

Liikenne- ja viestintäministeriö
kirjaamo@lvm.fi

Viite: LVM/1262/01/2012

1

Radiomedia ry:n lausunto

Luonnos Sähköisen median viestintäpoliittisesta ohjelmasta

Kiitämme mahdollisuudesta antaa lausunto Sähköisen median viestintäpoliittisen ohjelman luonnoksesta sekä avoimesta vuorovaikutuksesta ohjelmaa laadittaessa.

Radiomedia pitää esitystä Sähköisen median viestintäpoliittiseksi ohjelmaksi lähtökohdiltaan hyvänä. Luonnoksessa tuodaan esille radion kannalta olennaisia kysymyksiä radion ominaispiirteitä unohtamatta. Lausunnossamme tuomme esille muutamia yksittäisiä oikaisua vaativia yksityiskohtia sekä seikkoja, joita toivomme nostettavan selkeämmin esille.

Pääviestit

1. Radio on taloudellisesti pieni toimiala, joka tarjoaa kaikille suomalaisille monipuolisia radiosisältöjä. Lisäkustannukset tai tulopohjaan kohdistuvat rajoitteet vaikuttavat erityisesti pieneen toimialaan. Huutokauppa tai korotetut taajuusmaksut vaarantaisivat radiotoiminnan elinvoimaisuuden ja monipuolisen radiotarjonnan. Kannatamme ehdotusta toimilupien myöntämisedellytyksien kehittämisestä nykyiseen vertailevaan malliin perustuen.

Esitämme toimilupien myöntämisedellytyksiä täsmennettävän sidotun harkinnan suuntaan ja toimilupakausien pituutta kasvatettavan tavoitteena toiminnan ennakoitavuuden parantaminen ja radiotoiminnan kehittämisen edistäminen. Huutokauppa ja korotetut taajuusmaksut tulee yksiselitteisesti sulkea pois radiotoimialan kohdalta.

2. Ohjelmaluonnoksessa tuodaan hyvin esille FM-radion merkitys toimialalle myös jatkossa. Radion tulevaisuus perustuu monikanavajakeluun, joka tulee huomioida sääntelyssä. Yhtä FM-radion korvaavaa jakelukanavaa ei ole odotettavissa.
3. Radiotoimialan ainoa tulonlähde on mainosmyynti. Mainontaa koskevalla sääntelyllä on erityinen vaikutus radiotoimialan taloudellisiin toimintaedellytyksiin.

Esitämme radiomainontaan kohdistuvien rajoitteiden arvioimista erityisesti taloudellisesta näkökulmasta. Kansallinen säännös radiomainonnan aikarajoja koskien tulee poistaa tai rajoitusta tulee vähintään lieventää.

4. Lyhytaikaisilla radiotoimiluvilla ei tulisi harjoittaa vakinaiseen radiotoimintaan rinnastettavaa toimintaa.

2

Esitämme lyhytaikaiseen radiotoimintaan tarkoitettujen taajuuksien käyttötarkoitusta selkeytettävän siten, ettei kaupallisen viestinnän harjoittaminen ole sallittua lyhytaikaisten toimilupien nojalla. Tämän seurauksena vapautuvat taajuudet tulee siirtää vakinaisen radiotoiminnan käyttöön.

5. Kannatamme esitystä toimintasuunnitelman laatimisesta kuluvalle toimilupakaudella yhdessä alan toimijoiden ja viranomaisten kanssa. Tavoitteena on radiotoiminnan elinvoimaisuuden turvaaminen.

Esitämme lausunnossamme esille tuodut tavoitteet kirjattavan viestintäpoliittiseen ohjelmaan ja ohjelmassa viitattavan toimintasuunnitelmaan, jossa esitetyjä tavoitteita tullaan käsittelemään yksityiskohtaisemmin.

Viestintäpoliittisen ohjelman tavoitteet

Kuuntelijasta huolehtiminen

Viestintäpoliittisen ohjelman tavoitteeksi on asetettu katsojasta ja kuuntelijasta huolehtiminen. Tähän liittyy runsaan ja monipuolisen radiotarjonnan turvaaminen suomalaisille asuinpaikasta riippumatta. Näköpiirissä ei ole analogisen FM-radion korvaavaa vaihtoehtoa, minkä vuoksi monipuolisen maanpäällisen radiotarjonnan vastaanottamisen mahdollistaminen maanlaajuisesti on tärkeä tavoite, joka muodostaa radiotoiminnan perustan.

