

Vaalirahoituksen
valvonta
vuoden 2023
eduskuntavaaleissa
- Valtiontalouden
tarkastusviraston
kertomus



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTON
EDUSKUNNALLE ANNETTAVAT KERTOMUKSET

K 20/2023 VP



Vaalirahoituksen valvonta vuoden 2023 eduskuntavaaleissa

Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus

K 20/2023 vp

Eduskunnalle

Valtiontalouden tarkastusvirasto on valvonut vuoden 2023 eduskuntavaaleissa vaalirahoituksen ja vaalikampanjan kulujen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ehdokkaan vaalirahoituksesta annetussa laissa (273/2009) säädetyllä tavalla. Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa lain 10 §:n 3 momentin nojalla eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamistaan vaalirahoitusilmoituksista ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa (vaalirahoituksen valvontakertomus).

Helsingissä 5. joulukuuta 2023

Sami Yläoutinen
pääjohtaja

Pontus Londen
johtava tilintarkastaja

Julkaisutiedot

L 1796-9530

ISSN 1796-9530 (nid.)

ISSN 1796-9646 (pdf)

urn:nbn:vtv-K202023vp

<http://urn.fi/urn:nbn:vtv-K202023vp>

Dnro D/695/04.01.01.02/2023

PunaMusta Oy

Helsinki 2023

Kuvatiedot

Valokuvat sivulla 10 Puolustusvoimat, sivulla 22 Hanne Salonen, Eduskunta ja sivuilla 14, 28, 32 ja 40 Getty Images.

Sisällys



Eduskunnalle	3
Valvonnan päähavainnot	7
1 Mitä vaalirahoituksella tarkoitetaan ja miksi sitä valvotaan?	11
2 Vaalirahoituksesta on tehtävä ilmoitus	15
3 Valtiontalouden tarkastusviraston vaalirahoitusvalvonta	23
4 Valvontavaltuuksien rajoitukset sekä vaalirahoituslain uudistustarpeet	29
5 Eduskuntavaalit 2023: Tarkastusviraston saamat ilmoitukset ja toimenpiteet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa	33
6 Eduskuntavaalien 2023 vaalirahoitus euroissa	41
Viitteet	45

Valvonnan päähavainnot

Kaikki vuoden 2023 eduskuntavaalien 273 ilmoitusvelvollista ovat jättäneet vaalirahoituslain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen eli ilmoituksen vaalikampanjansa rahoituksesta ja kuluista. Eduskuntavaaleissa ilmoitusvelvollisia olivat vaaleissa kansanedustajiksi ja varaedustajiksi valitut. Ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksen tietojen oikeellisuudesta.

Tarkastusvirasto tarkisti vaalirahoitusilmoitusten tiedot ilmoituksen vastaanottaessaan sekä ilmoitusvelvollisilta saamiensa lisäselvitysten perusteella. Tarkastusvirasto pyysi kaikilta ilmoitusvelvollisilta heidän kampanjatilioitteitaan tai vastaavia vaalirahoitusilmoituksia täydentäviä tietoja, joista se pyrki varmentamaan, että vaalirahoitusilmoituksissa esitetyt tiedot ovat oikein. Yhtä lukuun ottamatta kaikki ilmoitusvelvolliset toimittivat tarkastusviraston pyytämät tiedot. Ilmoitusvelvollisilta saadut tilioitteet ja muut selvitykset ovat julkisuuslain¹ nojalla salassa pidettäviä.

Lisäselvitykset vastaanotettuaan vaalirahoitusvalvonnan tiimi vertasi saatuja tietoja ilmoitusvelvollisen vaalirahoitusilmoitukseen. Osana vaalirahoitusilmoitusten tietojen oikeellisuuden varmentamista vaalirahoitusvalvonta oli yhteydessä 188 ilmoitusvelvolliseen pyytääkseen lisäselvityksiä jo toimitetuista tiedoista. Valvonnan seurauksena 134 ilmoitusvelvollista täydensi vaalirahoitusilmoitustaan.

Yksi ilmoitusvelvollinen ei toimittanut valvojien pyytämiä lisätietoja vaalirahoituksestaan. Hänen vaalirahoitusilmoituksensa todettiin muodollisesti oikein täytetyksi.

Kaiken kaikkiaan 162 ilmoitusvelvollista täydensi tai muokkasi ilmoituksensa tietoja sen jättämisen jälkeen.

Tarkastusvirastolle ei tehty vuoden 2023 eduskuntavaalien vaalirahoitusilmoitukseen liittyviä kanteluita.

Ilmoitusten tarkistamisen, ilmoitusvelvollisten toimittamien kampanjatilioitteiden tai vastaavien selvitysten ja heidän tekemien täydennysten jälkeen tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella sillä olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta.

Poliittisen toiminnan rahoitusta säädellään vaalirahoituslailla. Vaalirahoituslaki luo perustan vaalien ja vaalirahoituksen avoimuudelle ja läpinäkyvyydelle. Keskeinen osa vaalien avoimuutta on se, että äänestäjillä on mahdollisuus saada tietää, mistä puolueet tai muut ehdokkaita asettavat poliittiset toimijat ovat saaneet kampanjaansa rahoitusta. Vaalirahoituslakia noudatetaan eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa, aluevaaleissa, kuntavaaleissa sekä europarlamenttivaaleissa.

Tarkastusvirastolle on säädetty vaalirahoituslaissa tehtäväksi valvoa, että vaaleissa valitut ja muut ilmoitusvelvolliset tekevät vaalirahoitusilmoituksen vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta. Tarkastusvirasto valvoo myös, että ilmoitukset sisältävät vaalirahoituslain edellyttämät tiedot vaalirahoituksesta ja että tiedot ovat oikein. Vaalirahoituslaissa määritellään lisäksi, millaista kampanjarahoitusta ei saa ottaa vastaan. Näiden rajoitusten valvonta ei kuulu tarkastusviraston tehtävään.

Vaalirahoituksena tulee ilmoittaa ehdokkaan omat varat ja hänen ottamansa lainat, joilla vaalikampanjaa on rahoitettu, sekä kaikki ulkopuolinen tuki, jonka ehdokas, hänen tukiryhmänsä ja muut tukiyhteisönsä ovat saaneet kampanjaa varten. Ulkopuolisesta tuesta pitää ilmoittaa sekä yhteenlaskettu summa että erittely antajien mukaan. Vielä erikseen ilmoituksessa pitää nimetä merkittävien tukisummien antajat ja heiltä saatu tuki.

Vaalirahoitusilmoitukset ovat julkisia. Niihin voi tutustua vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa.



1 Mitä vaalirahoituksella tarkoitetaan ja miksi sitä valvotaan?

Vaalirahoituslailla² säädellään poliittisen toiminnan rahoitusta. Vaalirahoituslaki luo perustan vaalirahoituksen läpinäkyvyydelle. Vaalirahoituslakia noudatetaan eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa, aluevaaleissa, kuntavaaleissa sekä europarlamenttivaaleissa.

Vaalirahoituslain tarkoituksena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Lailla pyritään myös rajoittamaan ehdokaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua.

Vaalirahoituslain nojalla poliittisissa vaaleissa luottamustoimeen valittujen ja heidän varahenkilöidensä tulee ilmoittaa vaalikampanjansa rahoitus ja kulut tarkastusvirastolle. Laissa myös määritellään, millaista kampanjarahoitusta ei saa ottaa vastaan, sekä säädetään velvollisuus nimetä kampanjatukea antaneet tahot, mikäli tuen arvo on eduskuntavaaleissa vähintään 1 500 euroa.

Vaalirahoituslaki luo perustan vaalirahoituksen läpinäkyvyydelle. Osa avoimuutta on, että äänestäjät voivat saada tietoa, mistä poliittiset toimijat vastaanottavat rahoitusta.



1.1 Mitä vaalirahoituksella tarkoitetaan?

Vaalirahoituksella tarkoitetaan rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan kampanja-aikana syntyneitä vaalikampanjan kuluja. Kampanja-aika alkaa kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja päättyy kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen.

Ehdokkaan vaalirahoituksen vastaanottaja voi olla ehdokas, hänen tukiryhmänsä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö, jotka tulkitaan yhdeksi kokonaisuudeksi. Vaalirahoituksen näkökulmasta ne muodostavat yhden kokonaisuuden, ja ilmoitusvelvollisen eli vaaleilla valituksi tulleen pitää ilmoittaa niiden kaikkien vastaanottama vaalirahoitus.

Ehdokkaan vaalirahoitus voi koostua:

1. ehdokkaan omista varoista ja hänen ottamistaan lainoista
2. ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamasta tuesta
3. muusta tuesta.

Tavanomainen talkootyö ja tavanomaiset ilmaisupalvelut eivät ole vaalirahoituslaissa tarkoitettua tukea, eikä niitä tarvitse ilmoittaa vaalirahoitusilmoituksessa. Vaalirahoituslakia

säädettyä katsottiin, että niiden sisällyttäminen vaikeuttaisi vaalirahoitusilmoitusten vertailua, koska talkootyön ja ilmaisupalvelujen arvoa on hyvin vaikea määrittää tarkasti ja yhteismitallisesti.³

Vaalirahoituksena ilmoitetaan vaalirahoitus sekä yhteensä että eriteltynä ehdokkaan omiin varoihin, ehdokkaan ottamiin lainoihin sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen.

Ehdokkaan omiin lainoihin luetaan mukaan myös laskut, jotka ovat ilmoitusta annettaessa maksamatta.

Kaikki ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saama tuki tulee ryhmitellä ilmoituksessa antajan mukaan yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueelta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saaduksi tueksi.

Vaalikampanjan kuluina pidetään kaikkia sellaisia kampanja-aikana syntyneitä kuluja, joiden toiminnallisena tarkoituksena on edistää ehdokkaan valintaa vaaleissa ja joihin ehdokas voi itse vaikuttaa. Vaalikampanjan kuluiksi lasketaan kulut, jotka ovat syntyneet kampanja-aikana, vaikka ne maksettaisiin kampanja-ajan ulkopuolella.

