



26.3.2008

1675/9220/2007

Pro Radio Oy

Tallberginkatu 1 C  
00180 Helsinki

Viite  
Ref.  
Ref.  
Asia  
Ärende  
Subject

## VIESTINTÄVIRASTON PÄÄTÖS RADIO-OHJELMISTOSTA JA MAINONNASTA

### Asian tausta

Viestintävirasto on teettänyt tutkimuksen toimiluvanvaraisten radioiden sisällöstä. Tutkimuksessa on kerätty tietoa ohjelmistojen sisällöstä yhden tutkimuspäivän aikana. Ohjelmistojen sisältöä on kuvattu toimiluvassa ohjelmiston sisällölle asetettujen vaatimusten pohjalta. Lisäksi tutkimuksessa on selvitetty televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) mainonnan määrää ja erottamista koskevien säännösten huomioimista tutkimuksen otospäivänä. Tutkimusotantaan on valikoitunut muun muassa kolme Pro Radio Oy:lle myönnettyä toimilupaa, joiden perusteella yhtiöllä on oikeus harjoittaa paikallista radiotoimintaa analogisissa radioverkoissa. Toimiluvissa mainituilla taajuuksilla lähetetään Radio 957:n, Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin lähetystä.

### Säännökset

Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 7 §:ssä säädetään oikeudesta televisio- ja radiotoiminnan harjoittamiseen. Pykälän 1 momentissa säädetään seuraavaa:

*"Televisio- tai radiotoiminnan harjoittamiseen viestintämarkkinalain 2 §:ssä tarkoitetussa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa on muissa kuin 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa haettava valtioneuvostolta toimilupa (ohjelmistolupa)."*

Lain 11 § koskee toimilupamääräyksiä. Pykälän mukaan:

*"Toimilupaviranomaisella on oikeus antaa toimilupiin liittyviä ohjelmatoimintaa koskevia, ohjelmiston monipuolisuuden ja yleisön erityisryhmien tarpeiden turvaamisen kannalta tarpeellisia määräyksiä.*

*Toimilupaviranomaisella on oikeus antaa myös määräyksiä, jotka koskevat:*

- 1) lähetysten alueellista kuuluvuutta tai näkyvyyttä;
- 2) vuorokautista lähetysaikaa; ja
- 3) lähetystekniikkaa ja siirtokapasiteettia."

Lain 21 §:ssä säädetään mainonnan, teleostoslähetysten ja sponsoroinnin yleisistä periaatteista. Pykälän 1 momentin mukaan:

*"Televisio- ja radiomainokset on voitava tunnistaa mainoksiksi ja teleostoslähetykset teleostoslähetyksiksi. Ne on erotettava muusta ohjelmistosta kuva- tai äänitunnuksella."*

Radiomainonnan aikarajoituksista säädetään lain 30 §:ssä seuraavaa:

*"Radiomainosten lähetysaika ei saa olla yli kymmenen prosenttia päivittäisestä lähetysajasta. Mainoksia saa radiolähetyksissä kuitenkin kunakin kahtena peräkkäisenä täytenä tuntina olla enintään yhteensä 24 minuuttia."*

Mikäli päivittäinen lähetysaika on 24 tuntia, saa lain 30 §:n mukaan radiomainosten lähetysaika olla siis enintään 2 tuntia 24 minuuttia.

Lain 36 §:n 1 momentissa säädetään pakkokeinoista seuraavaa:

*"Jos televisio- tai radiotoiminnan harjoittaja taikka muu viestintämarkkina-alaissa tarkoitettu teleyritys rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä, valvontaviranomainen voi antaa sille huomautuksen ja velvoittaa sitä korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Päätöksen tehoteeksi voidaan asettaa uhkasakko siten kuin uhkasakkolaissa säädetään."*

Viestintävirasto valvoo televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 35 §:n nojalla kyseisen lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista, jollei valvonta kuulu kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan. Säännöksen nojalla Viestintävirasto valvoo muun muassa radiotoiminnan harjoittamiseen myönnettyjen toimilupien ehtojen noudattamista.

## Toimiluvat

Valtioneuvosto on 31.5.2006 myöntänyt Pro Radio Oy:lle toimilupia paikallisen radiotoiminnan harjoittamiseen analogisissa radioverkoissa. Tutkimuksessa ovat olleet mukana radiokanavien ohjelmistot seuraavien Pro Radio Oy:lle myönnettyjen toimilupien osalta:

### Pirkanmaa

- Tampere (Ikaalinen 92,9 MHz, Kankaanpää 106,7 MHz, Parkano 91,7 MHz, Tampere 106,1 MHz, Valkeakoski 96,7 MHz, Ylöjärvi 107,8 MHz)
- Tampere (Nokia 95,0 MHz, Orivesi 103,8 MHz, Ruovesi, 94,9 MHz, Tampere 100,9 MHz, Vilppula 95,4 MHz, Virrat 99,0 MHz)

### Uusimaa

- Helsinki (Helsinki/Espoo 96,2 MHz)

Toimiluvat ovat voimassa 1.1.2007–31.12.2011.