Vaikka analoginen radio pysynee vielä pitkään pääasiallisena radion jakelukanavana, radion tulevaisuus on nähtävä monikanavajakelun kautta. Kuuntelijasta huolehtiminen tarkoittaa, että suomalaisille turvataan mahdollisuus helppoon radion kuunteluun. Kuuntelijoille ei ole olennaista se, millä teknologialla tai mitä jakelukanavaa pitkin radiosisältö on vastaanotettavissa. Merkityksellistä on kuuntelumahdollisuuden helppouden varmistaminen maantieteellisestä sijainnista ja tekniikasta riippumatta. Kuluttaja olettaa pystyvänsä kuuntelemaan radiota hallussaan olevilla kommunikaatiovälineillä, kuten matkapuhelimella, tietokoneella ja tabletilla sekä autossaan.

Radiotarjonnan laatu ja monipuolisuus

Televisio- ja radiotarjonnan laadun ja monipuolisuuden sekä kotimaisen sisältötuotannon säilyminen ainakin nykyisellä tasolla on tärkeä viestintäpoliittisen ohjelman tavoite. Olennaista tavoitteen saavuttamiseksi on radiotoimialan taloudellisten toimintaedellytysten turvaaminen. Tavoitetta tukeva toimilupapolitiikka on olennaisen tärkeää. Huutokauppa tai korotetut taajuusmaksut lisäävät radiotoimialan jo nykyisellään korkeaa kustannusrakennetta. Lisäkustannusten vaikutukset näkyisivät suoraan ohjelmatuotannossa ja paikallisessa radiotoiminnassa.

Taajuuksien käytön tehostaminen

Ohjelmaluonnoksessa mainitaan toimilupien myöntämismenettelyihin liittyvien maksujen edesauttavan taajuuksien tehokasta käyttöä. Tällaisina luonnoksessa mainitaan mm. taajuushuutokaupat, jatkuvat taajuusmaksut, taajuustoimilupien teknologia- ja palveluneutraalisuus ja edelleen kaupattavuus.

Taajuuksien tehokasta käyttöä tulee arvioida aina toimialakohtaisesti. Radiotoimialan käytössä olevat FM-taajuudet eivät ole suotuisa taajuusalue radiotoimialan ulkopuolella, eikä niihin siten kohdistu kysyntää muilta toimialoilta. Radiotoimiala on liikevaihdoltaan pieni toimiala. Toimialan liikevaihto vuonna 2011 oli 57 miljoonaa euroa ja tuloksetekokyky alle kymmenen prosenttia, mikä tulee huomioida taajuusmaksujen soveltuvuutta radiotoimialalle arvioitaessa. Nykyisen kaltaisessa taloudellisessa tilanteessa, johon ei ole odotettavissa merkittäviä muutoksia, ylimääräiset taajuusmaksut eivät ole perusteltuja radiotoimialalle.

Edistetään uusien, vaihtoehtoisten jakeluteiden leviämistä

Ohjelmassa todetaan radion taajuustarpeeseen vaikuttavan internetkuuntelun yleistymisen. Nopeiden laajakaistayhteyksien edistämällä on tärkeä merkitys radion monikanavajakelun kannalta, mutta se on vain yksi teknologinen vaihtoehto. Laajakaistayhteyksien ja internetkuuntelun ohella merkityksellistä on myös muihin teknologioihin pohjautuvan radiokuuntelun, kuten esimerkiksi mobiilikuuntelun edistäminen.

Radion teknologinen ja monikanavajakelun kehittyminen tulee nähdä internetkuuntelua laajempaan kysymyksenä. Näköpiirissä ei ole, että internetpohjainen radiokuuntelu tulisi korvaamaan FM-kuuntelua. Laajakaistayhteydet eivät mahdollista häiriötöntä ja riittävän varmaa radiokuuntelua.

