gebruik de Staten-Generaal hierover te informeren. U bent hierover al per eerdere nota geïnformeerd.

Geadviseerd besluit

U wordt verzocht de Kamerbrieven te ondertekenen.

Kernpunten

- De Kamers worden geïnformeerd over het door de lidstaten bereikte compromis van de Europese Mediavrijheidsverordening (EMFA).
- De Kamers worden geïnformeerd over de inzet van Nederland en de uitkomsten van de Nederlandse inzet.
- U deelt de Kamers mede dat Nederland heeft ingestemd met de compromistekst.
- U bent over bovenstaande punten al geïnformeerd per nota (ref: 38922566). Toen is ook het besluit aan u voorgelegd om in te stemmen.
- Het inhoudelijk deel van de Kamerbrief is gebaseerd op de nota, die ook al werd besproken in de beleidsstaf van 19 juni. Die nota is ter volledigheid als bijlage toegevoegd en zal ook worden meegezonden aan de Kamer in het kader van actieve openbaarmaking.
- Op basis van het bereikte mandaat gaat het Voorzitterschap onderhandelen met het Europees Parlement. Tot het moment dat het EP een definitieve positie heeft bereikt (vermoedelijk oktober 2023) zullen de onderhandelingen vooral technisch van aard zijn.
- U geeft aan vast te willen starten met de voorbereidingen voor de implementatie van de verordening in Nederland, omdat de termijn om dat te doen relatief kort is. De basis voor deze acties zal deze compromistekst zijn, die door het Europees Parlement nog wezenlijk gewijzigd kan worden.

Toelichting

- Het verleende mandaat door Coreper betekent dat de lidstaten nu een positie hebben ingenomen t.a.v. het voorstel.
- De brief is ambtelijk afgestemd met de betrokken departementen (EZK, BZK, DEF, J&V en BZ).

- De compromistekst is op dit moment nog enkel in het Engels beschikbaar. Mocht de Nederlandse vertaling toch snel beschikbaar komen, zal de vertaling worden bijgevoegd.



nota

TER BESLUITVORMING

Aan: SCM

Media en Creatieve Industrie

Van

Persoonsgegevens

Datum

14 juni 2023

Referentie

38922566

Bijlagen

1 – AO op Europese Verordening
Mediavrijheid (Engels)

Intern OCW afgestemd

IB

Coreper mandaat voor Europese Verordening
Mediavrijheid (MFA)

Aanleiding

Op 12 juni heeft het Zweeds voorzitterschap de onderhandelingen in de raads werkgroep AV en Media over het voorstel voor een Europese Verordening Mediavrijheid afgerond. De lidstaten hebben gezamenlijk het voorstel van de Europese Commissie op verschillende punten gewijzigd. Het resultaat van de onderhandelingen is een compromistekst.

De compromistekst zal in stemming worden gebracht tijdens de bijeenkomst van het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) op 21 juni. Als de stemming positief is dan is daarmee de inzet namens de Europese lidstaten vastgesteld voor de trilog-fase van de onderhandelingen. (Coreper mandaat)

Bijgevoegd vindt u de tekst van de compromistekst zoals deze voorgelegd zal worden.¹

In deze nota vindt u:

- 1) een inhoudelijke toelichting bij de Nederlandse inzet en het resultaat van de onderhandelingen;
- 2) toelichting bij het proces van de totstandkoming van de compromistekst.

Geadviseerd besluit

IB en MenC adviseren u om:

- a) De Plv. Permanent Vertegenwoordiger **mandaat te verlenen** om ter vergadering in Coreper ermee in te stemmen dat de compromistekst aan het Europees parlement verstuurd wordt.
- b) De Tweede Kamer te informeren over de voortgang van de onderhandeling.
- c) Kennis te nemen van de inhoudelijke toelichting bij het resultaat van de onderhandelingen en **in te stemmen** met verzending van deze tekst na vaststelling van het Coreper mandaat aan de Eerste en Tweede Kamer. (zie

¹ Definitieve versie voor Coreper wordt op 15 of 16 juni verspreid en bijgevoegd bij deze nota. Nu bijgevoegd de compromistekst zoals besproken in de laatste werkgroep + tekstvoorstel door ZWE VZS dat hieraan toegevoegd zal worden.

bijlage 1 van deze nota)

Kernpunten

Positie NL ten opzichte van resultaat onderhandelingen

- NL heeft enkele punten ingebracht tijdens de onderhandelingen. (zie hierover bijlage 1)
- NL kan gezien het resultaat van de onderhandelingen instemmen met de compromistekst.

