

Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Kehtiv Eesti Rahvusringhäälingu seadus (edaspidi *ERHS*) on reguleeritavas valdkonnas viimase kahe kümnendi vältel toimunud arengust maha jäänud. ERHS töötati välja aastatel 2005–2006, võeti vastu 18. jaanuaril 2007, jõustus 1. juunil 2007 ning on püsinud Eesti Rahvusringhäälingule (edaspidi *Rahvusringhääling*) sätestatud eesmärged, ülesanded, juhtimisstruktuuri, rahastamisaluseid ning järelevalve- ja kontrollimehhanisme reguleerivas osas praeguseni sisuliselt muutumatuna. Seetõttu täpsustatakse ERHS-is avalike meediateenuste määratlust ning kirjeldatakse Rahvusringhäälingu tegelikku tegutsemispraktikat meediateenuste ja -toodete loomisel ning osutamisel tehnoloogianeutraalsena.

Lisaks ERHS-i ajakohastamisele tänapäevase meedia ja sisu jagamise kontekstis, kirjeldatakse uute meediateenuste turumõju hindamiseks vajalikud mehhanismid. Uute teenuste turuletoomisele peab eelnema avaliku teenuse mõju hindamine, mille käigus peavad liikmesriigid kaaluma, kas uued olulised meediateenused, mida avalik-õiguslik ringhäälinguorganisatsioon kavandab, teenivad ühiskonna demokraatlikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi, arvestades samal ajal nende võimalikku mõju kauplemistingimustele ja konkurentsile. Seetõttu luuakse regulatsioon uute meediateenuste mõju hindamiseks ning määratakse sõltumatu meediaregulaator, kes mõju hindab. Kultuuriministrit volitatakse kehtestama määrusega uue meediateenuse mõju hindamise, sealhulgas kulude katmise, tingimused ja kord.

Selleks, et avalik-õigusliku ringhäälingu riiklik rahastamine vastaks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) 2024/1083, millega luuakse siseturul meediateenuste ühine raamistik ja muudetakse direktiivi 2010/13/EL (edaspidi *Euroopa meediavabaduse määrus*), ning Komisjoni teatisele riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta avalik-õigusliku ringhäälingu suhtes 2009/C 257/01 (edaspidi *riigiabi teatis*) muudetakse Rahvusringhäälingu rahastamise alust. Viidatud dokumentide kohaselt peab avalik-õigusliku ringhäälingu rahastamine olema korraldatud viisil, mis väldib iga-aastaste eelarveläbirääkimiste lubamatut täitevvõimu mõju riski, tagab eelarve pikemaajalise prognoositavuse ja ei riiva tema usaldusväärsust ega sõltumatust. Regulatsiooniga luuakse riigipoolse toetuse kujunemise alus, mis tagab Rahvusringhäälingule prognoositava, läbipaistva ning täitevvõimust sõltumatu rahastuse.

Rahvusringhäälingu sõltumatuse tagamiseks luuakse paindlik ja läbipaistev süsteem nõukogu liikmete valimiseks ning selle koosseisu tasakaalustamiseks. Selleks, et Rahvusringhääling oleks organisatsioonina muutumisvõimeline, luuakse süsteem, kus loomingulist vastutust kandvatel töökohtadel töötavad isikud saaksid iga viie aasta tagant vahetuda.

Samuti ajakohastatakse ERHS-i tunnistades kehtetuks sätted, mis sisuliselt kordavad muudes õigusaktides sätestatud või mis ei ole kooskõlas Rahvusringhäälingu tegeliku toimimise praktikaga ning ei täida seejuures ka õigusselguse eesmärki.

Eelnõu sisaldab nii Euroopa Liidu õigusest kui ka riigisisese vajadusest tulenevaid muudatusi. Eelnõu seadusena rakendamisega ei kaasne mõju ettevõtjate ega inimeste halduskoormusele.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Kultuuriministeeriumi õigus- ja haldusosakonna õigusnõunik Kadri Kilvet (kadri.kilvet@kul.ee, 628 2224) ja kunstide osakonna meedianõunik Andres Jõesaar (andres.joesaar@kul.ee, 628 2338). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Luisa Tölkebüroo OÜ.

1.3. Märkused

Eelnõu ettevalmistamisele eelnes väljatöötamiskavatsuse (edaspidi *VTK*) koostamine. *VTK* esitati puudutatud ministeeriumidele ning huvirühmadele kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks 2024. aasta mais. *VTK*-le andis tagasiside viis ministeeriumi ning seitse huvirühma (tagasiside lisatud eraldi dokumendina). Tagasisides avaldati toetust plaanitavatele muudatustele ning tehti mitmeid ettepanekuid, millega on käesolevas eelnõus arvestatud. Rahandusministeerium leidis, et *VTK*-s pakutud Rahvusringhäälingu rahastusmudel (riigieelarves nähakse kalendriaastaks ette kulud summas, mille suurus vastab fikseeritud protsendile toetuse kavandatavale kasutusaastale üle-eelneval kalendriaastal riigieelarvesse laekunud aktsiisimaksudest ja residendist füüsiliselt isikult laekunud tulumaksust) annaks küll Rahvusringhäälingule stabiilse ja sõltumatu aluse, kuid vähendaks riigieelarve paindlikkust, mistõttu nad ei toeta selliste seoste tekitamist. Rahandusministeeriumi seisukohta on eelnõus arvestatud ning pakutud on välja uus raamlepingu lahendus. *VTK*-s esitatud ettepanekuid on mõningal määral käsitletud eelnõu vastavasisuliste punktide juures.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga, kuid on seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Euroopa meediavabaduse määrus jõustus 7. mail 2024. Sellega kehtestati uus reeglistik meedia mitmekesisuse ja sõltumatuse kaitseks. Kehtestati nõuded, mis reguleerivad kaitsemeetmeid avalik-õiguslike meediateenuse osutajate sõltumatuks toimimiseks ja mida tuleb siseriiklikult kohaldada alates 8. augustist 2025. Eelnõus sisalduvad Rahvusringhäälingu rahastamist ja nõukogu koosseisu tasakaalustatust käsitlevad sätted vastavad Euroopa meediavabaduse määruse artikli 5 nõuetele. Eelnõus sisalduvad sätted, mis reguleerivad programmide ja meediateenuste pakkumist tehnoloogianeutraalsuse põhimõttest lähtudes, on samuti kooskõlas Euroopa meediavabaduse määru sättestatud nõuetega. Euroopa meediavabaduse määrus on siduv seadusandlik akt, mida tuleb tervikuna kohaldada kogu Euroopa Liidus.

Lisaks on liikmesriikidele siduvad riigiabi teatistes esitatud nõuded. Euroopa Komisjon kohaldab riigiabi teatist kõikide avalik-õiguslike ringhäälinguid puudutavate meetmete suhtes, mille kohta tal palutakse teha otsus. Euroopa Komisjon hindab riigiabi teatise alusel riigiabi õiguspärasust. Eelnõu see osa, mis reguleerib uue meediateenuse mõju hindamist, vastab riigiabi teatistes toodud nõuetele.

Euroopa Liidus on avalik-õigusliku ringhäälingu avaliku teenuse osutamise ja rahastamise alused sätestatud ka Amsterdami lepingus ning riigiabi- ja konkurentsireegleid sisaldavates klauslites Euroopa Liidu toimimise lepingus. Eelnõu vastab ka Amsterdami lepingus ja Euroopa Liidu toimimise lepingus sätestatud avaliku teenuse osutamise ja rahastamise põhimõtetele.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga¹. Tegevusprogrammi punkti 201 kohaselt uuendab valitsus sõltumatu, tugeva ja kaasaegse avalik-õigusliku ringhäälingu hoidmiseks ja kaasajastamiseks Eesti Rahvusringhäälingu seadust. Muudatuste elluviimise tähtaeg oli 2025. aasta III kvartal. Valitsus peab oluliseks seaduse uuendamist ning senise rahastusmudeli analüüsimist. Selle eesmärgi täitmiseks töötatigi 2024. aasta kevadeks välja Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise väljatöötamiskavatsus.

Eelnõuga muudetakse Eesti Rahvusringhäälingu seaduse (18.10.2024-31.12.2026) redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 08.10.2024, 2.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälteenamus. Põhiseaduse § 73 kohaselt võetakse Riigikogu aktid vastu poolthäälte enamusega, kui põhiseadus ei näe ette teisiti. Käesoleva eelnõu vastuvõtmiseks ei ole põhiseaduses sätestatud erikorda, mistõttu kohaldub üldreegel.

2. Seaduse eesmärk

Seaduse muutmise eesmärk on ajakohastada vananenud regulatsioon, et see arvestaks Rahvusringhäälingu tänapäevast tegevusmudelit ja meediateenuste mitmekesisust. Muudatuse eesmärk on kehtestada seaduse tasandil erinevatel platvormidel avalike meediateenuste ja -toodete loomise ja/või osutamise ajakohane ülesanne, sest Rahvusringhäälingu tegelikku tegutsemispraktikat meediateenuste ja -toodete loomisel ning osutamisel tehnoloogianeutraalselt ei ole avaliku teenusena ERHS-is ühemõtteliselt kirjeldatud. ERHS-i ajakohastamise käigus täiendatakse seadust haridusvaldkonna edendaja täpsemalt sõnastatud ülesandega, sest igapäevases praktikas on Rahvusringhäälingu ülesandeks ka haridusliku meediasisu pakkumine. Luues ja levitades haridusliku sisuga meediateenuseid ja -tooteid panustab Rahvusringhääling kõigis vanusegruppides eesti inimeste harimisse, sealhulgas meediapädevuse suurendamisse, kuid see tegevus ei ole ERHS-is ülesandena selgelt sõnastatud.

Kehtivad sätted keskenduvad peamiselt tele- ja raadioprogrammidele, kuid Rahvusringhääling pakub lisaks ka veebipõhiseid ja muid digitaalplatvormidel edastatavaid meediateenuseid. Seetõttu on vajalik tagada, et ERHS-is kehtestatud nõuded kehtiksid ühtlaselt kõigile Rahvusringhäälingu pakutavatele meediateenustele, mitte ainult traditsioonilistele tele- ja raadioprogrammidele. Muudatused on vajalikud, et Rahvusringhäälingu õigusraamistik kajastaks tema tegelikku tegevust ning tagaks meediateenuste ühtse ja selge regulatsiooni kõigil platvormidel.

Eelnõu algatamine on vajalik ka selleks, et luua ERHS-i tasandil regulatsioon uute avalike meediateenuste mõju hindamiseks ja määrata meediaregulaator, kes mõju hindab. Sellise õigusliku süsteemi loomise kaudu tagatakse, et Rahvusringhääling ei saaks tulla meediaturule põhjendamatute uute teenustega ega sekkuda üle määra meediaturu toimimisse.

Eelnõu algatamise üks olulisi põhjuseid on Rahvusringhäälingu rahastamise süsteemi ajakohastamine, et viia see vastavusse Euroopa meediavabaduse määruse nõuetega. Kehtiv rahastamismudel ei vasta viidatud määruse põhimõtetele, mis sätestavad, et avalik-õigusliku ringhäälingu rahastamine peab olema kestlik, piisav, prognoositav ja pikaajaliselt tagatud, et vältida poliitilist sekkumist ja tagada toimetusslik sõltumatus.

¹ <https://valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/koalitsioonilepe-2025-2027/kultuur-loimumine-ja-sport>

Eelnõu üks keskseid eesmärke on Rahvusringhäälingu juhtimisega seotud regulatsiooni täpsustamine, et tagada parem tasakaal nõukogus, läbipaistvam juhtimisstruktuur ja selgem õigusraamistik Rahvusringhäälingu peatoimetajate ja toimetuse juhtide töölepingutele.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu § 1 punkt 1 - muudetakse ERHS-i § 5 lõike 1 punkte 1 ja 2. Muudatuse eesmärk on kirjeldada ERHS-is avaliku teenusena ühemõtteliselt Rahvusringhäälingu tegelikku tegutsemispraktikat eri meediaplatvormidel avalike meediateenuste ja -toodete loomisel ja osutamisel. Punkti 1 muudatusega tõstetakse kokku kehtiva regulatsiooni punkti 1 ja sama lõike punkti 3 sisu ning jäetakse välja kaks viimast lauset. See, et programmid peavad olema avalikkusele üldkasutatavate vahenditega kättesaadavad, on sisuliselt kaetud punktis 2 pakutud sõnastusega, mille kohaselt suunab Rahvusringhääling oma programmid ja meediateenused üldsusele elektroonilise side võrkude kaudu. Seega on lause punktis 1 üleliigne ega lisa regulatsioonile uut sisu.

Teine lause, mille kohaselt teleprogrammide originaalsaadet peavad Rahvusringhäälingu võimaluste piires olema maksimaalselt kättesaadavad kuulmispuudega inimestele, ei ole ERHS-i kontekstis samuti enam asjakohane. Puudega inimeste ligipääsu audiovisuaalmeedia teenustele reguleerib meediateenuste seaduse § 23. Viidatud paragrahvis toodud nõuded on oluliselt laiemad ning ei piirdu ainult teleprogrammide originaalsaadete maksimaalselt kättesaadavaks tegemise kohustusega kuulmispuudega inimestele. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/882 toodete ja teenuste ligipääsetavusnõuete kohta on Eesti õigusesse ülevõetud ning selles toodud ligipääsetavuse nõudeid audiovisuaalmeedia teenustele tuleb rakendada ka Rahvusringhäälingul. Konkreetsete erivajaduste ja nendega seotud lahenduste väljatoomine ERHS-is ei ole enam põhjendatud.

Punkti 1 uue sõnastuse kohaselt peab Rahvusringhääling tootma vähemalt kahte teleprogrammi ja nelja ööpäevaringset raadioprogrammi ning osutama teisi meediateenuseid. Kehtiva punkti 3 sõnastuse kohaselt toodab Rahvusringhääling nõukogu loal muid meediateenuseid ja levitab nendega seotud tooteid. Nõukogu luba on uutele meediateenustele jätkuvalt tarvilik, kuid vastav regulatsioon on viidud nõukogu pädevuste paragrahvi, mida on kirjeldatud eelnõu § 1 punktis 19. Muudatusega säilib nõukogu järelevalveroll uute meediateenuste algatamisel, et tagada avaliku ressursi otstarbekas kasutamine ja Rahvusringhäälingu eesmärkide täitmine.

ERHS § 2 lõike 2 kohaselt kohaldatakse käesolevas seaduses reguleerimata küsimustes meediateenuste seaduse ja muude õigusaktide sätteid Rahvusringhäälingu tegevuse kohta. Meediateenuse mõiste sisustamisel lähtutakse Euroopa meediavabaduse määruse artikli 2 lõikest 1. Selle kohaselt on meediateenus Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklites 56 ja 57 sätestatud teenus, mille peamine eesmärk on pakkuda meediateenuse osutaja toimetust vastutusel üldsusele teavitustlikke, meelelahutuslikke või hariduslikke saateid või ajakirjandusväljaandeid.

Rahvusringhäälingu teenustest loetakse ajakirjandusväljaandeks näiteks veebikeskkonnas avaldatud arvamus- või uudislööd. Ajakirjandusväljaanne on määratletud direktiivi (EL) 2019/790 artikli 2 punktis 4 selliselt, et „ajakirjandusväljaanne“ on peamiselt ajakirjanduslikku laadi kirjatööde kogum, mis võib hõlmata ka muid teoseid või materjale ning mis:

- a) kujutab endast eraldiseisvat ühikut sama nime all perioodiliselt väljaantavas või regulaarselt ajakohastatavas väljaandes, näiteks ajalehes või ajakirjas;
- b) seab eesmärgiks anda üldsusele uudiste või muude teemadega seotud teavet;

c) avaldatakse mõnes meediakanalis teenuseosutaja initsiatiivil, toimetuse vastutusel ja kontrolli all.

Punkt 2 reguleerib programmide ja meediateenuste üldsusele suunamist ja programmide, meediateenuste ja arhiivi kättesaadavaks tegemist. Muudatuse rõhuasetus on sellel, et lisaks programmidele oleksid ka muud meediateenused üldsusele suunatud elektroonilise side võrkude kaudu. Üldsusele suunamine on termin, mida kasutab autoriõiguse seadus, mille § 10 lõike 1 kohaselt loetakse teos üldsusele suunatuks, kui see on avalikult esitatud, üldsusele näidatud, edastatud, taasedastatud, üldsusele kättesaadavaks tehtud või muul viisil üldsusele suunatud mis tahes tehnilise vahendi või protsessi vahendusel.

Kehtiva ERHS § 5 lõike 1 punkti 1 kohaselt toodab Rahvusringhääling vähemalt kahte teleprogrammi ja vähemalt nelja ööpäevaringset raadioprogrammi. Sama paragrahvi lõike 1 punktis 2 on sätestatud, et Rahvusringhääling teeb elektroonilise side võrkude kaudu mõistlikus mahus kättesaadavaks oma programmid ja saadete arhiivi. Arvestades tehnoloogia arengut, tegutsevad ringhäälinguorganisatsioonid ka veebipõhiste meediateenuste osutajatena. See tähendab, et nende teenuste kättesaadavus ja mitmekesisus ei väljendu vaid traditsioonilise tele- või raadioringhäälinguna, vaid olulisel kohal on ka veebiteenused ning teised väljundid (nt portaaliid ja mobiiliäpid), mis võimaldavad auditooriumini viia laiemat meediasisu. Selline tehnoloogianeutraalne lähenemine on nüüd seaduses selgemini sõnastatud.

Kõnesolevad muudatused tõukuvad asjaolust, et kogu Euroopa Liidu meediaregulatsiooni õiguslik raamistik liigub tehnoloogianeutraalsuse suunal. Euroopa Liidu ja EBU teemakohastes dokumentides on rõhutatud, et avalik õiguslik meediateenuse osutaja peab suutma kohanduda muutuva turu ja kasutajate harjumustega ning pakkuma sisu mistahes kohas, ajal ja erinevatel platvormidel (raadio, televisioon, veeb ja äpid). EBU on jõudnud järeldusele, et kui avalik-õiguslikud meediateenuste osutajad ei ole erinevatel elektroonilise meedia platvormidel esindatud, on avalike ülesannete täitmine ja auditooriumi kõigi rühmadeni jõudmine raskendatud. Euroopa Kohtu hinnangul ei ole uute platvormide kasutuselevõtt, selleks et täita avalik-õigusliku meedia riigisisestest seadustest tulenevaid ülesandeid, vastuolus Euroopa Liidu riigiabi- ja konkurentsireeglitega. Avalik-õiguslik meedia peab olema võimeline kehtestama standardeid ja investeerima innovatsiooni.

Lisaks on Rahvusringhäälingul ERHS § 5 lõike 1 punkti 10 kohaselt kohustus tagada adekvaatse informatsiooni operatiivne edastamine elanikkonda või riiklust ohustavates olukordades. Rahvusringhääling peab selle ülesande täitmiseks tagama hädavajaliku strateegilise kommunikatsiooni tehnilise võimekuse nii raadio- ja televisioonikanalites kui ka veebis. Kontrollitud, objektiivse ja sõltumatu informatsiooni levitaja ja tootjana jääb avalik-õiguslikule meediateenuse osutajale vastutus selle ülesande täitmise eest.

VTK tagasisides said Rahvusringhäälingu ülesannete ajakohastamise muudatused positiivse tagasiside. Kõik osapooled nõustusid, et tehnoloogianeutraalne lähenemine tuleb seaduses selgemini sõnastada ning tele- ja raadioprogrammide kõrval tuleb esile tuua ka muu meediasisu tootmine ja üldsusele suunamine. Eesti Meediaettevõtete Liit leidis, et nii kehtivas regulatsioonis kui pakutud muudatustes on aga ülesanded liiga üldised, et nende täitmist ja rahastamist saaks monitoorida ja hinnata ning muudatuste kontekstis tuleks Rahvusringhäälingu veebikeskkonna originaalse tekstisisu tootmise õigust piirata. Eesti Meediaettevõtete Liit, Tartu Ülikool ja Tallinna Ülikool tegid lisaks pakutud muudatustele ettepaneku ülesannete täpsustamise laiemaks aruteluks. Tartu Ülikool leidis, et erinevalt praegusest peavad olema ülesanded määratletud selliselt, et on võimalik hinnata nende täitmist.

Ülesannete ja eesmärkide täiendamine uute eesmärkide ja ülesannete lisamisega oleks kindlasti laiem arutelu objekt ja seetõttu seda antud muudatuste raames ei plaanita. VTK-le eelnenud probleemide kaardistamise töögrupp arutas põhjalikult Rahvusringhäälingu eesmärkide ja ülesannete detailsusastme ja täiendamise teemat. Töögrupp leidis, et kehtiv ülesannete loetelu ja lai määratlus on sobivad, kuna avaliku meediateenuse osutaja roll peab olema võimalikult laiapõhjaline. Ühiselt leiti, et eesmärkide ja ülesannete liiga detailne määratlemine vähendaks Rahvusringhäälingu loomingu- ja tegevusvabadust ning takistaks muutustega paindlikult kohanemist.

Seetõttu keskendutakse eelnõu kontekstis sellele, et meediateenuste ja -toodete loomisel ning pakkumisel oleks välja toodud kolm võrdselt olulist meediaplatformi – raadio, televisioon ja internet (tingliku nimetusega tehnoloogianeutraalsus).

Rahvusringhäälingu ülesannete täitmist saab monitoorida ja hinnata arengukava ja selles sisalduva mõjude analüüsi alusel. ERHS § 12 lõige 1 sätestab, et koos arengukava projektiga esitatakse Rahvusringhäälingu nõukogule mõjude analüüs, milles antakse põhjendatud hinnang arengukavas esitatud arengukavatsuste täitmisele ja Rahvusringhäälingu tegutsemise vastavusele käesoleva seadusega. Seega näeb kehtiv seadus ette, et Rahvusringhäälingu arengukavas esitatud arengukavatsusi ning tema tegevust ülesannete täitmisel hindab nõukogu mõju analüüsi alusel. Muudatustega, mida on kirjeldatud eelnõu § 1 punktides 8-10, antakse arengukava ja mõjude analüüsi regulatsioonile täiendavat sisu just uute meediateenuste kontekstis. Rahvusringhäälingu tegevus on avalik ning ka arengukava ja muud dokumendid (sh mõju analüüs) peavad olema avalikud ehk alluma n-ö avalikkuse kontrollile.

