

Lausunto liikenne- ja viestintäministeriölle

17.2.2006

TELEVISIO ILMAN RAJOJA –DIREKTIIVIN MUUTTAMINEN (COM(2005) 646 FINAL)

Komissio on antanut ehdotuksensa televisio ilman rajoja –direktiivin muutokseksi. Direktiivin nimi muuttuisi ehdotuksen mukaan audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevaksi direktiiviksi. Audiovisuaalinen mediapalvelu tarkoittaisi direktiivin määritelmän mukaan palvelua, jonka pääasiallisena tarkoituksena on liikkuvan kuvan tarjoaminen äänen kanssa tai ilman ääntä tiedonvälitys-, viihdytys- tai valistustarkoituksessa yleisölle sähköisten viestintäverkkojen välityksellä.

Kuluttajavirasto esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavaa:

EHDOTUKSEN PÄÄLINJAT / SOVELTAMISALA

Komission ehdotuksen tavoitteena on modernisoida ja yksinkertaistaa sääntelykehikko lineaaristen audiovisuaalisten mediapalveluiden osalta ja ottaa käytäntöön minimisäännöt ei-lineaarille audiovisuaalisille mediapalveluille. Direktiivi sisältäisi siten minimisäännöt, jotka koskisivat kaikkia audiovisuaalisia mediapalveluita. Nämä minimisäännöt olisivat direktiivin säännökset alaikäisten suojelusta, vihaan yllyttämisen kieltämisestä, mediapalvelun tarjoajan tunnistettavuudesta sekä kaupallisen viestinnän tunnistettavuudesta. Lisäksi ei-lineaarisia palveluita koskisivat tietyt kaupalliselle viestinnälle asetetut rajoitukset kuten alaikäisiin kohdistuva mainontaan liittyvä sääntely (sekä alkoholin ja tupakan mainonta) sekä vaatimus eurooppalaisen tuotannon edistämisestä.

Direktiivin soveltamisala laajenee uudistuksessa paljon. Perinteisten lineaaristen palveluiden lisäksi sääntely ulotetaan myös ei-lineaariin on demand –pohjalta toimitettaviin palveluihin. Direktiivistä liikenne- ja viestintäministeriössä järjestetyssä keskustelutilaisuudessa 10.2.2006 ministeriön edustajat totesivat, että Suomi oli ollut direktiivin uudistamista valmisteltaessa sitä mieltä, että tietoyhteiskunnan palveluiden tarjoamisesta annettu direktiivi ja erilaiset jo olemassa olevat kuluttajansuojasäännökset olisivat riittäneet sääntelyksi ei-lineaaristen palveluiden osalta. On totta, että mm. mainonnan tunnistettavuus, erilaiset tietojenantovelvollisuudet ja mainonnan sopimattomuuden kieltäminen ovat säänneltyjä jo olemassa olevissa direktiiveissä. Ei-lineaarissa palveluissa on paljolti kyse samoista palveluista kuin mistä säädetään tietoyhteiskunnan palveluiden tarjoamisesta annetussa direktiivissä.

Kuluttajavirasto pitää kuitenkin kannattavana nykyisen direktiivin soveltamisalan laajentamista. Tekniikan koko ajan kehittyessä on tärkeää, että perinteiseen tv-toimintaan liittyvä vakiintunut suojan taso varmistetaan myös toteutettaessa palveluita uuden tekniikan mahdollistamilla tavoilla. Vaikka olemassa olevassa lainsäädännössä onkin voimassa paljon sähköisiin palveluihin liittyviä säännöksiä, esimerkiksi alaikäisten suojeluun nimenomaisesti liittyviä periaatteita ei kuitenkaan ole muissa direktiiveissä säännelty televisiodirektiivissä nykyisin olevalla tavalla. Kuten direktiivin johdanto-osassa (31) todetaan, **teknisen kehityksen ja uusien palveluiden mukanaan tuomat haasteet tekevät välttämättömäksi suojella alaikäisten psyykkistä, fyysistä ja moraalista kehitystä sekä myös ihmisarvoa kaikkien palveluiden ja kaiken mainonnan osalta.** Kuluttajavirasto pitää tätä alaikäisten suojelun vaatimusta ehdottomana ja sen vuoksi direktiivin soveltamisalan laajentaminen ei-lineaariin palveluihin on välttämätöntä.

Kuluttajavirasto kannattaa siten teknologisesti neutraalia lähestymistapaa. Kuten ehdotuksessakin todetaan, samat perussäännöt soveltuisivat luonteeltaan samanlaisiin palveluihin. Soveltuvat säännöt eivät määräytyisi toimitusalan mukaan vaan palvelun luonteen perusteella. Teknologisen kehityksen edetessä ei ole järkevää luoda tekniikasta riippuvaisia sääntöjä. Vaikka ei-lineaaristen palveluiden osalta on jo olemassa osin varsin kattavaakin sääntelyä, liittyy audiovisuaalisiin mediapalveluihin omia erityispiirteitä, joita on hyvä säännellä nimenomaisilla säännöksillä. Muuten vaarana voi olla palveluiden hyvinkin erilainen arvioiminen riippuen siitä, mitä välinettä on käytetty (vrt. esim. printtimedia, sähköinen markkinointi ilman liikkuvaa kuvaa) ja siitä, onko kyse ohjelmasta, jonka katsomisajankohdasta katsoja on itse päättänyt.

Kuluttajavirasto pitää välttämättömänä, että uudella sääntelyllä säilytetään nykyiseen direktiiviin perustuva suojan taso. Tämä suojan taso on turvattava myös tulevaisuudessa siitä riippumatta, minkä välineen avulla tai millä tavalla audiovisuaaliset mediapalvelut ja kaupallinen viestintä teknisesti toteutetaan.

ALKUPERÄMAAPERIAATE JA ERITYISESTI ALAIKÄISTEN SUOJELUSTA

Nyt kyseessä oleva direktiiviehdotus täydentää sähköisestä kaupankäynnistä annettua direktiiviä (2000/31/EC), jossa säädetään jäsenvaltioille mahdollisuus poiketa alkuperämaaperiaatteesta. Nyt kyseessä olevan direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltiot eivät

voisi enää niillä osa-alueilla, jotka yhdenmukaistetaan tällä direktiivillä, poiketa alkuperämaaperiaatteesta perusteilla, jotka liittyvät rotuun, sukupuoleen, uskontoon tai kansallisuuteen perustuvan vihaan yllyttämisen torjuntaan, alaikäisten suojeluun, yksittäisiin ihmisiin kohdistuviin ihmisarvon loukkauksiin tai kuluttajansuojaan. Tällöin on demand -palveluina toteutettavien palveluiden osalta (kuuluvat myös sähköisen kaupankäynnin direktiivin soveltamisalaan), jäsenvaltiot eivät enää voisi poiketa alkuperämaaperiaatteesta sähköisen kaupankäynnin direktiivin mukaisesti.

