EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 11.12.2025
COM(2025) 749 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE

Marrakechi direktiivi (EL) 2017/1564 ja Marrakechi määruse 2017/1563 läbivaatamise kohta

{SWD(2025) 406 final}

I. SISSEJUHATUS

Tunnistades, et piiratud juurdepääs kirjalikele materjalidele ligipääsetaval kujul ehk lugemisvajadus avaldab märkimisväärset negatiivset mõju puuetega inimeste ühiskonnaelus osalemisele ja haridusele juurdepääsule, võtsid Maailma Intellektuaalse Omandi Organisatsiooni (WIPO) liikmesriigid 2013. aastal vastu Marrakechi lepingu avaldatud teostele juurdepääsu lihtsustamise kohta nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikutele (edaspidi „Marrakechi leping“)[1].

Lepinguga kehtestati autoriõiguse kohustuslikud piirangud ja erandid pimedate, nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikute huvides, et võimaldada teoste (näiteks teksti, märkuste ja seotud illustratsioonide, mis võivad esineda mis tahes andmekandjal, sealhulgas audioraamatutena) reprodutseerimist ja levitamist ning nende ligipääsetavas vormis koopiate üldsusele kättesaadavaks tegemist. Leping võimaldab ka selliste koopiate piiriülest vahetust[2].

Euroopa Liit allkirjastas Marrakechi lepingu 2014. aastal[3] ja sõlmis selle 2018. aasta veebruaris[4]. Direktiiviga (EL) 2017/1564, mis käsitleb teatavate autoriõigusega ja autoriõigusega kaasnevate õigustega kaitstud teoste ja muude kaitstud objektide teatavaid lubatud kasutusviise pimedate, nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikute huvides[5] (edaspidi „Marrakechi direktiiv“), ning määrusega (EL) 2017/1563, mis käsitleb teatavate autoriõigusega ja autoriõigusega kaasnevate õigustega kaitstud teoste ja muude objektide ligipääsetavas vormis koopiate piiriülest vahetamist liidu ja kolmandate riikide vahel pimedate, nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikute huvides[6] (edaspidi „Marrakechi määrus“), tehti pärast Euroopa Liidu ühinemist WIPO Marrakechi lepinguga ELi õiguses vajalikud muudatused. Marrakechi direktiivi ja Marrakechi määruse eesmärk on suurendada raamatute ja muu trükimaterjali ligipääsetavas vormis koopiate kättesaadavust trükikirja lugemise puudega isikutele ning parandada selliste ligipääsetavas

---

([1]) Marrakechi leping avaldatud teostele juurdepääsu lihtsustamise kohta nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikutele jõustus 2016. aasta septembris.

([2]) https://www.wipo.int/treaties/en/ip/marrakesh/summary_marrakesh.html.

([3]) Nõukogu 14. aprilli 2014. aasta otsus, mis käsitleb Marrakechi lepingu (avaldatud teostele juurdepääsu lihtsustamise kohta nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikutele) Euroopa Liidu nimel allkirjastamist.

([4]) Nõukogu 15. veebruari 2018. aasta otsus (EL) 2018/254 Marrakechi lepingu (mis käsitleb avaldatud teostele juurdepääsu lihtsustamist pimedatele, nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikutele) Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta. Leping ratifitseeriti 2018. aasta oktoobris.

([5]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. septembri 2017. aasta direktiiv (EL) 2017/1564, mis käsitleb teatavate autoriõigusega ja autoriõigusega kaasnevate õigustega kaitstud teoste ja muude kaitstud objektide teatavaid lubatud kasutusviise pimedate, nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikute huvides ning millega muudetakse direktiivi 2001/29/EÜ autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste teatavate aspektide ühtlustamise kohta infoühiskonnas; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017L1564.

([6]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. septembri 2017. aasta määrus (EL) 2017/1563, mis käsitleb teatavate autoriõigusega ja autoriõigusega kaasnevate õigustega kaitstud teoste ja muude objektide ligipääsetavas vormis koopiate piiriülest vahetamist liidu ja kolmandate riikide vahel pimedate, nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikute huvides; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32017R1563.

vormis koopiate piiriülest ringlust. Marrakechi direktiiv tuli üle võtta hiljemalt 11. oktoobriks 2018. Marrakechi määrust kohaldatakse alates 12. oktoobrist 2018.

Marrakechi direktiivi artikli 10 lõike 1 ja Marrakechi määruse artikli 7 kohaselt korraldab komisjon hiljemalt 11. oktoobriks 2023[7] nende õigusaktide hindamise ja teeb vajaduse korral ettepanekud muudatusteks. Hindamise eesmärk on analüüsida, mil määral on Marrakechi direktiiv ja Marrakechi määrus olnud oma eesmärkide saavutamisel tõhusad, tulemuslikud ja asjakohased, kui hästi need on kooskõlas Euroopa Liidu (EL) poliitikaga ja rahvusvaheliste kohustustega ning millist lisandväärtust need on liidu tasandil loonud. Eelkõige hinnatakse, kuidas need kaks õigusakti on mõjutanud nende kohaldamisalasse jäävate teoste ligipääsetavas vormis koopiate kättesaadavust ning hõlbustanud selliste koopiate piiriülest vahetust.

Vastavalt Marrakechi direktiivi artikli 10 lõikele 1 tuleb hindamise käigus hinnata konkreetselt ka seda, kuidas teatavates liikmesriikides ette nähtud hüvitamise kord mõjutab ligipääsetavas vormis koopiate kättesaadavust ja nende koopiate piiriülest vahetamist. Samuti uuritakse hindamises Marrakechi direktiivi ja Marrakechi määruse sätete võimalikku mõju teatud teoste või muude objektide kaubanduslikule kättesaadavusele soodustatud isikutele ligipääsetavas vormis, samuti nende asjakohasust teiste poliitikavaldkondade kontekstis, mis on seotud avaldatud teoste ligipääsetavusega, eelkõige Euroopa ligipääsetavuse akti[8] raames.

Enne Marrakechi lepingu vastuvõtmist võimaldas direktiiv 2001/29/EÜ (autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste teatavate aspektide ühtlustamise kohta infoühiskonnas[9]) liikmesriikidel oma riigisiseses õiguses näha ette seoses autoriõiguse ja autoriõigusega kaasnevate õigustega ette erandid või piirangud juhul, kui õigusi kasutatakse puuetega inimeste huvides viisil, mis on otseselt seotud nende puudega ning on mitteärilise eesmärgiga, ulatuses, mis on konkreetse puude puhul vajalik. Seda võimalust kasutasid teatavas ulatuses kõik liikmesriigid[10]. Kuna aga direktiiviga 2001/29/EÜ nähti ette vaid miinimumnõuded, jättes erandi kohaldamise täpsete tingimuste[11] määratlemise õiguse

---

([7]) Aruande avaldamine on viibinud, kuna hindamisaruannet ja talituste töödokumenti koostati paralleelselt teiste autoriõiguse valdkonna tegevustega.

([8]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/882 toodete ja teenuste ligipääsetavusnõuete kohta; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0882. Euroopa ligipääsetavuse akti eesmärk on muu hulgas ühtlustada ELi turule pärast 28. juunit 2025 lastud e-raamatute ligipääsetavusnõudeid.

([9]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2001. aasta direktiivi 2001/29/EÜ (autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste teatavate aspektide ühtlustamise kohta infoühiskonnas) artikli 5 lõike 3 punkt b (EÜT L 167, 22.6.2001, lk 10–19).

([10]) Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV, mis käsitleb teatavate autoriõigusega ja autoriõigusega kaasnevate õigustega kaitstud teoste ja muude kaitstud objektide teatavaid lubatud kasutusviise pimedate, nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikute huvides ning millega muudetakse direktiivi 2001/29/EÜ autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste teatavate aspektide ühtlustamise kohta infoühiskonnas, 2016/0278 (COD); COM(2016) 596 final, 14.9.2016, lk 6.

([11]) Seletuskiri – ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste teatavate aspektide ühtlustamise kohta infoühiskonnas, Brüssel, 97/0359 (COD), COM(97) 628 final, 10.12.1997, lk 32.

liikmesriikidele, esines erandi kohaldamisala osas lahknevusi,[12] mis omakorda mõjutasid ligipääsetavas vormis koopiate piiriülest vahetust[13].

Marrakechi lepingu ülevõtmine Euroopa Liidu õigusesse viis kogu liidus ühtlustatud eeskirjade kehtestamiseni, mis võimaldavad inimestel, kes on pimedad või kellel on nägemispuue, mida ei saa parandada nii, et neile oleks tagatud nägemisvõime, mis oleks sisuliselt samaväärne sellise isiku nägemisvõimega, kellel niisugust puuet ei ole, samuti lugemis- või tajumispuudega või muu trükikirja lugemise puudega inimestel teha teatud teostest ja muudest objektidest ilma õiguste omaja loata koopiaid trükikirja lugemise puudega isikute huvides. Seetõttu võivad soodustatud isikud ja nende nimel tegutsevad isikud luua sellistest teostest nagu raamatutest, ajalehtedest, ajakirjadest või muudest kirjalikest teostest, märkustest, sealhulgas nootidest, ja nendega seotud illustratsioonidest mis tahes andmekandjal ligipääsetavas vormis, näiteks pimedate kirjas, helivormingus või suurendatud trükiformaadis, koopiaid. Lisaks on Marrakechi direktiivis ette nähtud, et teatud asutused võivad tegutseda soodustatud isikute nimel. Need asutused on pädevad üksused, s.o avalik-õiguslikud või eraõiguslikud organisatsioonid, eelkõige raamatukogud, haridusasutused ja muud mittetulundusorganisatsioonid, mille üks põhitegevusi, institutsioonilisi kohustusi või avalikke huvisid teenivate ülesannete osa on teenuste osutamine trükikirja lugemise puudega isikutele. Pädev üksus saaks valmistada teosest või muust objektist, millele tal on seaduslik juurdepääs, ligipääsetavas vormis koopia ja seda mittetulunduslikul alusel suunata, kättesaadavaks teha, levitada või laenutada soodustatud isikule või muule pädevale üksusele soodustatud isiku ainukasutuseks. Pädevatel üksustel on kohustus kehtestada tavad, millega välditakse teoste loata levitamist. Marrakechi direktiiv sisaldab sätet, mis võimaldab ligipääsetavas vormis koopiate piiriülest vahetamist siseturul. Seda täiendab Marrakechi määrus, mis võimaldab piiriülest vahetust Marrakechi lepingu osalistest kolmandate riikidega.