Eelnõu § 1 punkt 2 - ERHS-i § 5 lõige 1 punkt 3 tunnistatakse kehtetuks eelnõu § 1 punktis 1 kirjeldatud põhjusel. Uutele meediateenustele nõukogu loa andmise regulatsioon on viidud ERHS-i §-i 21 ning meediateenustega seotud toodete levitamise õigus on selgelt reguleeritud ERHS-i § 7 lõike 5 punktis 7, mis ütleb, et Rahvusringhäälingule on lubatud tulu tema toodete ja teenuste müügist.

Eelnõu § 1 punkt 3 - ERHS-i § 5 lõiget 1 täiendatakse punktiga 12, millega laiendatakse Rahvusringhäälingu ülesandeid, lisades hariduse edendamise, elukestva õppe ja meediakirjaoskuse arendamise kohustuse. Eelnõu § 1 punkti 1 sisukirjelduses selgitatakse, et uusi ülesandeid Rahvusringhäälingule ei lisata ning väide vastab tõele, sest luues ja levitades haridusliku sisuga meediateenuseid ja -tooteid panustab Rahvusringhääling ka täna kõigis vanusegruppides eesti inimeste harimisse, sealhulgas meediapädevuse suurendamisse. See tegevus ei ole aga ERHS-is tema ülesandena ühemõtteliselt sõnastatud.

Rahvusringhääling peaks oma tegevuses senisest enam keskenduma hariduslikule sisule ning toetama ühiskonna teadlikkuse ja oskuste kasvu erinevates eluvaldkondades. Hariduslik, sealhulgas meediakirjaoskust edendav sisu, on oluline osa avalik-õigusliku ringhäälingu rollist, kuna see aitab kaasa ühiskonna teadlikkuse, kriitilise mõtlemise ja üldise haridustaseme tõstmisele. Kuna meediamaaistik on muutunud killustunumaks ning infokeskkond üha keerulisemaks, on avalik-õiguslikul ringhäälingul oluline roll usaldusväärse ja kvaliteetse haridusliku sisu pakkumisel. Säte aitab tugevdada Rahvusringhäälingu positsiooni avaliku teenuse pakkujana, toetades nii riiklikke hariduseesmärke kui ka kodanike valmisolekut elukestvaks õppeks ja teadlikuks meediatarbimiseks. Meediakirjaoskus tähendab meediatekstide allikakriitilist analüüsivõimet, mis võimaldab adekvaatselt hinnata tarbitava info usaldusväärsust ning faktipõhisust.

Rahvusringhääling peab ka tulevikus pakkuma mitmekesist hariduslikku sisu eri sihtrühmadele, sealhulgas koolinoortele, täiskasvanud õppijatele ja eakatele. Haridusliku sisu pakkumine võib toimuda eri vormides, sealhulgas raadio- ja telesaadete, veebiplatvormide, taskuhäälingute ja muude meediateenuste kaudu.

Hariduse edendaja rolli, sealhulgas haridussisu loomise ja levitamise täpsemalt sõnastatud ülesande ERHS-is sätestamise vajadusele juhtisid VTK tagasisides tähelepanu Tartu Ülikool, Eesti Rahvusringhääling ning Eesti Meediaettevõtete Liit. Nad leidsid, et haridusliku sisu loomine on üks klassikalisi avalik-õigusliku meedia ülesandeid. Ettepanekut lisada hariduse edendaja roll Rahvusringhäälingu ülesannete hulka toetas ka Haridus- ja Teadusministeerium.

Eelnõu § 1 punkt 4 - ERHS-i § 6 lõiget 2 täiendatakse selliselt, et programmide kõrval seatakse ka teistele Rahvusringhäälingu pakutavatele meediateenustele nõue, et need peavad olema mitmekülgsed ja ühiskonnaelu teemade käsitus neis peab olema tasakaalustatud. Muudatusega kaasajastatakse ERHS, sest Rahvusringhääling pakub tele- ja raadioprogrammide kõrval ka teisi meediateenuseid ja ka nende meediateenuste sisu peab olema mitmekülgne ning ühiskonna teemade käsitus tasakaalustatud. Demokraatliku ühiskonna ja avalik-õigusliku ringhäälingu üldtunnustatud põhimõtete kohaselt tuleb avalik-õigusliku ringhäälingu pakutavates programmides ja teistes meediateenustes tagada tasakaal ühiskonna erinevate gruppide huvide vahel ning need peavad väljendama erinevate gruppide huve.

Eelnõu § 1 punkt 5 - kõnealuse eelnõu punktiga täiendatakse ERHS-i 1. peatükki uue meediateenuse mõju hindamise regulatsiooniga. Seaduses nähakse ette süsteem uute meediateenuste turumõju hindamiseks ning määratakse turumõju hindaja. Sellise regulatsiooni loomise vajalikkuse näeb ette riigiabi teatis, mille punktide 84–90 kohaselt peab avalik-õigusliku ringhäälingu uute meediateenuste turuletoomisele eelnema avaliku teenuse mõju hindamine (ingl *Public Value Test*). Riigiabi teatise kohaselt peavad liikmesriigid kaaluma, olles enne teinud avatud konsultatsioonil põhineva hindamise, kas uued olulised meediateenused, mida avalik-õiguslik ringhäälinguorganisatsioon kavandab, teenivad ühiskonna demokraatlikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi, arvestades samal ajal nende võimalikku mõju kauplemistingimustele ja konkurentsile. Selline hindamine on kooskõlas riigiabi -ja konkurentsireeglitega tagamaks, et oluliste uute audiovisuaalteenuste riiklik rahastamine ei moonutaks kaubandust ja konkurentsi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega.

Paragrahvi 6¹ esimeses lõikes esitatakse termini "uus meediateenus" määratlus. Säte määratleb, mida loetakse uueks meediateenuseks ERHS-i tähenduses. Määratluse aluseks on võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1083, mis kehtestab siseturul meediateenuste ühtse raamistiku. Uueks meediateenuseks kvalifitseerub Rahvusringhäälingu kavandatav meediateenus, mis vastab Euroopa meediavabaduse määruse artikkel 2 punktis 1 sätestatud meediateenuse definitsioonile („meediateenus“ – teenus ELi toimimise lepingu artiklites 56 ja 57 määratletud tähenduses, kui teenuse või selle eristatava osa peamine eesmärk on pakkuda meediateenuse osutaja toimetust vastutusele mis tahes viisil üldsusele teavitust, meelelahutust või haridust saateid või ajakirjandusväljaandeid) ning mida Rahvusringhääling ei ole varasemalt osutanud. Samuti loetakse uueks meediateenuseks olemasoleva meediateenuse tehnoloogiline oluline edasiarendus.

Selleks, et Rahvusringhäälingu uus meediateenus kuuluks sätte reguleerimisalasse, peab see omama märkimisväärset mõju meediaturule. See tähendab, et teenusel peab olema oluline mõju nii kasutajate nõudlusele kui ka turu konkurentsiolekorradele. Hindamisel võetakse arvesse teenuse võimalikku mõju erasektori meediateenuste pakujatele, tarbijate käitumise ja eelistuste muutumist, uue tehnoloogia rakendamisega kaasnevat turukeskkonna arengut.

Selle sätte eesmärk on tagada, et Rahvusringhäälingu uued meediateenused arvestaksid turu konkurentsiolukorda ja oleksid kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Regulatsioon aitab tagada, et avalik-õiguslik ringhääling ei moonuta turgu ja ei saa ebaproportsionaalset konkurentsieelist.

Lõikes 2 antakse üldised uue meediateenuse mõju hindamise kriteeriumid. Säte kehtestab nõude hinnata enne uue meediateenuse osutamisega alustamist selle võimalikku mõju meediaturule ning vastavust Rahvusringhäälingu eesmärgile. Hindamine on vajalik, et tagada tasakaalustatud ja läbipaistev otsustusprotsess uute teenuste arendamisel ning vältida turumoonutusi.

Meediaturu mõju hindamise eesmärk on analüüsida, kas ja kuidas Rahvusringhäälingu kavandatav uus teenus mõjutab olemasolevat meediakeskkonda. Hindamisel võetakse arvesse seda, kas uus meediateenus võib oluliselt mõjutada erasektori meediateenuste pakkumist või konkurentsiolukorda, kas teenus võib muuta meediatarbimise struktuuri või tarbijate käitumist, kas teenuse pakkumine võib mõjutada meediaettevõtete majanduslikku jätkusuutlikkust.

Hindamise käigus analüüsitakse ka seda, kas uus meediateenus vastab Rahvusringhäälingu seadusest tulenevale ülesandele teenida ühiskonna demokraatlikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi. See tähendab, et teenus peab toetama meediapluralismi, edendama kultuuri, haridust ja toetama demokraatlikku debatti.

Rahvusringhääling esitab mõju hindamise taotluse siis, kui kavandatav teenus vastab uue meediateenuse tunnustele. Kui Rahvusringhääling ei ole teenust uueks meediateenuseks määratlenud, võib taotluse esitada muu meediateenuse osutaja, kellel on huvi sama teenuse vastu ning kelle konkurentsivõimet teenus võib mõjutada. Selline kord tagab, et mõju hindamine toimub ka siis, kui Rahvusringhääling ise uut meediateenust ei tuvastanud ning et uute meediateenuste arendamine toimub läbipaistvalt ja põhjendatult, vältides ebaõiglast konkurentsieelist ja tagades, et Rahvusringhääling keskendub oma avalikule ülesandele.

Lõikes 3 sätestatakse erand uute meediateenuste hindamise kohustusele juhul, kui teenus on katsetamisjärgus. See tähendab, et enne uue meediateenuse ametlikku käivitamist on Rahvusringhäälingul võimalik seda piiratud aja jooksul testida ilma, et see kohe alluks meediaturu mõju ja eesmärgipärasuse hindamise nõuetele. Katsetamisjärgus olev meediateenus on teenus, mida testitakse ajutiselt, et hinnata selle tehnilist toimivust, kasutajate huvi ja võimalikku mõju enne lõpliku otsuse tegemist selle kasutuselevõtu kohta. Katsetamisperiood võib kesta maksimaalselt kuus kuud. See ajaperiood on piisav, et koguda vajalikku teavet teenuse jätkusuutlikkuse ja otstarbekuse kohta. Samas ei välista miski lühema katsetamisperioodi kasutamist, kui teenuse toimivuse hindamiseks piisab väiksemast ajavahemikust. Katsetamisperiood ei asenda ega välista hilisemat meediaturu mõju ja eesmärgipärasuse hindamist.

Säte võimaldab Rahvusringhäälingul paindlikkust uute meediateenuste arendamisel, andes võimaluse testida innovaatilisi lahendusi ilma, et iga uus algatus peaks kohe läbima hindamisprotsessi. Samas piiratakse katsetamisperiood kuue kuuga, et vältida ajutiste teenuste kasutamist regulatsioonist kõrvalehoidmise eesmärgil. Kuna katsetamisjärgus olevad meediateenused on ajutised ja nende ulatus on piiratud, on nende mõju meediaturule eelduslikult väiksem kui ametlikult käivitatud teenustel. Kui testimise tulemusena otsustatakse teenust pikemaajaliselt pakkuda, peab see läbima tavapärase hindamisprotsessi, sealhulgas meediaturu mõju ja Rahvusringhäälingu eesmärgiga vastavuse analüüsi.

Lõikes 4 määratakse uue meediateenuse mõju hindajaks ja mõju hindamise otsuse tegijaks TTJA, kes täidab senini mediavaldkonna kontrolli ülesannet osaliselt, MeeTS-is sätestatud ulatuses. TTJA jälgib Rahvusringhäälingu programmi struktuurinõuete täitmist, reklaami ja sponsorteabe

mitteedastamise nõude täitmist jms ehk valvab seadusega kõikidele meediateenuse osutajatele kehtestatud nõuete täitmise üle. Eestis on TTJA kujul olemas Euroopa Komisjoni tunnustatud sõltumatu meediaregulaator, kuid talle ei ole antud senini avaliku teenuse mõju hindamise ülesannet. TTJA on määratud hindajaks, sest arvestades riigiabi teatist ja iseäranis selle punkte 53 ja 54, on avaliku teenuse hindamisel oluline kriteerium see, et hinnang antaks sõltumatult avaliku meediateenuse osutaja juhtimisest.

TTJA ülesandeks on analüüsida, kas kavandatav uus meediateenus võib avaldada märkimisväärset mõju meediaturule, sealhulgas muuta konkurentsiolukorda, mõjutada teiste meediateenuse pakkujate majanduslikku jätkusuutlikkust, muuta tarbijate käitumist või nõudlust meediateenuste järele. Lisaks hindab TTJA, kas uus teenus on kooskõlas seadusest tulenevate Rahvusringhäälingu ülesannetega ja kas see teenib avalikku huvi.

Pärast mõjuanalüüsi viib TTJA läbi otsustusprotsessi ning langetab otsuse, kas uus meediateenus võib n-ö turule tulla. TTJA otsus on siduv ning annab õigusselguse nii Rahvusringhäälingule kui ka teistele turuosalistele. Säte tagab, et uute meediateenuste turuletoomine ei toimuks ilma n-ö sõltumatu järelevalveta ning et need ei kahjustaks olulisel määral meediaturu tasakaalu ega konkurentsiolukorda. TTJA kui neutraalne ja pädev asutus aitab tagada, et meediakeskkond areneks jätkusuutlikult ja õiglastel tingimustel.

Lisaks täpsustatakse TTJA pädevust uue meediateenuse mõju hindamisel ning sätestatakse selgelt, et nii mõju hindamise taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise otsus kui ka mõju hindamise otsus on haldusaktid. Selline täpsustus on vajalik, et tagada õigusselgus ning isikute õiguste tõhus kaitse. Nimetatud otsused on vaidlustatavad haldusmenetluse seaduse ja halduskohtumenetluse seadustiku alusel. Sellega tagatakse isikutele võimalus kasutada õiguskaitsevahendeid juhul, kui nad leiavad, et TTJA otsus rikub nende õigusi.

Lõikes 5 sätestatakse, et enne uue meediateenuse meediaturu mõju hindamist võib TTJA taotluse alusel küsida Konkurentsiametilt konkurentsianalüüsi. TTJA võib soovi korral kaasata Konkurentsiameti eksperdina mõju hindamise taotluse menetlusse.

Kavandatav lahendus näeb ette, et Konkurentsiamet kaasatakse menetluse selles etapis, millele järgneb TTJA tehtav mõju hindamise taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise otsus. Selline koostöö on kooskõlas haldusmenetluse seaduse, halduskoostöö seaduse ning konkurentsiseaduse põhimõtetega, mille kohaselt võivad haldusorganid oma pädevuse piires teineteist abistada ja anda erialast eksperthinnangut. Tegemist ei oleks seega TTJA poolt Konkurentsiametilt tellitava teenusega, vaid ametkondliku koostööga, mille käigus TTJA jääb menetluse eest vastutavaks asutuseks ja Konkurentsiamet annab vajadusel piiratud mahus eksperdihinnangu või seisukoha oma pädevuse piires. Selline koostöö on kooskõlas ka Konkurentsiameti põhimäärusega ning ei too kaasa Konkurentsiametile uue funktsiooni kehtestamist.

Konkurentsiameti analüüs ei ole automaatne, vaid seda küsitakse TTJA taotluse alusel juhul, kui TTJA vajab täiendavat ekspertiisi. Konkurentsiameti konkurentsianalüüsi ei kavandata iseseisva menetlusena, vaid see toimub TTJA algatatud haldusmenetluse raames halduskoostöö korras. Seetõttu ei teki Konkurentsiametil eraldiseisvat teabe nõudmise õigust ega menetluslikku alust kohustada kolmandaid isikuid teavet esitama. Konkurentsiamet kasutab TTJA poolt esitatud teavet, mille TTJA on saanud meediateenuse osutajalt (taotlejalt) koos uue meediateenuse mõju hindamise taotlusega või menetluse käigus täiendavalt kogutud materjalidena. Konkurentsiameti sisend oleks suunatud TTJA otsustusprotsessi toetamiseks (kui ta peaks seda vajama), et hinnata, kas mõju

hindamise taotlus tuleks rahuldada või mitte. Samas ei ole Konkurentsiameti sisend TTJA-le siduv, kuid TTJA otsus võib tugineda ka Konkurentsiameti analüüsi tulemustele.

Konkurentsiameti analüüs peaks keskenduma üksnes turustruktuuri ja konkurentsiolukorra aspektidele, sh hinnangule, kas kavandatud uus meediateenus võib oluliselt mõjutada turgu või konkurentsi erasektori meediateenuse osutajate suhtes. Konkurentsiameti kaasamine on vajalik selleks, et TTJA-l oleks vajadusel õiguslik ja sisuline alus tugineda konkurentsi küsimustes pädeva asutuse sisendile, mis tugevdab kogu menetluse õiguspärasust ja kvaliteeti.

Kuuenda lõikega volitatakse valdkonna eest vastutavat ministrit kehtestama määrusega uue meediateenuse mõju hindamise, sealhulgas kulude katmise tingimused ja kord. Volitusnormi vajalikkust, eesmärki, sisu ja ulatust on põhjendatud käesoleva seletuskirja punktis 8.

Lõikes 7 nähakse ette tähtaegselt uue meediateenuse otsuse alusel maksmisele kuuluva summa tasumata jätmisel sundtäitmisele andmise õigus. Uue meediateenuse mõju hindamise otsus on täitedokument täitemenetluse seadustiku § 2 lõike 1 punkti 21 tähenduses. See tähendab, et kui otsusega määratud maksekohustust ei täideta vabatahtlikult, on otsuse teinud asutusel õigus algtada selle sundtäitmine kohtutäituri kaudu ilma vajaduseta pöörduda esmalt kohtu poole. Säte tagab, et uue meediateenuse mõju hindamise otsusest tulenevad kohustused on täidetavad ja välditakse võimalikke viivitusi või vaidlusi seoses rahaliste kohustuste täitmisega. Selline lahendus tugevdab hindamisprotsessi tõhusust ja õigusselgust, kuna asutusel on selge mehhanism kulude sissenõudmiseks, kui need jäävad tasumata. Enne uue meediateenuse otsuse sundtäitmiseks esitamist tuleks saata kohustatud isikule meeldetuletus tasumise tähtaja saabumisest ning informeerida nõude sundtäitmisele andmise kavatsusest, seejuures tuleks anda täiendav lühiajaline tähtaeg maksmisele kuuluva summa tasumiseks, kui see võiks olla tulemusi andev.

Uue meediateenuse mõju hindamise regulatsiooni loomine sai VTK tagasiside alusel valdavalt positiivse hinnangu. Eriarvamust avaldati selles osas, kellele peaks mõju hindamise ülesande andma. Justiitsministeerium ja Rahvusringhääling toetasid uute avalike meediateenuste mõju hindamise ülesande panemist TTJA-le, kuid TTJA ise leidis, et parim mõju hindaja oleks Konkurentsiamet. Eesti Meediaettevõtete Liit toetas meediateenuste mõju hindamise regulatsiooni loomist, kuid leidis, et uute meediateenuste osutamine saab hõlmata üksnes varasemate raadio- ja teleprogrammide refereerimist. Teisisõnu, et avalik-õiguslikule ringhäälinguorganisatsioon võib luua ja osutada uusi meediatooteid ja -teenuseid (sh sisuloomet veebiplatvormide jaoks) üksnes varasemalt avaldatud audio või audiovisuaalse sisu uuesti levitamisega või kui tegemist on üksnes varasemalt avaldatud saadete kokkuvõtte ja refereeringuga.

Kõnealune regulatsioon valmis töögrupis, kuhu kuulusid Kultuuriministeeriumi kõrval TTJA ja Rahvusringhääling ning töögruppi kaasati mitmel korral ka Eesti Meediaettevõtete Liit. Töögrupp töötas välja kõne all oleva regulatsiooni ERHS-is ning rakendusakti kavandi, millest on täpsemalt juttu viidatud sätte lõikes 6. Regulatsioonis, sh rakendusakti kavandis on juba arvestatud mitmete VTK-s tehtud ettepanekutega.

Eesti Meediaettevõtete Liidu seisukohaga, et Rahvusringhääling ei tohi toota internetis avaldamiseks originaalset tekstisisu, mis ei ole nende tele- või raadioprogrammi peegeldus, ei saa nõus olla. Meediauuringud näitavad selgelt, et internet on tõusnud elanikkonna jaoks meedia, sh uudiste ja muu päevakajalise informatsiooni saamiseks kõige olulisemaks platvormiks. Kuna avalik-õigusliku meedia eesmärgiks on elanikkonna informeerimine, siis on põhjendatud ringhäälingunõukogu otsused, mille alusel on kolme aastakümne jooksul arendatud ja loodud Rahvusringhäälingu poolt veebis meediasisu pakkuvaid teenuseid ning tooteid. Avalik-õigusliku meedia poolt veebis pakutav meediasisu ei saa piirduda ainult raadio- või teleprogrammide

peegeldamisega, sest tänases infoühiskonnas luuakse ja edastatakse meediasisu, eriti just uudiseid, esmalt just veebis ja alles seejärel traditsioonilistes meediumites (raadios ja televisioonis). Ühestki õigusaktist ei tulene piirangut, et meediateenuse osutamine peab piirduma ainult varasemate raadio- ja teleprogrammide refereerimisega.

Eelnõu § 1 punkt 6 – muudetakse ERHS § 7 lõiget 1. Muudatuse eesmärk on muuta eelarve koostamise sätte sõnastus selgemaks, et vältida võimalikku tõlgenduslikku ebakindlust. Muudatusega kajastatakse selgemalt seos Rahvusringhäälingu eelarve ja riigieelarve seaduse § 6 tervikregulatsiooni vahel. Rahvusringhäälingu eelarve peab vastama riigieelarve seaduse §-s 6 sätestatud eelarvepositsiooni reeglitele. Muudatus ei muuda kehtiva õiguse sisu.