Televisiolähetysten osalta direktiivin 2 a artiklan b-kohta antaa edelleen mahdollisuuden tilapäisesti poiketa alkuperämaaperiaatteesta, jos toisesta jäsenvaltiosta tulevassa televisiolähetyksessä rikotaan ilmiselvästi, törkeästi ja vakavasti 3 e artiklaa (vihaan yllyttäminen) tai 22 a artiklaa (alaikäisille sopimattomat ohjelmat). Tämä koskee siten kuitenkin vain *varsinaisia televisiolähetyksiä*.

Kuluttajavirasto ei pidä kannatettavana nykyisten yhteisön lainsäädäntöön jo sisältyvistä periaatteista luopumista ja kumoamista uudella direktiivillä. Audiovisuaalisia mediapalveluita koskevan direktiivin lähtökohta pitää olla toinen. Nyt voimassa olevassa direktiivissä jo olemassa olevat televisiolähetyksiä koskevat, alkuperämaaperiaatteesta sallitut poikkeukset pitää säilyttää ja saattaa voimaan myös ei-lineaaristen palveluiden osalta (alaikäisten suojelu ja vihaan yllyttäminen). Poikkeusten tulisi lisäksi olla sopusoinnussa sähköisen kaupankäynnin direktiiviin kirjoitettujen poikkeussäännösten kanssa. Vaikka harmonisointi olisikin direktiivin päämääränä, vaarana on kuitenkin alkuperämaaperiaatteen hyväksi käyttäminen sijoittautumalla lainsäädännöltään edulliseen maahan. Alkuperämaan poikkeukseton valvontavalta voisi siten johtaa myös lainkiertopyrkimyksiin.

Nyt kyseessä olevan direktiiviehdotuksen tavoitteena todetaan olevan sen varmistaminen, että on demand -pohjalta toimivien audiovisuaalisten palveluiden tarjoajat voisivat täysin hyötyä sisäisistä markkinoista alkuperämaaperiaatteen kautta. Kuluttajaviraston mielestä alkuperämaaperiaatteen ehdottomuus esimerkiksi alaikäisten suojelun tai kuluttajansuojan osalta olisi todellinen epäkohta nimenomaan on-demand -palveluiden kohdalla.

On pidettävä mielessä nyt voimassa olevan direktiivin vakiinnuttamat periaatteet ja oikeushyvien suojaamisen tarkoitus. Etenkin alaikäisten suojelu on asia, jota ei voida riskeerata alkuperämaaperiaatteen poikkeuksettomalla sitovuudella. Direktiivi nyt esitetyssä muodossaan voi synnyttää alaikäisten kannalta tilanteita, joissa heidän fyysinen, psyykinen ja moraalinen kehitys on, täysin direktiivin tarkoituksesta poiketen, vaarassa.

Kuluttajavirasto on viime vuosina selvästi havainnut sen tosiasian, että teknisiin ongelmiin vedoten sivuutetaan vakiintuneita ja itsestään selviäkin lainsäädännön vaatimuksia. On siten otettava huomioon, että teknisten ratkaisujen omaksumisen erot ja tietoyhteiskuntakehityksen eriaikaisuus voivat aiheuttaa lukuisia epäkohtia ja ongelmia, jos alkuperämaaperiaatteesta ei voida tietyillä edellytyksillä poiketa. Pohjoismaissa alaikäisten suojelu on ollut tiukempaa kuin useissa muissa EU-maissa, ja tämä sääntelyntaso on voitava säilyttää.

On todennäköistä, että yhdeksi suureksi ongelmaksi muodostuu sopijakumppanin varma tunnistaminen. Jotta alaikäisiä voitaisiin suojella heille vahingolliselta aineistoilta, on direktiivissä nimenomaisesti todettu tavoit varmistuttava siitä, ettei ei-lineaarisia – palveluita toimiteta heidän saatavilleen. Interaktiivisissa palveluissa on siten pystyttävä varmistamaan sopijakumppanin iästä. Suomen osalta esimerkkinä voidaan mainita mahdollisuus tilata tekstiviestillä aikuisviihde-elokuvia tietokoneen ruudulle katsottavaksi. Jos alaikäinen ilmoittaa rastiin ruutuun olevansa täysi-ikäinen, hän saa tilattua elokuvan katseltavakseen. Kuitenkin laki kuvaohjelmien tarkastamisesta kieltää nimenomaisesti tällaisten elokuvien saattamisen alaikäisten saataville. Kuluttajavirasto on jo pitkään kiinnittänyt sähköisten palveluiden tarjoajien huomiota järjestelmän ylläpitäjän omaan vastuuseen käyttämästään järjestelmästä ja jo olemassa olevien lainsäädännösten noudattamisesta. Jotta sähköisten viestimien välityksellä voidaan tarjota palveluita, tekniset ratkaisut on kehitettävä sellaisiksi, että alaikäisten suojeleminen toteutuu.

Suomessa ollaan kehityksen kärjessä tietoyhteiskunta-asioissa. Siltikään palvelutarjoajat eivät edellä todettu tavoit ole panostaneet sopijakumppanin tunnistamiseen liittyviin kysymyksiin. Lapset voivat matkapuhelimella sekä internetin välityksellä tehdä käytännössä mitä sopimuksia tahansa ja ostaa mitä palveluja tahtovat; siitähän huolimatta, että esimerkiksi holhoustoimesta annettu laki antaa alaikäisille mahdollisuuden tehdä vain heidän ikäänsä nähden heille tavanomaisia ja vähämerkityksellisiä oikeustoimia. Tavanomaisuuden arvioinnissa on hinnan lisäksi kyse myös ostoksen (palvelun) tai sopimuksen *luonteesta* eli siitä onko tavara tai palvelu sopiva alaikäiselle sisältönsä puolesta.

Kuluttajavirasto kannattaa siten nykyisten alkuperämaaperiaatteesta säädettyjen poikkeusten säilyttämistä uudessakin direktiivissä ja sitä, että direktiivin sääntely olisi linjassa myös sähköisen kaupankäynnin direktiivin kanssa. Jäsenvaltioille olisi annettava oikeus viime kädessä suojata oman maansa kuluttajia, etenkin alaikäisiä direktiivin kattamien palveluiden osalta. Lisäksi voidaan todeta, etteivät sähköisen kaupankäynnin direktiivin sisältämät poikkeussäännökset tuo jäsenvaltioille automaattista oikeutta puuttua toisesta jäsenvaltiosta peräisin oleviin palveluihin paitsi kiireellisissä tapauksissa. Uudessa audiovisuaalisia mediapalveluita koskevassa direktiivissä on siten luotava *ainakin* samantasoinen oikeus jäsenvaltioille poiketa alkuperämaaperiaatteesta. Tällaisella oikeudella ei vesitä direktiivin tarkoitusta.

Sopimattomista kaupallisista menettelyistä annetun direktiivin ulkopuolelle on jätetty taste and decency –kysymykset. Täten jäsenvaltiot saavat itse säännellä kysymyksistä, jotka liittyvät hyvään tapaan ja siten kulttuurisidonnaisiin arvoihin. Jos alkuperämaaperiaate olisi ehdottomana voimassa, mainonta sähköisessä mediassa asetuisi ehdotettujen direktiivin säännösten nojalla eri asemaan kuin esimerkiksi mainonta printtimediassa. Sähköisen median osalta televisiodirektiivi koskee vain liikkuvaa kuvaa sisältävää mainontaa. Tällöin sähköisessä ympäristössä esitettävä mainonta ilman liikkuvaa kuvaa jäisi direktiivin ulkopuolelle. Direktiivin ulkopuolelle jäävien mainosten osalta saataisiin eettisiin kysymyksiin vedoten soveltaa kansallista lainsäädäntöä, mutta sähköisen mainonnan osalta poikkeuksia ei saisi tehdä. Lähtökohtana tulisi kaiken kaupallisen viestinnän osalta kuitenkin ehdottomasti olla välineneutraaliteetti.