Marrakechi direktiiv võimaldab liikmesriikidel säilitada või kehtestada hüvitamise korra juhtudeks, kui kasutus on direktiiviga lubatud ning seda teevad liikmesriigi territooriumil asuvad pädevad üksused. Praeguseks on hüvitamise kord kehtestatud kuues liikmesriigis[14]. Veel kaks liikmesriiki on ette näinud võimaluse kehtestada hüvitamise kord juhul, kui õiguste omajate huve kahjustatakse, kuid ei ole seda võimalust seni kasutanud[15].

Euroopa Liidu seadusandja otsustas mitte rakendada Marrakechi lepingus sätestatud võimalust piirata erandid või piirangud teostega, mida kõnealusel turul ei ole võimalik konkreetses ligipääsetavas vormis mõistlikel tingimustel soodustatud isikutele pakkuda. Leiti, et pädevatele üksustele sellise kohustuse kehtestamine kahjustaks õiguskindlust ning

(12) „Study on the application of Directive 2001/29/EC on copyright and related rights in the information society (the 'InfoSoc Directive')" (Uuring direktiivi 2001/29/EÜ (autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste kohta infoühiskonnas) rakendamise kohta), 2013, lk 428, kättesaadav aadressil https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9ebb5084-ea89-4b3e-bda2-33816f11425b.

(13) Samas, lk 437.

(14) Ülevaade liikmesriikidest, kus on kehtestatud hüvitamise kord, on esitatud komisjoni talituste töödokumendis ja uuringus (lk 43).

(15) Uuring, lk 43.

mõjutaks seetõttu lõppkokkuvõttes teoste kättesaadavust soodustatud isikutele[16]. Liikmesriikidel ei ole lubatud kehtestada pädevatele üksustele täiendavaid nõudeid, näiteks kohustust ligipääsetavas vormis teoste kaubanduslikku kättesaadavust eelnevalt kontrollida. Näib, et kahes liikmesriigis on siiski kehtestatud sätted, mille tulemusena võivad pädevad üksused hakata kaubanduslikku kättesaadavust kontrollima või tekitada selles küsimuses ebaselgust[17]. Komisjon analüüsib neid küsimusi edasi.

Pädevate üksuste suhtes ei kohaldata raamistikuga hõlmatud kasutusviiside puhul **loa taotlemise** menetlust. Kuid nagu eespool mainitud, piirduvad pädevad üksused aga artikli 2 lõikes 4 määratletud kategooriatega. Marrakechi direktiivis täpsustatakse, et nõuded, mida liikmesriigid võivad tegevusloa või tunnustamise eeltingimusena pädevatele üksustele esitada, näiteks seoses soodustatud isikutele üldist laadi teenuste pakkumisega, ei tohiks takistada üksusi rakendamast direktiiviga lubatud kasutusviise. Direktiivi rakendamise tulemusena kaotati ühes liikmesriigis[18] pädevate üksuste kohustus registreeruda riiklike ametiasutuste juures, samas kui mõnes liikmesriigis[19] peavad pädevad üksused teatama riiklikele ametiasutustele oma pädeva üksuse staatuse ja kontaktandmed[20].

Lisaks julgustatakse pädevaid üksusi edastama oma asukohaliikmesriigile vabatahtlikult oma kontaktandmed juhul, kui nad osalevad siseturu raames toimuvates vahetustes või kui nad impordivad või ekspordivad ligipääsetavas vormis koopiaid Marrakechi määruse alusel. Liikmesriigid edastavad selle teabe komisjonile, kes teeb selle avalikult kättesaadavaks[21].

Direktiiv ei sisalda konkreetseid **järelevalvenõudeid**. Liikmesriikidega konsulteerimine ei anna sellest teemast täielikku ülevaadet, kuid näitab, et mõnes liikmesriigis esitavad pädevad üksused asjaomasele asutusele korrapäraseid aruandeid või nende puhul tehakse sihtotstarbelist kontrolli. Samal ajal ei olnud ühes liikmesriigis Marrakechi eeskirjade rakendamist käsitlevat teavet võimalik saada, kuna puudus teave selles riigis tegutsevate pädevate üksuste kohta[22].

II. METOODIKA

Hindamine põhineb selle aluseks oleval uuringul, mida alustati 2023. aasta aprillis ja mis lõpetati 2024. aasta kevadel. Andmeid koguti hindamismetoodika dokumentide analüüsi, liikmesriikide (kes peavad esitama teavet Marrakechi direktiivi artikli 10 lõike 2 kohaselt) ja

(16) Vt põhjenduse 14 esimene lause.
(17) Komisjoni talituste töödokument, lk 14.
(18) Komisjoni talituste töödokument, lk 15.
(19) Komisjoni talituste töödokument, lk 15.
(20) Kõigi liikmesriikide kohta ei olnud seda aspekti käsitlevat teavet konsultatsioonide käigus saadaval.
(21) Nimekiri on kättesaadav aadressil https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/authorised-entities-context-directive-eu-20171564.
(22) Komisjoni talituste töödokument, lk 16.

sidusrühmadega konsulteerimise, sihtkonsultatsioonide ning toetava uuringu käigus korraldatud süvaintervjuude abil[23]. Üldsuse arvamusi koguti ka tagasisidekorje teel[24].

Nagu ette nähtud Marrakechi direktiivis ja määruses, on hindamisprotsessi käigus arvestatud asjakohaste kodanikuühiskonna osaliste ning valitsusväliste organisatsioonide, sealhulgas puuetega inimeste ja eakate esindusorganisatsioonide arvamustega. Eelkõige hõlmas konsulteerimine (sihtkonsultatsioon, süvaintervjuud) pädevate üksuste kõrval ka mitmeid puuetega inimeste esindusorganisatsioone. Sihtkonsultatsioonis osalemise kutse edastati ka eakate esindusorganisatsioonidele, kuid vastas vaid üks selline organisatsioon. Lisaks edastas mitu puuetega inimeste esindusorganisatsiooni oma arvamuse tagasisidekorje raames[25]. Sihtkonsultatsioon ja tagasisidekorje olid puuetega inimestele ligipääsetavad.

III. TULEMUSLIKKUS

Sekkumise tõhususe hindamiseks uuriti hindamise käigus, kas Marrakechi direktiiv ja määrus on parandanud ligipääsetavas vormis koopiate kättesaadavust ELis ning nende piiriülese vahetuse võimalusi ELi piires ja Marrakechi lepingu osalistest kolmandate riikidega. Samuti analüüsiti, kas on olemas eesmärkide saavutamist mõjutanud tegureid ning kas esines ootamatuid või soovimatuid tagajärgi. Lõpuks hinnati hüvitamise korra mõju ligipääsetavas vormis koopiate kättesaadavusele ja nende piiriülesele vahetusele.

Hindamise raames kogutud kvantitatiivsed andmed pädevate üksuste valimi kohta näitasid, et nende institutsioonide kogudes olevate ligipääsetavas vormis teoste arv on 2018. aastast saadik kasvanud enam kui 50 %. Andmed ei ole siiski piisavad, et kvantitatiivselt määrata, mil määral on Marrakechi direktiiviga ühtlustatud eeskirjad parandanud ligipääsetavas vormis koopiate valmistamist pädevate üksuste poolt võrreldes sellega, mis oleks olnud võimalik infoühiskonna direktiivi 2001/29/EÜ alusel vastu võetud liikmesriikide õigusaktide raames. Samuti tuleb arvesse võtta, et autoriõiguse raamistikust olenemata mõjutavad pädevate üksuste tootmisvõimekust pigem eelarvepiirangud ja tehnoloogilised võimalused. Siiski näitavad sihtkonsultatsiooni käigus kogutud kvalitatiivsed andmed, et sidusrühmade hinnangul on Marrakechi raamistik avaldanud ligipääsetavas vormis teoste kättesaadavusele positiivset mõju. 2022. aastal tehtud akadeemilises uuringus toodi samuti esile ligipääsetavate teoste kättesaadavuse tajutavat paranemist. Uuringus viidati, et Marrakechi raamistik on eriti soodustanud trükiste viimist punktkirja, kuid avaldanud vähest mõju digiraamatute kättesaadavusele[26].

([23]) Sihtkonsultatsioon toimus 22. juunist kuni 11. augustini 2023: https://digital-strategy.ec.europa.eu/et/consultations/targeted-stakeholder-consultation-application-marrakesh-directive-and-regulation.

([24]) https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13615-ELi-autorioiguse-normid-pimedatele-ja-nagemispuudega-inimestele-Marrakechi-direktiivi-ja-maaruse-hindamine_et.

([25]) https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13615-ELi-autorioiguse-normid-pimedatele-ja-nagemispuudega-inimestele-Marrakechi-direktiivi-ja-maaruse-hindamine_et.

([26]) Ferri, D. „The Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons Who Are Blind, Visually Impaired or Otherwise Print Disabled in the European Union: Reflecting on Its Implementation

Lisaks on Marrakechi direktiiviga kehtestatud erandi ühtlustamisel olnud teatav kvantitatiivne mõju. Võrdlusperioodil suurenes andmeid esitanud pädevate üksuste juures registreeritud kasutajate (soodustatud isikute) arv ligikaudu 39 %. Seda saab seostada Marrakechi direktiivis sätestatud soodustatud isikute kategooriate ühtlustamisega, mille tulemusena mõnes liikmesriigis soodustatud isikute ring võrreldes varem riiklikul tasandil kehtinuga laienes. Nagu näha näiteks 2014. aasta ELi avaliku konsultatsiooni vastustest,[27] ei hõlmanud kõik enne Marrakechi direktiivi ja määruse vastuvõtmist kehtinud liikmesriikide erandid lugemispuudega isikuid, ehkki nüüd kuuluvad nad direktiivi ja määruse kohaldamisalasse.