1.2 Miksi vaalirahoitusta valvotaan?

Avoimet ja rehelliset vaalit ovat toimivan länsimaisen demokratian kulmakivi. Vaalirahoituslain keskeinen tavoite on ehkäistä korruptiota ja taata riittävät voimavarat poliittisen järjestelmän toiminnalle. Puolue- ja vaalirahoituksen rajoitusten ja läpinäkyvyyteen liittyvien tavoitteiden on yleisesti todettu jäävän puolitiehen, jos järjestelmät eivät sisällä aktiivista valvontaa ja käytännön sanktiouhkaa.

Keskeinen osa vaalien avoimuutta on se, että äänestäjillä on mahdollisuus saada tietää, mistä puolueet tai muut ehdokkaita asettavat poliittiset toimijat ovat saaneet kampanjaansa rahoitusta. Vaalirahoituslakiin on siksi otettu säännös, jonka mukaan merkittävästi kampanjaa rahoittaneiden tukijoiden nimet ja tuen määrät on ilmoitettava erikseen vaalirahoitusilmoituksella. Tarkastusvirasto julkaisee saamansa ilmoitukset viipymättä vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa, jossa kaikilla on mahdollisuus tarkastella ilmoitettuja tietoja.

Voimakas taloudellinen riippuvuus yhdestä rahoittajatahosta voi synnyttää epäilyksiä, että rahoittaja pyrkisi vaikuttamaan epäasiallisesti ehdokkasiin tai ehdokkaita asettavan tahon harjoittamaan politiikkaan.⁴ Siksi vaalirahoituslakiin on kirjattu enimmäismäärä, jonka verran tukea saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta.

Vaaleilla valittujen velvollisuus ilmoittaa vaalikampanjansa rahoituksesta lisää julkista tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Vaalirahoitusilmoituksessa tuki tulee ryhmitellä antajan perusteella yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueelta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saaduksi tueksi.

Suomessa tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Lisäksi kansainvälisillä organisaatioilla on tärkeä rooli avoimuutta koskevien hyvien käytäntöjen laatimisessa sekä sen valvomisessa, että valtiot noudattavat vaalirahoitusta koskevia sitoumuksia ja normeja.

Vaalirahoituslaki tuli voimaan vuonna 2010. Laissa otettiin huomioon Euroopan neuvoston korruptionvastaisen toimielimen GRECON (Group of States against Corruption) Suomelle antamat suositukset. Niistä yksi koski vaalirahoituksen valvontatehtävien osoittamista riippumattomalle tarkastusvirastolle.

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö ETYJ tarkkailee säännöllisesti presidentinvaaleja ja eduskuntavaaleja. ETYJ laatii jokaisesta vaalitarkkailusta erillisen raportin, joka on saatavilla ETYJ:n verkkosivuilla.

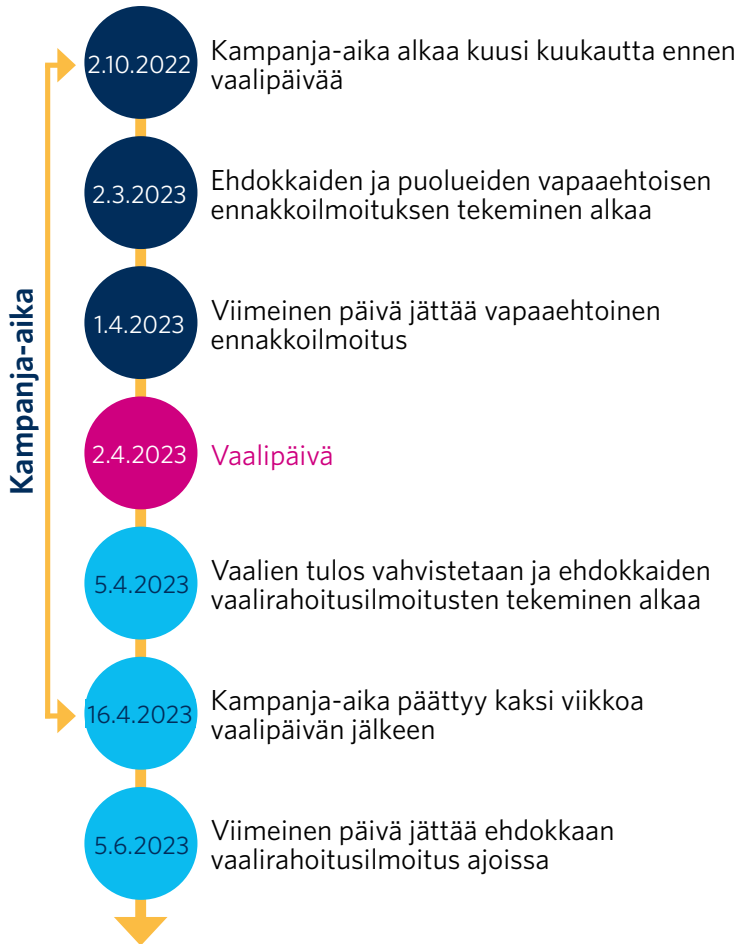


2 Vaalirahoituksesta on tehtävä ilmoitus

Vaalirahoituslaissa edellytetään, että vaaleilla luottamustoimeen valittujen ja muiden ilmoitusvelvollisten on tehtävä vaalirahoitusilmoitus. Ilmoitus lähetetään tarkastusvirastolle, joka valvoo, että kaikki ilmoitusvelvolliset tekevät ilmoituksen ja että ilmoitukset sisältävät vaalirahoituslain edellyttämät tiedot.

Vaalirahoituslakiin sisältyy myös vaalirahoituksen rajoituksia. Laissa on lueteltu tahoja, joilta vaalirahoitusta ei saa ottaa vastaan. Laissa on myös määritelty enimmäismäärä tuelle, jonka ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta. Vaalirahoituksen rajoitusten valvonta ei vaalirahoituslain mukaan kuulu tarkastusviraston valvontatehtävään. Tarkastusviraston yksi tehtävä on kuitenkin varmistaa vaalirahoitusilmoituksen tietojen oikeellisuus ja riittävyys, ja näin se osana valvontatehtäviään käytännössä valvoo rajoitusten noudattamista.

Vaalirahoitusilmoitukset ovat julkisia, ja kenellä tahansa on oikeus tutustua niihin. Tarkastusvirasto julkaisee saamansa ilmoitukset välittömästi vaalirahoitusvalvonta.fi-verkopalvelussa, missä ne ovat julkisesti saatavilla vaalirahoituslain määrittelemän ajan, viisi vuotta eduskuntavaalien tuloksen vahvistamisesta.



Kuvio 1: Eduskuntavaalit 2023 aikajanalla.

2.1 Kenen täytyy tehdä ilmoitus vaalirahoituksesta?

Vaalirahoituslaissa määritellään, ketkä ovat vaaleissa *ilmoitusvelvollisia* eli kenen tulee tehdä tarkastusvirastolle ilmoitus vaalikampanjan rahoituksesta.⁵

Eduskuntavaaleissa ilmoitusvelvollisia ovat kansanedustajiksi valitut sekä varaedustajiksi vaalien tulosta vahvistettaessa määrätyt henkilöt. Vaalirahoituslain mukaan ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksensa sisällöstä.



Ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksensa sisällöstä.



Vaalirahoitusilmoituksen sisällön virheellisyydestä ei ole vaalirahoituslaissa asetettu sanktioita. Tarkastusvirasto voi asettaa uhkasakon vain, jos ilmoitusvelvollinen ei lainkaan tee vaalirahoitusilmoitusta tai jos ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi.

2.2 Miten ja milloin vaalirahoitusilmoitus on tehtävä?

Vaalirahoitusilmoitus tulee tehdä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun vaalien tulos on vahvistettu. Tarkastusvirasto lähettää ilmoitusvelvollisille ohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemiseksi.

Ilmoituksen voi tehdä tarkastusviraston vaali- ja puoluerahoitusvalvonnan asiointipalvelussa tai lähettämällä täytetyn lomakkeen tarkastusvirastoon sähköpostilla tai kirjeenä. Lain edellyttämät tiedot voidaan toimittaa myös muulla tavalla. Tarkoitus kuitenkin on, että mahdollisimman moni toimittaisi ilmoituksensa sähköisessä muodossa.⁶

2.3 Ennakkoilmoitus vaalirahoituksesta

Äänestäjillä tulisi jo äänestyspäätöstä tehdessään olla käytössä tietoa ehdokkaiden vaalirahoituksesta. Siksi vaalirahoituslaissa on säädetty vapaaehtoisesta ennakkoilmoituksesta, jolla ehdokkaat ja heidät asettaneet puolueet voivat ennen vaaleja ilmoittaa suunnitelman- sa vaalikampanjan kuluista ja rahoituksesta.

Ennakkoilmoituksen voi tehdä ehdokaslistojen yhdistelmän valmistumisen ja vaalipäivän välisenä aikana. Ilmoitus tehdään tarkastusvirastolle, joka julkistaa sen viipymättä vaalirahoitusvalvonnan verkkopalvelussa.

Tarkastusviraston ohje ennakkoilmoituksen tekemisestä on saatavilla muun muassa vaalirahoitusvalvonnan verkkopalvelussa. Tarkastusvirasto myös viestii ennakkoilmoituksen tekemisestä verkkosivuillaan ja sosiaalisen median tileillään, jotta mahdollisimman moni ehdokas tekisi ennakkoilmoituksen.⁷

2.4 Mitä tietoja vaalirahoitusilmoituksessa on annettava?

Vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitusvelvollisen on eriteltävä vaalikampanjansa rahoitus ja kulut. Vaalirahoituksella tarkoitetaan kaikkea rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteuttamisesta aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen aiheutuneita kuluja riippumatta siitä, milloin nämä maksetaan.⁸



Jos eduskuntavaalien kampanjaan saadun tuen arvo on vähintään 1 500 euroa, on tuen antajan nimi ja tuen arvo ilmoitettava vaalirahoitusilmoituksessa.

