

# Autoriõiguse seaduse muutmise seaduse eelnõu (erakopeerimise tasu jaotuskava koostamine) seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega muudetakse autoriõiguse seaduse<sup>1</sup> (edaspidi AutÕS) §-s 27 sätestatud nn erakopeerimise tasu jaotamise süsteemi, mille eesmärk on tagada õiguste omajatele õiglane hüvitis isiklikeks kasutamiseks kopeerimisest tuleneva tulu kaotuse eest. Eelnõu eesmärk on muuta erakopeerimise süsteemi paindlikumaks ja tõhusamaks. Selleks muudetakse tasu koguja määramise ja tasu jaotamise sätteid, millega antakse asjassepuutuvatele isikutele senisest enam pädevust ise otsustada erakopeerimise tasu jaotamise üle.

Kui seni on valdkonna eest vastutav minister määranud ise tasu koguja, saaksid kollektiivse esindamise organisatsioonid<sup>2</sup> (KEO) edaspidi määrata tasu koguja omavahelisel kokkuleppel. Lisaks on valdkonna eest vastutav minister seni kinnitanud igal aastal nii komisjoni koosseisu kui ka komisjoni välja töötatud jaotuskava. Muudatustega kaotatakse ära komisjon ja jaotuskava käskkirjaga kinnitamise nõue. Edaspidi lepiksid KEOd ise jaotuskavas kokku ja seejärel jaotaksid tasu omavahelise kokkuleppe kohaselt. Sellega loodetakse KEODEle anda senisest enam paindlikkust ja pädevust ise otsustada erakopeerimise tasu jaotuskava üle. Lisaks on eelnõus sätestatud mehhanism juhuks, kui KEOd ei peaks vajaminevat kokkulepet tähtjaks saavutama. Seaduse planeeritud jõustumise aeg on 01.01.2026.

Seaduseelnõu rakendamisel väheneb Justiits- ja Digiministeeriumi (edaspidi ka JDM) töökoormus, sest edaspidi pole JDMil vaja jaotuskava koostamisel osaleda ja seda käskkirjaga kinnitada. Samal ajal ei kaasne halduskoormuse kasvu tasu kogujale, kuigi tasu koguja võtab üle toetuste menetlemise ja aruandluse korraldamise. Nende ülesannetega seotud halduskulud kaetakse kogutud tasust, arvestades need maha enne jaotamist.

### 1.1. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna intellektuaalse omandi ja konkurentsioiguse talituse nõunikud Brigita Rästas (teenistusest lahkunud) ja Alex Luik ([alex.luik@justdigi.ee](mailto:alex.luik@justdigi.ee), 57872843) ning sama talituse juhataja Kärt Nemvalts ([kart.nemvalts@justdigi.ee](mailto:kart.nemvalts@justdigi.ee), 53438846). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre ([aili.sandre@justdigi.ee](mailto:aili.sandre@justdigi.ee)).

### 1.2. Märkused

---

<sup>1</sup> RT I, 14.03.2025, 22.

<sup>2</sup> Nt Eesti Autorite Ühing, Eesti Audiovisuaalautorite Liit, Eesti Esitajate Liit jt.

Eelnõule eelnes väljatöötamiskavatsus. Justiitsministeerium (nüüd Justiits- ja Digiministeerium) saatis huvirühmadele VTK kohta arvamuste saamiseks 02.01.2024<sup>3</sup>. Tagasiside ettepanekute põhjal liigutakse edasi esialgu erakopeerimise tasu jaotamise süsteemi uuendamisega. Huvirühmadega kohtuti ümarlaul 29.04.2024.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõukohase seadusega muudetakse autoriõiguse seadust (RT I, 14.03.2025, 22).

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2001/29/EÜ<sup>4</sup> (edaspidi ka InfoSoc direktiiv) ja rakendamise tähtajad on varasemast täidetud.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

## **2. Seaduse eesmärk**

### **2.1. Muudatused tasu jaotamise protsessis**

#### **2.1.1. Kehtiv kord ning selle puudused**

Erakopeerimise süsteemi eesmärk on õiguste omajatele tekitatud kahju õiglane hüvitamine ning selleks peab tasu jaotamist reguleeriv õigusraamistik tagama tasakaalustatud ning tõhusa protsessi. Seadusemuudatuse eesmärk on muuta erakopeerimise tasu kogumise ja jaotamise süsteem tõhusamaks, tasakaalustatumaks ja paindlikumaks, andes KEOdele rohkem otsustusõigust ja vähendades JDMi rolli.

InfoSoc direktiivi art 5 lg 2 p b kohaselt on liikmesriikidel õigus sätestada autori ainuõiguste erand, mille kohaselt on autori ja õiguste omajate nõusolekuta lubatud reprodutseerida teoseid ja muid õiguste objekte enda isiklikeks vajadusteks (edaspidi erakopeerimise erand) ning autoril ja õiguste omajatel on õigus saada selle eest õiglast tasu (edaspidi erakopeerimise tasu).

Eestis on erakopeerimise erand sätestatud AutÕSi § 26 lg-s 1, kus on nimetatud isikute ring, kellel on õigus erakopeerimise tasule – autorid, teose esitajad, fonogrammitootjad ja filmi esmasalvestuse tootjad. AutÕSi § 27 reguleerib erakopeerimise tasu kogumist, jaotamist ja tasu kogumiseks õigustatud isiku määramist. Paragrahvi 27 lg 7 alusel on kehtestatud ka nn erakopeerimise tasu määrus ehk Vabariigi Valitsuse 17.01.2006 määrus nr 14 „Audiovisuaalse teose ja teose helisalvestise isiklikeks vajadusteks kasutamise kompenseerimiseks tasu maksmise kord, salvestusseadmete ja -kandjate loetelu ja nendelt kogutava tasu määrad ning kultuuri- ja teadusprojektide finantseerimiseks toetuse taotlemise kord“<sup>5</sup>.

AutÕSi § 27 lg 9 kohaselt kinnitab valdkonna eest vastutav minister igal aastal komisjoni, mis töötab välja jaotuskava<sup>6</sup>. Selle kinnitab valdkonna eest vastutav minister AutÕSi § 27 lg 11 alusel

---

<sup>3</sup> <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/303c69a5-e75f-4496-abff-b5c5067a3f8d>

<sup>4</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/29/EÜ, 22. mai 2001, autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste teatavate aspektide ühtlustamise kohta infoühiskonnas, ELT L 167, 22.6.2001, lk 10–19.

<sup>5</sup> RT I, 04.03.2021, 8.

<sup>6</sup> Edaspidi on spetsiifiliselt Eestile omast hüvitise jaotamise skeemi nimetatud kui „jaotuskava“, taoliste skeemide kohta üldisemalt „jaotusskeem“ ehk ingl k *distribution scheme*.

kolme kuu jooksul pärast eelarveaasta lõppu. Jaotuskava alusel teeb tasu koguja erakopeerimise tasu väljamaksed kollektiivsetele esindamise organisatsioonidele, kes teostavad kollektiivselt tasu saamiseks õigustatud isikute autoriõigusi või autoriõigusega kaasnevaid õigusi (edaspidi KEO)<sup>7</sup>. Seejärel teevad KEOd väljamaksed õiguste omajatele. Tasu kogumiseks õigustatud isiku määrab valdkonna eest vastutav minister AutÕSi § 27 lg 10 alusel.

Kehtiv õigus näeb seega ette erakopeerimise tasu jaotamise kahes etapis. Esimene etapp algab komisjoni moodustamisega ja lõpeb KEOdele tasu jaotamisega valdkonna eest vastutava ministri kinnitatud jaotuskava alusel. Teine etapp algab, kui jaotuskava alusel on KEOdele tasu jaotatud, ja lõpeb siis, kui KEOd on jaotanud tasud individuaalsetele õiguste omajatele. JDMi hinnangul on puudusi just esimeses etapis, täpsemad põhjused on esitatud allpool. Lisaks on JDMi hinnangul võimalik muuta tasu koguja määramine paindlikumaks, seni on see toimunud valdkonna eest vastutava ministri käskkirja alusel.