Mis puudutab piiriülest vahetust, siis on Marrakechi lepingu ratifitseerimine ELi poolt võimaldanud koostööd pädevate üksuste vahel kõigis liikmesriikides ja lepingu osalistest kolmandates riikides, muu hulgas hõlbustades juurdepääsu ABC ülemaailmsele raamatuteenusele (ABC Global Book Service), mis toetab Marrakechi lepingu rakendamist[28].

2023. aastal moodustas piiriülene vahetus ELis ja Marrakechi lepingu osaliste kolmandate riikidega keskmiselt 16,3 % andmeid esitanud pädevate üksuste valduses olnud teoste koguarvust, samas kui 2018. aastal pärines EList ja kolmandatest riikidest keskmiselt 12,7 % teostest. Ühise keelega riikides on imporditud teoste osakaal tavaliselt suurem, kuna kasutajad eelistavad enamasti oma emakeelseid teoseid. Võõrkeelsed raamatud moodustavad pädevate üksuste kogudest väiksema osa, kuid valdavalt hangitakse need piiriülese vahetuse kaudu. Imporditud teosed pärinevad peamiselt teistest liikmesriikidest, kuid pädevad üksused impordivad teoseid ka Marrakechi lepingu osalistest kolmandatest riikidest. Selliste imporditud teoste osakaal ulatus 2023. aastal tervest kogust 2,7 %-ni (kasv 2018. aastaga võrreldes 2 %). Uuringu raames küsitletud pädevad üksused märkisid, et nad impordivad teoseid üldjuhul Ameerika Ühendriikidest, Ühendkuningriigist ja Kanadast[29]. Mõne pädeva üksuse puhul võib vahetus olla üsna ulatuslik: näiteks sisaldab ühe Prantsusmaal asuva pädeva üksuse kataloog 15 % teoseid, mis on imporditud Šveitsist ja Kanadast;[30] sama üksus teatas, et lisaks ekspordib ta teoseid kolmandatesse riikidesse, eelkõige Kanadasse[31].

---

and Gauging Its Impact from a Disability Perspective“ (Marrakechi leping avaldatud teostele juurdepääsu lihtsustamise kohta nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikutele: ülevaade rakendamisest ja selle mõju hindamine puuete seisukohast) *IIC* 55, 89-109 (2024), kättesaadav aadressil https://doi.org/10.1007/s40319-023-01410-y.

([27]) „Report on the responses to the Public Consultation on the Review of the EU Copyright Rules“ (Aruanne ELi autoriõiguste eeskirjade läbivaatamist käsitleva avaliku konsultatsiooni käigus saadud vastuste kohta), kättesaadav aadressil: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/modernisation-eu-copyright-rules-useful-documents.

([28]) Veebipõhine kataloog, mis võimaldab lepingu ratifitseerinud riikide pädevatel üksustel vahetada ligipääsetavas vormis raamatuid ilma õiguste omajate loata. Vt https://www.accessiblebooksconsortium.org/.

([29]) Uuring, lk 76.

([30]) Uuring, lk 208.

([31]) Pädev üksus eksportis ABC platvormi kaudu alates 2014. aastast 13 981 teost, millest 63 % läks kolmandatesse riikidesse (peamiselt Kanadasse).

Pädevate üksuste küsitluste põhjal hõlmab vahetus Ladina-Ameerika ja Aafrika riikidega valdavalt EList lähtuvat eksporti[32].

Uuringu meeskonna sihtkonsultatsiooni käigus kogutud kvalitatiivsed andmed kinnitavad arvamust, et ELi ühtlustatud eeskirjad avaldavad piiriülestele vahetustele olulist mõju, kusjuures pädevad üksused ja riiklikud ametiasutused peavad eeskirjade mõju ELi ja rahvusvahelistele piiriülestele vahetustele olulisemaks kui nende mõju tootmisele. Põhjuseks võib pidada pädevatelt üksustelt laekunud teavet, et teatud liikmesriigid olid sõlminud enne Marrakechi direktiivi ja määruse vastuvõtmist piiriüleseks ligipääsetavas vormis koopiate vahetuseks (eriti samas keelealas) koostöölepingud, kuid Marrakechi direktiivi ja määruse rakendamine võimaldas mõnel neist esimest korda sellist vahetust teha või vahetust rohkematesse riikidesse laiendada[33].

Ligipääsetavas vormis koopiate tootmist ja vahetust mõjutavad tegurid

Sihtkonsultatsiooni käigus kogutud pädevate üksuste vastuste põhjal on peamised ligipääsetavas vormis koopiate tootmist piiravad tegurid seotud koopiaid valmistavate institutsioonide ebapiisava rahastusega või teiste ressursside (töötajad, oskusteave, tehnoloogia) nappusega. Pädevad asutused kasutavad enamasti avalikku rahastust või avalikku rahastust koos annetustega. Ühes liikmesriigis rahastatakse pädevat üksust peamiselt loteriimüügi kogutulust.

Väiksemate turgude pädevad üksused puutuvad samuti kokku tootmisvõime piirangutega, kuigi tuleb märkida, et nende liikmesriikide pädevate üksuste kataloogid on väga erinevad – näiteks on Soome ja Taani pädevatel üksustel palju rohkem teoseid kui Horvaatia või Leedu pädevatel üksustel.

Nii sihtkonsultatsiooni kui ka tagasisidekorje käigus peeti samuti probleemiks soodustatud isikute (puuetega inimeste) teadlikkust sellest, kust ja kuidas leida ligipääsetavas vormis koopiaid. 2023. aastal avaldatud uuring näitas samuti, et soodustatud isikud ja puuetega inimeste esindusorganisatsioonide esindajad ei olnud alati sellest teadlikud, kuidas Marrakechi raamistik võib neid toetada[34]. Uuringust tuleb välja, et pimedad võivad Marrakechi leppest paremini teadlikud olla kui nägemispuudega inimesed, mis võib tuleneda erinevatest teosteni jõudmise viisidest (nt autoriõiguse erandite kasutamine pimedatele

([32]) Hispaanias eksportis ONCE 2023. aastal 421 koopiat Argentinasse ja Peruusse ning 568 koopiat Guatemalasse, Mehhikosse ja Argentinasse (uuring, lk 212). Üks Prantsusmaal asuv pädev üksus märkis, et eksportis koopiaid Aafrika riikides asuvatele soodustatud isikutele otse, kuna importivate riikide pädevatel üksustel puudus digi- ja füüsiline taristu – vt uuringu lk 67.

([33]) Uuring, lk 31.

([34]) Ferri, Delia and Rossello, Giulia (2023). The Role of the Marrakesh Treaty in Supporting Access to Printed Material for People Who Are Blind or Visually Impaired: A Critical Discussion of the Results of an Empirical study Conducted in Six European Countries, *Disabilities*, 3 (2), lk 162.

pimedate kirjas koopiate loomiseks *vs*. luupide kasutamine nägemispuudega inimeste puhul)[35].

Mõned pädevad üksused tõid samuti esile, kui oluline on soodustatud isikute juurdepääs tehnoloogiale, mis võimaldab neil kasutada ligipääsetavas vormis digikoopiaid – selline juurdepääs on endiselt piiratud. Pädevad üksused rõhutasid ka vajadust arvestada soodustatud isikute erinevate vajadustega, näiteks teha koostööd raamatukoguvõrkudega, et võimaldada soodustatud isikutele kohaliku raamatukogu kaudu füüsiliste koopiate laenutamist.

Ehkki võrdlusperioodil on nii soodustatud isikute kui ka juurdepääsetavas vormis teoste arv kasvanud, tunnevad need institutsioonid seepärast, et teatud tegurid, mis ei ole otseselt seotud Marrakechi eeskirjadega – eelkõige pädevate üksuste ressursside kättesaadavus –, takistavad paremini juurdepääsetavate koopiate pakkumist.

Hüvitamise korra mõju

Hüvitamise kord erineb kuues liikmesriigis, kus see on kasutusele võetud: neljas liikmesriigis on hüvitamise kord kehtestatud kas ainult teatud sektorites (haridus), teatud vormi puhul (nt audioraamatud) või teatud levitamisviiside puhul (nt allalaadimine), samas kui kahes liikmesriigis ei sisalda hüvitamise kord selliseid eristusi ja seega kohaldatakse seda Marrakechi direktiiviga hõlmatud pädevate üksuste kasutusviiside suhtes.

Uuringus võrreldi viie pädeva üksuse kataloogide mahu kasvu võrdlusperioodil neljas hüvitamise korra kehtestanud liikmesriigis ning 19 pädevas üksuses 12 liikmesriigis, kus hüvitamise korda ei ole kehtestatud. Andmed näitavad, et 19 pädeva üksuse kataloogide kogumaht kasvas suuremal määral kui viie pädeva üksuse kataloogide maht liikmesriikides, kus on kehtestatud hüvitamise kord, kuid neid andmeid tuleb tõlgendada ettevaatlikult. Uuringus rõhutatakse, et andmed on väga piiratud, ei pruugi olla esinduslikud ega võimalda teha järeldust, et hüvitamise korra puudumise ja juurdepääsetavate koopiate suurema mahu vahel on seos. Erinevused juurdepääsetavas vormis koopiate kataloogide mahu kasvu tempos võivad tuleneda muudest teguritest, näiteks sellest, et hüvitamise korra kehtestanud liikmesriikide pädevatel üksustel võis juba enne võrdlusperioodi olla olemas ulatuslik teoste kogu, samas kui teistes liikmesriikides alles hakati kogusid looma. Näiteks nagu varem viidatud, on Soomes ja Taanis (kus kehtib hüvitamise kord) pädevatel üksustel oluliselt rohkem teoseid kui Horvaatias või Leedus, kus hüvitamise kord puudub[36]. Üldiselt ei võimalda kontekstipõhiste andmete puudumine selle võrdluse mõju kohta järeldusi teha.

Tagasisidekorje käigus kogutud seisukohad erinevad sidusrühmade lõikes. Õiguste omajad rõhutasid, et hüvitamise kord on vajalik õiguste omajate huvide kaitsmiseks ja peaks täpselt

([35]) Ferri, Delia and Rossello, Giulia (2023). The Role of the Marrakesh Treaty in Supporting Access to Printed Material for People Who Are Blind or Visually Impaired: A Critical Discussion of the Results of an Empirical study Conducted in Six European Countries, *Disabilities*, 3 (2), lk 162.