Vaalikampanjan rahoitus

Vaalirahoitus voi olla joko ehdokkaan omia varoja tai lainoja tai ulkopuoliselta saatua tukea. Ulkopuolinen tuki on voitu antaa esimerkiksi rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla. Tuki voi olla myös vastikkeellista, eli ehdokas tai hänen tukiryhmänsä on kerännyt sen myymällä yksilöitäviä tavaroita tai palveluja.

Tavanomainen talkootyö ja tavanomaiset ilmaisupalvelut eivät ole laissa tarkoitettua tukea, eikä niitä tarvitse ilmoittaa.

Ilmoitusvelvollisen tulee ilmoittaa vaalikampanjansa rahoitus eriteltynä

- ehdokkaan omiin varoihin ja ehdokkaan ottamiin lainoihin
- kaikkeen ulkopuoliseen tukeen, jonka ehdokas, hänen tukiryhmänsä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö on vastaanottanut.

Vaalirahoitusilmoituksessa ehdokkaan ottamiin lainoihin tulee sisällyttää myös laskut, jotka ovat ilmoituksen tekohetkellä maksamatta.

Ulkopuolinen tuki tulee eritellä antajan mukaan yksityishenkilöiden, yritysten, puolueen, puolueyhdistysten ja muiden tahojen antamaan tukeen.

Vaalirahoitusilmoituksessa on ilmoitettava erikseen kunkin yksittäisen tuen arvo ja sen antajan nimi, jos tuen arvo on vähintään 1 500 euroa eduskuntavaaleissa.

Useat samalta tukijalta saadut tukisuoritukset ehdokkaan vaalikampanjan kuluihin tulee laskea yhteen ja ilmoittaa yhtenä tukena. Samalta tukijalta saadun tuen yhteenlaskettu arvo ei saa eduskuntavaaleissa ylittää vaalirahoituslaissa määriteltyä 6 000 euron enimmäismäärää. Puoluelaisissa⁹ tarkoitettua puolueelta tai puolueyhdistykseltä vastaanotettu tuki voi kuitenkin ylittää 6 000 euroa, jollei se sisällä mainittua rahamäärää enempää muulta tukijalta välitettävää tukea.

Jos ilmoitusvelvollinen tai hänen tukiryhmänsä on ottanut lainaa vaalikampanjan kulujen kattamiseksi, ilmoitusvelvollisen on tehtävä tarkastusvirastolle lainasta jälki-ilmoitus. Jälki-ilmoituksessa pitää ilmoittaa lainan määrä ja sellaiset ulkopuolisilta lainan maksamiseen saadut tukisuoritukset, joiden arvo on vähintään 1 500 euroa.¹⁰

Vaalikampanjan kulut

Vaalikampanjan kuluina pidetään kaikkia sellaisia kampanja-aikana syntyneitä kuluja, joiden toiminnallisena tarkoituksena on edistää ehdokkaan valintaa vaaleissa ja joihin ehdokas voi itse vaikuttaa. Kulujen on tullut syntyä kampanja-aikana, mutta ne on voitu maksaa kampanja-ajan ulkopuolella.

Vaalirahoitusilmoituksessa kampanjakulut tulee eritellä vaalimainonnan ja mainonnan suunnittelun kuluihin, vaalitulaisuuksien kuluihin, vastikkeellisen tuen hankintakuluihin sekä muihin kuluihin.

Vaalimainonnan kuluina tulee ilmoittaa kaikki ehdokkaan, hänen tukiryhmänsä ja ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön maksama ulkomainonta sekä mainonta sanoma-, aikakaus- ja ilmaisjakelulehdissä, radiossa ja televisiossa, tietoverkoissa, sosiaalisessa mediassa ja muissa viestintävälineissä. Lisäksi tulee ilmoittaa painettujen vaalilehtien, -esitteiden ja muiden materiaalien hankintakulut sekä mainonnan suunnittelun kulut.¹¹

2.5 Millaista tukea vaalikampanjassa saa ottaa vastaan?

Vaalirahoitukselle on vaalirahoituslaissa säädetty eräitä rajoituksia. Laissa ei ole säädetty sanktioita rajoitusten laiminlyönnistä. Sanktioita ei ole säädetty, koska rajoitusten rikkomisesta koituva negatiivinen julkisuus on nähty rangaistuksena itsessään. Rajoitusten noudattamatta jättämisestä kannetaan ns. poliittista vastuuta.

Tarkastusvirasto pyrkii omalla toiminnallaan siihen, että mahdollisimman moni ehdokas ja ilmoitusvelvollinen olisi tietoinen vaalirahoitusta koskevista rajoituksista ja että yleisö pystyy tarkastelemaan, ovatko vaaleilla valitut ja muut ilmoitusvelvolliset noudattaneet vaalirahoituslain rajoituksia. Tarkastusvirasto julkaisee saamansa vaalirahoitusilmoitukset välittömästi vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa. Julkaistuja ilmoituksia säilytetään verkkopalvelussa viiden vuoden ajan eduskuntavaalien tuloksen vahvistamisesta.

Kampanjatuen antaja tulee voida selvittää

Vaalirahoituslain mukaan tuen antaja tulee voida selvittää. Sellaista tukea ei saa vastaanottaa, jonka antajaa ei voi selvittää. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaisesta keräystoiminnasta, esimerkiksi lipaskeräyksestä, saatua tukea.¹²

Tukea ei saa vastaanottaa julkisyhteisöiltä – myös ulkomaisen tuen vastaanottamista rajoitetaan

Vaalikampanjaan ei saa vastaanottaa tukea valtiolta, hyvinvointialueelta, hyvinvointiyhtymältä, kunnalta tai kuntayhtymältä. Tukea ei myöskään saa ottaa vastaan valtion, hyvinvointialueen tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eikä valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Tavanomainen vieraanvaraisuus on kuitenkin sallittu.

Ulkomaista tukea saa vaalikampanjaan ottaa vastaan vain yksityishenkilöiltä sekä selaisilta yhteisöiltä ja säätiöiltä, jotka edustavat ehdokkaan aatesuuntaa.¹³

Vaalirahoitukselle on vaalirahoituslaissa säädetty eräitä rajoituksia. Laissa ei ole säädetty sanktioita rajoitusten laiminlyönnistä.



Samalta tukijalta saa vastaanottaa tukea enintään 6 000 euron arvosta

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö saavat ottaa vastaan tukea samalta tukijalta enintään 6 000 euron arvosta eduskuntavaaleissa. Rajoitus ei koske puolueelta ja puolueyhdistyksiltä saatavaa tukea. Niiltä saatavan tuen määrää ei ole vaalirahoituslaissa rajoitettu.

Vaalirahoituslain enimmäismäärä koskee kaikkea samalta tukijalta vaalikampanjaan saatua tukea. Tuen on voinut vastaanottaa ehdokas tai tämän tukiyhteisö tai se on voinut tulla toisen tahon, esimerkiksi puolueen tai puolueyhdistyksen, välittämänä. Näiden suoritusten yhteenlaskettu arvo ei saa ylittää laissa määriteltyä 6000 euroa.¹⁴

Vähintään 1 500 euroa lahjoittaneen tukijan nimi on julkistettava

Jos eduskuntavaalien kampanjaan on saatu yksittäiseltä tukijalta tukea yhteensä vähintään 1 500 euron arvosta, on tuen antajan tiedot kerrottava vaalirahoitusilmoituksessa. Tukijan ilmoittamisen raja määritellään vaalirahoituslaissa ja se on vaalikohtainen.¹⁵

Yksityishenkilön nimeä ei saa ilmoittaa ilman hänen nimenomaista suostumustaan, jos hänen antamansa tuen arvo on pienempi kuin 1 500 euroa.

Vaalimainoksesta on käytävä ilmi mainoksen maksaja

Vaalikampanjassa on huolehdittava siitä, että kampanjaan kuuluvasta tai sitä tukemaan tarkoitettusta mainoksesta käy ilmi mainoksen maksajan nimi.

Jos yksityishenkilön maksaman mainoksen arvo on eduskuntavaaleissa alle 1 500 euroa, maksajan nimen julkaisemiseksi on oltava häneltä nimenomainen lupa. Yksityishenkilön nimi on julkaistava aina, kun hänen maksamansa mainoksen arvo on vähintään 1 500 euroa.¹⁶

2.6 Vaalirahoituslaki kannustaa laajaan avoimuuteen

Lainsäädäntö mahdollistaa ehdokkaille hyvin laajan avoimuuden vaalirahoituksesta. Vain yksityishenkilöiltä vastaanotetun rahoituksen osalta ehdokkaalla, ehdokkaan tukiryhmällä tai yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisöllä tulee olla lupa tukijan nimen julkaisuun, jos tuki jää alle erikseen ilmoitettavan rajan, eli 1 500 euroa.



Samalta tukijalta saa eduskuntavaaleissa vastaanottaa tukea enintään 6 000 euron arvosta.

Muiden tukikategorioiden osalta ehdokkaiden on mahdollista nimetä jokainen yksittäinen tukisuoritus – vaikka tuki alittaisi 1 500 euroa. Tarkastusvirasto on pyrkinyt kannustamaan ehdokkaita ilmoittamaan vaalirahoituksestaan vapaaehtoisesti avoimesti. Toistaiseksi harva ehdokas nimeää vapaaehtoisesti alle 1 500 euroa lahjoittaneita tahoja.