Taajuuksille Tampere (Ikaalinen 92,9 MHz, Kankaanpää 106,7 MHz, Parkano 91,7 MHz, Tampere 106,1 MHz, Valkeakoski 96,7 MHz, Ylöjärvi 107,8 MHz) ja Helsinki (Helsinki/Espoo 96,2 MHz) myönnettyissä toimiluvissa todetaan ohjelmiston osalta seuraavaa:

*"Toimiluvan nojalla lähetettävän radiolähetysten tulee koostua kuuluvuusalueen väestölle suunnatusta ohjelmistosta, joka sisältää erityisesti kuuluvuusalueen asioita käsittelevää tai kuuluvuusalueen erityisryhmiä palvelevaa toimituksellista aineistoa. Lähetysten tulee olla selvästi tunnistettavissa omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen.*

*Puhesisäلتöjen osuus lähetysajasta tulee olla keskimäärin vähintään 15 prosenttia kunakin arkipäivänä kello 6:n ja 18:n välillä. Keskimääräinen aika lasketaan kultakin viikolta maanantaista perjantaihin.*

*Ohjelmistoon tulee päivittäin sisällyttää säännöllisesti kuuluvuusalueen asioita käsitteleviä tai kuuluvuusalueen erityisryhmiä palvelevia uutislähetystyksiä tai muita vastaavia toimituksellisia sisältöjä.*

*Jos toimiluvan nojalla voidaan lähettää radiolähetystä useammalla taajuudella, kullakin taajuudella tulee lähettää pääosin samaa lähetystä. Eri taajuuksilla voidaan kuitenkin lähettää erilaista toimituksellista aineistoa päivittäin keskimäärin enintään kaksi tuntia. Keskimääräinen aika lasketaan kultakin viikolta päivittäin."*

Taajuuksille Tampere (Nokia 95,0 MHz, Orivesi 103,8 MHz, Ruovesi, 94,9 MHz, Tampere 100,9 MHz, Vilppula 95,4 MHz, Virrat 99,0 MHz) myönnetty toimilupa on ohjelmiston osalta täsmälleen samansisältöinen kuin kaksi muutakin kyseessä olevaa toimilupaa ainoastaan sillä lisäyksellä, että tässä toimiluvassa todetaan ohjelmiston osalta myös seuraavaa:

*"Lähetettävän musiikkisisällön tulee koostua pääasiallisesti iskelmämusiikista."*

Taajuuksilla Tampere (Ikaalinen 92,9 MHz, Kankaanpää 106,7 MHz, Parkano 91,7 MHz, Tampere 106,1 MHz, Valkeakoski 96,7 MHz, Ylöjärvi 107,8 MHz) lähetetään Radio 957:n lähetystä, taajuuksilla Tampere (Nokia 95,0 MHz, Orivesi 103,8 MHz, Ruovesi, 94,9 MHz, Tampere 100,9 MHz, Vilppula 95,4 MHz, Virrat 99,0 MHz) Iskelmä Tampereen lähetystä ja taajuuksilla Helsinki (Helsinki/Espoo 96,2 MHz) Iskelmä Helsingin lähetystä.

#### Tutkimuksen havainnot

Tutkimuksessa on 26.4.2007 kello 6.00–18.00 tallennetussa näytteessä havaittu seuraavia seikkoja Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin lähetyksissä suhteessa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain säännöksiin sekä toimilupiin liittyviin määräyksiin.

## Iskelmä Tampere

Puhesisältöjen osuus

Iskelmä Tampereen lähetyksessä torstaina 26.4.2007 kello 6.00 - 18.00 oli kaikkiaan noin 1 tunti ja 40 minuuttia (01:40:29) toimituksellista puhesisältöä, eli yhteensä noin 14,0 prosenttia tutkitusta yhden päivän näytteestä.

Mainonnan määrä

Iskelmä Tampereen lähetyksessä oli kaikkiaan noin 2 tuntia ja 35 minuuttia (02:35:02) mainoksia. Mainosten yhteismäärä kahden peräkkäisen lähetystunnin aikana oli näytteen kaikilla peräkkäisillä tunneilla yli 24 minuuttia ja enimmillään 26 minuuttia ja 55 sekuntia (00:26:55).