Koska myös mainonnan ja erilaisten palveluiden rajat hämärtyvät ja muuttuvat, **myös mainonnan (audiovisuaalisen kaupallisen viestinnän) osalta** jäsenvaltioille olisi taattava mahdollisuus poiketa alkuperämaaperiaatteesta samoin perustein kuin itse audiovisuaalisten mediapalveluiden (nykyisen tv-direktiivin poikkeussäännökset koskevat vain ohjelmia eivät mainontaa).

Direktiivissä säädettäisiin alkuperämaaperiaatteesta kuitenkin myös poikkeus. Jäsenvaltio voisi väärinkäytöksiä tai vilpillistä menettelyä estääkseen toteuttaa aiheellisia toimenpiteitä sellaista toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta mediapalvelun tarjoajaa vastaan, joka kohdistaa toimintansa kokonaan tai suurimmaksi osaksi ensin mainitun jäsenvaltion alueelle. Ensimmäinen mainitun jäsenvaltion on esitettävä todisteet tällaisesta toiminnasta tapauskohtaisesti. Tämä säännös näyttäisi koskevan kuitenkin tiukkoja erityistapauksia, joten ko. säännös ei antaisi jäsenvaltioille riittäviä oikeuksia poiketa alkuperämaaperiaatteesta tärkeissä mm. alaikäisiin ja kuluttajansuojaan liittyvissä kysymyksissä.

PALVELUNTARJOAJIEN TUNNISTETTAVUUS (ARTIKLA 3 C)

Kuluttajavirasto pitää hyvänä uutta 3 c artiklaa, jossa säädetään audiovisuaalisten mediapalveluntarjoajien velvollisuudesta ilmoittaa yhteystiedot ja muut heitä koskevista tarkemmat tiedot. Erilaisten audiovisuaalisten palveluiden koko ajan lisääntyessä sekä on demand -tyyppisten palveluiden ja interaktiivisuuden lisääntyessä on entistä välttämättömämpää, että vastaanottajat tietävät, kuka palvelun tarjoaa ja saavat yhteyden palvelun tarjoajiin helposti. Kuten direktiivin artiklaan on kirjoitettu, lisäksi on oltava vaatimuksena, että yhteydenotto todellisuudessa voi tapahtua nopeasti ja tehokkaasti. Vaikka erilaisista tiedonantovelvoitteista on jo säädetty esim. sähköisen kaupankäynnin direktiivissä, näistä vaatimuksista on selkeyden ja palveluiden käyttäjien turvan vuoksi hyvä myös tässä direktiivissä. Kuluttajavirasto on nimenomaisesti valvontatyössään havainnut, että yhteystietojen esittäminen on hyvin usein todella puutteellista säännösten olemassaolosta huolimatta ja kuluttajille on syntynyt ongelmia juuri tästä syystä.

ALAIKÄISTEN SUOJELU (ARTIKLA 3 D)

Direktiivin muutosehdotuksen valmistelussa sai kannatusta ehdotukseen nyt otettu jako lineaarisiin ja ei-lineaarisiin palveluihin, jälkimmäisten jäädessä minimisääntelyn varaan. Kuitenkin laajasti oltiin sitä mieltä, että alaikäisten ja ihmisarvonsuojeluun liittyvät periaatteiden on kuitenkin oltava voimassa molemmille palvelutyypeille. Kuluttajavirasto pitää tätä näkökulmaa ehdottoman tärkeänä. Lausunnossa on edellisessä alkuperämaaperiaatetta käsittelevässä kohdassa tuotu esille alaikäisiin ja erityisesti ei-lineaarisiin palveluihin liittyvät Kuluttajaviraston näkökulmat.

Artiklan 3 c mukaan audiovisuaalisia mediapalveluita ei saa asettaa alaikäisten saataville, jos ne voivat heikentää vakavasti fyysistä, henkistä tai moraalista kehitystä. Direktiiviehdotuksessa korostetaan kuitenkin tähän liittyen tasapainoa sananvapauden kanssa ja mainitaan nimenomaisesti, että säännös ei estä aikuisille suunnattuja sisältöjä sellaisinaan. Kuluttajavirasto pitää kuitenkin ehdottoman tärkeänä, että alaikäisten asema myös uusien ei-lineaaristen palveluiden osalta turvataan eikä sananvapauteen vedoten unohdeta esimerkiksi alaikäisten asemaa sopijakumppaneina. Koska on demand -tyyppisissä palveluissa varsinaisia lähetyksia ei ole ja katselemisajankohta on katsojan päätettävissä, on palvelut edellä esitetyn tavoin järjestettävä siten, ettei ko. artiklan säännöksen sanamuotoa noudatetaan tarkasti ja varmistettava, ettei alaikäisille sopimattomia ko. palveluita saateta heidän saatavilleen. (ks. edellä teknisen kehityksen puutteista ja havaituista epäkohdista sopijakumppanin tunnistamisessa)

YLLYTTÄMINEN VIHAAN (ARTIKLA 3 E: SEKÄ MAINONTA ETTÄ PALVELUT) / MAINONNAN HYVÄÄN TAPAAN LIITTYVÄT VAATIMUKSET (ARTIKLA 3 G C-KOHTA)

Kuluttajavirasto pitää selkeänä sekä audiovisuaalisia mediapalveluita että audiovisuaalista kaupallista viestintää koskevaa säännöstä, joka kieltää vihaan yllyttämisen rodun, sukupuolen, uskonnon kansallisuuden yms. nojalla (art. 3e). Tärkeitä ovat myös 3g artiklan c-kohtaan sisältyvät audiovisuaalista kaupallista viestintää koskevat hyvään tapaan liittyvät vaatimukset.

Näiden kysymysten arvioinnissa katsomme kuitenkin poikkeuksettomana alkuperämaaperiaatteen soveltamisen ongelmalliseksi. Vihaan yllyttäminen mainitaan sallittuna poikkeuksena tv-ohjelmien osalta, mutta ei-lineaaristen ohjelmien osalta poikkeusta ei ole sallittu. *Mainonnan* hyvän tavan osalta (sekä vihaan yllyttäminen ja 3 g-artiklan syrjintä, vaarallinen käyttäytymismalli yms.) poikkeusta alkuperämaaperiaatteesta ei sallita lainkaan. Kuluttajavirasto pitää ehdottomana, että hyvään tapaan liittyvien kysymysten arviointi jätetään kansallisen lainsäädännön varaan kuten sopimattomista kaupallisista menettelyistä annetussa direktiivissä on tehty. Hyvään tapaan liittyvien kysymysten arviointi on pitkälti kulttuurisidonnainen asia ja näihin kysymyksiin on voitava yhteisön alueella puuttua kansallisen lainsäädännön nojalla. Audiovisuaalista kaupallista viestintää ei voida säännellä eri tavalla kuin muuta kaupallista viestintää.