3 Valtiontalouden tarkastusviraston vaalirahoitusvalvonta

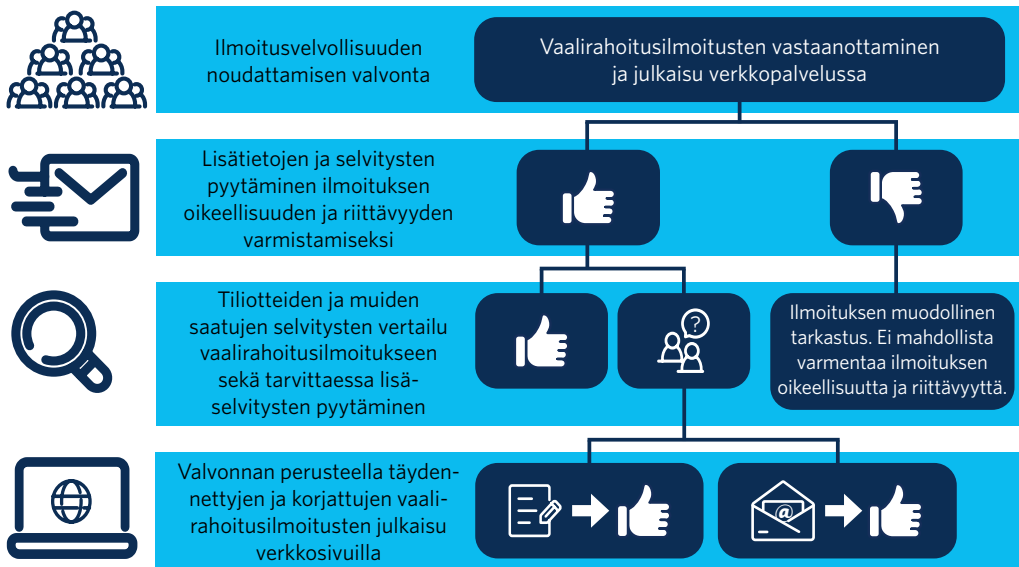
Tarkastusvirastolle on vaalirahoituslaissa säädetty tehtäväksi valvoa, että vaaleissa valitut ja muut ilmoitusvelvolliset tekevät vaalirahoituslain mukaisen vaalirahoitusilmoituksen. Tarkastusvirasto valvoo myös, että ilmoitukset sisältävät lain edellyttämät tiedot vaalirahoituksesta ja että tiedot ovat oikein.¹⁷

Tarkastusvirasto myös neuvoo vaalirahoitusilmoituksen tekemisessä sekä muistuttaa ilmoitusvelvollisia ilmoituksen tekemisestä. Jos ilmoitusvelvollinen ei tarkastusviraston kehoituksesta huolimatta tee laissa säädettyä ilmoitusta taikka jos ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi, tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakon uhalla tekemään ilmoituksen taikka korjaamaan virheen tai puutteen.

Tarkastusvirasto siis valvoo vaalirahoituslain mukaisen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Lain muiden säännösten valvonta ei kuulu tarkastusviraston tehtäviin.

Esimerkiksi ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset¹⁸ eivät kuulu tarkastusviraston valvontakokonaisuuteen vaan niin sanottuun poliittisen vastuun piiriin. Käytännössä kuitenkin tarkastusvirasto usein valvoo rajoitusten noudattamista, kun se valvoo ilmoituksen tietojen oikeellisuutta ja riittävyttä.

Vaalirahoitusilmoituksen teko ja ilmoituksessa pyydettyjen tietojen antaminen on lakisääteinen velvollisuus. Tarkastusvirasto voi tarvittaessa velvoittaa ilmoituksen tekemiseen tai tietojen täydentämiseen sakon uhalla. Ilmoitusvelvollinen vastaa aina ilmoituksen sisällöstä.



Kuvio 2: Vaalirahoituksen valvonta

Vaalirahoitusilmoitukset ovat julkisia, eli kenellä tahansa on oikeus tutustua niihin. Tarkastusvirasto ylläpitää vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelua, jossa se julkaisee saamansa vaalirahoitusilmoitukset viipymättä. Palvelussa voi tarkastella myös viimeisimpien vaalien ilmoituksia. Palveluun on laadittu valmiita raportteja helpottamaan tiedonhaku.

Tarkastusvirasto vahvisti ennen kampanja-ajan alkua ohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä. Vahvistamisen jälkeen ohjeet toimitettiin kaikille rekisteröidyille puolueille ja julkaistiin Finlex-säädöstietopankissa sekä vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa.

3.1 Tarkastusvirasto valvoo, että ilmoitusvelvolliset tekevät vaalirahoitusilmoituksen

Tarkastusviraston tehtävä on valvoa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista.

Tarkastusvirasto laati ohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä vuoden 2023 eduskuntavaaleissa. Ohje on saatavilla Finlex-säädöstietopankissa sekä vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa. Ohje toimitettiin myös kaikille rekisteröidyille puolueille ennen vaaleja.



Tarkastusvirasto valvoo vaalirahoituslain mukaisen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista.

VAALIRAHOITUSVALVONNAN KRITTEERIT: Ilmoitusvelvollisuuden noudattaminen¹⁹

Tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista seuraavin kriteerein:

1. Kaikki ilmoitusvelvolliset tekevät vaalirahoitusilmoituksen.
2. Vaalirahoitusilmoitus on jätetty määräajassa eli kahden kuukauden kuluessa vaalituloksen vahvistamisesta.
3. Vaalirahoitusilmoituksen on tehnyt laissa ilmoitusvelvolliseksi määritelty. Ilmoitusta ei voi jättää toisen puolesta.

Mikäli ilmoitusvelvollinen ei kehotuksesta huolimatta tee vaalirahoitusilmoitusta tai jos ilmoitus on olennaisilta osin ilmeisen virheellinen tai puutteellinen, tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakan uhalla tekemään ilmoituksen tai korjaamaan virheen tai puutteen. Uhkasakon asettaa Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa tarkoitettu uhkasakkolautakunta.

3.2 Tarkastusvirasto valvoo, että vaalirahoitusilmoituksissa on annettu oikeat ja riittävät tiedot

Osana valvontatehtävänsä toteuttamista tarkastusvirasto saattaa pyytää harkintansa mukaan ilmoitusvelvollisilta lisätietoja ja selvityksiä, joista se pystyy tarkistamaan ilmoitusten oikeellisuuden ja riittävyyden.

Velvollisuus toimittaa tietoja koskee kuitenkin ainoastaan ilmoitusvelvollista, eikä tarkastusvirastolla ole oikeutta vaatia selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta tahoilta. Näin ollen tarkastusvirastolla ei ole käytännössä oikeuksia vaatia tai kerätä niin sanottuja vertailutietoja ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi. Tämä on valvonnan kannalta olennainen rajoitus.

VAALIRAHOITUSVALVONNAN KRITTEERIT: Mitä tietoja vaalirahoitusilmoituksista tarkistetaan?²⁰

Vaalirahoitusilmoituksia vastaanottaessaan tarkastusvirasto varmistaa, että ilmoitukset sisältävät vaalirahoituslain edellyttämät tiedot. Tarkastusvirastolla on oikeus pyytää ilmoitusvelvollisilta kampanjatilotteita tai vastaavia vaalirahoitusilmoituksia täydentäviä tietoja ja selvityksiä, joista se voi tarkistaa, pitävätkö ilmoituksen tiedot paikkansa.

1. Ehdokkaan tiedot

Ilmoitus sisältää ehdokkaan täydellisen nimen, arvon, ammatin tai toimen. Lisäksi ilmoitus sisältää ehdokkaan asettaneen puolueen nimen tai maininnan siitä, että hän on ollut valitsijayhdistyksen ehdokas.

2. Vaalikampanjan kulut

Ilmoitus sisältää vaalikampanjan yhteenlasketut kulut. Kulut on eritelty vaalimainontaan sanoma-, ilmaisjakelu- ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulkomainontaan, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimiseen, mainonnan suunnitteluun ja vaalitulaisuuksien järjestämiseen sekä muihin kuluihin.

3. Vaalikampanjan rahoitus

Ilmoitus sisältää kaiken vaalirahoituksen. Rahoitus on ilmoituksessa eritelty ehdokkaan omiin varoihin sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaisesti ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen. Ulkopuolisilta saatu tuki on eritelty yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueelta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saatuaan tukeen.

4. Vähintään 1 500 euroa lahjoittaneiden tukijoiden tiedot

Ilmoitusvelvollinen on ottanut ilmoituksessa kantaa siihen, sisälsikö vaalirahoitus yksittäisiä vähintään 1 500 euron tukia. Jos ilmoitusvelvollinen on saanut vähintään 1 500 euron tukisuorituksia, tuen antajan nimi ja muut tiedot annetaan ilmoituksessa.

5. Vaalirahoitus kattaa kampanjakulut

Vaalirahoituksella tarkoitetaan laissa rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteuttamisesta aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen aiheutuneita kuluja riippumatta siitä, milloin nämä maksetaan.

6. Ilmoituksissa ei ole olennaisia laskentavirheitä tai muita olennaisia teknisiä virheitä

Tarkistettuaan ilmoitukset tarkastusvirasto voi tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen, täydentämään jo tehtyä ilmoitusta taikka selvittämään ilmoituksen oikeellisuutta ja riittävyttä.

Mikäli ilmoitusvelvollinen ei kehotuksesta huolimatta tee vaalirahoitusilmoitusta tai jos ilmoitus on olennaisilta osin ilmeisen virheellinen tai puutteellinen, tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakan uhalla tekemään ilmoituksen tai korjaamaan virheen tai puutteen. Uhkasakon asettaa Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa tarkoitettu uhkasakkolautakunta.

3.3 Tarkastusvirasto ohjaa ja neuvoo vaalirahoitusilmoituksen teossa sekä muistuttaa ilmoituksen jättämisestä

Tarkastusvirasto neuvoo ja ohjaa ilmoitusvelvollisia vaalirahoitusilmoituksen teossa sekä viestii aktiivisesti tärkeistä määräpäivistä verkkosivuillaan ja sosiaalisessa mediassa.