([36]) 69 021 teost Soomes ja 84 000 teost Taanis; 7 727 Horvaatias ja 15 433 Leedus (vt uuring, lk 215).

kajastama juurdepääsetavate koopiate kasutamise ulatust ja viisi,[37] kuid seevastu soodustatud isikute esindajad leidsid, et hüvitamise kord tuleks kaotada,[38] tuues eelkõige esile, et sellised korrad tekitavad tõkkeid ning et mittetulunduslikul alusel tegutsevad pädevad üksused ei peaks maksma töö eest, mida peaksid tegema kirjastajad. Kaks soodustatud isikuid esindavat vastajat leidsid, et hüvitamise kord on vastuolus Marrakechi lepingu mõttega, ehkki sellised korrad on Marrakechi lepingus selge sõnaga lubatud. Kuigi Marrakechi leping lubab lepinguosalistel otsustada, kas maksta õiguste omajatele Marrakechi lepinguga kehtestatud autoriõiguse erandi alusel võimaldatud kasutusviiside eest tasu, piirab ELi õigus liikmesriikide võimalust sellise hüvitamise korda kehtestada.

Eelkõige võib hüvitamise kord kehtida üksnes pädevate üksuste suhtes ning sellega ei tohiks nõuda soodustatud isikutelt maksete tegemist (vt põhjendus 14). Seega on Marrakechi direktiivi artikli 3 lõikes 6 ELi seadusandjalt liikmesriikidele antud võimalus lepinguga kooskõlas.

Lisaks näib, et hüvitamise korra mõju tajutakse erinevalt, olenevalt korra ülesehitusest ja rahastamisest konkreetses liikmesriigis. Liikmesriikide pädevad üksused, kelle puhul riigi rahastus hõlmab ka makstavat hüvitist ja kelle hüvitamise kord on piiratud teatud kasutusviiside või teostega, leiavad tõenäolisemalt, et hüvitamise kord ei mõjuta juurdepääsetavas vormis koopiate tootmist või mõjutab seda vaid piiratud määral. Teistes hüvitamise korra kehtestanud liikmesriikides võib aga juhtuda, et isegi kui igal aastal makstav koguhüvitis on suhteliselt väike, peavad sidusrühmad selle mõju oluliseks, kui eelarvet ei peeta piisavaks (eriti juhul, kui pädevad üksused sõltuvad rahastamisel annetustest).

Keeruline on ka hüvitamise korra ja piiriülese vahetuse vahelise seose kvantitatiivne hindamine või tõendamine, kuna liikmesriikidevahelist ja kolmandate riikidega toimuvat vahetust mõjutavad mitmed tegurid, eelkõige sama keel ning mõnel juhul ka tehnoloogia kasutamine (vormide ja metaandmete koostalitlusvõime)[39]. Kuna kvantitatiivsed andmed võimaliku mõju hindamiseks puuduvad, väidavad mõned sidusrühmad, et pädevad üksused tegelevad piiriülese vahetusega vähem, eelkõige seetõttu, et puudub kindlus piiriülese levitamise suhtes kohaldatavate eeskirjade osas ning et ekspordi eest saadavat hüvitist on keeruline arvutada, mis võib pärssida nende sellises vahetuses osalemist. Siiski paistab, et sellised mured hüvitamise korra mõju pärast liikmesriikidevahelisele piiriülesele vahetusele seostuvad konkreetsete riikidega ning neid võivad põhjustada hüvitamise korra ülesehitus ja praktiline kohaldamine ning sellest tulenev võimalik ebakindlus. Sellega seoses on oluline meeles pidada, et hüvitamise kord peaks reguleerima üksnes kasutamist korra kehtestanud liikmesriigi territooriumil asuvate pädevate üksuste poolt ning sellega ei tohiks nõuda

(37) Vt nt Euroopa Kirjanike Nõukogu, Euroopa Kirjastajate Ühenduse ja ALISe vastused tagasisidekorjele, kättesaadavad aadressil: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13615-ELi-autorioiguse-normid-pimedatele-ja-nagemispuudega-inimestele-Marrakechi-direktiivi-ja-maaruse-hindamine_et.

(38) Vt vastused tagasisidekorjele, kättesaadavad aadressil: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13615-ELi-autorioiguse-normid-pimedatele-ja-nagemispuudega-inimestele-Marrakechi-direktiivi-ja-maaruse-hindamine_et.

(39) Uuring, lk 76.

maksete tegemist teistes liikmesriikides või Marrakechi lepinguga liitunud kolmandates riikides asuvatelt pädevatelt üksustelt.

Võimalikud soovimatud tagajärjed – võimalik mõju turule

Küsimus, kas Marrakechi raamistik võib avaldada mõju turule, on toonud kaasa Marrakechi direktiivi artikli 10 lõikes 3 sätestatud erinormi. Selle normi kohaselt võib liikmesriik teavitada komisjoni, kui tal on mõjuvad põhjused arvata, et direktiivi rakendamine on oluliselt halvendanud ligipääsetavas vormis teoste kaubanduslikku kättesaadavust soodustatud isikutele, esitades kogu asjakohase tõendusmaterjali. Komisjon peab selliseid tõendeid hindamisaruande koostamisel arvesse võtma.

Käesoleva aruande koostamise ajaks ei ole ükski liikmesriik komisjonile Marrakechi direktiivi artikli 10 lõike 3 kohaseid tõendeid esitanud.

Selliseid tõendeid ei leitud ka käesoleva hindamise ettevalmistamise käigus kogutud andmetest. Uuringus märgiti, et juurdepääsetavate väljaannete turu kohta puuduvad põhjalikud andmed[40].

Sihtkonsultatsiooni käigus ei näinud enamik küsitletud sidusrühmi, et Marrakechi eeskirjadel oleks kaubandusliku tootmise stiimulitele negatiivne mõju olnud. Üks sidusrühm mainis Marrakechi raamistiku positiivset kaudset mõju kirjastusturule, leides, et see on suurendanud kirjastajate ja pädevate üksuste vahelist koordineerimist ja teabevahetust[41].

Saadaoleva teabe põhjal ei ole võimalik järeldada, et Marrakechi raamistikul oleks juurdepääsetavas vormis teoste kaubanduslikule kättesaadavusele märkimisväärselt negatiivne mõju. Seetõttu ei anna praegused andmed alust muuta juurdepääsetavas vormis teoste kaubandusliku kättesaadavuse kontrolli puhul praegust lähenemisviisi.

Võimalik mõju laiematele sotsiaalsetele eesmärkidele

Mitu sidusrühma tõid välja Marrakechi raamistiku positiivse mõju sellistes valdkondades nagu sotsiaalne kaasatus ja üldine võrdsus,[42] õpivõimaluste arendamine nii lastele kui täiskasvanutele[43] ning töö-, kultuuri- ja kogukonnaelus osalemine[44]. Siiski on käesoleva hindamise jaoks kättesaadava teabe põhjal keeruline määrata, kui palju on Marrakechi raamistik nende laiemate sotsiaalsete eesmärkide saavutamist mõjutanud. Sidusrühmad

---

([40]) Uuring, lk 67.

([41]) Euroopa Kirjanike Nõukogu vastused tagasisidekorjele, kättesaadavad leheküljel: ELi autoriõiguse normid pimedatele ja nägemispuudega inimestele – Marrakechi direktiivi ja määruse hindamine (europa.eu).

([42]) ELi kodaniku ja Nota vastused tagasisidekorjele, 2023, kättesaadavad leheküljel: ELi autoriõiguse normid pimedatele ja nägemispuudega inimestele – Marrakechi direktiivi ja määruse hindamine (europa.eu).

([43]) Nota vastused tagasisidekorjele, 2023; kättesaadav leheküljel: ELi autoriõiguse normid pimedatele ja nägemispuudega inimestele – Marrakechi direktiivi ja määruse hindamine; uuringurühma intervjuud Euroopa Pimedate Liidu ja Eureka Leuveniga, 2023.

([44]) Nota vastused tagasisidekorjele, 2023, kättesaadavad leheküljel: ELi autoriõiguse normid pimedatele ja nägemispuudega inimestele – Marrakechi direktiivi ja määruse hindamine (europa.eu).

viitasid ka püsivatele raskustele, mis ulatuvad Marrakechi raamistikust kaugemale ja võivad neid eesmärke mõjutada, näiteks juurdepääsetavas vormis õpikute ebapiisav kättesaadavus, digitaalse õpikeskkonna ebapiisav ligipääsetavus ning õpetajate ja raamatukoguhoidjate koolitamise vajadus[45].

Tänu Marrakechi raamistikuga võimaldatud piiriülesele vahetusele saab juurdepääsetavas vormis teoseid saata emigrantidele teistes liikmesriikides või täita vähemusrahvuste või pagulaste vajadusi, importides teoseid riikidest, kus räägitakse nende rühmade keelt. Samuti võib öelda, et raamistik on aidanud parandada teadlikkust, eelkõige kirjastajate teadlikkust probleemidest, millega puuetega inimesed kokku puutuvad[46].

IV. TÕHUSUS

Tõhusust oli selle hindamise raames mitmel põhjusel keeruline analüüsida, kuna Marrakechi eeskirjade kohaldamise mõju kvantitatiivseks mõõtmiseks ei olnud piisavalt andmeid. Suur osa kogutud kvantitatiivsetest andmetest sisaldas pädevate üksuste eelarve ja selle jaotuse kohta vähe teavet või käsitles vaid konkreetset pädevat üksust. Seetõttu tugineb hinnang peamiselt kvalitatiivsete andmete analüüsile.

