



Kultuuriministeerium

Suur-Karja 23

15076 Tallinn

Saadetud e-posti aadressile min@kul.ee, karlo.funk@kul.ee, siiri.pelisaar@kul.ee

digiallkirja kuupäeval

ARVAMUS MEEDIATEENUSTE VÄLJATÖÖTAMISKAVATSUSELE

SEADUSE

MUUTMISE

SEADUSE

Kultuuriministeerium on algatanud meediateenuste seaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsuse tasu kogumiseks tellitavatelt audiovisuaalmeedia teenustelt (edaspidi Tasu).

29.05.2024 avati võimalus esitada arvamus meediateenuste seaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsusele (edaspidi VTK) 15 tööpäeva jooksul, s.o. kuni 19.06.2024.

Kultuuriministeerium on VTK-s sedastanud, et tasu kogumine tellitavatelt audiovisuaalmeedia teenustelt loob võrdsemad konkurentsitingimused telekanalite ja voogedastajate vahel ning parandab kultuuriliselt mitmekesise või Eesti sisu kättesaadavust teistes riikides. Samuti, et eesmärgiks on täiendavalt saada audiovisuaalsesse tootmisse edastavate toetuste või investeeringuna rahalisi vahendeid 700 000 – 1 200 000 euro ulatuses ilma täiendava koormuseta riigieelarvele.

Kultuuriministeerium on esitanud Eestis kehtestatava Tasu osas kolm erinevate varianti:

- **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.

AS Go3 Baltics (edaspidi Go3) on analüüsinud eeltoodu valguses ning lähtuvalt tegelikust praktikast VTK-s väljatoodud variante ning alltoodult toob Go3 välja enda seisukohad lähtudes nii ärilisest loogikast kui ka kehtivast seadusandlikust ja põhiseaduslikust raamistikust järgnevas:

- seoses tasu suurusega;
- seoses tasu arvestamise aluseks oleva baasiga;
- seoses kogutava tasu (või otseinvesteeringutega) soodustatud isikute ja esemete ringiga;
- seoses eelistatava tasu variandiga;
- seoses üleminekuperioodiga.

1. Tasu kehtestamise alusest ja piiridest

Tasu kehtestamise aluseks on Audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv (AVMSD) art 13(2), mis sätestab:

Kui liikmesriigid nõuavad, et nende jurisdiktsiooni alla kuuluvad meediateenuse osutajad panustaksid rahaliselt Euroopa päritolu teoste tootmisesse, sealhulgas sisusse 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

Selle kohaselt saab nõutav panus olla

- (1) rahaline,
- (2) suunatud Euroopa päritolu teoste tootmisesse,
- (3) nii investeering kui osamakse ning
- (4) igal juhul proportsionaalne ja mittediskrimineeriv.

Arvestades, et planeeritav muudatus on igal juhul ettevõtlusvabaduse riive, siis tuleb „proportsionaalsust“ hinnata läbi põhiseaduse testi ehk riive peab olema materiaalselt **põhiseaduspärane**. Põhiseaduse §-st 11 tulenevalt saab õigusi ja vabadusi piirata kooskõlas põhiseadusega (s.h. legitiimne eesmärk kui seadusreservatsioon) ja hinnata tuleb, kas piirang on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ega moonuta piiratavate õiguste ja vabaduste olemust.

„Demokraatlikus ühiskonnas vajalikkuse“ võib Riigikohtu eeskujul enamasti kindlaks teha proportsionaalsuse kontrolli abil. Põhiõiguste ja vabaduste miinimumi sisustamisel tuleb arvestada ka inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni ja selle kohaldamise praktikaga. Riigikohtu otsuse kohaselt on norm materiaalselt põhiseaduspärane, kui:

1. riivel on seaduslik alus;
2. riive eesmärk on legitiimne;
3. ja riive on proportsionaalne legitiimse eesmärgi suhtes.¹ Proportsionaalsuse põhimõtte osadeks on **sobivus**, **vajalikkus** kitsamas tähenduses ja **mõõdukus**². Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt piirangu eesmärgi tähtsust. Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused.³ Sobivus eeldab, et valitud lahend tõepoolest võimaldab seatud eesmärgi saavutada.

¹ RKÜKm, 3-2-1-169-12, p 49.

² Ü. Madise jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj (2020). § 11 komm 10.

³ RKPJKo, 3-4-1-6-09, p 21; 3-4-1-25-09, p 24.

2. Tasu kehtestamine Eestis teiste Euroopa riikide näitel: tasu suurus peaks olema kuni 1.5%

Kultuuriministeerium on VTK-s välja toonud erinevad Euroopas rakendatud tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste tasu mudelid, näiteks Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa, Iirimaa, Taani, Poola, Rumeenias jne.