Turvataan monipuolinen radiotarjonta – Turvataan radiotoiminnan toimintaedellytykset

Ohjelmaluonnoksen viimeiseksi tavoitteeksi on asetettu monipuolisen radiotarjonnan turvaaminen. Koska monipuolisen ja laadukkaan ohjelmatarjonnan turvaaminen nostetaan esille myös ohjelman toisena tavoitteena, ovat esitetyt tavoitteet osin päällekkäisiä. Tämän vuoksi esitämme Turvataan monipuolinen radiotarjonta –tavoitteen korvaamista Turvataan radiotoiminnan toimintaedellytykset –nimikkeellä.

4

Tähän tavoitteeseen liittyvät ohjelmaluonnoksessa mainitut kysymykset toimilupien myöntämisedellytyksistä, toimilupien kestosta sekä toimilupaehtojen sisällöstä samoin kuin toimivan kilpailutilanteen mahdollistaminen. Toiminnan kehittämiseksi ja investointien mahdollistamiseksi toiminnan jatkuvuus ja ennustettavuus ovat avainasemassa. Verkkojen rakentaminen tulee tapahtua sekä kuuntelija- että liiketoimintalähtöisesti. Erityistä huomiota tulee kiinnittää sananvapauden toteutumiseen ja mainonnan rajoitteiden vaikutuksiin toimialan taloudellisille toimintaedellytyksille.

Tuemme näkemystä, jonka mukaan tässä vaiheessa digitaalisen radion edistämislle viestintäpolitiikan toimin ei ole tarvetta. Vaikka Suomen tulee tiiviisti seurata radion digikehitystä erityisesti muualla Euroopassa, ratkaisut digitalisoinnista tulee aina tehdä kansallisesti.

Suomalainen mediamaisena

Suomen yksityinen radiotoiminta muodostuu 12 ns. valtakunnallisesta ja 55 alueellisesta tai paikallisesta taajuuskokonaisuudesta. Kuitenkin vuoden 2012 alusta alkaneella toimilupakaudella kahdestatoista ns. valtakunnallisesta toimiluvasta vain kuuden väestöpeitto ylittää 70 prosenttia. Näin ollen yksityisen radiotoiminnan kohdalla ei voida käytännössä puhua 12 valtakunnallisesta radiokanavasta, vaan tämän sijaan tulee puhua enintään kuudesta valtakunnallisesta kanavasta.¹ Lopuista kuudesta ns. valtakunnallisella toimiluvalla toimivista kanavista kolmen väestöpeitto vaihtelee välillä 70–55 prosenttia, yhden väestöpeitto on 25 prosenttia ja loput kaksi ovat ns. kaupunkiverkoissa toimivia kaupunkiradioita.

Lyhytaikaiset radiotoimiluvat

Valtioneuvoston myöntämien toimilupien lisäksi käytössä on lyhytaikaisia korkeintaan kolme kuukautta kestävään radiotoimintaan tarkoitettuja toimilupia, jotka on haettava Viestintävirastolta. Viestintäviraston on televisio- ja radiolain 7.2 §:n mukaan myönnettävä toimilupa, jos toimintaan on osoitettavissa radiotaajuudet, eikä ole perusteltua syytä epäillä hakijan rikkovan tämän lain tai muun televisio- ja radiotoimintaa koskevan lain säännöksiä.

¹ Ohjelmaluonnoksen luvussa 4.2.3 sekä 6.6.3 todetaan valtakunnallisia yksityisiä radiokanavia olevan käytännöllisesti katsoen kymmenen. Ehdotamme, että tämä muutetaan kuudeksi kanavaksi.

Ohjelmaluonnoksessa todetaan lyhytaikaisten radiotoimilupien täydentävän vakinaisten toimilupien järjestelmää. Radiomedian mielestä lähtökohtana tulisi olla se, ettei lyhytaikaisilla toimiluvilla ole tarkoitettu harjoitettavan vakinaiseen radiotoimintaan rinnastettavaa toimintaa. Taajuuksien varastoiminen lyhytaikaista opetus-, viranomais- ja tähän selkeästi rinnastettavaa toimintaa varten on perusteltua. Sen sijaan kaupallisen toiminnan harjoittamisen salliminen lyhytaikaisilla toimiluvilla voidaan kyseenalaistaa.