Kuna eelnõu keskendub just erakopeerimise tasu jaotamise esimesele etapile, on järgmisena esitatud kokkuvõtlikult tegevused, mis esimeses etapis toimuvad ning tegevustega seonduvad puudused. Esiteks kinnitab justiits- ja digiminister käskkirjaga komisjoni erakopeerimise tasu jaotuskava väljatöötamiseks (AutÕS § 27 lg 9). Seejärel asub komisjon jaotuskava välja töötama (AutÕS § 27 lg 9). Kui jaotuskava on valmis, esitab komisjon selle justiits- ja digiministrile, kes kinnitab jaotuskava käskkirjaga (AutÕS § 11). Ministri kinnitatud jaotuskava põhjal teeb tasu koguja KEOdele väljamaksed. JDM on nimetatud tegevuste puhul täheldanud probleeme.

### **Erakopeerimise tasu jaotamise komisjon**

Esimene probleem erakopeerimise tasu jaotamise komisjoni juures tekib selle moodustamise puhul. Nimelt on sätestatud AutÕSi § 27 lg-s 9, et komisjoni kuuluvad õiguste omajaid esindavad KEOd proportsionaalselt. Seejuures on määratlemata sättes kasutatud sõna „proportsionaalselt“, mis on jätnud liigset tõlgendamisruumi. Senise korra kohaselt on komisjoni kuulunud esindajaid igast KEOst, kelle liikmetel on õigus erakopeerimise tasule nii, et erinevad õiguste omajate grupid oleks võrdselt esindatud<sup>8</sup>. Samas võib sõna „proportsionaalne“ mõista ka teistmoodi, nt et komisjoni peaks kuuluma igast KEOst esindajaid proportsionaalselt KEO liikmete arvule, eelnevatel aastatel KEOdele jaotatud summadele või mõnele muule näitajale, mis iseloomustab KEO osatähtsust kõikide KEOde seas. Selline tõlgendusruum on juba tekitanud vaidlusi tasu jaotamise protsessi ettevalmistamisel ja enne kui komisjon sisulist tegevust alustab. KEOde hulgas on seni puudunud ühtne seisukoht, milline oleks kõige õiglasem komisjoni koosseis. Senine kord jätab võimaluse, et kuna komisjoni koosseis kinnitatakse igal aastal uue käskkirjaga, võidakse erinevatel aastatel arvestada erinevate aspektidega sõna „proportsionaalne“ sisustamisel ja KEO esindajate arv komisjonis võib varieeruda. On tõenäoline, et mida rohkem KEO esindajaid komisjonis on, seda parem on KEO läbirääkimise positsioon. Sellest tekib võimalus, et kõikuva esindatuse korral on ühel aastal üks KEO, teisel aastal teine KEO eelisseisundis jaotuskava koostamisel.

---

<sup>7</sup> Eelnõu koostamise ajal kuuluvad tasu saajate hulka järgnevad KEOd: Eesti Autorite Ühing, Eesti Audiovisuaalautorite Liit, Eesti Esitajate Liit, Eesti Fonogrammitootjate Ühing, Eesti Näitlejate Liit, Filmi Esmasalvestuse Tootjate Ühing

<sup>8</sup> Eesti Autorite Ühing, Eesti Audiovisuaalautorite Liit, Eesti Esitajate Liit, Eesti Fonogrammitootjate Ühing, Eesti Näitlejate Liit, Filmi Esmasalvestuse Tootjate Ühing.

Teine probleem on seotud JDMi rolliga komisjoni töös. Nimelt on komisjonis lisaks õiguste omajate esindajatele ka üks JDMi esindaja. Sätte algne eesmärk oli ilmselt anda JDMile võimalus komisjoni tööga kursis olemiseks, anda ministeeriumile koordineeriv ja järelevalvaja roll. Tegelikult on JDMi hinnangul komisjoni senine töö näidanud, et JDMi esindaja osalemine komisjoni töös pole hädavajalik.

Kolmas probleem on seotud sellega, et komisjoni töö ei ole toiminud ja on tekitanud vaidlusi. Mõnel aastal (nt 2022–2023) ei ole komisjon saanud esitada valdkonna eest vastutavale ministrile kinnitamiseks jaotuskava, mille konsensuslikult kiidaks heaks kõik komisjoni liikmed.

### **Jaotuskava kinnitamine**

AutÕS sätestab, et minister kinnitab käskkirjaga jaotuskava, olles selle enne kooskõlastanud autorite, esitajate, fonogrammitootjate ja filmi esmasalvestuse tootjate esindajatega (AutÕS § 27 lg 11).

Esimene probleem tekib sellest, et seaduses ei ütle üheselt, kas ministril on võimalik kinnitada komisjoni koostatud jaotuskavast teistsugune jaotuskava. Ühelt poolt on võimalik seadusest tuletada, et jaotuskava (kavandi) koostab komisjon (AutÕS § 27 lg 9) ja esitab selle ministrile, kes selle ka kinnitab (AutÕS § 27 lg 11). Teiselt poolt on öeldud, et minister peab jaotuskava kõigest kooskõlastama õiguste omajate esindajatega (AutÕS § 27 lg 11), mis jätab ministrile laiema otsustusruumi.

Jaotuskava teenib õiglase hüvitise tagamise eesmäärke, sest sellest sõltuvad KEOdele ja hiljem õiguste omajatele makstavad summad. Kui komisjon esitab ministrile jaotuskava, mis ei ole õiglane, tuleks eelistada sellist tõlgendust, et ministril on õigus jaotuskava kinnitamisel irduda jaotuskava (kavandis) kokkulepitud tasuprotsentidest. Siiski jääb ebaselgeks, milliste kaalutluste alusel saab minister teha muudatusi komisjoni esitatud jaotuskavas enne selle kinnitamist.

Komisjonis on ülekaalus KEODE esindajad, kellel on andmed nt nende esindatud liikmete teoste kasutamise ulatusest. Seega KEO ülesanne oma liikmete esindajana oleks need andmed komisjonis välja tuua, komisjonis korrigeeritakse tasu maksmise proportsioone teoste tegeliku kasutamise ulatuse järgi. JDMil sellised andmed puuduvad. Seega on JDMil ka keerukam hinnata, kas jaotuskava on õiglane või mitte. Peamiselt saab aluseks võtta võrdluse eelmise aasta jaotuskavaga, avalike allikate info teoste kasutamise kohta, JDMi esindaja kuulnud info komisjoni läbirääkimistel. Seetõttu on JDMil keeruline komisjonis kokku lepitud jaotuskavas vigu leida ja neid ka parandada sedasi, et ministri käskkirja, erinevalt komisjoni esitatud jaotuskavast, tagaks õiguste omajatele õiglase tasu. Seetõttu on aastate 2022–2024, mil kehtib uus süsteem, tegevus olnud selline, et minister kinnitab komisjoni esitatud jaotuskava muutmata kujul. Kogu sisuline ekspertiis õiglase jaotuskava kinnitamiseks ja tulemuseni jõudmiseks on just KEODE endi käes.

Erapooleetute uuringutega (milleks AutÕS riiki kohustab) saab jaotamise aluseks olevaid andmeid välja selgitada mingites piirides. Esiteks saab uurida, milliseid teoseliike ja millisel määral võrrelduna teiste teoseliikidega kopeeritakse, ning hinnata audio- ja audiovisuaalvaldkonna omavahelisi osakaale. Teiseks saab nende kahe valdkonna sees jagada raha teose liigi järgi ja selle põhjal, palju kopeeriti nt Eesti muusikat, kui palju välismaised sarju jne. Sellest jaotusest edasi ei võimalda aga ükski uuring määrata, kui palju peaks konkreetse teoseliigi (nt kodumaised audiovisuaalsed teosed) kopeerimise eest saama raha filmitootjad, filmiautorid, näitlejad, filmimuusika tootjad, filmimuusika autorid, filmimuusika esitajad ehk milline on erinevate õiguste omajate rühmade osakaal mõne konkreetse teoseliigi puhul. Kopeerimise ulatus on seejuures nende

puhul võrdne, sest kõik nimetatud osalised on panustanud Eesti filmidesse. Sektoritevaheline jaotus ühe teoseliigi puhul vajab spetsiifilist ekspertiisi, mis ongi KEOdel, seda enam, et otsustamiseks vajalikud andmed on sageli lepingutega kaetud ning võivad olla konfidentsiaalsed. Seda asjaolu on iseenesest arvestatud ka kehtivas seaduses, kuna igal aastal moodustatava komisjoni tegevust ei saa pidada nõu andvaks, nende teadmiste tuginedes ongi õiglane tulemus saavutatav ja nende sisulist rolli kogu protsessis on võimatu alahinnata, mistõttu ka praegu ei näe AutÕS ette tegelikult protseduuri, mille kohaselt saaks valdkonna eest vastutav minister ise asuda tasude jaotuse üle otsustama ja minna jaotuskomisjoni otsusest mööda (olgu otsus saavutatud konsensuse või hääletamise tulemusel).