Eelnõu § 1 punkt 7 - ERHS § 7 lõike 5 punktis 1 asendatakse sõna „eraldis“ sõnaga „toetus“. Termin „eraldis“ on vananenud ning riigieelarve kontekstis seda enam ei kasutata. Kõiki rahalisi vahendeid, mis eraldatakse väljapoole riigiasutusi, nimetatakse riigieelarvesüsteemis toetusteks. See muudatus tagab sõnastuse ajakohasuse ja ühtlustab terminoloogiat teiste riigieelarve seaduse sätetega.

Eelnõu § 1 punkt 8 - muudetakse ERHS-i § 9 lõike 2 punkti 3, milles nähakse ette, et Rahvusringhäälingu arengukavas tuuakse muu hulgas välja kavandatavad meediateenused, sealhulgas uued meediateenused, ning nende arendamise eesmärgid ja põhjendused. Kehtiva sõnastuse kohaselt tuleb arengukavas nimetada meediateenused. Mõiste „uus meediateenus“ käesoleva eelnõu tähenduses ei hõlma kõiki Rahvusringhäälingu kavandatavaid meediateenuseid. Uueks meediateenuseks loetakse üksnes teenus, mis vastab eelnõus toodud definitsioonile (§ 6¹). Kõik muud Rahvusringhäälingu kavandatavad meediateenused, millel sellist mõju ei ole, ei kuulu „uue meediateenuse“ mõiste alla ning ei vaja mõju hindamist.

Kõnealune muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 5, mille § 6¹ lõike 2 kohaselt tuleb enne uue meediateenuse pakkumisega alustamist hinnata selle mõju meediaturule ning vastavust Rahvusringhäälingu eesmärgile. Kõiki arengukavas nimetatud uusi meediateenuseid tuleb eelnõu kohaselt valideerida. Oluline on tuua välja arengukavas kavandatavad uued meediateenused koos nende arendamise eesmärkide ja põhjendustega, sest eesmärk on rõhutada just uute teenuste läbipaistvat kajastamist. Kuna Rahvusringhäälingu arengukava on avalik dokument, annab see erameediaettevõtjatele selge ülevaate, milliseid uusi teenuseid Rahvusringhääling plaanib arendada. See aitab omakorda ennetada võimalikke konkurentsiiga seotud probleeme ning loob võimaluse dialoogiks turuosaliste vahel. Muudatus suurendab Rahvusringhäälingu tegevuse läbipaistvust, pakkudes meediasektorile ja avalikkusele paremat ülevaadet uute meediateenuste plaanidest. See aitab tagada, et Rahvusringhääling arendab uusi teenuseid kooskõlas oma ülesannetega ning arvestab meediaturu tasakaalu ja konkrentsiolukorda.

Kuna Rahvusringhäälingu arengukava kinnitab ERHS-i § 9 lõike 4 kohaselt nõukogu, saab nõukogu arengukava kinnitamise kaudu anda ka eelneva nõusoleku uute meediateenuste algatamiseks ja nende mõju hindamiseks. Rahvusringhäälingu nõukogu roll muutub sisulisemaks, kuna arengukava heakskiitmise kaudu antakse ka hinnang uute meediateenuste vajalikkusele. See tagab, et Rahvusringhäälingu strateegilised suunad on põhjalikult kaalutud ja vastavad seadusest tulenevatele eesmärkidele. Muudatus tugevdab Rahvusringhäälingu nõukogu rolli strateegiliste otsuste tegemisel ning tagab, et uute meediateenuste arendamine on läbipaistev, läbimõeldud ja kooskõlas Rahvusringhäälingu avalike ülesannetega. Lisaks võimaldab see varakult kaardistada võimalikud meediaturu mõjud ning muuta hindamisprotsessi sujuvamaks.

Eelnõu § 1 punkt 9 - ERHS-i § 9 täiendatakse lõikega 6, millega tehakse erand eelnõu § 1 punktis 8 sätestatud kohustusest. Erand tehakse olukorraks, kui Rahvusringhääling kavatseb pakkuda uut meediateenust, kuid arengukava ei sisalda eelnõu § 1 punktis 8 kirjeldatud teavet (uue teenuse eesmärgid ja põhjendused). Sellisel juhul peab Rahvusringhääling avalikustama teabe uue meediateenuse kohta oma veebilehel vähemalt kolm kuud enne teenuse pakkumisega alustamist.

Säte annab paindlikkuse, et vältida olukorda, kus Rahvusringhääling ei saaks uut teenust turule tuua lihtsalt sellepärast, et arengukava on juba kinnitatud ja ei sisalda selle teenuse kohta infot. Kui teenuse planeerimine toimub siis, kui konkreetse aasta arengukava on juba kinnitatud, tuleb ikkagi järgida avalikkuse teavitamise ja läbipaistvuse nõudeid.

Erand tagab, et kuigi arengukava ei sisaldada mõnd uuendust, saab avalikkus ja meediasektor siiski teada Rahvusringhäälingu plaanidest varakult. Kolme kuu pikkune teavitusperiood annab kõigile huvilistele aega hinnata uue teenuse mõju meediaturule, konkurentsile ja ühiskonnale laiemalt. Samuti tagab see, et uued teenused ei tekita ootamatuid või põhjendamatuid turumõjusid, kuna meedia ja konkurendid saavad sellele aegsasti reageerida.

Rahvusringhääling avalikustab info kavandatava uue teenuse kohta oma veebilehel, mis on kergesti ligipääsetav kõigile huvilistele. See aitab tagada, et teave jõuab kõikide huvitatud osapoolteni.

Eelnõu § 1 punkt 10 – kõnealuse eelnõu punktiga muudetakse ERHS-i §-i 10 ning luuakse Rahvusringhäälingule uus rahastamismudel, mille eesmärk on tagada tema sõltumatus ja kestlik ning läbipaistev rahastamine. Uus mudel asendab senise korra, kus Rahvusringhäälingu eelarve määratakse igal aastal poliitilise otsusega ilma õigusliku siduvuseta varasemate kokkulepete või strateegiate suhtes. Selline praktika ei vasta Euroopa meediavabaduse määruse artiklis 5 sätestatud nõuetele, mille kohaselt peavad avalik-õiguslike meediateenuse osutajate rahastamismenetlused olema läbipaistvad, objektiivsed ja põhinevad eelnevalt kehtestatud kriteeriumidel.

Senine kord, kus Rahvusringhäälingu eelarve suurus kujuneb iga-aastaste läbirääkimiste käigus ja ilma siduva seoseta seaduses määratud ülesannetega, võimaldab poliitilist mõjutamist rahastuse kaudu ning ohustab tema toimetuslikku sõltumatust. Seetõttu luuakse õiguslik raamistik, mis seob rahastamise ERHS-st tulenevate ülesannetega, tagab rahastamise prognoositavuse ja pikaajalise planeerimise võimaluse, võimaldab Kultuuriministeeriumil ja Rahvusringhäälingul sõlmida nelja-aastaseid raamlepinguid, mis määravad rahastamise ulatuse ja kasutamise korra ning kehtestab piirid, millal ja mis tingimustel saab rahastust vähendada.

Loodav süsteem aitab täita Eesti kui Euroopa Liidu liikmesriigi kohustusi meediavabaduse tagamisel, välistab võimaliku rikkumismenetluse Euroopa Komisjonilt ning tagab Rahvusringhäälingu rolli demokraatlikus ühiskonnas. Samuti väheneb poliitiline surve Rahvusringhäälingu suhtes ning suureneb usaldus avalik-õigusliku meedia sõltumatuse vastu.

Lõikes 1 sätestatakse alusprintsip, et Rahvusringhäälingu rahastamine toimub riigieelarvest. Toetuse eesmärk on tagada Rahvusringhäälingule vahendid seadusega määratud ülesannete täitmiseks. Rahvusringhääling on sõltumatu avalik-õiguslik meediateenuse osutaja, kelle roll demokraatlikus ühiskonnas avaliku teenuse osutajana eeldab stabiilset ja usaldusväärset finantseerimist.

Kuigi rahastamise üldpõhimõte, et Rahvusringhäälingut toetatakse riigieelarvest, jääb võrreldes senise regulatsiooniga muutumatuks, pannakse §-s 10 tervikuna alus uuele rahastamismudelile. Muudatuse eesmärk on tagada Rahvusringhäälingu rahastamise prognoositavus, läbipaistvus ja sõltumatus, vältimaks poliitilist mõjutatavust ning viia rahastusmudel kooskõlla Euroopa meediavabaduse määruse artiklis 5 sätestatud nõuetele. Seeläbi toetab muudatus ka

meediavabadust, demokraatlikku diskussiooni ja Rahvusringhäälingu kui sõltumatu institutsiooni toimimist.

Lõikes 2 sätestatakse, et valdkonna eest vastutav minister (kultuuriminister) esitab riigieelarvestrateegia koostamisel nelja-aastaseks perioodiks Rahvusringhäälingule kavandatava toetuse summad, märkides need eraldi iga aasta kohta. Toetuse planeerimisel lähtutakse kehtivatest makromajandus- ja rahandusproгноosidest, eelkõige tarbijahinnaindeksi muutusest, keskmise palgataseme kasvust ning valitsussektori kulude kogumahust. Neid näitajaid kasutatakse toetuse baassumma määramiseks nelja-aastase perioodi jooksul. Ehkki toetuse summad määratakse raamlepingus nelja-aastaseks perioodiks, tehakse igal eelarveaastal rahastamisotsus konkreetse aasta kohta. See tähendab, et igal aastal kinnitab Riigikogu toetuse summa vastava aasta riigieelarvega, kuid kinnitatakse summa tuleneb raamlepingust. Sätte eesmärk on suurendada Rahvusringhäälingu rahastamise stabiilsust ja prognoositavust, tagades samas sidususe eelarvemenetlusega. See on oluline samm uue rahastusmodeli rakendamisel, mis vastab Euroopa meediavabaduse määruse artikli 5 nõuetele.

Lõikes 3 määratletakse, millist tüüpi kulud kuuluvad Rahvusringhäälingule riigieelarvest eraldatava toetuse hulka. Toetus katab avalike ülesannete täitmiseks vajalikke kulusid, sh igapäevased majandamiskulud, tööjõukulud, investeeringud ning finantseerimistehingud. Sätte eesmärk on tagada, et Rahvusringhäälingu rahastamine hõlmab kogu tema tegevuse kulubaasi terviklikult ning võimaldab täita ERHS-is sätestatud ülesandeid täiel määral. See suurendab rahastamise läbipaistvust ja aitab vältida olukordi, kus Rahvusringhäälingu tegevus jääks vajalike vahendite puudumise tõttu katmata.

Lõikes 4 sätestatakse kohustus, et valdkonna eest vastutav minister (kultuuriminister) sõlmib Rahvusringhäälinguga nelja-aastase raamlepingu, mis põhineb riigieelarvestrateegias kinnitatud toetuse summadel. Raamleping fikseerib Rahvusringhäälingu rahastamise mahu ja tingimused pikemaks perioodiks, suurendades sellega toetuse prognoositavust ja stabiilsust. See mehhanism aitab vähendada iga-aastaste poliitiliste otsuste mõju rahastuse suurusele ning tugevdada Rahvusringhäälingu sõltumatust. Samuti tagab see rahastusmodeli vastavuse Euroopa meediavabaduse määruse nõuetele, nõudes läbipaistvust, objektiivsust ning eelnevalt kindlaks määratud kriteeriumitele tuginemist.

Lõikega 5 võimaldatakse riigieelarvest eraldada Rahvusringhäälingule lisatoetusi erakorraliste või spetsiifiliste ülesannete täitmiseks, nagu riigikaitse tegevused, elutähtsate teenuste osutamine või muud juhtumid, mis on vajalikud avaliku teenuse jätkusuutlikkuse tagamiseks. Kulutused võivad hõlmata näiteks erakorralisi investeeringuid kriisiolukordade, nagu küberrünnakute, ennetamiseks ja maandamiseks. Lisaks saab toetuste abil näiteks katta vajalikke personaliressursse, sealhulgas palgatõusu, et tagada Rahvusringhäälingu kvaliteetne töö ja kohanemine meediaväljakutsetega. Oluline on rõhutada, et tegemist on õiguse, mitte kohustusega, kuid siiski on säte väga oluline, sest tagab paindlikkuse rahastamises ning võimaldab reageerida ootamatutele vajadustele ja riigi olulistele ülesannetele ilma põhitoetust mõjutamata.

Lõikega 6 sätestatakse rahastamise stabiilsuse põhimõtte ning piiritletakse juhtumid, mil toetus võib väheneda. Raamlepingus kindlaks määratud summasid selle kehtivusaja jooksul ei vähendata, mis tagab Rahvusringhäälingu rahastamise prognoositavuse ja kaitseb seda iga-aastaste poliitiliste otsuste kõikumise eest. Samuti nähakse ette, et uue nelja-aastase perioodi toetus ei tohi olla väiksem kui eelneval perioodil, välja arvatud juhul, kui esineb objektiivne ja tõsine põhjus, näiteks märkimisväärne majanduslangus, riigikaitse vajadused või muu erakorraline asjaolu. Selline lähenemine tugevdab Rahvusringhäälingu institutsionaalset sõltumatust ning loob avaliku teenuse osutamiseks vajalikud eeldused ka muutuvates oludes.

Lõikega 7 sätestatakse, et uus nelja-aastane raamleping tuleb sõlmida hiljemalt kehtiva lepingu viimasel aastal, 30. septembriks. Selle sätte eesmärk on tagada rahastamise katkematus ja Rahvusringhäälingu tegevuse sujuv jätkumine. Esimene raamleping kehtib aastatel 2028–2031, mis loob loogilise seose Riigikogu valimistsükliga. Rahastamisperioodi ühtlustamine poliitilise tsükliga toetab Rahvusringhäälingu strateegilist planeerimist ning aitab tugevdada tema institutsionaalset sõltumatust, vähendades rahastamise allutamist iga-aastastele poliitilistele kõikumistele.

Lõikega 8 täpsustatakse, et raamlepingus määratakse toetuse summad iga eelarveaasta kohta ning sätestatakse toetuse kasutamise aruandluse kord. See loob selge raamistiku vahendite kasutamise jälgimiseks, suurendab läbipaistvust ja võimaldab tõhusat järelevalvet avaliku raha kasutamise üle.

Lõikega 9 sätestatakse raamlepingu iga-aastase täpsustamise kord. Pärast riigieelarve vastuvõtmist sõlmitakse raamlepingule lisa, milles määratletakse toetuse jaotus kululiikide kaupa. Lisaks sõlmitakse lisa juhul, kui Rahvusringhäälingule eraldatakse sihtotstarbelist lisatoetust lõike 5 alusel. Oluline on rõhutada, et nimetatud kord ei laiene ERHS § 7 lõike 5 punktis 8 nimetatud sihtotstarbelistele projektitoetustele, sest raamlepingu lisa sõlmitakse vaid selliste toetuste puhul, mis kuuluvad raamlepinguga hõlmatud püsirahastuse alla. Säte tagab selguse, millistel juhtudel toimub rahastamise täpsustamine raamlepingu lisaga.

Lõikega 10 tagatakse rahastamise läbipaistvus, nõudes, et raamleping ning selle lisad avalikustatakse Kultuuriministeeriumi ja Rahvusringhäälingu veebilehtedel ühe nädala jooksul pärast allkirjastamist. See võimaldab avalikkusel, meediaväljaannetel ja huvigruppidel rahastamise tingimusi ja mahtu selgelt jälgida ning suurendab usaldust Rahvusringhäälingu finantseerimise vastu.

Eelnõu § 1 punkt 11 - ERHS-i § 12 lõiget 1 muudetakse ja lisatakse lõikele 1 kaks alapunkti. Esimese punkti sõnastuses rõhutatakse, et mõjude analüüs peab keskenduma sellele, kuidas on täidetud eelnevas arengukavas esitatud eesmärgid. Eelmiste arengukavade täitmise hindamine on oluline, et teha kindlaks, kuidas on Rahvusringhääling oma ülesandeid täitnud ja millised muudatused või täiendused on vajalikud. Teise punkti lisamine on vajalik, kuna seadusesse lisandub uue meediateenuse mõju hindamise regulatsioon (eelnõu § 1 punkt 5). Kuna uued teenused võivad oluliselt mõjutada meediaturgu ja konkurentsiolukorda, peab Rahvusringhäälingu nõukogu saama koos arengukava projektiga mõju analüüsi, mis võimaldab neil saada ülevaate toimunud ning samuti uue meediateenuse mõjust turule, eelarvele ja konkurentidele, samuti hinnata, kas teenus vastab Rahvusringhäälingu eesmärkidele (kultuurilised, sotsiaalsed ja demokraatlikud eesmärgid). See analüüs on vajalik, et nõukogu saaks teha teadliku otsuse arengukava kinnitamise, sealhulgas kavandatava uue meediateenuse heakskiitmise kohta.

Eelnõu § 1 punkt 12 - muudetakse ERHS-i § 13, kust jäetakse välja tekstiosa „Nõukogu esitab Riigikogu kultuurikomisjonile kirjaliku ja suulise aruande oma tegevusest üks kord aastas“. Kohustuse eemaldamise põhjuseks on, et praktikas ei ole seda nõuet rakendatud ning nõue ei ole kohane ka seetõttu, et Riigikogu kultuurikomisjoni pädevuses ei ole teha järelevalvet Rahvusringhäälingu nõukogu tegevuse üle. Kuna Rahvusringhäälingu nõukogus on esindatud kõik riigikogus esindatud erakonnad, on see juba mehhanism, mis tagab teatud määral poliitilise kontrolli ja järelevalve.

Eelnõu § 1 punkt 13 - muudetakse ERHS-i § 14 lõike 1 punkti 2 nii, et Rahvusringhäälingu nõukogus oleksid tasakaalustatult esindatud ringhäälingu tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjad ja Riigikogu fraktsioonide esindajad. Senise praktika raames on ekspertidena nõukokku nimetatud eelkõige eksperte väljastpoolt ringhäälingu tegevusvaldkonda. Näiteks

kuulusid kuni 2025. aasta maini nõukogu koosseisu ekspertidena kirjandusteadlane, ajaloolane ja teoloog ja ainult üks meediavaldkonna ekspert.

ERHS § 14 alusel nimetatakse Rahvusringhäälingu nõukokku üks esindaja igast Riigikogu fraktsioonist ja neli tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjat. Kuigi viidatud regulatsioon peaks tagama Rahvusringhäälingu nõukogu tasakaalustatuse, ei ole see nii juhul, kui Riigikogus on üle nelja fraktsiooni. Eelnõus pakutud uue sõnastuse kohaselt peab Rahvusringhäälingu tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjate arv nõukogus olema igal ajahetkel vähemalt ühe liikme võrra suurem, kui Riigikogus esindatud fraktsioonide arv. Asjatundjate volituste aega ei muudeta. Kui ühe Riigikogu koosseisu ajal mõne fraktsiooni tegevus lõpeb, ei vähene asjatundjate arv automaatselt. Nad jätkavad nõukogu liikmetena oma volituste lõpptähtajani, tagades nõukogu stabiilsuse ja järjepidevuse. Sellise põhimõtte tagamine on vajalik, kuna vastasel juhul tekiks küsimus, millise asjatundja volitused tuleks ennetähtaegselt lõpetada. Sellist lähenemist toetab ka asjaolu, et nõukogu tegevus saab veelgi rohkem tugineda valdkondlikele teadmistele ja erapooletule hinnangule, mis on oluline nii sõltumatuse kui ka Rahvusringhäälingu juhtimise kvaliteedi tagamiseks.

Tagasiside andjad VTK-le toetasid pakutud muudatust. Rahandusministeerium tõi lisaks välja, et võiks kaaluda/läbi analüüsida ka vajaduse nimetada nõukogusse mitte ainult valdkonna eksperte (meedia), vaid ka juhtimiskompetentsiga või muu valdkonna eksperte (nt riskijuhtimine, sisekontroll vms). Tallinna Ülikool tegi ettepaneku, et nõukogu liikmeid võiks nimetada ka mitmed teised valdkondlikud ning püsikindlad esindusorganisatsioonid ja oma esindajad võiksid nimetada teiste seas valdkonnaga seotud avalik-õiguslikud ülikoolid ja Rahvusraamatukogu (viimane tingituna Rahvusringhäälingu rollist mäluasutusena).

Kuna Rahvusringhäälingu tegevus puudutab ühiskonnas kõiki valdkondi, ei ole sellise valiku tegemine ERHS-i tasandil võimalik ega ka põhjendatud. Kui öelda, et kõikide seotud valdkondade esindusorganisatsioonid võivad oma esindajad nõukogusse nimetada, oleks nõukogu liikmete arv ebamõistlikult suur. Samas kui öelda, et oma esindaja võib nimetada näiteks avalik-õiguslik ülikool või Eesti Rahvusraamatukogu, tekib küsimus, et mille alusel on valitud just need organisatsioonid. Valdkondi, mida Rahvusringhääling oma tegevusega puudutab on palju, mistõttu on keeruline tuua ERHS-i tasandil välja mõnda neist.

Eelnõu § 1 punkt 14 - täiendatakse ERHS-i § 14 lõikega 1¹, milles nähakse ette, et Rahvusringhäälingu tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjad valitakse avaliku konkursi korras, mille kuulutab välja Riigikogu kultuurikomisjon. ERHS § 14 lõike 1 kohaselt nimetab Rahvusringhäälingu nõukogu liikmed kultuurikomisjoni ettepanekul Riigikogu. Tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjate valimist avaliku konkursi korras kehtiv seadus ei reguleeri, mistõttu võib väita, et Eestis praegu rakendatav avalik-õigusliku ringhäälingu liikmete valimise süsteem ei ole kooskõlas riigiabi teatise ja Euroopa meediavabaduse määruse artikli 5 lõikega 2, mille kohaselt nimetatakse avalik-õigusliku meediateenuse osutaja juht ja juhtkonna liikmed (nõukogu liikmed) ametisse läbipaistva, avatud ja mittediskrimineeriva menetluse teel ning läbipaistvate, objektiivsete, mittediskrimineerivate ja proportsionaalsete kriteeriumide alusel, mis on sätestatud riigisisiseses õiguses.

Ka Riigikontrolli audit on juhtinud tähelepanu, et Rahvusringhäälingu nõukogu liikmeid ei ole alati ametisse valitud viisil, mis võimaldaks avalikkusel aru saada, miks konkreetne kandidaat on nõukokku määratud. VTK tagasisides muudatust toetati.