Esitämme, että lyhytaikaisen radiotoiminnan harjoittamiseen laaditaan selkeät käyttökriteerit, joissa todetaan, ettei televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 2 §:n 16-kohdassa tarkoitettua kaupallisen viestinnän harjoittaminen ole sallittua lyhytaikaisten toimilupien nojalla. Kaupallisen radiotoiminnan harjoittaminen analogisessa maanpäällisessä verkossa tulisi olla mahdollista vain vakinaisten radiotoimilupien nojalla.

Säädettäessä lyhytaikaiselle radiotoiminnalle selkeät käyttökriteerit vähenee myös tarve taajuuksien varastoimiseen lyhytaikaista toimintaa varten. Siirtyminen järjestelmään, jossa lyhytaikaisia toimilupia voidaan käyttää vain ei-kaupalliseen toimintaan, parantaisi taajuuksien kysynnän ennakoitavuutta. Oletettavaa on, että taajuuksien kysyntä lyhytaikaiseen toimintaan pienenee huomattavasti nykyisestä, jolloin taajuuksia tulisi siirtää vakinaisen radiotoiminnan käyttöön.

Haluamme kiinnittää huomiota myös radion jakelutiekehitykseen. Jo nykyisellään lyhytaikaisen ja pienimuotoisen radiotoiminnan harjoittaminen internetpohjaisena on varteenotettava vaihtoehto, mikä omalta osaltaan vähentää tarvetta taajuuksien varastoimiseen lyhytaikaista toimintaa varten.

Esitämme, että lyhytaikaiseen radiotoimintaan tarkoitettujen taajuuksien käyttötarkoitusta selkeytetään siten, ettei kaupallisen viestinnän harjoittaminen ole sallittua lyhytaikaisten toimilupien nojalla. Vapautuvat taajuudet tulee siirtää vakinaisen radiotoiminnan käyttöön.

Radiotoimialan talous ja kotimainen ohjelmatuotanto

Yksityinen radiotoiminta on pieni toimiala. Toimialan liikevaihto vuonna 2011 oli 57 miljoonaa euroa, joka koostuu yksinomaan mainostuloista toisin kuin ohjelmaluonnoksessa mainitaan. Yksityisellä radiotoimialalla ei ole muita tulonlähteitä.

Yksityiset radiokanavat tuottavat pääsääntöisesti ohjelmansa itse. Ohjelmista uutiset saatetaan ostaa yhtiön ulkopuoliselta taholta. Jotkut radiotoimijat tekevät keskenään ohjelmayhteistyötä, mikä lisää ohjelmatuotannon kustannustehokkuutta.

Toimilupajärjestelmän kehittäminen

Ohjelmaluonnoksessa tuodaan esille vaihtoehtoja taajuuksien käytön tehostamiseksi. Tehokkaiksi taajuuksien jakomenettelyiksi nähdään huutokauppa ja kauneuskilpailu yhdistettynä kannustaviin taajuusmaksuihin. Kauneuskilpailulla voidaan varmistaa tiettyjen

tarpeellisten taajuuksien saatavuus ja käyttö erityistilanteissa. Huutokaupan eduksi taas nähdään se, että hinnoittelu tapahtuu markkinaehtoisesti.

Radiotoimilupajärjestelmän kehittämistä käsittelevässä kappaleessa arvioidaan niin ikään huutokaupan soveltuvuutta radiotoimialalle. Mallin etuja olisivat tasavertaisuus ja läpinäkyvyys. Ohjelmaluonnoksessa tuodaan kuitenkin hyvin esille radiotoimialan taloudellinen tilanne ja toimialan heikko tuloksentelekyky, joiden valossa huutokauppanenettelyä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena pienelle toimialalle. Ohjelmaluonnoksessa todetaan perustellusti, ettei uusien lisäkustannusten tuominen alalle olisi omiaan kehittämään suomalaisen radiotoiminnan elinvoimaisuutta. Pidämme tärkeänä, että ohjelmaluonnoksessa todetaan yksiselitteisesti, etteivät television kohdalle suunnitellut korotetut taajuusmaksut koske radiotoimintaa, eikä näköpiirissä ole niiden soveltamisen laajentaminen koskemaan radiotoimintaa. Radiotoimialan osuus mediamainonnan kokonaisuudesta, joka siis on toimialan ainoa tulonlähde, on pysynyt kolmen ja neljän prosentin tietämissä viimeisten parin vuosikymmenen ajan, eikä tilanteeseen ole odotettavissa merkittäviä muutoksia.

