

Meediateenuste seaduse muutmise seaduseelnõu väljatöötamise kavatsus

I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi punkt 8.1.11. seab eesmärgi otsida võimalusi rahvusvaheliste voogedastusplatvormide maksustamiseks ning töötada globaalsete digihiidude õiglase maksustamise nimel. Kultuuriministri ülesanne on esitada valitsusliikmetele analüüs ja ettepanekud voogedastusplatvormide maksustamise kohta. Nimetatud analüüs oli valitsuskabineti 28.09.2023 päevakorras. Valitsuskabineti otsusega anti Kultuuriministeriumile ülesandeks koostada koostöös Rahandusministeriumiga ning kaasates huvigruppe meediateenuste seaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsus tasu kogumiseks tellitavatelt audiovisuaalmeedia teenustelt.

Taust

Euroopa meediamaaistik on kümnekonna aastaga põhjalikult muutunud. Digitaliseerumisega on kaasnud uute audiovisuaalse sisu leviettevõtete ja ärimudelite jõudmine turule, mis erinevad seni tuntud territoriaalsetest tele- ja filmilevi väärtusahelatest. Kuutasuliste voogedastusteenuste turg kasvas 2010-2020 kaheksasada korda, 12 miljonilt eurolt 9,7 miljardi euroni. 2015-2020 kasvas meediaturu tasuliste teenuste (PayTV, SVOD) kasutajate arv 71% ja omakorda 93% sellest kasvust tuli tellitavate kuutasuliste audiovisuaalteenuste arvelt (SVOD). 2021. aasta lõpuks oli kolmel Ühendriikide voogedastusteenuse platvormil Euroopas 71% kõigist tellijatest¹. Hinnanguliselt kasvab kuutasuliste voogedastusteenuste turg aastatel 2022 – 2026 10,8% aastas. Kõige enam on uute digitaalsete leviplatvormide ja voogedastusteenuste kasv mõjutanud just väikese keele- ja kultuuriruumiga riikide filmi- ja teletootmise rahvusvahelist konkurentsivõimet.

Voogedastusplatvormide tegevust sätestab Eestis meediateenuste seadus (edaspidi ka MeeTS). Eesti õigusesse võeti 9.03.2022. a jõustunud meediateenuste seaduse muutmise seadusega üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2018/1808, millega muudetakse direktiivi 2010/13/EL audiovisuaalmeedia teenuste osutamist käsitlevate liikmesriikide teatavate õigus- ja haldusnormide koordineerimise kohta (audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv või AVMSD), et võtta arvesse muutuvat turuolukorda².

MeeTS-iga on üle võetud AVMSD artikli 13 lõige 1, mille kohaselt liikmesriigid tagavad, et nende jurisdiktsiooni alla kuuluvad tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste osutajad tagavad oma kataloogis vähemalt 30 % suuruse osa Euroopa päritolu teoste jaoks ning tagavad kõnealuste teoste esiletoomise (MeeTS § 24 lg 1). Selline kohustus ei kehti ettevõtetele, kellel on vähem kui kümme töötajat ja aastakäive ei ületa kahte miljonit eurot. Samuti olukorras, kus kasutajate hulk on alla ühe protsendi tellitavate meediateenuse turumahust.

¹ <https://www.screendaily.com/features/the-us-streamer-squeeze-why-europe-is-taking-on-the-svods/5185829.article>

² https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2018.303.01.0069.01.ES&toc=OJ%3AL%3A2018%3A303%3ATOC

Üle võtmata jäid AVMSD artikli 13 lõiked 2 ja 3 (ülevõtmine ei olnud kohustuslik, vaid valikuline).

AVMSD artikli 13 lõike 2 kohaselt, kui liikmesriigid nõuavad, et nende jurisdiktsiooni alla kuuluvad meediateenuse osutajad panustaksid rahaliselt Euroopa päritolu teoste tootmisesse, sealhulgas sisse otseselt investeerimise ja riiklikesse fondidesse tehtavate osamaksete kaudu, võivad nad samuti nõuda, et selliseid proportsionaalseid ja mittediskrimineerivaid rahalisi kohustusi täidaksid nende territooriumil asuvale vaatajaskonnale teenuseid suunavad meediateenuse osutajad, kes on asutatud teises liikmesriigis. Siia alla kuuluvad nt Netflix (Holland) ja Amazon Prime Video (Saksamaa), Viaplay, Apple TV+ ja Disney+.

AVMSD artikli 13 lõike 3 kohaselt põhinevad rahalised kohustused ainult nendes sihtliikmesriikides teenitud tuludel.

Probleem

Euroopas tegutsevatel voogedastusplatvormidel domineerib mitte-Euroopa toodang ning kultuuriline mitmekesisus väheneb just väiksemate tootmiskaude arvel. Erinevalt telekanalitest, mille programmidele kehtib Eesti tänapäeva või kultuuripärandit tutvustava omatoodangu nõue, ei panusta hargmaised voogedastusplatvormid Eesti turul kohalikkude audiovisuaaltootmisse. Eestis registreeritud voogedastajad küll panustavad sisutootmisse, kuid sageli ebakorrapäraselt või vaid meelelahutusliku sisu kaudu. Teistes riikides registreeritud voogedastusplatvormid ei panusta kohalikkude kultuuri ega audiovisuaaltootmisse, mis nõrgendab Eesti audiovisuaaltoodangu positsiooni ja arenguvõimalusi.

Riiklikud toetused tagavad Eesti filmitootmise järjepidevuse, ent keskkond vajab täiendavat rahastamist rahvusvahelise konkurentsivõime parandamiseks ja uute formaatide arendamiseks.

Seega, ülalmarkeeritud probleemid on seotud riigisisese regulatsiooni puudumisega ja neid on võimalik lahendada MeeTS-i muutmise kaudu. AVMSD ulatuslikum ülevõtmine MeeTS-i muutmise kaudu annab võimaluse osaliselt parandada Eestis audiovisuaaltootmise rahastamist kasvatamata survet riigieelarvele.

2. Sihtrühm

Puudutatud ettevõtete arv Eestis kokku on alla kümne, sest välistada saab ettevõtted, kellel on alla kümne töötaja või ettevõtte aastakäive ei ületa kahte miljonit eurot ning tellitava audiovisuaalmeedia teenuse keskmine kasutajate hulk aastas jääb alla ühe protsendi kõigist teenuse sihtriigi tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste kasutajatest. Seega puudutab muudatus suuremaid kohalikke teenusepakkujaid AS TV Play Baltics (go3.tv), Elisa Eesti AS (Elisa Huub), Telia Eesti AS (Inspira+, Telia Play) ning välismaa turuosalistest Netflix (Holland) ja Amazon Prime Video (Saksamaa), Viaplay, Apple TV+ ja Disney+.

Sihtrühma all tuleb välja tuua ka tulevase regulatsiooni rakendaja, kellel tekib täiendav koormus esitatavate andmete läbivaatamisel, tasu arvutamisel, määramisel ja kogumisel. Need ülesanded on Kultuuriministeeriumil võimalik halduslepinguga anda Eesti Filmi Instituudile (edaspidi ka EFI), kellel on pädevus filmiprojektide toetamisel ja telesarjaprojektide arendamisel. Kui kaalutakse võimalust rakendada sarnast mehhanismi nagu keskkonnatasude seaduses keskkonnahäiringu hüvitamise tasu sissenõudmisel (vt selgitust punkti 9 juures), on võimalik sihtrühm ka Maksu- ja Tolliamet.

Muudatus mõjutab rakendumisel Eesti filmitootmisettevõtteid, kellel tekib sõltuvalt valitavast lahendusest võimalus leida lisarahastus ja täiendavad levikanalid.

Muudatus puudutab ka teenuse tarbijaid. Kogutavatest tasudest toetatakse Eesti audiovisuaaltoodangut. Suureneb tehtavate filmide ja sarjade arv, paraneb tootmiskvaliteet ning loodav sisus jõuab erinevamate sihtgruppideni, osaliselt ka samadel voogedastusplatvormide kaudu.