MAINONTA JA KÄSITE AUDIOVISUAALINEN KAUPALLINEN VIESTINTÄ (ARTIKLA 3 G)

Direktiiviehdotuksen mukaan mainonnan säännöt olisi tarkoitus modernisoida ja tehdä ne joustaviksi. Kuten ehdotuksessakin on todettu, tämä on toteutettava kuitenkin kuluttajansuoja varmistuen.

Artiklaan 3 g on kerätty tärkeät joskin jo nykyisessäkin direktiivissä olevat mainontaa koskevat periaatteet. Mainonnan perusvaatimus on edelleen mainonnan tunnistettavuus. Piilomainonta on siten edelleen kiellettyä.

Etenkin kohdan f sisältämät periaatteet ovat tärkeä peruspohja alaikäisiin suunnatun mainonnan osalta. Mainonnassa ei esimerkiksi saa suoraan kehottaa alaikäisiä ostamaan palvelua käyttämällä hyväksi heidän kokemattomuuttaan tai

herkkäuskoisuuttaan. Koska mainonnan muodot kehittyvät jatkuvasti ja interaktiivisuus lisääntyy, on tärkeää, että artiklan sisältämät vaatimukset toteutuvat myös kehittyvässä yhteiskunnassa.

Markkinoinnilla (audiovisual commercial communication) tarkoitetaan direktiivin mukaan liikkuvaa kuvaa, jolla suoraan tai epäsuorasti edistetään tavaroiden palveluiden tai imagon myyntiä. Kuluttajavirasto haluaa korostaa tässä yhteydessä sitä, ettei mainonta enää luonteeltaan ole pelkästään television mainoskatkoilla esitettäviä mainospätkiä. Yhä enenevässä määrin sekoitetaan ohjelmaa ja mainontaa keskenään eikä aina ole itsestään selvää, mitä säännöstä tulisi tapaukseen soveltaa. Direktiivin säännösten mukaan mainonnassa ei saa suoraan kehottaa alaikäisiä ostamaan palvelua käyttämällä hyväksi heidän kokemattomuuttaan tai herkkäuskoisuuttaan. Tämä periaate on otettava huomioon kaikessa kaupallisessa viestinnässä. Sitä ei voida kiertää sekoittamalla ohjelmaan mukaan maksullisten palveluiden markkinointia. Miten esimerkiksi tilannetta arvioidaan, jos itse koko ohjelma voitaisiin tulkita maksulliseksi ajanvietepalveluksi (vrt. jäljessä esimerkki tv-pelit).

On siten varmistettava, että nyt kyseessä olevan sääntelyn taustalla olevat arvot otetaan huomioon ja suojan toteutuminen varmistetaan myös muussa kaupallisessa audiovisuaalisessa viestinnässä kuin ns. perinteisissä televisiomainoksissa. Siten olisi varmistettava, että direktiivin määritelmä 'audiovisual commercial communication' mahdollistaisi puuttumisen esimerkiksi ohjelman muotoon tehtyjen ns. ajanvietepalveluiden markkinointiin. Tällaisesta markkinoinnista voidaan mainita esimerkkinä esimerkiksi televisiossa esitettävät suoraan lapsille suunnatut interaktiiviset yleensä tekstiviesteillä osallistuttavat "peliohjelmat", jotka itse asiassa ovat sellaisenaan ajanvietepalvelun markkinointia. Kuluttaja-asiamies on ratkaisukäytännössään korostanut alaikäisen oikeutta tehdä vain hänelle tavanomaisia oikeustoimia (pelikustannukset olleet jopa tuhansia euroja) sekä kiinnittänyt huomiota mm. siihen, ettei pelien tarjoamisessa saa käyttää hyväksi alaikäisten herkkäuskoisuutta ja kokemattomuutta eikä siten esitä kehoituksia osallistua maksulliseen peliin.

SALLITTU TUOTESIJOITTELU / KIELLETTY PIILOMAINONTA (ARTIKLA 3 H)

Tuotesijoittelu *määritellään* kaikenlaiseksi kaupalliseksi viestinnäksi, jossa audiovisuaalisiin mediapalveluihin sisällytetään tuote, palvelu, tavaramerkki tai näitä koskeva viittaus yleensä **maksua tai muuta samankaltaista** vastiketta vastaan. Artiklassa 3 h on säädetty tuotesijoittelulle (ja sponsoroinnille) asetetuista edellytyksistä.

Kuluttajaviraston näkemys on, että **tuotesijoittelu voi olla sallittua ainoastaan, jos se perustuu toimitukselliseen valintaan**. Jos tuotesijoittelu direktiivissä esitetyn tavoin sallitaan, raja mainonnan ja toimituksellisen aineiston välillä hämärtyy. Ohjelman sisällä tapahtuva myyninedistäminen johtaa siten yleisöä harhaan sen luonteen suhteen. Kyse on direktiivissä tällöin kiellettyjen tavoin piilomainonnasta.

Kuluttajavirasto on ehdotuksessa esitetyn tavoin samaa mieltä siitä, että tuotesijoittelusta on tärkeää saada säännökset lakiin. Tekniikan ja palveluiden koko ajan kehityksessä on välttämätöntä luoda lukkoon selkeät tuotesijoittelua koskevat peruseriaatteen kehityksen alkuvaiheessa. Edellä esitettyyn viitaten, tuotesijoittelusta annettavien säännösten tulisi määritellä sitä, mitkä ovat sellaisia toimituksellisia tarpeita, joiden perusteella tuotesijoittelu voidaan sallia.

Kuluttajavirasto pitää edellä todetuin tavoin tärkeänä tuotesijoitteluun (sekä myös sponsorointiin) liitettyä toimituksellisen riippumattomuuden vaatimusta (a-kohta). Kuitenkin on todettava, että käytännössä tämän vaatimuksen noudattamisen toteennäyttäminen voi kuitenkin olla vaikeaa.

Tuotesijoitteluun (myös sponsorointiin) liittyen artiklan kohdassa b ehdotetaan kielletyksi rohkaiseminen suoraan ostamaan tai vuokraamaan tavaroita tai palveluita varsinkaan viittaamalla erityisesti ja **mainosluonteisesti** ko. tuotteisiin tai palveluihin. Direktiivi kieltäisi siten tuotesijoittelun, joka sisältäisi mainosluonteisia viittauksia.

Kuluttajaviraston kanta tuotesijoitteluun on edellä esitetyn tavoin hyvin tiukka. Muu kuin toimituksellisista tarpeista lähtevä tuotesijoittelu on piilomainontaa. Ehdotuksen sanamuotoon ja mainosluonteisuuden arviointiin liittyen on lisäksi todettava, että sitä, mitä mainosluonteisesti tarkoittaa, ei direktiivissä määritellä lainkaan. Koska direktiiviehdotuksen sanamuodon mukaan mainosluonteisuus on avainasemassa sallitun tuotesijoittelun arvioinnissa, Kuluttajaviraston mielestä uusi direktiivi ei missään tapauksessa kuitenkaan riittävästi selventäisi rajaa sallitun tuotesijoittelun ja kielletyn piilomainonnan välillä.

