

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om kandidaters valfinansiering och vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås en ny lag om kandidaters valfinansiering. Genom lagen upphävs lagen om anmälan av kandidaters valfinansiering. Syftet är att öka öppenheten kring valfinansieringen och informationen om kandidaters eventuella bindningar och att motverka en ökning av kandidaternas valkampanjutgifter.

Enligt lagen anses som kandidaters valfinansiering de medel som används för att täcka kandidaternas valkampanjkostnader. Med dessa kostnader avses de kostnader för valkampanjen som uppkommit tidigast sex månader före och senast två veckor efter valdagen, oberoende av när de betalas. Som valfinansiering räknas prestationer i pengar, varor, tjänster eller av annat liknande slag, men inte sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster. Stödet ska uppges till bruttobelopp och flera prestationer från samma stödgivare ska uppges som ett enda stöd. För en kandidats stödgrupp gäller samma redovisningsskyldighet som för kandidaten.

En kandidat, en kandidats stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får inte ta emot stöd från en givare som inte kan redovisas. Detta ska dock inte gälla sedvanligt insamlingsarbete. För enskilda stöd fastställer lagen dessutom ett valspecifikt tak som föreslås bli 3 000 euro vid kommunalval, 6 000 euro vid riksdagsval och 10 000 euro vid val till Europaparlamentet. Detta gäller dock inte stöd från registrerade föreningar inom ett parti.

Valfinansieringen bör redovisas specificerad enligt stödgivare. Varje enskilt stöd och varje givare ska redovisas separat i sådana fall där stödets värde är över 800 euro vid kommunalval, över 1 500 euro vid riks-

dagsval och över 2 000 euro vid val till Europaparlamentet och vid presidentval. Om stödet ges mot vederlag, räknas endast värdet i netto till stöd som ska redovisas separat. Om den rapporteringsskyldige har tagit upp lån för att täcka kostnaderna för valkampanjen, ska redovisningen innehålla en återbetalningsplan för lånet.

I propositionen föreslås att de uppgifter som avser redovisningen av valfinansieringen ska flyttas från justitieministeriet och de kommunala centralvalnämnderna till statens revisionsverk, som ska ha tillsynen över att redovisningsskyldigheten fullgörs. De redovisningsskyldiga ska på begäran lämna uppgifter och information som kompletterar redovisningen och som kan vara nödvändiga för granskningen av redovisningens riktighet och tillräcklighet. Statens revisionsverk ska se till att alla redovisningsskyldiga lämnar in en redovisning. Efter att ha granskat redovisningarna kan revisionsverket vid behov uppmana de redovisningsskyldiga att göra en redovisning, att komplettera en redan inlämnad redovisning eller att visa att redovisningen är riktig och tillräckligt utförlig. Om en redovisningsskyldig trots uppmaning inte lämnar in en redovisning, ska revisionsverket vid vite kunna förplikta honom eller henne till det. Uppmaningen ska förenas med vite också när redovisningen konstateras vara uppenbart oriktig eller bristfällig på väsentliga punkter och revisionsverket förpliktar den redovisningsskyldiga att korrigera felet eller avhjälpa bristen.

En frivillig förhandsredovisning av valfinansieringen föreslås bli införd. En kandidat eller vid presidentval det parti eller den valmansförening som uppställt en kandidat ska kunna lämna in en föregående redovisning

till statens revisionsverk med en plan för valfinansieringen och kampanjkostnaderna. Redovisningar av valfinansieringen och förhandsredovisningar ska som sådana vara allmänt tillgängliga i revisionsverkets redovisningsregister.

Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreslås bli ändrad så att de uppgifter som lämnats till statens revisionsverk om kampanjkonton och motsvarande infor-