Juba enne Marrakechi direktiivi ja määruse vastuvõtmist nägi ELi õigus, eelkõige infoühiskonna direktiivi artikli 5 lõike 3 punkt b liikmesriikidele ette võimaluse kehtestada puuetega inimeste huvides autoriõiguse erand või piirang. Liikmesriigid kasutasid seda võimalust rakendada oma riigisiseses õiguses vastavat erandit või piirangut, kuid riikidevahelised erinevused kohaldamisala ulatuses tõkestasid juurdepääsetavas vormis koopiate piiriülest vahetust[47]. Marrakechi raamistik leevendas neid erinevusi ja suurendas õiguskindlust, täpsustades nii hõlmatud soodustatud isikute kui ka autoriõigusega seotud võimalike toimingute ulatust. Nagu eespool selgitatud, tõi see kaasa hõlmatud soodustatud isikute hulga suurenemise ja lihtsustas piiriülest vahetust. Puuetega inimesed pääsevad tänu sellele juurdepääsetavas vormis koopiatele paremini ligi ning pädevatel üksustel on võimalik pakkuda teenuseid suuremale kasutajaskonnale ja osaleda sagedamini piiriülestes vahetustes.

Kuigi pädevad üksused kasutavad ressursse juurdepääsetavas vormis koopiate tootmiseks, ei too neile neid kulusid kaasa Marrakechi raamistik, mille eesmärk on hõlbustada suurema õiguskindluse abil pädevate üksuste tegevust juurdepääsetavas vormis koopiate tootmisel ja

(45) Uuringumeeskonna intervjuud Euroopa Puuetega Inimeste Foorumi, Euroopa Kirjanike Nõukogu, Saksamaa Pimedate ja Vaegnägijate Föderatsiooni, juurdepääsetavuse raamatukogu Celia ja Eureka Leuveniga.

(46) Uuringumeeskonna intervjuud Saksamaa Kättesaadavate Lugemismaterjalide Keskuse, Euroopa Pimedate Liidu, Euroopa Kirjanike Nõukogu ja Luisterpuntbibliotheekiga, 2023.

(47) Euroopa Komisjon, siseturu ja teenuste peadirektoraat, Francquen, A., Dusollier, S., Triaille, J. et al., „Study on the application of Directive 2001/29/EC on copyright and related rights in the information society (the 'Infosoc Directive')“ (Uuring direktiivi 2001/29/EÜ (autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste kohta infoühiskonnas) rakendamise kohta), Euroopa Komisjon, 2013, https://data.europa.eu/doi/10.2780/90141, lk 420–437.

vahetamisel. Enamik uuringus intervjueeritud pädevaid üksusi teatas, et Marrakechi raamistiku rakendamise järel ei ole tootmiskuludes toimunud olulisi muudatusi.

Samal ajal on Marrakechi raamistikuga kaasnenud ühtlustamine võimaldanud pädevatel üksustel säästa, kuna juurdepääsetavas vormis koopiaid on võimalik hankida lihtsamalt piiriülese vahetuse kaudu, mis aitab vältida tegevuse dubleerimist. Üks pädev üksus märkis näiteks, et piiriülene vahetus nii ELis kui ka väljaspool seda tõi kolme ja poole aasta jooksul ligikaudu 133 000 euro suuruse kokkuhoiu. ELi eeskirjade ühtlustamine vähendas samuti vajadust kontrollida sihtriikides kohaldatavaid riiklikke autoriõiguse norme.

Pädevatele üksustele, kes levitavad, edastavad üldsusele või teevad üldsusele kättesaadavaks juurdepääsetavas vormis koopiaid, kehtivad raamistiku kohaselt teatavad eeskirjad. Need hõlmavad nõuet vältida juurdepääsetavas vormis koopiate loata levitamist ning tagada, et soodustatud isikud, õiguste omajad ja teised pädevad üksused saaksid asjakohast teavet. Pädevate üksuste tavad selles valdkonnas on erinevad,[48] kuid ei ole täpseid andmeid selle kohta, kui palju ressursse selleks kasutatakse. Samal ajal ei ole raamistikuga pandud pädevatele üksustele kohustusi, mis võiksid takistada juurdepääsetavas vormis koopiate tootmist või mis võiksid mõjuda koormavalt. Näiteks on raamistikuga välistatud kohustus nõuda pädevatelt üksustelt eelkontrolli, kas teos on juurdepääsetavas vormis turul juba olemas. Lisaks ei ole raamistikus nähtud ette eraldi loa andmise menetlust, täpsustades, et näiteks soodustatud isikutele üldist laadi teenuste osutamisel tegevusloa või tunnustamise eeltingimusena esitatavad nõuded ei tohiks pädevaid üksusi Marrakechi õigusaktidega lubatud tegevuses takistada.

Raamistik ei käsitle pädevate üksuste rahastamise küsimusi. Enamikus liikmesriikides rahastatakse pädevate üksuste eelarveid eri ulatuses avalikest vahenditest. Mõnel juhul võivad ka soodustatud isikud panustada pädevatesse üksustesse ka annetuste teel. Riiklikud ametiasutused kannavad kulud, mis on üldiselt seotud eeskirjade jõustamisega, kuigi raamistikus ei ole ette nähtud konkreetseid järelevalvekohustusi.

Kuigi saadaolevad andmed ei võimalda teha kvantitatiivsetel andmetel põhinevaid kindlaid järeldusi, ei tulnud hindamisel välja, et raamistik oleks kaasa toonud tarbetut halduskoormust, samuti ei ilmne vajadust selle lihtsustamiseks ega tõhustamiseks. Marrakechi direktiivi ja määrusega ei kehtestata pädevatele üksustele eraldi loa andmise menetlust, välistatakse eelnev kontroll juurdepääsetavas vormis teose kättesaadavuse üle ning nendega ei kohustata pädevaid asutusi andma aru riiklikele ametiasutustele. Liikmesriigid peavad komisjonile edastama vaid piiriüleses vahetuses osalevate pädevate üksuste vabatahtlikult esitatud kontaktandmed. Haldusnõuded piirduvad vaid juurdepääsetavas vormis koopiate kättesaadavuse tagamiseks, loata kasutamise vältimiseks ja läbipaistvuse edendamiseks vajalikuga. Kõnealune sekkumine, mis parandab juurdepääsetavas vormis koopiate kättesaadavust soodustatud isikutele ning võimaldab samal ajal suurema õiguskindluse kaudu kokkuhoidu, saavutab oma eesmärgid tõhusal viisil.

([48]) Uuringu IV lisa.

Hüvitamise korra mõju tõhususele

Õiguste omajate puhul eeldati, et need eeskirjad avaldavad nende autoriõigusele kui omandiõigusele (millele viidatakse harta artiklis 17) piiratud mõju, kuna Marrakechi direktiivis käsitletakse üksnes erinevate autoriõiguse erandite ja piirangute täielikku ühtlustamist, mis olid enne Marrakechi direktiivi vastuvõtmist juba riiklikul tasandil olemas, ning juurdepääsetavas vormis koopiate piiriülese vahetuse hõlbustamist[49]. Võrreldes Marrakechi lepingu eelse ajaga võivad mõningad mõjuga seotud erinevused tuleneda juurdepääsetavas vormis koopiate paremast kättesaadavusest, sealhulgas soodustatud isikute arvu kasvust (nagu on selgitatud tõhusust käsitlevas peatükis). Marrakechi direktiivis tunnustatakse võimalust säilitada või kehtestada hüvitamise kord, samas täpsustades, et hüvitise suuruse määramisel tuleks piisavalt arvesse võtta pädevate üksuste tegevuse mittetulunduslikku iseloomu, direktiivi üldhuvieesmärke, erandiga soodustatud isikute huve, õiguste omajale tekkivat võimalikku kahju ning vajadust tagada ligipääsetavas vormis koopiate piiriülene levik. Veel tuleb arvesse võtta iga juhtumi eripära, mille tingib konkreetse ligipääsetavas vormis koopia valmistamine. Kui õiguste omajale tekkiv kahju on minimaalne, ei tohiks hüvitise maksmise kohustust tekkida. Hüvitamise korra kehtestanud liikmesriikides kannavad pädevad üksused kulusid, mis on seotud hüvitise maksmise, sealhulgas tasude arvutamise ja jaotamisega seotud kulusid. Kuna osa riiklikke hüvitamise kordasid kehtis juba enne Marrakechi raamistiku vastuvõtmist või nendega asendati muud kohustused, ei ole asjaomased kulud üldjuhul uued.

Uuringu käigus kogutud teabe põhjal võib makstava koguhüvitise tase liikmesriikide lõikes märkimisväärselt erineda, ulatudes 27 000 eurost Saksamaal, 159 000 eurost Soomes, 1 miljonist eurost Rootsis kuni 1,7 miljoni euroni Taanis. Sidusrühmade hinnangul sõltub hüvitamise korra mõju peamiselt riiklike hüvitamise korra ülesehitusest ja rahastamismudelist. Nagu on selgitatud tõhusust käsitlevas osas, võivad sidusrühmad pidada isegi väikese iga-aastase hüvitise puhul mõju oluliseks, kui pädevate üksuste eelarvet ei peeta piisavaks (eriti juhul, kui pädevad üksused sõltuvad rahastamisel annetustest).

Lisaks pädevatele üksustele kättesaadavale rahastusele võivad halduskulud, mis on seotud näiteks hüvitiste arvutamise ja maksmisega, oleneda andmetöötluse digiteerimisest ja automatiseerimisest, kuid täpseid andmeid nende kulude määramiseks ei ole.

Marrakechi direktiivi tõhusat rakendamist soodustavad tegurid

([49]) Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb autoriõigusega ja sellega kaasnevate õigustega kaitstud teoste ja muu materjali teatavaid lubatud kasutusviise pimedate, nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikute huvides ning millega muudetakse direktiivi 2001/29/EÜ autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste teatavate aspektide ühtlustamise kohta infoühiskonnas (COM(2016) 596 final, 2016/0278 (COD), lk 6);
ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb teatavate autoriõigusega ja autoriõigusega kaasnevate õigustega kaitstud teoste ja muude objektide ligipääsetavas vormis koopiate piiriülest vahetamist liidu ja kolmandate riikide vahel pimedate, nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikute huvides (COM(2016) 595 final, 2016/0279 (COD), lk 5).

Sõltuvalt liikmesriikide konkreetsetest institutsioonilistest ja turukeskkonna tingimustest võivad teatud tegurid Marrakechi direktiivi tõhusat rakendamist soosida.