Teine probleem jaotuskava kinnitamisel haldusaktiga on seotud erakopeerimise tasu kogumise ja jaotamise mehhanismiga. Erakopeerimise tasu peab kompenseerima eeldatava kahju, mis tekib õiguste omajatele, kuna isikud teevad teostest koopiaid õiguste omajate loata. Seega hüvitatakse õiguste omajatele saamata jäänud litsentsitulu. Hüvitamise mehhanism seisneb selles, et esmalt maksab AutÕSi § 27 lg-s 1 nimetatud isik (nt müüja) salvestusseadme või -kandja pealt tasu selle kogujale (hetkel EAÜ). Seejärel jaotab EAÜ tasu KEOde vahel. Kolmandaks jaotab iga KEO tasu oma liikmete vahel. Igas nimetatud etapis sooritab eraõiguslik isik makse teistele eraõiguslikele isikutele eesmärgiga, et tasu, mis kompenseerib saamata jäänud tulu, jõuaks õiguste omajateni. Järelikult on iga tasu maksmise etapp eraõigusliku iseloomuga. Seda toetab ka Euroopa Kohtu praktika. Nimelt on kohus rõhutanud, et isikud, kes teevad teostest koopiaid õiguse omajalt luba küsimata ja kes seda tehes tekitavad neile kahju, peavad põhimõtteliselt neile selle heastama, rahastades selleks ette nähtud õiglast hüvitist (C-470/14). Seega on oluline just seos, et kasutajad peaksid õiguste omajatele saamata jäänud tulu kompenseerima.

Seetõttu ei ole JDMi hinnangul otstarbekas olukord, kus ühes eelmainitud etapis (jaotuskava kinnitamisel) sekkutaks haldusaktiga. Vastupidi, haldusakt võib tekitada lisavaidlusi. Järgnenud on kohtuvaidlused (eelnoõu ja seletuskirja koostamise hetkeks lõppenud), mis on kokkuvõttes tasu jaotamise protsessi oluliselt pidurdanud. See omakorda tähendab, et erakopeerimise tasu kas ei jõua õigel ajal konkreetse õiguste omajani või kaasneb oluline õiguskindlusetus (nt kui küll kinnitatud, kuid vaidlustatud haldusakti alusel on summad juba õiguste omajatele makstud ning kohus otsustab käskkirja osaliselt või täielikult tühistada).

### **2.1.2. Lahendusettepanek**

#### **Võimalikud variandid**

Nagu ülal selgitatud, tuleneb erakopeerimise õiguslik raamistik ELi õigusest, täpsemini on liikmesriikidel InfoSoc direktiivi artikli 5 lg 2 p b alusel õigus autori ainuõigusi piirata tingimusel, et õiguste omajad saavad õiglase tasu. InfoSoc direktiiv ei ole täisharmoniseeriv, mis tähendab, et liikmesriikidel on vabadus otsustada esiteks, kas erakopeerimise erand üldse kehtestada, ning teiseks lai kaalutusõigus otsustamiseks, mil viisil on õiguste omajatele tagatud õiglane tasu (C-470/14 p 22). ELi liikmesriigiti on õiglase tasu süsteemi kehtestamisel lähenetud jaotusskeemile erinevalt<sup>9</sup>, suures plaanis on kasutusel neli süsteemi:

- jaotusskeem on sätestatud õigustloova akti tasandil (nt BG, IT);
- jaotusskeem lepitakse kokku mitmepoolsete läbirääkimiste tulemusena (nt AT, HR);

---

<sup>9</sup> CISAC uuring. Private Copying Global Study – Law and Practice.

- nn kombineeritud süsteemid, kus üks osa jaotusskeemist on seaduses sätestatud (nt jaotus õiguste omajate – autorid, esitajad, tootjad – vahel), teine osa on ujuv ning lepitakse kokku või määratakse nt vaid üheks aastaks (nt jaotus teose liikide – AV, muusika – vahel) (nt DK, FR);
- jaotusskeem kehtestatakse haldusaktiga, millele ei eelne läbirääkimisi õiguste omajatega (FI) või millele eelnevad läbirääkimised (EE).

### **Lahendusettepanekus valitud tasumudeli kaalutlused**

Erakopeerimise süsteemi eesmärk on tagada õiguste omajatele õiglane hüvitis sellest, et kasutajad saavad erakopeerimise erandile tuginedes audiovisuaalseid teoseid ja teose helisalvestisi reprodutseerida. Selle eesmärgi saavutamiseks peab tasu kogumist ja jaotamist käsitlev õigus võimaldama tasakaalustatud ja tõhusat protsessi.

Kui jaotusskeem sätestatakse õigustloova akti tasandil ja kogutud tasust jaotatakse KEOdele aastast aastasse sama proportsioon, tekitab järjepidev jaotusskeem õiguste omajatele õiguspärasest ootust. KEOd saavad oma tegevust ja eelarveid planeerida senisest suurema kindlusega, arvestades, et proportsioon jääb samaks. Siiski kaob sellise süsteemi kehtestamisega paindlikkus, mis on praeguses eelnõus valituks osutunud tasumudeli eeliseks.

Kombineeritud süsteemi kasutamine, kus jaotusskeem on nt õiguste omajate kategooriate (autorite, esitajate ja tootjate) vahel seadusega sätestatud, samas kategooria sees muusika ja AV sektorite vahel jaotatav tasu määratakse igaks aastaks eraldi, annab ühelt poolt järjekindlust ja teiselt poolt lisab paindlikkust. Igale õiguste omajate kategooriale on tagatud püsiv osakaal kogutud tasust ning on arvestatud sellega, et muusika ja AV sektorite vahel võivad osakaalud muutuda. Kuigi ka sellise tasakaalustatud süsteemi kehtestamine oleks realistlik, on praeguse eelnõuga eelistatud süsteemi, mis pakuks kõige enam paindlikkust. Ka praeguses süsteemis ei ole jaotusskeem aastast aastasse püsiv ja JDMi hinnangul oleks uue süsteemi juures mõistlik seda paindlikkust säilitada, kuna võimaldab arvestada praktilisi kaalutlusi.

Läbirääkimiste tulemusena kokku lepitud jaotusskeemi puhul, mis on eelnõus valitud süsteem, peetakse esmalt läbirääkimised huvirühmade, eelkõige KEOde endi vahel. Läbirääkimiste tulemusena lepivad KEOd kokku jaotusskeemis, mille alusel tasud jaotatakse, jaotusskeem kehtib intervalli piires. Järgnevas intervalliks lepitakse kokku uues jaotusskeemis. Olemuselt on selline jaotusskeem eraõiguslik kokkulepe ning sellise süsteemi eelis on paindlikkus õiguste omajate jaoks. Kuna jaotusskeem lepitakse kokku läbirääkimistel, kujuneb selle sisu KEOde endi koostöö tulemusena. KEOd, kel on eeldatavasti kõige asjakohasemad andmed oma liikmete teoste kasutamise kohta, saavad jaotusskeemi läbi rääkides arvestada muutustega teoste kasutamises, millega lõplik skeem peaks arvestama. Sellise süsteemi üks võimalik puudus on olukord, kus jaotusskeemis ei õnnestu kokku leppida õigeaegselt, see on ebaõiglane või esinevad muud puudused. Kuna liikmesriigi ülesanded piirduvad õiglase hüvitise süsteemi tagamisega, ei pea liikmesriigid tingimata jaotusskeemi ise määrama, kuid selleks, et oleks täidetud õiglase tasu jaotamise eesmärgid, on eelnõus arvestatud olukorraga, kus osapooled ei lepi jaotusskeemis õigeaegselt kokku.