Lähetyksen tunnistettavuus omaksi ohjelmistokseen

Iskelmämusiikilla profiloituneen radiokanavan tunnistaminen sinänsä ei ole kovin vaikeaa ja sitä entisestään helpottavat kanava- ja muut tunnukset (00:14:54) sekä Iskelmän oma promootio (00:27:11). Sen sijaan Iskelmä Tampereen lähetyksen tunnistaminen omaksi itsenäiseksi ohjelmistokseen lähetyksnäytteen ohjelmasisältöjen perusteella oli liki mahdotonta. 12 tunnin lähetyksnäytteessä oli vain 10 minuuttia eli 1,4 % muiden tutkimuksessa mukana olleiden Iskelmä-asemien välittämästä lähetyksestä poikkeavaa, omaa ja itsenäistä toimituksellista ohjelmaa. Parhaiten näytteen pystyi tunnistamaan juuri Iskelmä Tampereen lähetykseksi mainoskatkojen loppupäässä kuultujen paikallisten mainosten avulla, mutta aseman välittämä mainonta ei ole osa sen toimituksellista ohjelmistoa.

Mainosten tunnistettavuus ja erottaminen muusta ohjelmistosta

Iskelmä Tampereen lähetyksnäytteessä siirryttiin ainakin yhdeksän eri kertaa suoraan toimituksellisesta aineistosta mainoksiin tai päinvastoin (klo 7.22; klo 8.36; klo 8.55; klo 11.20; klo 14.55; klo 15.39; klo 16.23; klo 17.18; klo 17.56). Monilla kanavilla mainoskatkon alkuun sijoitetaan kanavan oman ohjelmiston promootiospotti ja sen kautta siirrytään varsinaisiin mainoksiin. Iskelmä Tampereen näytteessä useimmat em. mainoskatkot kuitenkin alkoivat suoraan Iskelmän oman oheisliiketoiminnan mainoksilla, joissa kaupattiin esimerkiksi Iskelmäkaraoke-DVD-levyä tai kehoitettiin käymään ostoksilla kanavan verkkosivujen Iskelmäshopissa. Myös Iskelmän ja Bilteman yhteisen Tankomarkkinat-polkupyöräkampanjan mainosspottia käytettiin muutamissa kohdissa ikään kuin se olisi ollut kanavan oma promootiospotti eikä mainos.

## Iskelmä Helsinki

Puhesisältöjen osuus

Iskelmä Helsingin lähetyksessä torstaina 26.4.2007 kello 6.00 - 18.00 oli kaikkiaan noin 1 tunti ja 42 minuuttia (01:42:09) toimituksellista puhesisältöä, eli yhteensä noin 14,1 prosenttia tutkitusta yhden päivän näytteestä.

### Mainonnan määrä

Iskelmä Helsingin lähetysnäytteessä oli kaikkiaan noin 2 tuntia ja 31 minuuttia (02:31:03) mainoksia. Mainosten yhteismäärä kahden peräkkäisen lähetystunnin aikana oli näytteen kaikilla peräkkäisillä tunneilla yli 24 minuuttia ja enimmillään 26 minuuttia ja 50 sekuntia (00:26:50).

### Lähetyksen tunnistettavuus omaksi ohjelmistokseen

Iskelmämusiikilla profiloituneen radiokanavan tunnistaminen sinänsä ei ole kovin vaikeaa ja sitä entisestään helpottavat kanava- ja muut tunnukset (00:16:30) sekä Iskelmän oma promootio (00:29:05). Sen sijaan Iskelmä Helsingin lähetyksen tunnistaminen omaksi itsenäiseksi ohjelmistokseen lähetysnäytteen ohjelmasisältöjen perusteella oli liki mahdotonta. 12 tunnin lähetysnäytteessä oli noin 10 minuuttia (00:10:08) eli 1,4 % muiden tutkimuksessa mukana olleiden Iskelmä-asemien välittämästä lähetyksestä poikkeavaa, omaa ja itsenäistä toimituksellista ohjelmaa. Parhaiten näytteen pystyi tunnistamaan juuri Iskelmä Helsingin lähetykseksi mainoskatkojen loppupäässä kuultujen paikallisten mainosten avulla, mutta aseman välittämä mainonta ei ole osa sen toimituksellista ohjelmistoa.

### Mainosten tunnistettavuus ja erotettavuus muusta ohjelmistosta

Iskelmä Helsingin lähetysnäytteessä oli yhtenevästä lähetyksestä johtuen täsmälleen samat ongelmakohdat mainonnan tunnistettavuudessa sekä ohjelmien ja mainonnan erottamisessa kuin samaan aikaan lähetetyssä Iskelmä Tampereen näytteessä.