Eelkõige võib pädevate üksuste tsentraliseerimine või tihedam koostöö soodustada mastaabisäästu ning hõlbustada soodustatud isikute juurdepääsu. Lisaks Maailma Intellektuaalse Omandi Organisatsiooni kättesaadavate raamatute konsortsiumi (Accessible Books Consortium) algatusele on riiklikul tasandil välja töötatud veel koostööalgatusi, mis ühendavad sellel territooriumil tegutsevaid pädevaid üksusi või samas keeleruumis asuvaid pädevaid üksusi (nt Austrias, Saksamaal ja Šveitsis asuvad pädevad üksused), või mis ühendavad pädevaid üksusi konkreetsete projektide raames (nt koostöö Põhjamaades asuvate pädevate üksuste vahel, et koordineerida tootmist ja jagada kulusid vähemusrahvuse keeles koopiate pakkumiseks).

Lisaks võivad pädevate üksuste ja kirjastajate vahelised koostöövormid, näiteks juurdepääsetavas vormis koopiate tootmine või teabe ja teoste jagamine olla kulutõhusad ning vältida dubleerimist.

Teatavad pädevad üksused hõlbustavad soodustatud isikute ligipääsu kättesaadavatele teostele veebipõhiste kataloogide kaudu. Samal ajal ei ole kõigil soodustatud isikutel oskusteadmisi või juurdepääsu tehnoloogiale, mis võimaldaks neil veebikataloogi kaudu ligipääsu saada. Eri tavad, mis arvestavad soodustatud isikute mitmekesiste vajadustega ja pakuvad neile vajalikku tuge (nt koostöö raamatukoguvõrgustikega, alternatiivsete kontaktivõimaluste pakkumine, koolitused), on ligipääsu parandamisel samuti olulised.

Pädevate üksuste digiteerimise tase ja kasutatavate formaatide koostalitlusvõime aitavad vähendada haldus- ja tegevuskulusid, hõlbustavad edasist piiriülest vahetust ning minimeerivad teisendamisega seotud halduskoormust (eriti vahetuse puhul kolmandate riikidega).

Pädevate üksuste artikli 5 lõike 1 punktis b sätestatud kohustust võtta asjakohaseid meetmeid, et tõkestada ligipääsetavas vormis koopiate loata reprodutseerimist, levitamist, üldsusele suunamist ja üldsusele kättesaadavaks tegemist, tuleb täielikult järgida, tagades samal ajal, et sellega ei tõkestataks soodustatud isikute ligipääsu. Kuigi puudub täpne teave pädevate üksuste juurdepääsetavas vormis koopiate loata leviku vältimiseks kasutatavate meetodite mõju hindamiseks, viitavad sidusrühmadega tehtud intervjuud sellele, et paroolikaitse ja kaksikautentimine vähendavad ligipääsetavust soodustatud isikutele ning pädevad üksused väldivad neid meetodeid. Teisalt paistab, et vesimärgi kasutamine on juurdepääsetavas vormis allalaaditavate koopiate loata levitamise takistamisel hea kulude-tulude suhtega. Üldisemalt on loata kasutuse välimiseks kehtestatud meetmed veelgi olulisemad, kui pädevate üksuste pakutavad koopiad on kõrge kvaliteediga ja sellises vormis (nt e-raamatud, heliraamatud), mida võiks teoreetiliselt kasutada ka laiem üldsus.

V. SIDUSUS

Marrakechi direktiiv ja määrus aitavad parandada puuetega inimeste juurdepääsu kultuuriteostele, õppevahenditele ja teabele kooskõlas ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikli 30 eesmärgiga. Marrakechi lepingu ülevõtmist Euroopa Liidu õigusesse soovitati ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee tähelepanekutes Euroopa Liidu esialgse aruande kohta seoses konventsiooni artikliga 30[50].

Marrakechi direktiiv ja määrus on kooskõlas ka Marrakechi lepingu eesmärkide ning isikulise ja esemelise kohaldamisalaga.

ELi tasandil on Marrakechi direktiiv ja määrus kooskõlas muude ELi autoriõiguse õigusaktidega, eelkõige direktiiviga 2001/29/EÜ, mis võimaldab liikmesriikidel kehtestada oma riigisiseses õiguses erandeid ka teiste puuete või teoste liikide puhul, mis ei kuulu Marrakechi direktiivi kohaldamisalasse[51].

Marrakechi lepingud on kooskõlas ka ELi põhiõiguste hartaga, milles keelatakse ELi poolt diskrimineerimise kõik vormid, sealhulgas diskrimineerimine puude tõttu, ning tunnustatakse ja austatakse puuetega inimeste õigust saada kasu meetmetest, mille eesmärk on tagada nende sõltumatus, sotsiaalne ja tööalane integratsioon ning osalemine ühiskonnaelus.

Marrakechi õigusaktid on kooskõlas ka muude ELi õigusaktidega, mis käsitlevad puudeid digikeskkonnas, näiteks veebisaitide juurdepääsetavuse direktiiv,[52] audiovisuaalmeediateenuste direktiiv[53] ning Euroopa ligipääsetavuse akt[54]. Esimesed kaks puudutavad teisi valdkondi kui Marrakechi raamistikuga hõlmatud kirjalikud teosed (täpsemalt vastavalt avaliku sektori veebisaite ja audiovisuaalmeediateenuseid) ning käsitlevad nende teenuste ligipääsetavust muude õiguslike vahendite kaudu kui autoriõigust käsitlevad õigusaktid.

Akti eesmärk on parandada siseturu toimimist ligipääsetavate toodete ja teenuste jaoks, kehtestades ühised ligipääsetavuseeskirjad ning kõrvaldades nii liikmesriikide erinevatest nõuetest tulenevad tõkked. Liikmesriigid peavad tagama, et ettevõtjad lasevad turule üksnes tooteid ja pakuvad üksnes teenuseid, mis vastavad kõnealuses aktis sätestatud juurdepääsetavusnõuetele. See hõlmab muu hulgas e-raamatuid ning nende jaoks mõeldud tarkvara ja e-lugereid. Meetmed, mida hakatakse kohaldama alates 28. juunist 2025, ei muuda Marrakechi direktiivi ja määruse autoriõiguse eeskirju. Mõlemat meedet kohaldatakse paralleelselt: akt tagab ligipääsetavate e-raamatute parema kättesaadavuse, samas kui

---

([50]) https://digitallibrary.un.org/record/812354?ln=en&v=pdf.

([51]) Marrakechi direktiivi artikliga 8 muudeti infoühiskonna direktiivi artikli 5 lõike 3 punkti b, sätestades, et sellega ei piirata „liikmesriikide kohustusi, mis tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EU) 2017/1564“.

([52]) Direktiiv (EL) 2016/2102, mis käsitleb avaliku sektori asutuste veebisaitide ja mobiilirakenduste juurdepääsetavust (ELT L 327, 2.12.2016, lk 1).

([53]) Direktiiv 2010/13/EL audiovisuaalmeedia teenuste osutamist käsitlevate liikmesriikide teatavate õigus- ja haldusnormide koordineerimise kohta (audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv) (kodifitseeritud versioon), ELT L 95, 15.4.2010, lk 1.

([54]) Direktiiv (EL) 2019/882 toodete ja teenuste ligipääsetavusnõuete kohta (ELT L 151, 7.6.2019, lk 70).

Marrakechi õigusaktid võimaldavad soodustatud isikutel ja pädevatel üksustel ka edaspidi viia avaldatud kirjalikke teoseid ligipääsetavasse vormi, mis sobib inimestele, kellel on nägemis- või lugemispuue või muu trükikirja lugemise puue. Nii õiguste omajate esindajad kui ka pädevad üksused on rõhutanud seda, kui tähtsad on sünergia ja koostöö ligipääsetavuse akti sujuval rakendamisel ning selle ja Marrakechi õigusaktide vastastikuse täiendavuse tagamisel.

Õiguste omajate esindajate hinnangul muudab akti rakendamine veelgi olulisemaks vajaduse tagada, et Marrakechi eeskirjad ei segaks teoste tavapärast kasutamist.

Nagu on aga selgitatud põhjenduses 14, võib selgesõnaline kohustus kontrollida kaubanduslikku kättesaadavust mõjutada pädevate üksuste õiguskindlust. Lisaks ei pruugi akti alusel turul toodetud ligipääsetavad e-raamatud vastata kõigi Marrakechi direktiiviga hõlmatud soodustatud isikute erivajadustele. On tõenäoline,[55] et pädevad üksused kohanevad uue olukorra praktiliste asjaoludega ja suunavad oma ressursid turu poolt rahuldamata vajaduste katmiseks[56].

Marrakechi õigusaktid paistavad ka sisemiselt sidusad, kuna nende sätted on suunatud teoste ligipääsetavate koopiate kättesaadavuse parandamisele, tagades samal ajal õiguste omajate ja soodustatud isikute huvide tasakaalu.

Nagu juba eelmistes jaotistes arutatud, on pädevatele üksustele kehtestatud õiguste omajate huvide kaitsmiseks teatavad kohustused, et vältida teoste loata kasutamist. Õiguste omajad eelistaksid, et riiklikud asutused jälgiksid põhjalikumalt, kuidas pädevad üksused oma kohustusi täidavad, eelkõige loata levitamise vältimiseks. Mõned õiguste omajad leiavad ka, et edasist koostööd (näiteks failide jagamist õiguste omajate vahel) hõlbustaks põhjalikum teave liikmesriigis tegutsevate pädevate üksuste toimimise kohta. Samas hoiatasid soodustatud isikud, et teatavates liikmesriikides kehtivad nõuded pädevate üksuste ametlikku nimekirja kandmise kohta on Marrakechi lepinguga vastuolus[57].