Tarkastusvirasto viestii mahdollisuudesta jättää vaalirahoituksesta vapaaehtoinen ennakoilmoitus sekä ilmoituksen viimeisestä jättöpäivästä. Vaalituloksen vahvistamisen jälkeen tarkastusvirasto lähettää kaikille ilmoitusvelvollisille ohjeen varsinaisen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä.

3.4 Tarkastusvirasto julkaisee vaalirahoitusilmoitukset vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa

Vaalirahoitusilmoitukset ovat julkisia, eli kenellä tahansa on oikeus tutustua niihin. Ilmoitusvelvollisuus lisää julkista tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista.

Tarkastusvirasto huolehtii vaalirahoituksen avoimuudesta ja läpinäkyvyydestä ylläpitämällä vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelua sekä julkaisemalla palvelussa vastaanottamansa ennako- ja vaalirahoitusilmoitukset sekä kampanjalainojen jälki-ilmoitukset heti ne saatuaan.

Ilmoituksia pidetään verkkopalvelussa yleisön saatavilla viiden vuoden ajan eduskuntavaalien tuloksen vahvistamisesta.



4 Valvontavaltuuksien rajoitukset sekä vaalirahoituslain uudistustarpeet

4.1 Yleistä

Tarkastusvirasto suorittaa vaali- ja puoluerahoituksen valvontaa sille suotujen toimivaltuuksien puitteissa. Käytännön valvontatyössä on kuitenkin havaittu, että viraston nykyisissä valvontavaltuuksissa on sellaisia puutteita, jotka hankaloittavat valvontaan liittyvien tehtävien tarkoituksenmukaisesta hoitamista ja voivat siksi merkittäväällä tavalla rajoittaa vaali- ja puoluerahoituksen avoimuuden toteutumista lainsäädännön tavoitteiden tarkoitamalla tavalla.

Vaalikaudella 2019–2023 valmisteltiin puolue- ja vaalirahoituslainsäädännön uudistusta (HE254/2022). Kyseinen lakiesitys raukesi, sillä sitä ei ehditty käsitellä ennen kevään 2023 eduskuntavaaleja, ja puolue- ja vaalirahoitusvalvonnan kannalta keskeiset lakimuutokset jäivät tekemättä.

4.2 Vertailutiedot

Osana valvontatehtävänsä toteuttamista vuoden 2023 eduskuntavaaleissa tarkastusvirasto pyysi harkintansa mukaan ilmoitusvelvollisilta lisätietoja ja selvityksiä, joista se pystyi tarkistamaan vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuuden ja riittävyden. Velvollisuus toimittaa tietoja koskee kuitenkin ainoastaan ilmoitusvelvollista, eikä tarkastusvirastolla ole oikeutta vaatia selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta tahoilta. Näin tarkastusvirastolla ei ole käytännössä oikeuksia vaatia tai kerätä vertailutietoja ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi.

Tarkastusvirasto on nostanut raporteissaan esille rajalliset tietojensaantioikeutensa. Nykytilanteessa tarkastusvirastolla ei ole oikeuksia saada lisätietoja kampanjaan tukea antaneilta ja kampanjalle palveluita tai tuotteita toimittaneilta tahoilta. Myös Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö ETYJ ja eduskunnan tarkastusvaliokunta ovat jo vuosia sitten kiinnittäneet huomiota tarkastusviraston rajallisiin tietojensaantioikeuksiin.

Tarkastusvirasto on lähes täysin ehdokkaan ilmoittamien tietojen varassa tilanteissa, joissa on syytä epäillä ehdokkaan vaalirahoitusilmoituksen olevan olennaisilta osin virheellinen tai puutteellinen. Tämä on merkittävä este valvonnan tehokkaalle toteutumiselle. Se on myös osaltaan luonut tilanteen, jossa esimerkiksi yksittäisellä mediayhtiöllä voi olla enemmän tietoa ehdokkaan vaalikampanjan suuruudesta kuin valvovalla viranomaisella.

4.3 Vähäiset sanktiot vaalirahoituslain rikkomuksista

Nykyisessä lainsäädännössä ainoa sanktioon rinnastuva keino tehostaa toimeenpanoa on mahdollisuus määrätä uhkasakko, mutta sen käyttöä on rajattu tiukasti. Jos ilmoitusvelvollinen ei tarkastusviraston kehotuksesta huolimatta tee vaalirahoitusilmoitusta tai jos ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi, tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakon uhalla tekemään ilmoituksen tai korjaamaan virheen tai puutteen.

Mikäli ilmoitusvelvollinen ei pyynnöistä huolimatta toimita tarkastusvirastolle pyydettyjä selvityksiä, ei tarkastusvirastolla ole mahdollisuuksia velvoittaa häntä tietojen toimitamiseen vaalirahoituslain nojalla.

Tarkastusvirastolla ei myöskään ole mahdollisuuksia vaalirahoituslain nojalla velvoittaa ilmoitusvelvollista tekemään niin sanottua jälki-ilmoitusta vaalikampanjaa varten otetusta lainasta. Jälki-ilmoituksessa pitää ilmoittaa ehdokkaan tai tukiryhmän ottaman lainan määrä sekä ulkopuolisilta lainan maksamiseen saadut tukisuoritukset, joiden arvo on vähintään 1 500 euroa.

Vaalikaudella 2019–2023 valmisteltiin puolue- ja vaalirahoituslainsäädännön uudistusta. Siitä annetussa hallituksen esityksessä²¹ esitettiin laajennuksia uhkasakon käyttömahdollisuuksiin tarkastusviraston parlamentaarisisessa työryhmässä esittämien toiveiden mukaisesti. Kyseinen lakiesitys raukesi, sillä sitä ei ehditty käsitellä ennen kevään 2023 eduskuntavaaleja.

Vaalirahoituslain 4 §:ssä on kuvattu vaalirahoituksen vastaanottamiseen liittyviä rajoituksia ja lueteltu tahoja, joilta on kiellettyä vastaanottaa kampanjatukea. Rajoitusten rikkomisesta ei ole kuitenkaan säädetty sanktioita eikä rajoitusten valvonta kuulu tarkastusviraston valvontakokonaisuuteen, vaan niin sanotun poliittisen vastuun piiriin. Nykyisen lainsäädännön puitteissa ehdokkaiden ei esimerkiksi tarvitse palauttaa tukisuoritusta, jonka on antanut laissa erikseen kielletty taho.

4.4 Lainanantajien nimien julkistaminen

Nykyinen lainsäädäntö ei velvoita julkistamaan lainanantajan nimeä, vaikka laina olisi huomattava. Lainan määrää ei myöskään rajoiteta. Lainan antaminen mahdollistaa poliittisen rahoituksen piilottamisen julkisuudelta ja nykyisten säännösten kiertämisen.

Vaalirahoituksen läpinäkyvyyttä lisäisi se, että suurten kampanjalainojenantajien nimet julkistettaisiin. Näin tuotaisiin julkisuuteen sellaiset lainanantajat, joiden kohdalla on mahdollista ajatella syntyvän sidonnaisuuksia.

Tarkastusvirasto katsookin, että ehdokkaan vaalikampanjalle lainan antaneiden nimet tulisi julkistaa, jos lainamäärä on vähintään 1 500 euroa (kuntavaaleissa 800 euroa).

4.5 Erikseen ilmoitettavan tuen alarajan laskeminen tai poistaminen kokonaan oikeushenkilöiltä

Tarkastusvirasto ehdotti edellisellä vaalikaudella puolue- ja vaalirahoituslain uudistuksen yhteydessä, että oikeushenkilöiden nimen julkistamiseen vaadittavaa tuen alarajaa laskeetaan. Ehdotus karsiutui lainvalmistelun aikana, mutta tarkastusvirasto pitää sitä edelleen merkittävänä muutostarpeena.

Ehdotus olisi edelleen perusteltua huomioida, koska julkistamisvelvollisuuden kohdistuessa vain oikeushenkilöihin siihen ei liity ongelmia yksityisyyden suojan näkökulmasta. Valvontakäytännön perusteella alarajan laskeminen kuitenkin toisi paljon lisää avoimuutta sekä poliittisen rahoituksen lähteisiin että siinä esiintyviin sääntöjenvastaisuuksiin.



5 Eduskuntavaalit 2023: Tarkastusviraston saamat ilmoitukset ja toimenpiteet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa

5.1 Yhteenveto

Vuoden 2023 eduskuntavaaleissa ilmoitusvelvollisia oli 273 henkilöä. Velvollisuus tehdä vaalirahoitusilmoitus koski eduskuntavaaleissa kansanedustajiksi valittuja ja vaalien tulosta vahvistettaessa varaedustajiksi määrättyjä.

Kaikki vuoden 2023 eduskuntavaalien ilmoitusvelvolliset jättivät vaalirahoituslain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen. Seitsemän ilmoitusvelvollista toimitti ilmoituksensa määräajan päättymisen jälkeen. Nämä seitsemän toimittivat ilmoituksensa määräajan päättymistä seuraavana päivänä.

Vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuudesta vastaa vaalirahoituslain perusteella aina ilmoitusvelvollinen.

Vaalirahoitusvalvojat selvittivät vaalirahoitusilmoituksista, sisälsivätkö ne vaalirahoituslain edellyttämät tiedot.

Tarkastusvirasto pyrki varmistamaan, että ilmoitukset sisälsivät oikeat ja riittävät tiedot vaalirahoituksesta. Sitä varten kaikkia ilmoitusvelvollisia pyydettiin toimittamaan kampanjatilioite tai vastaavat ilmoitusta täydentävät tiedot.