## Viestintäviraston selvityspyyntö 6.11.2007

Viestintävirasto pyysi Pro Radio Oy:n selvitystä siitä, miten televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain säännökset sekä toimilupiin liittyvät määräykset on otettu huomioon Pro Radio Oy:n harjoittamassa radiotoiminnassa. Pro Radio Oy:ltä pyydettiin selvitystä erityisesti Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin lähetyksissä havaituista poikkeamista suhteessa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain säännöksiin sekä toimilupiin liittyviin määräyksiin. Havaittujen poikkeamien osalta selvitystä pyydettiin erityisesti:

1. Puhesisältöjen osuudesta suhteessa toimiluvissa edellytettävään osuuteen: miten tutkimuksessa esiin tullut puhesisältöjen osuus heijastaa Pro Radio Oy:n näkemyksen mukaan puhesisältöjen keskimääräistä osuutta toimiluvussa määritellyllä viikoittaisella aikajaksolla maanantaista perjantaihin kello 6–18?
2. Lähetyksen tunnistettavuudesta omaksi itsenäiseksi ohjelmistokseen: miten Pro Radio Oy:n näkemyksen mukaan tutkimuksen lähetysnäyte kuvastaa ohjelmiston sisältöä yleisesti? Kuinka suuri osa päivittäisestä ohjelmistosta keskimäärin on omaa ja itsenäistä, muiden Iskelmä -kanavien lähettämästä ohjelmistosta poikkeavaa ohjelmistoa?
3. Mainonnan määrää sekä mainosten tunnistettavuutta ja erottamista koskevien säännösten noudattamisesta.

4. Mahdollisista toimenpiteistä, joihin Pro Radio Oy aikoo ryhtyä tutkimuksen tuloksen johdosta.  
Selvitys pyydettiin toimittamaan Viestintävirastolle 27.11.2007 mennessä.

Tutkimus ei antanut aihetta erilliseen selvitykseen Radio 957 lähetyksen osalta.

Pro Radio Oy:n selvitys 27.11.2007

Pro Radio Oy toimitti selvitystä asiassa 27.11.2007. Pro Radio Oy on todennut selvityksessään muun muassa seuraavaa:

*"Pro Radio toteaa yleisesti tehdystä tutkimuksesta ja sen seurauksena esitetystä selvityspyynnöstä, että esitettyihin prosenttilukuihin, tutkimuksen tarkkuuteen (90 %) ja tutkimuksen suorittajan tekemään lain- ja toimilupamääräysten terminologian tulkintaan liittyy tiettyjä yleisellä tasolla tulkinnanvaraisia seikkoja, jotka toivottavasti voidaan käydä läpi myös tämän selvityksen jatkokäsittelyssä, mikäli se on tarpeen.*

*Pro Radio Oy esittää seuraavassa selvityksen Viestintäviraston pyytämällä tavalla.*

*2. Pro Radio Oy:n selvitys televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain säännöksiä ja toimilupiin liittyvien määräysten huomioon ottamisesta Pro Radio Oy:n harjoittamassa radiotoiminnassa*

*Pro Radio Oy suhtautuu äärimmäisellä vakavuudella sekä lain säännösten että toimilupiin liittyvien määräysten noudattamiseen. Pyrimme kaikessa toiminnassamme sekä sisäisellä ohjeistuksella että valvonnalla varmistamaan, että näitä säännöksiä ja määräyksiä noudatetaan, siten kuin olemme ne hyvässä uskossa ymmärtäneet.*

*Kehittäessämme liiketoimintaamme tarkistamme ja muokkaamme tarvittaessa myös tietoomme tulleita puutteellisuuksia tai tulkinnanvaraisia seikkoja sisäisessä ohjeistuksessamme. Erityisesti nyt uusien toimilupamääräysten alkutaipaleella on toiminnan sopeuttaminen uusiin ehtoihin edellyttänyt koko organisaation valvotuneisuuden lisäämistä ja tämä työ on edelleen käynnissä.*

*Koska sekä lain säännöksissä että toimilupaan liittyvissä määräyksissä käytetty terminologia ei kuitenkaan ole yksiselitteistä eikä sitä ole lain säätäjän tai toimilupaviranomaisen toimesta tyhjentävästi määritelty, toivomme läpinäkyvää ja rakentavaa - ja sekä lain että erityisesti toimilupamääräysten henkeä toimilupien hakemisprosessissa annettujen ja saatujen tietojen pohjalta noudattavaa - dialogia Viestintäviraston ja radioalan toimijoiden välillä.*

