



**TARBIJAKAITSE JA  
TEHNILISE JÄRELEVALVE  
AMET**

Kultuuriministeerium  
min@kul.ee

Teie 01.09.2025 nr 1-11/886-1

Meie 03.10.2025 nr 2-2/2025/1079

**Arvamuse avaldamine Eesti  
Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse  
eelnoole**

Austatud proua kultuuriminister

Täname võimaluse eest avaldada arvamust Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõule (edaspidi eelnõu). Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (edaspidi TTJA) edastab siinkohal eelnõule oma arvamuse.

**Avalike meediateenuste mõju hindamise otstarbekus**

TTJA palub Kultuuriministeeriumil veelkord kaaluda, kas avalik-õigusliku ringhäälingu uute meediateenuse mõju hindamise süsteemi juurutamine on praeguses majandusolukorras otstarbekas samm, arvestades, et tegemist ei ole Euroopa Liidu õigusest tuleneva kohustusega (EL-s on ligikaudu pooled riigid süsteemi juurutanud) ning ootus avalikule sektorile on kulutusi piirata.

Samuti väärrib märkimist, et avalik-õigusliku meedia avaliku väärtuse testid on eri riikides saanud märkimisväärset kriitikat meediavaldkonna ekspertidelt, järgnevalt vaid mõned näited kriitikast. Avaliku väärtuse testile on ette heidetud liigset bürokraatiat, kulukust ning asjaolu, et taoline test ei saa objektiivselt hinnata sisuliselt poliitilise otsuse tegemist, kui suures ulatuses on riik valmis avalik-õiguslikul meedial võimaldama kommertsturule sekkumist.<sup>1</sup> Mõiste "avalik väärtus" ise on kriitikute sõnul liiga ähmane ja raskesti defineeritav.<sup>2</sup> Samuti on leitud, et avaliku väärtuse test võib pärssida avalik-õigusliku meedia arengut uutesse meedia vormidesse, eelkõige just testiga kaasnevate kulude tõttu.<sup>3</sup> Ka Tallinna Ülikool viitas oma Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsusele antud tagasisides, et leidub küllalt palju tõendust avaliku väärtuse testide ebatõhususe kohta.

Ühtlasi tasub välja tuua, et 2020. aasta seisuga oli läbi viidud 91 avaliku väärtuse testi, millest vaid

<sup>1</sup> Donders, K., Raats, T. Measuring Public Value with the Public Value Test: Best or Worst Practice? <https://researchportal.vub.be/en/publications/measuring-public-value-with-the-public-value-test-best-or-worst-p>

<sup>2</sup> Barr, K. 'Are you being served?' Public service media: audience conceptions of value in UK critical media infrastructure. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10286632.2025.2478230#abstract>

<sup>3</sup> Moe, H. Governing Public Service Broadcasting: "Public Value Tests" in Different National Contexts. [https://www.researchgate.net/publication/249496839\\_Governing\\_Public\\_Service\\_Broadcasting\\_Public\\_Value\\_Tests\\_in\\_Different\\_National\\_Contexts](https://www.researchgate.net/publication/249496839_Governing_Public_Service_Broadcasting_Public_Value_Tests_in_Different_National_Contexts)

viiel juhul leiti, et uue teenusega turule tulek ei teeni avalikke huvisid piisavalt, et õigustada konkurentsioiguslikku riivet<sup>4</sup>. Seega lõppevad avaliku väärtuse testid vaid 5,5% juhtudel järeldusega, et uue avaliku teenuse turule toomine pole põhjendatud. See fakt omakorda on selge viide, et avalik-õigusliku ringhäälingu uute meediateenuse mõju hindamise süsteemi juurutamine ei ole Eestis hetkel otstarbekas.

TTJA hinnangul ei ole olukorras, kus riigil tuleb avaliku sektori kulutusi kärpida ning ka avalik õigusliku ringhäälingu eelarvelised vahendid pidevalt vähenevad, mõistlik teha kulutusi uuringutele ja analüüsidele, millest tulenev lisaväärtus on paljude ekspertide poolt kahtluse alla seatud.