Eelnõu § 1 punkt 15 - muudetakse ERHS § 15 lõike 1 punkti 4 sõnastust, et täpsustada Rahvusringhäälingu nõukogu liikmetele seatud piirangut. Kehtiv sõnastus lubab tõlgendada keeldu

liiga laialt, sest praegu ei tohi nõukogusse kuuluda isik, kes on mistahes lepingulistest suhetes meediateenuse osutajaga. Selline sõnastus võib viia olukorrani, kus keeld rakendub ka tavaliste tarbijalepingute puhul (näiteks kodus TV või interneti teenuse tellimine), mis ei olnud seadusandja algne eesmärk. Seaduse algne eesmärk oli vältida huvide konflikti ja poliitilist sõltumatust ohustavaid lepingulisi seoseid, mitte välistada tarbijalepingutega seotud isikuid. Pakutud täpsustus „töölalases“ hõlmab nii töölepinguid kui ka VÕS-lepinguid, näiteks ajakirjanike või teiste töötajate puhul, kes osalevad meediateenuse loomises või osutamises. Selle muudatusega välistatakse absurdsed tõlgendused.

Eelnõu § 1 punkt 16 - ERHS-i § 15 lõiget 1 täiendatakse punktiga 7, millega lisatakse nõue nõukogu liikmele, kes määratakse nõukogusse Rahvusringhäälingu tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjana. Kõnealuse nõudega kehtestatakse piirang, et Rahvusringhäälingu tegevus valdkonna tunnustatud asjatundja ei tohi olla Eestis registreeritud erakonna juhtorgani liige. Sarnane nõue on kehtestatud ERHS-i § 24 lõike 4 punkti 6 kohaselt juhatuse liikmetele. Nõude laiendamine asjatundjatest nõukogu liikmetele võimaldab paremini tagada poliitiliselt tasakaalustatud nõukogu, mis on vaba ja sõltumatu avalik-õigusliku meedia toimimise eelduseks. Kõnealune piirang aitab lisaks eelnõu § 1 punktis 13, millega reguleeritakse ERHS-i § 14 lõike 1 punktis 2 Rahvusringhäälingu juhtorgani tasakaalu, toodule tasakaalustada nõukogu koosseisu, tagada Rahvusringhäälingu sõltumatust ja vähendada poliitilist mõju Rahvusringhäälingu strateegilisele juhtimisele.

Euroopas Liidus on avalik-õigusliku meedia sõltumatuse tagamiseks väga erinevad õigusraamistikud. Kui kaitsemeetmeid ei ole või need ei ole piisavad, on oht, et avalik-õigusliku meedia toimetustegevusse või juhtimisse sekkutakse poliitiliselt. Euroopa meediavabaduse määruse üldtingimuste punkt 28 kohaselt võib avalik-õiguslike meediateenuse osutajate sõltumatuse tagatiste puudumine või ebapiisavus kaasa tuua ka stabiilsuse puudumise rahastamises, mis seab avalik-õiguslikud meediateenuse osutajad poliitilise või täiendava poliitilise kontrolli ohtu. Sama määruse artikkel 5 lõiked 1 ja 2 kohustavad liikmesriikidel tagama, et avalik-õiguslikud meediateenuse osutajad on toimetuslikult ja funktsionaalselt sõltumatud ning esitavad oma kasutajaskonnale erapooletul viisil mitmekesist teavet ja arvamusi kooskõlas nende avaliku teenuse osutamise ülesandega ning, et avalik-õigusliku meediateenuse osutaja juhi või juhtkonna liikmete ametisse nimetamise ja ametist vabastamise korra eesmärk on tagada avalik-õiguslike meediateenuse osutajate sõltumatus. Ka Euroopa Nõukogu on rõhutanud, et avalik-õigusliku meedia juhtimine peaks olema sõltumatu ja erapooletu, et vältida lubamatut mõju poliitika kujundamisele, diskrimineerivat kohtlemist ja võimsate rühmade, sealhulgas märkimisväärse poliitilise või majandusliku mõjuvõimuga rühmade eeliskohtlemist. Samuti tuleb Riigikontrolli hinnangul Rahvusringhäälingu nõukogu valimise läbipaistvust ja tasakaalustatust suurendada.

Lausaline erakondlikku kuuluvuse piirang ei ole põhjendatud ning võib kaasa tuua olukorra, kus valdkonna tunnustatud asjatundjate leidmine osutub keeruliseks. Erakonna juhtorganisse kuulumise piirang on meediale poliitilise mõju avaldamise riski vaatest proportsionaalne. Erakonna juhtorgani liige ei ole sõltumatu ning juhib poliitilise erakonna tegevust, esindab erakonda, osaleb poliitilistel läbirääkimistel jne. Kuna nõukogus on juba poliitiliste jõudude esindajad, siis on oluline, et valdkonna asjatundjad oleksid erapooletud ja ei oleks seotud erakondade juhtorganitega. Aastate jooksul on esinenud juhtumeid, kus nõukogusse asjatundjana nimetatud isik on tegelikult juhtivpoliitik. See on tekitanud olukordi, kus eksperdi koht ei täida oma algset seaduses toodud eesmärki, milleks on tagada Rahvusringhäälingu nõukogus sisuline ja erapooletu valdkondlik kompetents, mitte poliitiline esindatus.

VTK-le antud tagasisides ütles Justiitsministeerium, et esitatud selgituste alusel ei ole nad veendunud, et selline piirang oleks põhjendatud. Eelnõu seletuskirjas on tagasisidega arvestatud ja piirangu seadmist täiendavalt põhjendatud.

Eelnõu § 1 punkt 17 - ERHS-i § 20 lõiget 2 täiendatakse lausega, milles nähakse ette, et nõukogu liikmele tasu maksmine toimub vastavalt nõukogu koosolekute osavõtule. ERHS § 20 lõike 2 kohaselt makstakse nõukogu liikmetele tasu kahe kuupalga alammäära ulatuses kuus ja nõukogu esimehele kolme kuupalga alammäära ulatuses kuus. Kõnealuse täiendusega sätestatakse, et Rahvusringhäälingu nõukogu liikme tasu sõltub tema osavõtust nõukogu koosolekute. Koosolekul osalemise aega ei mõõdetata ning osalemine tuvastatakse nõukogu koosoleku protokollis osalejana märkimise kaudu. Häälte andmine kirjalikult ei ole käsitatav koosolekul osalemisena. Täiendusega tagatakse tasu maksmise õiglane põhimõte, sest kehtivas õiguses puudub otsene seos tasu maksmise ja nõukogu liikme tegeliku panuse vahel. Muudatus tagab, et tasu makstakse ainult aktiivse osalemise eest, mitte pelgalt ametikoha täitmise eest.

Lisaks tõhustab muudatus nõukogu tööd ja vastutust. Nõukogu liikmete aktiivne osalemine on oluline, et Rahvusringhäälingu juhtorgan täidaks oma ülesandeid tulemuslikult. Kui tasu sõltub koosolekutel osalemisest, suureneb motivatsioon nõukogu töös aktiivselt osaleda ning väheneb oht, et ametikoht jääb formaalseks. Muudatus viib süsteemi vastavusse tavapärase heade tavade ja avaliku sektori praktikaga. Sarnane põhimõte, kus tasu makstakse vastavalt osalemisele, kehtib mitmetes teistes avaliku sektori nõukogudes ja komisjonides. See aitab vältida avaliku raha ebaotstarbekat kasutamist ja tagab avalike vahendite läbipaistvama kasutamise.

Eelnõu § 1 punkt 18 – muudetakse ERHS-i § 21 lõike 1 punkti 6, mille kehtiv sõnastus on ajale jalgu jäänud, kuna see annab nõukogule õiguse otsustada ainult programmide arvu suurendamise üle ning ei hõlma olemasolevate programmide arvu vähendamist ega teisi meediateenuseid. Kavandatav sõnastus laiendab nõukogu pädevust, võimaldades otsuseid teha nii programmide kui ka muude meediateenuste pakkumise üle. Fraas „teenuse pakkumise üle“ katab kõiki strateegilisi otsuseid, sealhulgas teenuse käivitamise, arendamise, muutmise ja lõpetamise. Samal ajal tagab muudatus kooskõla ERHS § 5 minimaalse avaliku teenuse ulatusega.

Eelnõu § 1 punkt 19 – täiendatakse ERHS-i § 21 lõiget 1 nõukogu ainupädevusse kuuluva uue ülesandega. Rahvusringhäälingu nõukogu ülesannete hulka kuulub ka nelja-aastase raamlepingu kinnitamine, misjärel sõlmib valdkonna eest vastutav minister selle Rahvusringhäälinguga. Raamlepingu kinnitamine annab nõukogule olulise rolli raamlepingu sisuliste tingimuste ja rahastamise stabiilsuse kontrollimisel ning toetab Rahvusringhäälingu sõltumatuse ja jätkusuutliku toimimise tagamist. Raamlepingu kinnitamine tähendab pigem formaalset kohustust leping kinnitada, eeldusel, et see vastab seadusest tulenevatele nõuetele ja tingimustele. Kui leping ei vasta nõuetele või on sisuliselt puudulik, peaks nõukogu enne kinnitamist nõudma vajalikke parandusi või täiendusi, kuid lõplik eesmärk on leping kinnitada.

Eelnõu § 1 punkt 20 - muudetakse ERHS-i § 24 lõiget 1, millega muudetakse Rahvusringhäälingu vajadustest lähtuvalt juhatuse liikmete arvu. Senise fikseeritud viie liikme asemel sätestatakse vahemik „esimees ja kaks kuni neli juhatuse liiget“. Muudatusega tagatakse Rahvusringhäälingu juhtimise optimaalsuse, kuluefektiivsuse ja kohanemisvõime vastavalt muutuvatele vajadustele. Kehtiv seadus sätestab järgalt viieliikmelise juhatuse, mis ei pruugi alati olla Rahvusringhäälingu vajadustele ja tegevusmahule kõige optimaalsem. Uus regulatsioon võimaldab juhatuse liikmete arvu kohandada vastavalt organisatsiooni suurusele, töökoormusele ja strateegilistele vajadustele. Näiteks võib väiksema juhatuse koosseisuga vähendada juhtimiskulusid või vastupidi, suurema koosseisuga tagada parema tööjaotuse.

Alates 2022. aastast on juhatuses olnud viis liiget, kuid varasematel aastatel on esinenud olukordi, kus juhatuse koosseis on olnud väiksem. Selle põhjuseks on olnud näiteks juhatuse liikme lahkumine töölt, kokkuhoiumeetmed või asjaolu, et sobiva kandidaadi leidmine on võtnud rohkem aega. Kehtiva seaduse kohaselt ei ole juhatuse väiksem koosseis lubatud, mistõttu on sellised olukorrad olnud vastuolus seaduse nõuetega. Kavandatav muudatus kõrvaldab selle probleemi ning võimaldab juhatuse suurust paindlikult kohandada vastavalt tegelikule vajadusele.

Eelnõu § 1 punkt 21 - kõnealuse eelnõu punktiga täiendatakse ERHS-i 2. peatükki uue regulatsiooniga, milles sätestatakse Rahvusringhäälingu toimetuste juhtimise ja vastutuse põhimõtted. Senini ei ole ERHS peatoimetajate ja toimetuse juhtide töölepingulisi suhteid reguleerinud.

Rahvusringhäälingus töötab praegu töölepingu seaduse alusel tähtajatute töölepingutega kümme peatoimetajat ja kaheksa toimetuse juhti. Peatoimetajatel ja toimetuse juhtidel on juhtiv roll programmi ja teiste meediateenuste sisu valikul, selle kõrge kunstilise taseme ja mitmekülgse tagamisel ning seega kandev roll meediateenuste osutaja programmi ja meediateenuste loomingulisel kujundamisel ja suunamisel. Selle rolli täitmine sõltub paljuski asjaomase isiku omadustest, tõekspidamistest ja isiklikest vaadetest ning sümpaatiatest.

Uue regulatsiooniga luuakse süsteem, mis võimaldab loomingulist vastutust kandvatele ametikohtadele korrapäraselt vahetumist. Selline lähenemine on kooskõlas Euroopa Nõukogu direktiiviga 1999/70/EÜ, mis lubab liikmesriikidel kehtestada teatud sektorites tähtajalisi töösuhteid, kui on sätestatud objektiivsed alused, mis väldivad kuritarvitusi. Muudatus soodustab uute ideede tekkimist ning tagab programmi ja teiste meediateenuste mitmekülgse, mis on meediavaldkonna kiiret arengut arvestades väga oluline.

Paragrahvi 28¹ esimeses kolmes lõikes esitatakse terminite "peatoimetaja", "toimetuse juht" ja "toimetuse" määratlused. Määratluste lisamine on vajalik, et tagada terminite üheselt mõistetav kasutamine õigusaktis ning Rahvusringhäälingu struktuuri ja tööjaotuse suurem selgus. Peatoimetaja ja toimetuse juhi ülesanded lähtuvad Rahvusringhäälingu sisemisest tööjaotusest.

Peatoimetaja on vastutav Rahvusringhäälingu programmi või meediateenuse sisu eest, tagades sisu kvaliteedi ja vastavuse ajakirjanduseetilistele ning õiguslikele nõuetele. Toimetuse juht juhib konkreetset toimetust ja vastutab selle igapäevase töö korraldamise eest. Erinevalt peatoimetajast on tema roll keskendunud toimetuse juhtimisele, tagades toimetuse töö sujuvuse ja vastavuse Rahvusringhäälingu strateegilistele suundadele.

Toimetused on Rahvusringhäälingu struktuuriüksused, mis tegutsevad teemavaldkondade kaupa. Nende ülesandeks on saadete sisu ja ülesehituse määratlemine ning programmidesse ja meediateenustesse paigutamine.

Paragrahvi 28¹ lõiked 4-7 reguleerivad peatoimetaja ja toimetuse juhi valmist ning nende töösuhet. Seni reguleerib Rahvusringhäälingu töötajate töösuhteid töölepingu seadus, mille § 9 lõikes 1 on ette nähtud, et tööleping on eeldatavalt tähtajatu ja tähtajalise töölepingu võib sõlmida kuni viieks aastaks või äraoleva töötaja asendamise ajaks. Tähtajalise töölepingu võib sõlmida kuni viieks aastaks, kui seda õigustavad töö ajutisest iseloomust tulenevad mõjuvad põhjused.

Lõikes 4 nähakse ette valida peatoimetaja ja toimetuse juht avaliku konkursi korras. Selline lähenemine tagab võimaluse leida töökohale kõige sobivam kandidaat, lähtudes nõutavatest oskustest ja kogemustest. Avalik konkurss ei välista organisatsioonisisest karjääri, kuid loob läbipaistva ja võrdse konkurentsi olukorra, mis soodustab parimate kandidaatide esile tõusu.

Samuti võimaldab see tuua organisatsiooni uusi ideid ja vaatenurki väljastpoolt, toetades innovatsiooni ja arenguvalmidust.

Lõige 5 sätestab, et peatoimetaja ja toimetuse juhiga sõlmitakse tööleping kuni viieks aastaks ning lõikest 6 tulenevalt ei kohaldata peatoimetaja ja toimetuse juhi suhtes tähtajalise töölepingu järjestikuse sõlmimise piirangut. Peatoimetaja ja toimetuse juhi töö iseloom on alati tähtajalise iseloomuga.

Tegemist on sellise loomingulise iseloomuga tööga, mille puhul on põhjendatud töölepingu seadusest erisuse kehtestamine. Kuna nende tööst sõltub nii pakutavate teenuste tase kui kollektiivi üldine areng, tuleb teatud perioodi tagant hinnata seatud eesmärkide sobivust. Peatoimetaja ja toimetuse juhi ning asutuse vahelise koostöö võimalikkuse, kooskõla sobitamiseks ja kujunemiseks ning eesmärkide seadmiseks, on vajalik teatud aeg, milleks ei sobi töölepingu seadusest tulenev katseaeg nii oma eesmärkide kui ka lühiduse tõttu.

Lõikega 7 reguleeritakse olukorda, kui peatoimetaja või toimetuse juhi kohta ei ole mõjuvatel põhjustel võimalik avaliku konkursi korras täita. Selline olukord võib tekkida näiteks siis, kui avalik konkurss on ebaõnnestunud, sobivat kandidaati ei ole leitud või kui mõjuvatel asjaoludel ei ole mõistliku aja jooksul võimalik konkursi korraldada (nt ootamatud muudatused organisatsiooni struktuuris või erakorralised personaliküsimused). Selleks, et Rahvusringhääling saaks tagada töö järjepidevuse ja vältida juhtimisvaakumit, on sätestatud võimalus määrata peatoimetaja või toimetuse juht kuni üheks aastaks avalikku konkursi korraldamata.

VTK tagasisides toetati tähtajaliste töölepingute regulatsiooni, kuid Justiitsministeerium juhtis tähelepanu, et tähtajalise töölepingu regulatsiooni kehtestamine vajab kaalukamaid põhjendusi kui hetkel VTK-s esitatud. Tagasisidega on arvestatud ja põhjendusi seletuskirjas täiendatud.

Eelnõu § 1 punkt 22 - muudetakse ERHS § 30 lõiget 2, et täpsustada siseaudiitori ametisse nimetamise ja temaga töölepingu sõlmimise korda. Kehtiva regulatsiooni kohaselt esitab juhatus siseaudiitori kandidaadi nõukogule, kes annab selleks nõusoleku, ning pärast nõukogu nõusoleku saamist sõlmib siseaudiitoriga töölepingu juhatus.

Muudatusega nähakse ette, et juhatus esitab siseaudiitori kandidaadi nõukogule ning töölepingu siseaudiitoriga sõlmib nõukogu. Muudatuse eesmärk on tugevdada siseaudiitori sõltumatust ja tagada, et siseaudiitor alluks otse nõukogule, mitte juhatusale. Selline korraldus on kooskõlas tavapärase praktikaga teistes avalik-õiguslikes juriidilistes isikutes. Nõukogu poolt töölepingu sõlmimine rõhutab siseaudiitori sõltumatut positsiooni ning võimaldab tal oma ülesandeid täita suurema autonoomiaga. Põhimõte, et juhatus korraldab siseaudiitori värbamise, sealhulgas konkursi, ja esitab kandidaadi nõukogule, ei muutu võrreldes kehtiva regulatsiooniga. Muutub aga otsustus- ja lepingu sõlmimise kord. Valiku teeb edaspidi nõukogu ning siseaudiitoriga sõlmib töölepingu samuti nõukogu, mitte juhatus.

Eelnõu § 1 punkt 23 - muudetakse ERHS § 31 lõikeid 1–3, et kaasajastada eetikanõuniku ülesandeid ja laiendada tema kohustusi. Kehtiva regulatsiooni kohaselt keskendub eetikanõunik Rahvusringhäälingu saadete ja programmide sisule ning nende kohta esitatud vastulausetele ja vaidlustele. Muudatusega nähakse ette, et eetikanõuniku ülesanded laienevad ka teiste meediateenustele ja nende sisule. Eetikanõunikul on edaspidi kohustus vaadata lisaks Rahvusringhäälingu saadete või programmide kohta esitatud vastulausetele ja vaidlustele läbi ka teiste meediateenuste sisu kohta esitatud vastuväiteid ja vaidlusi. Samuti laieneb tema kohustus jälgida mitte ainult Rahvusringhäälingu programmide tasakaalustatust, vaid ka teiste meediateenuste sisu tasakaalustatust. Muudatus tagab, et eetikanõunik saab täita oma rolli

meediasisu järelevalves laiemalt, arvestades meediateenuste tehnoloogilist arengut ja vajadust tagada sisu tasakaalustatus ning kvaliteet kõigis asjakohastes meediavormides.

Lõikega 2 muudetakse eetikanõuniku tööleping sarnaselt peatoimetaja ja toimetuse juhiga tähtajaliseks ning nähakse ette, et sarnaselt siseaudiitori regulatsioonile sõlmib töölepingu nõukogu. Juhatus korraldab kandidaadi leidmiseks vajaliku konkursi ja esitab kandidaadi nõukogule. Nõukogu teeb valiku ning sõlmib eetikanõunikuga tähtajalise töölepingu kuni viieks aastaks. Selle muudatuse eesmärk on tagada eetikanõuniku sõltumatus ja võimaldada regulaarset hinnangut tema tööle, andes samas kindluse ametikoha stabiilsusele ja järjepidevusele.

Lisaks tunnistatakse kehtetuks kehtiva regulatsiooni § 31 lõike 2 teine lause, mille kohaselt eetikanõuniku ettepanekul otsustab juhatus eetikanõukogu loomise. Seda regulatsiooni ei ole praktikas kunagi rakendatud ning vajadust eetikanõukogu järele ei ole tekkinud. Seetõttu on sätte kehtetuks tunnistamine põhjendatud, et vältida kasutamata ja sisuliselt ebaotstarbekate normide säilitamist seaduses.

Lõige 3 muudetakse eetikanõuniku ametist vabastamise regulatsiooni. Kehtiv sätte, mille kohaselt saab eetikanõunikku ametist vabastada ainult nõukogu nõusolekul, asendatakse viitega ERHS § 28¹ lõigetele 4, 6 ja 7, mida kohaldatakse ka eetikanõuniku valimisele ja temaga sõlmitud lepingule. Kuna eetikanõunikuga sõlmib nõukogu töölepingu, siis kaotab senine sätte eraldi ametist vabastamise kohta mõtte. Uue sõnastusega ühtlustatakse eetikanõuniku ametisse nimetamise ja ametist vabastamise kord toimetuse juhi ja peatoimetaja omaga, tagades sellega järjepidevuse ning selgemad õiguslikud alused.

Eelnõu § 1 punkt 24 - tunnistatakse kehtetuks ERHS § 31 lõige 4, sest eetikanõunikuga sõlmib eelnõu § 1 punkti 23 kohaselt töölepingu nõukogu ning eetikanõuniku töötasu otsustab samuti nõukogu. Sätte, et eetikanõuniku ja eetikanõukogu töötajate töötasu otsustab juhatus, ei ole muudatuste valguses enam asjakohane. Kuigi eelnõu § 1 punktis 23 ei ole töötasu otsustamise õigust eraldi välja toodud, hõlmab töölepingu sõlmimise õigus ka töötasu kokkuleppimist. Seega kuulub töötasu määramine nõukogu pädevusse koos töölepingu sõlmimise õigusega.