Pidämme esitystä, jonka mukaan toimilupien myöntämisedellytyksiä kehitetään nykyiseen vertailevaan malliin perustuen, erittäin hyvänä. Esityksen mukaan Viestintävirasto myöntäisi esimerkiksi ilmoitusmenettelyn kautta radioluvan sidotun harkinnan perusteella. Kuitenkin jos taajuuksissa esiintyy niukkuutta, ratkaisuväliltä siirtyisi valtioneuvostolle. Kannatamme esitystä, jonka tavoitteena on Viestintäviraston roolin kasvattaminen toimilupien myöntämismenettelyssä. Samalla menettely tähtää sidotumman harkinnan suuntaan, mikä niin ikään on toivottava suunta.

Nykyisellään radiotoiminnan taajuuksien kohdalla esiintyy käytännössä niukkuutta, joskin taajuuksien kysyntä rajoittuu toimialan sisälle. Esitetty malli tarkoittaisi siten radiotoimialan osalta tilanteen entisellään säilymistä, päätösvallan pysymistä valtioneuvostolla.

Esitämme, että jatkovalmistelussa toimilupien myöntämisedellytyksiä täsmennetään siten, että toimiluvan hakijoita pystytään nykyistä läpinäkyvämmiin vertailemaan asetettujen kriteereiden valossa. Hakijat tulisi asettaa paremmuusjärjestykseen säädettyjä kriteereitä soveltaen. Esitämme, että jatkovalmistelun tavoitteeksi asetetaan pyrkimys sidotumman harkinnan suuntaan tavoitteena ennakoitavuuden parantaminen.

Kannatamme esitystä, jonka mukaan jatkossa toimiluvat olisivat laissa säädetyn enimmäisajan pituisia. Tämä lisää toiminnan ennakoitavuutta ja kannustaa toiminnan kehittämiseen. Radiotoimialan taloudellinen tilanne huomioiden toimilupakauden tulisi kuitenkin olla esitettyä kymmentä vuotta pidempi. Jotta investoiminen radiotoimintaan olisi mielekäästä, toiminnan jatkuvuus tulee turvata tuloksentelekyky huomioiden riittävän pitkäksi ajaksi. Radiotoimialan yhteenlaskettu tulos vuonna 2011 oli noin viisi miljoonaa euroa.

Esitämme toimilupakauden pituudeksi säädettävä 20 vuotta.

Mainonnan aikarajat

Esitämme, että viestintäpoliittisessa ohjelmassa nostetaan esille laissa säädettyjen mainonnan rajoitteiden vaikutukset radiotoimialalle. Viestintäpoliittisessa ohjelmassa tulee huomioida radiotoimialan poikkeuksellinen tulorakenne, joka muodostuu yksinomaan mainosmyynnistä saatavista tuloista. Tämän vuoksi radiotoimiala on erityisen haavoittuvainen mainontaan kohdistuvien rajoitteiden edessä. Suurimmat yksittäiset vaikutukset näkyvät paikallisessa radiotoiminnassa, jonka osuus radiotoimialan kokonaismyynnistä on laskenut 2000-luvun aikana 50 prosentista 25 prosenttiin.²

Radiomainonnalle asetetut aikarajat rajoittavat sekä perus- ja ihmisoikeutena turvattua sananvapautta että radiotoimialan taloudellista kehitystä. Laissa asetetaan toimialan talouskehitykselle yläraja, kun toimialan myynnin määrä on lailla rajoitettu. Radioasema ei saa lain mukaan Suomessa myydä lähetysajastaan kuin enintään 144 minuuttia vuorokaudessa. Käytännössä myytävän mainosajan määrä jää vielä huomattavasti tätäkin pienemmäksi, koska televisio- ja radiolain 30.2 §:n mukaan mainonnan vuorokautisen enimmäismäärän lisäksi mainonnan määrä myös kahtena peräkkäisenä täytenä tuntina on rajoitettu enintään yhteensä 24 minuuttiin. Radioon on mahdollista myydä mainontaa vain silloin, kun radio tavoittaa yleisönsä, mikä tarkoittaa käytännössä radiomainosajan rajoittuvan päiväsaikaan.