Lisäselvitykset vastaanotettuaan vaalirahoitusvalvonnan tiimi vertasi saatuja tietoja ilmoitusvelvollisen vaalirahoitusilmoitukseen. Osana vaalirahoitusilmoitusten tietojen oikeellisuuden varmentamista tarkastusvirasto oli yhteydessä 188 ilmoitusvelvolliseen pyytääkseen lisäselvityksiä jo toimitetuista tiedoista. Valvonnan seurauksena 134 ilmoitusvelvollista täydensi vaalirahoitusilmoitustaan. Vuoden 2019 eduskuntavaalien jälkeen pyysimme 92 henkilöä täydentämään tai korjaamaan vaalirahoitusilmoitustaan.

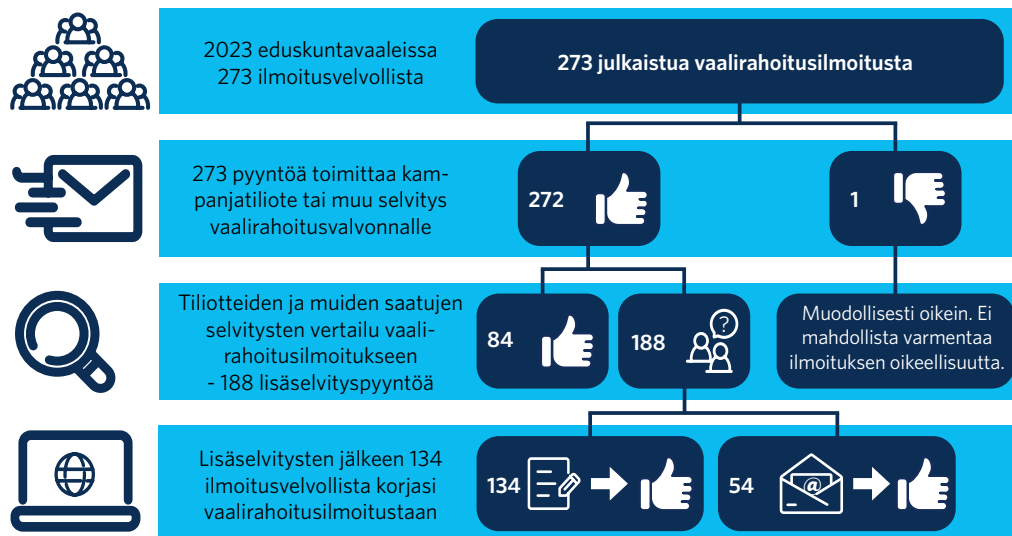
Yksi ilmoitusvelvollinen ei toimittanut valvojen pyytämiä lisätietoja vaalirahoituksestaan. Hänen vaalirahoitusilmoituksensa todettiin muodollisesti oikein täytetyksi.

Seitsemän ilmoitusvelvollista toimitti ilmoituksensa määräajan päättymisen jälkeen.



Ilmoitusten tarkistamisen, ilmoitusvelvollisten toimittamien kampanjatilotteiden tai vastaavien selvitysten ja heidän tekemiensä täydennysten jälkeen tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella sillä olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta.

Vaalirahoitusilmoitukset vuoden 2023 eduskuntavaaleista pidetään julkisesti saatavilla vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa 5.4.2028 saakka.

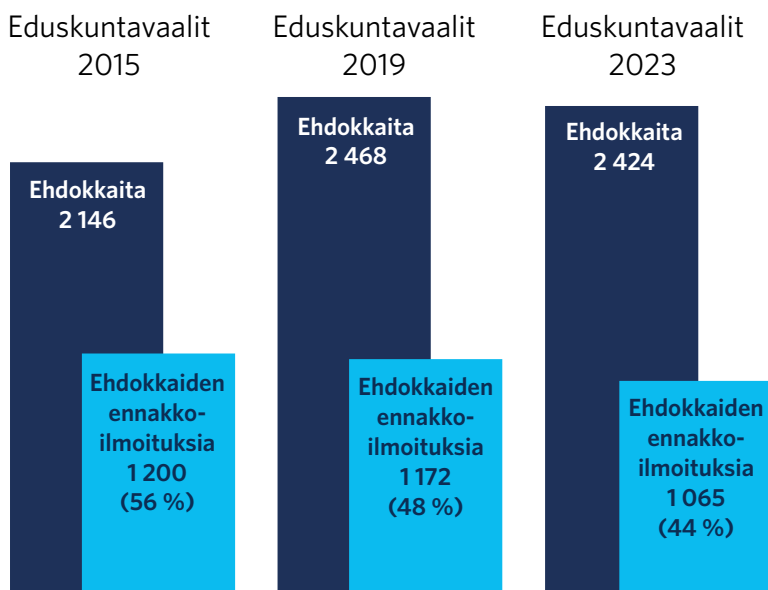


Kuvio 3: Vaalirahoituksen valvonnan yhteenveto eduskuntavaaleissa 2023

5.2 Ennakoilmoitukset

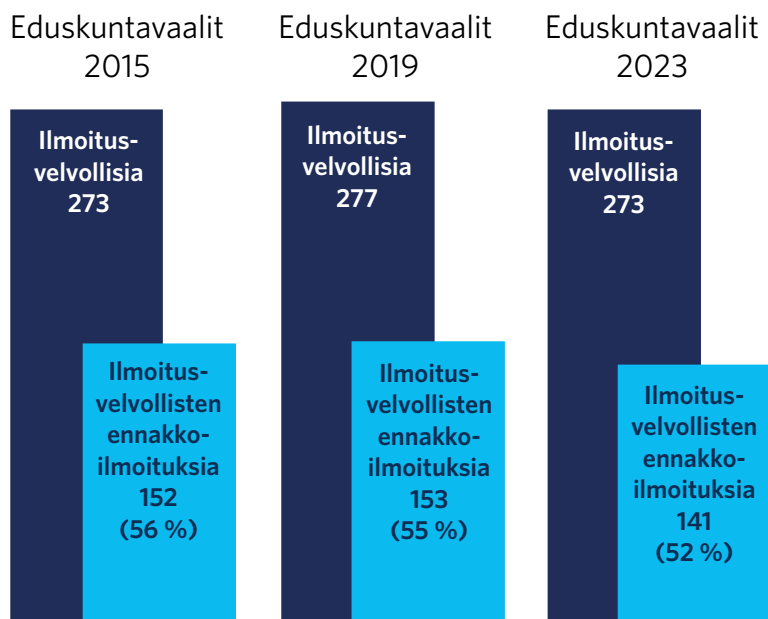
Vuoden 2023 eduskuntavaaleissa ennakoilmoitukset tuli toimittaa viimeistään vaalipäivää edeltävänä päivänä eli 1.4.2023. Ennakoilmoitus on suunnitelma vaalikampanjan rahoituksesta ja kuluista, ja se perustuu arvioon.

Määräaikaan mennessä ennakoilmoituksen jätti yhteensä 1 065 henkilöä eli 44 prosenttia kaikista ehdokkaista (2 424).



Kuvio 4: Kaikkien ehdokkaiden ennakoilmoitukset vuosien 2015, 2019 ja 2023 eduskuntavaaleissa

Ilmoitusvelvollisista eli vaaleissa kansanedustajiksi ja varaedustajiksi valituista ennakoilmoituksen jätti 141 (52 %).



Kuvio 5: Ilmoitusvelvollisten eli kansanedustajien ja varaedustajien ennakoilmoitukset vuosien 2015, 2019 ja 2023 eduskuntavaaleissa.

Kaikki määräaikaan mennessä toimitetut ennakoilmoitukset on julkaistu vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa. Ilmoitusvelvollisten tekemät ennakoilmoitukset ovat yleisön saatavilla viiden vuoden ajan, 5.4.2028 saakka.

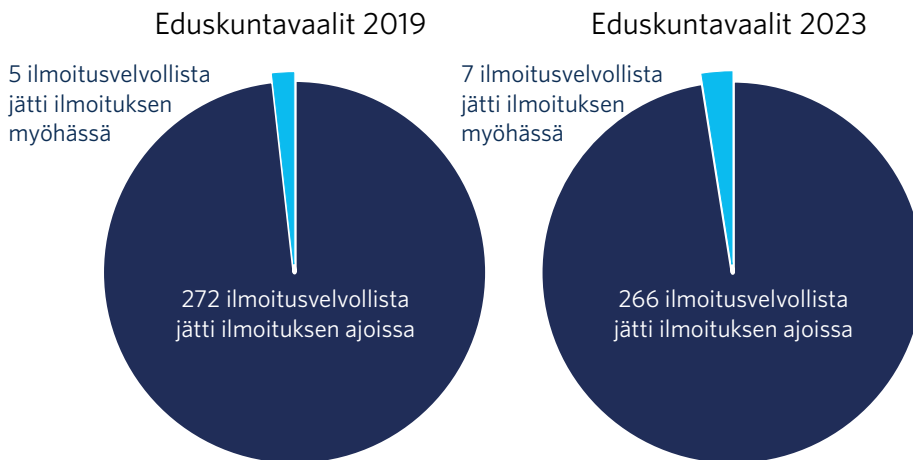
Muiden ehdokkaiden ennakoilmoituksia pidettiin saatavilla vaalirahoitusvalvonnan verkkopalvelussa 30 päivän ajan vaalien tuloksen vahvistamisesta. Ilmoitukset poistettiin 5.5.2023.

5.3 Vaalirahoitusilmoitukset

Eduskuntavaalien tuloksen vahvistamisen jälkeen tarkastusvirasto toimitti kaikille ilmoitusvelvollisille eli kansanedustajiksi ja varaedustajiksi valituille ohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä. Näin pyrittiin varmistamaan, että tarkastusvirastolle toimitettavat vaalirahoitusilmoitukset täyttäsivät vaalirahoituslain vaatimukset. Ilmoitusvelvollisia pyydettiin tekemään vaalirahoitusilmoitus ensisijaisesti sähköisesti vaalirahoitusvalvonnan verkkopalvelussa.