Eelnõu § 1 punkt 25 - kõnealuse eelnõu punktiga jäetakse ERHS-i §-st 33 välja nõue, et Rahvusringhäälingu auditeeritud ja kinnitatud aastaaruanne ja tema tegevusaruanne avaldatakse Riigi Teatajas. Kehtiva seaduse kohaselt tuleb Rahvusringhäälingu auditeeritud ja kinnitatud aastaaruanne ning tegevusaruanne avaldada nii Riigi Teatajas kui ka Rahvusringhäälingu veebilehel. Praktikas ei ole aruandeid Riigi Teatajas kunagi avaldatud ning selleks puudub ka sisuline vajadus. Rahvusringhääling avalikustab oma aruanded järjepidevalt oma veebilehel, mis tagab läbipaistvuse ja avalikkuse juurdepääsu vajalikule teabele. Muudatusega kõrvaldatakse ebavajalik ja praktikas mittetoimiv kohustus ning viiakse ERHS § 33 vastavusse tegeliku olukorraga. Arvestades, et Rahvusringhääling on avalik-õiguslik juriidiline isik, kelle aruandlus on avalik, ei ole paralleelne avaldamine Riigi Teatajas põhjendatud ega otstarbekas.

Eelnõu § 1 punkt 26 - ERHS-i § 36 täiendatakse tekstiosaga, mille sisuks on sättes toodud eriõiguse kasutamise lubamine kooskõlas meediateenuste seaduse §-s 50 sätestatud tingimustega. ERHS § 36 täiendamise eesmärk on selgitada, et Rahvusringhäälingu eriõiguse kasutamine peab toimuma kooskõlas meediateenuste seaduse §-s 50 sätestatud tingimustega. ERHS § 36 kohaselt on Rahvusringhäälingul õigus edastada uudistesaares kuni 90-sekundiline lõik mõne teise Eestis tegutseva meediateenuse osutaja edastatud saatest ilma eelneva nõusoleku ja tasu maksmise kohustusega. Samal ajal sätestab meediateenuste seaduse § 50 lühilõikude kasutamise üldised tingimused, sealhulgas nõuded nende kasutamise viisi ja eesmärgi kohta.

Muudatusega täpsustatakse, et ERHS-is sätestatud erioigus ei välista ega muuda meediateenuste seaduse § 50 kohaseid nõudeid. See tähendab, et Rahvusringhääling peab lühilõike kasutades järgima ka meediateenuste seaduses kehtestatud reegleid. Täpsustus aitab vältida võimalikke tõlgendamisprobleeme ning tagada, et erioiguse kasutamine ei läheks vastuollu meediateenuste seaduse põhimõtetega.

Eelnõu § 1 punkt 27 - tunnistatakse tervikuna kehtetuks ERHS-i § 37 ehk sundkoopia loovutamise nõudega seotud sätted. Kehtiva regulatsiooni kohaselt võib Rahvusringhääling nõuda ringhäälinguloa alusel tegutsevalt meediateenuse osutajalt ettekirjutuse alusel salvestisest koopia (sundkoopia) loovutamist, kui salvestis sisaldab eesti rahvuskultuuri või Eesti ajaloo seisukohalt olulisi sündmusi või teoseid ning Rahvusringhäälingul endal sellist salvestist ei ole. Sundkoopia valmistamise ja loovutamise kulud jäävad loovutaja kanda ning selle täitmata jätmise korral võib rakendada sunnivahendeid.

Praktikas ei ole sundkoopia loovutamise nõuet rakendatud. Sellel on mitu põhjust. Esiteks ei saa Rahvusringhääling sundkoopiat kasutada oma programmides ega arhiivis üldsusele kättesaadavaks teha, kuna autoriõigused jäävad loovutajale. Teiseks tooks pelgalt arhiveerimise eesmärgil koopia kogumine kaasa ebaproportsionaalselt suure halduskoormuse ja rahalised kulud. Kolmandaks arhiveerivad meediateenuste osutajad oma toodangut ise ning neil on selleks otsene huvi.

Muudatusega kaotatakse kasutamata ja sisuliselt ebaotstarbekas regulatsioon, vähendades õigusraamistikus tarbetut halduskoormust ning edendades selget ja toimivat normikeskkonda.

Eelnõu § 1 punkti 28 – kõnealuses eelnõu punktis on toodud rakendussäte eelnõu § 1 punktides 21 ja 23 tehtud muudatuse jaoks. Tulenevalt sellest, et seadusega nähakse Rahvusringhäälingu peatoimetajale, toimetuse juhile ja eetikanõunikule tähtajaline töösuhe ja hetkel on need tähtajatud, on vajalik ette näha rakendussäte. Eelnõu näeb ette, et need, kes on praegu tähtajatu töölepinguga, nende viieaastast tähtaega hakatakse arvestama seaduse jõustumise hetkest.

Eelnõu § 1 punkt 29 – ERHS-i täiendatakse §-ga 41², mis reguleerib esimese raamlepingu sõlmimist. Lõike 1 kohaselt peab esimene raamleping olema sõlmitud hiljemalt 2026. aasta 30. septembriks ning see hakkab kehtima ajavahemikul 1. jaanuarist 2028 kuni 31. detsembrini 2031. Perioodi valikul on lähtutud praktilisest vajadusest tagada piisav ajavaru muudatuste rakendamiseks ja rahastusmudeli ettevalmistamiseks. Kui seadus jõustub 2026. aasta teises pooles, jääb 2027. aasta raamlepingu tehniliseks üleminekuperioodiks, mille jooksul on võimalik koostada raamlepingu projekt, kavandada rahastus ning vajaduse korral viia läbi Euroopa Komisjoniga riigiabi loa taotlemise menetlus. Ajastuse valik on seega põhjendatud nii õigusliku, eelarvelise kui ka praktilise ettevalmistuse vajadusega. Lisaks tuleb arvestada, et seaduse jõustumine võib viibida, mis omakorda mõjutaks rakendamise ajakava. Kui muudatused ei jõustu planeeritud ajal, ei oleks realistlik alustada raamlepingu rakendamist 2027. aastast.

Lisaks praktilistele ja õiguslikele kaalutlustele võimaldab raamlepingu kehtivuse ajastus siduda seda Riigikogu valimistsükliga. See tähendab, et iga uus valimistsükkel annab poliitilistele otsustajatele ja Rahvusringhäälingu juhtorganitele selge strateegilise raamistikku.

Lõikes 2 täpsustatakse, millest lähtutakse toetuse suuruse määramisel esimeseks raamlepinguperioodiks. Aluseks võetakse Rahvusringhäälingule 2024. aasta riigieelarvest eraldatud toetus, millele lisandub summa, mis on alates 2024. aastast täiendavalt eraldatud töötasude tõusuks ning prognoositav kulubaasi muutus aastatel 2028–2031, lähtudes kehtivast makromajandus- ja rahandusprognoosist iga aasta kohta eraldi.

Selline lähenemine tagab toetuse määramise arvestusliku objektiivsuse ning kooskõla Euroopa meediavabaduse määruse nõuetega, mille kohaselt peab avalik-õigusliku meedia rahastamine tuginema eelnevalt kehtestatud selgetele ja läbipaistvatele kriteeriumidele.

3.1. Põhiseaduspärasuse analüüs

Eelnõus kavandatud muudatused ei too kaasa põhiõiguste ega -vabaduste riivet. Vastupidi, need tugevdavad mitmete põhiseaduslike põhimõtete rakendamist.

ERHS § 4 kohaselt on Rahvusringhäälingu eesmärk kaasa aidata Eesti Vabariigi põhiseadusega (edaspidi *PS*) sätestatud Eesti riigi ülesannete täitmisele ning seejuures peavad ERHS § 4 punktide 5 ja 9 kohaselt Rahvusringhäälingu programmid, saated ja tegevus aitama kaasa demokraatliku riigikorralduse edendamisele ning tagama igapäevase vabaks eneseteostuseks vajaliku informatsiooni saamise. Rahvusringhäälingu kui avalik-õigusliku ringhäälingu olemuslik eesmärk on pakkuda kõikidele ühiskonnaliikmetele (erinevatele sotsiaalsetele, rahvuslikele jms rühmadele) mitmekesist objektiivset teavet tasuta ja võimalikult kättesaadavalt. Et Rahvusringhääling saaks nimetatud ülesannet täita, peab ta seda tegema võimalikult laiapõhjaliselt eri platvormidel ja selle ülesande täitmiseks peab olema piisav rahastus. Rahvusringhäälingu tegevuse sidumine tehnoloogianeutraalsuse põhimõttega tähendab, et avalik-õiguslik meediateenus ei ole piiratud konkreetse levikanali või tehnilise platvormiga (nt televisioon, raadio), vaid lähtub sisulisest eesmärgist ehk ühiskondliku funktsiooni täitmisest.

Muudatuste eesmärk on tagada Eesti Rahvusringhäälingu sõltumatus, prognoositav rahastus ja poliitiline tasakaalustatus, mis on otseselt seotud PS §-des 1 ja 44 sätestatud demokraatia ning õigusele saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni. Seadusemuudatused loovad eeldused, et Rahvusringhääling saaks jätkuvalt ja tehnoloogiliselt neutraalselt täita oma põhiseaduslikku ülesannet tagada kõigile ühiskonnaliikmetele ligipääs usaldusväärsele teabele. Riik peab tagama, et teabele juurdepääs oleks üldse võimalik (nt raadio- ja televisioonilevi riigi kõigis piirkondades vms) ning et piiratud vabadusega ja puuetega inimestel oleks juurdepääs olulisemale informatsioonile. Olulisemale informatsioonile juurdepääsu tagamisel ning suure hulga informatsiooni säilitamise ja levitamise võimes mängib olulist rolli tehnoloogia areng. Internetist on kujunenud informatsiooni jagamise ja selle tarbimise tähtsaim platvorm.

PS § 44 lõikes 1 sätestatud põhiõiguse riive võib seisneda nii üldiseks kasutamiseks mõeldud informatsioonile juurdepääsu takistamises kui ka avaliku võimu tegematajätmistes, näiteks mingisuguse olemuslikult üldiseks kasutamiseks mõeldud info avalikustamata jätmine, selliste sammude astumata jätmine, mis tagaks vähemalt teatud minimaalsel määral võimaluse üldiseks kasutamiseks mõeldud informatsioonile juurde pääseda.

Rahvusringhäälingu rahastamismudeli pakutud lahendusega, suureneb Rahvusringhäälingu sõltumatus poliitilisest mõjutamisest. Demokraatia toimimise eeldus on ka väljendusvabadus ja vaba ajakirjandus. Duaalses meediasüsteemis toimivad era- ja avalik-õiguslik meedia tasakaalus, kusjuures vaba ja sõltumatu avalik-õigusliku meedia toimimise eeldus on piisav ja täitevvõimust sõltumatu rahastus ning poliitiliselt tasakaalustatud nõukogu.

PS § 6 on üks rahvusriigi põhimõtet väljendav PS norm, mille kaudu viib riik ellu preambulis nimetatud ülesannet tagada eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimine läbi aegade. PS §-st 6 tuleneb riigi kohustus tagada eesti keele igakülgne arenemine teadus- ja kultuurkeelena. Selleks on vaja, et eesti keelt kasutataks kõigil olulistel elualadel ja sellel oleks vajalikud väljendusvahendid, mistõttu on põhjendatud, et selle ülesande täitmiseks kasutatakse erinevaid meediaplatvorme.

PS § 3 kohaselt on õigusriigi põhimõtte seotud seaduslikkuse põhimõttega, mille kohaselt riigivõimu teostatakse üksnes PS-i ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel ning mille järgi on rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa. Seetõttu on igati asjakohane eelnõus toodud kõikide muudatuste õigusloome tasandil lahendamine, mida toetavad seletuskirjas kirjeldatud Euroopa Liidu normid ja üldtunnustatud põhimõtted. Kõnealused muudatused on kooskõlas PS-ga ning teenivad demokraatliku ja avatud ühiskonna huve. Need tugevdavad Rahvusringhäälingu sõltumatust, suurendavad läbipaistvust ja tagavad parema vastavuse Euroopa Liidu õigusele.

Eelnõus pakutud lahendused seonduvad ka PS §-s 14 sätestatud õigusega heale haldusele. Õigus heale haldusele on teisisõnu menetlus- ja korralduspõhiõigus, mis kohustab riiki aktiivselt tegusema põhiõiguste tagamisel ja muu hulgas looma õiguslikud raamid mistahes menetluse õige ja õiglase tulemuse saavutamiseks. Kuna Riigikohus on leidnud, et menetlus- ja korralduspõhiõiguse riive võib seisneda selles, et õigusakte ei suudeta uuele olukorrale kohandada, tuleb Rahvusringhäälingu tegevuse õiguspärasuse huvides seda kiiremas korras teha.

Muudatused ei riiva ka PS §-s 31 nimetatud ettevõtlusvabadust, kuna Rahvusringhääling ei tegutses ärilisel eesmärgil, vaid täidab põhiseaduslikku avalik-õiguslikku ülesannet pakkuda üldsusele mitmekesisest ja usaldusväärset teavet. Rahvusringhäälingu rahastamine kujutab endast ühisturuga kokkusobivat riigiabi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 tähenduses, mis on lubatud avaliku teenuse osutamiseks. Kavandatav rahastamismudeli muudatus ei muuda abi olemust, vaid suurendab selle läbipaistvust ja prognoositavust ning tagab parema vastavuse Euroopa meediavabaduse määruse artikli 5 nõuetele.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse ERHS-is kasutusele termin "uus meediateenus". Uue meediateenusena ERHS-i tähenduses mõistetakse Euroopa meediavabaduse määruse artiklis 2 nimetatud definitsioonile vastavat Rahvusringhäälingu kavandatav meediateenust, mida ta ei ole varasemalt pakunud või mis on olemasoleva meediateenuse tehnoloogiline edasiarendus ning mis omab kummalgi juhul märkimisväärset mõju meediaturule, sealhulgas teenuse nõudlusele ja konkurentsiolukorrale. Uue termini kasutuselevõtmine on vajalik, et määratleda hindamiskohustuse ulatus. Lisaks võimaldab uue meediateenuse mõiste selgelt eristada seniseid teenuseid ja selliseid, mis tähistavad olulist tehnoloogilist või sisulist muutust. Uus mõiste aitab hõlmata ka tehnoloogilisi edasiarendusi, mis ei pruugi sisuliselt olla täiesti uued, kuid millel on siiski oluline mõju meediaturule. Seeläbi tagatakse, et õiguslik raamistik püsib asjakohane ka innovatsiooni kontekstis.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2024/1083, millega luuakse siseturul meediateenuste ühine raamistik ja muudetakse direktiivi 2010/13/EL (ELT L 2024/1083, 17.4.2024) ning Euroopa Komisjoni teatisega riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta avalik-õigusliku ringhäälingu suhtes (2009/C 257/01) (ELT C 257, 27.10.2009, lk 1–14).

Eelnõu on kooskõlas Euroopa meediavabaduse määrusega ning riigiabi teatisega. Eelnõuga luuakse Euroopa meediavabaduse määruse kui ka riigiabi teatises tulenevate põhimõtete rakendamiseks vajalikud normid, mis puudutavad Rahvusringhäälingu ülesandeid, uue meediateenuse mõju hindamist, Rahvusringhäälingu finantseerimist ning sõltumatuse, sealhulgas sõltumatu juhtimise tagamist. Detailsem analüüs eelnõu vastavuse kohta Euroopa Liidu õigusele

on esitatud seletuskirja nende sätete juures, mis käsitlevad Rahvusringhäälingu ülesandeid (§ 1 punktid 1-2), rahastamist (§ 1 punkt 10), uue meediateenuse mõju hindamist (§ 1 punkt 5) ja sõltumatu juhtimise tagamist (§ 1 punktid 14 ja 16).

6. Seaduse mõjud

6.1. Avalike meediateenuste määratlus

Kehtiva ERHS § 5 lõike 1 punkti 1 kohaselt toodab Rahvusringhääling vähemalt kahte teleprogrammi ja vähemalt nelja ööpäevaringset raadioprogrammi. Sama paragrahvi lõike 1 punktis 2 on sätestatud, et Rahvusringhääling teeb elektroonilise side võrkude kaudu mõistlikus mahus kättesaadavaks oma programmid ja saadete arhiivi.

Arvestades tehnoloogia arengut, tegutsevad ringhäälinguorganisatsioonid ka veebipõhiste meediateenuste osutajatena. See tähendab, et nende teenuste kättesaadavus ja mitmekesisus ei väljendu vaid traditsioonilise tele- või raadioringhäälinguna, vaid olulisel kohal on ka veebiteenused, mis võimaldavad auditooriumini viia laiemat meediasisu. Rahvusringhääling on ERHS § 5 lõike 1 punkti 10 kohaselt kohustus tagada adekvaatse informatsiooni operatiivne edastamine elanikkonda või riiklust ohustavates olukordades. Rahvusringhääling peab selle ülesande täitmiseks tagama hädavajaliku strateegilise kommunikatsiooni tehnilise võimekuse nii raadio- ja televisioonikanalites kui ka veebis. Rahvusringhäälingu tegelikku tegutsemispraktikat meediateenuste ja -toodete loomisel ning pakkumisel tehnoloogianeutraalsena ei ole avaliku teenusena ERHS-is ühemõtteliselt kirjeldatud.

Tehnoloogianeutraalne lähenemine sõnastatakse ühemõtteliselt ERHS-is. Muudetakse ERHS §-s 5 sätestatud Rahvusringhäälingu avalike ülesannete loendit ning sätestatakse, et Rahvusringhäälingule antakse ülesanne toota ja suunata üldsusele programmide kõrval ka teisi meediateenuseid, olenemata tehnilisest platvormist. Pakutud regulatiivne lahendus on kooskõlas Euroopa Liidu õiguse ja kohtupraktikaga ning tagab õigusselguse. Kavandatav muudatus annab Rahvusringhäälingule selgesõnalise ülesande pakkuda meediateenuseid sõltumata tehnoloogilisest platvormist, mis peegeldab kaasaegset meediamaaistikku ja tema rolli ühiskondliku tellimuse täitjana.

Majanduslik mõju

Eelnõu muudatused, mis puudutavad Rahvusringhäälingu meediateenuste tehnoloogianeutraalset lähenemist, avaldavad vähest mõju meediasectori ettevõtjatele, kes pakuvad oma teenuseid digiplatvormidel. Eesti Meediaettevõtete Liidu kodulehel esitatud info kohaselt on neil 1. juuni 2025. aasta seisuga selliseid liikmeid 20. Kuna muudatused on seotud olemasoleva praktika kaasajastamise ja täpsustamisega, ei ole nende majanduslik mõju meediasectorile ega turuolukorrale olulise mõjuga. Muudatused tagavad õigusliku selguse ja stabiilsuse, kuid ei too kaasa muutusi turul ega Rahvusringhäälingu tegevuses. Seetõttu saab öelda, et muudatuste majanduslik mõju on madal ja keskendub peamiselt regulatiivsete tingimuste täpsustamisele, mitte turumuutusele. Ebasoovitava mõju riski muudatusega ei kaasne.

Eesti Meediaettevõtete Liidu hinnangul piirab Rahvusringhäälingu pakutav tasuta veebisisu nende tasuliste teenuste tellijate arvu kasvu ja kahjustab majandustulemusi. Samas näitavad avalikud andmed, et erameedia digitellijate arv on järjest kasvanud. Erameedia soovib Rahvusringhäälingu sisupakkumiste piiramist veebis, et neil oleks võimalik kasvatada enda väljaannete tasuliste

tellimuste arvu. Lootus, et tulud märkimisväärselt kasvavad, ei ole aga põhjendatud, sest meediauuringud näitavad, et oluline osa suurema sissetulekuga inimestest on juba erameedia väljaannete tellijad ning väiksema sissetulekuga inimesed ei pruugi piiratud rahaliste võimaluste tõttu ajakirjandusliku sisu eest erameediale maksma hakata.

Rahvusringhääling osutab lisaks televisiooni- ja raadioprogrammidele mitmeid muid meediateenuseid. Näiteks veebikeskkond Jupiter võimaldab raadio- ja telesaadete järelvaatamist ning juurdepääsu Rahvusringhäälingu arhiivisisule. Uudisteportaal ERR.ee pakub ajakohast uudiste-, kultuuri- ja taustamaterjali ning on kättesaadav nii veebikeskkonnas kui ka mobiilirakenduse kaudu. Samuti toodab Rahvusringhääling temaatilisi veebikeskkondi ja podcast'e, mis käsitlevad kultuuri-, teadus-, spordi- ja ühiskonnaelu teemasid. Need teenused täiendavad televisiooni- ja raadioprogramme ning toetavad avaliku meediateenuse eesmärki tagada sisu kättesaadavus eri meediaplatvormidel, suurendades Rahvusringhäälingu võimet jõuda erinevate sihtrühmadeni ja kohaneda muutuvate meediatarbimise harjumustega.

Samuti on oluline märkida, et Rahvusringhääling ei konkureeri erameediaga tasuliste teenuste turul. Tema eesmärk on teenida ühiskonna demokraatlikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi. Kuna Rahvusringhääling ei ole suunatud tasuliste teenuste pakkumisele ega ei konkureeri erameedia ärimudeliga, siis muudatused ei kahjusta erameedia ettevõtete majandustulemusi. Erameediaettevõtted saavad jätkata oma tegevust ja turundusstrateegiaid, et pakkuda tarbijatele tasulisi teenuseid, samas kui Rahvusringhääling pakub mitmekesisist ühiskondlikke eesmärke teenivat meediasisu.

Eelnõu eesmärk ei ole piirata Rahvusringhäälingu sisupakkumisi veebis, vaid pigem täpsustada ja ajakohastada regulatsioone, et tagada tehnoloogianeutraalne tegevus ja õiguslik selgus. Muudatus tagab, et Rahvusringhäälingul on õiguspärane seadusandlik raamistik, mis vastab ajakohastele tehnoloogilistele arengutele ja Euroopa Liidu regulatsioonidele. Muudatus ei suurenda Rahvusringhäälingu turuvõimu ega konkurentsieelist ega ei anna talle mingeid uusi privileege ega võimalusi, mis võiksid meediaturu konkurentsi kahjustada. Rahvusringhääling jätkab meediaturul oma olemasoleva rolli täitmist.