Go3 ei pea põhjendatuks Eesti Tasu osas lähtuda kõikidest Euroopa Liidu riikidest, kus tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste tasu on kehtestatud. Nimelt on meediateenuse mahud Euroopa Liidu raames nii rahalise kui vaatajate mahu mõttes võrreldamatud. Nagu Kultuuriministeerium on ka ise VTK-s välja toonud, siis audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv ei kohusta lõivude määrasid ühtlustama üle Euroopa Liidu ja liikmesriigid kehtestavad kohustusi vastavalt turuolukorrale.

Enamgi veel, Euroopa Majanduspiirkonna üleselt on erinevates riikides audiovisuaalmeedia turgude majandusareng väga erinev, samuti on erinev riiklike vahendite eraldamine, infrastruktuur ja üldine kontekst. Seega, kui võtta võrdluse aluseks Kesk-Euroopa turud, jõuame kiiresti ebarealistlike võrdlusnäitajateni selle asemel, et keskenduda piirkonna parimate tavade kindlaksmääramisele, edendades audiovisuaalsektori jätkusuutlikku arengut, mis on kohandatud kohalikele eripäradele. Euroopa Komisjon on rõhutanud, et liikmesriigid peavad rahaliste kohustuste kehtestamisel "põhjendama, kuidas proportsionaalsuse põhimõtet on arvesse võetud". VTK-s on viidatud vaid valitud kesk-Euroopa suurriikidele ega ole esitatud põhjendusi selle kohta, kuidas konkreetne määr vastab eespool esitatud proportsionaalsuse nõudele. Meile teadaolevalt oleks 5% kõrgeim määr piirkonnas. Näiteks Leedus, Slovakkias, Sloveenias, Bulgaarias, Küprosel, Maltal, Ungaris ja isegi Rootsis ja Iirimaa on finantskohustuseks 0%; Kreekas on investeerimiskohustus (mis ei ole veel jõustunud) ja Poolas 1,5%. Go3 rõhutab, et mistahes finantskohustus ei tohiks panna ühtegi Eesti ettevõtet ebavõrdsesse seisu teiste EL ettevõtjatega, sest teadagi – VOD turg on piirideta.

Eeltoodust tulenevalt on Eestis Tasu kehtestamise puhul võimalik äärmisel juhul arvesse võtta sarnase turuolukorraga Lätit ja Leedut, kuid eelkõige oleks põhjendatud lähtuda Eesti meediaturu väiksusest ja selle spetsiifikast. Seejuures omab tähtsust, et Lätis ega Leedus Tasu käesoleva arvamuse koostamisel ajal kehtestatud ei ole. Lätis küll toimuvad arutelud tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste osutajatega, kuid siiani ei ole leitud võimalikku sobivat ja proportsionaalset lahendust.

Kultuuriministeeriumi on pakkunud välja kõigi erinevate Tasu variantide puhul võtta Tasu arvestuse aluseks 5% Eestis teenitud tulult. Go3 on arvamusel, et tegemist on ebamõistlikult kõrge määraga. Arvestades diskussioone lähedastes riikides või riikides, mis on oma väiksuse ja keeleliselt-kultuuriliselt võrreldavas positsioonis, võiks olla põhjendatud Tasu määraks mitte enam kui 1,5% (nt Kreeka) kuni 2% (nt Horvaatia).

3. Tellitava audiovisuaalmeedia teenuste osutajate panus ja võimalik kasu riigile: vajalik on hinnata võimalik saadav kasu välismaistelt teenuse osutajatelt

Tellitava audiovisuaalmeedia teenuste osutajatele juba kehtib kohustus tagada oma programmikataloogis vähemalt 30% suurune osa Euroopa päritolu teostest (MeeTS § 24 lg 1). Samalaadset kohustust ei ole alati välismaistel teenuse osutajatel.

Eesti tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste osutajad teevad igal aastal märkimisväärsed investeeringuid nii otse (sisu tootmisse) kui ka ostes litsentse Eestis loodud

audiovisuaalteostele. Vastavat panust tuleb võtta arvesse nt variant III korral panusena, mida on võimalik arvestada maha maksmisele kuuluvast tasust.

Arvestades, et VTK lähtub ilmselt ühest olulisest eesmärgist nõutada tasu ka välismaistelt tellitava audiovisuaalmeedia teenuse osutajatelt, on vajalik läbi mõelda, kas ja kui palju tegelikult selline seaduse muudatus üldse puudutaks välismaiseid teenuse osutajaid ja et see ei muutuks vaid Eesti teenuse osutajate täiendavaks kulubaasiks. Ühelgi juhul ei tohiks seaduse mõjud viia olukorrani, kus kohalik teenuse osutaja on ebavõrdses seisus rahvusvahelise teenuse osutajaga.