Vuoden 2023 eduskuntavaalien vaalirahoitusilmoituksen viimeinen jättöpäivä oli 5.6.2023. Vaalirahoituslain mukaan ilmoitus tulee tehdä kahden kuukauden kuluessa vaalien tuloksen vahvistamisesta. Eduskuntavaalien tulos vahvistettiin 5.4.2023.

Eduskuntavaaleissa 2023 ilmoitusvelvollisia oli yhteensä 273 henkilöä. Heistä 266 jätti vaalirahoitusilmoituksensa määräaikaan 5.6.2023 mennessä. Siten 7 henkilöä ei noudattanut vaalirahoituslain määräaika.



Kuvio 6: Myöhässä jätetyt ilmoitukset vuoden 2019 ja 2023 eduskuntavaaleissa.

Ilmoitusten vastaanottamisen yhteydessä tarkastusvirasto tarkisti, sisältävätkö ilmoitukset vaalirahoituslain edellyttämät tiedot ja onko tiedot ilmoitettu lain tarkoittamalla tarkkuudella.

Tarkastusvirasto tarkisti vaalirahoitusilmoituksia niiden vastaanottamisen yhteydessä sekä ilmoitusvelvollisilta saatujen kampanjatiliotteiden ja vastaavien tietojen perusteella.

5.4 Vaalirahoitusilmoituksiin liittyvät selvityspyynnöt

Tarkastusvirasto lähetti kaikille 273 kansanedustajaksi ja varaedustajaksi valituille pyynnön toimittaa kampanjatilioitteella tai vastaavalla tavalla sellaisia ilmoitusta täydentäviä tietoja ja selvityksiä, jotka olivat tarpeen ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyuden tarkistamisessa.

Saaduista selvityksistä valvojat pyrkivät varmistumaan siitä, että tilioitteiden mukaiset tapahtumat oli ilmoitettu asianmukaisesti myös vaalirahoitusilmoituksissa. Tilioitteiden avulla valvojat pyrkivät varmistumaan erityisesti siitä, että ulkopuolisilta saadut tukisuoritukset oli merkitty oikein vaalirahoitusilmoitukseen.

Tarkistetuttaan ilmoitukset tarkastusvirasto tarvittaessa kehotti ilmoitusvelvollista täydentämään jo tehtyä ilmoitusta tai selvittämään ilmoituksen oikeellisuutta ja riittävyyttä. Tarkastusvirasto on tarkistanut vastaanottamiaan vaalirahoitusilmoituksia sekä niiden vastaanottamisen yhteydessä että saatujen lisäselvitysten perusteella.

Yksi ilmoitusvelvollinen ei toimittanut tarkastusvirastolle kampanjatilioitteitaan tai muita vastaavia tietoja vaalirahoituksestaan. Tarkastusvirasto totesi hänen vaalirahoitusilmoituksensa muodollisesti oikein laadituksi, mutta muutoin ilmoituksen sisältöä ei ollut mahdollista tarkistaa.

Jos ilmoitusvelvollinen ei pyynnöistä huolimatta toimita tarkastusvirastolle pyydettyjä tietoja tai selvityksiä, tarkastusvirastolla ei ole vaalirahoituslain nojalla mahdollisuuksia velvoittaa ilmoitusvelvollista toimittamaan niitä.

Ilmoitusten oikeellisuuden ja riittävyuden tarkistamista varten 261 ilmoitusvelvollista toimitti tilioitteen ja 11 ilmoitusvelvollista toimitti muun tiedon tai selvityksen.

Vaalirahoitusilmoitusten ja saatujen lisäselvitysten perusteella valvonnassa voitiin todeta, että vuoden 2023 eduskuntavaaleissa tukea oli vastaanotettu yhdeltä ja samalta tukijalta yli vaalirahoituslain salliman 6 000 euron.

Tukea oli myös vastaanotettu tahoilta, joilta sitä ei vaalirahoituslain 4 §:n mukaan saisi vastaanottaa (ks. luku 2.5). Nämä tukisuoritukset eivät ylittäneet vaalirahoituslaissa määriteltyä 1 500 euron rajaa, jonka ylittävän tuen arvo ja antaja on ilmoitettava erikseen vaalirahoitusilmoituksessa.

Tarkastusviraston tehtävään ei kuulu valvoa vaalirahoituksen rajoituksia, joista säädetään vaalirahoituslain 4 §:ssä, mutta se raportoi valvonnassaan tehdyistä havainnoista myös näiltä osin.

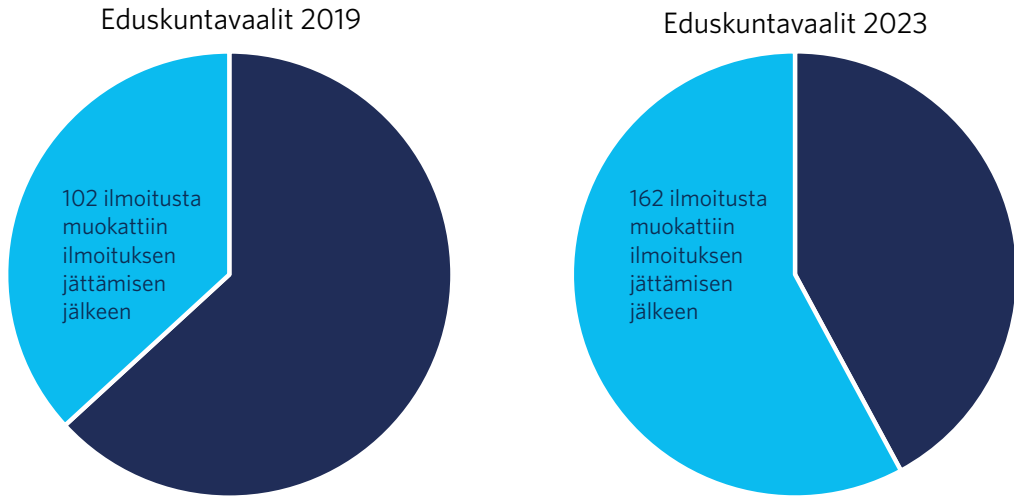
Tarkastusvirasto havaitsi ehdokkaiden vastaanottaneen kiellettyä tukea. Rajoitusten valvonta ei kuitenkaan kuulu sen tehtäviin vaan poliittisen vastuun piiriin.



5.5 Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen

Vaalirahoitusilmoitusten käsittelyn ja tehtyjen tarkistusten jälkeen 134 ilmoitusvelvollista on täydentänyt tai korjannut ilmoitustaan tarkastusviraston pyynnöstä.

Yhteensä 162 (59 %) ilmoitusta on täydennetty tai muokattu ilmoituksen jättämisen jälkeen.



Kuvio 7: Ilmoituksen jättämisen jälkeen täydennetyt tai muokatut ilmoitukset

Yksi tyypillisimmistä (ja vaaleista toiseen toistuvista) virheistä on puuttuvat tiedot yksittäisistä lahjoittajista. Tuen antaja on yksilöitävä, jos tämän antama tuki on vähintään 1 500 euroa.

Myös palautetut tukisuoritukset aiheuttavat toisinaan muutoksia ilmoituksiin. Havaitsimme valvonnassa, että useat ilmoitusvelvolliset olivat syystä tai toisesta halunneet palauttaa kampanjatilille tulleen tukisuorituksen tai osan siitä takaisin lahjoittajalle. Käsitelimme jokaisen tällaisen tapauksen erikseen, ja velvoitimme osan tukia palauttaneista tuomaan tukijat esiin ilmoituksessaan. Tilanne, jossa hyväksyisimme tukien palauttamisen automaattisesti, olisi kestävä ja voisi pahimmillaan johtaa tukijoiden valikointiin jälkikäteen. Vaalirahoituslain 6 § 1 momentin 4 kohdan mukaan vaalirahoitusilmoitukseen merkitäänkin vaalirahoitus yhteensä sekä eriteltynä ehdokkaan omiin varoihin, ehdokkaan ottamiin lainoihin mukaan luettuina ilmoitusta annettaessa maksamattomina olevat laskut sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen ryhmiteltynä tukeen yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueelta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta.

5.6 Jälki-ilmoitusvelvollisuus kampanjalainasta

Jos ilmoitusvelvollinen tai hänen tukiryhmänsä on ottanut lainaa vaalikampanjan kulujen kattamiseksi, ilmoitusvelvollisen on tehtävä tarkastusvirastolle lainasta jälki-ilmoitus. Jälki-ilmoituksessa pitää ilmoittaa lainan määrä ja ulkopuolisilta lainan maksamiseen saadut tukisuoritukset, joiden arvo on vähintään 1 500 euroa.

Vuoden 2023 eduskuntavaaleissa jälki-ilmoitusvelvollisuus muodostui yhteensä 11 ilmoitusvelvolliselle (33 vuoden 2019 eduskuntavaaleissa). Heidän tulee tehdä ensimmäinen jälki-ilmoitus vuoden 2024 helmikuussa. Jälki-ilmoitus tulee tehdä laina-aikana kalenterivuosittain sillä vaalikaudella, johon laina liittyy.

Jälki-ilmoitus tehdään vain eduskuntavaaleja, aluevaaleja ja europarlamenttivaaleja varten otetusta lainasta.

5.7 Vaalirahoitusilmoituksista tehdyt kantelut

Tarkastusvirastolle ei ole tehty kanteluita vuoden 2023 eduskuntavaalien vaalirahoitusilmoituksista.