3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

AVMSD ulatuslikum ülevõtmine MeeTS-i muutmisega on üks meetmetest, mis loob võrdsemad konkurentsitingimused telekanalite ja voogedastajate vahel ning parandab kultuuriliselt mitmekesise või Eesti sisu kättesaadavust teistes riikides. Muudatusega kasvavad Eesti audiovisuaaltööstuse rahastamine, rahvusvaheline konkurentsivõime ja rahastusallikate mitmekesisus, mis väljendub ka sisus. Kasvava rahastamise tulemusena on Eesti filmidel ja teleseriaalidel tugevam positsioon rahvusvahelisel turul, toodang jõuab erinevate riikide kino- ja televisisse ning rahvusvahelistele voogedastusplatvormidele.

Eesmärgiks on täiendavalt saada audiovisuaalsesse tootmisse edastavate toetuste või investeeringuna rahalisi vahendeid 700 000 – 1 200 000 euro ulatuses. Eesti filmitööstus saab edaspidi proportsionaalselt osa laiemast voogedastusturu kasvust.

Lisarahastuse abil valmib igal aastal lisaks senisele kaks kõrge eelarvega filmi või sarja, mida näidatakse Euroopa riikide kinolevis või telekanalitel, ning kaks telesarja või filmi jõuavad tellitavatele voogedastusplatvormidele. Rahastusallikate lisandumisel muutub Eesti audiovisuaaltoodang mitmekesisemaks, saavutatakse parem ligipääs rahvusvahelisele turule ja paraneb müügitulu.

Paranevad võimalused filmidele rahvusvaheliste kaastootmispartnerite leidmiseks ja kõrgema eelarvega seriaalprojektide arendamiseks ja tootmiseks.

II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid

4. Kehtiv regulatsioon, seotud strateegiad ja arengukavad

Voogedastusteenuse ehk tellitava audiovisuaalmeedia teenusega seonduv on reguleeritud meediateenuste seaduses. MeeTS-i § 4 lõike 1 punkti 2 kohaselt on audiovisuaalmeedia teenus muuhulgas ka tellitav audiovisuaalmeedia teenus, mida osutatakse programmikataloogi alusel saadete vaatamiseks teenuse kasutaja valitud ajal, valikul ja taotlusel.

Strateegia „Eesti 2035“. Muudatus mitmekesistab kohaliku audiovisuaaltööstuse rahastamise allikaid ning toetab loomemajanduse arengut. Eesti filmid ja sarjad on kultuuri osana populaarsed ja vaadatavad. Erinevatele sihtgruppidele suunatud lood kannavad ühiseid väärtusi, panustades selle kaudu kultuurist osasaamise kasvu ja ühiskonna sidususse.³

Eesti digiühiskond 2030. Strateegia üks eesmärke on Eesti kultuuri kättesaadavus kogu maailmas digiteel, talletamine tulevikuks ja aktiivne (taas)kasutus.⁴ Muudatuse tulemusena jõuab rohkem Eesti audiovisuaaltoodangut voogedastusplatvormide laiema publikuni.

³ Strateegia „Eesti 2035“ üldosa, lk 16 <https://valitsus.ee/strateegia-eeesti-2035-arengukavad-ja-planering/strateegia/materjalid>

⁴ Eesti ühiskond 2030, lk 10

Koostöös platvormidega paraneb digitaalse kultuuri loomise, säilitamise ja kättesaadavuse kvaliteet.

Kultuuri arengukava 2021-2030. Strateegia rõhutab vajadust pöörata tähelepanu globaalsete digiplatvormide mõjuvõimu kasvule, mis pärsivad loovisikute võimalusi saada oma loomingut eest väärilist tasu ning raskendavad eriti väikese keeleruumi puhul eestikeelse sisu levikut. Eestil on hea positsioon, et võtta ulatuslikult kasutusele omakultuuri arengut toetavaid digitaalseid ja innovaatilisi lahendusi, kuid seda peab toetama paindlik ja ajaga kaasas käiv õigusruum.⁵ Kultuuri kättesaadavus digiplatvormidel on üks strateegia mõõdikuid.

5. Tehtud uuringud

Eestis uuringuid omamaise sisu kättesaadavusest voogedastusplatvormidel või nende mõjust audiovisuaaltootmisele tehtud ei ole. Voogedastuse rollist ja rahastamisest audiovisuaaltootmise turul annab ülevaate Euroopa Nõukogu Euroopa Audiovisuaalne Observatooriumi 2021. aasta raport <https://rm.coe.int/trends-in-the-vod-market-in-eu28-final-version/1680a1511a>.

AVMSD eesmärgid ja põhimõtteid voogedastusplatvormide reguleerimisel Euroopas ning rakendatavaid meetmeid on uurinud EAO 2022. aasta lõpus avaldatud ülevaates <https://rm.coe.int/iris-plus-2022en2-financial-obligations-for-vod-services/1680a6889c>.

6. Kaasatud osapooled

Muudatuse olulisemad sihtrühmad on telekommunikatsiooniettevõtete seotud Eesti voogedastusplatvormid, rahvusvahelised voogedastusplatvormid ja Eesti audiovisuaaltootmisettevõtted, kellega on käesolevas VTK-s toodud probleeme ja võimalikke lahendusi arutatud.

Eesti filmi- ja audiovisuaalsisu tootjad toetavad AVMSD ulatuslikumat kohandamist Eestis. Rahvusvahelistest voogedastajatest on seadusemuudatuse kavatsusest teavitatud Netflixi ja sellest on teadlik Apple+. Rahvusvaheliste voogedastusplatvormide ja teistes riikides registreeritud Eestis tegutsevate voogedastajatega toimuvad täiendavad kohtumised väljatöötamise käigus, kui kavandatava muudatuse detailid on konkreetsemalt sõnastatud.

III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

• Avalikkuse teavitamine	JAH
• Rahastuse suurendamine	JAH
• Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	JAH
• Senise regulatsiooni parem rakendamine	JAH
• Muu (palun täpsusta)	EI

⁵ Kultuuri arengukava 2021-2030, lk 9 <https://www.kul.ee/kultuur2030>

7.1. Kaalutud võimalike mitteregulatiivsete lahenduste võrdlev analüüs

Võimalik avalikkuse teavitamine ei mõjuta rahvusvaheliste voogedastuskeskkondade tegevust, Eesti audiovisuaalvaldkonna rahastamist ega Eesti toodangu kättesaadavust voogedastusplatvormidel. Samuti ei lahenda see ebavõrdset olukorda võrreldes lineaarsetele Eestis registreeritud telekanalitele seatud kohustustega.

Avaliku rahastamise suurendamine lahendaks probleemi osaliselt ja aitaks saavutada mõned eesmärgid piiratud mahus. Audiovisuaalvaldkonna konkurentsivõime paraneks, kuid tegemist oleks kuluga riigieelarvele ning samas ei paraneks otseselt Eesti filmide kättesaadavus rahvusvahelistel platvormidel ega võimekus audiovisuaalturul tulu teenida. Voogedastajatele kohustuse seadmine loob kohalikule filmitööstusele uusi arenguvõimalusi ja sünergiat, mida ainuüksi riikliku rahastuse kasvuga ei saavutata. Samuti jääb püsima rahvusvaheliste voogedastusplatvormide võrdlemisi ühekülgne programmivalik ja säilib nende põhimõtteline konkurentsieelis olukorras, kus erinevalt kohalikul turul tegutsevatest telekanalitest ei ole voogedastajatel kohustust panustada Eesti sisu tootmisse.

Olemasoleva olukorra säilitamine ei paranda audiovisuaaltootmise olukorda Eestis mitmetel ülaltoodud põhjustel ning seab kohalikud sisutootjad rahvusvahelisel turul ebavõrdsesse olukorda eelkõige piiratud tootmiseelarvete tõttu. *Status quo* püsimisel kahaneb edaspidi Eesti audiovisuaalsisu eksport ning pidurduvad audiovisuaalkeskkonna areng ja mitmekesistumine. Samuti jääb püsima eelpool viidatud voogedastusplatvormide konkurentsieelis telekanalite suhtes.