Euroopa Liidu Kohus on öelnud, et kui seada üldist majandushuvi pakkuvate ringhäälinguteenuste määratlus programmide võrdleva analüüsi abil sõltuvusse kommertstelejaamade programmist, tähendaks see, et liikmesriikidelt võetaks pädevus avaliku teenuse määratlemiseks. Üldist majandushuvi pakkuvate ringhäälinguteenuste määratlus sõltuks sel juhul lõppkokkuvõttes kommertstelejaamadest ja nende otsusest teatud programme edastada või mitte. Liikmesriigid ei saa avaliku ringhäälinguteenuse määratlemisel sõltuda erakapitalil tegutsevate meediateenuste osutajate tegevusest. Kohtu käsitlus toetab põhimõtet, et avaliku teenusena saab määratleda ka selliseid tegevusi, mille vastu on huvi erasektoril.

Sotsiaalne mõju

Eelnõu muudatused, mis puudutavad Rahvusringhäälingu meediateenuste tehnoloogianeutraalset lähenemist, avaldavad mõju Eesti elanikele (Statistikaameti andmetel elas 1. jaanuari 2025. aasta seisuga Eestis 1 369 995 inimest). Muudatuste sotsiaalne mõju on eelkõige seotud õigusselgusega, sest eelnõu muudatused annavad selge õigusliku raamistiku, luues selgemad alused kõikide ühiskonnagruppide teenindamiseks ja erinevate teenuste kergemaks kättesaadavuseks. Ebasoovitavat sotsiaalset mõju avalike meediateenuste täpsema määratlemisega ei kaasne.

Üks muudatuse peamisi eesmärke on tagada, et Rahvusringhääling suudaks jätkata oma rolli avalike teenuste osutajana, pakkudes sisu, mis vastab ühiskonna demokraatlikele, sotsiaalsetele ja

kultuurilistele vajadustele. See võimaldab igal kodanikul saada kvaliteetset ja usaldusväärset teavet. ERHS § 4 lõike 1 punkti 3 kohaselt on Rahvusringhäälingu avalik ülesanne aidata kaasa Eesti ühiskonna sotsiaalse sidususe kasvule ja seetõttu peab Rahvusringhääling jõudma kõigi ühiskonnarühmadeni. Eesti ühiskonnarühmad ei tarbi meediat ainult traditsioonilistest raadio- ja telekanalistest. Seega on vaja kasutada ka teisi platvorme, et jõuda kõigi ühiskonnarühmadeni. Seaduse ajakohastamisega tagatakse Eesti inimestele õiguskindlus ja -selgus, et nad saavad avaliku meediateenuse sisu platvormiüleselt. Sellega suurendatakse elanikkonna võimalust avalikust meediateenusest osa saada. Ühiskonna üldine informeeritus kasvab ja pluralism tugevneb. Eriti puudutab see majanduslikult vähem kindlustatud elanikkonda, sest nende võimalused erameedia tasulisi teenuseid tellida on piiratud, ning nooremata elanikkonda, kes ei jälgi televisiooni ega raadiot ning kes kasutavad peamiselt veebi- ja muid uutel tehnoloogiatel põhinevaid informatsiooni- ja sisuteenuseid.

Eesti elanikkonnal on eri meediaplatformide kaudu võimalus olla kursis nii Eestis kui ka maailmas toimuvaga. Ei ole kahtlust, et vaba informatsiooni edastamine nii Eestis kui ka kogu maailmas toimuvast teenib ühiskonna demokraatlike vajadusi, sest mida informeeritum on elanik, seda teadlikum on ta riigi tegevusest ja seda enam on ta kaasatud ühiskonna demokraatlikesse protsessidesse. Lahendus on kooskõlas PS §-ga 44, mille kohaselt on igaühel õigus vabalt saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni. Muudatuse tulemusel tagatakse eri ühiskonnarühmadesse kuuluvatele inimestele õiguskindlus, et nad pääsevad ka tulevikus ligi Rahvusringhäälingu loodud ja edastatud meediasisule ning pakutavatele meediateenustele, sealhulgas teabele, mis aitab kaasa inimeste informeerimisele ja neile mõeldud kommunikatsiooni tõhustamisele.

Mõju riigivalitsemisele

Eelnõu muudatused, mis puudutavad Rahvusringhäälingu meediateenuste tehnoloogianeutraalset lähenemist, avaldavad vähesel määral mõju avaliku sektori töökoormusele ja riigieelarvele. Kuigi lahendus on oluline õiguskindluse ja -selguse loomiseks, on muudatuse mõju ulatus ja selle esinemise sagedus pigem väike. Ebasoovitava mõju riski muudatusega ei kaasne.

Erameedia heidab Rahvusringhäälingule ette erarahastusel tegutsevate veebiväljaannetega samaväärse ajakirjandusliku sisu pakkumist internetis. Eesti riigile heidab erameedia ette Rahvusringhäälingule siseturuga kokkusobimatu riigiabi andmist ehk rahastamise kaudu põhjendamatu majandusliku eelise loomist. Eesti Meediaettevõtete Liit esitas 2020. aastal Euroopa Komisjonile vastavasisulise kaebuse, milles väidetakse, et vaidlustatud tegevused ei saa olla käsitletavad avaliku teenusena ning isegi kui saaksid, siis ei ole need piisavalt selgelt ERHS-is määratletud.

Lahendus mõjutab Rahvusringhäälingu, Kultuuriministeeriumi ja Rahandusministeeriumi töökoormust ning sel võib olla positiivne mõju riigieelarvele, sest vähenevad võimalikud regulatiivsed vaidlused, mis võivad riigile lisakulusid tekitada. Näiteks on Euroopa Komisjon viidatud kaebuse kohta mitmel korral palunud nimetatud asutustel selgitused anda. Selgituste andmiseks tuleb teha õiguslikke analüüse ja uuringuid. Nimetatud tegevusega kaasneb töökoormus ja kulu. Muudatus aitab vähendada vaidlusi erameedia, Rahvusringhäälingu ja riigi vahel, optimeerida riigi ressursikasutust ja toetada Rahvusringhäälingu tegevuse prognoositavust.

6.2. Uute avalike meediateenuste mõju hindamise regulatsiooni puudumine

Riigiabi teatise kohaselt peab uute meediateenuste turuletoomisele eelnema avaliku teenuse mõju hindamine ja selleks peavad liikmesriigid kaaluma, olles enne teinud avatud konsultatsioonil põhineva hindamise, kas uued olulised audiovisuaalteenused, mida avalik-õiguslik ringhäälinguorganisatsioon kavandab, teenivad ühiskonna demokraatlikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi, arvestades samal ajal nende võimalikku mõju kauplemistingimustele ja konkurentsile.

Eelnõuga töötatakse välja avaliku teenuse mõju hindamise mehhanism ja määratakse seaduse tasandil riigi sõltumatu asutus, kelle pädevuses testi tegemine on, sest selline hindamine on objektiivne vaid juhul, kui seda teeb asutus, mis on sõltumatu avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni juhtimisest ja erasektori huvidest ning millel on oma ülesannete täitmiseks vajalik suutlikkus ja vahendid. Kuna Eestis on Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ameti (edaspidi *TTJA*) kujul olemas Euroopa Komisjoni tunnustatud sõltumatu meediaregulaator, antakse see ülesanne temale.

Regulatsiooni eesmärgiks on tagada, et kõik uued Rahvusringhäälingu poolt plaanitavad meediateenused, millel võib olla märkimisväärne mõju meediaturule, läbiks mõjuhindamise protsessi enne nende käivitamist. Senini ei ole olnud raamistikku, kuidas hinnata, milline mõju uutel teenustel võiks olla meediaturule, sh konkurentsile. Seetõttu on oluline täiendada kehtivat seadusandlust uue regulatsiooniga, et tagada ühtne ja läbipaistev hindamisprotsess.

Majanduslik mõju

Eelnõu muudatustest, mis puudutavad uute avalike meediateenuste mõju hindamise regulatsiooni, on mõjutatud meediaettevõtted ning kultuuri- ja loomesektor. Mõju ulatus ja esinemise sagedus sihtrühmale on tõenäoliselt pigem väike, sest regulatsioon puudutab ainult uusi meediateenuseid ja olemasolevate meediateenuste tehnoloogilisi edasiarendusi, millel on märkimisväärne mõju meediaturule. Seetõttu pole teada, kas mõju võiks esineda kord viie, kümne või kahekümne aasta jooksul. Positiivne mõju kultuuri- ja loomesektorile on aga selgelt nähtav, kuna Rahvusringhäälingu tegevus toetab sektori arengut. Samuti on muudatuste mõju positiivne meediaettevõtetele, sest muudatuse eesmärk on vältida konkurentsimoontuste teket, tagades, et Rahvusringhääling ei too turule põhjendamatult uusi teenuseid, mis võiksid erasektorit kahjustada. Kultuuri- ja loomesektori esindusorganisatsioonide on üle 12 ning nendes tegutseb umbkaudu 6000 liiget. Eesti Meediaettevõtete Liidu kodulehel esitatud info kohaselt on neil 1. juuni 2025. aasta seisuga liikmeid 20.

Muudatusest on mõjutatud erameediaettevõtted konkurentsi kaudu. Lahendus võib mõjutada konkurentsi sel määral, et ka erakapitalil tegutsevatel meediateenuste osutajatel võib olla huvi pakkuda Rahvusringhäälingu plaanitava teenusega sarnast teenust. Kuigi lahendus ei piira erameedia teenusepakkujate tegevust, võib uue meediateenuse mõju hindamise tulemus mingil määral mõjutada erasektori toote või teenuse nõudlust ja pakkumist.

Kuna uute meediateenuste mõju tuleb muudatuste kohaselt hinnata, siis kaasneb lahendusega rahaline kulu Rahvusringhäälingule, kuid seda ühe erandiga. Kui uue meediateenuse mõju hindamise taotluse teeb mõni teine regulatsioonile vastav meediateenuse osutaja ning mõju hindamise otsuse alusel meediateenus meediaturu toimimist ei kahjusta, katab mõju hindamise kulu taotlejast meediateenuse osutaja. Näiteks, kui taotluse esitab mõni erameedia ettevõtte, kes soovib hinnata Rahvusringhäälingu uue digiplatvormi mõju, ja analüüsi tulemus näitab, et teenus ei mõjuta meediaturu toimimist, tasub analüüsi eest taotluse esitanud ettevõtte. Mõju hindamisega

seotud kulu hõlmab analüüsi läbiviimiseks kasutatud tellitud teenuse maksumust. Rahalised kulud sõltuvad eelkõige teenusest endast, määratud hindamismeetodist ja teenuse analüüsi keerukusest.

Muudatused võivad mõjutada tööturu olukorda, kuna Rahvusringhäälingu teenuste arendamine võib luua uusi töökohti loomesektoris. Näiteks võib uute meediateenuste loomiseks ja osutamiseks vaja minna täiendavaid töötajaid (näitlejad, režissöörid, tootmismeeskond, tehnikud jne). Samuti võib muudatus suurendada vajadust tellida spetsiifilisi teenuseid (nt tehnilised teenused, sisu tootmine jms) erasektorist.

Iga uus teenus, millega Rahvusringhääling turule tuleb, mõjutab potentsiaalselt ka kultuuri- ja loomesektorit. Muudatus mõjutab positiivselt näiteks järgmiste organisatsioonide liikmeid: Eesti Autorite Ühing, Eesti Esitajate Liit, Eesti Fonogrammitootjate Ühing, Eesti Audiovisuaalautorite Liit, Eesti Näitlejate Liit ja Eesti Filmi Esmasalvestuse Tootjate Ühing. Rahvusringhäälingu ülesanne on luua ja pakkuda kõigile ühiskonnarühmadele informatsioonilist, hariduslikku ja meelelahutuslikku meediasisu. Tellides uut toodangut, populariseerides eri kultuurivaldkondi ja olles kultuuri arengut toetav platvorm, pakub Rahvusringhääling avalikku teenust ja loob avalikku väärtust, millel on oluline mõju kogu kultuuri- ja loomesektorile. Näiteks toodab Rahvusringhääling kvaliteetseid kodumaiseid draamasarju, mille tootmises saavad tööd autorid, näitlejad ja paljud teised loomesektori töötajad. Salvestades ja edastades laiale avalikkusele etendusi ja kontserte, propageerib Rahvusringhääling etenduskunste ning loob võimalusi interpretidele ja autoritele autoritasu maksmiseks. Regulatsiooni loomisega tagatakse konkurentsimoонutus välistavate teenuste pakkumine. Uute teenuste turule tulekul on oodatavalt positiivne mõju kultuuri- ja loomesektori konkurentsile, loovisikute sissetulekutele ning uute tulijate turule pääsemisele.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk erasektori meediateenuste osutajatele on samuti väike, sest muudatusega kaasneva ülesande kaudu saab vältida seda, et avalik-õiguslik meedia toob turule põhjendamatuid uusi teenuseid ning moonutab seeläbi konkurentsi ja kaubandust. Lahendus küll mõjutab meediasektori konkurentsiolekorda, kuid ei takista, piira ega moonuta konkurentsi ettevõtete vahel. Uue meediateenuse mõju hindamise otsus on haldusakt, mistõttu isik, kes leiab, et haldusaktiga või haldusmenetluse käigus on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi, saab esitada vaide või kaebuse kohtusse. Võimalus läbida aus ja tõhus vaidlustus- ja kohtumenetlus loob omakorda õigusselguse ning välistab konkurentsimoонutused.

Ebasoovitatav mõju võib tekkida ka kultuuri- ja loomesektorile, kui hindamisprotsess on liiga aeganõudev, takistades Rahvusringhäälingu innovatsioonivõimekust. Hindamisprotsess võib vähendada Rahvusringhäälingu soovi arendada uusi teenuseid, mis omakorda võib pidurdada kultuuri- ja loomesektori elujõulisust, kuna uued teenused loovad uusi võimalusi loomeinimestele ja turule.

Kui Rahvusringhääling investeerib uute teenuste arendamisse ja tootmisse, võib see avaldada positiivset mõju ka piirkondlikele majandustele. Näiteks võib uute meediateenuste arendamine ja pakkumine suurendada kohalike teenusepakkujate (tootmisettevõtted, tarkvaraarendajad, ürituste korraldajad jt) nõudlust, luues piirkondlikku majandustegevust. Samuti võib see suurendada kohalike töökohtade arvu ja üldiselt parandada piirkondlikku majanduskliimat.

Sotsiaalne mõju

Eelnõu muudatused, mis puudutavad uue meediateenuse mõju hindamise regulatsiooni, avaldavad mõju Eesti elanikele (Statistikaameti andmetel elas 1. jaanuari 2025. aasta seisuga Eestis 1 369 995 inimest). Eesti elanikkonda puudutab lahendus võimaliku tööhõive kaudu ning Eesti elanikkond

on ka Rahvusringhäälingu teenuste tarbijatena sihtrühm ja neid puudutab uute meediateenuste mõju hindamise tulemus. Uue meediateenuse mõju hindamise regulatsiooni sotsiaalne mõju on seotud peamiselt ühiskonna, kultuuri ja demokraatia arenguga, kuna see puudutab meediatoodangu ja meediatarbimise kultuuri, samuti meedia juurdepääsetavuse ja kvaliteedi tagamist. Mõju ulatus ja esinemise sagedus on tõenäoliselt pigem väike, sest regulatsioon puudutab ainult uusi meediateenuseid ja olemasolevate meediateenuste tehnoloogilisi edasiarendusi, millel on märkimisväärne mõju meediaturule. Seetõttu pole ka teada, kas mõju võiks esineda kord viie, kümne või kahekümne aasta jooksul.

Uued meediateenused, eriti kui need on seotud avalik-õigusliku meediaga, pakuvad ühiskonnale mitmekesist teavet, meelelahutust ja haridust. Regulatsioon tagab, et uued teenused, mida Rahvusringhääling turule toob, vastavad ühiskonna demokraatlikele, kultuurilistele ja sotsiaalsetele vajadustele. See võib suurendada kodanike usaldust avaliku meedia vastu, kuna hindamise regulatsioon tagab, et teenused ei moonuta konkurentsi ega ole majanduslikult põhjendamatud. Usaldus meediavaldkonna vastu on oluline, et säilitada demokraatlikud väärtused ja tagada meedia vabadus.

Kuna Rahvusringhääling toodab kvaliteetset kodumaist sisu (näiteks filmid, sarjad, muusika), on uute meediateenuste turule toomine positiivne mõju kultuuri- ja loomesektorile. See aitab tagada, et kultuuri- ja loomeinimesed saavad jätkuvalt töötada, teenida ja arendada oma oskusi. Regulatsioon aitab tagada, et kultuuriliste teenuste pakkumine on tasakaalus ja kvaliteetne, olles kooskõlas avaliku teenuse eesmärkidega. Kultuuriliselt mitmekesiste teenuste pakkumine aitab hoida elujõulist loomesektorit, pakkudes laiemat meediatarbimist ja soodustades loovust.

Regulatsioon tagab, et uued meediateenused pakuvad tarbijatele rohkem valikuvõimalusi, samas kui sotsiaalses plaanis toob see kaasa tasakaalu meediatarbimise maastikul. Kui hindamine toimub vastutustundlikult, siis tagatakse, et teenused vastavad tarbijate ootustele, ei moonuta turgu ega põhjusta teenuste kvaliteedi langust.

Regulatsiooni kohaselt hakkab uute avalike meediateenuste mõju hindama TTJA. Lahendusel võib olla mõju tööturule, kui TTJA arvates on ülesande täitmiseks vaja tööle võtta uusi täis- või osakoormusega ametnikke. Mõju tööturule esineb ka sellisel juhul, kui lepatakse kokku, et TTJA tellib mõju hindamise teenusena erasektorilt.

Ebasoovitava mõju risk võib kaasneda vähesel määral Eesti elanike heaolule juhul, kui uute meediateenuste mõju hindamise protsess hakkab takistama avalik-õigusliku meedia innovatsiooni, esiteks protsessi ajalise kestuse ja kalliduse tõttu ning teiseks selle kaudu, et hindamine võib vähendada Rahvusringhäälingu initsiatiivi uute meediateenuste väljatöötamisel. Teised meediaettevõtted võivad pakutavad ideed või lahendused nii-öelda kaaperdada ning ka seetõttu võib meediateenuste areng ja kvaliteet pidurduda. Võib juhtuda, et mõju hindamise ajal avaldab mõni erameediaettevõtte ise soovi Rahvusringhäälingu kavandatav uus meediateenus turule tuua ja Rahvusringhäälingule asjakohast luba ei anta. Samas võib hiljem selguda, et eratevõtte teenust siiski pakkuma ei hakka, ning avalikkus jääb uuenduslikust lahendusest ilma.

Mõju riigivalitsemisele

Eelnõu muudatustest, mis puudutavad uute avalike meediateenuste mõju hindamise regulatsiooni, on mõjutatud TTJA, Konkurentsiamet ja Kultuuriministeerium. Lahendus puudutab TTJA-d, kui uute meediateenuste mõju hindamise läbiviijat ja otsuse tegijat. Lahendus puudutab ka Kultuuriministeeriumi uute avalike meediateenuste mõju hindamise tingimuste ja metoodika

väljatöötamise ja kehtestamise kaudu. Muudatuste mõju on riigivalitsemisele pigem väike, kuna see puudutab piiratud hulka ametiasutusi ja ametnikke ning ei nõua täiendavaid ressursse igal aastal. Suurim potentsiaalne kulu on seotud mõju hindamise tellimisega, kuid ka see on mõõdukas ja seotud uute teenuste arendamise sagedusega.

TTJA-le tähendab see töökoormuse suurenemist, sealhulgas ajakulu ja tööjõukulu suurenemist, mille ulatus sõltub uute meediateenuste turule toomise sagedusest. Kulude suurus oleneb pigem sellest, kas TTJA viib hindamise läbi ise või tellib selle erasektorist. Mõju hindamisega seotud kulu hõlmab analüüsi läbiviimiseks kasutatud tellitud teenuse maksumust ja seda kulu TTJA ise ei kannaks. Mõju ulatus ja esinemise sagedus on pigem väike, kuna regulatsioon puudutab ainult uusi meediateenuseid ja olemasolevate meediateenuste tehnoloogilisi edasiarendusi, millel on märkimisväärne mõju meediaturule. Pole tõenäoline, et selle ülesande täitmiseks on vaja luua uus ametikoht, kuna teenuste hindamise vajadus võib tekkida harva (nt kord viie, kümne või kahekümne aasta jooksul). Samuti võib mõju avalduda TTJA ametnike koormuse ajutises suurenemises seoses hindamismetoodika ja rakendusakti väljatöötamisega.

Konkurentsiameti kaasamine on vajalik, et tagada mõju hindamise menetluse kvaliteet ja õiguslik põhjendatus konkurentsioiguse aspektist. TTJA võib vajadusel taotluse alusel paluda Konkurentsiametilt sisendit turu ja konkurentsiolekordade hindamiseks. Selline koostöö toimub halduskoostöö seaduse, haldusmenetluse seaduse ja konkurentsiseaduse raamistikus, ilma et see tooks kaasa uue ülesande, menetlusliigi või iseseisva otsustusõiguse tekkimist Konkurentsiametile. Analüüsi mahtu on keeruline ette hinnata, kuna see sõltub konkreetsest uuest meediateenusest. Uute teenuste turule toomine on eelduslikult harvaesinev (nt kord viie või kümne aasta jooksul), mistõttu ei ole põhjust eeldada täiendava ametikoha loomise või püsikulude suurenemise vajadust.

Lahendus puudutab ka Kultuuriministeeriumi, sest muudatuste kohaselt nimetatakse ERHS-is üldised mõju hindamise kriteeriumid ja detailsemad tingimused ning metoodika kehtestatakse valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Asjaomase õigusakti väljatöötamisega, sealhulgas hindamismetoodika väljatöötamisega kaasneb mõju valitsusasutuste ülesannetele. Seetõttu esineb mõju töökorraldusele ja ametnike koormusele, kuid selle mõju ulatus ja esinemise sagedus on väike.