### **Avalike meediateenuste mõju hindamise metoodika**

Juhul, kui siiski peetakse otstarbekaks avalik-õigusliku ringhäälingu uute meediateenuse mõju hindamise süsteemiga edasi liikuda, peab TTJA tarvilikuks, et Kultuuriministeerium täiendaks eelnõu juurde kuuluvat rakendusakti „Eesti Rahvusringhäälingu uue meediateenuse mõju hindamise tingimused ja kord“ kavandit.

Meenutame, et Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuses lubas Kultuuriministeerium, et detailsem avalike teenuste mõju hindamise tingimused ja metoodika kehtestatakse rakendusakti tasandil. Samuti nähtus eelnõu seletuskirjast (lk 11), et hindamismetoodika töötatakse välja rakendusaktis.

Hetkel puudub rakendusaktis mõju hindamise metoodika kirjeldus, rakendusakti kavandi § 6 lg 1 mainib vaid, et mõju hindaja peab uue meediateenuse mõju hindamise korraldama hindamismetoodika alusel.

Taotleja jaoks ei saa pidada õigusselgeks olukorda, kus neil puudub enne taotluse esitamist ülevaade metoodikast, mille alusel võimalikku uue meediateenuse mõju hindamist läbi viima asutakse. Eriti oluline on rakendusakti tasandil metoodika väljatöötamine ja sellega kaasnev avalik arutelu teistes riikides juurutatud avaliku väärtuse testidele laekunud hulgalise kriitika tõttu. Lisaks märgime, et TTJA-l puudub eksperteadmine, kuidas vastavat metoodikat välja töötada.

Seega tuleb rakendusakti kavandit täiendada vastava hindamismetoodika kirjeldusega. Rõhutame, et kui eelnõu ettevalmistamise faasis ei ole lisanduva kohustuse osaks olevat metoodikat läbi mõeldud, siis on võimatu adekvaatselt hinnata kohustustega osapooltele kaasnevat mõju.

### **Muu rakendusakti kavandit puudutav**

Rakendusakti kavandis on mitmel juhul (nt § 4 lg 4, § 5 lg 7) mindud haldusmenetluse tähtaegade seadmisega äärmiselt detailseks. TTJA kogemus nii loa- kui järelevalvemenetlustes näitab, et liiga detailne menetlustähtaegade reguleerimine ei ole praktikas mõistlik. Oluline on seada haldusmenetluse läbiviimisele tähtaeg, kuid erinevateks toiminguteks võiks menetluse asjaolusid arvestades nii haldusorganile kui menetlusosalistele jätta paindlikkuse. Heaks eeskujuks on siin näiteks välisinvesteeringu usaldusväärsuse hindamise seadus, kus investeeringu hindamisele on seatud tähtaeg, kuid selle raames toimingute teostamine jäetud lähtuvalt haldusmenetluse üldpõhimõtetest haldusorgani kujundada.

---

<sup>4</sup> Rodriguez-Castro, M., Campos-Freire, F. Public value tests and citizen participation in public service 2eedia's decision-making. Story of a missed opportunity, p 225. <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1761445/FULLTEXT01.pdf>

TTJA leiab täiendavalt, et puudub vajadus dubleerida rakendusaktis juba haldusmenetluse seaduses ja halduskohtumenetluse seadustikus reguleeritavat vaide- ja kaebõigust (rakendusakti kavand § 9).

### **Avalike meediateenuste mõju hindamise kulud**

Eelnõust ja rakendusakti kavandist jääb selgusetuks, kes tasub algselt uue meediateenuse mõju hindamisega seotud kulud teenuse osutajale, kui mõju hindaja on pidanud vajalikuks tellida mõju hindamise riigihangete seaduses sätestatud korras.