2023. aasta lõpus valmis Justiitsministeeriumi tellimusel Aleksei Kelli ja Age Värvi koostatud uuring „Analüüs erakopeerimise tasu jaotuskava koostamise kohta“<sup>10</sup>. Uuringu eesmärk oli toetada erakopeerimise tasu süsteemi tõhusamat toimimist Eestis, pakkudes rahvusvahelise võrdluse põhjal teavet tasu kogumise ja jaotamise mehhanismide täiustamiseks. Peamine tähelepanu oli õiglasel ja läbipaistval jaotuskaval, mis arvestab erinevate õiguste omajate huvidega ning vastab autoriõiguse seaduse nõuetele. Uuringu kohaselt vajab erakopeerimise tasu jaotuskava koostamise süsteem Eestis ümberkorraldamist. Kehtiv süsteem, kus jaotuskava koostab komisjon ja kinnitab minister, peaks asenduma KEOde suurema vastutuse ja otsustusõigusega. Samuti puuduvad Eestis regulaarsetele empiirilistele andmetele tuginevad uuringud, mis takistab andmepõhise jaotatismudeli rakendamist. Õiguste omajate ring on piiratud ning võiks olla laiem, nagu mitmes teises EL riigis. Halduskoormuse vähendamiseks soovitatakse loobuda komisjoni iga-aastasest moodustamisest ja võimaldada KEOdel jaotuskava iseseisvalt kinnitada. Lisaks vajab uuringu koostajate hinnangul õigusraamistik suuremat paindlikkust ja selgust – sealhulgas tuleks kehtestada üldised jaotuskriteeriumid ning luua lahendused olukordadeks, kus osapooled kokkuleppele ei jõua.

2024. a VTKs selgitati välja erakopeerimise tasu maksmisel tekkinud probleemid (jaotuskomisjoni koosseis, ministeeriumi roll) ja pakuti nendele lahendusvariante. VTKs ei pakutud välja terviklahendust, eesmärk oli see leida kogunenud tagasiside pinnalt ning ühtlasi arvestada 2023. a lõpus valminud analüüsi tulemusi. Mis puudutab jaotuskomisjoni koosseisu, siis sai välja pakutud mudelid, mis põhinevad praegusel süsteemil (erakopeerimise tasu jaotamise lepidav kokku õiguste omajate esindajad), pakuti uudsena välja ka nn erapooletute asjatundjate mudel ning lõpuks kombinatsioon olemasolevast ning erapooletute asjatundjate mudelist (nn segamudel). Mingit ühtset eelistust VTK tagasiside pinnalt ei selgunud, kollektiivse esindamise organisatsioonid pidasid nende osalemist protsessis ka edaspidi äärmiselt oluliseks. Ministeeriumi (või ka valitsemisala hallatava asutuse, ennekõike Patendiameti) rolli hindasid KEOd üldiselt vajalikuks, kuid Tartu Ülikooli hinnangul on riigi roll pigem süsteemi regulatiivse raamistiku loomises, mitte iga-aastasest tasu jaotamise protsessis vahendajana osalemises ning suuresti kollektiivse esindamise organisatsioonide esindajate tehtud otsuste kinnitamises.

Valitud lahendust toetab ka 2023. a lõpus valminud uuring, milles analüüsitud ELi liikmesriikides on kasutusel erinevad lahendused ning mitmel neist on tasude jaotamine antud tasu saamiseks õigustatud isikutele (ennekõike neid esindavatele kollektiivse esindamise organisatsioonidele). Näiteks toimivad samalaadsed süsteemid Rootsis, Austrias ja Leedus. Lätis on sätestatud üldised jaotusprotsendid, kuid kui samale tasuosale on õigus mitme KEO liikmel, siis tuleb jaotus nende KEOdel omavahel kokku leppida. Saksamaal on üheksa KEOd moodustanud eraõigusliku juriidilise isiku – mittetulundusühingu vormis tegutseva Zentralstelle für Private Überspielungsrechte (ZPÜ) – ning selle koordineerimisel kiidavad liikmed jaotuskava heaks ühehäälselt otsusega. Kui kõik pole nõus, peab jaotuskava ümber tegema.

Tekib ka küsimus, kas seda ülesannet (erakopeerimise tasu jaotuskava koostamine ja kinnitamine) tuleb pidada riigi tuumikfunktsiooniks, mida ei saaks delegeerida avalikust sektorist väljapoole. Ühest vastust küsimusele, milline on nn riigi tuumikfunktsioon ehk ülesanded, mida avalikust

---

<sup>10</sup> <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2023-12/Erakopeerimise%20tasu%20aruanne.pdf>

sektorist väljapoole delegeerida ei oleks võimalik<sup>11</sup>. Samas on Eesti põhiseadus (PS) määranud kõigi kolme avaliku võimu liigi (seadusandlik, täidesaatev ja kohtuvõim) konkreetsete funktsioonide täitjad:

1. Seadusandlik võim – Riigikogu võtab vastu seadusi ja otsuseid (PS §-d 59 ja 65) ning Vabariigi President annab seadlusi (PS § 78);
2. Täidesaatev võim – Vabariigi Valitsus viib ellu riigi sise- ja välispoliitikat (PS § 87);
3. Kohtuvõim – õigust mõistab ainult kohus (PS § 146).

Konkreetsed täitjaga ülesanded (nt Riigikogu, Vabariigi President, Vabariigi Valitsus) ülesandeid ei ole üldjuhul lubatud erasektorile delegeerida<sup>12</sup>.

Lisaks konkreetse täitjaga ülesannetele võtab põhiseaduse § 14 kokku riigi rolli laiemalt: „*Õiguste ja vabaduste tagamine on seadusandliku, täidesaateva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus*“. Seega võib järeldada, et riigi ülesanne, mida erasektorile delegeerida ei tohi, on **kõigi põhiseaduslike õiguste ja vabaduste tagamine**. Haldus- ja kohtumenetluse valdkonnas annab PSi §-st 14 tulenev põhiõigus korraldusele ja menetlusele lisaks õiguse nõuda tõhusat ja õiglast menetlust enda materiaalsete õiguste kaitseks<sup>13</sup>.

Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) § 59 lg 1 kohaselt on Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalas nii õigusloome koordineerimine, õigusaktide süstematiseerimine kui ka kitsamalt intellektuaalse omandi valdkonna koordineerimine.

**Intellektuaalomandi õiguskaitse moodustab laiemalt lahutamatu osa põhiseaduslikust õiguskorrast.** Intellektuaalse omandi õigusi, s.h autoriõigusi ning autoriõigusega kaasnevaid õigusi kaitstakse põhiseaduse § 32 alusel (PS II peatükk ehk isikute põhiõigused ja vabadused), mis näeb ette, et igaühe omand on puutumatu ja võrdselt kaitstud. PSi § 39 kohaselt on autoril ka võõrandamatu õigus oma loomingule ning et riik kaitseb autori õigusi. Riik on nende õiguste kaitse tagamiseks loonud vajamineva rahvusvahelise ja regionaalse õigusega kooskõlalise raamistiku AutÕSiga. Erakopeerimist puudutav normistik on AutÕSi §-des 26 ja 27 ning rakendusaktis. Alates 2021. a kehtiv AutÕS võimaldab koguda erakopeerimise tasu (ennekõike ajakohaste seadmete ja vahendite kataloogi toel) ning selle süsteemi üks osa on ka kogutud tasu jaotuskava iga-aastane koostamine. **Kava koostamine ja kinnitamine on rakenduslik ülesanne, mille volitamine riigist väljapoole on võimalik ning riigi sekkumine selle ülesande täitmiseks ei ole otseselt vajalik** (vt ka halduskoostöö seaduse §-e 3 ja 5). Kaitsemehhanismid kolmandate isikute (s.h KEO liikmetest õiguste omajate) põhiseaduslike positsioonide kaitseks sisaldab eelnõu tagavaravarianti tasude jaotamiseks juhul, kui KEOd mõne konkreetse aasta eest tasu jaotamisel kokkulepet ei saavuta.

### 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

**Eelnõuga muudetakse AutÕS § 27 lg-t 8.** Erakopeerimise tasu jaotatakse kahes etapis. Esiteks jaotatakse kogutud tasu kollektiivse esindamise organisatsioonide vahel, kelle liikmetel on õigus

---

<sup>11</sup> Valitsussektori asutuste juriidiliste vormide ja ülesannete analüüsimetoodika. Lõppraport 2016, lk 9. Kättesaadav: [https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2020-10/2016\\_valitsussektori\\_asutuste\\_juriidiliste\\_vormide\\_ja\\_ulesannete\\_analuusimetoodika.pdf](https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2020-10/2016_valitsussektori_asutuste_juriidiliste_vormide_ja_ulesannete_analuusimetoodika.pdf).