Regulatsiooni kohaselt kaetakse TTJA-lt taotletava mõju hindamise kulu üldjuhul Rahvusringhäälingu eelarvest. Kuna Rahvusringhäälingu rahastamine toimub edaspidi raamlepingu alusel, peab Rahvusringhääling oma kulutused ja uued teenused sh mõju hindamise kulu planeerima olemasoleva eelarve piires. Seetõttu otsene mõju riigieelarvele puudub.

Ebasoovitav mõju võib tekkida juhul, kui regulatsioon osutub praktikas keerukaks või ebatõhusaks ning hindajatel on seda raske rakendada. Selle vältimiseks tuleb välja töötada selged ja teostatavad juhised ning teha koostööd puudutatud osapoolte vahel. Risk on väike, kuna regulatsiooni ettevalmistajad teevad kaasamise kaudu tööd, et leida kõige optimaalsem lahendus.

Eelnõuga kaasneb mõju riigivalitsemisele on kokkuvõttes väike, kuna see puudutab piiratud hulka ametiasutusi ja ametnikke ega nõua täiendavaid püsikulusid. Tegemist on töökorralduslike muudatustega TTJA-s, Konkurentsiametis ja Kultuuriministeeriumis. Muudatus ei eelda täiendavat rahastust ega organisatsioonilisi ümberkorraldusi ning seda saab rakendada olemasolevate ressursside piires. Arvestades, et tegemist on riigi sees toimuva koostööga, ei ole otstarbekas luua olukorda, kus vahendeid liigutatakse ühe asutuse eelarvest teise eelarvesse ilma sisulise lisaväärtuseta.

Kultuuriline mõju

Eelnõu muudatused, mis puudutavad uue meediateenuse mõju hindamise regulatsiooni, avaldavad mõju Eesti elanikele (Statistikaameti andmetel elas 1. jaanuari 2025. aasta seisuga Eestis 1 369 995 inimest). Uute meediateenuste regulatsioon mõjutab otseselt kultuurivaldkonda, kuna Rahvusringhäälingu ülesanne on lisaks informatiivsele ja hariduslikule rollile ka Eesti kultuuripärandi edendamine ja levitamine. Uued meediateenused võivad pakkuda platvormi Eesti kultuuri ja loomesisu laiemale levikule, toetades kohalikke autoreid, näitlejaid, muusikuid ja teisi loomeinimesi. Mõju ulatus ja esinemise sagedus on ilmselt väike, sest pole teada, kas mõju esineb kord viie, kümne või kahekümne aasta jooksul.

Meediateenused, mida Rahvusringhääling pakub, peavad teenima muu hulgas kultuurilisi vajadusi. Lahendus mõjutab ka Rahvusringhäälingu pakutavate teenuste tarbijaid, kuna uue meediateenuse mõju hindamise tulemus võib piirata meediateenuste arengut ja uuenduslike lahenduste abil info kättesaadavust, esiteks protsessi ajalise kestuse ja kalliduse tõttu ning teiseks selle kaudu, et hindamine võib vähendada Rahvusringhäälingu initsiatiivi uute meediateenuste väljatöötamisel.

Kultuuriline mõju on tihedalt seotud meedia ja ajakirjandusega. Uute meediateenuste regulatsioon võib mõjutada ajakirjanduse mitmekesisust ja sõltumatust. Näiteks võib hindamise protsess mõjutada Rahvusringhäälingu võimet kiiresti ja paindlikult reageerida uudisvoogudele, säilitades samal ajal kõrge kvaliteedi ja kriitilise analüüsi. See omakorda mõjutab avalikku arutelu ja kultuurilist identiteeti, kuna ajakirjandus mängib olulist rolli ühiskonna informeerimisel ning kultuurilise ja demokraatliku arengu toetamisel. Samuti võivad uued teenused pakkuda platvormi erinevate vaatenurkade ja sisude levitamiseks, mis rikastab kultuurilist mitmekesisust, kuid liiga keeruline regulatsioon võib piirata innovatsiooni ja avaliku huvi äratamist.

Samas võib tekkida ka ebasoovitav kultuuriline mõju juhul, kui regulatsioon piirab Rahvusringhäälingu võimekust uute kultuuri- ning haridusprojektide algatamisel. Kui meediateenuste mõju hindamise protsess osutub liiga ajamahukaks või kulukaks, võib Rahvusringhäälingu innovatsioon kultuurivaldkonnas pidurduda. Seetõttu on oluline, et regulatsioon oleks paindlik ja ei takistaks Rahvusringhäälingul täita oma kultuurilise mitmekesisuse edendamise rolli.

6.3. Finantseerimine

Kehtiv avalik-õigusliku ringhäälingu rahastamismudel ei vasta Euroopa meediavabaduse määruse põhimõtetele, ei taga Rahvusringhäälingu sõltumatust, prognoositavust ega seosta toetuse suurust ERHS-ist tulenevate ülesannete ja arengukava eesmärkidega. Rahvusringhäälingu rahastus sõltub iga-aastasest poliitilisest otsustusprotsessist. ERHS ei sisalda rahastamise kujunemise aluseid ega välista võimalust avaldada Rahvusringhäälingule eelarve kaudu survet.

Eelnõuga viiakse Rahvusringhäälingu rahastamismudel kooskõlla Euroopa meediavabaduse määruse põhimõtetega, mille kohaselt peab avalik-õigusliku ringhäälingu rahastamine olema korraldatud viisil, mis ei riiva tema usaldusväärsust ega ohusta tema sõltumatust. Rahvusringhäälingu rahastamine peab võimaldama täita seadusest tulenevaid avalikke ülesandeid ja olema pikaajaliselt prognoositav.

Eelnõu loob nelja-aastase raamlepingu põhimõttel toimiva rahastuskorra, milles määratakse iga-aastased toetussummad arvestatuna makromajanduslike prognooside ja seadusest tulenevate

kohustustega. Raamleping vähendab oluliselt täitevvõimu rolli Rahvusringhäälingu iga-aastases eelarveotsuses ning võimaldab Rahvusringhäälingul seada ja ellu viia arengukavas seatud eesmärged.

Regulatsiooni eesmärk on tagada Rahvusringhäälingu sõltumatu, piisav, kestlik, prognoositav ja läbipaistev rahastamine, mis ei sõltu valitsuse või ministeeriumi eelarvelistest prioriteetidest ning on kooskõlas Euroopa meediavabaduse määruse artikli 5 lõikega 3. Esimene raamleping sõlmitakse hiljemalt 2026. aasta 30. septembriks ning see hakkab kehtima alates 2028. aastast.

Muudatuste peamine sihtrühm on Rahvusringhääling kui avalik-õiguslik juriidiline isik, kelle rahastamise alused ja -mehhanismid muutuvad. Oluline sihtrühm on ka Eesti avalikkus, kuna Rahvusringhäälingut rahastatakse riigieelarvest ehk maksumaksja rahast. Muudatused mõjutavad seega avalikku huvi, sh Rahvusringhäälingu sõltumatust, läbipaistvust ja võimekust pakkuda ühiskonnale olulist avalikku teenust. Kaudne sihtrühm on ajakirjanduse ja meedia valdkond tervikuna, kelle jaoks Rahvusringhäälingu sõltumatu rahastusmudel aitab kaasa usaldusväärse meediaruumi hoidmisele.

Sotsiaalne mõju

Sotsiaalne mõju Rahvusringhäälingu rahastamismudeli muutmisel laieneb otseselt Rahvusringhäälingule kui ka laiemalt ühiskonna tasandile. Uus rahastamismudel tagab Rahvusringhäälingu sõltumatuse ning võimekuse, mis omakorda aitab hoida kvaliteetset, usaldusväärset ja mitmekesist meediapilti. Samuti toetavad muudatused ühiskondlikku informeeritust ja demokraatlikku avalikku diskussiooni, vähendades poliitilist survet Rahvusringhäälingule. Läbipaistev ja sõltumatu rahastamine suurendab üldsuse usaldust Rahvusringhäälingu vastu. Muudatustega ebasoovitava mõju riski ei kaasne.

Majanduslik mõju

Muudatustel, mis puudutava finantseerimist on majanduslik mõju kaudne ja piiratud, kuid esineb siiski teatud sihtrühmade jaoks. Pikem eelarveprognoos võimaldab planeerida näiteks rohkem allhanketöid. Prognoositav rahastamine võib suurendada tellimuste mahtu tootmis- ja loomevaldkonnas (film, telesaated, tehnilised teenused) ning see kõik mõjutab positiivselt kultuuri- ja loomemajanduse arengut. Muudatustega ebasoovitava mõju riski ei kaasne.

Mõju riigivalitsemisele

Muudatused mõjutavad vähesel määral Kultuuriministeeriumi ja Rahandusministeeriumi. Valitsusasutuste sihtrühm on väike ja muudatused puudutavad üksikuid ametikohti. Muudatused mõjutavad Rahvusringhäälingu sisemist korraldust, eelarvestamist, aruandlust ja planeerimist. Muudatustega ebasoovitava mõju riski ei kaasne.

Rahvusringhäälingu rahastamist on seni käsitatud olemasoleva abina nõukogu määruse (EL) 2015/1589 artikli 1 punkti b alapunkti i tähenduses, kuna kehtiv rahastamisskeem on kehtestatud enne 10. detsembrit 1994. Kavandatavate muudatuste valguses analüüsitakse, kas rahastamismudeli muutmine võib kaasa tuua olukorra, kus tegemist oleks uue abiga. Euroopa Komisjoni ja Euroopa Liidu Kohtu praktikast tulenevalt käsitatakse olemasoleva abi muudatusi uue abina üksnes juhul, kui need muudavad abi olemust ehk selle põhielemente. Käesoleva eelnõuga ei muudeta abi eesmärki, rahastamisallikat ega abisaajate ringi. Vormi- ja tehnilised muudatused või toetuse mahu suurenemine kuni 20% ei ole uue abi tunnustega. Rahastamismudeli

muutmisega kaasnevad võimalikud riigiabi küsimused hindab Kultuuriministeerium koostöös Rahandusministeeriumiga. Kui analüüsi tulemusel selgub, et tegemist on uue abiga, tuleb kavandatavast abi andmisest teavitada Euroopa Komisjoni. Juhul kui abi ei kuulu määruse (EL) nr 651/2014 kohaldamisalasse, tuleb esitada komisjonile eraldi riigiabi loa taotlus. Kuna muudatuste rakendamine on kavandatud alates 2028. aastast, on võimalik riigiabi käsitlevad küsimused eelnevalt põhjalikult läbi analüüsida. Kui tegemist ei ole olemasoleva abiga, ei tohi uut rahastamisskeemi rakendada enne, kui Euroopa Komisjon on selleks andnud loa või kui luba loetakse antuks.

Eelnõu võib tuua kaasa täiendavaid, ent ühekordseid ülesandeid Kultuuriministeeriumile ja Rahandusministeeriumile seoses võimaliku riigiabi loa taotluse ettevalmistamise ja esitamisega. Mõju töökoormusele on väike. Muudatusel sisulist mõju riigieelarvele ei ole. Mõju riigieelarvele sõltub edaspidi kavandatava toetuse suuruselt, kuid see kujuneb raamlepingu ja riigieelarvestrateegia alusel prognoositavalt ja läbipaistvalt.

Muudatused tugevdavad Rahvusringhäälingu strateegilist autonoomiat, suurendavad rahastuse prognoositavust ja läbipaistvust, toetavad sõltumatust ning loovad paremad eeldused seadusest tulenevate avalike ülesannete täitmiseks. Plaanitavad muudatused viivad Rahvusringhäälingu rahastamise kooskõlla Euroopa meediavabaduse määruse nõuetega, mis sätestavad, et rahastamine ei tohi mõjutada avalik-õigusliku ringhäälingu sõltumatust. Rahvusringhäälingu toimetustlik iseseisvus tugevneb, kuna rahastus ei allu vahetule täitevvõimu kaalutusõigusele.

Muudatuste mõju on oluline sellest aspektist, et alates augustist 2025 tuleb Eestil rakendada Euroopa meediavabaduse määrust, mille artikkel 5 kohustab liikmesriike tagama, et avalik-õiguslike meediateenuse osutajate rahastamismenetlused oleksid läbipaistvad, objektiivsed ning põhineksid eelnevalt kehtestatud kriteeriumidel.

Määruse nõuete eesmärgipärane kohaldamata jätmine võib viia Euroopa Komisjoni rikkumismenetluseni. Selline menetlus toob kaasa täiendava töökoormuse keskvalitsusele, eelkõige Kultuuriministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Välisministeeriumile, kes vastutavad Euroopa Liidu õiguse täitmise eest ning peavad rikkumismenetluses tegema koostööd Euroopa Komisjoniga ja koostama vastavad selgitused ja dokumendid.

Lisaks võib rikkumise tuvastamisel Euroopa Kohus määrata liikmesriigile rahalise karistuse, mis tooks täiendava kulu riigieelarvele. Seetõttu on eelnõus kavandatud muudatused ennetava iseloomuga ning aitavad vähendada õigusliku riski realiseerumise tõenäosust ja tagada Eesti kui liikmesriigi usaldusväärsust Euroopa Liidu õiguse täitmisel.

Mõju välissuhetele

Muudatusel võib olla mõju välissuhetele ja suhetele rahvusvaheliste organisatsioonidega, eriti nende institutsioonidega, mis tegelevad meediavabaduse, demokraatia ja õigusriigi põhimõtetega. Avalik-õigusliku meedia rahastamise läbipaistvus ja sõltumatus on oluline osa rahvusvahelisest hinnangust Eesti demokraatlikele institutsioonidele.

Muudatused toetavad Euroopa Liidu väärtusi ja Eesti rahvusvahelist mainet õigusriigi ja meediavabaduse edendamisel. Eelnõu aitab täita Euroopa meediavabaduse määruse nõudeid, mille eesmärk on tugevdada avalik-õiguslike meediateenuse osutajate sõltumatust kogu Euroopa Liidus. Sellega välditakse ka võimalikke kriitilisi hinnanguid rahvusvahelistelt organisatsioonidelt (nt Euroopa Komisjon, Euroopa Nõukogu, OSCE, Reporters Without Borders). Läbipaistev ja

objektiivne rahastamismudel suurendab usaldust Eesti meediasüsteemi vastu rahvusvahelisel tasandil ning vähendab riski, et Eesti satub rahvusvahelise kriitika alla. Muudatustega ebasoovitava mõju riski ei kaasne.

6.4. Juhtimine

6.4.1. Nõukogu koosseisu tasakaal ja selle liikmete valimise protsess

ERHS § 14 alusel nimetatakse Rahvusringhäälingu nõukokku üks esindaja igast Riigikogu fraktsioonist ja neli tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjat. Kuigi regulatsioon peaks tagama Rahvusringhäälingu nõukogu tasakaalustatuse, ei ole see nii juhul, kui Riigikogus on üle nelja fraktsiooni. Seega ei taga kehtiv regulatsioon, et sõltumatud valdkonna tunnustatud eksperdid ja Riigikogu fraktsioonide esindajad on nõukogus tasakaalus, mis on ERHS-i eesmärk. Selline avalik-õigusliku meediaorganisatsiooni juhtimise olukord, kus üle poole juhtorgani liikmetest esindab erakondi, ei ole kooskõlas Euroopa Liidu sõnastatud avalik-õigusliku meedia juhtimise põhimõtetega. ERHS § 14 kohaselt nimetab Rahvusringhäälingu nõukogu liikmed kultuurikomisjoni ettepanekul Riigikogu, kuid nende liikmete valimine ei ole avalik ja läbipaistev. Tasakaalustatuse tagamiseks nõukogus ja nõukogu liikmete läbipaistvaks valimiseks pakutakse lahendus, kus valdkonna tunnustatud asjatundjate arv peab olema igal ajahetkel vähemalt ühe liikme võrra suurem kui Riigikogus esindatud fraktsioonide arv ning valdkonna tunnustatud asjatundjad peavad olema valitud avaliku konkursi korras. Selleks, et valdkonna tunnustatud sõltumatute asjatundjate määramine ei oleks erakondade täiendavate poliitiliste esindajate määramine, kehtestatakse valdkonna tunnustatud asjatundjatele Eestis registreeritud erakonna juhtorgani liikmeks oleku piirang.

Muudatustest mõjutatud sihtrühm on Rahvusringhäälingu nõukogu liikmed, eelkõige Riigikogu fraktsioonide esindajad ja valdkonna tunnustatud asjatundjad, kelle määramise ja arvu põhimõtted muutuvad. Samuti Rahvusringhääling, sest nõukogu tasakaalustatus mõjutab nende juhtimist ja sõltumatust; avalikkus ja meediatarbijad, sest avalik-õigusliku meedia sõltumatus ja juhtimise läbipaistvus mõjutab Rahvusringhäälingu usaldusväärsust ja objektiivsust; erakonnad ja poliitikud, sest erakondade mõju Rahvusringhäälingu juhtimisele võib väheneda; kultuurikomisjon, sest nende roll nõukogu liikmete määramisel muutub osaliselt, kuna valdkonna tunnustatud asjatundjad valitakse avaliku konkursi kaudu.

Mõju riigivalitsemisele

Muudatustel on mitmeid mõjusid riigi valitsemisele, eelkõige seoses avalik-õigusliku meedia sõltumatuse, poliitilise tasakaalu ning otsustusprotsesside läbipaistvusega.

Positiivne mõju on avalik-õigusliku meedia sõltumatuse suurenemisele. Kui Rahvusringhäälingu nõukogus on rohkem sõltumatuid eksperte kui poliitilisi esindajaid, väheneb võimalus, Rahvusringhäälingu tegevust poliitiliselt kallutada. See aitab tagada objektiivsemat ja tasakaalustatumat ajakirjandust, mis on oluline demokraatliku riigi jaoks. Praegune regulatsioon võib võimaldada olukorda, kus enamik nõukogu liikmeid on seotud erakondadega, mis võib viia poliitiliselt motiveeritud otsusteni Rahvusringhäälingu juhtimises. Muudatuste tulemusel väheneb erakondade otsene mõju nõukogus. Sõltumatu meedia on oluline demokraatliku valitsemise ja võimude lahususe toimimiseks. Kui Rahvusringhäälingu juhtimine on tasakaalustatum ja vähem parteipoliitiline, suureneb avalikkuse usaldus nii Rahvusringhäälingu kui ka üldiselt riigi valitsemise vastu.

Valdkonna tunnustatud asjatundjate määramine avaliku konkursi kaudu muudab otsustusprotsessi läbipaistvamaks ning võimaldab laiemal ringil professionaalidel kandideerida. See aitab vältida poliitiliselt motiveeritud ametisse nimetamisi ja tagab parema kompetentsuse Rahvusringhäälingu juhtimisel. Kuna muudatus piirab erakondade juhtorgani liikmete määramist valdkonna tunnustatud asjatundjatena, ei saa erakonnad enam Rahvusringhäälingu nõukogu kaudu oma poliitilist mõju tugevdada. See võib mõjutada erakondade strateegiat Rahvusringhäälingu kajastuste ja meediapoliitika osas.

Muudatusel võib olla mõju ka riigieelarvele, kuigi see mõju ei pruugi olla otsene ega ulatuslik. Mõju riigieelarvele võib kaasneda avaliku konkursi korraldamisega, kui ka nõukogu liikmete arvu suurenemisega. Valdkonna tunnustatud asjatundjate määramiseks tuleb läbi viia avalik konkurss, mis võib tekitada täiendavaid kulusid (nt kuulutused, hindamiskomisjoni töö, menetlusprotsessid). Rahvusringhäälingule võib kaasneda nõukogu liikmete arvu suurenemise võrra täiendav nõukogu tegevuskulu, sealhulgas nõukogu liikme tasu ning muu rahaline kulu nõukogu liikmele tööks vajalike tingimuste ja vahendite tagamiseks. Riigieelarve kuludele on mõju kaudne ja vähene, sest ERHS § 20 kohaselt kaetakse nõukogu tegevuskulud Rahvusringhäälingu eelarvest. Rahvusringhäälingul on võimalik oma tegevust ja kulusid selliselt etteulatuvalt planeerida, et täiendavat mõju riigieelarvele sellega ei kaasneks.

Samas on võimalik ka kulude vähenemine. Poliitilise sekkumise vähenemine võib tuua tõhusama rahakasutuse. Kui Rahvusringhäälingu nõukogu muutub muudatuste tulemusel sõltumatumaks ja professionaalsemaks, võib see aidata vähendada võimalikke poliitilistest kaalutlustest tingitud ebaefektiivseid otsuseid (nt kallutatud investeeringud, eelistatud hankelepingud).

Muudatused puudutavad peamiselt juhtimise korraldust. Riigieelarvele avalduv mõju on tõenäoliselt väike ja administratiivse koormuse suurenemine jääb mõõdukaks.

Kultuuriline mõju

Muudatusel on märkimisväärne kultuuriline mõju, kuna see mõjutab avalik-õigusliku meedia sõltumatust, kvaliteeti ja usaldusväärsust, mis omakorda mõjutab ühiskondlikku arutelu ja kultuuriruumi kujunemist. Ebasoovitavat mõju lahendusega ei kaasne.

Muudatuste kaudu tugevneb meediakultuur ja ajakirjanduse sõltumatus. Kui Rahvusringhäälingu nõukogu on tasakaalustatum ja sõltumatum, väheneb võimalus, et üritatakse mõjutada Rahvusringhäälingu kajastuste tasakaalustatust ja objektiivsust. Poliitilise kallutatuse vähenemine Rahvusringhäälingu juhtimises aitab tagada ajakirjandusvabadust ja kvaliteetset, usaldusväärset meediat. Samuti paraneb avaliku arutelu kvaliteet. Rahvusringhääling kui avalik-õiguslik meediakanal on oluline ühiskondlike arutelude kujundaja. Kui juhtorgan on mitmekesisem ja sõltumatum, võib see aidata edendada sisukamat ja erapooletumat ühiskondlikku dialoogi. Avalikkus saab parema ligipääsu mitmekülgsemale ja tasakaalustatumale informatsioonile, mis aitab kaasa teadlikuma kodanikuühiskonna kujunemisele. Sõltumatu ja professionaalne Rahvusringhääling saab paremini täita oma ülesannet edendada eesti keelt, kultuuri ja identiteeti poliitilistest huvidest sõltumatult.