mation ska sekretessbeläggas i 24 §. Det föreslås att inkomstskattelagen ändras så att ett för stöd till kandidater vid allmänna val förbehållet förmögenhetskomplex nämns explicit som ett allmännyttigt samfund.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt. Meningen är att lagarna ska kunna tillämpas i kampanjerna inför Europaparlamentsvalet 2009.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	3
ALLMÄN MOTIVERING	5
1 INLEDNING.....	5
2 NULÄGE	5
2.1 Lagstiftning och praxis.....	5
Lag om anmälan av kandidaters valfinansiering.....	5
Inkomstskattelag.....	7
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet.....	7
2.3 Bedömning av nuläget	9
Kampanjkostnader.....	9
Riksdagsvalet 1999	9
Kommunalvalen 2008	10
GRECO:s rekommendationer.....	10
Om lagstiftningsproblemen	11
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	12
3.1 Målsättning	12
3.2 Alternativ	12
3.3 De viktigaste förslagen.....	13
Allmänt.....	13
Om valfinansieringen	14
Om redovisningsskyldigheten	14
Om begränsningarna	14
Om tillsynen	14
Om förhandsredovisning	15
Om sanktioner	15
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	15
4.1 Ekonomiska konsekvenser och konsekvenser för myndigheterna	15
4.2 Andra samhälleliga konsekvenser.....	16
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	16
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	16
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	16
DETALJMOTIVERING	17
1 LAGFÖRSLAG	17
1.1 Lagen om kandidaters valfinansiering	17
1.2 Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.....	28
1.3 Inkomstskattelagen.....	29
2 IKRAFTTRÄDANDE	29
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING	29
LAGFÖRSLAG	31
om kandidaters valfinansiering	31
om ändring av 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.....	34
om ändring av 22 § i inkomstskattelagen	35

BILAGA	36
PARALLELLTEXT	36
om ändring av 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.....	36
om ändring av 22 § i inkomstskattelagen	37

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Lagen om anmälan av kandidaters valfinansiering (414/2000) trädde i kraft den 15 maj 2000. Syftet var att öka öppenheten kring valfinansieringen och klarlägga kandidaternas eventuella bindningar. Det handlade om en helt ny typ av lagstiftning i det finska valsystemet. Det ansågs att öppenheten kring valfinansieringen krävde ett anmälningsförfarande för att klarlägga vilka bindningar finansieringen eventuellt ger upphov till. Regeringen ansåg i sin proposition RP 8/2000 att större öppenhet kring valfinansieringen ökar tilltron till en fungerande representativ demokrati.

I en representativ demokrati har representeranter som utsetts genom val hand om det samhälleliga beslutsfattandet. De partier som ställer upp kandidater och valmansföreningarna bedriver kampanjer för att lyfta fram sina valtema, men våra allmänna val har också blivit allt mer kandidatcenterade. Valsystemet i Finland är en kombination av personval och partival där ett partis eller en valmansförenings kandidater konkurrerar också med varandra vid val. För att bli invald måste en kandidat föra fram sig själv och sina politiska ambitioner. Det kräver i regel synliga kampanjer som kan ge upphov till avsevärda kostnader. Kandidaterna får i långa stycken själva stå för kampanjkostnaderna och det är vanligt med olika former av medelsanskaffning för valkampanjerna. Kandidaternas valkampanjkostnader har gått upp. Med undantag av kommunalval uppgår invalda kandidaters kostnader ofta till så stora belopp att deras löneinkomster inte räcker till för att täcka dem. Kampanjerna måste då byggas upp kring andra egna medel och utomstående stöd.

Utomstående stöd har kommit att spela en så betydande roll att det anses nödvändigt att informera väljarna om kandidaternas finansierare och andra uppbackare. Offentlighetsprincipen har en stark ställning i finsk förvaltningskultur. Personer som utsetts till förtroendeuppdrag genom val har ett offentligt

uppdrag och därför har det ansetts nödvändigt att också uppgifterna om finansieringen av kampanjen för ett förtroendeuppdrag ska vara offentliga. Insyn i valfinansieringen främjar tilltron till det politiska systemet.

Lagen om valfinansiering har tillämpats två gånger vid riksdagsval, tre gånger vid kommunalval och en gång vid val till Europaparlamentet och presidentval. I programmet för Matti Vanhanens andra regering skrevs det in att behovet av ändringar i lagar och förfaranden kring val- och partifinansieringen ska bedömas när GRECO, Europarådets grupp mot korruption, har kommit med sin länderrapport. Justitieministeriet tillsatte i maj 2008 en kommission med uppdraget att dels bedöma de finansiella stöden till partier och kandidater vid val och hur de övervakas i dagens läge, dels lägga fram nödvändiga förslag som ger bättre insyn i finansieringen och tar hänsyn till Europarådets rekommendationer. Våren 2008 uppstod det dessutom en livlig allmän debatt i Finland om valfinansieringen när vissa fall av försummelse av anmälningsskyldigheten kom till allmänhetens kännedom.