<sup>12</sup> Valitsussektori asutuste juriidiliste vormide ja ülesannete analüüsimetoodika. Lõppraport 2016, lk 11.

<sup>13</sup> Põhiseaduse § 14 kommentaarid, p 26. Kättesaadav: <https://pohiseadus.ee/sisu/3485>.



saada erakopeerimise tasu (AutÕS § 27 lg-d 9–12). Seejärel jaotavad kollektiivse esindamise organisatsioonid saadud tasu oma nende liikmete vahel, kellel on õigus erakopeerimise tasule. Lõige 8 sätestab kriteeriumid teisele jaotamisele ehk sellele, millistel alustel saavad õiguste omajad erakopeerimise tasust osa neid esindavalt KEOlt. Kehtivas õiguses võib eelmainitud vahetegu jääda arusaamatuks ja tehtud täiendused aitavad paremini selgitada normi eesmärki. Seda, mil moel otsustatakse tasu iga KEO liikmeni viia, saab otsustada nt liikmete üldkoosolekul, samuti sisaldab AutÕS juba üldiseid reegleid õiguste omajatele saadaolevate summade jaotamiseks (AutÕS § 79<sup>9</sup>).

**Eelnõuga muudetakse AutÕS § 27 lg-t 9.** Muudatus käsitleb erakopeerimise tasu nn esimest jaotamist ehk seda, milliste põhimõtete alusel teeb tasu koguja KEOdele väljamaksed. Eelnõus sätestatakse, et erakopeerimise tasu jaotuskava koostamine on nende kollektiivse esindamise organisatsioonide pädevuses, kelle liikmetel on õigus nimetatud tasule. Jaotuskava on seega eraõiguslik leping, mille pooled on kollektiivse esindamise organisatsioonid ja tasu koguja, kes võib samal ajal olla ka kollektiivse esindamise organ. Kavandatud muudatus võimaldaks osapooltel ise paindlikumalt otsustada nii formaalsete kui ka sisuliste kriteeriumide üle, mida jaotuskava koostamisel oluliseks peetakse. Muudatuse eesmärk on anda pädevus jaotuskava väljatöötamiseks neile, kelle jaoks erakopeerimise tasu kehtestatakse. Seda toetab ka asjaolu, et erakopeerimise tasu ei koguta riigieelarvest, vaid seda kogub eraisikutelt eraõiguslik juriidiline isik ning jaotab eraisikutele.

Kavandatud korra kohaselt on jaotuskava eraõiguslik mitmepoolne leping, millele kohalduvad VÕSi üldosa sätted ja mille sõlmimiseks on sätte sõnastuse järgi vaja tahteavaldusi kõigilt KEOdelt ja ka tasu kogujalt. Kui tasu koguja või vähemalt ühe KEO tahteavaldus puudub, ei ole see seaduse mõttes jaotuskava. Tasu koguja võib ainult jaotuskava alusel väljamaksed teha, s.o sellise mitmepoolse lepingu alusel, mis vastab seaduse nõuetele. Jaotuskava alusel tekibki tasu kogujal KEOdele tasu väljamaksmise kohustus ja KEOdel õigus saada jaotuskavas kokkulepitud tasu.

Jaotuskavas kokkuleppimist alustavad KEOd ja tasu koguja lepingueelsete läbirääkimistega. Sellest tekivad pooltele tüüpilised vastastikused kohustused nagu lojaalsuskohustus (VÕS § 14 lg 1 lause 1), teavitamiskohustus (VÕS § 14 lg 2), pahauskselt läbirääkimiste katkestamise keeld (VÕS § 14 lg 3), konfidentsiaalsuskohustus (VÕS § 14 lg 4). Jaotuskava läbirääkimiste kontekstis on need kohustused seotud eelkõige koostööga jaotuskava väljatöötamise eesmärgil, nt KEOdel on kohustus teavitada teisi pooli asjaoludest, mis võimaldaks seaduse nõuetele vastavas jaotuskavas kokku leppida. Kui üks või mitu jaotuskava läbirääkimistes olevat isikut neid kohustusi rikuvad, on õigustatud poolel või pooltel asjakohaste õiguskaitsevahendite kasutamise õigus.

Tasub märkida, et läbirääkimiste luhtumise korral ei teki iseenesest alust esitada teise poole vastu nõudeid (VÕS I lk 61). Kui kuue kuu jooksul ei õnnestu KEOdel jaotuskavas kokku leppida, jaotatakse kavandatava korra kohaselt esialgu osa tasust KEOdele. Kavandatud AutÕS § 27 lg 9<sup>2</sup> eesmärk seisnebki selles, et läbirääkimiste luhtumise korral saaks õiguste omajad vähemalt mingigi osa sellest tasust, mida nad on õigustatud saama. Seejärel on KEOdel ja tasu kogujal võimalik pidada läbirääkimisi jaotamata tasu üle (kavandatava § 27 lg 9<sup>4</sup>).

Kuigi sõnaselget vorminõuet jaotuskavale ette nähtud pole, peavad pooled arvestama sellega, et jaotuskava tuleb esitada valdkonna eest vastutavale ministeeriumile ühe kuu jooksul selle kokkuleppimisest. Jaotuskava kokkuleppimisele on seatud ajaline piirang. Kui KEOd selle ajaga jaotuskavas kokku leppinud ei ole, maksab tasu koguja esialgsed summad KEOdele. Seejärel on pooltele antud lisaeg jaotuskavas kokku leppimiseks. Kui nad selle aja jooksul ei suuda kokku leppida, arvatakse jaotamata summad järgmisel aastal jaotatava summa hulka. See tähendaks, et

samal eelarveaastal ei ole tasu kogujal ega KEOdel õigust sõlmida kokkulepet jaotamata jäänud tasu jaotamiseks. Kui pooled siiski lepivad jaotuskavas kokku, peab see sisaldama kogu jaotamisele kuuluvat summat, mitte üksnes osa sellest, s.t pooled ise ei saa kokku leppida, et jaotatakse mingi osa ja ülejäänu kuulub seaduse alusel jaotamisele või arvatakse järgmise aasta eelarvesse.

Jaotuskavale ei ole ka konkreetseid sisunõudeid ette nähtud, kuigi kavandatud § 27 lg 9<sup>1</sup> sätestab põhimõtted, mida jaotuskava koostamisel tuleb arvesse võtta. See tähendab, kui viidatud põhimõtteid arvestatakse, on need peegeldatud lõplikus jaotuskavas. Kui põhimõtteid ei arvestata, s.t jaotuskava neid põhimõtteid ei järgi, võib see õigustatud pooltele kaasa tuua võimaluse kasutada õiguskaitsevahendeid. See tähendab sisuliselt lepinguvabaduse piiramist, sest kuigi jaotuskava sisu on poolte määrata, on igale läbirääkimises osalevale isikule seatud piirid, millega peab arvestama.

Kui üks või mitu jaotuskava poolt rikuvad kohustusi, on õigustatud pooltel võimalik kasutada õiguskaitsevahendeid. Eelkõige on selle all mõeldav kahju hüvitamise nõudmine (VÕS § 115 lg 1). Näiteks võib rikkumine esineda olukorras, kus KEO esitas ülepaisutatud andmeid tema liikmete teoste kasutamise kohta, mistõttu jaotuskavas on märgitud suurem osakaal tasust võrreldes sellega, mida KEO oleks õigustatud saada. Kui konkreetne KEO ei käitunud läbirääkimistel heas usus, on see võimalik asjaolu, mille tõlgendamisel saab arvestada AutÕSi § 27 lg 9<sup>1</sup> kaalutlustega.

