

Tarkastusvaliokunta

Vaalirahoituksen valvonta vuoden 2024 presidentinvaalissa – Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus

JOHDANTO

Vireilletulo

Vaalirahoituksen valvonta vuoden 2024 presidentinvaalissa – Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus (K 21/2024 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava tilintarkastaja Pontus Londen, Valtiontalouden tarkastusvirasto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Vaalirahoituksen valvonta vuoden 2024 presidentinvaalissa

Laissa ehdokkaan vaalirahoituksesta (273/2009, jäljempänä "vaalirahoituslaki") säädetään ehdokkaan vaalirahoituksesta ja sen ilmoittamisesta. Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Presidentinvaalissa ilmoitusvelvollisia ovat ehdokkaan asettanut puolue ja ehdokkaan asettaneen valitsijayhdistyksen vaaliasiamies tai tämän varamies. Ilmoitusvelvollisen on eriteltävä vaalirahoitusilmoituksessa vaalikampanjansa rahoitus ja kulut. Vaalirahoituksella tarkoitetaan rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteuttamisesta aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen aiheutuneita kuluja riippumatta siitä, milloin ne maksetaan. Vaalirahoituslain mukaan vaalirahoitus voi koostua ehdokkaan omista varoista ja ehdokkaan ottamista lainoista ja ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamasta tuesta sekä muusta tuesta. Vaalirahoituslain mukaan ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksen tietojen oikeellisuudesta.

Vuoden 2024 presidentinvaalissa oli kymmenen ilmoitusvelvollista. Kaikki ilmoitusvelvolliset jättivät vaalirahoitusilmoituksen määräaikaan mennessä eli kahden kuukauden kuluessa vaalin tuloksen vahvistamisesta. Vaalirahoitusilmoitusten vastaanottamisen yhteydessä tarkastusvirasto tarkisti, sisältävätkö ilmoitukset vaalirahoituslain edellyttämät tiedot lain tarkoittamalla tarkuudella. Tarkastusvirasto pyysi ja sai lisäselvityksiä (kampanjatiliotteita ja kirjanpilotietoja) kaikilta ilmoitusvelvollisilta. Vaalirahoitusilmoitusten käsittelyn ja tehtyjen tarkistusten jälkeen

Valiokunnan mietintö TrVM 8/2024 vp

kahdeksan ilmoitusvelvollista täydensi tai korjasi vaalirahoitusilmoitustaan tarkastusviraston pyynnöstä.

Ilmoitusvelvollisten yhteenlaskettu vaalirahoitus oli vuoden 2024 presidentinvaalissa vaalirahoitusilmoitusten perusteella 7,8 miljoonaa euroa. Ilmoitusvelvolliset saivat vaalikampanjoihinsa 4,9 miljoonaa euroa ulkopuolista tukea, mikä oli 63 prosenttia kokonaisrahoituksesta. Vaalirahoituslain mukaan presidentinvaalin vaalirahoituksessa on ilmoitettava jokainen yksittäinen tuki ja sen antaja erikseen, jos tuen arvo on vähintään 1 500 euroa. Vaalirahoitusilmoituksissa nimettyjen antajien osuus ulkopuolisesta tuesta oli noin 3,1 miljoonaa euroa (63 prosenttia). Kampanjoitten kokonaiskulut olivat vaalirahoitusilmoitusten perusteella 7,6 miljoonaa euroa keskimääräisten kampanjakulujen ollessa noin 765 256 euroa. Vuoden 2018 presidentinvaaliin verrattuna vaalikampanjoitten kokonaisrahoitus, kampanjoihin saatu ulkopuolinen tuki sekä keskimääräiset kampanjakulut ovat nousseet. Vuoden 2018 presidentinvaalissa vaalirahoitusilmoitusten perusteella ilmoitusvelvollisten yhteenlaskettu vaalirahoitus oli 4,2 miljoonaa euroa, mistä ulkopuolista tukea oli 2,5 miljoonaa euroa (noin 60 prosenttia). Keskimääräiset kampanjakulut olivat tuolloin 482 466 euroa.

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

Vaalirahoituslain uudistamistarpeet

Vaalikaudella 2019—2022 puolue- ja vaalirahoituslainsäädäntöön valmisteltiin uudistusta. Hallituksen esitys ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain 112 ja 143 l §:n sekä kansalaisaloitelain 10 §:n muuttamisesta (HE 254/2022 vp) kuitenkin raukesi keväällä 2023, sillä sitä ei ehditty käsitellä ennen eduskuntavaaleja. Parhaillaan on käynnissä lainvalmisteluhanke, jossa luonnos hallituksen esitykseksi pohjautuu pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan sekä osittain myös keväällä 2023 rauenneeseen hallituksen esitykseen HE 254/2022 vp.

