

Eesti tubaka- ja alkoholikahjude vähendamise koja (ETAK) kommentaariid Reklaamiseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsusele

Sissejuhatavad kommentaarid

Alkoholi reklaamimise piiramiseks sätestatud Reklaamiseaduse peatükid ja paragrahvid ei ole mõeldud majandustegevuse toetamiseks ja edendamiseks või turuosaliste omavahelise konkurentsi korrastamiseks. Selle peamiseks eesmärgiks on alkoholi reklaamimise piiramine, elanikkonna kaitse (sealhulgas laste ja alaealiste) agressiivse tarbimist suurendada taotleva turundamistegevuse eest. Reklaamiseaduses sätestatu on lahutamatu osa riiklikust alkoholipoliitikast, mille eesmärk, taaskord, ei ole selle äritegevuse edendamine, vaid nagu on kirjas Eesti Vabariigi valitsuse poolt kinnitatud [alkoholipoliitika rohelises raamatus](#), siis „Alkoholipoliitika eesmärk on vähendada alkoholitarbimisest tulenevat sotsiaalset, majanduslikku ja tervisekahju, tagada lastele ja noortele toetav keskkond kasvuks ja arenguks ning muuta elukeskkond kõigi inimeste jaoks turvalisemaks.“

Me ei eita võimalikku vajadust Reklaamiseadust üldiselt uuendada ja ajakohastada, meie kommentaarid antud juhul puudutavad alkoholi reklaamimist. Nii Sotsiaalministeerium, Tervise Arengu Instituut kui ka meie võrgustiku liikmesorganisatsioonid ehk kodanikuühendused, kes puutuvad ühel või teisel moel kokku alkoholiprobleemidega, ei ole väljendanud mingit toetust muutustele, mis võiksid alkoholi reklaamimist nõrgendada ja seniseid piiranguid vähendada. Nagu VTK seletuses on ka väljendatud, tuli sisend „turuosalistelt“ ja „reklaamivaldkonna praktikutelt“. Nendega kaasneb aga automaatne huvide konflikt. WHO 2021. aasta dokument [Addressing and managing conflicts of interest in alcohol control policies](#) tõdeb, et „Rahva tervise huvide ja majandushuvide vahel on lepitamatud erinevused.“ Me näeme, et antud VTK on olulisel määral selle konflikti selgeks väljenduseks. Lähtutud on „turuosaliste“ sõnastatud probleemidest, suurel määral nende lauale pandud lahendusvariantidest ja laiemast huvist kehtestada ennast kui isereguleerivat tööstusharu.

Üldise Reklaamiseaduse uuendamise põhjenduseks väljatoodud argumendid (järelevalve keerukus ja ülekoormatus, aegunud seadussõnastus ja ebaselgus) ei puuduta tegelikult alkoholi reklaamimise osa. TTJA esindaja tunnistas septembrikuisel koosolekul, et alates 2018. aastast kehtima hakanud Reklaamiseaduse muudatustest on alkoholireklaami osas järelevalve muutunud selgemaks ja lihtsamaks. Nii et VTK-s väljatoodud järelevalveprobleemid ei puuduta alkoholireklaami, kuid need on esitatud põhjusena kogu paketi muudatuste läbiviimiseks.

VTK-s on mõned reaalsed ettepanekud, mida peaks kaaluma ja edasi arendama, kuid me ei näe nende arutamist sellise „kobar“paketi osana. Kuna Sotsiaalministeeriumis on käivitunud üldine alkoholipoliitika rohelise raamatu uuendamise protsess, on loomulik, et alkoholireklaami küsimusi käsitletaks selle protsessi osana ja seda lahus eelpoolmainitud huvide konfliktist.

ETAK teeb ettepaneku alkoholi reklaamimine täielikult keelustada, nii nagu Eestis on juba keelatud tubaka reklaam.

- Igasuguse alkoholi tarvitamisega kaasneb [alati terviseriski suurenemine](#) ja sellisena ei ole selle reklaamimine mingis vormis õigustatud. Selles kontekstis me ei saa rääkida täielikult vastutustundlikust ja ohutust alkoholi tarvitamisest.
- Reklaami keeldu on efektiivselt kasutamas meie piirkonna riigid Norra, Leedu ja Island.