Propositionens uppdelning i kandidaters valfinansiering och partifinansiering följer systematiken i den gällande lagstiftningen. Detta lagförslag gäller bara kandidaters kampanjer. Ändringar av lagstiftningen om partifinansieringen och om tillsynen över den bereds särskilt i justitieministeriets val- och partifinansieringskommission.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Lag om anmälan av kandidaters valfinansiering

I lagen om anmälan av kandidaters valfinansiering föreskrivs att kandidater ska redovisa hur de finansierat sin valkampanj (valfinansiering) vid riksdagsval, presidentval, kommunalval och val till Europaparlamentet.

Lagen anger vem redovisningsskyldigheten gäller och vilka uppgifter som ska redovisas och vidare hur redovisningen ska lämnas in. Enligt lagen är redovisningarna offentliga.

Lagen har ändrats i två omgångar. År 2001 ersattes redovisningsbeloppen i mark med belopp i euro genom lagen om ändring av 3 § i lagen om anmälan av kandidaters valfinansiering (977/2001). Ändringen trädde i kraft den 1 januari 2002. Genom 2008 års lag om ändring av 3 § i lagen om anmälan av kandidaters valfinansiering (604/2008) kompletterades lagen med en bestämmelse om att valkampanjkostnaderna vid kommunalval ska specificeras i anmälan av valfinansieringen. Gränsvärdet för varje enskilt stöd som ska redovisas sänktes dessutom från 1 700 till 1 000 euro vid kommunalval. Redovisningsskyldigheten omfattade också namnet på givaren. Ändringen trädde i kraft den 23 september 2008.

Lagens syfte är enligt dess 1 § att öka öppenheten kring valfinansieringen och klargöra kandidaternas eventuella bindningar. I förarbetena till lagen anses det viktigt för bedömningen av invalda kandidaters bindningar att betydande donationer och namnen på donatorerna ska kunna offentliggöras. Enligt 2 § har de skyldighet att göra anmälan om valfinansieringen som vid riksdagsval valts till riksdagsledamöter och de som bestämts till ersättare när valresultatet fastställs, de som vid val till Europaparlamentet har valts till ledamöter av Europaparlamentet och de som bestämts till ersättare när valresultatet fastställs, det parti som vid presidentval ställt upp en kandidat eller valombudet för den valmansförening som ställt upp en kandidat eller valombudets ersättare och de som vid kommunalval valts till fullmäktigeledamöter eller ersättare.

Enligt 3 § ska kandidaterna åtminstone uppge de totala kostnaderna för sin valkampanj och vid kommunalval dessutom sina valkampanjkostnader specificerade enligt valreklam i dagstidningar och tidskrifter, radio, television och andra medier, utomhusreklam, annan valreklam, planering av reklam och kostnader för valtillställningar och övriga kostnader. Lagen innehåller minimibestämmelser, och en kandidat får lämna in närmare uppgifter i sin anmälan.

I anmälan ska finansieringen av valkampanjen specificeras dels enligt kandidaternas egna medel, dels enligt utomstående stöd till kandidater, deras stödgrupper och andra sammanslutningar som grundats för att stödja dem, indelade enligt stöd från privatpersoner, företag, partiorganisationer och andra viktiga donatorer. Lån som en kandidat personligen tagit upp räknas som kandidaternas egna medel. I den gällande lagen jämföras kandidaternas stödgrupper med kandidaterna så att utomstående stöd till stödgrupper eller andra sammanslutningar som grundats för att stödja kandidaterna bör anmälas indelade enligt ovan nämnda viktiga donatorer. Partiorganisationerna räknas inte till stödgrupper enligt lagen, utan till de viktigaste donatorerna av utomstående stöd.

Värdet av varje enskilt stöd och namnet på givaren ska anmälas särskilt, om värdet uppgår till minst 3 400 euro vid presidentval och val till Europaparlamentet, minst 1 700 euro vid riksdagsval och minst 1 000 euro vid kommunalval. Med stöd avses prestationer i pengar, varor, tjänster eller andra motsvarande prestationer som erhållits utan vederlag, men sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster beaktas inte. Beslutet att utesluta frivilligarbete och andra motsvarande oavlönade arbetsinsatser, rabatter, sedvanliga gratistjänster eller liknande var praktiskt motiverat. Det skulle vara besvärligt att bedöma och värdera dem och resultatet för olika kandidater är knappast jämförbart. Finansieringen ska specificeras till bruttobelopp. I utomstående stöd kan man också räkna in bruttointäkter som förvärvats genom försäljning, insamling eller motsvarande aktiviteter.