*Pro Radio Oy:n sisältösuunnittelun- ja toteutuksen kannalta on keskeistä, että kaikkien tähän suoraan tai välillisesti vaikuttavat tekijät ovat ennustettavissa ja johdonmukaisesti sovellettuja. Vain tällä tavoin Pro Radio Oy voi onnistua omassa vilpittömässä pyrkimyksessään toteuttaa omaa toimintaansa säätelevien lakien ja toimilupamääräysten henkeä.*

*3. Pro Radio Oy:n vastaukset Viestintäviraston tarkentaviin kysymyksiin*

3.1 Puhesisältöjen osuudesta suhteessa toimiluvissa edellytettävään osuuteen: miten tutkimuksessa esiin tullut puhesisältöjen osuus heijastaa Pro Radio Oy:n näkemyksen mukaan puhesisältöjen keskimääräistä osuutta toimiluvassa määritellyllä viikoittaisella aikajaksolla maanantaista perjantaihin kello 6–18?

*Puhesisältöjen määrä jäi tutkimuksen mukaan noin 14 prosenttiin. Ottaen huomioon, että kyseessä on vain yhden päivän aineiston analysointi ja se, että äänitysten onnistumisprosentti oli noin 90 %, yhden prosenttiyksikön vajauksen voi olettaa kuuluvan minkä tahansa tutkimuksen vaihteluväliin.*

*Pyydämme Viestintävirastoa ottamaan huomioon sen tosiseikan, että puhesisältöjen osalta on tarkasteltavana varsin rajallinen minuuttimäärä ja tämän vuoksi pienetkin, mahdollisesti jopa ennakoimattomat muutokset yksittäisen puhesisältö-osuuden osalta voivat vaikuttaa prosenttiyksikön verran kokonaismäärään, suuntaan tai toiseen.*

*Lisäksi joudumme toiminnassamme luonnollisesti toimimaan jossain määrin keskiarvoilla ja siksi myös puhesisältöjen määrässä on pientä vaihtelua viikonpäivien mukaan.*

*Tutkimus tuo esiin yllä kuvaamamme seikat käytännössä. Tavoitteenamme on ehdottomasti sovellettavien säännösten ja määräysten noudattaminen ja siksi Pro Radio Oy on käynnistänyt oman selvityksen puhesisältöjen määrästä ja tulee kiinnittämään asiaan huomiota muutoinkin.*

*Toivomme tässä keskusteluyhteyden Viestintäviraston kanssa jatkuvan. Tarvittaessa tulemme luonnollisesti lisäämään puheen määrää, jotta lupaehtojen määräysten noudattamisesta ei ole epäselvyyttä.*

3.2 Lähetyksen tunnistettavuudesta omaksi itsenäiseksi ohjelmistokseen: miten Pro Radio Oy:n näkemyksen mukaan tutkimuksen lähetyksinäyte kuvastaa ohjelmiston sisältöä yleisesti? Kuinka suuri osa päivittäisestä ohjelmistosta keskimäärin on omaa ja itsenäistä, muiden Iskelmä -kanavien lähettämästä ohjelmistosta poikkeavaa ohjelmistoa?

*Ensinnäkin tarkastelu on nähdäksemme tässä yhteydessä suoritettava nimenomaan sen mukaan, miten kuulijalle eri kanavat näyttäytyvät. Kun kyseessä ovat paikallisradiot, joilla on siis alueellisesti rajattu kuuluvuus, tulee vertailu suorittaa tällöin luonnollisesti vain kyseisen kuuluvuusalueen radioasemien kesken.*

*Kuulija ei missään vaiheessa voi olla siinä tilanteessa, joka tutkimuksessa on otettu esiin eli yhtä aikaa Iskelmä Helsingin ja Iskelmä Tampereen kuuluvuusalueella eikä siten Iskelmä Helsinkiä sen kuuluvuusalueella kuunteleva henkilö ei mitenkään voi radiokanavaa vaihtaessaan päätyä Iskelmä Tampereen kuulijaksi. Näin ollen mitään vaaraa, että kuulija voisi sekoittaa kyseiset radioasemat toisiinsa, ei ole.*

*Pro Radio Oy ei ole mitenkään voinut olettaa, että vertailu eri kuuluvuusalueiden paikallisradioiden ohjelmasisältöjen välillä olisi paikallisradiotoiminnassa mitenkään olennainen tarkastelunäkökulma.*