- Täielik reklaami keeld toetab kõige paremini üldisi alkoholipoliitika eesmäärke, eemaldades meie avalikust ja meedia ruumist hetkel valitseva vasturääkivuse, kus me ühelt poolt püüame selgitada alkoholiga seotud riske, kuid teisalt võimaldame esitada alkoholi kõigile kui midagi soovitatavat.
- Reklaami täielik keeld on [kuluefektiivne lahendus](#) ka rakendamise ja järelevalve kehtestamiseks. „Nende jõustamiseks on vaja vähem infrastruktuuri, kuna rikkumised on tõenäoliselt ilmsed, lihtsasti tuvastatavad ja lihtsasti sanktsioneeritavad.“

☐ Milliseid lahendusvariante ja miks pooldate konkreetsete probleemide lahendamisel? Kas näete muid asjakohasemaid lahendusi?

Igasugune alkoholi reklaamimine kutsub alkoholi tarvitamisele. Avalikus ruumis ja meedias näidatud reklaamid võivad jõuda kõigini ja kindlasti jõuavadki ka nende sihtrühmadeni (näiteks lapsed), keda ei tohiks mingil juhul olla lubatud kutsuda alkoholi tarvitama. Mitmed VTK-s tõstatatud probleemid on õiged ja nende ainuke täielik ja tulevikukindel lahendus on alkoholi reklaami täielik keelustamine. See on edukalt toimiv praktika Islandil, Norras ja viimased 6 aastat ka Leedus.

Alkoholiäri on legaalne äri, kuid nii nagu oleme otsustanud tubaka puhul, see ei ole meie ühiskonna ja riigi huvides, et selle toote tarbimine suureneks või et üha uued inimesed hakkaksid nende toodete tarbijateks ja nii ei ole alkoholoolsete toodete reklaamimise ehk alkoholi tarvitamise propageerimise lubamine loogiline ja kooskõlas meie varem mainitud alkoholipoliitika üldiste eesmärkidega.

VTK juhib kaudselt tähelepanu alkoholivabade jookide reklaami kaudu alkoholi reklaamimisele. Oleme nõus, et ennast vastutustundlike „turuosalistena“ esitlevad alkoholi- ja reklaamitootjad on sihipäraselt kasutanud alkoholivabade toodete (sama kujunduse ja nimega) reklaami alkoholoolsete toodete kaudseks reklaamimiseks, minnes sellega otseselt vastuollu Reklaamiseaduses sätestatud mõttega. Juhime tähelepanu Norras toimivale edukale praktikale, mis [on keelanud](#) alkoholile sarnase brändinguga toodete reklaami. Peale alkoholi otsese reklaamikeelu piirab Norra Alkoholiseadus ka teiste samanimeliste toodete reklaami. See hõlmab ka alkoholivaba õlut, veini ja muud, et takistada varjatud alkoholireklaami.

Oleme nõus tähelepanu juhtimisega „influentseritele“. Ka seda valdkonda aitaks lahendada alkoholi reklaamimise täielik keeld.

☐ Milliseid lahendusvariante kindlasti ei toeta ja miks?

VTK üks peamine eeldus „seadus ei ole piisavalt selge või mingid sätted enam praktikas lihtsalt ei tööta või ei ole mõistlikult rakendatavad“, kui me räägime peamiselt just alkoholi reklaamimisest, tuleneb kaasatud osapoolte huvidest ehk antud juhul „turuosaliste“ defineeritud probleemidest ning Reklaamiseaduse alkoholireklaami piirangute eesmärgi vääriti mõistmisest.

NEUTRAALSUS mõiste kaotamine – Reklaamiseaduse § 28 (3) ütleb et „Alkoholi reklaamis sisalduv teave peab olema esitatud tootekeskelt ja neutraalselt.“ Ometi me ei näe, et reklaamitegija peab pead murdma, kuidas muuta oma reklaam neutraalseks, kuna selles punktis järgneb koolonile 9-punktiline nimekiri nõuetest, mis antud kontekstis defineeribki selle neutraalsuse. Kui reklaam vastab nendele 9-le punktile ja sama paragrahvi 10-st punktist koosnevale lubatud elementide nimekirjale, siis vastab see reklaam ka antud seaduse mõttes „neutraalsuse“ nõudele. Seega, ei näe selle mõiste kaotamise vajadust.