Namnet på enskilda personer får inte uppges utan deras uttryckliga samtycke, om värdet av deras stöd ligger under den i lagen angivna gränsen. Det är upp till kandidaten och givaren att bestämma hur samtycket inhämtas. Vid presidentval ska en anmälan egenhändigt undertecknas av den som har rätt att teckna partiets namn eller av valmansföreningens valombud eller en ersättare för valombudet och vid andra val egenhändigt av kandidaten.

Enligt 4 § ska anmälan vid kommunalval tillställas den kommunala centralvalnämnden och vid andra val justitieministeriet senast

två månader efter att valresultatet fastställts. Anmälan kan göras på en blankett som har uppgjorts enligt ett formulär som justitieministeriet fastställt. Den är enligt 5 § som sådana offentlig hos justitieministeriet och den kommunala centralvalnämnden. Justitieministeriet kan upprätta ett register för registrering av uppgifterna i de anmälningar som tillställts ministeriet.

I lagen finns inte bestämmelser om tillsynen över redovisningar eller sanktioner till följd av eventuella försummelser. Justitieministeriet och de kommunala centralvalnämnderna tar endast emot anmälningarna och håller dem allmänt tillgängliga som sådana. Myndigheterna har ingen skyldighet eller rätt att kontrollera att uppgifterna i anmälningarna är riktiga. Myndigheterna kan bara begära in en ny redovisning av en kandidat, om anmälan inte uppfyller de formella kraven i 3 § eller om den är oklar. Regeringen ansåg i sin proposition att det politiska ansvaret räcker till för att säkerställa att lagen efterlevs. Dessutom ville man undvika att konflikter mellan och inom partierna går till behandling i domstol. De författningsreglerade anmälningarna från riksdagsvalen 2003 och 2007, 2004 års val till Europaparlamentet och 2006 års presidentval är tillgängliga på justitieministeriets webbplats (www.vaalit.fi). Lagen har också tillämpats vid kommunalvalen 2000, 2004 och 2008. De anmälningarna är tillgängliga hos de kommunala centralvalnämnderna. En del kommuner har lagt ut anmälningarna på sina webbplatser.

Justitieministeriet har gett allmänna råd om tillämpningen av lagen om anmälan av kandidaters valfinansiering i sina allmänna valråd till valmyndigheterna och vid olika utbildningstillfällen. I samband med kommunalvalen 2008 fastställde justitieministeriet dessutom en ny anmälningsblankett med tillhörande anvisningar med anledning av ändringen i 3 §. I fråga om kommunalvalen 2008 ingick partierna sinsemellan en överenskommelse om ett tak för valstöden.

Inkomstskattelag

Valfinansieringspraxis kan i hög grad påverkas av hur valstöden behandlas i beskattningen. En kandidat kan bli skattskyldig för

sitt stöd som kan betraktas antingen som inkomst eller gåva. För en gåva under 4 000 euro betalas emellertid inte gåvoskatt. Där emot är en gåva till en ideell förening eller annan sammanslutning, inrättning eller stiftelse med allmännyttigt syfte befriad från gåvoskatt (2 § 1 mom. i lagen om skatt på arv och gåva). Enligt 23 § i inkomstskattelagen (1535/1992) är ett allmännyttigt samfund skattskyldigt vid inkomstbeskattningen egentligen bara för sin inkomst av näringsverksamhet. Som allmännyttiga samfund kan enligt 22 § bl.a. anses i partiregistret införda partier och deras medlems-, lokal-, paralleller eller understödsföreningar eller andra samfund vars egentliga syfte är att påverka statliga angelägenheter eller bedriva social verksamhet eller understödja vetenskap eller konst.

I skatteförvaltningens anvisning Behandling av valstöd och valutgifter vid beskattningen (Anvisning nr 1721/38/2004, 27.9.2004) tolkas de medel som administreras av en stödgrupp som grundats för att stödja en viss kandidats inval som ett förmögenhetskomplex avsatt för ett särskilt ändamål och stödföreningen således som ett samfund vid beskattningen. Detta gäller både registrerade och icke registrerade stödgrupper. Stödgruppens verksamhet är allmännyttig och därmed är valstöden till stödgruppen befriade från gåvoskatt.