Interdepartementale afstemming

- JenV heeft aangegeven dat men akkoord van MJenV nodig acht, omdat er bepalingen in de verordening zijn opgenomen over de inzet van opsporingsbevoegdheden.
- Door BZK en Def zal op DG niveau afstemming gezocht worden. BZK zal inzetten op een verduidelijking van de uitzondering voor nationale veiligheid.
- BZ is ambtelijk akkoord gegaan. MinBZ zal op de hoogte worden gebracht.
- EZK heeft ambtelijk akkoord gegeven.

Laatste verzoek van JenV aan VZS: bronbescherming familieleden van aanbieders van mediadiensten

- Namens JenV is meermaals ingebracht dat het voorstel op het terrein van bronbescherming voor familieleden van aanbieders van mediadiensten (artikel 4, lid 2a, onder c) verder gaat dan bestaande EHRM-jurisprudentie.
- Als de huidige compromistekst van kracht zou worden, zou dat in bepaalde gevallen gevolgen kunnen hebben voor de mogelijkheden tot inzet van opsporingsbevoegdheden en dus op de opsporing van strafbare feiten.
- Op verzoek van JenV is nog een laatste verzoek aan het EU-voorzitterschap gedaan om tekstuele aanpassingen op dit punt. Op dit moment wordt nog verkend of lidstaten zich ervan bewust zijn dat de huidige compromistekst van artikel 4 een uitbreiding betekent ten opzichte van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM).
- M.JenV wordt geadviseerd om in te stemmen met de compromistekst.

Bij a) – mandaat plv. PV

- De compromistekst vormt het mandaat waarmee het Voorzitterschap van de Europese Raad zal gaan onderhandelen met het Europees Parlement en de Europese Commissie tijdens de triloog.
- De stemming door plv. permanent vertegenwoordigers in Coreper is het zwaartepunt van besluitvorming door lidstaten.
- Akkoord in Coreper is het mandaat voor het voorzitterschap om de onderhandelingen in de triloog te starten.

Bij b) – informeren Tweede Kamer over voortgang onderhandelingen

- De huidige EU-voorzitter (Zweden) heeft zich ten doel gesteld om nog tijdens haar voorzitterschap (d.w.z. voor 1 juli) tot een onderhandelmandaat voor de trilooffase te komen. Het is de bedoeling dat de onderhandelingen in de trilooffase over de EMFA voor de EP verkiezingen in maart 2024 afgerond zijn.

- Het ZWE VZS heeft er daarom voor gekozen om in plaats van een algemene oriëntatie alleen een compromistekst van de lidstaten voor te leggen aan Coreper, het 'voorportaal' van de EU-ministerraden waaraan de permanente vertegenwoordigers van de lidstaten bij de EU deelnemen. Deze compromistekst zal dan dienen als mandaat voor de onderhandelingen in de triloog. Er volgt geen besluitvorming door bewindslieden in een Europese raad.
- Deze tekst is vertrouwelijk tot na de Coreper vergadering. Daarom kan deze niet aan de TK worden toegestuurd. Het is wel mogelijk aan de TK te laten weten dat er een compromistekst gereed is.
- Dit is een andere procedure dan gebruikelijk. Het is gebruikelijk om de TK te informeren over de voortgang van onderhandelingen over Europese wetgeving bij de voorbereiding van een Europese raad (via de geannoteerde agenda). Hierbij wordt de TK geïnformeerd dat er compromistekst gereed is over het voorstel (in dit geval de EMFA) waarover alle lidstaten het eens zijn en die ter akkoord voorligt in een Europese raad. Dan kan de TK hier nog op reageren.
- Met BZ is afgestemd dat NL geen bezwaar maakt tegen de gehanteerde procedure.
- U ontvangt nog advies over het informeren van de Tweede Kamer.