Nagu sissejuhatuses on üksikasjalikult selgitatud, on direktiivis keelatud kehtestada Marrakechi raamistikus tegevuse alustamiseks tingimusi, kuid samas on selles ette nähtud, et selliseid tegevusi võivad lisaks soodustatud isikutele viia ellu ka pädevad üksused, mis kuuluvad kindlaksmääratud kategooriatesse (nagu on sätestatud artikli 2 lõikes 4). Direktiivis on täpsustatud, et riiklikud loa- või tunnustamismenetlused, mida kohaldatakse näiteks soodustatud isikutele üldist laadi teenuste osutamise korral, ei tohi takistada pädevaid üksusi Marrakechi raamistikus ettenähtud tegevusi ellu viimast. Hindamine näitas, et riiklikul tasandil rakendatakse erinevaid süsteeme ning mõnes liikmesriigis nõutakse mingit liiki teavitamist – tavaliselt pädevale asutusele pädeva üksuse nime, õigusliku staatuse,

(55) Näiteks märkis üks pädev üksus, et tõenäoliselt keskenduvad nad edaspidi inimestele, kellel on trükikirja lugemise puue ja kognitiivsed probleemid (vt uuringu lk 96).
(56) Ligipääsetavuse akti mõju käsitletakse põhjalikumalt VII jaotises (asjakohasus).
(57) Euroopa Puuetega Inimeste Foorumi ja Euroopa Pimedate Liidu vastused tagasisidekorjele, kättesaadavad aadressil: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13615-ELi-autorioiguse-normid-pimedatele-ja-nagemispuudega-inimestele-Marrakechi-direktiivi-ja-maaruse-hindamine/F3414879_et.

kontaktandmete ja asjakohast tegevust käsitleva teabe edastamist. Kõikide liikmesriikide kohta siiski andmeid ei olnud. Lisaks soodustab raamistik piiriülese vahetusega tegelevate pädevate üksuste kontaktandmete vabatahtlikku edastamist riiklikele asutustele, mis võib aidata parandada läbipaistvust.

Kokkuvõttes annavad Marrakechi õigusaktid Marrakechi lepingust tulenevatele ELi rahvusvahelistele kohustustele tegeliku sisu ning on kooskõlas nii ELi *acquis*'ga (eelkõige ELi autoriõiguse raamistikuga ja ELi puuetega inimeste poliitikaga) kui ka üksteisega, oma põhieesmärkide ja sätete osas. Eespool kirjeldatud ELi õigusraamistiku kontekstis moodustavad Marrakechi õigusaktid ühe vahendi trükiste ligipääsetavuse parandamiseks. Lõppkokkuvõttes mõjutavad puuetega inimeste juurdepääsu teabele, haridusele ja kultuurile kõik ELi ligipääsetavust käsitlevad õigusaktid ühiselt.

VI. ELi LISAVÄÄRTUS

Euroopa Kohus jõudis järeldusele, et ELil on Marrakechi lepingu sõlmimiseks ainupädevus, mistõttu oli vaja ELi tasandil kehtestada lepingust tulenevate rahvusvaheliste kohustuste täitmiseks vastavad eeskirjad.

Enne Marrakechi lepingu sõlmimist olid kõik liikmesriigid juba kehtestanud autoriõiguse erandid või piirangud nägemispuudega inimeste huvides, kuid erandi kohaldamisalas esines erinevusi,[58] mis omakorda takistas ligipääsetavate koopiate piiriülest vahetust[59]. Kui EL ei oleks Marrakechi direktiivi ja määruse vastuvõtmiseks sekkunud, oleks see tähendanud senise olukorra säilimist.

Marrakechi direktiivi ja määruse vastuvõtmine ei olnud vajalik üksnes ELi rahvusvaheliste kohustuste täitmiseks, vaid ühtlustas ka autoriõiguse erandi kohaldamisala ning hõlbustas piiriülest vahetust nii ELi-siseselt kui ka Marrakechi lepingu osalistest kolmandate riikidega. Piiriülese vahetuse hõlbustamine tõi omakorda kaasa mastaabisäästu[60].

Sellist piiriülest mõju ei oleks ainult riiklike meetmetega olnud võimalik sama tõhusalt saavutada. ELi sekkumine aitas eriti soodustatud isikuid ja pädevaid üksusi, tagades suurema õiguskindluse, mis omakorda vähendas töö dubleerimist, suurendas üldist tõhusust ning parandas ligipääsetavas vormis koopiate kättesaadavust.

(58) „Study on the application of Directive 2001/29/EC on copyright and related rights in the information society (the 'InfoSoc Directive')" (Uuring direktiivi 2001/29/EÜ (autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste kohta infoühiskonnas) rakendamise kohta), 2013, lk 428, kättesaadav aadressil https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9ebb5084-ea89-4b3e-bda2-33816f11425b.

(59) Samas, lk 437.

(60) Vt analüüsi IV jaotises „Tõhusus".

VII. ASJAKOHASUS

Marrakechi õigusaktide asjakohasust on hinnatud, võttes arvesse turu, poliitika ja tehnoloogia suundumusi.

Võrdlusperioodil jäi ligipääsetavuse põhimõtteid järgides loodud teoste kaubanduslik pakkumine tagasihoidlikuks. Samas suurenes üldsusele suunatud digitaalses vormis teoste, näiteks e-raamatute ja audioraamatute hulk, mis võivad kaudselt rahuldada mõningaid soodustatud isikute vajadusi. Siiski märgivad soodustatud isikud, et sellised vormid ei ole alati piisavalt ligipääsetavad – näiteks puudub sisus liikumiseks vajalik ligipääsetav navigeerimissüsteem, müügikeskkonnad ei pruugi teosele ise piisavat ligipääsu võimaldada või on need mõnele soodustatud isikute rühmale (nt vaegnägijatele) tõenäolisemalt ligipääsetavad kui teistele (nt pimedatele kasutajatele).

Eeldatakse, et ligipääsetavuse akt avaldab olulist mõju ligipääsetavas vormis e-raamatute kättesaadavaks tegemisele. Alates 2025. aasta juunist turule lastavad e-raamatud peavad vastama akti ligipääsetavusnõuetele, et hõlbustada puuetega inimeste juurdepääsu neile teostele. Oluline on märkida, et teenuseid pakkuvad mikroettevõtted on direktiivi ligipääsetavusnõuetest vabastatud. Liikmesriigid peavad siiski andma mikroettevõtjatele suunised ja vahendid, et hõlbustada kõnealuse direktiivi ülevõtmiseks kohaldatavate riiklike meetmete rakendamist. Lisaks sisaldab ligipääsetavuse akt mitmeid kaitsemeetmeid, mis võimaldavad ettevõtjatel kohaldada ligipääsetavusnõudeid ulatuses, mis ei too kaasa ebaproportsionaalset koormust ega nõua toote või teenuse olemuse olulist muutmist.

Nagu on märgitud ka uuringus,[61] ei seata aktis kahtluse alla Marrakechi direktiivis sätestatud autoriõiguse erandi asjakohasust. Muud vormid peale e-raamatute (mida käsitletakse ligipääsetavuse aktis) võivad eri puuetega inimestele paremini sobida – näiteks võib mõnel inimesel puududa oskus või tehnilised vahendid e-raamatute kasutamiseks ning nad võivad eelistada pimedate kirjas või suures kirjas vorme. Ka e-raamatute kasutajate puhul ei pruugi turul kättesaadavad ligipääsetavate e-raamatute vormid sobida kõigi trükikirja lugemise puuetega inimeste vajadustega. Lisaks ei pruugi aktis sätestatud kohustused tagada, et kõik teosed luuakse ligipääsetavas vormis, eriti kui kirjastused liigituvad mikroettevõteteks, mis toob kaasa selle, et ligipääsetavas vormis loodud raamatute pakkumine ei ole üleüldine. Uuringus intervjueeritud õiguste omajad väitsid, et koomiksite puhul võib ligipääsetavuse tagamiseks olla vaja nende olemuslikku muutmist. Üldisemalt märkisid nad, et teose ligipääsetavaks tegemise suured kulud (näiteks kui teos sisaldab palju graafikat või tabeleid) koos eeldatava väikese müügikäibega võivad anda mõjuva põhjuse väita, et see toob kaasa ebaproportsionaalse koormuse[62].

See, et akti tulemusena pakutakse otse turul rohkem ligipääsetavaid e-raamatuid, on väga positiivne edasiminek. Siiski ei rahulda see täielikult puuetega inimeste vajadusi Marrakechi õigusaktidega reguleeritud ligipääsetavas vormis teoste järele. Teiselt poolt võib see aidata

([61]) Uuring, lk 56.

([62]) Kui see peaks nii olema, peavad nad kohaldama ligipääsetavusnõudeid ulatuses, mis ei põhjusta ebaproportsionaalset koormust ega nõua teose olemuslikku muutmist.

vabastada pädevate üksuste ressursse, et keskenduda ligipääsetavate koopiate spetsialiseeritumale tootmisele[63].

Lõpuks, pärast Marrakechi lepingut käsitlevate õigusaktide vastuvõtmist on vastav tehnoloogia ja tarkvara muutunud laiemalt kättesaadavaks, et hõlbustada trükiste ligipääsetavust ning suurendada ligipääsetavate vormide kättesaadavust, mis märgib üleminekut analoogvormingult digitaalvormingule ja füüsiliselt levitamiselt veebipõhisele ligipääsule[64]. Tehnoloogia võib hõlbustada ja tõhustada ligipääsetavuse põhimõtteid järgides loodud teoste tootmist, sealhulgas e-raamatute ja ligipääsetavas vormis koopiate loomist, ning võimaldada soodustatud isikutele trükistele ligipääsuks paremaid vahendeid.

Endiselt on aga probleeme seoses nende tehnoloogialahenduste kasutamisega – alates tehnoloogiale ligipääsu tõketest (nt maksumus, koostalitlusvõime, oskusteave) kuni tehnoloogia enda piiranguteni (nt raskused pilte, matemaatilisi valemeid või graafikat sisaldavate teoste kohandamisel, teksti ebapiisav kvaliteet kõnetuvastuseks)[65].

Üldjoontes hõlbustab ja tõhustab tehnoloogiline areng piirangutele vaatamata ligipääsetavate teoste tootmist kirjastajate ja pädevate üksuste poolt. Samuti pakub see soodustatud isikutele lisavahendeid trükistele ligipääsuks. Siiski ei muutu Marrakechi õigusaktid uute tehnoloogiate tõttu tarbetuks: nagu uuringus märgitakse, on need endiselt tehnoloogilise arengu tõhusa ärakasutamise eeltingimus[66].