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet

De äldsta bestämmelserna om parti- och valfinansiering går över hundra år tillbaka i tiden i de anglosaxiska länderna. Det blev emellertid vanligt med normstyrning av politisk finansiering i de västliga demokratierna på 1960- och 1970-talen. Under det senaste årtiondet har man i olika länder arbetat för att dels modernisera enskilda författningar, dels utveckla systemen som helhet.

Det går vanligen att särskilja fyra grundläggande element i styrningen av finansiella stöd till politisk verksamhet: 1) offentligt stöd, 2) förbud och begränsningar, 3) krav på insyn och 4) tillsyn och sanktioner. Lagstiftningen har främst syftat till att förebygga fenomen som korruption och garantera adekva-

ta resurser för ett fungerande politiskt system. Syftet med bestämmelserna är dessutom att göra villkoren för politisk konkurrens mer neutrala.

Offentligt stöd består mest typiskt av stöd antingen till partiernas rutinmässiga verksamhet eller särskilt till valarbete. I väst är stödssystem som i många fall kommit till redan på 1960-och 1970-talen i allmän användning: 90 procent av länderna i Europeiska unionen och Nordamerika beviljar åtminstone någon form av stöd i pengar för politisk verksamhet. Vid sidan av direkt stöd finns det ofta också kanaler för indirekt stöd. Partierna kan t.ex. erbjudas tillgång till elektroniska medier gratis eller på fördelaktigare än marknadsmässiga villkor. Av de västliga demokratier som analyserades, dvs. de nuvarande EU-länderna (med undantag för Cypern, Malta och Luxemburg) och Förenta staterna och Kanada, erbjuder omkring 80 procent antingen partier eller kandidater i val subventionerad synlighet i televisionen. På annat håll stöds medelsanskaffningen för parti- eller valverksamhet med fiskala metoder. Det gäller för omkring 30 procent av staterna i analysen.

Ett annat viktigt styrinstrument har med olika slag av begränsningar eller regelrätta förbud att göra. Dels har man velat strypa finansiella källor som ansetts olämpliga. Så har t.ex. över 70 procent av ovan nämnda länder begränsat medelsanskaffning för parti- och valverksamhet i utlandet eller från källor med okänt ursprung t.o.m. för mottagaren. Analogt har över 70 procent av staterna på ett eller annat sätt begränsat företagets möjligheter att stödja politisk verksamhet. Begränsningar har framför allt vid val tillämpats också på kampanjmetoder och de pengar som läggs ner på valarbete. Inemot hälften av staterna i Europeiska unionen och Nordamerika har t.ex. begränsat tillgången till televisionen för kommersiell politisk reklam. Å andra sidan har något fler än varannan av staterna dragit upp en övre gräns för hur mycket pengar som får användas för valarbete. Fler än hälften av staterna har också angett ett tak för hur mycket pengar enskilda givare årligen får donera till parti- och valverksamhet.

Det tredje grundläggande instrumentet för offentlig styrning, dvs. insyn i finansieringen,

har varit speciellt starkt framme under det senaste årtiondet. Hela systemets trovärdighet har ansetts kräva att politiska aktörers finansiella arrangemang synliggörs i tillräcklig grad. Nästan alla västliga demokratier har infört allmänna offentlighetskrav för partiernas finanser. Inemot 90 procent av länderna kräver dessutom att partierna offentliggör sina enskilda betydande donationer. Det finns däremot stor variation i hur offentlighetskraven i olika länder ser ut i sina detaljer: t.ex. i Förenta staterna måste donationer på 200 dollar redan offentliggöras, medan kravet i Tyskland börjar gälla först från 10 000 euro och uppåt. Öppenhetskraven gäller inte bara partierna utan också enskilda kandidater i val, dock mera sällan. Det beror delvis på olikheter i valsystemen, eftersom kandidater i alla länder inte ens satsar på personliga kampanjer. Gott och väl 40 procent av länderna har infört krav på redovisning av kampanjmedlen också för kandidater i val. Däremot är det mycket ovanligt att lagstiftningen kräver att de som erbjudit stöd till politisk verksamhet måste offentliggöra uppgifter om sina donationer.