Radiotoimialan kehityksen ja laadukkaan radiosisällön turvaamisen kannalta toimialan taloudellisen tilanteen kehittymisen edistäminen on olennaisen tärkeää. Mainonnan määrän rajoitteilla on läheinen liityntä viestintäpoliittisen ohjelman tavoitteeseen: turvataan monipuolinen ja laadukas ohjelmatarjonta. Kansallinen mainonnan aikarajasääntö ei tue asetettua tavoitetta.

Radiomainonnan määrää ja markkinoiden kehitystä ei tule keinotekoisesti rajoittaa lailla. Markkinat ja erityisesti radiokuuntelijat määrittävät oikean radiomainonnan määrän kullakin radiokanavalla. Radiotoiminnan valuutta ovat sen kuuntelijat. Radiolla ei ole varaa menettää kuuntelijoitaan, mikä ohjaa tehokkaasti myös mainonnan osuutta lähetysajasta. Kuuntelijat äänestävät korvillaan, mikäli mainonnan määrä nousee liian suureksi. On myös huomioitava, että luontainen mainosmäärä vaihtelee radiokanavittain kunkin kanavan kuuntelijaprofilin mukaan, mikä myös omalta osaltaan tukee itseohjautuvaa mallia oikeasta mainonnan määrästä.

Myös säännöksen noudattamisen valvominen on hankalaa. Valvontatehtävä on televisio- ja radiolain 35.1 §:ssä annettu Viestintävirastolle. Suomen lähes 70 radiokanavan mainonnan määrien valvonta on työlästä ja yhteiskunnalle kallista.

² Tilastokeskus. Radiomainonta 2000–2010. Radiomedia. Jäsenradioasemien liikevaihto 2011.

Esitämme televisio- ja radiolain 30.2 §:ssä säädetyn radiomainonnan aikarajojen poistamista kokonaan tai toissijaisesti 30.2 §:n muuttamista seuraavasti.

Voimassa oleva laki	Ehdotus
Radiomainosten lähetysaika ei saa olla yli kymmentä prosenttia päivittäisestä lähetysajasta. Mainoksia saa radiolähetyksissä kuitenkin kunakin kahtena peräkkäisenä täytenä tuntina olla enintään yhteensä 24 minuuttia.	Radiomainosten lähetysaika ei saa olla yli kahtakymmentä prosenttia vuorokautisesta lähetysajasta.

Toimintasuunnitelma suomalaisen radiotoiminnan elinvoimaisuuden turvaamiseksi

Pidämme esitystä kuluvalle toimilupakaudella laadittavasta toimintasuunnitelmasta, jonka tarkoituksena on parantaa radion toimintaedellytyksiä, erittäin hyvänä. Tarkoituksena on suomalaisen radiotoiminnan elinvoimaisuuden turvaaminen kiinnittäen erityistä huomiota paikallisradiotoiminnan turvaamiseen.

Toimintasuunnitelmassa tullaan arvioimaan viestintäpoliittista ohjelmaa yksityiskohtaisemmin radiomainontaa koskevan sääntelyn vaikutuksia toimialalle erityisesti taloudellisesta näkökulmasta. Tarkoituksena on myös tarkastella, miten toimilupa- ja taajuuskokonaisuuksien suunnittelussa voidaan paremmin huomioida markkina- ja kilpailutilanne. Miten taajuussuunnittelun ja verkkojen rakentamisen kautta voitaisiin kehittää toimialan toimintaedellytyksiä.

Esitämme, että mainitut tavoitteet kirjataan myös viestintäpoliittiseen ohjelmaan viitaten kysymysten tarkempaan käsittelyyn yhdessä alan toimijoiden kanssa laadittavassa toimintasuunnitelmassa.

Radiomedia ry

Stefan Möller
toimitusjohtaja
stefan.moller@radiomedia.fi
puh. 0400 50 88 77

Johanna Halkola
edunvalvontapäällikkö
johanna.halkola@radiomedia.fi
puh. 050 377 98 36

Radiomedia ry on vuonna 1983 perustettu yksityisten radioiden etujärjestö Suomessa. Liittoon kuuluu 32 toimilupayhtiötä, joilla on yhteensä 55 radiotoimilupaa. Radiomedia ry on myös Viestinnän Keskusliiton ja Euroopan kaupallisten radioiden etujärjestön Association Of European Radios (AER) jäsen.