Direktiivin johdanto-osassa todetaan, että Komission tulkitseva tiedonanto tietyistä televisiomainontaa koskevien "televisio ilman rajoja" -direktiivin säännösten näkökohdista, säilyy voimassa siltä osin kuin tämä direktiivi ei muuta niitä säännöksiä, joita tulkitsevassa tiedonannossa käsitellään. Tiedonannossa tuodaan esiin mm. ne periaatteet, joiden mukaan piilomainontaa tulee arvioida.

Televisio- ja radiotoimintalain perusteluiden ja komission tulkitsevan tiedonannon perusteella, jotta **kyse on piilomainonnasta**, tulee tavarantekijän ja palvelujen tarjoajan tavaroiden, palvelujen, nimen, tavaramerkin tai toiminnan sanallisen tai kuvallisen esittämisen televisio-ohjelmissa täyttää seuraavat kolme kriteeriä: - sen on oltava **televisioyhtiön tarkoituksellisesti tekemää**; - sen on oltava **mainostarkoituksessa tehtyä**; - siihen on liityttävä riski, että se **johtaa yleisöä harhaan** toiminnan luonteen suhteen. Komission tulkitsevan tiedonannon kohdassa 33 todetaan: "Käytännössä, kun otetaan huomioon piilomainonnan tarkoituksellisuus, eron tekeminen piilomainonnan ja tuotteiden ja palveluiden, tavaramerkkien tai taloudellisten toimijoiden luvallisen nimeämisen välillä voi osoittautua melko hankalaksi kansallisille viranomaisille. Komission katsoo asianmukaisesti soveltaa tuotteen, palvelun, tavaramerkin tai yrityksen nimen **"sopimattoman silmiinpistävyyden"** perustetta: sopimattomuus voi johtua erityisesti kyseisen tavaramerkin tai tuotteen tai palvelun *toistuvasta esiintymisestä tai tavasta, jolla mainitut tekijät esitetään tai niitä korostetaan*. Tällöin on syytä ottaa huomioon niiden ohjelmien toimituksellinen sisältö, joihin nämä tekijät sijoittuvat (tiedotusohjelmat, pitkät elokuvat jne.)." Tiedonannon kohdan 34 mukaan: "Tuotteen näyttäminen silmiinpistävästi voi olla piilomainontaa esimerkiksi silloin, jos näyttäminen ei ole perusteltua ohjelman toimituksellisten tarpeiden kannalta vaan on

seurausta toimitukselliseen sisältöön kohdistuvasta kaupallisesta vaikuttamisesta tai voi johtaa harhaan toiminnan luonteen suhteen.”

Kuluttajavirasto pitää tulkitsevan tiedonannon periaatteita sinänsä hyvinä suuntaa antavina linjauksina, mutta Kuluttajaviraston tulkinnan mukaan tiedonannossa asetetut periaatteet johtaisivat lähes aina tuotesijoittelun katsomiseen sallituksi piilomainonnaksi. Direktiiviehdotuksesta poiketen **kuluttajaviraston mielestä tuotesijoittelu voi olla sallittua ainoastaan, jos se perustuu toimitukselliseen valintaan**. Eikä tuotesijoittelu **voi koskaan olla sallittua, jos se tapahtuu maksua tai muuta samankaltaista vastiketta vastaan**. Tällöin kyse on kielletystä piilomainonnasta. Tuotteiden, palveluiden, tavaramerkkien sijoittamisella ohjelmaan tavoitellaan myynnin edistämistä. Jos tämä tapahtuu vastiketta vastaan, tuotesijoittelu voidaan tulkitsevan tiedonannon sanamuodon mukaisesti katsoa olevan televisioyhtiön tarkoituksellisesti tekemää, mainostarkoituksessa tehtyä ja se voi johtaa yleisöä harhaan. Jos kyse on maksua vastaan tehdystä tuotesijoittelusta, on kyse myyminen edistämisestä eli varsinaisesta mainonnasta, jota koskevat direktiivissä asetetut mainontaa koskevat vaatimukset (kuten mainoksen erottaminen optisen tai äänitunnisteen avulla). Voimassa olevassa direktiivissä todetaan nimenomaisesti, että tuotesijoittelu on tehty mainostarkoituksessa erityisesti silloin, kun se on tehty maksua tai muuta vastiketta vastaan.

Kuten tulkitsevassa tiedonannossa on todettu, mainostarkoitusta arvioitaessa tulee nimenomaisesti kiinnittää huomiota ohjelman toimituksellisiin tarpeisiin. Tulkitsevan tiedonannon mukaisesti merkityksellisiä ovat tuotteiden tai palveluiden esittämisen toistuvuus ja tapa, jolla tuotteita tai palveluita esitetään. Mainonnan on aina oltava tunnistettavaa, muuten on kyseessä kielletty piilomainonta. Tuotesijoittelu ei, tulkitsevan tiedonannon mukaan, saa johtaa yleisöä harhaan sen luonteen suhteen. Kuluttajavirasto haluaa korostaa tässä yhteydessä sitä, että harhaanjohtamista arvioidaan siten katsojien puolelta. Se, että palveluntarjoaja itse on tietoinen tuotesijoitteluun liittyvistä yksityiskohdista, ei tee sitä katsojan kannalta selväksi. Esimerkiksi selvästi ohjelman perusilmeestä ja siten toimituksellisesta tarpeesta erottuvat kyltit, logot, väritykset tai selvästi ohjelmamallijööstä erottuvat ohjelmaa varten erikseen pystytetyt myymälät, ravintolat yms. voisivat Kuluttajaviraston näkökulmasta tulla arvioituiksi kiellettyä piilomainontana. Tämän tyyppisiä ratkaisuja ohjelmiin sisällyttämällä syntyy vaara, että mainonnan ja ohjelman toimituksellisen aineiston ero hämärtyy. Eli tulkitsevassa tiedonannossa todettiin tavoin tuotteiden sijoitteluun liittyy riski, että se voi johtaa yleisöä harhaan. Kuten televisioyleissopimuksen perustelumuioston kohdassa 238 on todettu, tuotteiden tai palveluiden esittäminen ohjelmassa on kiellettyä piilomainontaa mm. silloin, kun esittämisessä käytetään samoja visuaalisia elementtejä, joita käytetään tuotetta tai palvelua koskevassa mainonnassa ohjelman mainoskatkoilla.

Artiklan c-kohdan mukaan katsojia olisi selvästi informoitava tuotesijoittelun (ja sponsoroinnin) olemassa olosta. Ehdotuksessa todetaan, että selvä ja tarkka informaatio yleisölle mainostajan tuotteiden sijoittamisesta ohjelmassa voisi estää sen määrittelyn kielletyksi piilomainonnaksi. Tieto ohjelman sisältämästä tuotesijoittelusta pitäisi asianmukaisella tavalla kertoa katsojille ennen ohjelman alkua, jotta vältettäisiin miltään sekaannukselta katsojan kannalta.