Man har kunnat konstatera att målen för att begränsa parti- och valfinansieringen och öka insynen i dem på det hela taget inte uppnås fullt ut, om det inte finns någon aktiv tillsyn och hot om sanktioner i praktiken. Vilken instans som sköter tillsynen och med vilka befogenheter varierar emellertid. För tillsynen står t.ex. ministerier, valmyndigheter, statliga revisionsverk, domstolar, särskilda organ som upprättats för ändamålet eller kombinationer av alla dessa. Nivån på tillsynen varierar avsevärt från land till land, i fråga om både den normativa grunden och det praktiska genomförandet. I de minst rigorösa fallen samlar myndigheterna bara ihop de nödvändiga dokumenten och de som svarar för tillsynen har inga större möjligheter att ens bedöma innehållet. Å andra sidan sågs t.ex. lagstiftningen i Storbritannien över vid millennieskiftet och ger tillsynsmännen rätt att kräva att när som helst få ta del av vilka som helst dokument om partiernas finansförvaltning, inklusive bokföringen.

Det finns knappast två stater i världen med identisk reglering av parti- och valfinansieringen. Det beror på parti- och valsystemens

olika strukturer och den politiska kulturens nationella särdrag. Men man kan i alla fall se vissa allmänna trender i styrningen av den politiska finansieringen. Offentligt stöd anses t.ex. helt allmänt som ett acceptabelt och rentav rekommendabelt sätt att täcka in en del av finansieringen av politisk verksamhet. Däremot är erfarenheterna av nyttan och användbarheten av olika slag av förbud och begränsningar sällan entydigt positiva. Utvecklingen mot större öppenhet har under det gångna årtiondet i sin tur gått i en riktning som gör det allt svårare för politiska aktörer att hålla sina finansiella arrangemang fria från insyn. Kraven på offentlighet har blivit allt mer högljudda, och många länder ser sig föranledda att fundera på om och hur tillsynen behöver utvecklas. Att utvecklingen går mot större samordning visas inte bara av iakttagelser i praktiken utan också av att det finns övernationella allmänna råd för att utveckla systemen. Så har t.ex. Europarådet 2003 tagit fram allmänna rekommendationer för sina medlemsländer om styrning av parti- och valfinansieringen.

2.3 Bedömning av nuläget

Kampanjkostnader

I gällande lag har redovisningsskyldigheten begränsats till dem som blivit invalda genom val och deras ersättare. Därför saknas det egentligen information om de genomsnittliga kampanjkostnaderna. Men man kan anta att de invaldas kampanjer i snitt har varit större än andra kandidaters.

Det har gjorts endast få utredningar om valkampanjkostnaderna för alla kandidater. I samband med riksdagsvalet 1999 gjordes en utredning om kandidaternas valkampanjkostnader på uppdrag av den dåvarande valfinansieringskommissionen. För arbetet stod politics licentiat Tomi Venho. Han tog fram uppgifter om bl.a. kandidaternas kampanjkostnader, olika slag av kampanjkostnader och finansieringskällorna. En kortfattad sammanställning har också gjorts om kommunalvalen 2008 utifrån de svar som kandidaterna lämnade till rundradions (Yles) nationella valtest.

Riksdagsledamöter och deras ersättare har lämnat in redovisningar för sin valfinansiering vid riksdagsvalen 2003 och 2007. De fem största partiernas (Centern, Samlingspartiet, Socialdemokraterna, Vänsterförbundet och de Gröna) riksdagsledamöter och ersättare har redovisat kampanjkostnader som 2007 uppgick till 37 900 euro i genomsnitt. Ökningen i reella priser mot valet 2003 var 34 procent. Uppgifterna framgår av Tom Morings och Juri Mykkänens artikel "Vaalikampanja", som ingår i den nationella valundersökningen om riksdagsvalet 2007 (Sami Borg och Heikki Paloheimo (red.), Vaalit yleisödemokratiassa Eduskuntavaalitutkimus 2007, Tampere: Tampere University Press, 2009, s. 28-59).

Riksdagsvalet 1999

En enkätundersökning av riksdagsvalet 1999 omfattade alla kandidater i valet, med undantag av kandidaterna i landskapet Åland. Kandidaterna fick ett frågeformulär med frågor om sina personliga valbudgetar, medelsanvändning, finansieringskällor, olika slag av stöd, stödgruppens roll och andelen indirekt stöd. Dessutom tillfrågades de vilken effekt de trodde att ökad offentlighet skulle få för tillgången till valfinansiering. Till kampanjkostnader räknades kostnaderna från valårets början fram till valdagen (21.3.1999). Enkäten besvarades av 1 198 av de 1 981 kandidater som varit uppställda i valkretsarna, dvs. 60,47 procent av enkätens målgrupp. De invalda riksdagsledamöterna hade en något högre svarsprocent (67,3) än samtliga kandidater. Utom enkäten utnyttjades också de kandidaters uppgifter i undersökningen som offentliggjort sin valbudget på annat sätt.