9.03.2022. a jõustunud MeeTSi muutmise seadusega jäid AVMSD direktiivi artikli 13 lõiked 2 ja 3 üle võtmata, seega ei lahenda probleeme senise regulatsiooni parem rakendamine. Senine rahastamise regulatsioon piirdub kultuuriministri 31.12.2018 määrusega nr 25 "Filmikunsti arendamise, tootmise ja levitamise toetamise tingimused ja kord"⁶, mis kirjeldab riikliku toetuse taotlemise ja eraldamise põhimõtteid, kuid ei sea rahastamisega seotud kohustusi või eesmäärke. Määruse täiustamine ei lahenda voogedastajate konkurentsi või piiratud rahastusallikatega seotud probleeme.

7.2. Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatusest

Mitteregulatiivsed lahendused ei muuda olukorda, kus väikese keele- ja kultuuriruumi toodang ei pääse rahvusvahelistele voogedastusplatvormidele, sest seal konkureerivad kõrgema eelarvega filmid ja sarjad. Samas ei panusta need voogedastusplatvormid Eesti turul tegutsedes kohaliku sisu tootmisse. Avalikkuse teavitamine ega olemasoleva regulatsiooni parem rakendamine ei mõjuta rahvusvahelisi voogedastusplatvorme hankima rohkem väikeriikides toodetud sisu. Olemasoleva olukorra säilitamine viib Eesti kultuurilise jälje nõrgenemiseni rahvusvahelises kultuuripildis ning jätab Eesti sisutootjad kõrvale uute tehnoloogiliste platvormide kasvuga kaasnevast muutusest tarbijate käitumises ja väärtusahelates. Kohaliku rahastuse suurendamine on jätkuvalt vajalik, kuid ei ole jätkusuutlik võrreldes turuosaliste orgaanilisest kasvust tuleneva lisanduva rahastamisega ega asenda seda.

Mitteregulatiivsed lahendused ei võimalda muuta olukorda, kus rahvusvahelistel voogedastajatel puudub huvi osaleda kultuuriliselt mitmekesise audiovisuaalmeedia sisu tootmises võrdsetel alustel, ega paranda olukorda võimalikult väikese kuluga riigieelarvele.

⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/119102023005>

IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

8. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida (koos põhjendusega)

Käesoleval ajal on tellitavatele meediateenustele rahalisi kohustusi kehtestanud 15 Euroopa riiki või regiooni (sh Belgia kolm piirkonda). Neljas riigis on rahaliste kohustuste kehtestamine arutelude järgus. Rakendatavad mudelid on erinevad ja sõltuvad igas riigis väljakujunenud sisutootmise rahastusmudelitest ja kultuuripoliitilistest eesmärkidest. Kehtestatud regulatsioonid on võrdlemisi hiljutised ning avalikke uuringuid tulemuste kohta pole teadaolevalt tehtud. Eestiga sarnane sõltumatutel tootjatel ja riiklikel toetustel tuginev audiovisuaalne tootmismudel, kus telekanalid ei investeeri kaasrahastajana märkimisväärselt kohalikku toodangusse, on teadaolevalt vaid Lätis, kus kohustuste seadmine voogedastajatele on arutelude järgus.

Euroopas rakendatakse järgmisi mudeleid:

1. Lõiv (inglise keeles *levies*) või tasu on otsepanus filmifondi, millega toetatakse audiovisuaalteoste tootmist. Teenitud tulult arvestatavate lõivude määrad on vahemikus 1% (Portugal) kuni 5,15% (Prantsusmaa). Voogedastajatele seatakse kohustus teha teenuse tellijatelt kogutud tasudelt kindlaksmääratud osas makseid kohalikku fondi.

2. Otseinvesteeringu kohustused (inglise keeles *direct investment obligation* ehk *DIO*). Voogedastajatele seatakse kohustus investeerida otse Euroopa audiovisuaaltootjate projektidesse. Otseinvesteeringu kohustuste määrad (*DIO*) jäävad vahemikku 1,5% (Kreeka) kuni 25% (Prantsusmaa). Osa tuludest peab platvorm investeerima kohalikku audiovisuaaltoodangusse, st filmitootjaks peab olema kohalik sõltumatu tootjafirma (lisatingimusega, et toodetud teose õigused lähevad tootjafirmale tagasi peale teatud aja möödumist, ehk tegemist ei ole nn *buy-out* tehinguga).

Kohustuste suurusjärk on riigiti erinev. Need sõltuvad riikide audiovisuaalturu olukorrast ja audiovisuaalvaldkonna reguleerimise ajaloost. Direktiiv ei kohusta lõivude määrasid ühtlustama üle Euroopa Liidu ja liikmesriigid kehtestavad kohustusi vastavalt turuolukorrale. Ainult fondi tasutavad maksed on kasutusel Saksamaal, Iirimaa, Taanis, Poolas ja Rumeenias. Otseinvesteeringu kohustuste laiendamine piiriülestele teenustele on kasutusel Itaalias ja Hollandis.

Kõik ülejäänud AVMSD raames voogedastajale kohustusi seadnud riigid kombineerivad makseid ja/või otseinvesteeringu kohustust: Prantsusmaa, Hispaania, Portugal, Šveits, Belgia, Horvaatia, Kreeka. Tšehhi kogub väikest tasu ainult kohalike teenusepakkujatelt.

Vaid vähesed riigid, nt Slovakkia ja Rootsi ei kavatse midagi teha. Kuigi Šveitsil puudub AVMSD rakendamise kohustus, on riik otsustanud kohandada otseinvesteeringu kohustuse (4%) meediateenustele kuna kohalik audiovisuaalturg on otseselt seotud Euroopa turuga.

Riikides, kus on traditsiooniliselt madal audiovisuaalvaldkonna reguleerimise praktika, arutletakse samuti rahaliste kohustuste kehtestamise üle. Voogedastajatele kohustuse seadmine on plaanis Soomes, Küprosel, Sloveenias ja Lätis. Maailma praktikast kohustas Kanada 2022. aastal kõiki välismaised voogedastusplatvorme, kaasa arvatud muusika valdkonnas, ja kasutajate sisu vahendavaid sotsiaalmeediaplatforme, subsideerima kohalikku filmi, televisiooni ja muusikat.

Mitmetes riikides on otseinvesteeringukohustused täpselt määratletud lisatingimused, et kasu saaksid eelkõige sõltumatute tootjate poolt toodetud filmid ja audiovisuaaltooted, mis peavad esilinastuma kinodes või suurtel ekraanidel (festivalidel).

Detailne ülevaade AVMSD rakendamisest Euroopas on leitav andmebaasis <https://avmsd.obs.coe.int/>

9. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

Audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi artikli 13 lõikes 2 toodud kohustuste seadmisel ja tingimuste väljatöötamisel lähtuti riikide eripäradest. See lahendus on erinevate osapooltega läbi räägitud, meediateenuste osutajatele tuttav ning on muutunud osaks Euroopa audiovisuaaltootmise mudelist.

Kui Eesti soovib tellitavatelt meediateenuste osutajatelt saavutada otsest panustamist kohalikku audiovisuaalsesse ökosüsteemi, tuleb luua regulatsioon, kuidas tellitavate meediateenuste osutajad panustaksid kohalikku audiovisuaalteoste tootmisesse. See kehtiks nii kohalikele kui välismaa tellitavatele meediateenuste osutajatele.

Audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi artikkel 13 lõige 2 võimaldab liikmesriigil seada audiovisuaalteenuse osutajatele kohustus teha kohaliku audiovisuaaltööstuse arendamiseks riiklikesse fondidesse osamakseid või otseinvesteeringuid. Osamakse või kohustus arvestatakse antud sihtliikmesriigi territooriumil tellitud audiovisuaalteenuselt teenitud puhastulult. Erinevate riikide praktikas arvestatakse osamakseks või otseinvesteeringuks 2-6% antud territooriumilt teenitud tulult. Väiksemad tellitava teenuse keskkonnad või ettevõtted võib kohustusest vabastada juhul kui see on audiovisuaalmeedia teenuse käibe, olemuse või teema tõttu ebaotstarbekas. Kuigi direktiivis on tasu kogumine sõnastatud maksuna riiklikusse fondi, korraldavad tasu kogumist ja suunavad selle kasutamist riigi poolt määratud rakendusasutused, tavaliselt filmiagentuurid ja -instituudid.

