



19.3.2008

1938/9220/2007

Jakelussa mainitut

Viite
Ref. Viestintäviraston lausuntopyyntö 21.12.2007
Ref.
Asia
Ärende Viestintäviraston kannanotto radiolähetyksen tunnistettavuudesta ja radiomainonnasta
Subject

Kannanoton tausta

Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 35 §:n 1 momentin mukaan Viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista lukuun ottamatta niitä säännöksiä, joiden noudattamisen valvonta on säädetty kuluttaja-asiamiehen tehtäväksi. Viestintävirasto valvoo myös valtioneuvoston televisio- ja radiotoiminnan harjoittamiseen myöntämiin toimilupiin liittyvien määräysten noudattamista.

Viestintävirasto on teettänyt tutkimuksen toimiluvanvaraisten radioiden sisällöstä. Tutkimuksessa on analysoitu kymmenen radiokanavan ohjelmistoa. Tutkimusta koskeva lehdistötiedote ja tutkimusraportti ovat luettavissa Viestintäviraston internetsivuilla osoitteesta

http://www.ficora.fi/index/viestintavirasto/lehdistotiedotteet/2007/P_52.html

Tutkimuksessa on tutkittu sitä, miten eri radiokanavien ohjelmisto vastaa päivätasolla niitä koskevien valtioneuvoston myöntämien toimilupien määräyksiä sekä televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain säännöksiä. Muiden ohella tutkimuksessa on tutkittu radiokanavien lähetysten tunnistettavuutta omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen.

Valmisteilla olevien linjausten pohjaksi Viestintävirasto on varannut radio-toimialan toimijoille tilaisuuden esittää näkemyksensä siitä, miten toimilupien määräystä lähetysten tunnistettavuudesta tulisi käytännössä tulkitta.

Lisäksi Viestintäviraston teettämän toimiluvanvaraisten radioiden sisältötutkimuksen yhteydessä on noussut esiin myös tulkintaepäselvyyksiä siitä, mikä on mainontaa ja mikä on mainosaikaan kuulumatonta radiotoiminnan harjoittajan oman toiminnan edistämistä.

Lausuntopyyntö

Viestintävirasto on pyytänyt valtioneuvoston myöntämien radiotoimilupien haltijoilta ja Suomen Radioiden Liitto SRL ry:ltä lausuntoa toimilupiin sisältyvän määräyksen tulkinnasta 25.1.2008 mennessä.

Vastaukset lausuntopyyntöön

Viestintävirastoon on saapunut määräaikaan mennessä 21 vastausta lausuntopyyntöön. Tämän kannanoton liitteenä on lyhyt kooste niistä vastuksista, jotka ovat sisältäneet lausunnon asiaan.

Kannanoton perustelut

Lähetyksen tunnistettavuus omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen

Analogisessa radioverkossa harjoitettavaan valtakunnalliseen tai siihen rinnastettavaan radiotoimintaan sekä paikalliseen radiotoimintaan myönnytyissä valtioneuvoston toimiluvissa todetaan, että lähetyksen tulee olla selvästi tunnistettavissa omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen.

Toimiluvissa tai niiden perusteluissa ei ole määritelty sitä, verrataanko radiokanavia lähetyksen tunnistettavuuden osalta ainoastaan saman kuuluvuusalueen alueella lähetettäviin radiolähetysiin vai kaikkiin valtioneuvoston toimilupien nojalla lähetettäviin radiolähetysiin. Vertailussa käytettävää aluetta ei ole toimiluvissa tai niiden perusteluissa rajattu esimerkiksi saman kuuluvuusalueen alueella lähetettäviin radiolähetysiin. Mikäli määräystä olisi tarkoitus arvioida vertaamalla lähetystä ainoastaan saman kuuluvuusalueen alueella lähetettäviin radiolähetysiin, pitäisi siitä erikseen mainita toimiluvissa tai niiden perusteluissa.

Lisäksi kyseistä määräystä käytetään valtioneuvoston myöntämässä toimiluvissa siitä riippumatta, onko kyse paikallisesta vai valtakunnallisesta tai siihen rinnastettavasta radiotoiminnan harjoittamisesta. Näistä syistä johtuen lähetyksen tunnistettavuutta omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen tulee arvioida vertaamalla lähetystä kaikkiin valtioneuvoston toimilupien nojalla lähetettäviin radiolähetysiin siitä riippumatta, onko kyse paikallisesta vai valtakunnallisesta tai siihen rinnastettavasta radiotoiminnan harjoittamisesta. Myös valtaosa lausunnon antaneista radiotoimialan toimijoista on katsonut, että arvioinnissa ei tulisi kiinnittää huomiota ainoastaan saman kuuluvuusalueen alueella lähetettäviin radiolähetysiin.

