

Tarkastusvaliokunta

Vaalirahoituksen valvonta vuoden 2023 eduskuntavaaleissa - Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus

JOHDANTO

Vireilletulo

Vaalirahoituksen valvonta vuoden 2023 eduskuntavaaleissa — Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus (K 20/2023 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava tilintarkastaja Pontus Londen, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- erityisasiantuntija Elina Rissanen, oikeusministeriö

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Vaalirahoituksen valvonta vuoden 2023 eduskuntavaaleissa

Laissa ehdokkaan vaalirahoituksesta (273/2009, jäljempänä "vaalirahoituslaki") säädetään ehdokkaan vaalirahoituksesta ja sen ilmoittamisesta. Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Vaalirahoituslain 5 §:n mukaan eduskuntavaaleissa ilmoituksen vaalirahoituksesta on velvollinen tekemään kansanedustajaksi valittu ja vaalien tulosta vahvistettaessa varaedustajaksi määrätty. Vuoden 2023 eduskuntavaaleissa ilmoitusvelvollisia oli 273 henkilöä. Kaikki ilmoitusvelvolliset jättivät vaalirahoituslain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen eli ilmoituksen vaalikampanjansa rahoituksesta ja kuluista. Vaalirahoitusilmoitus tulee tehdä kahden kuukauden kuluessa vaalien tuloksen vahvistamisesta. Ilmoitusvelvollisista 266 jätti vaalirahoitusilmoituksensa määräajan puitteissa ja loput seitsemän ilmoitusvelvollista toimitti ilmoituksensa määräajan päättymistä seuranneena päivänä.

Vaalirahoitusilmoitusten perusteella vaalikampanjoiden kokonaiskulut olivat vuoden 2023 eduskuntavaaleissa 10,2 miljoonaa euroa. Vaalikampanjoiden kokonaiskulut nousivat edellisistä, vuoden 2019 eduskuntavaaleista, joissa ne olivat 9,6 miljoonaa euroa. Kaikkien ilmoitusvelvollisten keskimääräiset kampanjakulut olivat noin 37 540 euroa. Myös keskimääräiset kampanjakulut nousivat jonkin verran edellisiin eduskuntavaaleihin verrattuna, sillä vuoden 2019 eduskuntavaaleissa ne olivat 34 779 euroa. Ulkopuolista tukea ilmoitusvelvolliset ilmoittivat saaneensa

Valiokunnan mietintö TrVM 1/2024 vp

vaalikampanjoihinsa 7,8 miljoonaa euroa. Tarkastusviraston mukaan tukea oli otettu vastaan myös tahoilta, joilta sitä ei vaalirahoituslain 4 §:n mukaan saisi vastaanottaa. Nämä tukisuoritukset eivät kuitenkaan ylittäneet laissa säädettyä 1 500 euron rajaa, jonka ylittyessä tuen arvo ja antaja on ilmoitettava vaalirahoitusilmoituksessa erikseen. Virasto kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että yhdeltä ja samalta tukijalta oli vastaanotettu tukea yli lain salliman 6 000 euron enimmäismäärän. Tarkastusviraston tehtävään ei kuulu valvoa vaalirahoituslain 4 §:ssä säädettyjä vaalirahoituksen rajoituksia, mutta se raportoi valvonnassaan tekemistään havainnoista myös näiltä osin.

Vaalirahoitusilmoituksia vastaanottaessaan tarkastusvirasto varmistaa, että ilmoitukset sisältävät vaalirahoituslain edellyttämät tiedot lain tarkoittamalla tarkkuudella. Tarkastusvirasto pyys kaikki ilmoitusvelvollisia eli 273 kansanedustajaa ja varaedustajaa toimittamaan kampanjatilioitteella tai vastaavalla tavalla sellaisia ilmoitusta täydentäviä tietoja ja selvityksiä, jotka olivat tarpeen ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyuden tarkistamisessa. Yksi ilmoitusvelvollinen ei kuitenkaan toimittanut pyydettyjä tietoja ja selvityksiä tarkastusvirastolle. Virasto 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, ei virastolla ole vaalirahoituslain nojalla mahdollisuuksia velvoittaa ilmoitusvelvollista toimittamaan niitä. Tarkastusviraston ainoa keino tehostaa tarkastuksen toimeenpanoa on mahdollisuus määrätä uhkasakko. Sen käyttö on kuitenkin rajattu vain tilanteisiin, joissa ilmoitusvelvollinen ei tee tarkastusviraston kehotuksesta huolimatta vaalirahoitusilmoitusta tai ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi. Tällöin tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakon uhalla tekemään ilmoituksen tai korjaamaan virheen taikka puutteen.