Mitmete riikide praktikas ei ole nimetatud makset riiklikku fondi käsitletud riigieelarvesse laekuva maksuna, vaid regulaarselt kogutava tasuna. Tasudest kujuneb arvestuslik fond või eelarverida, millest rakendusasutus toetab audiovisuaaltootmise projekte. Eestis saab õiguse tasu arvestada, määrata ja koguda anda filmivaldkonna rakendusasutusele, Sihtasutusele Eesti Filmi Instituut (riigipoolseid asutajaõigusi teostab Kultuuriministeerium). Vastav haldusülesanne sätestatakse meediateenuste seaduses ja Kultuuriministeeriumile antakse õigus sõlmida Sihtasutusega Eesti Filmi Instituut haldusleping. Halduslepingu sõlmimisel teostab halduslepingu täitmise üle järelevalvet Kultuuriministeerium. Vastav regulatsioon eeldab ka halduskoostöö seaduse muutmist.

Tasude kogumiseks on võimalik kasutada erinevaid mudeleid.

VARIANT 1, tasu: Audiovisuaalse teenuse osutajale kehtestatakse kohustus tasuda määratud rakendusasutusele osamakse 5% Eestis teenitud tulult. Meediateenuste seadusega kohustatakse voogedastusteenuse osutajaid raporteerima kalendriaasta jooksul teenitud tulu, millelt arvestatakse voogedastaja fondi tasutav makse. Rakendusasutus kogub voogedastajatelt andmed, vastutab fondi osamaksete kogumise ja aruandluse eest ning eraldab kogutud summad oma põhitegevuse raames Eesti audiovisuaalse sisu toetamiseks.

VARIANT 2, otseinvesteering: Audiovisuaalse teenuse osutajale kehtestatakse kohustus teha aasta jooksul teatud ulatuses otseinvesteeringud Eesti sõltumatute sisutootjate audiovisuaalprojektidesse, mille tingimused määratletakse eelnevalt täpsemalt. Otseinvesteeringu kohustuseks arvestatakse 5% Eestis teenitud tulult. Määratud rakendusasutus kogub voogedastajatelt andmed tehtud investeeringute kohta ja kontrollib kohustuse täitmist.

VARIANT 3, kombineeritud mudel: Audiovisuaalse teenuse osutajale kehtestatakse kohustus tasuda määratud rakendusasutusele osamakse 5% Eestis teenitud tulult. Tellitava audiovisuaalteenuse osutajal on arvestuslikust kohustusest võimalik maha arvata aasta jooksul kohaliku audiovisuaalsisu toetamiseks tehtud otsesed investeeringud (*minimum guarantee*, kaastootmine, litsentsitasud) ning jääk tuleb tasuda fondi. Rakendusasutus kogub voogedastajatelt andmed, kontrollib tehtud otseinvesteeringuid ja suunab fondi laekunud tasud kohaliku audiovisuaalsisu tootmisse.

Sõltumata valitud variandist tuleb MeeTSis sätestada detailsem regulatsioon, mis sätestab maksmise kohustuse ja tasu maksja, tasu määra, selle arvutamise ja tasumise korra, samuti maksmata tasude sissenõudmise korra ning laekuva raha kasutamise alused. Kui valime teise või kolmanda variandi, siis tuleb sätestada ka tehtud investeeringute arvestamise alused. Määratleda tuleb tellitava kuutasulise audiovisuaalteenuse osutaja parameetrid, mis sobivad Eesti meediaettevõtluskeskkonnaga, et vältida koormust väiksematele spetsialiseeritud voogedastusplatvormidele. Seaduses tuleb täpsemalt määratleda tellitava audiovisuaalse teenuse käibe arvestamine, et eristada seda telekanalite edastamisest platvormil.

Lisaks eeltoodule tuleb sätestada seaduse tasandil Kultuuriministeeriumi õigus anda haldusülesande täitmine halduslepingu alusel rakendusasutusele. Seaduse tasandil tuleb fikseerida, et mittetasumisel kuulub see nõue täitmisele täitemenetluse seadustikus sätestatud korras.

Alternatiivina saab kaaluda sarnast mehhanismi nagu on rakendatud keskkonnatasude seaduses tuuleenergiast elektrienergia tootmise tasu (keskkonnahäiringu hüvitamise tasu) puhul⁷. Nimetatud tasu menetlemiseks ning sellega seotud keskkonnatasude seadusest tulenevate maksuhalduri ülesannete täitmiseks antakse Kliimaministeeriumile õigus sõlmida haldusleping oma valitsemisala sihtasutusega. Sihtasutus täidab maksukorralduse seaduses sätestatud maksuhalduri ülesandeid keskkonnahäiringu hüvitamise tasu arvutuse kontrollimisel, tasumisele kuuluva keskkonnatasu arvutamisel ja määramisel. Muid, eelpool nimetatud maksukorralduse seadusest tulenevaid maksuhalduri ülesandeid täidab Maksu- ja Tolliamet (sissenõudmine ja sunnivahendite kohaldamine maksukorralduse seaduses sätestatud korras). Sarnase regulatsiooni kehtestamine eeldaks ka maksukorralduse seaduse muutmist.

Regulatiivsete lahenduste mõjude täpsem analüüs on toodud VTK punktis 11.

10. Regulatiivsete võimaluste põhiseadusega ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

AVMSD sätestab tervet ELi hõlmavad meediasisustandardid kogu audiovisuaalsele meediale, nii traditsioonilistele ringhäälinguorganisatsioonidele kui ka tellitavate audiovisuaalmeedia teenustele. AVMSD annab liikmesriikidele võimaluse kehtestada rahalisi kohustusi (otseinvesteeringute või lõivude kujul kohalikele fondidele makstavate summadena)

⁷ Vt §-d 21¹-21⁶, § 33¹, jõust. 1.07.2023: <https://www.riigiteataja.ee/akt/105012024002>

meediateenuste pakkujatele, sealhulgas neile, kes on asutatud teises liikmesriigis, kuid on suunanud oma teenused esimese riigi publikule.

Eesti õiguses on praegu rakendatud AVMSD artikli 13 miinimumi ehk tellitavate audiovisuaalteenuste pakkujatele on seatud kohustus tagada oma kataloogis vähemalt 30% suurune osa Euroopa päritolu teoste jaoks ning tuua kõnealuste teosed esile.

Tagamaks, et Euroopa päritolu teoste edendamise seotud kohustused ei kahjusta turu arengut, ning võimaldamaks uute osaliste turule sisenemist, ei tohiks neid nõudeid kohaldada teenuseosutajate suhtes, kellel ei ole märkimisväärset turuosa. See kehtib eelkõige väikese käibega ja väikese vaatajaskonnaga teenuseosutajate puhul. Erandid on sõnastatud MeetS § 24 lõikes 3 ning seadust ei kohaldata tellitava audiovisuaalmeedia teenuse osutajale, kes vastab vähemalt ühele järgmistest tingimustest:

- 1) tellitava audiovisuaalmeedia teenuse osutajal on majandusaasta jooksul keskmiselt alla kümne töötaja ja tema aasta bilansimaht või aastakäive ei ületa kahte miljonit eurot, arvestades mikroettevõtja määratlust Euroopa Komisjoni soovitusel 2003/361/EÜ mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate määratlemise kohta;
- 2) tellitava audiovisuaalmeedia teenuse keskmine kasutajate hulk aastas jääb alla ühe protsendi kõigist teenuse sihtriigi tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste kasutajatest;
- 3) tellitava audiovisuaalmeedia teenuse osutaja pakub temaatilist programmikataloogi, mille suhtes käesoleva paragrahvi lõike 1 kohaldamine oleks selgelt ebamõistlik.