Bij c) – uitkomst onderhandelingen

- Het is gebruikelijk dat het mandaat voor een triloog na publicatie aan de Tweede Kamer gezonden wordt.
- De Tweede Kamer heeft formeel geen rol in Europese wetgevingsprojecten, tenzij zij bij publicatie aangeeft vaker geïnformeerd te willen worden of als de Kamer moties aanneemt. Dat is bij dit voorstel niet gebeurd.
- De toelichting in Bijlage 1 dient om de Kamers na akkoord in Coreper te informeren over de Nederlandse inzet en het resultaat van de onderhandelingen. Deze zal na uw akkoord worden omgezet in een Kamerbrief die voor verzending aan u voorgelegd zal worden.

Bijlage 1: toelichting bij inzet NL en resultaat onderhandelingen

Inzet Nederland en resultaat onderhandelingen

In het BNC-fiche heeft het kabinet aangegeven positief te staan ten aanzien van de doelstellingen van het voorstel, maar wel nog vraagtekens te hebben bij met name uitvoering. Nederland heeft tijdens de onderhandelingen ingezet op volgende punten:

- Het inkaderen van de rol van de ERvM² ten aanzien van individuele aanbieders van mediadiensten, in het bijzonder de geschreven pers;
- het inpassen van het verbod op onrechtmatige inzet van binnendringsoftware in de nationale juridische kaders voor strafvervolging en nationale veiligheid;
- de onafhankelijkheid van de ERvM en het afbakenen van de taak van de ERvM, met name ten aanzien van geschreven pers;
- bescherming van bestaande grondwettelijke bescherming in de context van concentraties op de mediamarkt;
- het voorkomen dat het voorstel kwetsbaarheden introduceert in het vigerende Europese wetgevende kader voor digitale diensten (de Digital Services Act).

Het resultaat van deze inzet is hieronder toegelicht. Nederland heeft mede op basis van deze resultaten ingestemd met het vaststellen van de compromistekst op het voorstel voor een Europese Verordening Mediavrijheid ten behoeve van onderhandeling tijdens de triloog. (het Coreper mandaat)

Rechten en plichten van aanbieders van mediadiensten

Het voorstel kent een brede definitie van aanbieders van mediadiensten, waaronder ook de geschreven pers valt. Het kabinet steunt deze brede definitie, met het oog op de in het tweede hoofdstuk van het voorstel geformuleerde rechten en plichten van deze partijen. In de tekst van het Coreper mandaat is de uitzondering voor micro-ondernemingen geschrapt. Dat betekent dat ook kleine aanbieders van mediadiensten passende waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid moeten nemen en transparant moeten zijn over hun eigendomsstructuur. Nederland was hier geen voorstander van vanwege mogelijke administratieve lasten voor kleine organisaties.

Van Europees toezicht op mediadiensten kan volgens het kabinet geen sprake zijn. Daarom is mede op aandringen van Nederland is verduidelijkt dat de ERvM geen rol heeft ten aanzien van het tweede hoofdstuk van het voorstel. De ERvM heeft geen toezichhoudende taak ten aanzien van individuele mediadiensten.

Het voorstel bevat een verbod op onrechtmatige inzet van binnendringsoftware tegen journalisten. Nederland hecht eraan dat bevoegdheden van opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten voldoen aan toepasselijke internationale

² Europese Raad voor Mediadiensten, de samenwerking van de Europese mediatoezichthouders.

(mensenrechten)verdragen. Nederland heeft voorstellen gedaan om het voorstel in te passen in nationale juridische kaders voor strafvervolgning en nationale veiligheid. Mede op verzoek van Nederland is verder gerealiseerd dat dit verbod de uitvoering door lidstaten van taken op het gebied van nationale veiligheid onverlet laat. Daarnaast heeft Nederland voorstellen gedaan om de regeling, in het bijzonder ook op het terrein van het recht op bronbescherming, in lijn te brengen met rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op dit punt. Ten opzichte van die rechtspraak voorziet de verordening ook in bescherming van familieleden van journalisten. Nederland kan zich vinden in de wens om ook familieleden van journalisten te beschermen. Voorstellen van Nederland om deze bescherming enigszins anders vorm te geven, omdat aan de familieleden zelf geen recht op bronbescherming toekomt, hebben geen weerklank gevonden.