Asiantuntijakuulemisessa tarkastusvirasto toi esiin näkemyksensä vaalirahoituslain uudistamistarpeista ja viraston nykyisissä valvontavaltuuksissa olevista puutteista, jotka hankaloittavat valvontaan liittyvien tehtävien tarkoituksenmukaista hoitamista.

Muista vaaleista poiketen presidentinvaalin osalta vaalirahoituslakiin ei ole kirjattu enimmäismäärää, jonka verran tukea saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta. Tämä mahdollistaa sen, että ehdokkaan asettanut puolue voi vastaanottaa vaalirahoituksena huomattavan suuria lahjoituksia yksittäisiltä tukijoilta. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan olisi suositeltavaa, että myös presidentinvaalin osalta vaalirahoituslakiin kirjattaisiin enimmäismäärä, jonka presidentinvaalissa saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta. Looginen enimmäismäärä olisi tarkastusviraston mielestä 30 000 euroa. Tämä vastaisi puoluelaisissa säädettyä enimmäismäärää, jonka puolue saa vastaanottaa yksittäiseltä tukijalta kalenterivuodessa.

Toinen tarkastusviraston tärkeänä pitämä uudistus koskee lainanantajien nimien julkistamista. Nykyinen lainsäädäntö ei velvoita julkistamaan kampanjalainojen antajien nimiä, vaikka laina olisi suuruudeltaan huomattavakin. Myöskään lainan määrää ei rajoiteta. Tämä mahdollistaa po-

Valiokunnan mietintö TrVM 8/2024 vp

liittisen rahoituksen piilottamisen julkisuudelta ja nykyisten säännösten kiertämisen. Parhaillaan valmistelussa olevassa hallituksen esityksessä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain ja kansalaisaloitelain muuttamiseksi ehdotetaan tähän muutosta siten, että vaalikampanjalle 1 500 euron (kuntavaaleissa 800 euron) ja sitä suuremman lainan antaneiden nimet tulisi julkistaa. Myös otetuista lainoista tulisi tehdä ajantasainen ilmoitus. Mikäli lainanantaja olisi luottolaitos, riittäisi tieto, että kyseessä on luottolaitoksen myöntämä laina. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan tämä on yksi esitysluonnoksen merkittävimmistä muutoksista ja se lisäisi ennen kaikkea vaalirahoituksen läpinäkyvyyttä.

Valiokunta on käsitellyt lainan antaneiden nimien julkistamista mietinnössään TrVM 11/2022 vp sekä 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 olisi myös ehdokkaan etu. Valiokunta piti tuolloin ja pitää edelleen ehdotettua muutosta hyvänä vaalirahoituksen läpinäkyvyyden lisäämisen kannalta.

Tarkastusvirasto nostaa asiantuntijakuulemisessa esiin myös vaalirahoitusilmoitusten tarkistamiseen liittyvät valvontavaltuuksien rajoitukset. Velvollisuus toimittaa tietoja tarkastusvirastolle koskee ainoastaan ilmoitusvelvollisia, eikä tarkastusvirastolla ole oikeutta vaatia selvityksiä tai lisätietoja kolmansilta tahoilta. Näin ollen tarkastusvirastolla ei ole oikeuksia vaatia tai kerätä vertailutietoja ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi, vaan virasto on täysin ilmoitusvelvollisten antamien tietojen varassa. Tämä koskee myös tilanteita, joissa on syytä epäillä ehdokkaan vaalirahoitusilmoituksen olevan olennaisilta osin virheellinen tai puutteellinen.

Valiokunta on käsitellyt myös tätä teemaa aiemmin mietinnössään TrVM 11/2022 vp sekä lausunnossaan TrVL 7/2022 vp. Valiokunta yhtyi tuolloin asiantuntijoiden näkemykseen siitä, että sääntelyn tulee olla tarkkarajaista, ja korosti, ettei sääntely saa hankaloittaa tuen antamista tai vähentää yksittäisten henkilöiden ja yhteisöjen halua antaa taloudellista tukea ehdokkaille. Valiokunta katsoi, että tarkastusviraston oikeus saada vertailutietoja vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi on tärkeä valvonnan uskottavuuden lisäämiseksi.

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

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 21/2024 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Valiokunnan mietintö TrVM 8/2024 vp

Helsingissä 7.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd

varapuheenjohtaja Veijo Niemi ps

jäsen Hanna Holopainen vihr

jäsen Tomi Immonen ps

jäsen Arja Juvonen ps

jäsen Teemu Kinnari kok

jäsen Antti Kurvinen kesk

jäsen Aki Lindén sd

jäsen Ville Merinen sd

jäsen Sari Tanus kd

varajäsen Hanna Kosonen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

erityisasiantuntija Anne Kalliomäki