„Vaadata üle alkoholi reklaamis lubatud elemendid ning laiendada võimalusi alkoholi reklaami kaudu suunata inimesi tervislikuma või keskkonnasäästlikuma valiku poole.“ -

Oleme kategooriliselt sellise mõttesuuna vastu. Alkoholi reklaami ja tervisesõnumite vahel peab olema selge piir ning mitte mingil juhul ei tohiks teha muutusi, mis võimaldaks alkoholsete toodete reklaamis väita, et miski on tervislik või tervislikum. Kehtiva Reklaamiseaduse kohaselt on kohustus lisada reklaamidele tervisehoiatus. Ainuke loogiline suund oleks seda hoiatust laiendada ehk lisada alkoholi ja raseduse, alkoholi ja autojuhtimise ja alkoholi kui vähkitekitava aine hoiatused.

VTK-s lisatud selgitus „*Samas selgus alkoholi reklaami töörühma kohtumisel, et Sotsiaalministeeriumil ei ole hetkel planeeritud tegevusi inimeste alkoholiteemaliseks harimiseks ning selle jaoks ei ole ka raha. Seetõttu oleks asjakohane kaaluda, kas vastavasse harimisse võiksid panustada hoopis turuosalisted.*” viitab taaskord tõsiasi, et MKM-i jaoks on jäänud defineerimata alkoholi- ja reklaamitööstuste huvide konflikt. Alkoholiärist otseses materiaalses sõltuvuses olevad ärid ei saa olla objektiivse ja adekvaatse terviseinfo allikateks. Nende tegevuse eesmärk on suurendada oma läbimüüki, mis tähendab enamate inimeste ja rohkemat tarvitamist. See on otseses vastuolus rahva tervise ja riikliku alkoholipoliitika eesmärkidega. Kui ettevõtjad soovivad juhtida tähelepanu oma äritegevusega kaasnevatele terviseohtudele, on neil ka praegu selleks kõik legaalsed võimalused olemas, lisades seda infot oma kodulehtedele ja piktogrammide või tervisehoiatus tekstide kaudu alkoholsete toodete siltidele. Alkoholi reklaamimine ja alkoholiteemaline harimine on kardinaalselt vastupidise suunaga tegevused ja nendevaheline piir ei tohiks mingil juhul hägustuda.

„Kaotada alkoholi reklaami piirang, et teabe heliline ja visuaalne kujundus ei tohi sisaldada eluta asja animeeritud kujutist“

Reklaamiseaduse § 28 lubatud elementide (10 punkti) ja keelatud elementide (9 punkti) moodustab tugeva terviku, mis garanteerib maksimaalselt reklaami „neutraalsuse“. Reklaamiseaduse eesmärgiks on kaitsta agressiivse alkoholi reklaamimise eest ning eriliselt kaitsta teatud sihtrühme (näiteks lapsed). Samas on selge, et kui alkoholi reklaamitakse, siis see võib jõuda teoreetiliselt kõigini. 2018. aastal jõustunud seaduse sõnastus ja piirangud annavad üsna tugeva garantii, et reklaam ei ole pealetükkiv, eluviisi reklaamiv ega mitmeti mõisteta. Animeeritud kujutise keeld on loogiline osa selles pakettis. „Turuosaliste“ väide, et kaamera liikumine on sama atraktiivne kui kujutise animeerimine, on otsene ministeeriumi ametnikega manipuleerimine. On selge vahe, kas pudel tantsib või kaamera liigub ümber liikumatu pudeli. Kui see keeld peaks eemaldatama, lisandub kindlasti juhtumeid, kus TTJA peab hakkama hindama, kas kujutise animeeritus muudab reklaami näiteks lastele atraktiivsemaks või mitte.

☐ Kas ja millisel kujul võiks riik toetada reklaamivaldkonnaülese eneseregulatsiooni tekkimist nii, et see aitaks kaasa reklaamituru probleemide lahendamisele?