Artiklan 3 g perusteella tuotesijoittelun tulisi olla ohjelmassa kuitenkin tunnistettavaa. Artikla 3 h 4. kappaleen mukaan tuotesijoittelua ei myöskään saa olla lasten ohjelmissa (eikä dokumenteissa). Lasten suojaamisen näkökulmasta tulee kuitenkin ottaa huomioon erityisesti se, että myös muut kuin varsinaisesti lapsille suunnatut ohjelmat kiinnostavat lapsia. Siten on tärkeää ottaa huomioon lähetysajat. Jos kyse on lasten katseluaikaan lähetettävistä ohjelmista, on muistettava, etteivät lapset ole mainonnan tunnistajina samanlaisia kuin aikuiset ja näin lasten osalta kyse voi helposti ollakin siten piilomainonnasta. Lapset eivät myöskään samalla tavalla ymmärrä ohjelman alussa esitettyjä huomautuksia ohjelman sisältämästä tuotesijoittelusta (etenkin, jos ne ovat kirjallisesti esitettyjä).

Jos täysi-ikäisille kerrotaan selvästi etukäteen, että tiettyjä tuotteita esitetään ohjelmassa, voitaneen todeta, ettei kyse olisi enää varsinaisesti piilomainonnasta. Epäkohdaksi muodostuu kuitenkin se, ettei ohjelmia aina katsota alusta asti ja näin alussa esitettävä toteamus voi usein jäädä huomaamatta. Lineaaristen palveluiden osalta voidaan lisäksi katselukäyttäytymiseen liittyen todeta, että katsojat hyvin yleisesti vaihtelevat aktiivisesti kanavia. Edellä mainituihin perusteluihin (alikäisten asema ja ohjelmien katsomistapa) Kuluttajavirasto **ei pidä onnistuneena** direktiivissä olevaa c-kohdan vaatimusta **perusteena** tuotesijoittelun sallimiselle. Kuluttajavirasto pitää vaatimusta hyvänä *lisänä*, mutta ei katso tällaisen ohjelman alussa esitettävän tiedottamisen voivan oikeuttaa tuotesijoittelun sellaisenaan. Se ei, tulkitsevassakin tiedonannossa esitetyn tavoin, estä riittävällä tavalla kuluttajia tulemasta johdetuksi harhaan.

Direktiivistä liikenne ja viestintäministeriössä järjestetyssä keskustelutilaisuudessa 10.2.2006 televisiokanavan edustaja toi esille, ettei kanava voi olla vastuussa tietää siitä, sisältääkö ulkomailta ostettu ohjelma tuotesijoittelua. Näin ollen ulkomaisten ohjelmien kohdalla ei kanava siten voisi ilmoittaa ohjelman sisältämästä tuotesijoittelusta. Kuluttajavirasto haluaa korostaa tässä yhteydessä audiovisuaalisen mediapalvelunharjoittajan vastuuta palvelunsa sisällöstä. Direktiivi on nimenomaisesti säädetty juuri määrittelemään tästä vastuusta. Direktiivin säännöksellä tuotesijoittelun ilmoittamisesta ei olisi käytännön merkitystä eikä todellista katsojaa informoivaa vaikutusta, jos palveluntarjoajien ei tiettyjen (esim. ulkomailta hankittujen) ohjelmien osalta pitäisi kantaa tätä vastuuta.

SPONSOROINTI (ARTIKLA 3 H)

Nykyisen direktiivin kaltaisesti sponsoroinnin osalta kielletään edellä mainitun riippumattomuusvaatimuksen lisäksi mainosmaisesti viittaamaan sponsorin tai kolmannen osapuolen tuotteisiin. Näiden lisäksi sponsorointia koskee myös tunnistettavuusvaatimus, jota on kuitenkin muutettu nykyisestä sääntelystä. Ehdotuksen mukaan sponsoroidut ohjelmat pitää selvästi tunnistaa sponsoroiduiksi nimen, logon ja/tai muun sponsoritunnisteen avulla (esim. viittaamalla sponsorin tuotteeseen tai palveluun, erottuvalla merkillä) asianmukaisella tavalla ohjelmien alussa ja/tai lopussa, mutta **myös ohjelmien aikana**. Kuluttajavirasto **ei pidä kannatettavana** direktiivin muuttamista siten, että myös ohjelmien aikana voisi esittää sponsoritunnisteita. Koska rajanveto mainonnan ja sponsoroinnin välillä ei ole useinkaan yksiselitteistä, mainonnan tunnistettavuus ja ohjelmien eheys vaarantuu nykyisestä.

Suurena epäkohtana Kuluttajavirasto pitää myös sitä, ettei sponsorointi kuulu tällä hetkellä esimerkiksi mainontaa koskevien laadullisten vaatimusten (alaikäiset, ihmisarvo) alle. Kuluttajaviraston mielestä lähtökohdan pitäisi olla toinen. Myös sponsoroinnissa on otettava huomioon mainonnan perusvaatimukset alaikäisten ja ihmisarvojen suojelusta. Peruslähtökohtana on, että sponsorointi ei saa tarjota keinoa kiertää mainonnan laadulle, tunnistettavuudelle, sijoittelulle ja määrälle asetettuja vaatimuksia.

Direktiivissä todetaan (myös voimassaolevassa direktiivissä), että tuotesijoittelun tapaan, myöskään sponsoroiduissa televisio-ohjelmissa ei saa rohkaista ostamaan tai vuokraamaan sponsorin tai kolmannen osapuolen tuotteita tai palveluja varsinkaan viittaamalla erityisesti ja **mainosluonteisesti** kyseisiin tuotteisiin tai palveluihin.

Suomessa Korkein hallinto-oikeus on käsitellyt sponsoritunnisteen sisältöä ratkaisussaan 2003:32. Ratkaisussa todetaan, että sponsoroinnin tarkoituksena on sponsorin näkökulmasta mainonta. Sponsorin nimen tai logon mainitsemisella pyritään myös mainonnalliseen päämäärään. KHO on tehnyt ratkaisun sen perusteella, onko tunnisteella siinä ilmenevän tuotteen johdosta, kun otetaan huomioon tuotteen esittämistapa ja muutokin tunniste kokonaisuutena, niin *olennaisia mainonnallisia piirteitä*, että kyse on sponsoritunnisteen ohella erikseen mainonnasta.

KHO on ratkaisussaan todennut, että tulkittaessa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 26 §:ää on syytä kiinnittää huomiota myös direktiivin 17 artiklan 1 kohtaan ja tätä koskevaan tulkintakäytäntöön. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on yhdistetyissä asioissa C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 ja C-339/94, RTI ym. antamassaan tuomiossa 12.12.1996 (Kok. s. I-6471) lausunut, että vaikka direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b alakohdalla on tulkittava siten, että siinä ei estetä sponsorin nimen ja/tai logon mainitsemista ohjelman aikana, tämän säännöksen mukaan sponsoroidussa televisio-ohjelmassa ei kuitenkaan saa missään tapauksessa rohkaista ostamaan sponsorin tuotteita tai palveluja viittaamalla erityisesti ja mainosluonteisesti kyseisiin tuotteisiin tai palveluihin.