Selgituseks, AVMSD võimaldab välismaistelt teenuse osutajatelt tasu korjata vaid juhul, kui „teenuse sihtrühm on vastavas liikmesriigis“ ehk Eestis. Artiklis 13 AVMSD ei ole määratletud, mis on "liikmesriigi territooriumil asuv sihtrühm". Ainus olemasolev abivahend on 2018. aasta audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi põhjendus 38 (rõhutus lisatud):

Kui liikmesriik hindab iga üksikjuhtumi puhul eraldi, kas teises liikmesriigis asutatud tellitav audiovisuaalmeedia teenus on suunatud tema territooriumil asuvale publikule, peaks ta viitama sellistele näitajatele nagu spetsiaalselt tema territooriumil asuvatele klientidele suunatud reklaam või muu reklaam, teenuse peamine keel või spetsiaalselt vastuvõtva liikmesriigi publikule suunatud sisu või kommertsteadaannete olemasolu.

Seega, VTK mõjude hindamine peaks sisaldama ka võimaliku tulukuse analüüsi, sest igal juhul saab välismaiste teenuse osutajate puhul tasu nõutada vaid siis, kui neil eksisteerib siin Eestis kaubanduslik kasu ning arvestada tuleb ka Eesti teenuse osutajate panust juba praegu.

4. Tasuga hõlmatud tellitava audiovisuaalmeedia teenus ja tasu arvestamise alus: ainult konkreetse tasulise teenuse käive Eestis

Tellitav audiovisuaalmeedia teenus koosneb erinevatest teenuse liikidest (SVOD, s.t. teenustasupõhine (nt kuutasu); TVOD, s.t. ühiku tasu põhine; AVOD, s.t. reklaamitulu põhine; FVOD, s.t. tasuta). Tasusüsteemi puhul on vajalik selgelt määratleda, milliste tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste osas Tasu arvestatakse. Samalaadselt on lähtumas eelnõu koostamisel seaduse sõnastuses näiteks Läti.

Go3 leiab, et tasu saab mõistlikult arvestada vaid SVOD (äärmisel juhul ka TVOD) teenuse pealt ning vastav selgitus on vaja mistahes regulatiivses õigusaktis sätestada.

Arvestades tänapäeva audiovisuaalmeedia sektori arengut ei saa olla põhjendatud tasu arvestamine ettevõtja kogukäibest. Tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste pakkujad on muutunud ökosüsteemi lahutamatuks osaks, kusjuures lineaarsed teenusepakkujad võtavad kasutusele oma VOD-teenused; nutitelerid pakuvad liideste kaudu nii lineaarseid kui ka mittelineaarsed teenuseid jne. Viimased aastad on näidanud, kui tohutult uuenduslik vaatlusalune sektor on: ikka ja jälle töötatakse välja uusi vorme, kuidas tarbijateni sisu viia. Enamgi veel, näiteks Go3 puhul pakutakse lisaks traditsioonilisele tellitavale audiovisuaalmeedia teenusele täiendavalt suurt hulka erinevaid teenuseid ja ka seadmeid, näiteks android-tüünerit.

Seetõttu lähtub VTK ebaõigest eeldusest, et näiteks nii nn *sandbox* erandi puhul kui ka tasu arvestamisel vaadeldakse „ettevõtte käivet“, selmet vaadelda konkreetse tellitava audiovisuaalmeedia teenuse käivet konkreetsetes liikmesriigis. Selline lähenemine viib

ebavõrdse kohtlemiseni (sest ettevõtja, kus on mitu ärisuunda peaks maksma tasu ka teiste ärisuundadega seotud tuludelt) ning ei oleks proportsionaalne (ehk ei ole vähim vajalik riive).

Mõistlik on aluseks võtta juba praktikas rakendatud tulubaasi arvestamise definitsioon (nt kasutusel Belgias, Šveitsis), milles käibe all mõistetakse tulu ilma käibemaksuta, mis saadakse:

- tellitavate audiovisuaalmeedia teenuste tarnimine lõpptarbijale võttes arvesse tarbija poolt tegelikult makstavat tasu (välistatud on näiteks tasu lineaarse sisu eest)
- lepingud teenuse vahendajatega;
- tellitava audiovisuaalse teenuse raames esitatav audiovisuaalne kommertsteadaanne, mille eest tellitava audiovisuaalmeedia teenuse osutaja on saanud eraldi tasu.

Täiendavalt on vajalik täpsustada, kuidas välistatakse topelttasu maksmine olukorras, kus tellitava audiovisuaalse teenuse osutaja osutab nn oma teenust, kuid vahendab ka teise tellitava audiovisuaalse teenuse osutaja teenust.

Seega leiab Go3, et mistahes lähenemise korral tuleb lähtuda mitte ettevõtja poolt „Eestis teenitud tulust“, vaid „Eestis tellitava audiovisuaalmeedia teenuse osutamisega teenitud tulust“ ning selle käibe kui baasi arvestamise põhimõtted peavad sisalduma seaduses.