Toimilupiin sisältyvä määräys lähetyksen tunnistettavuudesta omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen ei estä esimerkiksi lähetettävien ohjelmien ostamista muualta. Se ei myöskään välttämättä edellytä, että paikallisessa radiotoiminnassa ohjelmisto olisi tuotettu paikallisesti. Toisaalta paikalliseen radiotoimintaan myönnytyissä valtioneuvoston toimiluvissa edellytetään, että toimiluvan nojalla lähetettävän radiolähetyksen tulee koostua kuuluvuusalueen väestölle suunnatusta ohjelmistosta, joka sisältää erityisesti kuuluvuusalueen asioita käsittelevää tai kuuluvuusalueen erityisryhmiä palvelevaa toimituksellista aineistoa. Radiolähetysten sisällön paikallisuutta voidaan arvioida ohjelmiston tuotantopaikan, aiheisältöjen paikallisuuden tai sisältönäkökulman paikallisuuden suhteen. Viestintäviraston näkemyksen mukaan paikalliseen radiotoimintaan myönnettyjen valtioneuvoston toimilupien perusteella ei voida edellyttää, että ohjelmis-

to olisi aina tuotettu paikallisesti, vaikka tätä joissakin lausunnoissa on toivottu edellytettävän.

Valtaosa lausunnon antaneista radiotoimialan toimijoista on katsonut, että lähetyksen tunnistettavuuden arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota myös muuhun aineistoon kuin puheisältöön. Osa on katsonut, että huomiota tulisi kiinnittää myös esimerkiksi musiikkiin, mainontaan ja kanavatunnuksiin.

Toimilupien määräyksen mukaan lähetyksen tulee olla selvästi tunnistettavissa omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen. Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 2 §:n 5) kohdan mukaan ohjelmistolla tarkoitetaan televisio- tai radio-ohjelmien muodostamaa ennalta valikoitua kokonaisuutta. Toimilupien perusteluiden mukaan toimituksellisella aineistolla tarkoitetaan radiolähetyksen ohjelmasisältöjä eli musiikin, puheisältöjen ja muiden sisältöosuuksien muodostamaa kokonaisuutta. Mainonta ei ole toimituksellista aineistoa. Esimerkiksi musiikkisisällöllä on yleensä merkittävä asema radiolähetyksissä. Puheisällöillä tarkoitetaan toimiluvissa ihmisen tuottamaa toimitettua puheosuutta, joka voi olla ilman taustaa tai puhuttu musiikkiesityksen päälle. Puheisältönä ei kuitenkaan pidetä mainoksia, kanavatunnuksia tai vastaavaa sisältöä.

Arvioitaessa lähetyksen tunnistettavuutta omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen, tulee näistä syistä johtuen kiinnittää huomiota ohjelmiston toimitukselliseen aineistoon. Toimilupien perusteluiden mukaan toimituksellisella aineistolla tarkoitetaan radiolähetyksen ohjelmasisältöjä eli musiikin, puheisältöjen ja muiden sisältöosuuksien muodostamaa kokonaisuutta. Mainontaa ei pidetä toimituksellisena aineistona.

Osa lausunnon antaneista radiotoimialan toimijoista on katsonut, että lähetyksen tunnistettavuuden arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota myös muihin ajankohtiin kuin ainoastaan arkipäiviin kello 6:n ja 18:n välillä. Lisäksi joidenkin lausuntojen mukaan jopa 100 % lähetyksestä tulisi poiketa muista ohjelmistoista.

Valtioneuvoston myöntämiin toimilupiin sisältyvissä ohjelmiston sisältöä koskevissa keskeisissä määräyksissä on ratkaisevaa keskimääräinen aika arkipäivinä kello 6:n ja 18:n välillä. Keskimääräinen aika lasketaan kullakin viikolta maanantaista perjantaihin. Valtioneuvosto on pitänyt toimiluvissa keskeisenä säännellä ohjelmistoa nimenomaan näiltä ajanjaksoilta. Tästä syystä on perusteltua, että tämä sama arviointiaika on merkittävä myös arvioitaessa lähetyksen tunnistettavuutta omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen.