Rakendusakti kavandi §-st 8 nähtub, et mõju hindaja peab mõju hindamise kuluarvestust ja kulude katmine toimub mõju hindamise otsuses ettenähtud korras. Arvestades, et teenuseosutajad soovivad teenuse eest tasumist reeglina 14 päeva jooksul, siis selle ajaga ei ole võimalik hindamisaruande alusel jõuda otsuseni ning anda kulu katjale mõistlik tasumise aeg, nagu näeb ette rakendusakti kavandi § 8 lg 4.

Lisaks tuleb arvestada, et mõju hindamise otsus on vaidlustatav, vaidluse käigus on vaidlustajal võimalik kohtumenetluse käigus taotleda esialgse õiguskaitse kohaldamist, mis võib hõlmata ka mõju hindamise kulude katmist. Esialgse õiguskaitse kohaldamisel ei ole võimalik kulu katjat kohustada mõju hindamise kulusid katma. Sellest hoolimata on mõju hindamise teenuse osutajal õigus tema osutatud teenuste eest tasumisele mõistliku tähtaja jooksul.

Juhul, kui Kultuuriministeerium leiab, et mõju hindamise teenuse eest peaks esmalt tasuma mõju hindaja, siis vajab rakendusakti kavandis täpsustamist, kas kulude hüvitamine Eesti Rahvusringhäälingu või muu meediateenuse osutaja poolt toimub otse TTJA-le või sarnaselt sunniraha ja väärtetrahvidega laekub antud summa riigieelarvesse. Viimasel juhul vajab rakendusakti kavandis ka täpsustamist, kuidas toimub mõju hindamise teenuste eest tehtud kulude hüvitamine TTJA-le.

TTJA hinnangul oleks mõistlik lahendus, kus mõju hindamise teenuse telliks riigihangete seaduses sätestatud korras Eesti Rahvusringhääling ning tasuks tellitud teenuste eest ise. Kui ilmneb rakendusakti kavandi § 8 lg-s 6 kirjeldatud olukord, tuleks Eesti Rahvusringhäälingule luua võimalus nõuda tellitud teenuste eest kulude hüvitamist muu meediateenuse osutajalt, kes mõju hindamist taotles.

Riske Eesti Rahvusringhäälingu erapoolikuse osas mõju hindamise teenuse tellimisel aitab maandada asjaolu, et Kultuuriministeerium täiendab kõnealust rakendusakti kavandit täpse mõju hindamise metoodikaga ning hindamisaruande alusel mõju hindamise otsuse teeb TTJA, nagu on sätestatud rakendusakti kavandi § 7 lg-s 1.

### **Avalike meediateenuste mõju hindamise taotluse riigilõiv**

Hetkel ei nähtu eelnõust, et avalike meediateenuste mõju hindamise taotluse läbivaatamise eest tuleks tasuda riigilõiv. Samas kaasneb uue meediateenuse mõju hindamise taotluse läbivaatamisega haldusorganile kulu. Kaasnev kulu ei seisne vaid erasektori ettevõtelt tellitavates teenustes, mille hüvitamise kohta on Kultuuriministeerium rakendusakti kavandis lahenduse ette näinud, vaid ka nii taotluse nõuetelevastavuse kontrollis kui taotlusele vastuse koostamises. Säärasteks olukordadeks on nii teistes kui meediateenuste valdkonnas reeglina ette nähtud riigilõiv, näiteks riigilõivuseaduse § 216 sätestab meediateenuste lubade taotluste läbivaatamise riigilõivud.

TTJA hinnangul oleks ka uue meediateenuse mõju hindamise taotlusele mõistlik sätestada riigilõiv

taotluse läbivaatamise eest. Eriti arvestades asjaoluga, et taotluste menetlemist võib ette tulla harva ning antud teemaga tegelevat püsivat ametikohta ei ole TTJA-l Kultuuriministeeriumi hinnangul mõistlik luua.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristi Talving

peadirektor

Helen Rohtla

Helen.Rohtla@ttja.ee