De genomsnittliga kandidatvisa kampanjkostnaderna vid riksdagsvalet 1999 var enligt utredningen omkring 43 000 mark fördelade över hela landet och mellan samtliga partier. Det motsvarade en köpkraft på ca 8 280 euro 2007 enligt Statistikcentralens penningvärdeskoefficient. Medeltalet höjdes sannolikt av att vissa småpartier ställde sig utanför undersökningen. De genomsnittliga kampanjkostnaderna var högst i Vasa (68 000 mk) och Kymmene (64 000 mk) valkretsar. Också i Satakunta, Uleåborg, Egentliga Finland,

Kuopio, Mellersta Finland och Tavastland gick det i genomsnitt mer pengar åt till kampanjer än i Helsingfors (36 000 mk) och Nyland (39 000 mk). De genomsnittliga kostnaderna påverkades åtminstone av valkretsens storlek, antalet kandidater i valkretsen, de tillgängliga resurserna och prisnivån på reklam. Det fanns tydliga skillnader mellan partierna när det gäller storleken på kampanjkostnaderna. Det fanns också regionala skillnader i partiernas genomsnittliga kampanjkostnader beroende på om det var fråga om partiets traditionella stödområde eller inte. I fråga om de partier som är representerade i riksdagen uppgick de genomsnittliga kampanjkostnaderna till 57 000 mark.

Kampanjkostnaderna för de riksdagsledamöter som besvarat enkäten eller offentliggjort uppgifter om sina kostnader på annat sätt uppgick till 130 000 mark i genomsnitt. Uppgifterna gällde alltså 177 ledamöter. Den lägsta summan som räckte till för en ledamotsplats var 10 000 mark medan kostnaderna för de största kampanjerna steg till omkring 350 000 mark. Om man ser på de invalda ledamöterna, var Vasa valkrets klart dyrast med 190 000 mark i snitt. I Helsingfors gick en ledamotsplats lös på 125 000 mark i snitt och i de billigaste valkretsarna Lappland och S:t Michel på 105 000 mark. Undersökningen visade att de regionala skillnaderna mellan invalda ledamöter var mindre än mellan samtliga kandidater.

De genomsnittliga kampanjkostnaderna avslöjar inte hela sanningen om kampanjernas storlek, eftersom några stora eller några mycket små kampanjer framför allt i små valkretsar redan inverkar på medeltalet. En analys av kampanjstorleken visade att inemot 45 procent av alla kandidater deltog i valet med en budget på högst 10 000 mark. För omkring 40 procent av dem placerade sig kostnaderna i intervallet 10 001–100 000 mark och bara 15 procent av alla kandidater lade ut mer än 100 000 mark på sin kampanj. Partivis var skillnaderna stora. I utredningen 1999 gjordes den iakttagelsen att kampanjerna för inval i riksdagen allt tydligare har blivit en tävling om utrymme och tid i massmedierna. Den visade att det krävs en avsevärd finansiell satsning på en kampanj som siktar på inval. Uppgifterna baserar sig på Tomi

Venhos utredning Tutkimus vuoden 1999 eduskuntavaaliehdokkaiden kampanjarahoituksesta (Valfinansieringskommitténs betänkande, Kommittébetänkande 1999:6 justitieministeriet).

Kommunalvalen 2008

Nästan hälften av kandidaterna i kommunalvalen 2008 svarade i rundradions valtest inför valen på frågan hur höga de trodde kostnaderna för deras egen kampanj var. Valenkäten besvarades av totalt 20 264 kandidater, eller 52,6 procent av samtliga. Av dem besvarade 18 021 eller 46,80 procent av samtliga kandidater, frågan om kampanjkostnader.