Toimiluvan määräystä lähetyksen tunnistettavuudesta omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen ei voida tulkita niin, että ohjelmiston tulisi poiketa täysin muiden radiokanavien ohjelmistoista. Määräyksessä edellytetään ainoastaan selvää tunnistettavuutta. Selvällä tunnistettavuudella tarkoitetaan Viestintäviraston näkemyksen mukaan, että lähetyksen toimituksellinen aineisto poikkeaa merkittävässä määrin muiden radiokanavien lähetysten toimituksellisesta aineistosta. Viestintäviraston näkemyksen mukaan lähetys on selvästi tunnistettavissa omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen, mikäli muiden radiokanavien lähetyksestä poikkeavan ohjelmiston toimituksellisen aineiston osuus kanavan toimituksellisesta aineistosta on vähintään 50 %.

Mainonta

Viestintäviraston teettämän toimiluvanvaraisten radioiden sisältötutkimuksen yhteydessä on noussut esiin tulkintaepäselvyyksiä siitä, mikä on mainontaa ja mikä on mainosaikaan lukematonta radiotoiminnan harjoittajan oman toiminnan edistämistä.

Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 2 §:n 8) kohdan mukaan televisio- ja radiomainonnalla tarkoitetaan televisio- ja radiotoiminnassa lähetettävää mitä tahansa kauppaan, liike-elämään tai ammatinharjoitukseen liittyvää ilmoitusta, jonka julkinen tai yksityinen yritys lähettää maksua tai muuta vastiketta vastaan edistääkseen tavaroiden menekkiä tai palvelujen toimittamista, mukaan lukien kiinteä omaisuus tai oikeudet ja sitoumukset, tai edistääkseen omaa toimintaansa.

Televisiotoiminnan osalta Viestintävirasto on katsonut, että televisiotoiminnan harjoittajan oman toiminnan edistäminen on erityinen mainonnan muoto, jossa lähetystoiminnan harjoittaja mainostaa omia tuotteitaan, palvelujaan, ohjelmiaan tai kanaviaan. Oman toiminnan edistäminen luetaan mainosaikaan vain silloin, kun se sisältää kaupallisia elementtejä kuten tietoja tuotteiden ja palveluiden hinnoista, ostokehotuksia ja tarjouksia, jotka eivät koske suoraan ohjelmatoimintaan liittyviä oheistuotteita.

Viestintävirasto katsoo, että samoja periaatteita oman toiminnan edistämisen osalta voidaan soveltaa myös radiomainonnan aikarajoituksiin. Radiotoiminnan harjoittajan omaa mainontaa ei lueta mainosaikaan, mikäli omalla mainonnalla tarjotaan kuuntelijalle tiettyyn ohjelmaan tai radiotoimintaan yleensä liittyvää lisäinformaatiota. Esimerkiksi ohjelmien ennakkomainokset, radiotoiminnan harjoittajan internetsivujen sekä omien kanavien mainostaminen eivät ole mainosaikaan luettavaa mainontaa. Sen sijaan radiotoiminnan harjoittajan omien tuotteiden tai palveluiden mainonta luetaan mainosaikaan, jos se sisältää kaupallisia elementtejä, kuten tietoja tuotteiden ja palveluiden hinnoista, ostokehotuksia ja tarjouksia, jotka eivät koske suoraan ohjelmatoimintaan liittyviä oheistuotteita.

Viestintäviraston kannanotto

Lähetyksen tunnistettavuus omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen

Analogisessa radioverkossa harjoitettavaan valtakunnalliseen tai siihen rinnastettavaan radiotoimintaan sekä paikalliseen radiotoimintaan myönnettyissä valtioneuvoston toimiluvissa todetaan, että lähetyksen tulee olla selvästi tunnistettavissa omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen.

Viestintävirasto katsoo, että toimiluvan nojalla lähetettävän radiolähetyksen selvä tunnistettavuus omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen edellyttää, että ohjelmiston toimituksellisesta aineistosta tulee keskimäärin vähintään 50 % poiketa muista valtioneuvoston myöntämien toimilupien nojalla lähetettävistä radiolähetyksistä kunakin arkipäivänä kello 6:n ja 18:n välillä. Keskimääräinen aika lasketaan kultakin viikolta maanantaista perjantaihin.

Toimituksellisella aineistolla tarkoitetaan radiolähetyksen ohjelmasisältöjä eli musiikin, puheisisältöjen ja muiden sisältöosuuksien muodostamaa kokonaisuutta. Mainontaa ei pidetä toimituksellisena aineistona.