**Eelnõuga täiendatakse AutÕS § 27 lg-tega 9<sup>1</sup>–9<sup>4</sup>** ning eesmärk on anda § 27 lg 9 (vt p 2 eespool) alusel tegutsevatele jaotuskava koostajatele kriteeriumid, mida tuleb kava kinnitamisel arvestada (lg 9<sup>1</sup>). Sätte kohaselt võetakse esiteks arvesse audiovisuaalse teose ja teose helisalvestise isiklikeks vajadusteks kasutamise kompenseerimiseks kogutava tasu olemust ja eesmärki. See tähendab, et üldjoontes tuleb lähtuda ELi õiguses sätestatud reprodutseerimisõiguse piiramise reeglitest<sup>14</sup> ja neid tõlgendavast kohtupraktikast. Direktiivi kohaselt tuleb õiguste omajale maksta nende teoste isiklikuks otstarbeks kopeerimise eest õiglast hüvitist. Mõiste „õiglane hüvitis“ omakorda on ELi õiguse autonoomne mõiste ja seda tuleb tõlgendada kogu ELi territooriumil ühetaoliselt<sup>15</sup>. Seega on tasu suuruse arvutamisel vaja arvestada erinevate nüanssidega, nii kohalikku turukäitumist kui ka teiste ELi liikmesriikide praktikat selles küsimuses. Euroopa Kohus on muu hulgas täpsustanud, et direktiivi 2001/29 art 5 lg 2 p b tuleb tõlgendada nii, et isikute huvide tasakaalu leidmine eeldab, et õiglast hüvitist tuleb tingimata arvutada kriteeriumi alusel, kui palju on õiguste omajatele (autorid, esitajad, tootjad) isikliku kasutamise eesmärgil reprodutseerimise erandiga kahju tekitatud<sup>16</sup>.

Teiseks tuleb jaotuskava koostamisel arvestada salvestusseadmete ja -kandjate kasutamist audiovisuaalsete teoste või teoste helisalvestiste reprodutseerimiseks ning reprodutseeritavaid teoseliike. Selle kriteeriumi sisustamine on parimal moel võimalik tarbijaküsitlustes, mis tehti 2017. a ning uus uuring on käesoleva seletuskirja koostamise ajal läbiviimisel. AutÕSi § 27 lg 7<sup>2</sup> kohaselt hindab Vabariigi Valitsus salvestusseadmete ja -kandjate kasutamist audiovisuaalsete teoste või teoste helisalvestiste reprodutseerimiseks ning isiklikeks vajadusteks koopiategemise mahu muutust vähemalt kord nelja aasta tagant. Kindlasti on oluline meeles pidada ka Euroopa

---

<sup>14</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2001/29/EÜ autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste teatavate aspektide ühtlustamise kohta infoühiskonnas artikli 5 lõike 2 punkt b.

<sup>15</sup> Vt selle kohta kohtuotsused: 21.10.2010, Padawan, C-467/08, punktid 31–33 ja 37; 12.11.2015, Hewlett-Packard Belgium, C-572/13, punkt 35 ning 09.06.2016, Egeda, C-470/14 punkt 38.

<sup>16</sup> Vt selle kohta kohtuotsus 21.10.2010, Padawan, C 467/08, punktid 39–44.

Kohtus kinnistunud põhimõtet, et ei ole oluline, kas isikud, kelle kasutuses on kopeerimiseseadmed, on ka tegelikult teinud isiklikuks tarbeks koopiaid. Kui nende kasutuses on kopeerimiseseadmed, piisab nimelt nende kasutamise võimalusest, et oleks õigustatud, et nad osalevad õiguste omajatele ette nähtud õiglase hüvitise rahastamisel<sup>17</sup>.

Kolmandaks sätestab eelnõu, et arvestama peab ka salvestusseadmete ja kandjate osakaale, millelt tasu koguti. See tähendab, et jaotuskava koostamisel tuleb luua seosed kopeerimiseks kasutatavate seadmete ning selle sisu vahel, mida peamiselt on seda tüüpi seadmega kopeeritud. Kui muusikateoseid kopeeritakse suurel määral nt nutitelefoniga ja kui kopeerimiseks kasutatud seadmete hulgas on just nutitelefonide osakaal suur, tuleb seda arvestada ka jaotuskava koostamisel.

Viimase kriteeriumina nimetab eelnõu kollektiivse esindamise organisatsiooni esindatuse ulatust. Selle kriteeriumi sisustamisel peaks lähtuma asjaolust, et mida vähem on esindatavaid KEOs, seda väiksem on ka tekitatud kahju selle KEO esindatavatele õiguste omajatele. AutÕSi § 79 lg 3 järgi jaotatakse audiovisuaalse teose ja teose helisalvestuse isiklikuks vajaduseks kasutamise eest saadud tasu õiguste kohustusliku kollektiivse teostamise vormis. See tähendab, et erakopeerimise tasude saamiseks õigustatud isikud ehk õiguste omajad saavad seda õigust teostada ainult KEOde vahendusel. See tähendab, et nende õiguste omajate hulk, kes KEO liikmed ei ole, ei mõjuta ka KEOle jaotatava erakopeerimise summa suurst. Seega tuleb erakopeerimise tasude jaotamisel arvestada ainult selle konkreetse KEO liikmeid ja nende teoste kasutamist, kelle kaudu erakopeerimise tasude saamise õiguse teostamine käib.

**Lõikes 9<sup>2</sup>** sätestatakse lahendus juhuks, kui jaotuskava koostamisel KEOd kokkulepet ei saavuta. Et tagada õiguste omajatele konkreetsel aastal siiski mingis osas tasu saamine, antakse seaduse tasemel suunised jaotamisele kuuluvast summast esmaste väljamaksete tegemiseks järgmistes proportsioonides:

- 1) autoritele 30%;
- 2) esitajatele 15%;
- 3) tootjatele 15%.

Nimetatud osakaaludele vastavad summad jaotatakse nende kollektiivse esindamise organisatsioonide vahel võrdselt, kelle esindatavatel õiguste omajatel on õigus erakopeerimise tasule (**lg 9<sup>3</sup>**). See tähendab, et tasu jaotatakse võrdselt kõikide nende KEOde vahel, kes kuuluvad kindlasse kategooriasse. Eelnõu koostamise seisuga on autorite sektoris EAÜ, EAAL; esitajate sektoris ENL, EEL; tootjate sektoris EFÜ, FETÜ.

Ülejäänud tasu kohta tehakse eraldi kokkulepe lg-te 9 ja 9<sup>1</sup> alusel või arvatakse järgneval aastal jaotatava summa hulka (**lg 9<sup>4</sup>**). Sellisel juhul koosneb järgneval aastal jaotatav summa sellele vahetult eelnenud perioodi jooksul kogutud summast, millele liidetakse jaotamata jäänud summa.

---

<sup>17</sup> Vt selle kohta kohtuotsused: 21.10.2010, Padawan, C-467/08, punktid 54–56; 5.3.2015, Copydan Båndkopi, C-463/12, punktid 24, 25 ja 64 ning 09.06.2016, Egeda, C-470/14 punkt 28. Küll võib reprodutseerimisega seotud tegevuse mitmefunktsionaalsus ja teisene tähtsus avaldada mõju õiglase hüvitise summale, s.h kui ilmneb, et teatava andmekandja kõik kasutajad teatavat funktsiooni praktikas peaaegu ei kasuta, ei pruugi õiglase hüvitise tasumise kohustust tekkida, kui õiguste omajatele põhjustatud kahju saab lugeda minimaalseks (vt 5.3.2015, Copydan Båndkopi, C-463/12, punktid 27 ja 28).

See omakorda tähendab, et lg-s 9<sup>4</sup> nimetatud tähtaja möödumisel ei saa KEOd enam selle aasta jaotuskavas kokku leppida.

**Eelnõuga muudetakse AutÕS § 27 lg-t 10.** Uue sõnastuse kohaselt võib tasu maksta ka organisatsioonidele muusika- ja filmikultuuri arendamiseks ning koolitus- ja teadusprogrammide rahastamiseks, jaotuskava väljatöötamiseks vajalike uuringute ja analüüside tegemiseks või kasutamiseks muudel analoogsetel eesmärkidel, kuid mitte üle 10% jaotamisele kuuluvast tasust. Muudatus võrreldes kehtiva õigusega on see, et on otsesõnu lisatud võimalus nn 10% summadest rahastada jaotuskava väljatöötamise aluseks olevaid uuringuid ja analüüse.