Eneseregulatsioon on normaalne ja tervitatav nii iga indiviidi kui ka organisatsiooni puhul. Alkoholi reklaamimise kontekstis ei tohi me aga mingil juhul rääkida eneseregulatsioonist kui riiklike seaduste ja järelevalve alternatiivi või osana. Riik peab selle valdkonna hoidma vaba äristest huvidest ja nende omapoolsest kaitsest. Rõhutame taaskord, et rahva tervise ja tööstuste huvide vahel on põhimõtteline konflikt ja seda ei lahenda ükski kokkulepe ega plaan. See konflikt on olemuslik. Riik peab seisma oma kodanike ja ühiskonna heaolu kaitsel ning garanteerima täielikult sõltumatu ning huvide konfliktist vaba kontrolli.

„Üks võimalik kontseptsioon on nii-öelda täielik eneseregulatsioon“ oleks täielik paradigma muutus ja ei ole mingeid tõendeid, mis kinnitaks, et see muutus oleks positiivses suunas. Me ka ei näe, et sellel muutuse plaanil oleks mingigi poliitiline tahe taga. Tõenäoliselt on see peamine eesmärk, mida reklaami- ja alkoholitööstus kogu selle VTK protsessiga on taotlenud. Kindlasti muudaks see

kardinaalselt tööstuste võimalusi selles diskussioonis pidevalt osaleda ning seda oma agendaga juhtida. Osapooled, kelle peamiseks huviks on majanduslik kasu, peaks hakkama otsustama oma kasu vastu.

Oleme kindlasti eneseregulatsiooni seaduse konteksti viimise vastu.

☐ Milliseid mittetoimivaid sätteid reklaamiseadus teie hinnangul veel sisaldab, mille kordategemist peaks kaaluma?

Juhime tähelepanu tootepaigutusele, mis ei käi teadaolevalt üldse Reklaamiseaduse alla, vaid on osa [Meediateenuste seadusest](#). Vastates ka järgnevas punktis tsiteeritud reklaami definitsioonile, on tootepaigutus aga defineeritud audiovisuaalse äriteatena. Tõenäoliselt on selles valdkonnas järelevalve palju keerulisem ja potentsiaal tulevikus mahuliselt kasvada kindlasti suur. Eriti Reklaamiseaduse alla käiva reklaami piiramisel või keelamisel on oodata, et see laiem turundamistegevus võib liikuda muudesse kontekstidesse, mis ei ole nii selgelt ja tugevalt reguleeritud.

☐ Milline peaks olema mõjuisikuid puudutav regulatsioon?

Reklaamiseadus defineerib reklaami järgnevalt: „teave, mis on avalikustatud mis tahes üldtajuataval kujul, tasu eest või tasuta, teenuse osutamise või kauba müügi suurendamise, ürituse edendamise või isiku käitumise avalikes huvides suunamise eesmärgil.“ Kui VTK on olnud mures, et Reklaamiseadus on aegunud ja jääb jalgu uutele kanalitele, siis reklaami definitsioon peaks olema küll üsna aegumatu ja katma kõikvõimalikud uued üleskerkivad kanalid ja reklaamimisvõtted. Ei näe põhjust, miks see mõjuisikute tegevus ei peaks ühemõtteliselt mahtuma praeguste Reklaamiseaduse regulatsioonide alla, mis siis muuseas keelab alkoholi reklaamimise sotsiaalmeedias ning keelatud reklaamina käsitatakse „alkoholi käitleja poolt sotsiaalmeedias sellise informatsiooni jagamist, mis on loodud tarbijate poolt või sisaldab üleskutset jagamiseks.“ Probleem taandub suurel määral järelevalve suutlikkuse küsimuseks.

☐ Milline võiks olla kanalineutraalne piirang alkoholi, finantsteenuse ja toto reklaami puhul nii, et piirang täidaks oma eesmärgi? Mis on need olulised elemendid, mis seal kindlasti olema peaksid?

Aktsepteeritav kanalineutraalne piirang oleks regulatsioon, mis seaks samasugused reeglid kõigile kanalitele nagu hetkel kehtivad televisiooni suhtes. Kindlasti me ei toeta TV/raadio reklaamidelt kellaajaliste piirangute eemaldamist ning lahendusena näha - „kui alkoholi reklaami puhul on eesmärk, et reklaam ei jõuaks alaealiseni, siis olekski piirang sõnastatud läbi sellise eesmärgi, mitte läbi kanali, kus reklaami näidata võib või ei või“. Alaealistele suunatud reklaam on kogu aeg keelatud olnud ja ometi vajab see keeld lisapiiranguid, milleks on ka kellaajalised piirangud.