*Toisekseen, Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin lähettämän musiikkisällön tulee toimilupaehtojen mukaan koostua pääasiassa iskelmämusiikista. Molempien radioiden lähettämästä ohjelmistosta noin 60 % on musiikkia. Mainosten määrä on noin 20 %. Jäljelle jäävä osuus noin 20 % on puhetta ja kanavatunnisteita. Iskelmä Tampere ja Iskelmä Helsinki erottautuvat omiksi itsenäisiksi ohjelmistoikseen kanavatunnisteiden ja paikallisten ohjelmasisältöjensä kautta.*

*Iskelmä Helsinki ja Iskelmä Tampere erottautuvat muista kuuluvuusalueensa paikallista radioista kiistatta ja tätä ei tutkimuksessakaan ole mitenkään asetettu kyseenalaiseksi.*

*3.3 Mainonnan määrää sekä mainosten tunnistettavuutta ja erottamista koskevien säännösten noudattamisesta.*

*Iskelmä Tampere ja Iskelmä Helsinki lähettävät merkittävässä määrin myös omaa liiketoimintaansa koskevaa viestintää, siis "mainostavat" itseään ja tarjoamiaan tuotteita. Tällaisia ovat esim. Iskelmän karaoke-dvd-mainokset ja Iskelmä tietopeli-mainokset.*

*Iskelmä Tampere ja Iskelmä Helsinki eivät toimintaansa suunnitellessaan ole laskeneet tällaista viestintää lain ja toimilupamääräysten tarkoittamaksi radiomainoksiksi, koska ne eivät ole kolmansien asemalta ostamaa radiomainontaa.*

*Tämä ohjelmistosuunnittelun lähtökohdaksi vilpittömässä mielessä otettu tulkinta on aiheuttanut sen, että tehdyssä tutkimuksessa katsotaan mainonnan määrän ylittäneen sallitut minuuttimäärät. Samoin niin kutsuttu mainostunniste ei ole edeltänyt em. sisältöjä, koska niitä ei ole pidetty toimilupaviranomaisen ja lainsäätäjän tarkoittaman radiomainontana.*

*3.4 Mahdollisista toimenpiteistä, joihin Pro Radio Oy aikoo ryhtyä tutkimuksen tuloksen johdosta.*

*Jotta Pro Radio Oy kykenee suorittamaan ohjelmistosuunnittelunsa johdonmukaisesti ja ennustettavasti, ehdotamme keskustelua Viestintäviraston kanssa miten muun muassa yllä esitelyihin tulkinnanvaraisuuksiin tulisi suhtautua kaikkien kannalta oikeaan lopputulokseen pääsemiseksi.*

*Mikäli päädytään siihen, että Pro Radio Oy:n vilpittömässä mielessä tekemät oletukset ovat olleet virheellisiä, Pro Radio Oy on luonnollisesti täysin valmis muuttamaan tarvittaessa toimintaansa ja sisältöjään niin, että ne vastaavat lain ja toimilupamääräysten henkeä."*

## Päätöksen perustelut

Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin toimilupien mukaan puhesisältöjen osuus lähetyksajasta tulee olla keskimäärin vähintään 15 prosenttia kunakin arkipäivänä kello 6:n ja 18:n välillä. Keskimääräinen aika laskeaan kultakin viikolta maanantaista perjantaihin. Tutkimuksessa on kuitenkin analysoitu radiokanavien lähetystä ainoastaan yhden päivän osalta.

Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin puhesisältöjen osuudet lähetyksajasta alittivat tutkimuksessa analysoidun yhden päivän osalta 1,0 ja 0,9 prosenttiyksikköä toimiluvassa edellytettävän 15 prosentin keskimää-

räisen osuuden, joka lasketaan kultakin viikolta maanantaista perjantaihin.

Toimiluvissa edellytettävä puheisisältöjen osuus on asetettu keskimääräisenä viikkotasolla. Koska tutkimuksessa esiin tullut alitus päivätasolla on kummankin kanavan osalta pieni ja Pro Radio Oy on antamassaan selvityksessä ilmoittanut käynnistäneensä asiassa omat toimenpiteensä, ei Viestintävirasto ole katsonut aiheelliseksi selvittää puheosuuksien määrää erikseen viikkotasolla.

Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin toimilupien mukaan lähetyksen tulee olla selvästi tunnistettavissa omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen.

Tutkimuksessa analysoiduissa Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin 12 tunnin lähetyksnäytteissä oli 1,4 prosenttia muiden tutkimuksessa mukana olleiden Iskelmä-kanavien välittämästä lähetyksestä poikkeavaa, omaa ja itsenäistä toimituksellista ohjelmaa.