Europese Raad voor mediadiensten

De Europese Raad voor Mediadiensten (hierna: ERvM) is een voortzetting van de al bestaande samenwerking van de mediatoezichthouders.³ De samenwerking wordt met het voorstel geïntensiveerd en krijgt een ruimere ondersteuning in de vorm van een secretariaat waarvoor de Commissie personele capaciteit aanlevert. Daarnaast is voorzien in de mogelijkheid om nationale experts te detacheren. Voor Nederland zal het Commissariaat voor de Media deelnemen aan deze ERvM.

Nederland heeft gepleit voor waarborgen van de onafhankelijkheid van de ERvM ten opzichte van de Commissie. Hierbij is gerealiseerd dat de ERvM waar nodig zonder de Commissie kan vergaderen. De Commissie blijft waarnemend lid zonder stemrecht. Ook is gerealiseerd dat de ERvM verschillende adviserende taken eigenstandig kan initiëren. Het personeel van het secretariaat van de ERvM wordt geleverd door de Commissie. Mede op verzoek van Nederland is geëxpliciteerd dat het secretariaat haar instructies ontvangt van (de voorzitter van) de ERvM als men de ERvM ondersteunt bij het opstellen van adviezen en opinies.

Beoordeling bij concentraties op de mediamarkt

Het voorstel schrijft voor dat lidstaten een procedure moeten hebben om – naast toetsing aan het mededingingsrecht - de impact te beoordelen van concentraties op de mediamarkt op mediapluralisme en redactionele onafhankelijkheid en benoemt de elementen die hierbij in overweging genomen moeten worden. Lidstaten hebben beleidsvrijheid om de procedure vorm te geven. Concentraties die waarschijnlijk aan het functioneren van de interne markt raken moeten gemeld worden aan de ERvM opdat deze er een advies over uit kan brengen.

Nederland heeft mede naar aanleiding van vragen van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer opheldering gevraagd over de gehanteerde terminologie in relatie tot nationale grondwettelijke bescherming van persvrijheid in de context van de beoordeling van mediaconcentraties. Meer concreet gaat het er hierbij over dat er in deze context geen sprake kan zijn van inhoudelijke beoordeling. Op aandringen van Nederland is geëxpliciteerd dat het voorstel nationale grondwettelijke bescherming ten aanzien van persvrijheid en redactionele onafhankelijkheid onverlet laat. De bescherming is benoemd in overweging 53 van het voorstel.

Nederland kent op dit moment geen wettelijk kader voor de weging ten aanzien van mediapluralisme en redactionele onafhankelijkheid in de context van

³ Namelijk de [European Regulators Group on Audiovisual Media](#).

concentraties op de mediemarkt. Dit onderdeel van het voorstel zal dus in Nederland geïmplementeerd moeten worden. Het belangrijkste uitgangspunt hierbij is dat een dergelijke weging zal moeten passen binnen de grondwettelijke waarborgen voor persvrijheid.

Mediadiensten in een digitale omgeving

Het voorstel bevat een voorschrift voor zeer grote online platforms om een functionaliteit aan te bieden waarmee aanbieders van mediadiensten kunnen verklaren redactioneel onafhankelijk te zijn en te voldoen aan geldende standaarden voor (zelf)regulering. Zeer grote online platforms dienen hiermee rekening te houden bij het modereren van content op hun platform.

Nederland heeft erop gewezen dat het voorstel mogelijk kwetsbaarheden introduceert binnen het Europese juridisch kader voor de aansprakelijkheid van zeer grote online platforms. Deze Digital Services Act die in augustus in werking treedt voor zeer grote online platforms bevat reeds verschillende verplichtingen voor deze partijen om persvrijheid te respecteren. Nederland heeft ervoor gepleit deze inwerkingtreding af te wachten alvorens nieuwe regels te introduceren die mogelijk interfereren. Bij uitblijven van steun binnen de Raadswerkgroep heeft Nederland net als met andere lidstaten voorstellen gedaan om het voorstel minder kwetsbaar te maken voor misbruik.