Samale kirjeldusele vastavad teenusepakkujad saab välja jätta ka kavandatava rahalise kohustuse kohaldumisalast.

Käesolev regulatsioon kohandub ainult voogedastusplatvormidelt kogutavale tasule, mida riigid võivad direktiivi toel seadustega kehtestada. OECD Pillar I konventsiooni kohane digitaalteenuste maks (nõ globaalsete digihiidude maks) on eraldiseisev teema, mida koordineerib OECD ja mida Eestis haldab Rahandusministeerium. Konventsiooniga ühinevad riigid lubavad kuni uue maksu jõustumiseni omapoolseid digiteenuste makse mitte kehtestada.

Pillar I konventsiooni kohaselt on tegemist digitaalteenuste maksu või samalaadse meetmega on juhul, kui on täidetud kõik kolm tingimust:

- maksu määratakse turupõhise kriteeriumi alusel (nt klientide/kasutajate asukoha või tururiigis teenitud müügitulu järgi);
- maks kohaldub vaid mitteresidentidest ettevõtjatele (kas ettevõtja on mitteresident või ettevõtte kuulub vähemalt 50% ulatuses otse või kaudselt mitteresidentidele). Siin läheb arvesse nii see, kui õigusakt ise otsesõnu sellise piirangu sätestab kui ka see, kui praktikas selline tulemus saavutatakse (ehk tegemist on de facto piiranguga kohalike ettevõtjate kasuks);
- maks on maksulepingu kohaldamisalast väljas.

AVMSD-ga lubatud tasu ei ole käsitletav keelatud digitaalteenuste maksu või samalaadse meetmega, kui see kehtestatakse samamoodi nii Eesti kui välisriikide ettevõtjatele. Sarnaseid diskussioone peeti hiljuti ka Taani vastava õigusakti eelnõu väljatöötamisel.

V. Regulaatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus.

11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

11.1. Variant 1, tasu:

Esimese variandi kohaselt peavad tellitava audiovisuaalmeedia teenuse pakkujad suunama 5% aasta jooksul Eestis teenitud tellimustasudelt rakendusasutusele, millel on kompetents toetada Eesti ja Euroopa päritolu audiovisuaalmeedia teoste tootmist. Eestis on selline kompetents Eesti Filmi Instituudil. Kohustus kohaldub ettevõtetele, millel on majandusaasta jooksul keskmiselt kümme või enam töötajat ja mille aasta bilansimaht või aastakäive ületab kahe miljoni euro piiri.

Selle mudeli eelis on, et toetatavad teosed läbivad Eesti kultuurilise testi ning kohustusest tulenevate vahendite kasutamine vastab riigi kultuuripoliitika eesmärkidele.

Kavandatav muudatus ei oma mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, mõju elu- ja looduskeskkonnale, mõju regionaalarengule.

Kavandatav muudatus avaldab mõju majandusele, st teatud valdkonna ettevõtetele, millest mõned on rahvusvahelised suurettevõtted, ja filmikunsti kui kultuurivaldkonna jätkusuutlikkusele, mitmekesisusele ja järelkasvule. Muudatusel on positiivne mõju Eesti audiovisuaalkultuuri arengule, valmivad mitmekesisemad ja kõrgema tootmiskvaliteediga teosed.

11.1.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühm: tellitava audiovisuaalmeedia teenuse pakkujad

Sihtrühma suurus: Muudatus puudutab suuremaid kohalikke teenusepakkujaid AS TV Play Baltics (go3.tv), Elisa Eesti AS (Elisa Huub), Telia Eesti AS (Inspira+, Telia Play) ning välismaa turuosalistest Netflix (Holland) ja Amazon Prime Video (Saksamaa), Viaplay, Apple TV+ ja Disney+

Mõju valdkond: mõju majandusele (mõju ettevõtlusele)

Mõju kirjeldus ja järelalus olulisuse kohta: 5 %-line tasu käibelt on keskmiselt oluline eelkõige sihtrühma Eesti ettevõtetele, kelle kogu tulu tuleb Eesti territooriumilt. Muudatus on väheoluline rahvusvahelistele ettevõtetele, kelle tulubaasist moodustab Eesti turg väga väikese osa.

Muudatuse puuduseks on voogedastajate piiratud äriiline kaasamine sisu loomise protsessi. Eesti audiovisuaalse teenuse pakkujaid võib kaasata toetuste eraldamise üle otsustamisel rakendusasutuses, kuid mudel ei garanteeri toetuse abil loodavate teoste jõudmist rahvusvahelistele platvormidele. Kohaliku voogedastaja jaoks ei arvesta mudel teenusepakkuja poolt kohalikku sisutootmist juba tehtud investeeringutega ning tegemist on täiendava kohustusega. Mudel ei motiveeri sisutootmist toetavaid tellitava meediateenuse pakkujaid kohalike filmide ja seriaalide rahastamist äriiliselt jätkama ning võib kokkuvõttes kahandada tootmise ökosüsteemi mitmekesisust.

11.1.2. Muudatustest mõjutatud sihtrühm – Eesti filmitootmisettevõtted

Sihtrühma suurus: Muudatus mõjutab vähesel määral ja positiivselt Eesti filmitootmisettevõtteid, mis toetuse saamise korral on võimelised tegema mitmekülgsemaid projekte ja tõstma tootmise kvaliteeti. Ühe kalendriaasta jooksul võib selliseid ettevõtteid olla hinnanguliselt 15.

Mõju valdkond: mõju majandusele (mõju ettevõtlusele)

Mõju kirjeldus ja järelendus olulisuse kohta:

Kasvavad Eesti filmitootmisettevõtete käibed ja valdkonna professionaalne tööhõive. Paranevad Eesti filmi tootmisväärtus, rahvusvaheline konkurentsivõime ning turult teenitav tulu. Majanduslik mõju ei ole valdkonna kogukäibega võrreldes oluline.

11.1.3. Muudatustest mõjutatud sihtrühm – Kultuuriministeerium või halduslepingu alusel rakendusasutus (SA Eesti Filmi Instituut)

Sihtrühma suurus: Seadusest tulenev ülesanne on Kultuuriministeeriumil, kellel on võimalik halduslepinguga ülesanded üle anda. Tasu kogumist hakkab korraldama Kultuuriministeeriumiga sõlmitava halduslepingu alusel Eesti Filmi Instituut, mis ühtlasi jagab seaduses toodud alustel summad edasi Eesti audiovisuaalprojektidele. Kui kaaluda analoogse mehhanismi väljatöötamist nagu on sätestatud keskkonnatasude seaduses, on sihtrühm ka Maksu- ja Tolliamet tasu sissenõudmise ja sunni rakendamise osas.

Mõju valdkond: mõju riigivalitsemisele.

Mõju kirjeldus ja järelendus olulisuse kohta:

SA Eesti Filmi Instituut hakkab halduslepingu alusel regulatsiooni rakendama, koguma ja kontrollima voogedastajate esitatud andmeid, korraldama tasu kogumist ja laekunud vahendite eraldamist audiovisuaalsisu arendamiseks ja tootmiseks. EFI halduskoormus kasvab teatud määral, kuid muudatus ei eelda täistöökohta loomist. Täiendava tööjõukulu saab katta laekunud tasudest. Mõju ei ole oluline.

Kui kaaluda analoogse mehhanismi väljatöötamist nagu on sätestatud keskkonnatasude seaduses, on sihtrühm ka Maksu- ja Tolliamet tasu sissenõudmise ja sunni rakendamise osas. Ametnike töökoormus võib suureneeda, kuid koormuse suurenemine ei ole tõenäoliselt suur, arvestades seda, et voogedastajate arv on väike ja tõenäosus sissenõudmiseks samuti väike.