Pro Radio Oy on vedonnut selvityksessään siihen, että lähetyksen tunnistettavuuden osalta vertailu tulee suorittaa vain kyseisen kuuluvuusalueen radioasemien kesken. Pro Radio Oy on vedonnut myös siihen, että Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin lähettämän musiikkisisällön tulee toimilupaehtojen mukaan koostua pääasiassa iskelmämusiikista. Lisäksi selvityksen mukaan Iskelmä Tampere ja Iskelmä Helsinki erottautuvat omiksi itsenäisiksi ohjelmistokseen kanavatunnisteiden ja paikallisten ohjelmasisältöjensä kautta.

Iskelmä Tampereen toimiluvassa todetaan, että lähetettävän musiikkisisällön tulee koostua pääasiallisesti iskelmämusiikista. Iskelmä Helsingin toimiluvassa tällaista ei edellytetä.

Toimiluvissa tai niiden perusteluissa ei ole määritelty sitä, verrataanko radiokanavia lähetyksen tunnistettavuuden osalta ainoastaan saman kuuluvuusalueen alueella lähetettäviin radiolähetyksiin vai kaikkiin valtioneuvoston toimilupien nojalla lähetettäviin radiolähetyksiin. Vertailussa käytettävää aluetta ei ole toimiluvissa tai niiden perusteluissa rajattu esimerkiksi saman kuuluvuusalueen alueella lähetettäviin radiolähetyksiin. Mikäli määräystä olisi tarkoitus arvioida vertaamalla lähetystä ainoastaan saman kuuluvuusalueen alueella lähetettäviin radiolähetyksiin, 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 radiolähetyksiin siitä riippumatta, onko kyse paikallisesta vai valtakunnallisesta tai siihen rinnastettavasta radiotoiminnan harjoittamisesta.

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 myönnettyissä valtioneuvoston toimiluvissa edellytetään, että toimiluvan nojalla lähetettävän radiolähetyksen tulee koos-

tua kuuluvuusalueen väestölle suunnatusta ohjelmistosta, joka sisältää erityisesti kuuluvuusalueen asioita käsittelevää tai kuuluvuusalueen erityisryhmiä palvelevaa toimituksellista aineistoa. Radiolähetysten sisällön paikallisuutta voidaan arvioida ohjelmiston tuotantopaikan, aihesisältöjen paikallisuuden tai sisältönäkökulman paikallisuuden suhteen. Viestintäviraston näkemyksen mukaan paikalliseen radiotoimintaan myönnettyjen valtioneuvoston toimilupien perusteella ei voida edellyttää, että ohjelmisto olisi aina tuotettu paikallisesti.

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, puheisisältöjen ja muiden sisältöosuuksien muodostamaa kokonaisuutta. Mainonta ei ole toimituksellista aineistoa. Esimerkiksi musiikkisisällöllä on yleensä merkittävä asema radiolähetyksissä. Puheisisällöllä tarkoitetaan toimiluvissa ihmisen tuottamaa toimitettua puheosuutta, joka voi olla ilman taustaa tai puhuttu musiikkiesityksen päälle. Puheisisältönä 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, puheisisältöjen ja muiden sisältöosuuksien muodostamaa kokonaisuutta. Mainontaa ei pidetä toimituksellisena aineistona.

Valtioneuvoston myöntämiin toimilupiin sisältyvissä ohjelmiston sisältöä koskevissa keskeisissä määräyksissä on ratkaisevaa keskimääräinen aika arkipäivinä kello 6:n ja 18:n välillä. Keskimääräinen aika lasketaan kultakin viikolta maanantaista perjantaihin. Valtioneuvosto on pitänyt toimiluvissa keskeisenä säännellä ohjelmistoa nimenomaan näiltä ajanjaksoilta. Tästä syystä on perusteltua, että tämä sama arviointiaika on merkitsevä 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 %.

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 radiolähetysten ohjelmasisältöjä eli musiikin, puheisisältöjen ja muiden sisältöosuuksien muodostamaa kokonaisuutta. Mainontaa ei pidetä toimituksellisena aineistona.

Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin tutkimuksessa analysoiduissa lähetyksinäytteissä oli hyvin vähän muiden tutkimuksessa mukana olleiden Iskelmä-kanavien lähetyksestä poikkeavaa, omaa ja itsenäistä toimituksellista ohjelmaa. Tutkimuksessa mukana olleiden Iskelmä-kanavien lähetysten ei voida katsoa olevan selvästi tunnistettavissa omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen. Eri Iskelmä-kanavien harjoittamassa radiotoiminnassa käytetään merkittävässä määrin esimerkiksi samoja puheosuuksia ja samaa musiikkia samassa järjestyksessä.

Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 21 §:n 1 momentin mukaan televisio- ja radiomainokset on voitava tunnistaa mainoksiksi ja teleostoslähetykset teleostoslähetyksiksi. Ne on erotettava muusta ohjelmistosta kuva- tai äänitunnuksella.

Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 30 §:n mukaan radiomainosten lähetyksiaika ei saa olla yli kymmenen prosenttia päivittäisestä lähetyksajasta. Mainoksia saa radiolähetyksissä kuitenkin kunakin kahtena peräkkäisenä täytenä tuntina olla enintään yhteensä 24 minuuttia.

Iskelmä Tampereen lähetyksinäytteessä siirryttiin ainakin yhdeksän eri kertaa suoraan toimituksellisesta aineistosta mainoksiin tai päinvastoin. Iskelmä Helsingin lähetyksinäytteessä oli yhtenevästä lähetyksestä johtuen täsmälleen samat ongelmakohdat mainonnan tunnistettavuudessa sekä ohjelmien ja mainonnan erottamisessa kuin samaan aikaan lähetetyssä Iskelmä Tampereen näytteessä.

Iskelmä Tampereen lähetyksinäytteessä oli kaikkiaan noin 2 tuntia ja 35 minuuttia mainoksia. Mainosten yhteismäärä kahden peräkkäisen lähetystunnin aikana oli näytteen kaikilla peräkkäisillä tunneilla yli 24 minuuttia ja enimmillään 26 minuuttia ja 55 sekuntia.

Iskelmä Helsingin lähetyksinäytteessä oli kaikkiaan noin 2 tuntia ja 31 minuuttia mainoksia. Mainosten yhteismäärä kahden peräkkäisen lähetystunnin aikana oli näytteen kaikilla peräkkäisillä tunneilla yli 24 minuuttia ja enimmillään 26 minuuttia ja 50 sekuntia.

Pro Radio Oy on vedonnut selvityksessään siihen, että Iskelmä Tampere ja Iskelmä Helsinki mainostavat merkittävässä määrin itseään ja tarjoamiaan tuotteita. Tällaisia ovat esim. Iskelmän karaoke-dvd-mainokset ja Iskelmä tietopeli-mainokset. Kyseistä viestintää ei Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin toiminnassa ole laskettu radiomainoksiksi, koska ne eivät ole kolmansien asemalta ostamaa radiomainontaa. Tästä syystä Pro Radio Oy:n mukaan tehdyssä tutkimuksessa katsotaan mainonnan määrän ylittäneen sallitut minuuttimäärät. Lisäksi on vedottu siihen, että mainostunniste ei ole edeltänyt em. sisältöjä, koska niitä ei ole pidetty radiomainontana.

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, ostokehoituksia 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, ostokehoituksia ja tarjouksia, jotka eivät koske suoraan ohjelmatoimintaan liittyviä oheistuotteita.

Viestintävirasto katsoo, että Pro Radio Oy:n mainitsemat Iskelmä karaoke-dvd:n ja Iskelmä-tietopelin mainokset voidaan laskea sellaiseksi oman toiminnan edistämiseksi, joka sisältää kaupallisia elementtejä, kuten tietoja tuotteiden ja palveluiden hinnoista, ostokehoituksia ja tarjouksia, jotka eivät koske suoraan ohjelmatoimintaan liittyviä oheistuotteita.

Viestintävirasto katsoo, ettei Pro Radio Oy ole noudattanut Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin toiminnassa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 21 §:n 1 momenttia ja 30 §:ää.

## Päätös

Viestintävirasto kehottaa Pro Radio Oy:tä huolehtimaan jatkossa siitä, että Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin lähetyksen osalta noudatetaan televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain säännöksiä liittyen mainosten tunnistettavuuteen ja erottamiseen muusta ohjelmistosta sekä mainonnan määrään.

Viestintävirasto kehottaa Pro Radio Oy:tä huolehtimaan jatkossa siitä, että Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin lähetykset ovat toimiluvissa edellytettävällä tavalla selvästi tunnistettavissa omaksi, itsenäiseksi ohjelmistokseen. Iskelmä Tampereen ja Iskelmä Helsingin lähetyksen on oltava tältä osin toimilupien mukaisia **31.12.2008 mennessä**.

Lisäksi Viestintävirasto pyytää Pro Radio Oy:tä toimittamaan Viestintävirastolle viimeistään **29.8.2008 mennessä** kirjallisen selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin se on päätöksen johdosta ryhtynyt tai tulee ryhtymään.

Viestintävirasto selvittää tarvittaessa myös muiden Iskelmä-kanavien osalta sitä, miten toimiluvissa edellytettävää lähetyksen selvää tunnistet-