Erinevatel kanalitel on kindlasti erinev mõjus reklaamide edastamisel. Kui TV ekraan on midagi, mida inimene vaatab keskendunult, siis välireklaamist võidakse minnakse mööda nii et seda ei märgatagi, internetireklaami Delfi külgmises kolumnis ei panda sageli samuti üldse tähele või on need reklaamid kergesti sulgetavad. Telerit otse vaadates või kinos käies, on reklaami ignoreerida raskem. Väidetakse, et lineaartelevisiooni aeg on läbi. Muutused on kindlasti aset leidnud ja palju vaadatakse järelvaatamisest või osad on televisiooni vaatamisest üldse loobunud. Samas on see väide siiski subjektiivne ning me teame, et telekanalid näevad suurt vaeva, et inimesi (just ka noori) otse eetri kaudu teleri ette saada. Olgu selleks siis spordiülekanded või „Tantsud tähtedega“, „Eesti otsib superstaari“ stiilis saated, mille puhul on inimeste jaoks oluline, et nad näeksid tulemusi otse, mitte ei vaataks järgmisel päeval järele. Nii on kindlasti ka kanalispetsiifilised piirangud põhjendatud.

Tuletame meelde, et toetaksime alkoholi reklaami keelustamist, mis lahendaks efektiivselt ja kuluefektiivselt kõik need probleemid, kuid samm õiges suunas oleks ka televisioonile kehtivate piirangute laiendamine teistele kanalitele.

KOKKUVÕTE

VTK raamistab alkoholireklaami küsimuse valdavalt alaealiste probleemi konteksti. See muudab regulatsiooni vajaduse üsna piiritletuks ning kuna reklaamitootjad väidavad, et nad loomulikult lastele reklaami ei suuna, paistabki teema ammenduvat. Tuletame veelkord meelde alkoholipoliitika rohelist raamatut, mis mainib, et „Vabariigi Valitsus on 22.01.2009 memorandumiga määratlenud alkoholipoliitika peamised prioriteedid: alkoholi tervisekahjude vähendamine, noorte alkoholitarvitamise tõkestamine, alkoholi kogutarbimise vähendamine.“ Lapsed on kindlasti oluline sihtrühm, kelle kaitset peab silmas pidama, kuid kui me vaatame tervet Eesti alkoholiprobleemi (tervisekahjud, sõltuvusprobleemid, sotsiaalsed kahjud, alkoholisurmad jne), puudutab see tervet rahvast. Norra alkoholireklaami keelu põhjendusena tuuakse esile ka alkoholisõltuvuses olevate olukorda. Keeld on kehtestatud alkoholiga võitlevate inimeste heaolu arvestades. Tarbijad peaksid vastava huvi olemasolu korral ise alkohoolsete jookide kohta teavet otsima. Ehk riigi huvides ei ole, et inimestele reklaami kaudu alkoholi pakutakse ja pidevalt meelde tuletatakse. Kui inimene valib alkoholi tarbida, on tal võimalused ise võimalike valikute kohta infot otsida.

Eesti alkoholiprobleem on kestev. Nii riik kui ka terve ühiskond kannab rasket majanduslikku, tervislikku kui ka sotsiaalset koormat, mis on otseselt seostatav alkoholiäri. Ükskõik, mis osa alkoholipoliitikast me vaatame, me teeme selgelt liiga vähe. Alkoholipoliitika suund peab olema eesmärgiga vähem tarbimist, vähem uusi tarbijaid ja vähem kahjusid. Mitmed VTK ettepanekud viitavad teistpidisele suunale, mille eesmärgiks paistab olevat reklaami- ja alkoholitööstuse vabam tegutsemine alkoholi turundamiseks. See suund ei aita kaasa mainitud alkoholipoliitika eesmärkide saavutamisele.

ETAK-i võrgustikus on

Eesti Arstide Liit
Eesti Lastekaitse Liit
Eesti Perearstide Selts
Eesti Psühhiaatrite Selts
Eesti Lastevanemate Liit
Eesti Tervisedenduse Ühing
Avatud Lootuse Fond
MTÜ Salutare
Eesti Karskusliit

Kontakt:

Lauri Beekmann, ETAK-i juhatuse liige
5261884
beekmann@nordan.org
etakvõrgustik.ee