11.1.4. Muudatustest mõjutatud sihtrühm – teenuse tarbija

Sihtrühma suurus: 01.01.2024 seisuga elas Eestis 1 366 491 inimest. Tellitav kuutasuline audiovisuaalteenus on enamiku Eesti digitaalse televisiooni teenuse platvormide osa. Digitelevisiooni platvormidel on minimaalselt 300 000 – 400 000 klienti. Lisaks on kuutasulised tellitavad platvormid saadaval eraldiseisvana ning Eesti turul on rahvusvahelised voogedastajad, kelle klientide koguarv ulatub üle 100 000.

Mõju valdkond: haridus, kultuur ja sport (kultuurilised mõjud)

Mõju kirjeldus ja järelendus olulisuse kohta:

Kogutavatest tasudest toetatakse Eesti audiovisuaaltoodangut. Suureneb tehtavate filmide ja sarjade arv, paraneb tootmiskvaliteet ning loodav sisus jõuab erinevamate sihtgruppideni, osaliselt ka samadel voogedastusplatvormide kaudu. Mõju on oluline kultuuriliselt, kuid väheoluline voogedastusplatvormidel kättesaadavate nimetuste hulka arvestades.

11.2. Variant 2, otseinvesteering

Kavandatava muudatuse kohaselt peab iga tellitava audiovisuaalmeedia teenuse pakkuja investeerima 5% aasta jooksul Eestis teenitud tellimustasude summast Eesti filmitootjate audiovisuaalprojektidesse. Eesti filmitootja on Eestis registreeritud eraõiguslik juriidiline isik või äriregistrisse kantud füüsilisest isikust ettevõtja, kelle põhitegevusala on filmide tootmine

ning kellele kuuluvad või on litsentseeritud audiovisuaalse teose autorite varalised autoriõigused.

Investeeringu kohustus kohandub ettevõtetele, millel on majandusaasta jooksul keskmiselt kümme või enam töötajat ja mille aasta bilansimaht või aastakäive ületab kahe miljoni euro piiri.

Meediateenuste seadusega kohustatakse voogedastusteenuse osutajaid raporteerima aasta jooksul teoste edastamisest teenitud tulu, millelt arvestatakse tellitava meediateenuse pakkuja investeeringukohustus. Voogedastaja annab üle ka andmed Eesti filmitootjate projektidesse tehtud investeeringute kohta. Eesti ja Euroopa filmitootmise kompetentsi omav rakendusamet kontrollib andmeid ning juhul kui investeeringukohustus on täitmata, lisab arvestuslikult puuduoleva summa järgneva aasta investeeringukohustusele. Investeeringuna lähevad arvesse Eesti filmitootjate filmide ja sarjade tegemiseks tehtud investeeringud, nende toodangu litsentside ostud juhul kui filmid ei ole vanemad kui 5 aastat, ja TVOD (*transactional video on demand*, tavaliselt paari päeva jooksul tasu eest vaadatav teos) teenuselt tootjatele makstud tasud.

Kavandatav muudatus ei oma mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, mõju elu- ja looduskeskkonnale, mõju regionaalarengule.

Kavandatav muudatus avaldab mõju majandusele, st teatud valdkonna ettevõtetele, millest mõned on hargmaised suuretevõtted, ja filmikunsti kui kultuurivaldkonna jätkusuutlikkusele, mitmekesisusele ja järelkasvule. Muudatusel on positiivne mõju Eesti audiovisuaalkultuuri arengule, valmivad mitmekesisemad ja kõrgema tootmiskvaliteediga teosed.

11.2.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühm: tellitava audiovisuaalmeedia teenuse pakkujad

Sihtrühma suurus: Muudatus puudutab suuremaid kohalikke teenusepakkujaid AS TV Play Baltics (go3.tv), Elisa Eesti AS (Elisa Huub), Telia Eesti AS (Inspira+, Telia Play) ning välismaa turuosalistest Netflix (Holland) ja Amazon Prime Video (Saksamaa), Viaplay, Apple TV+ ja Disney+

Mõju valdkond: mõju majandusele (mõju ettevõtlusele)

Mõju kirjeldus ja järelendus olulisuse kohta: Kohustus investeerida 5% aasta jooksul Eestis teenitud tellimustasude summast audiovisuaalprojektidesse on keskmiselt oluline eelkõige sihtrühma Eesti voogedastustevõtetele, kelle kogu tulu tuleb Eesti territooriumilt. Enamik Eestis registreeritud teenusepakkujaid rahastavad Eesti audiovisuaaltootmist, kuid suurusjärgud ei ole teada. Võimalik, et mõnele Eesti tellitava meediateenuse pakkujale tekib täiendav kohustus. Eesti voogedastusplatvormidega suhtlevad tootjad rahastuse otsinguil ka praegu ja tootjatel tekib suurem kindlus voogedastajatega koostöö arendamisel. Rahvusvahelised voogedastajad Eesti projekte ei toeta ning muudatuse eesmärk on kohustada neid seda tegema. Mõjult jääb muudatus rahvusvahelistele ettevõtetele vähe oluliseks, sest nende tulubaasist moodustab Eesti turg väga väikese osa. Mõju audiovisuaalsisu tootjatele on positiivselt oluline, kui võrd paranevad rahastamisvõimalused ja ligipääs rahvusvahelisele turule, lähtudes äriisest eeldusest, et platvormid soovivad sisu näitamiseks tulu teenida.

Muudatuse eeliseks on, et tellitava audiovisuaalmeedia teenuse pakkuja saab toetatavaid projekte valida, need on orgaaniliselt äritegevuse osa ja jõuavad platvormidel laiemale publikuni. Tõenäoliselt aitab see mudel litsentsiostude näol kaasa juba valminud edukate teoste laiemale

jõudmisele rahvusvahelistele platvormidele. Kuivõrd need valikud lähtuvad eelkõige ärihuvidest, ei toeta otseinvesteeringud suure tõenäosusega Eesti kultuurile oluliste teoste tootmist või levitamist. Et igale rahvusvahelisele voogedastajale tekkiv otseinvesteeringu kohustus on võrreldes filmi või sarja tootmiseks vajaliku eelarvega väike, ei toeta otseinvesteeringu kohustus aga tingimata uute Eesti teoste tegemist. Kui esimese regulatiivse lahenduse puhul on lõivu kehtestamisel rakendusametusele pädevus hinnata ja toetada ka kultuuriliselt keerukamaid projekte, siis otseinvesteeringu mudel ei taga kultuurilist mitmekesisust ja uuenduslikkust.

11.2.2. Muudatustest mõjutatud sihtrühm – Eesti filmitootmisettevõtted

Sihtrühma suurus: Muudatus mõjutab vähesel määral ja positiivselt Eesti filmitootmisettevõtteid. Voogedastajate osalus projektides suureneb, kasvavad tootmise kvaliteet ja teoste vaatajaskond platvormidel. Ühe kalendriaasta jooksul võib selliseid ettevõtteid olla hinnanguliselt 15.

Mõju valdkond: mõju majandusele (mõju ettevõtlusele)

Mõju kirjeldus ja järelendus olulisuse kohta:

Kasvavad Eesti filmitootmisettevõtete käibed ja valdkonna professionaalne tööhõive. Paranevad Eesti filmi tootmisväärtus, rahvusvaheline konkurentsivõime ning turult teenitav tulu. Majanduslik mõju ei ole valdkonna kogukäibega võrreldes oluline.

11.2.3. Muudatustest mõjutatud sihtrühm – Kultuuriministeerium või halduslepingu alusel rakendusametuse (SA Eesti Filmi Instituut)

Sihtrühma suurus: Seadusest tulenev ülesanne on Kultuuriministeeriumil, kellel on võimalik halduslepinguga ülesanded üle anda. Otseinvesteeringu kohustuse täitmist hakkab monitoorima Kultuuriministeeriumiga sõlmitava halduslepingu alusel Eesti Filmi Instituut.

Mõju valdkond: mõju riigivalitsemisele.

Mõju kirjeldus ja järelendus olulisuse kohta:

EFI kogub ja kontrollib kord aastas voogedastajate esitatud andmeid ning jälgib kohustuse täitmist. EFI halduskoormus kasvab teatud määral, kuid muudatus ei eelda täistöökohta loomist. Täiendava tööjõukulu saab katta laekunud tasudest. Mõju ei ole oluline.