5. Põhjendatud Tasu variant: variant III

Juhul kui Eestis Tasu kehtestatakse, siis pooldab Go3 varianti III (kuid madalama osalusmäära protsendiga) alljärgnevate täiendavate ettepanekutega.

Go3 leiab, et planeeritud kombineeritud tasusüsteemi puhul on vajalik ettevaatlikkus ning tuleb pidada silmas sektori ja selle infrastruktuuriga seotud eripärasid. Nimelt piirab VTK võimaliku investeeringu kohaliku audiovisuaaltoodanguga ning vaid sellega, kui „filmitootjaks on kohalik sõltumatu tootjafirma“ (VTK lk 6). Selline lähenemine ei oma seaduslikku baasi ega läbiks proportsionaalsuse testi.

Esmalt, AVMSD artikkel 13(2) eesmärk ei ole edendada „sõltumatute tootjate filmitoodangut suurtel ekraanidel“ (nagu näeb ette VTK, lk 7), vaid "edendada Euroopa teoste tootmist ja levitamist ning aidata seega aktiivselt kaasa kultuurilise mitmekesisuse edendamisele". (põhjendus 69, samuti 36 AVMSD).

Finantskohustusi tuleks rakendada vaid siis, kui turul on tuvastatud selge vajadus sellise meetme järele, mida ei ole võimalik saavutada muul viisil või vähem häiriva meetme abil kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. Range reguleeriv raamistik, mis seab piiranguid investeerimisvõimalustele on sektori arengut pärssiv. See võib potentsiaalselt heidutada investoreid, kes otsivad paindlikkust ja stabiilseid võimalusi. Samuti ei ole selline piirang lõpuks kasulik ka Eesti sõltumatutele tootjatele. Tellitava audiovisuaalmeedia teenuse osutajad kasutavad erinevaid lepingulisi mudeleid, nagu näiteks kaastootmine, kaasrahastamine ja ühistootmine, edendades loovust ja sisu vastavust sihtgruppidele, mis on filmi- ja audiovisuaalsete teoste loomisel kogu Euroopas üliolulised. Enamgi veel, filmide tootmise kõrval on sama oluline muu Eesti audiovisuaalse toodangu toetamine – olgu selleks dokumentalistika, televisiooni tarbeks loodud uudised, sarjad ja muu sisu vmt.

Kõigil ökosüsteemi kohalikel osalistel on juba täna aktiivne roll kohaliku filmi- ja televisioonitootmise toetamisel ning selleks on erinevaid võimalusi. Sel põhjusel on arusaamatu, miks kombineeritud tasu osas piirab VTK võimalikud investeeringud „sõltumatute

tootjatega“ MeeTS § 12 mõttes, kui samalaadselt on võimalik saavutada eesmärk – investering audiovisuaalse sisu tootmisesse sellega, et investering lubatakse mistahes Euroopa Liidu tootja ettevõtmisesse. Samalaadselt – see sisu, millisesse audiovisuaalsesse toodangusse investeringu võib suunata, peab olema võimalikult laialdane ning selgete objektiivsete kriteeriumitega.

Enamgi veel, ka see, kuidas seda panust arvestatakse ning seejärel maha arvestatakse mistahes tasust endast, tuleb seaduses kirjeldada. Näiteks sarnaselt Belgiaga, panus peab toimuma kas audiovisuaalsete teoste ühistootmise või ringhäälinguõiguste eelostu vormis ning alles viimase alternatiivina makse vormis, mis makstakse maksukogujale.

Seega leiab Go3, et põhjendatud ja vajalik saab meede olla juhul, kui see jätab tellitava audiovisuaalmeedia teenuse osutajatele vabaduse valida investeringu ja tasu maksmise vahel, neid omavahel kombineerida ning võimaldada investeringu valiku puhul paindlikkus.

6. Üleminekuperiood: vähemalt 3 aastat

Viimaks, arvestada tuleb ka, et ilmselt ei ole seaduseelnõude eesmärk tekitada täiendavat bürokraatlikku ja rahalist koormust kohalikele teenusepakkujatele, kes juba teevad igal aastal märkimisväärseid investeringuid Eesti audiovisuaalse sisu tootmisse ja litsentside hankimisse. Tellitava audiovisuaalmeedia teenuse osutajate tegutsemine toimub mitme aastase ettearvestusega nii sisu hankimisel kui ka tasu kujundamisel klientidele. Mistahes kiireid muudatusi ei ole võimalik ette võtta.

Seetõttu palub Go3 leida võimalus näha ette üleminekuperiood pikkusega vähemalt 3 aastat võimaldamaks kehtivate lepingute läbirääkimine ning hinnakujunduse muutmine.

Lugupidamisega

allkirjastatud digitaalselt

Kristel Aarna
AS Go3 Baltics