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

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että vaalirahoituksen valvontajärjestelmä vaikuttaa toimivan hyvin. Samalla valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota tarpeeseen selkeyttää vaalirahoitusilmoituksen tekemiseen käytettäviä lomakkeita. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa saaman tiedon mukaan monet kohdat lomakkeissa perustuvat lakiin eivätkä siten ole tarkastusviraston muutettavissa. Erityisesti tällaisten kohtien osalta valiokunta pitää tärkeänä, että lomakkeiden täyttöohjeet ovat mahdollisimman informatiivisia ja selkeitä väärinymmärrysten minimoimiseksi.

Vaalirahoitus- ja puoluelain kehittäminen

Oikeusministeriössä on parhaillaan käynnissä lainvalmisteluhanke ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, vaalilain, puoluelain ja kansalaisaloitelain muuttamiseksi. Luonnos hallituksen esitykseksi pohjautuu pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan sekä osittain myös keväällä 2023 rauenneeseen hallituksen esitykseen ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain 112 ja 143 l §:n sekä kansalaisaloitelain 10 §:n muuttamisesta (HE 254/2022 vp).

Valiokunnan mietintö TrVM 1/2024 vp

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan muun muassa, että vaalikampanjalle 1 500 euron (kuntavaaleissa 800 euron) ja sitä suuremman lainan antajan nimi tulisi julkistaa. Jos lainanantaja olisi luottolaitos, riittäisi tieto, että kyseessä on luottolaitoksen myöntämä laina. Myös otetuista lainoista tulisi tehdä ajantasainen ilmoitus tarkastusvirastolle samalla tavoin kuin saadusta tuesta tehdään ajantasainen ilmoitus puoluelain 8 c §:n mukaisesti. Näillä muutoksilla lainoille luotaisiin samanlainen läpinäkyvyys, kuin mitä tukien osalta säädetään voimassa olevassa lainsäädännössä. Ehdotetut muutokset sisältyivät myös rauenneeseen hallituksen esitykseen (HE 254/2022 vp), ja valiokunta on käsitellyt niitä aiemmin sekä mietinnössään TrVM 11/2022 vp että lausunnossaan TrVL 7/2022 vp. Useissa valiokunnan tuolloin saamista asiantuntijalausunnoissa pidettiin perusteltuna ja kannatettavana, että vaalirahoituksen ilmoitusvelvollisuutta laajennettaisiin koskemaan myös ehdokkaalle lainaa antaneita tahoja. Muutos auttaisi hälventämään vaalirahoitusilmoitusten kattavuuteen ja paikkansapitävyyteen kohdistuvia epäilyjä, jolloin se on myös ehdokkaan etu. Valiokunta piti tuolloin ja pitää edelleen ehdotettua muutosta hyvänä vaalirahoituksen läpinäkyvyyden lisäämisen kannalta.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan myös muutosta puoluelain luetteloon asioista, joita ei pidetä tukena. Ehdotuksena on, että luetteloon lisättäisiin luottamushenkilömaksut, sekä Euroopan unionin toimielinten ja muiden vastaavien kansainvälisten järjestöjen talousarvioon perustuvat suoritukset. Valiokunta on tuonut lukuisia kertoja aiemmissa mietinnöissään (esim. TrVM 3/2012 vp, TrVM 1/2016 vp, TrVM 2/2017 vp ja TrVM 1/2018 vp) esiin vaalirahoitus- ja puoluelainsäädännön kehittämistarpeita ja esittänyt, että ehdokas-, luottamushenkilö- ja kansanedustajamaksuja ei pidettäisi puolueelle annettuna tukena ja että puoluelain luetteloa täsmennettäisiin tältä osin. Valiokunta pitää hyvänä, että esitysluonnokseen sisältyy valiokunnan useita kertoja esiin nostama kehittämiskohta puoluelain ja että kyseistä lainkohtaa ehdotetaan täsmennettäväksi edellä mainituilla lisäyksillä.

Valiokunta tulee palaamaan vaalirahoitus- ja puoluelain kehittämistä koskeviin kysymyksiin, kun hallituksen esitys niihin liittyvistä säädösmuutoksista on valmistunut.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 20/2023 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Valiokunnan mietintö TrVM 1/2024 vp

Helsingissä 28.2.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd

varapuheenjohtaja Veijo Niemi ps

jäsen Hanna Holopainen vihr

jäsen Janne Jukkola kok

jäsen Arja Juvonen ps

jäsen Teemu Kinnari kok

jäsen Antti Kurvinen kesk

jäsen Aki Lindén sd

jäsen Ville Merinen sd

jäsen Sari Tanus kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

erityisasiantuntija Anne Kalliomäki