11.2.4. Muudatustest mõjutatud sihtrühm – teenuse tarbija

Sihtrühma suurus: Tellitav kuutasuline audiovisuaalteenus on enamiku Eesti digitaalse televisiooni teenuse platvormide osa. Digitelevisiooni platvormidel on minimaalselt 300 000 – 400 000 klienti. Lisaks on kuutasulised tellitavad platvormid saadaval eraldiseisvana ning Eesti turul on rahvusvahelised voogedastajad, kelle klientide koguarv ulatub üle 100 000.

Mõju valdkond: haridus, kultuur ja sport (kultuurilised mõjud)

Mõju kirjeldus ja järelendus olulisuse kohta:

Kogutavatest tasudest toetatakse Eesti audiovisuaaltoodangut. Suureneb tehtavate filmide ja sarjade arv, paraneb tootmiskvaliteet ning loodav sisus jõuab erinevamate sihtgruppideni, osaliselt ka samadel voogedastusplatvormide kaudu. Mõju on oluline kultuuriliselt, kuid väheoluline voogedastusplatvormidel kättesaadavate nimetuste hulka arvestades.

11.3. Variant 3 (kombineeritud mudel)

Kavandatava muudatuse kohaselt peavad tellitava audiovisuaalmeediateenuse pakkujad suunama 5% aasta jooksul Eestis teenitud tellimustasudelt rakendusasutusele. Voogedastajatel on arvestuslikust kohustusest võimalik maha arvata kohalikku sisutootmisse tehtud otseinvesteeringud. Kohustuse ja investeeringute vahe tuleb tasuda rakendusasutusele, millel on kompetents toetada Eesti ja Euroopa päritolu audiovisuaalmeedia teoste tootmist. Asutus kogub voogedastajatelt andmed, kontrollib tehtud otseinvesteeringuid ja suunab laekunud maksed kohaliku audiovisuaalsisu tootmisse.

Investeeringu kohustus kohandub ettevõtetele, millel on majandusaasta jooksul keskmiselt kümme või enam töötajat ja mille aasta bilansimaht või aastakäive ületab kahe miljoni euro piiri.

Kehtestava tasu suurus on 5% aasta jooksul Eestis teenitud tellimustasudelt. Tellitava audiovisuaalteenuse osutajal on arvestuslikust kohustusest võimalik maha arvata aasta jooksul kohaliku audiovisuaalsisu toetamiseks tehtud otsesed investeeringud (*minimum guarantee*, kaastootmine, ostetud litsentside eest makstud tasud). Investeeringuna Eesti audiovisuaalsisusse käsitletakse Eesti filmitootja poolt toodetud teoste toetamist. Eesti filmitootja on Eestis registreeritud eraõiguslik juriidiline isik või äriregistrisse kantud füüsilisest isikust ettevõtja, kelle põhitegevusala on filmide tootmine ning kellele kuuluvad või on litsentseeritud audiovisuaalse teose autorite varalised autoriõigused. Kui investeeringute summa on väiksem kui tekkinud kohustus, tuleb vahe tasuda rakendusasutusele.

Kavandatav muudatus ei oma sotsiaalset, sealhulgas demograafilist mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, mõju elu- ja looduskeskkonnale, mõju regionaalarengule.

Kavandatav muudatus avaldab mõju majandusele, st teatud valdkonna ettevõtetele, ja filmikunsti kui kultuurivaldkonna jätkusuutlikkusele, mitmekesisusele ja järelkasvule. Muudatusel on positiivne mõju Eesti audiovisuaalkultuuri arengule, valmivad mitmekesisemad ja kõrgema tootmiskvaliteediga teosed.

11.3.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühm: tellitava audiovisuaalmeedia teenuse pakkujad

Sihtrühma suurus: Muudatus puudutab suuremaid kohalikke teenusepakkujaid AS TV Play Baltics (go3.tv), Elisa Eesti AS (Elisa Huub), Telia Eesti AS (Inspira+, Telia Play) ning välismaa turuosalistest Netflix (Holland) ja Amazon Prime Video (Saksamaa), Viaplay, Apple TV+ ja Disney+

Mõju valdkond: mõju majandusele (mõju ettevõtlusele)

Mõju kirjeldus ja järeldus olulisuse kohta: Mudeli eeliseks on paindlikkus, mis arvestab voogedastajate erinevate ärimudelite ja tootmispraktikatega. Selle mudeli puhul saavad voogedastajad ise valida, kas toetavad arendatavaid projekte, ostavad Eesti filmide litsentse või tasuvad makseid. Eesti voogedastuskeskkondadele on muudatus keskmise olulisusega, ei teki olulisi täiendavaid kohustusi ning säilib väljakujunenud toetuspraktika kohalike sisutootjate suhtes. Võimalik on siiski täiendav rahaline koormus ühele teenusepakkujale juhul, kui tema aastased investeeringud Eesti audiovisuaaltoodangusse osutuvad väiksemaks kui tekkiv investeeringukohustus. Rahvusvahelised voogedastajad panustavad kohalikku tootmisse tõenäoliselt maksetega, aga on motiveeritud tootma ka eelarvemahukamat sarja koostöös Eesti tootjaga või katma kohustust litsentsiostudega. Muudatus on nende jaoks vähe oluline, kuivõrd tulubaasist moodustab Eesti turg väga väikese osa.

Arvestades rahvusvaheliste sarjade tootmiseelarveid, maksimaalse kohustuse võrdlemisi väikest summat ja audiovisuaalse ökosüsteemi teisi osi Eestis nagu Film Estonia tagasimaksemeede, võib muudatus pikemas perspektiivis motiveerida neid panustama kohalikku sisusse ka suuremal määral.

Tervikuna loob see lahendus eeldused nii kaastootmise kui levi edendamiseks koostöös rahvusvaheliste voogedastusplatvormidega. Et samal ajal on võimalikud erinevad toetusmudelid, on maandatud nii lõivu kehtestamisega seotud kui otseinvesteeringutest tuleneva kultuurilise mitmekesisuse kadumise riskid. Rahvusvahelised voogedastajad on kohtumistel Kultuuriministeeriumiga rõhutanud, et oluline on süsteemi lihtsus, paindlikkus ja järjepidevus.

Mõju Eesti audiovisuaalsisu tootjatele on positiivne, kuivõrd paranevad rahastamisvõimalused ja Eesti audiovisuaalsisu jõudmine rahvusvahelisele turule. Eesti voogedastusplatvormidega suheldakse rahastuse otsinguil ka praegu ja tootjatel tekib suurem kindlus voogedastajatega koostöö arendamisel.

Kultuuriministeerium eelistab nimetatud mudelit. Arvestades Eesti audiovisuaalteoste turu olukorda, kus tegutsevad nii väike-ettevõtjad, avaliku sektori organisatsioonid kui rahvusvahelised suurettevõtted, ning turutõrget Eesti audiovisuaalteoste loomisel, annab parima tulemuse kahe lahenduse paindlik kombineerimine.

11.3.2. Muudatustest mõjutatud sihtrühm – Eesti filmitootmisettevõtted

Sihtrühma suurus: Muudatus mõjutab vähesel määral ja positiivselt Eesti filmitootmisettevõtteid. Filmitootjatel on võimalus pöörduda suurema turupotsentsiaaliga projektide rahastamiseks voogedastajate poole ning samal ajal leida täiendavat rahastamist kultuuriliselt mitmekülgsematele projektidele. Kasvavad tootmise kvaliteet, teoste mitmekesisus ja vaatajaskond platvormidel. Ühe kalendriaasta jooksul võib selliseid ettevõtteid olla hinnanguliselt 15.

Mõju valdkond: mõju majandusele (mõju ettevõtlusele)

Mõju kirjeldus ja järgendus olulisuse kohta:

Kasvavad Eesti filmitootmisettevõtete käibed ja valdkonna professionaalne tööhõive. Paranevad Eesti filmi tootmisväärtus, rahvusvaheline konkurentsivõime ning turult teenitav tulu. Majanduslik mõju ei ole valdkonna kogukäibega võrreldes oluline.