**Eelnõuga muudetakse AutÕS § 27 lg-t 11,** mille järgi esitavad kollektiivse esindamise organisatsioonid lg-s 9 nimetatud jaotuskava teadmiseks valdkonna eest vastutavale ministriumile ühe kuu jooksul selle kokkuleppimisest. Kehtivas AutÕSis antakse kõnealusel lõikega kohustus kinnitada hiljemalt kolm kuud pärast eelarveaasta lõppu jaotuskava valdkonna eest vastutavale ministrile, kes peab olema selle kava esmalt kooskõlastanud autorite, esitajate, fonogrammitootjate ja filmi esmasalvestuse tootjate esindajatega. Kuna jaotuskava kinnitamise ülesanne antakse KEOdele, ei ole ka selle kava kinnitamist haldusaktiga ette nähtud. Küll aga tuleb kokku lepitud jaotuskava esitada valdkonna eest vastutavale ministrile teadmiseks. Riik on loonud süsteemi, kus eraisikul on õigus teoseid eratarbeks kopeerida ning õiguste omajatel on õigus sellise kasutamise eest õiglast tasu saada, seega on põhjendatud ka huvi saada teavet loodud mehhanismi toimimise kohta.

**Eelnõuga muudetakse AutÕS § 27 lg-d 12 ja 12<sup>1</sup>.** Lõike 12 kohaselt on tasu koguja eraõiguslik juriidiline isik, mille määravad kokkuleppel §-s 26 nimetatud tasu saamiseks õigustatud isikuid esindavad kollektiivse esindamise organisatsioonid. Kehtiva õiguse kohaselt võib valdkonna eest vastutav minister volitada tasu kogujaks mõne kollektiivse esindamise organisatsiooni (AutÕS § 27 lg 12). Kuna eelnõuga vähendatakse ministri rolli üldiselt nn erakopeerimise tasu jaotamise mehhanismis, siis on jäetud ka tasu kogujaks kokkuleppe saavutamine tasu saamiseks õigustatud isikute õigusi teostavatele organisatsioonidele. Alates tasu kogumise algusaastatest on koguja olnud Eesti Autorite Ühing, millel on pikaajalised kogemused ning tehnoloogilised vahendid.

Täpsustatud lg 12<sup>1</sup> järgi on tasu kogujal õigus kogutud tasust maha arvata tasu kogumise ja maksamise põhjendatud kulutused. Tasu koguja esitab §-s 26 nimetatud tasu saamiseks õigustatud isikuid esindavatele kollektiivse esindamise organisatsioonidele tasu kogumise, maksamise ning tehtud mahaarvestuste kohta kirjalikus vormis aruande iga aasta 31. jaanuariks. Kehtiva seaduse kohaselt esitatakse aruanne Justiits- ja Digiministri ühisele komisjonile, aga kuna tasu jaotamises kokkuleppimise pädevus antakse KEOdele, muudetakse ka kõnealust sätet. Sätte uues sõnastuses nähakse ette, et tasu koguja peab aruande esitama teistele KEOdele, kes on jaotuskava pooled.

**Eelnõuga muudetakse AutÕS § 87 lg 1 p 4 ning asendatakse tekstiosa „§-dest 49<sup>1</sup> ja 49<sup>2</sup>“ tekstiosaga „§-dest 49<sup>1</sup> ja 49<sup>2</sup> ning § 27 9. lõikest“.**

AutÕSi § 87 reguleerib Patendiameti juurde moodustatud autoriõiguse komisjon tegevust. Komisjoni tegutseb asjatundjate komisjoni õigustes (§ 87 lg 1). Sättes loetletakse ka komisjoni peamised ülesanded, millest üks puudutab vaidluste lahendamist poolte või nende esindaja taotlusel. Sättes on otsesõnu viidatud, et muu hulgas lahendab komisjon vaidlusi, mis tulenevad AutÕSi §-dest 49<sup>1</sup> ja 49<sup>2</sup> (teavitamiskohustuse täitmine ja lepingu kohandamise kord). Sellesse loetellu lisatakse nüüd ka selliste vaidluste lahendamine, mis puudutavad erakopeerimise tasu

jaotuskava koostamist. AutÕSi § 26 kohase tasu saamiseks õigustatud isikud (neid esindavad KEOd) saavad jaotuskava koostamisel tekkivaid võimalikke vaidlusi lahendada enne kohtusse pöördumist ka autoriõiguse komisjoni vahendusel. Komisjon ei ole kohustusliku kohtueelse vaidluste lahendamise organ, vaid on lepitusorgan lepitusseaduse<sup>18</sup> § 19 tähenduses (AutÕS § 87 lg 1<sup>1</sup>). Komisjonis toimuvale menetlusele kohaldatakse lepitusseaduse sätteid AutÕSis sätestatud erisustega. Vaidluse lahendamisel tegutseb komisjon koosseisus, mille sõltumatus ja erapooletus on väljaspool mõistlikku kahtlust. Komisjon on moodustatud justiitsministri 9. septembri 2021. a käskkirjaga nr 45 „Autoriõiguse komisjoni moodustamine“ ning AutÕSi § 87 lg 1<sup>1</sup> viimase lause kohaselt kaasatakse vajaduse korral Patendiameti peadirektori käskkirjaga komisjoni tegevusse sõltumatuid eksperte väljastpoolt komisjoni.

**Eelnõu §-ga 2 sätestatakse** seaduse jõustumise aeg, milleks on 2026. aasta 1. jaanuar. Põhjendused, miks seadus just sellel kuupäeval peaks jõustuma, on toodud seletuskirja punktis 9.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga ei võeta kasutusele senisega võrreldes uusi termineid.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu on kooskõlas ELi õigusega. Eelnõukohase seadusega on endiselt tagatud Eesti õiguse vastavus infoühiskonna direktiivi art 5 lg 2 p-le b ning seda sisustavale Euroopa Kohtu praktikale.

#### **6. Seaduse mõjud**

Kavandatud muudatustega antakse põhiline roll erakopeerimise tasu jaotamise protsessis tasu saamiseks õigustatud isikute õigusi teostavatele kollektiivse esindamise organisatsioonidele. Peamised mõjuvaldkonnad on: majanduslik mõju (sh halduskoormus), mõju riigiasutuste töökorraldusele. Kaudne mõju avaldub ka kultuurivaldkonnale.

Kaasnev mõju 1: majanduslik mõju (halduskoormus).

Sihtrühm: sellised kollektiivse esindamise organisatsioonid, mille liikmetel on erakopeerimise tasu saamise õigus: Eesti Autorite Ühing (EAÜ), Eesti Esitajate Liit (EEL), Eesti Fonogrammitootjate Ühing (EFÜ), Eesti Audiovisuaalautorite Liit (EAAL), Eesti Näitlejate Liit (ENL), Filmi Esmasalvestuse Tootjate Ühing (FETÜ).

Kollektiivse esindamise organisatsioonides on täpsemalt sihtrühmaks olevate inimeste hulk sõltuvuses sellest, mitu esindajat kollektiivse esindamise organisatsiooni erakopeerimise tasu komisjonis esindab. Senimaani on selleks olnud üks-kaks inimest kollektiivse esindamise organisatsiooni kohta. Tulevikus on sihtrühma suurus kollektiivse esindamise organisatsioonide enda teha, sest nende korraldada on see, kuidas kokkuleppeni jõutakse. Mõju sagedus jääb samaks, nagu see on praegu kehtiva süsteemi puhul.

---

<sup>18</sup> Lepitusseadus – RT I, 14.03.2025, 3

Muudatus mõjutab ülesannete jaotust nn 10% taotluste menetlemisel, sest muutub organisatsioon, millele taotluseid ja aruandeid esitatakse. Väheneb võimalik eraldatav summa toetusteks, sest osa summast läheb tasukoguja halduskulude katteks, mis on seotud taotluste ja aruannete menetlemisega. Muudatus mõjutab kaudselt nn 10% toetuse saajaid, kuna taotlused ja aruanded tuleb esitada JDMi asemel tasu kogujale.

KEOdele kaasnev mõju seisneb vastutuse ümberjaotumises. Edaspidi lepivad KEOd jaotuskavas ise kokku selle asemel, et jaotuskava kinnitatakse ministri käskkirjaga. Kehtiva korra järgi osalevad KEOd jaotuskava koostamises, osaledes jaotuskava komisjoni töös. Seega jaotuskava koostamise ülesanne oleks endiselt KEOdel, vahega, et koostamisel ei osale JDMi esindajat. Uue korraga jaotatakse jaotuskava kinnitamise vastutus ümber KEOdele. Siinkohal esineb risk, et KEOd ei lepi õigeaegselt jaotuskavas kokku ja tasu jääb jaotamata. Eelnõuga kavandatud mehhanismi kohaselt makstakse sel juhul osa tasust KEOdele välja, et õiguste omajad ei jääks tasust sootuks ilma. Ülejäänud tasu jaotamises kokku leppimiseks antakse KEOdele täiendav aeg.