Implementatie in Nederland

Uitgaande van de tekst van het Coreper mandaat wordt ten aanzien van de volgende onderdelen van het voorstel implementatie van het voorstel door de overheid voorzien.

- Afhankelijk van de uitkomst van de trilogie zal het Nederlands juridisch kader voor bronbescherming in het kader van strafvervolging in lijn gebracht moeten worden met het voorstel. (art 4);
- Beoordeling van de impact concentraties op de mediemarkt op mediapluralisme en redactionele onafhankelijkheid. (art 21);
- de uitvoeringslasten van het voorstel voor mediatoezichthouders zijn door de Commissie geraamd op tussen € 80.000 en € 200.000. Nederland zal als kleinere lidstaat aan de onderkant van deze raming uitkomen;
- Gebruikers krijgen recht om de standaardinstellingen op apparaten en gebruikersinterfaces eenvoudig aan te passen aan hun interesses of voorkeuren. Nader bezien moet worden welke autoriteiten toe moeten zien op naleving van dit recht door relevante fabrikanten, ontwerpers en importeurs van apparaten en gebruikersinterfaces die toegang geven tot audiovisueel aanbod. (art 19);
- Relevante Nederlandse overheden en aan de staat gelieerde ondernemingen zullen transparantie moeten betrachten over hun bestedingen aan staatsadvertenties en over toewijzing van publieke contracten aan aanbieders van mediadiensten. Er kan een uitzondering worden gehanteerd voor decentrale overheden die minder dan 100.000 inwoners hebben. (art 24)

Bijlage 2: Procesbeschrijving in Brussel en Den Haag

In Brussel: Tot nu toe

- In september 2021 kondigde Commissievoorzitter Ursula von der Leyen de "Media Freedom Act" aan in haar Staat van de Unie-toespraak.
- Op 16 september 2022 presenteerde de Europese Commissie het voorstel, waarna een behandeling volgde in de Raad.
- In de Raad zitten de vertegenwoordigers van de lidstaten. Instructies voor onderhandeling over het voorstel worden ambtelijk voorbereid door diplomaten en ambtenaren van de lidstaten.
- In de eerste maanden, onder Tsjechisch voorzitterschap, zijn er vooral verduidelijkende vragen gesteld om het voorstel beter te begrijpen. Vragen gingen over de samenwerking van toezichthouders, de rechtsgrondslag, gekozen definities en de coördinatie van maatregelen over mediadiensten die buiten de EU zijn gevestigd.
- Vanaf het Zweedse voorzitterschap (januari - juni 2023) is het voorstel uitvoerig en vaak besproken. Landen konden wijzigingsvoorstellen doen, waarop het voorzitterschap een compromistekst voorstelde. ZWE VZS bekijken alle teksten en doen een voorstel waarvan zij denken dat het een meerderheid zou kunnen halen. Er wordt gezocht naar de grootste gemene deler in alle voorstellen.
- Deze voorstellen gingen over de samenwerking van de toezichthouders in de Raad, algemene waarborgen voor en plichten van mediadiensten en mediadiensten in de digitale omgeving. Nederland heeft hier ook enkele voorstellen gedaan die (zij het soms enigszins aangepast) zijn overgenomen.
- De Juridische Dienst van de Raad heeft advies uitgebracht over de rechtsgrondslag van het voorstel en enkele aanbevelingen gedaan die door het Voorzitterschap zijn overgenomen. De JDR concludeerde dat de juiste rechtsgrondslag werd gekozen. Het advies bevatte aanbevelingen tot verduidelijking.
- Op 16 mei spraken de mediaministers, waaronder u, met elkaar over het voorstel tijdens de OJCS-Raad. Daar heeft u enkele punten ingebracht die voor Nederland belangrijk zijn: bescherming van privacy van journalisten, het belang van voorzichtigheid in relatie tot de DSA en voorkomen dat het komt tot inmenging van de overheid in de media. Deze punten zijn concreet gebruikt bij Nederlandse tekstvoorstellen.
- Alle voorstellen hebben geleid tot een compromistekst die is vastgesteld in Coreper. Dit wordt een Coreper Mandaatgenoemd.
- In het Europees Parlement (EP) zijn inmiddels ook wijzigingsvoorstellen voorgesteld. Er is nog niet besloten tot een eindtekst in het EP. Het EP kan op dezelfde manier een voorstel voor een wettekst wijzigen als de lidstaten dat kunnen doen.