11.3.3. Muudatustest mõjutatud sihtrühm – Kultuuriministeerium või halduslepingu alusel rakendusasutus (SA Eesti Filmi Instituut)

Sihtrühma suurus: Seadusest tulenev ülesanne on Kultuuriministeeriumil, kellel on võimalik halduslepinguga ülesanded üle anda. Investeeringukohustuse täitmist ja tasu kogumist hakkab korraldama Kultuuriministeeriumiga sõlmitava halduslepingu alusel Eesti Filmi Instituut, mis ühtlasi jagab lisandunud summa toetustena Eesti audiovisuaalprojektidele.

Kui kaaluda analoogse mehhanismi väljatöötamist nagu on sätestatud keskkonnatasude seaduses, on sihtrühm ka Maksu- ja Tolliamet tasu sissenõudmise ja sunni rakendamise osas.

Mõju valdkond: mõju riigivalitsemisele.

Mõju kirjeldus ja järgendus olulisuse kohta:

EFI hakkab regulatsiooni rakendama, koguma ja kontrollima voogedastajate esitatud andmeid teenitud tulu ja investeeringute kohta, korraldama tasu kogumist ja laekunud vahendite eraldamist toetusena audiovisuaalsisu arendamiseks ja tootmiseks. EFI halduskoormus kasvab teatud määral, kuid muudatus ei eelda täistöökohta loomist. Täiendava tööjõukulu saab katta laekunud tasudest. Mõju ei ole oluline.

Kui kaaluda analoogse mehhanismi väljatöötamist nagu on sätestatud keskkonnatasude seaduses, on sihtrühm ka Maksu- ja Tolliamet tasu sissenõudmise ja sunni rakendamise osas. Ametnike töökoormus võib suurened, kuid koormuse suurenemine ei ole tõenäoliselt suur, arvestades seda, et voogedastajate arv on väike ja tõenäosus sissenõudmiseks samuti väike.

11.3.4. Muudatustest mõjutatud sihtrühm – teenuse tarbija

Sihtrühma suurus: Tellitav kuutasuline audiovisuaalteenus on enamiku Eesti digitaalse televisiooni teenuse platvormide osa. Digiteleviisiooni platvormidel on minimaalselt 300 000 – 400 000 klienti. Lisaks on kuutasulised tellitavad platvormid saadaval eraldiseisvana ning Eesti turul on rahvusvahelised voogedastajad, kelle klientide koguarv ulatub üle 100 000.

Mõju valdkond: haridus, kultuur ja sport (kultuurilised mõjud)

Mõju kirjeldus ja järelendus olulisuse kohta:

Kogutavatest tasudest toetatakse Eesti audiovisuaaltoodangut. Suureneb tehtavate filmide ja sarjade arv, paraneb tootmiskvaliteet ning loodav sisus jõuab erinevamate sihtgruppideni, osaliselt ka samadel voogedastustplatvormide kaudu. Mõju on oluline kultuuriliselt, kuid väheoluline voogedastusplatvormidel kättesaadavate nimetuste hulka arvestades.

12. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele

Puudutatud ettevõtete arv Eestis oleks kokku alla kümne, sest välistada saab ettevõtted, kellel on alla kümne töötaja või ettevõtte aastakäive ei ületa kahte miljonit eurot ning tellitava audiovisuaalmeedia teenuse keskmine kasutajate hulk aastas jääb alla ühe protsendi kõigist teenuse sihtriigi tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste kasutajatest.

Halduskoormuse kasv puudutatud osapooltele on väike. Platvormidele seatakse kohustus deklareerida nt iga kalendriaasta lõpu seisuga Eesti klientide arvu ja käibe, tellitava audiovisuaalteenuse vahendusel kättesaadavate Eesti teoste eest tasutud litsentsitasud ja neisse tehtud investeeringud. Voogedastusteenuse pakkujad jälgivad neid näitajaid igapäevase majandustegevuse raames. Üldjoontes samu andmeid juba esitatakse detailsemalt ja konfidentsiaalselt Eesti Autorite Ühingule. Täiendavat infosüsteemi ei ole vaja arendada ja infovahetus toimuks e-kirja teel määratud rakendusasutusega.

Teenusepakkujad deklareerivad ja täidavad oma rahalisi kohustusi õigeaegselt. Teatud riikides teevad fondid koostööd riiklike maksuametitega, et kontrollida kohustuse täitmist. Otseinvesteeringukohustuste osas vahetavad audiovisuaalvaldkonna reguleerivad asutused teavet ERGA raames.

Haldusülesannet täidaks Eesti Filmi Sihtasutus. Sihtasutuse töökoormus suureneb, kui vajadus luua täiendavaid töökohti esialgsel hinnangul puudub.

13. Muudatuste rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud

Uuringufirma Ampere Analytics hinnangul oli teistes riikides registreeritud platvormide puhastulu (*net revenue*) Eestis 2022. aastal 18,4 miljonit eurot, ning kuni 2025. aastani ennustatakse jätkuvat kasvu vahemikus 38%–13%. Puhastulu sisaldab mitmete teenusepakkujate puhul ka samasse teenusesse paketeeritud lineaarseid telekanaleid, ning täpsem voogedastusest laekuda võiv summa võib moodustada 65–75% Eestis teenitud puhastulust. Sõltuvalt Eesti voogedastajate senisest osalusest filmide ja sarjade tootmisse, mis ei ole teada, võib Eesti audiovisuaaltootmisse lisanduva panuse väärtuseks hinnata 700 000 – 1 200 000 eurot aastas.

14. Edasine mõjude analüüs

Põhjalikku mõjuanalüüsi praegu VTK-s toodud analüüsi põhjal ei koostata.

VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

15. Valitav lahendus	
Esialgseid eesmärke arvestades täidab AVMSD mõtet Eesti filmitööstuse ökosüsteemile kohandades kõige paremini kavandatav muudatus 3, mis kombineerib tasu ja investeerimiskohustust, ning maandab erinevatest mudelitest tulenevaid riske, tagades piisava otsusevabaduse ka puudutatud osapooltele.	
15.1. Töötatakse välja uus tervikseadus	15.2. Muudatused tehakse senise seaduse struktuuris
Ei	Jah
15.3 Selgitus	Muudatuse maht ei eelda uue tervikseaduse väljatöötamist.
16. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid	
Meediateenuste seadus, lisaks halduskoostöö seadus haldusülesande andmise reguleerimiseks ning kaaluda tuleb ka maksukorralduse seaduse muutmist	
17. Edasine kaasamise plaan – keda, millal ja kuidas kaasatakse	
VTK esitatakse kooskõlastamiseks Haridus- ja Teadusministeeriumile, Justiitsministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ametile ning arvamuse avaldamiseks kohalikele teenusepakkujatele AS Go3 Baltics (go3.tv), Elisa Eesti AS (Elisa Huub), Telia Eesti AS (Inspira+, Telia Play). Eesti Filmitööstuse Klastrile ning välismaa turuosalistele Netflix (Holland) ja Amazon Prime Video (Saksamaa), Viaplay, Apple TV+ ja Disney+.	
VTK esitatakse teadmiseks Riigikogu kultuurikomisjonile.	
Edasine kaasamine otsustatakse VTK kohta saabuva tagasiside põhjal.	
18. Põhjaliku mõjuanalüüsi toimumise aeg	
Põhjalikku mõjuanalüüsi ei planeerita.	
19. Eeldatav kontseptsiooni (HÕNTE § 1 lg 3) valmimise ja kooskõlastamisele saatmise aeg (kui järgmise sammuna koostatakse eelnõu kontseptsioon)	
20. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg:	september 2024
21. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg	Suvi 2025

22. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed

Karlo Funk, KUM kunstide osakonna audiovisuaal- ja digikultuuri nõunik (karlo.funk@kul.ee, 5648 5966);
Siiri Pelisaar, KUM õigus- ja haldusosakonna õigusnõunik (siiri.pelisaar@kul.ee, 628 2225)