Kaasnev mõju 2: mõju riigiasutuste korraldusele.

Sihtrühm: Justiits- ja Digiministeerium, Vabariigi Valitsus.

Justiits- ja Digiministeeriumis puudutab muudatus ministeeriumi esindajat komisjonis ning komisjoni koosseisu ja jaotuskava kui haldusakti allkirjastamisega seotud isikuid. Muudatuse rakendamisega väheneb JDM töökoormus, sest enam ei sekkuta jaotuskava koostamise ja kinnitamise protsessi.

Kaob ka ministeeriumi roll nn 10% taotluste menetlemisel, mis samuti töökoormust vähendab. Ülesanne läheb tasu kogujale, kes võib selle tegevuse eest arvata maha halduskulu kogutud tasust ning kokku leppida ka muud korralduslikud küsimused (vormid, protseduurid) AutÕSi § 27 lõike 10 alusel jaotatavate summadega.

Kaasnev mõju 3: kultuuriline mõju

Sihtrühm: õiguste omajad (autorid, esitajad, tootjad), kellel on õigus erakopeerimise tasule.

Kuigi eelnõu ei reguleeri kultuuriteenuste pakkumist, on sellel kaudne, kuid oluline mõju kultuurivaldkonna mitmekesisusele ja kestlikkusele. Õiglane ja läbipaistev erakopeerimise tasu jaotamine toetab autorite, esitajate, tootjate jätkusuutlikkust ning kultuuriteenuste kvaliteeti ja kättesaadavust. Samuti mõjutab jaotuskava ülesehitus erinevate kultuurivaldkondade (muusika, film, kirjandus, etenduskunst) esindatust. Kultuur saab toetust nii otse tasude kaudu kui ka toetusega, mille abil rahastatakse kooolitus- ja teadusprojekte.

### Mõju

Muudatus	Mõjuvaldkond	Sihtrühm	Kirjeldus
Komisjoni kaotamine ja jaotuskava koostamine KEOde poolt	Mõju riigiasutuste korraldusele	Justiits- ja Digiministeerium, KEOd	Ministeeriumi töökoormus väheneb, KEOd lepivad ise jaotuskavas kokku, suureneb paindlikkus ja vastutus.
Tasu koguja määramine KEOde kokkuleppel	Mõju riigiasutuste korraldusele	KEOd, tasu koguja	Tasu koguja määratakse eraõiguslikult, ministeerium ei sekku,

			suureneb KEODE autonoomia.
10% toetuste menetlemise ülesanne liigub tasu kogujale	Mõju riigiasutuste korraldusele	Justiits- ja Digiministeerium, tasu koguja, toetuste taotlejad	Ministeeriumi töökoormus väheneb, tasu koguja menetleb taotlusi ja aruandeid, võimalik halduskulu katmine tasust.
Jaotuskava muutub eraõiguslikuks mitmepoolseks lepinguks	Mõju majandusele, kultuurile	KEOD, tasu koguja, õiguste omajad	Jaotuskava ei ole enam haldusakt, vaid leping, mis suurendab paindlikkust ja vastutust KEODEL. Õiglane ja läbipaistev tasu jaotamine võiks kultuurisektorit mõjutada positiivselt.
Ajutine jaotusproportsioon, kui kokkulepet ei saavutata	Mõju majandusele	KEOD, õiguste omajad	Tagatakse osaline tasu väljamaksmine, kui kokkulepet ei saavutata, vähendades õiguste omajate kahju.
Autoriõiguse komisjoni rolli täpsustamine	Mõju riigiasutuste korraldusele	Patendiamet, komisjoni liikmed, komisjoni poole pöördujad	Komisjoni pädevuse täpsustamisel võib kaasneda senisest enam pöördumisi, mis suurendab komisjoni töökoormust.

## 7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega riigiasutustele otseseid lisakulusid ei kaasne. Riigieelarvesse laekuvaid täiendavaid tulusid ei prognoosita. Seaduse rakendamisega seotud ülesanded jagunevad JDM ning Patendiameti vahel. JDMi töökoormus väheneb, kuna ministeerium ei osale enam komisjoni moodustamises ega jaotuskava kinnitamises. 10% toetuste menetlemise ülesanne liigub tasu kogujale, kelle kulud kaetakse kogutud tasust.

## 8. Rakendusaktid

Eelnõu seadusena vastuvõtmisel tuleb muuta Vabariigi Valitsuse 17.01.2006 määrust nr 14 „Audiovisuaalse teose ja teose helisalvestise isiklikeks vajadusteks kasutamise kompenseerimiseks tasu maksmise kord, salvestusseadmete ja -kandjate loetelu ja nendelt kogutava tasu määrad ning kultuuri- ja teadusprojektide finantseerimiseks toetuse taotlemise kord“<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> RT I, 04.03.2021, 8.

Kõnealuse määruse § 4 (muusika- ja filmikultuuri arendamiseks ning koolitus- ja teadusprogrammide finantseerimiseks toetuse saamise avalduste esitamine) lg 1 kohaselt tuleb AutÕSi § 27 lg-s 10 nimetatud tegevusteks raha taotlemisel avaldus esitada Justiitsministeeriumile 1. veebruariks. Lõike 2 kohaselt peab avaldus olema vormistatud kirjalikult ning sisaldama tegevuse lühikirjeldust ja eelarvet. Lõige 3 lisab, et avalduse alusel eraldatud raha sihtotstarbelise kasutamise kohta on raha saaja kohustatud esitama Justiitsministeeriumile aruande hiljemalt kahe kuu pärast projekti lõppemisest arvates. Eelnõu kohaselt ei korralda Justiits- ja Digiministeerium tasu jaotamist ning määruse § 4 lg-tes 1–3 tehakse sellekohased muudatused. Määrusele lisatakse nn 10% tasu taotluse ja aruande vormid. Rakendusakti kavand on lisatud seletuskirjale (lisa 1).

## **9. Seaduse jõustumine**

Jaotuskava koostatakse iga aasta kohta ja sellega jaotatakse tasud, mis koguti jaotuskavale eelneva aasta jooksul. Eelnõu kohaselt on KEOdel õigus alustada läbirääkimisi jaotuskavas kokku leppimiseks alates aasta algusest. Kuna tasude kogumise ja jaotuskavas kokku leppimise ajalised piirid lähtuvad aastasest tsüklist, on mõistlik anda KEOdele pädevus uue jaotuskava väljatöötamiseks alates uuest, 2026. aastast. Sellisel juhul oleks järgmise jaotuskava koostamine, millega jaotatakse 2025. aastal kogutud tasud KEOde pädevuses vastavalt uuele korrale. Sellepärast tehakse ettepanek, et seadus jõustuks 01.01.2026.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Kultuuriministeeriumile, Rahandusministeeriumile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu. Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks Patendiametile, Õiguskantsleri Kantseleile, Riigikohtule, Eesti Advokatuurile, Eesti Advokatuuri intellektuaalse omandi ja IT-õiguse komisjonile, Eesti Juristide Liidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Patendivolinike Kojale, Eesti Autorite Ühingule, mittetulundusühingule Eesti Esitajate Liit, Eesti Näitlejate Liidule, Eesti Fonogrammitootjate Ühingule, mittetulundusühingule Eesti Audiovisuaalautorite Liit, Filmi Esmasalvestuse Tootjate Ühingule, Balti Uudismeedia Väljaandjate Ühingule, Eesti Meediaettevõtete Liidule, Eesti Heliloojate Liidule, Eesti Kirjanike Liidule, Eesti Lavastajate Liidule, Eesti Lavastuskunstnike Liidule, Eesti Interpreetide Liidule, Eesti Filmitööstuse Klastriale, Eesti Ajakirjanike Liidule, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Teenusmajanduse Kojale, Tallinna Ringkonnakohtule, Harju Maakohtule, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudile, Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile, Rahvusraamatukogule, Rahvusarhiivile, BSA-le (The Software Alliance), Eesti Autoriõiguste Kaitse Organisatsioonile, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, Eesti Rahvusringhäälingule, MTÜ-le Eesti Kultuuri Koda ning sihtasutusele Eesti Filmi Instituut.