In Brussel: vanaf nu

- Verwacht wordt dat de EU-ambassadeurs op 21 juni zullen instemmen met de compromistekst. Dit is het mandaat waarmee het Voorzitterschap van de Raad zal gaan onderhandelen tijdens de triloog. Deze compromistekst is dus de inzet van de EU lidstaten voor het voorstel.
- Deze onderhandelingen worden gedaan door het Voorzitterschap van de Raad (nu Zweden, vanaf 1 juli Spanje), een aangewezen 'rapporteur' van het EP en de Commissie.

- Uit deze onderhandelingen komt een gewijzigd wetsvoorstel wat wordt voorgelegd aan de Raad en het EP. Als zij akkoord gaan, dan is het wetgevingsproces afgerond. Het gaat dan om een verordening die – eenmaal in werking getreden - directe werking heeft binnen de hele EU. In de compromistekst is een termijn van 18 maanden opgenomen voor in werking treding. Deze kan nog wijzigen tijdens de triloog.
- Tijdens de onderhandelingen zal Nederland zich blijven inzetten om onze belangen te behartigen, bijvoorbeeld door het bespreken van thema's met de Voorzitter van de Raad, maar ook door waar nodig Europarlementariërs te informeren over Nederlandse standpunten.
- De Europese Commissie wil graag het voorstel afronden en tot wet maken voor de Europese verkiezingen in juni 2024. Het is niet zeker of dat gaat lukken.

In Den Haag: tot nu toe

- Zodra het Europese voorstel werd gepresenteerd, is gewerkt aan een beoordelingsfiche ('BNC-fiche'). Hierin staat wat Nederland in grote lijnen van het voorstel vindt. Nederland is en was positief over het doel van de wet, maar had nog wel enkele vragen en opmerkingen. Ook oordeelde Nederland positief over de rechtsgrondslag en over de subsidiariteitsvraag ('is het beter als de EU het doet, of kan het beter nationaal?').
- Dit fiche en de voorbereiding voor de vergaderingen van de raads werkgroep zijn steeds interdepartementaal (m.n. met EZK, BZ, J&V, BZK en DEF) afgestemd op ambtelijk niveau. Dit is een gebruikelijke werkwijze. Daarnaast is veelvuldig met het CvdM gesproken op ambtelijk niveau.
- Zoals gebruikelijk informeerde u de Kamer voorafgaand aan de Europese ministerraden van november ^{Postcode Pri...} mei 2023.⁴ Daarop kwamen vragen van de Tweede Kamer over met name de relatie met de grondwettelijke bescherming van persvrijheid en over de wijze waarop het toezicht wordt georganiseerd.
- De Eerste Kamer stelde na verschijnen van het voorstel vragen over hetzelfde thema als de Tweede Kamer, maar ook over bronbescherming, de positie van freelance journalisten en enkele vragen over Ongehoord Nederland in het kader van het voorstel. Die vragen zijn begin 2023 beantwoord, waarop een nieuwe vragenronde volgde voor verdere verduidelijking.⁵ De Eerste Kamer heeft separaat vragen gesteld aan de Europese Commissie over het voorstel.

⁴ Zie respectievelijk: [Antwoorden vragen so geannoteerde agenda OJCS-raad 28 en 29 november 2022 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#) en [Antwoorden vragen over de geannoteerde agenda OJCS-Raad 15 en 16 mei 2023 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

⁵ Zie: respectievelijk: [vm0tdb89r2zv_opgemaakt.pdf \(eerstekamer.nl\)](#) en [vm3ch36xyryg_opgemaakt.pdf \(eerstekamer.nl\)](#)