Ratkaisussa todetaan lisäksi, että edellä selostettujen säännösten mukaan sponsorin nimen tai logon mainitseminen televisio- ja radio-ohjelman yhteydessä on ensisijaisesti velvollisuus, jolla pyritään mahdollistamaan sponsoroidun ohjelman erottaminen muista ohjelmista. Tarkoituksena on siten informoida ohjelman katsojaa tai kuuntelijaa ohjelman tällaisesta ominaisuudesta.

Kuten tuotesijoittelun kohdallakin on todettu, mainosluonteisuuden arviointi on vaikeaa, etenkin kun, sponsoritunniste sinänsä voidaan itse asiassa aina katsoa mainonnaksi. Mainonnan lajeja on useita. Mainonnassa voidaan erottaa ainakin imagomainonta ja tuotteiden tai palveluiden mainonta. Molemmissa mainonnan lajeissa voidaan käyttää keinona mielikuvamainontaa. Mikä esimerkiksi erottaa mielikuvamainonnan keinoin toteutetun imagomainonnan sponsoroinnista? Kuluttajaviraston ja Opetushallituksen yhdessä laatimassa koulujen ja yritysten välistä yhteistyötä, markkinointia ja sponsorointia koskevassa muistiossa todetaan, että sponsorin vastike tuetaan rajoittuu logoon. Kaikki muu toiminta on markkinointia.

Koska sponsorointi ei saa olla suoraa myynnin edistämistä, suorat ostokehotukset ovat luonnollisesti kiellettyjä. Sponsorointi ei myöskään saa sisältää tietoja tuotteiden laadullisista tai käyttöominaisuuksista. Sponsorointi ei saa olla osa sponsorioijan muuta mainontaa siten, että tunnus synnyttää välittömän mielikuvan esimerkiksi käynnissä olevasta mainoskampanjasta. Tunnuksessa ei saa käyttää sellaisenaan muussa mainonnassa käytettäviä iskulauseita, musiikkia, kehotusta osallistua kilpailuun, jne.

KHO on edellä mainitussa päätöksessään tehnyt ratkaisun *olennaisilla mainonnallisilla piirteillä*. Kuluttajaviraston näkökulmasta katsottuna sponsoritunnisteen sisältävät käytännössä yhä enenevässä määrin näitä piirteitä. Kyse on useimmiten ns. imagomainonnasta. Tämän mainonnan tarkoituksena on edistää sponsorin tuotteiden myyntiä. Mainonnan tunnistaminen on siten katsojalle entistä vaikeampaa. **Kuluttajavirasto ei siten pidä kannatettavana sponsoritunnisteen esittämistä ohjelman aikana.** Vaikka kyse olisikin velvollisuudesta, jolla pyritään mahdollistamaan sponsoroidun ohjelman erottaminen muista ohjelmista, sponsorista voidaan ilmoittaa ohjelman alussa tai lopussa kuten nykyisinkin. Ohjelman aikana tapahtuvalla ilmoituksella ei anneta sellaista lisäarvoa kuluttajalle, joka olisi perusteltavissa.

Vaikka direktiivissä ehdotetaan vapautettavaksi mainonnan sijoittelua koskevia säännöksiä, sponsoroinnin osalta näin ei tule tehdä. Kuluttajalla tulee oikeus olla altistumatta sponsoria koskeville ilmoituksille ohjelman aikana. Jos sponsoroinnille ei (suurena epäkohtana) uudessakaan direktiivissä koske mainontaan liittyvät laadulliset vaatimukset (alaikäiset, ihmisarvo), sponsoritunnisteen esittäminen ohjelman aikana on entistään kannattamattomampi asia.

Lastenohjelmien sponsorointiin olisi suhtauduttava erityisen tiukasti ja huomioitava lasten erityisasema. Sponsorin nimi tai tunnus ei saa olla lasten kehitykselle huomioon ottaen lapsille sopimaton. Lisäksi lapsille ei perusteettomasti saa luoda vaikutelmaa sponsorin yliveraisuudesta sen tarjotessa lapsille ko. ohjelman. Myöskään lastenohjelmien aikana ei ehdottomasti saisi esittää sponsoritunnisteita (vrt. kieltö mainonnan esittämisestä lastenohjelmien aikana).

MAINONNAN SIOITTELU (ARTIKLA 11) JA MÄÄRÄLLISET RAJOITUKSET (ARTIKLA 18)

Direktiivissä ei enää olisi nimenomaista vaatimusta mainonnan sijoittelusta ohjelmien väliin. Nykyisessäkin direktiivissä ohjelmien keskelle sijoitettu mainonta on kuitenkin ollut mahdollista tietyn edellytyksin. Direktiivin 10 artiklan mukaan televisiomainonta pitää kuitenkin aina olla helposti tunnistettavissa ja pidettävä aivan erillään muista ohjelman osista optisen ja/tai äänitunnisteen avulla.

Lähetystoiminnan harjoittajat ovat kannattaneet yleisesti enemmän joustoa sääntelyyn. Tekniikan kehittyessä mainontaa haluttaisiin sijoittaa enemmän ohjelmien yhteyteen eli lähettää kaupallista viestintää ohjelmien aikana. Kuluttajavirasto haluaa kuitenkin korostaa kuluttajien oikeutta olla altistumatta jatkuvalla kaupalliselle viestinnälle. Tämän vuoksi vaatimus ohjelmien eheyden säilyttämisestä on tärkeä.

Kuluttajavirasto pitää ehdottoman tärkeänä sitä, että tulevaisuudessakin säädetään tiukasti lastenohjelmien yhteyteen sijoitettavista mainoksista. Täten pidämme kannatettavana artikla 11 b-kohdan säännöstä siitä, että lastenohjelmia saa katkaista mainoksilla vain 35 minuutin välein (nyk. 30 min). Lisäksi voidaan todeta, että sijoittelusääntöjen mahdollisesti muuttuessa, mainonnan tunnistettavuusvaatimus on otettava erityisen tarkasti huomioon. Mainonnan tunnistettavuusvaatimuksen osalta on huomioitava myös se, että esim. jaettua kuvaruutua käytettäessä, on otettava huomioon, että myös alaikäisten katsojien osalta mainonnan tunnistettavuuden vaatimus on toteuduttava.

Direktiivissä ei olisi enää määrällisiä rajoituksia päivittäiselle mainonnalle. On katsottu, että entisellä kolmen tunnin rajoituksella ei ole ollut käytännössä merkitystä. Tunnilliset rajoitukset jäävät voimaan. Tunnissa saisi olla 20 % mainontaa. Kuitenkin 18 artiklan 2.-kohdan mukaan tämä rajoitus ei koskisi televisioyhtiön omia ohjelmia tai sponsoroinnista annettavia ilmoituksia tai tuotesijoittelua. Kuluttajavirasto pitää tärkeänä, että tällaista poikkeussäännöstä ei tehdä. Jos tuotesijoittelu ylipäättänsä sallittaisiin, myös tuotesijoittelun kohdalla tulisi olla olemassa jonkinasteiset määrälliset rajoitukset.