Kui Rahvusringhäälingu juhtimine on läbipaistvam ja sõltumatum, võib see suurendada usaldust Rahvusringhäälingu ja ka kogu Eesti meedia vastu. See omakorda võib vähendada ühiskonna polariseerumist ja desinformatsiooni levikut. Kui Rahvusringhäälingu juhtimine on vähem sõltuv erakondlikest huvidest, võib see vähendada poliitilise ideoloogia survet kultuuriprogrammide ja meediasisu kujundamisel. Kultuurisaated, filmid, muusika ja muud kultuuriprojektid saavad

suurema vabaduse tegeleda ühiskonnale oluliste teemadega, kartmata poliitilist sekkumist. Muudatus aitab kaasa sõltumatuma, mitmekesisema ja kvaliteetsema kultuuriruumi kujunemisele, kus avalik-õiguslik meedia toetab ausat ja tasakaalustatud ühiskondlikku arutelu ning kultuuri arengut.

Mõju välissuhetele

Muudatusel võib olla mõju välissuhetele ja suhetele rahvusvaheliste organisatsioonidega, eriti nende institutsioonidega, mis tegelevad meediavabaduse, demokraatia ja õigusriigi põhimõtetega. Tegemist on Eesti riigi maine seisukohalt muudatustega, mille mõju tuleb pidada oluliseks, aga mille ulatus ja esinemise sagedus on pigem väike. Ebasoovitava mõju kaasnemist ei ole ette näha. Euroopa Liidus on käimas arutelud avalik-õigusliku meedia sõltumatuse kaitsmiseks, sh jõustus 2024. aasta kevadel otsekohalduv Euroopa meediavabaduse määrus. Kui Eesti hakkab rakendama tasakaalustavamalt Rahvusringhäälingu juhtimismudelit, võib see aidata ennetada võimalikke kriitilisi hinnanguid Euroopa Liidu tasandil. Euroopa Komisjon ja Euroopa Nõukogu on rõhutanud, et avalik-õigusliku meedia juhtimine peab olema sõltumatu ja poliitiliselt tasakaalustatud. Kui Rahvusringhäälingu nõukogu muutub vähem erakondlikuks ja läbipaistvamaks, võib see parandada Eesti mainet õigusriigi ja meediavabaduse tagamisel.

Euroopa Nõukogu on varem kritiseerinud riike, kus avalik-õiguslik meedia on tugeva poliitilise surve all. Eesti positsioon rahvusvahelises võrdluses tugev. *Piirideta Reporterite* (Reporters Without Borders²) 2025. aasta maailma ajakirjandusvabaduse indeksi kohaselt paikneb Eesti teisel kohal, olles üks meediavabaduse kõrgeima tasemega riike maailmas. Selline tulemus peegeldab ajakirjandusvabaduse head olukorda ja sõltumatut meediaruumi. Kavandatavad muudatused, mis tugevdavad Rahvusringhäälingu sõltumatust ja tasakaalustatud juhtimist, aitavad kaasa selle positsiooni hoidmisele ja edasisele usaldusväärsusele rahvusvahelisel tasandil.

Lahendus mõjutab ka rahvusvahelises plaanis teiste riikide suhtumist Eestisse. Muudatusel on peamiselt positiivne mõju Eesti rahvusvaheliste suhetele, eriti Euroopa Liidu, Euroopa Nõukogu ja rahvusvaheliste ajakirjandusvabaduse organisatsioonide kontekstis. See aitab tugevdada Eesti mainet demokraatia ja õigusriigi eest seisva riigina ning võib parandada meediavabaduse reitinguid.

6.4.2. Peatoimetajatega ja toimetuse juhtidega tähtajaliste töölepingute sõlmimine

ERHS eriseadusena peatoimetajate ja toimetuse juhtide töölepingulisi suhteid ei reguleeri. Rahvusringhäälingus töötab töölepingu seaduse alusel tähtajatute töölepingutega kümme peatoimetajat ja kaheksa toimetuse juhti. Selleks, et Rahvusringhääling oleks organisatsioonina muutumisvõimeline, on loodud eelnõuga süsteem, kus loomingulist vastutust kandvatel töökohtadel töötavad isikud vahetuksid. Peatoimetajate ja toimetuste juhtide korrapärane vahetumine aitab kaasa uute loominguliste lahenduste sünnile ning aitab hoida programmi ning teised meediateenused mitmekülgsema, mis on kiiresti muutuvast meediavaldkonnas ja meedia sisu tarbimise võimaluste avardamisel väga tähtis. Muudatuse sisuks on uus regulatsioon, milles sätestatakse Rahvusringhäälingu toimetuste juhtimise ja vastutuse põhimõtted, sealhulgas kohustust valida peatoimetajad ja toimetuste juhid avaliku konkursi korras tähtajalise töölepinguga kuni viieks aastaks. Selline lähenemine on kooskõlas Euroopa Nõukogu direktiiviga 1999/70/EÜ,

² <https://rsf.org/en/index>

mis lubab liikmesriikidel kehtestada teatud sektorites tähtjalisi töösuhteid, kui on sätestatud objektiivsed alused, mis väldivad kuritarvitusi. Muudatused hõlmavad ka eetikanõuniku töölepingut, mis muudetakse sarnaselt peatoimetaja ja toimetuse juhiga tähtjaliseks. Nõukogu sõlmib eetikanõunikuga tähtjalise töölepingu samuti kuni viieks aastaks. Selle muudatuse eesmärk on tagada eetikanõuniku sõltumatus ja võimaldada regulaarset hinnangut tema tööle.

Muudatustest mõjutatud sihtrühm on Rahvusringhäälingu juhtiv töötajad, sest nende töösuhte olemus muutub, Rahvusringhäälingu juhatus ja nõukogu, sest nemad peavad haldama konkursside korraldamist ja personali vahetumist, ajakirjanikud ja meediasektor, sest muudatus võib muuta töötingimusi ja konkurentsi juhtivate ametikohtade pärast ning avalikkus ja meediatarbijad, sest Rahvusringhäälingu sisu mitmekesisus ja loominguiline dünaamika võivad muutuda. Seega on muudatusel mõju, mis puudutab nii Rahvusringhäälingut kui organisatsiooni, meediamaastikku kui ka laiemat ühiskonda.

Sotsiaalne mõju

Lahendus mõjutab tööhõivet. Rahvusringhäälingule kaasneb peatoimetajate ja toimetuse juhtide töölepingute tähtjaliseks muutmise võimalus senisest paremini tagada, et nendele olulistele positsioonidele valitakse parimatest parimad. Iga viie aasta järel korraldatakse töökohale avalik konkurss, kus ka senine juht saab võimaluse kandideerida ja edu korral valituks osutada.

Lahendusel on oluline positiivne mõju kogu Rahvusringhäälingu töötajaskonnale, kellele luuakse seeläbi uusi arengu- ja karjäärivõimalusi. Muudatusega soodustatakse järelkasvu loomist. Kuna juhtivad ametikohad avatakse regulaarselt konkurssidele, võib see pakkuda võimalusi uutele talentidele. See võib parandada meediasektori tööalast liikuvust ja soodustada värskete ideede ning oskuste liikumist Rahvusringhäälingu ja erasektori vahel.

Avalikud konkursid Rahvusringhäälingu juhtivatele kohtadele tähendavad, et meediasektoris on rohkem konkurentsi kogenud toimetajate ja juhtide vahel. Samas võib see tähendada, et ka erasektori meediaorganisatsioonid saavad Rahvusringhäälingu töötajate hulgast värvata kogenud spetsialiste, kes ei osutunud Rahvusringhäälingus valituks või kelle leping lõppes. Muudatus võib tõsta palgataset, kui Rahvusringhääling ja erameedia hakkavad konkureerima spetsialistide pärast.

Peamine tähtjalise töölepingu negatiivne mõju võib avalduda valituks osutunud töötajale, kellel puudub kindlustunne tuleviku suhtes. Teadmatus, mis saab, kui tähtjaline tööleping lõpeb, võib mõjutada tema heaolu. Tähtjalise töölepinguga töötades suureneb risk, et peale tähtaja lõppu võib töötaja määramata ajaks töötuks jääda, kuid arvestades juhtpositsioonidel olevate töötajate pädevust, ei ole töötuks jäämine siiski eriti tõenäoline. Seaduse jõustumise ajal tähtajatatu töölepinguga töötavate isikute töölepingud loetakse sõlmituks viieks aastaks vastavalt eelnõu § 1 punktile 28. Viieaastase tähtaja arvestus algab seaduse jõustumise hetkest. Selline regulatsioon tagab õigusselguse ja ühtlase kohtlemise nii uute kui ka juba ametis olevate töötajate suhtes. Samuti annab see tähtajatatu lepinguga töötajatele selge ülevaate edasise töösuhte kestusest ja väldib ebamäärasust üleminekuperioodil.

Samuti võib tekitada kompetentsi väljavoolu erasektoris või välismaale, kui Rahvusringhääling ei suuda spetsialiste hoida. Tööjõu voolavus võib põhjustada teadmiste ja kogemuste kadumist, mis mõjutab Rahvusringhäälingu pikaajalist arengut. Muudatuse mõju tööturule sõltub sellest, kui hästi suudetakse tasakaalustada töökindlus ja dünaamilisus, et Rahvusringhääling jääks konkurentsivõimeliseks ja atraktiivseks tööandjaks, säilitades samal ajal tööjõu stabiilsuse ja teadmiste järjepidevuse.

Lahendus on väga oluline, kuid mõju ulatus pigem väike ja mõju avaldumise sagedus eelduslikult iga viie aasta järel. Ebasoovitava mõju risk on väike, sest see puudutab Rahvusringhäälingus umbes 20 töötajat, kellest osa puhul võib tähtajalisel töölepingul olla hoopis positiivne mõju.

Kultuuriline mõju

Muudatustel, mis käsitlevad Rahvusringhäälingu juhtimise ja töötajate töölepingute korda, on kultuuriline mõju, mis kajastub nii Rahvusringhäälingu siseorganisatsiooni kultuuris, Eesti meediamaastikul kui ka laiemalt Eesti ühiskonnas. Need muudatused võivad mõjutada meediatarbimise harjumusi, avalikku arutelu ja kultuurilise mitmekesisuse edendamist.

Lahendusega kaasneb mõju meediateenuste kvaliteedile. Muudatusega soovitakse tagada, et Rahvusringhäälingu olulistele juhtimis- ja sisuloomet mõjutavatele ametikohtadele valitakse parimad võimalikud kandidaadid. Rahvusringhäälingul on ühiskonnas oluline roll usaldusväärse ja tasakaalustatud teabe edastajana ning kultuuri ja demokraatia väärtuste kandjana. Seetõttu on vajalik, et nendele ametikohtadele valitaks kõrgeima pädevuse ja sobivusega isikud, et tagada meediateenuste kvaliteet ja vastavus avalikele huvidele. Iga viie aasta järel korraldatakse töökohale avalik konkurss, kus ka senine juht saab võimaluse kandideerida ja edu korral valituks osutada. Uus süsteem annab võimaluse juhi tegevust korrapäraselt hinnata ja sellisel tegevusel on eeldatavalt oluline positiivne mõju meediateenuse kvaliteedile laiemalt.

Peatoimetajate ja toimetuse juhtide tähtajaline tööleping ja regulaarne vahetumine võivad soodustada uuenduste sisseviimist ja värskete ideede rakendamist. Iga uue juhi tulekuga kaasnevad uued ideed ja visioonid, mis võivad tõhustada loomingulist vabadust ja eksperimenteerimist. Töökorralduse muutumine võib aidata Rahvusringhäälingul rohkem kohaneda kiirete muutustega ja arvestada laiemalt kultuuriliste trendide ja ühiskondlike ootustega.

Juhtide vahetumine ja tähtajalised lepingud võivad muuta organisatsiooni kultuuri paindlikumaks ja kohanemisvõimelisemaks. Kuid samas võivad muudatused töötajates tuua kaasa ka ebamugavusi ja sisetülisid organisatsiooni sees, kuna töötajad ei pruugi oma ametikohal üle viie aasta püsida. Sellel on võimalik mõju ka töötajate usaldusväärsusele ja meeskonnatunde tugevusele. Kui meeskonnaliikmed vahetuvad, võib see vähendada organisatsiooni sisemist stabiilsust, kuigi samaaegselt toob see kaasa ka areneva ja paindliku meediakeskkonna.

Tähtajaliste lepingute süsteem võib võimaldada rohkem loomingulist vabadust, kuna juhtkond on kohustatud oma töö kvaliteedi ja loovuse eest vastutama. Iga juhtimine ja toimetuse juhtimine on ajutine, mis võib soodustada rohkem loovat ja katsetavat sisu. Kui muudatused aitavad tõsta meedia kvaliteeti ja mitmekesisust, võib see suurendada kultuuriliste programmide, dokumentaalide ja kohalike kultuurihuvide esindatust, mis omakorda muudab kultuurilise meedia tarbimist Eestis rikkamaks ja värvikamaks.

Avalik konkurss peatoimetajate ja toimetuse juhtide ametikohtadele tagab, et valitakse kvalifitseeritud ja loovad spetsialistid, kellel on võime luua rahvuslikult olulist kultuurilist sisu, pakkudes vaatajatele kvaliteetset sisu erinevates kultuurilistes ja hariduslikes valdkondades. Tähtajalised ametikohad võivad toetada kultuurilise pluralismi arengut, kuna toimetustes saavad töötada erinevate taustadega professionaalid, kellel on erinevad ideed, väärtused ja visioonid. See aitab kaasa sellele, et kultuuriline mitmekesisus on meedias rohkem esindatud.

Mõju riigivalitsemisele

Lahendus puudutab peamiselt Rahvusringhäälingut ning muudatustest otseselt mõjutatud sihtrühm on väike.

Peatoimetajate ja toimetuste juhtide töösuhete täpsustamine ERHS-is ning Rahvusringhäälingule kohustuse panemine valida peatoimetajad ja toimetuste juhid tähtajalise töölepinguga kuni viieks aastaks mõjutab Rahvusringhäälingu tööskoormust ja toob kaasa täiendava tegevuskulu (avaliku konkursi korraldamise kulu). Tähtajalise töölepingu sõlmimisega võivad kaasneda ka muud kulud. Näiteks töötaja koondamise korral ei piisa hüvitisest, mis on ette nähtud tähtajatu lepinguga töötajale (ühe kuu keskmine töötasu). Tööandja on töölepingu seaduse § 100 lõike 3 kohaselt kohustatud maksma tähtajalise lepinguga töötajale hüvitist ulatuses, mis vastab töötasule, mida töötajal oleks olnud õigus saada lepingu tähtaja saabumiseni.

Muudatusega otsest mõju riigieelarvele ei kaasne. Rahvusringhäälingule eraldatava toetuse suurus ja selle kujunemise loogika kalendriaastas on kindlaks määratud raamlepinguga ning ta peab oma tegevust ja kulusid planeerima kindlaks määratud eelarve raames.

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

Seaduse rakendamine eeldab Kultuuriministeeriumilt määruse kehtestamist uue meediateenuse mõju hindamise korra kohta ning Rahvusringhäälingu ja riigi vahel esimese raamlepingu ettevalmistamist. Tegemist on tavapäraste tegevustega, mis viiakse läbi olemasoleva töökorralduse raames ega eelda täiendavaid eelarvelisi vahendeid. Rahvusringhäälingu rahastamise põhimõtte muutmine ei too kaasa vahetuid lisakulusid riigieelarvele.

Uue meediateenuse mõju hindamise menetlust viib läbi TTJA, kes teeb ka mõju hindamise otsuse. TTJA plaanib mõju hindamise ekspertiisi teenusena sisse osta. Mõju hindamise teenusega kaasneva kulu eest tasub Rahvusringhääling, kui uue teenuse mõju hindamise taotlemise algatus tuleb temalt. Seetõttu peab Rahvusringhääling arvestama vastava kuluga oma eelarves. Kuna mõju hindamisi tehakse eeldatavalt harva ning TTJA-l ei ole vaja palgata täiendavat personali, viiakse menetlus läbi olemasoleva tööjõu ja eelarvevahendite piires. Seaduse rakendamine ei too kaasa lisakoormust riigieelarvele ega märkimisväärset töökoormust asutustele.

Nõukogu liikmete tasustamise põhimõtte täpsustamine ei muuda kulude kogumahtu, vaid muudab tasustamise õiglasemaks ja läbipaistvamaks. Nõukogu koosseisu tasakaalustamiseks tehtavate muudatuste tulemusel võib nõukogu liikmete arv teatud perioodil suureneda, mis võib tähendada vajadust maksta tasu ühele tegevusvaldkonna asjatundjale rohkem kui seni. Muudatus ei too siiski kaasa täiendavat koormust riigieelarvele, sest Rahvusringhääling katab sellega seotud kulud oma olemasoleva eelarve piires. Seetõttu ei suurene muudatuse rakendamisel riigi eelarveline kulu, küll aga paraneb nõukogu töö tasakaalustatus ning tasustamise läbipaistvus ja õiguspärasus. Rahvusringhäälingu juhtide töölepingute muutmine tähtajaliseks ei too samuti kaasa täiendavat koormust riigieelarvele. Rahvusringhäälingu juhtide töötasud kaetakse endiselt olemasoleva eelarve piires.

Kohalikele omavalitsustele seaduse muudatused täiendavaid ülesandeid ega kulusid ei too. Seaduse rakendamise tulemusel paraneb Rahvusringhäälingu rahastamise ja juhtimise prognoositavus ning avaliku raha kasutamise efektiivsus.

8. Rakendusaktid

ERHS-i täiendatakse uue volitusnormiga. ERHS-i § 6¹ lõike 6 kohaselt kehtestab valdkonna eest vastutav minister (kultuuriminister) määrusega uue meediateenuse mõju hindamise, sh kulude katmise tingimused ja korra.

Volitusnorm on vajalik, kuna selle alusel kehtestatav rakendusakt sisaldab tehnilist laadi regulatsiooni, mida ei ole otstarbekas sätestada seaduse tasandil. Ministri määrusega nähakse ette näiteks, millised andmed ja dokumendid tuleb esitada mõju hindamise taotlusega, kes ja millal võib taotluse esitada, millised on menetlustähtajad ning millisel viisil toimub kulude katmine. Nimetatud küsimused on rakenduslikud ega puuduta seadusandja pädevusse kuuluvaid põhimõttelisi otsuseid.

Volitusnorm ja selle alusel kehtestatav määrus on kooskõlas PS-ga. PS § 3 lõike 1 esimesest lausest tuleneva olulisuse ehk parlamendireservatsiooni põhimõtte kohaselt peab Riigikogu ise otsustama kõik riigielus olulised küsimused. Samas ei välista PS seadusandja pädevuses olevate küsimuste delegeerimist täitevvõimule, kui seaduses on piisavalt määratletud täitevvõimu tegutsemise alused ja tingimused, mis välistavad omavoli. Nimetatud põhimõtet on Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium korduvalt rõhutanud (vt RKPJKo 20.12.2016, nr 3-4-1-3-16, p 111; samuti RKPJKo 16.03.2010, nr 3-4-1-8-09, p 79).

Käesoleval juhul on volitusnormi sõnastus „tingimused ja kord“ piisavalt täpne, et määratleda ministri määrusega reguleeritav ring. Seaduses on selgelt sätestatud mõju hindamise eesmärk ja põhialused, sh see, et hindamise viib läbi pädev asutus ning tulemuseks on mõju hindamise otsus. Ministri delegeeritakse üksnes menetluslike ja tehniliste aspektide reguleerimine, mis on vajalikud seaduse rakendamiseks. Seega on volitusnorm PS-ga kooskõlas ning ei riiva parlamendireservatsiooni põhimõtet.

Lisaks on selline volitusnorm põhjendatud valdkonna eripärast tulenevalt. Meediaturg ja tehnoloogiad arenevad kiiresti ning rakendusaktis sätestatavad menetluslikud detailid võivad vajada operatiivset muutmist. Ministri määrus võimaldab reageerida muutuvatele oludele paindlikumalt ja tagada õigusselgus ilma, et iga muudatus eeldaks seadusemuudatust.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2026. aasta 1. juunil. Kindlal kuupäeval jõustumist on eelistatud üldises korras jõustumisele, kuna see võimaldab paremini ajastada ka seaduse uue rakendusakti jõustumist. Märgitud kuupäev on kavandatud kui varaseim võimalik jõustumisaeg, eeldusel et eelnõu menetlus Riigikogus kulgeb plaanipäraselt. Valitud ajakava annab asutustele ja Rahvusringhäälingule piisava aja normidega tutvumiseks ja nende rakendamiseks praktikas. Samas on võimalik, et menetluse või kooskõlastuste pikenemise tõttu võib seaduse jõustumine edasi lükkuda. Mida hilisem on seaduse jõustumine, seda kauem ei vasta Rahvusringhäälingu rahastamissüsteem Euroopa meediavabaduse määruse artikli 5 nõuetele, mis kohaldub alates 2025. aasta augustist. Selline olukord suurendab riski, et Euroopa Komisjon võib alustada liikmesriigi suhtes rikkumismenetlust määruse rakendamata jätmise tõttu.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõule eelnes VTK koostamine, mis esitati kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks järgmistele asutustele ja isikutele: Justiits- ja Digiministeerium, Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Haridus- ja

Teadusministeerium, Välisministeerium, Kaitseministeerium, Siseministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Kliimaministeerium, Eesti Rahvusringhääling, Eesti Autorite Ühing, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Eesti Linnade ja Valdade Liit, Eesti Ringhäälingute Liit MTÜ, Eesti Meediaettevõtete Liit, Tartu Ülikool, Tallinna Ülikool, Eesti Ajakirjanike Liit, Riigikogu kultuurikomisjon ja Riigikantslei.

Kultuuriministeerium on kaasanud eelnõu ja rakendusakti kavandi ettevalmistamisse Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti, Konkurentsiameti, Eesti Rahvusringhäälingu, Eesti Meediaettevõtete Liidu.

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi EIS kaudu ning arvamuse avaldamiseks samadele isikutele ja asutustele, kellele esitati kooskõlastamiseks VTK. Lisaks saadeti eelnõu kooskõlastamiseks Konkurentsiametile.

Algatab Vabariigi Valitsus

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)