VIII. KOKKUVÕTE JA SAADUD KOGEMUSED

Hindamise tulemusel leiti, et Marrakechi direktiivil ja määrusel on **ELi lisaväärtus**. Nende vastuvõtmine oli väga oluline selleks, et täita ELi rahvusvahelisi kohustusi Marrakechi lepingu osalisena ning ühtlustada autoriõiguse erandit trükikirja lugemise puuetega inimeste jaoks, et tegeleda riiklike erandite ja piirangute kohaldamisalas säilinud erinevustega ning soodustada piiriülest ligipääsetavas vormis koopiate vahetust. Ilma ELi sekkumiseta ei oleks liikmesriigid suutnud sama tulemust saavutada. Raamistik tõi lisandväärtust eelkõige soodustatud isikustele ja pädevatele üksustele, tagades suurema õiguskindluse, eriti ligipääsetavas vormis eksemplaride piiriülese vahetuse puhul.

Marrakechi direktiiv ja määrus on tervikuna olnud ligipääsetavas vormis eksemplaride kättesaadavuse parandamisel **tõhusad**, mida kinnitavad hindamise käigus kogutud kvalitatiivsed andmed ning valimandmed, mis näitavad et selliste koopiate arv on kasvanud ja et võrdlusperioodil hakkas pädevate üksuste teenuseid kasutama ühe rohkem soodustatud

(63) Vt Daisy Consortiumi vastused tagasisidekorjele, kättesaadavad aadressil: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13615-ELi-autorioiguse-normid-pimedatele-ja-nagemispuudega-inimestele-Marrakechi-direktiivi-ja-maaruse-hindamine/feedback_et?p_id=31995115.
(64) Uuring, lk 57 ja 59.
(65) Uuring, lk 59.
(66) Uuring, lk 60.

isikuid. Marrakechi eeskirjade kehtestamine on avaldanud positiivset mõju, võimaldades vahetust nii ELi-siseselt kui ka Marrakechi lepingu osalistest kolmandate riikidega.

Andmetega seotud piirangute tõttu ei olnud võimalik teha järeldusi direktiiviga lubatud ning teatavates liikmesriigis rakendatud hüvitamise korra võimaliku kvantitatiivse mõju kohta ligipääsetavas vormis eksemplaride tootmisele või vahetusele. Kvalitatiivsetest andmetest paistab, et liikmesriikides, kus on kehtestatud hüvitamise kord, erineb sellise korra tajutav mõju ligipääsetavas vormis koopiate kättesaadavusele olenevalt korra ulatusest ja rahastamisallikatest (nt sellest, kui suure osa moodustavad annetused pädeva üksuse eelarvest).

Hindamise käigus ei tuvastatud Marrakechi õigusaktide rakendamise võimalikku soovimatut mõju, eriti seoses mõjuga ligipääsetavas vormis teoste kaubanduslikule kättesaadavusele.

Kuigi saadaolevad andmed ei võimalda teha kvantitatiivsetel andmetel põhinevaid kindlaid järeldusi, ei tulnud hindamisel välja, et raamistik oleks kaasa toonud tarbetut halduskoormust, samuti ei ilmne vajadust selle lihtsustamiseks ega tõhustamiseks. Praeguste autoriõiguse erandite kontekstis on ELi tasandil saavutatud suurem õiguskindlus hõlbustanud piiriülest vahetust ja aidanud vältida ligipääsetavas vormis eksemplaride tootmise dubleerimist, mis on võimaldanud pädevatele üksustele kokkuhoidu. Raamistikuga ei kehtestata pädevatele üksustele kohustusi, mis võiksid takistada juurdepääsetavas vormis koopiate tootmist või mõjuda koormavalt. Üldiselt on eeskirjad aidanud tõhusalt parandada soodustatud isikute ligipääsu ligipääsetavas vormis eksemplaridele.

Hüvitamise korra kehtestanud liikmesriikides oleneb nende mõju tõhususele sellest, milline rahastus pädevatele üksustele kättesaadav on (eriti sellest, kas soodustatud isikud panustavad annetuste kaudu pädevate üksuste üldfondi) ning milline on pädevate üksuste digiteerituse tase.

Ka teatavad Marrakechi raamistikust väljapoole jäävad tegurid võivad selle tõhusust suurendada. Nendeks võivad olla erinevad algatused, mis võimaldavad teabevahetust ja koostööd pädevate üksuste vahel ning pädevate üksuste ja kirjastajate vahel, samuti pädevate üksuste digiteerituse tase ning soodustatud isikutele teabe leidmisel ja kättesaadavatele teostele juurdepääsul kohandatud abi osutamine.

Hindamise käigus leiti, et Marrakechi õigusaktid on sisemiselt sidusad ja sobivad selleks, et täita põhieesmärk parandada ligipääsetavate koopiate kättesaadavust, tagades samal ajal õiguste omajate ja soodustatud isikute õiguste ja huvide õiglase tasakaalu. Marrakechi õigusaktid on **kooskõlas** ka rahvusvahelise ja ELi *acquis*'ga. Eelkõige täiendavad need Euroopa ligipääsetavuse akti, milles on nõutud, et lai valik igapäevaseid tooteid ja teenuseid, sealhulgas e-raamatud, oleksid puuetega inimestele ligipääsetavad.

Marrakechi eeskirjade lähenemine, mille eesmärk on vältida pädevatele üksustele liialt koormavaid kohustusi (näiteks kontrollida, kas teostest on olemas kaubanduslikult kättesaadavad ligipääsetavas vormis versioonid), jääb asjakohaseks ka akti rakendamise

kontekstis, et vältida negatiivset mõju soodustatud isikutele mõeldud ligipääsetavas vormis eksemplaride kättesaadavusele. Samas peaks õiguste omajate ja pädevate üksuste vaheline vabatahtlik koostöö hõlbustama koostoimet aktiga tagamaks, et pädevad üksused suunaksid oma ressursid paremini katmata vajaduste rahuldamisele.

Hindamises leiti, et Marrakechi õigusaktid on poliitilisi, turu- ja tehnoloogilisi suundumusi arvestades jätkuvalt **asjakohased**. Eelkõige eeldatakse, et akt parandab ligipääsetavate e-raamatute turgu, kuid see ei rahulda täielikult Marrakechi direktiiviga hõlmatud puuetega inimeste vajadusi ligipääsetavate raamatute ja trükiste järele. Akt aitab loodetavasti vabastada pädevate üksuste ressursse, et toota konkreetsemalt ligipääsetavas vormis koopiaid.

Hindamise tulemustest lähtudes ei peeta praeguses etapis muudatusi vajalikuks.

Saadud kogemused

Üldiselt vastasid Marrakechi direktiivi ja määruse rakendamise tulemused ootustele: ELi õigusaktid parandasid olemasolevate, kuid liikmesriigiti erinevate, puuetega inimeste vajadusteks kehtestatud autoriõiguse erandite kontekstis õiguskindlust, täpsustades autoriõiguse eeskirjades käsitletud kasutusviise ja soodustatud isikuid. See aitas parandada ligipääsu ligipääsetavas vormis koopiatele, tagades samas õiguste ja huvide tasakaalu. Samas võib liikmesriikides rakendatud meetmete mõju erineda mitme teguri, eelkõige rahastuse või ressursside, samuti tehnoloogia kättesaadavuse, teadlikkuse ja koostöö taseme tõttu. Kuigi nende tegurite mõju hindamiseks ei ole piisavalt terviklikke andmeid, on peamised hindamisest tulenevad kogemused järgmised:

- pädevate üksuste hinnangul on ligipääsetavas vormis koopiate pakkumisel peamised takistused ebapiisav rahastamine või muud piiratud ressursid (töötajad, oskusteave, tehnoloogia). Meetmete tõhususe ja tulemuslikkuse seisukohast on oluline tagada riiklikul tasandil pädevate üksuste stabiilne ja piisav rahastus – ka juhtudel, kui hüvitamise kord on kehtestatud.
- Pädevate üksuste digiteerituse ja tehnoloogilise valmisoleku tase võib tõhustada ligipääsetavas vormis koopiate loomist, vahetamist ja neile ligipääsu.
- Tavad, millega suurendatakse teadlikkust pädevate üksuste pakutavatest teenustest ja soodustatud isikutele mõeldud isikupärastatud abist teoste otsimisel ja neile ligipääsul, parandavad tõenäoliselt raamistiku tõhusust veelgi.
- Pädevate üksuste meetmed loata kasutamise vältimiseks on olulised, et vältida õiguste omajatele kahju tekitamist, eriti kui pakutavad koopiad on sellises vormis (nt e-raamatud, audioraamatud), mida võib kasutada ka laiem üldsus. Loata kasutamise vältimiseks saab kasutada erinevaid meetodeid, sealhulgas vesimärke.
- Järelevalvesüsteemid on liikmesriigiti erinevad, kuid tundub, et kõik riiklikud ametiasutused ei ole selliseid süsteeme kasutusele võtnud või ei pruugi (ühel juhul) olla teadlikud oma riigi pädevatest üksustest. Direktiivis käsitletud pädevad üksused piirduvad artikli 2 lõikes 4 määratletud kategooriatega. Lisaks võib see, kui pädevad

üksused teavitavad vabatahtlikult oma riigi ametiasutusi, nagu direktiivis piiriülese vahetusega tegelevatele üksustele soovitatakse, aidata suurendada läbipaistvust kõigi osaliste jaoks ning seda tuleks rohkem teha.

– Koostöö edendamine pädevate üksuste vahel aitab vähendada organisatsioonide vahel töö dubleerimist, parandada läbipaistvust ja soodustatud isikute ligipääsu.

– Pädevate üksuste ja kirjastajate koostöö võib olla kasulik sünergia suurendamiseks. Sellised juba toimivad koostöövormid (nt platvormide kättesaadavus või stiimulid kirjastajatele, et nad edastaksid pädevatele üksustele teose dubleerimise ohu minimeerimiseks digikoopia, teatavate vormide tootmiskulude jagamine tõhususe parandamiseks ja eri kanalite kaudu ligipääsu võimaldamiseks) muutuvad ligipääsetavuse akti kohaldamise kontekstis tõenäoliselt veelgi olulisemaks ja neid tuleks edendada.