TELEVISIO-OHJELMIEN MAINONNAN VALVONTAAN OLTAVA MYÖS SÄÄNNÖKSET

Kuluttajavirasto haluaa tässä yhteydessä tuoda esille myös havaitsemansa televisio- ja radio-ohjelmien mainonnan valvontaa koskevan epäkohdan. Kuluttaja-asiamies valvoo kulutushyödykkeiden markkinointia. Kuluttaja-asiamies on katsonut, ettei televisio- tai radio-ohjelma ole kuluttajansuojalaissa tarkoitettu kulutushyödyke eikä siten tv- ja radio-ohjelmia itsessään koskevissa mainoksissa (tai ohjelmainserteissä) ole kyse kulutushyödykkeiden tarjonnasta, myynnistä tai muusta markkinoinnista. Täten kuluttaja-asiamies ei ole voinut puuttua ko. ohjelmia koskevaan markkinointiin. (Kuluttaja-asiamies valvoo tällä hetkellä televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 23 ja 25 pykälä. Näissä säännellään televisio- ja radiomainontaa koskevia vaatimuksia. Lain käsite televisio- ja radiomainonta ei kuitenkaan sisällä itse ohjelmia koskevaa mainontaa.)

Viestintäviraston toimivallassa sen sijaan on televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain nojalla valvoa **televisio-ohjelmien** mainontaa **televisiossa**. Viestintävirasto voi siten puuttua ns. televisio-ohjelmainserttien sijoitteluun, jos ne ovat alaikäisille sopimattomia ja niitä esitetään alaikäisten katseluajaksi.

Kuluttaja-asiamiehelle saapuu ajoittain ilmoituksia esimerkiksi sopimattomista tv- ohjelmien mainoksista printtimediasta tai radiossa lähetetyistä tv-ohjelmien mainoksista. Kuluttaja-asiamies on myös itse valvontatyössään kiinnittänyt ko. tyyppiseen markkinointiin huomiota. Tällä hetkellä Suomessa ei edellä mainitun tavoin ole olemassa toimivaltaista viranomaista, joka voisi puuttua näihin mainoksiin (ainoa poikkeus on siis televisiossa esitettyjen televisio-ohjelmamainosten sijoittelu)

Kuluttajavirasto pitää välttämättömänä, että edellä kuvattu valvontavalta-aukko korjataan lainsäädännöllä. Käytännössä esimerkiksi lehdessä ollut kuva ohjelman tapahtumista, joka olisi ollut sopimaton alaikäisille televisiossa lähetettäväksi, voidaan julkaista sanomalehdessä viranomaisten voimatta siihen puuttua.

YHTEENVETO

- Direktiivin soveltamisalan laajeneminen tuo parannusta alaikäisten suojelemiseen. (Direktiivin sanoin audiovisuaalisia mediapalveluita ei saa asettaa alaikäisten saataville, jos ne voivat heikentää vakavasti alaikäisen fyysistä, henkistä tai moraalista kehitystä.)
- Alaikäisten suojeleminen on varmistettava käytännössä myös uusien ei-lineaaristen palveluiden osalta (korostettava palveluntarjoajien vastuuta sopijakumppanin tunnistamisesta)
- Alkuperämaaperiaatteesta on voitava poiketa samoin kuten nykyisessäkin direktiivissä ja nämä poikkeukset on ulotettava myös ei-lineaarisiin palveluihin. Alkuperämaaperiaatteen on siten oltava sopusoinnussa sähköisen kaupankäynnin direktiivin kanssa.
- Alkuperämaaperiaatteesta luotujen poikkeusten olisi koskettava myös kaupallista viestintää. Jäsenvaltioiden olisi voitava puuttua toisesta jäsenvaltiosta tulevaan mainontaan, kun kyse on alaikäisistä, mainonnan hyvään tapaan (taste and decency) liittyvistä kysymyksistä tai kuluttajansuojasta yleisesti.
- Alaikäisten suojeleminen kaupallisessa viestinnässä asetettujen vaatimusten on toteuduttava myös muiden kuin ns. perinteisten mainosten osalta. Interaktiivisten palvelujen kohdalla on varmistettava, ettei esimerkiksi palveluiden ohjelmamaisuudella kierretä mainontaa koskevia säännöksiä. Myöskään palveluiden sisällä alaikäisiä ei voida kehottaa käyttämään maksullisia palveluja. Jos kyse on kokonaan maksullisten palveluiden mainonnasta, palvelua pitäisi koskea mainonnalle asetetut vaatimukset.
- Alaikäisten suojeleminen tähtävien säännösten on siten oltava sopusoinnussa keskenään. Koska mainonta ja ohjelmat sekoittuvat yhä enemmän toisiinsa, alaikäisten suojeleminen periaatteet on oltava samat kaikkien audiovisuaalisen mediapalveluiden sekä myös audiovisuaalisen kaupallisen viestinnän osalta.
- Tuotesijoittelu voi olla sallittua ainoastaan, jos se perustuu toimituksellisiin tarpeisiin. Muissa tapauksissa kyse on aina myynnin edistämisestä eli mainonnasta. Näin on etenkin silloin, jos tuotesijoittelua tehdään maksua tai muuta vastiketta vastaan. Ohjelman sisällä tapahtuva myynninedistäminen johtaa siten yleisöä harhaan sen luonteen suhteen. Kyse on direktiivissä kiellettyyn tavoin piilomainonnasta.

- Mainonnan on oltava tunnistettavaa. Jos tuotesijoittelu direktiivissä esitetyn tavoin sallitaan, raja mainonnan ja toimituksellisen aineiston välillä hämärtyy. Esimerkiksi printtimediassa mainonnan tunnistettavuusvaatimus on hyvin tiukka. Jo välineneutraliteetinkin takia tuotesijoittelua direktiivin esittämässä laajuudessa ei tule sallia.
- Tuotesijoittelu ei tule sallituksi ilmoituksella sen esittämisestä ohjelmassa, jos tuotesijoittelua tehdään myynninedistämistarkoituksessa. Mainontaa koskevat omat sääntönsä, kuten mainonnan erottaminen muusta ohjelmistosta optisin tai akustisin keinoin.
- Tuotesijoittelun on oltava ehdottomasti kiellettyä lastenohjelmissa direktiivissä esitetyn tavoin. On kuitenkin huomattava, että jos tuotesijoittelu lasten katseluaikaan esitettävissä ohjelmissa sallitaan, tuotesijoittelu on kuitenkin lasten näkökulmasta katsottuna yleensä piilomainontaa.
- Sponsoritunnisteita ei pidä sallia esitettäväksi ohjelmien keskellä. Mainontaa koskevat laadullisten vaatimusten tuli koskea myös sponsoritunnisteita.
- Mainonnan tunnistettavuus on ehdottomasti varmistettava uusien mainonnan sijoittelutapojen käytettäessä. Erittäin tärkeää on säännös siitä, että lastenohjelmia saa katkaista mainoksilla vain 35 minuutin välein. Lisäksi on oltava selvää, ettei lastenohjelmissä ole sallittua käyttää esimerkiksi jaetun kuvaruudun mainontaa tai muuta vastaavaa mainontatapaa.
- Jäsenvaltioissa viranomaisilla on oltava toimivalta puuttua myös itse audiovisuaalisia mediapalveluita koskevaan markkinointiin. Viranomaisilla on siten oltava mahdollisuus valvoa myös esimerkiksi televisio-ohjelmien markkinointia lehdissä tai radiossa.