6 Eduskuntavaalien 2023 vaalirahoitus euroissa

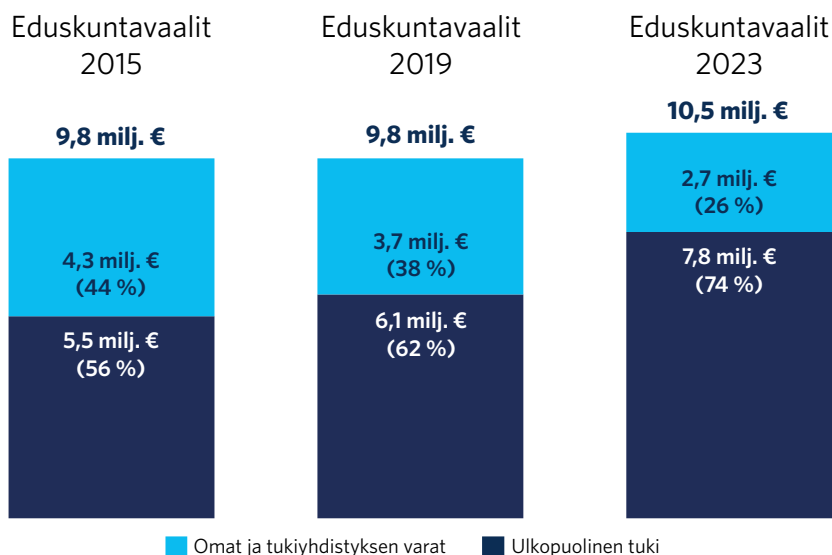
Vaalirahoituslailla pyritään lisäämään vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Lisäksi lailla pyritään hillitsemään ehdokkaiden kampanjakulujen kasvua.

Vaalirahoitusvalvonta koosti vaalirahoitusilmoitusten perusteella euromääräisiä yhteenvetotietoja vaalirahoituksesta vuoden 2023 eduskuntavaaleissa. Luvut perustuvat ilmoitusvelvollisten eli kansanedustajiksi ja varaedustajiksi valittujen vaalirahoitusilmoituksiin. Muut ehdokkaat eivät tee lakisääteistä vaalirahoitusilmoitusta.

Vuoden 2015 eduskuntavaaleihin verrattuna vaalikampanjoiden kokonaisrahoitus on kasvanut kuten on myös vaalikampanjoihin saatu ulkopuolinen tuki. Myös keskimääräiset kampanjakulut ovat nousseet verrattuna vuoden 2015 eduskuntavaaleihin.

6.1 Kokonaisrahoitus, omat varat ja ulkoinen tuki

Vaalirahoitusilmoitusten perusteella kansanedustajien ja varaedustajien yhteenlaskettu vaalirahoitus oli vuoden 2023 eduskuntavaaleissa 10,5 miljoonaa euroa. Ilmoitusvelvolliset saivat ulkopuolista tukea vaalikampanjoihinsa 7,8 miljoonaa euroa eli 74 prosenttia kokonaisrahoituksesta. Kokonaisrahoituksesta 2,7 miljoonaa euroa eli 26 prosenttia oli edustajan omia sekä tukiyhdistyksen varoja ja lainoja.

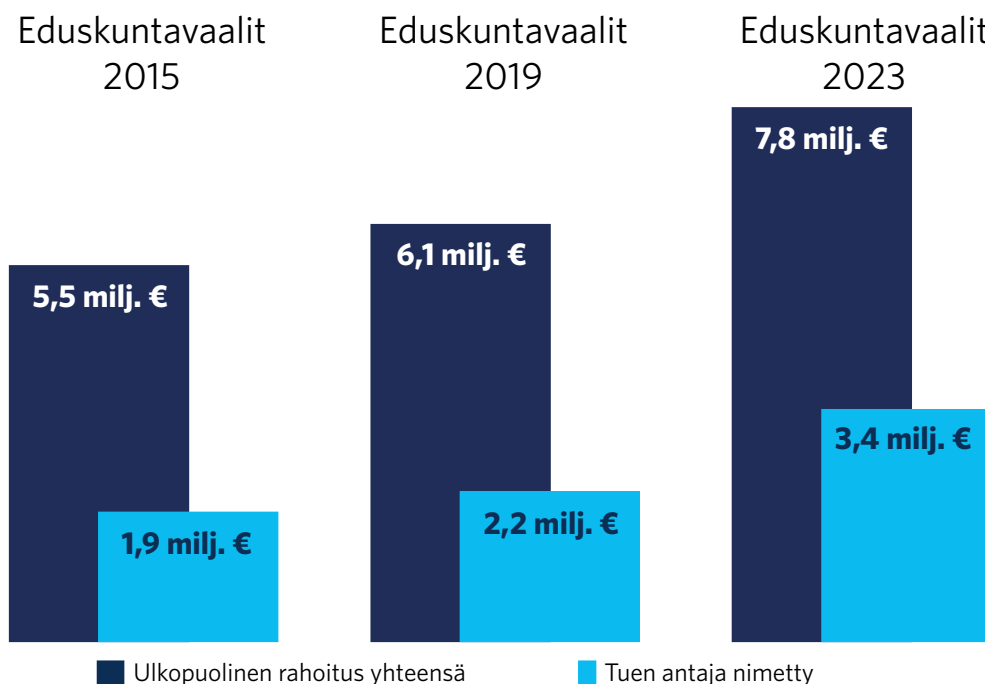


Kuvio 8: Ilmoitusvelvollisten vaalirahoitus eduskuntavaaleissa 2015, 2019 ja 2023: omat varat ja ulkopuolinen tuki.

6.2 Ulkoisen tuen antaja nimetty vaalirahoitusilmoituksessa

Vaalirahoituslain yhtenä tarkoituksena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Eduskuntavaalien vaalirahoitusilmoituksessa on ilmoitettava yksittäinen tuki ja sen antajan nimi, jos tuen arvo on vähintään 1 500 euroa.

Vuoden 2023 eduskuntavaaleissa kansanedustajiksi ja varaedustajiksi valitut saivat vaalirahoitusilmoitusten perusteella yhteensä noin 7,8 miljoonaa euroa tukea kampanjan ulkopuolisilta tahoilta. Vaalirahoitusilmoituksissa nimettyjen antajien osuus tästä ulkopuolisesta tuesta oli noin 3,4 miljoonaa euroa (44 prosenttia).

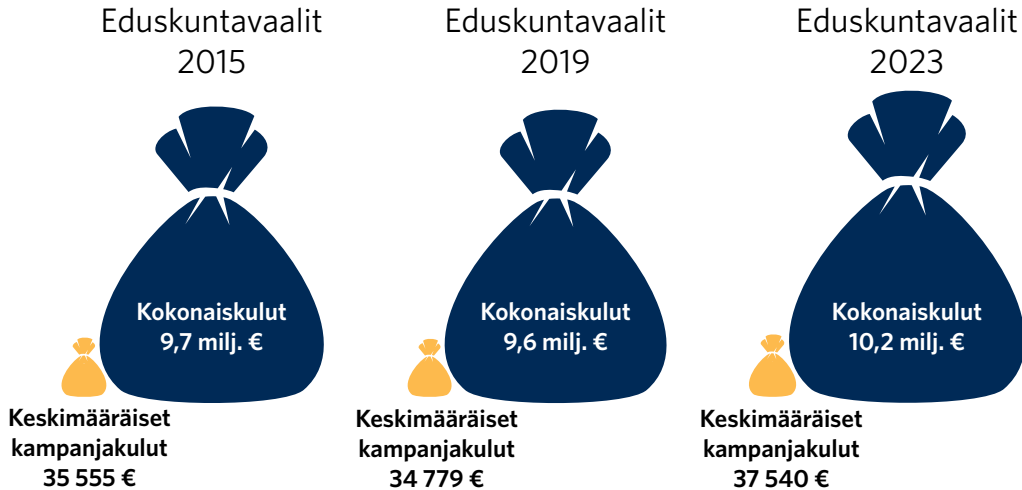


Kuvio 9: Ilmoitusvelvollisten vaalirahoitus eduskuntavaaleissa 2015, 2019 ja 2023: ulkopuolisen tuen kokonaismäärä ja vaalirahoitusilmoituksessa nimettyjen tukijoiden osuus

6.3 Kampanjakulut

Vuoden 2023 eduskuntavaaleissa kampanjoiden kokonaiskulut olivat vaalirahoitusilmoitusten perusteella 10,2 miljoonaa euroa. Siten kaikkien ilmoitusvelvollisten keskimääräiset kampanjakulut olivat noin 37 540 euroa.

Vaalirahoituslain tarkoituksena on myös rajoittaa ehdokkaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua. Lain esitöissä todetaan, ettei kampanjakulujen jatkuva kasvu ole kansanvaltan toiminnan kannalta ongelmatonta. Se rajoittaa käytännössä mahdollisuutta asettaa ehdolle ilman merkittävää omaa varallisuutta tai ulkopuolista tukea.²²



Kuvio 10: Ilmoitusvelvollisten vaalirahoitus eduskuntavaaleissa 2015, 2019 ja 2023: vaalikampanjoiden kokonaiskulut ja keskimääräiset vaalikampanjat (kulut per ilmoitusvelvollinen)

Viitteet

- 1 Laki viranomaistoiminnan julkisuudesta 621/1999, 24 § 1 momentti 15 kohta.
- 2 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009.
- 3 HE 13/2009 vp.
- 4 Perustuslakivaliokunnan mietintö PeVM 2/2009 vp.
- 5 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 5 §, 10 §.
- 6 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 8 §.
- 7 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 11 §.
- 8 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 2 §.
- 9 Puoluelaki 10/1969, 8 §.
- 10 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 3 §, 4§, 6 §, 11 a §.
- 11 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 6 §.
- 12 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 4 §.
- 13 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 4 §.
- 14 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 4 §.
- 15 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 6 §.
- 16 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 4 §.
- 17 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 5–8 §.
- 18 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 4 §.
- 19 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 8 §, 10 §.
- 20 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 6 §, 8 § 10 §.
- 21 HE 254/2022
- 22 HE 13/2009



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO (VTV)
PORKKALANKATU 1, PL 1119, 00101 HELSINKI

puh. 09 4321 | www.vtv.fi | @VTV_fi