Av svaren att döma betalade den stora majoriteten (81,9 procent) under 500 euro för sin kampanj. Den näst största gruppen (11,1 procent) uppgav sig lägga ut 501–1 000 euro på kampanjen. Utifrån svaren betalade alltså totalt 93 procent av dem som besvarat enkäten högst 1 000 euro för sin kampanj. En liten minoritet uppgav att den lade ut mer pengar än så på sin kampanj: 4 procent lade ut 1 001–2 000 euro, 1,6 procent 2 001–3 000 euro och 0,8 procent 3 001–5 000 euro. Av svarspersonerna uppgav sig 54 lägga ut 5 001–7 000 euro på sin kampanj, 27 personer 7 001–10 000, 16 personer 10 001–15 000 och 4 personer 15 001–20 000 euro. Bara tre kandidater uppgav sig använda mer än 20 000 euro på sin kampanj. Uppgifterna baserar sig på docent Sami Borgs utredning, som har Yles valenkät 2008 som källa. Det elektroniska materialet har arkiverats i Samhällsvetenskapliga dataarkivet (FSD2396 Kunnallisvaalit 2008: ehdokkaiden vastaukset Yleisradion vaalikoneeseen).

GRECO:s rekommendationer

Europarådets grupp mot korruption GRECO (Group of States against Corruption) gav i slutet av 2007 Finland en rad åtgärdsrekommendationer om tillsyn över partifinansieringen och kriminalisering av mutor. En del av dem har direkt eller indirekt samband med kandidaternas valfinansiering. Europarådet upprättade GRECO 1999 för tillsyn

över att medlemsstaterna följer organisationsstandarder mot korruption.

GRECO lämnade följande rekommendationer till Finland:

1) Rekommendation att överväga att införa tätare rapportering om valverksamhet, inklusive intäkter och kostnader som föranletts, under valkampanjer.

2) Rekommendation att skärpa rapporteringskyldigheterna i fråga om den specifikationsnivå som krävs för intäkter och kostnader, inklusive individuella donationers och kostnaders karaktär och värde.

3) Rekommendation att garantera värderingen och bokföringen till gängse värde av donationer av naturaförmåner (förutom volontärarbete av icke-professionella arbetare) till politiska partier.

4) Rekommendation att överväga att införa ett förbud mot alla donationer från donatorer vars identitet partiet/kandidaten inte känner till och att sänka den summa som donationen ska överskrida för att donatorns identitet måste meddelas (3 400 euro vid val till Europaparlamentet och presidentval och 1 700 euro vid riksdagsval och kommunalval).

5) Rekommendation att införa bestämmelser om att den totala summan av donationer som mottagits från samma donator under ett kalenderår behandlas som en donation i partiers och valkandidaters kampanjer.

6) Rekommendation att förenhetliga föreskrifterna om politiska partiers skyldighet att anmäla donatorers identitet med bestämmelserna som gäller kandidater i val (samma gränser för belopp i euro).

7) Rekommendation att eftersträva ökad insyn i stöd från tredje part (t.ex. fackorganisationer och stiftelser) till politiska partier.

8) Rekommendation att överväga att införa regelrätt revision av kandidaters valfinansiering med hänsyn till valkretsarnas och kommunernas olika behov.

9) Rekommendation att avsevärt förstärka oberoendet i övervakningen av politisk finansiering på central och lokal nivå och att garantera tillbörlig granskning av politiska partiers bokföring och utgifterna i samband med valkampanjer utöver den existerande formella övervakningen.

10) Rekommendation att ompröva de existerande påföljderna för brott mot reglerna

för finansiering av politiska partier och valkampanjer och att garantera att påföljderna är effektiva, proportionerliga och avräddande.

Finland ska lämna en rapport till GRECO om genomförandet av rekommendationerna före den 30 juni 2009 och därefter utarbetar GRECO en länderrapport om hur rekommendationerna har efterlevts. Även om alla rekommendationer i princip ska genomföras, kan vissa gradskillnader mellan dem iakttas. En del av dem har formulerats som ”rekommendation att överväga”. Formuleringen har i rekommendationerna använts om rapporteringsfrekvens (nr 1), sänkta rapporteringsgränser (slutet av nr 4) och regelrätt revision av kandidaters valfinansiering (nr 8).

Rekommendationerna 9 och 10 kan anses särskilt tungt vägande. De gäller oberoendet i övervakningen och sanktioner. GRECO ser det som ett problem att den övervakande myndigheten är ett politiskt styrt ministerium. De kommunala centralvalnämnderna ses som ett ännu större problem, eftersom deras medlemmar har valts utifrån politisk representativitet. Övervakarens oberoende bör enligt rekommendationerna garanteras bättre. Dessutom kräver GRECO att redovisningarna de facto granskas och att försummelser leder till effektiva, proportionerliga och avräddande påföljder.

Om lagstiftningsproblemen

GRECO:s rekommendationer, som upprättats utifrån gruppens länderrapporter, pekar ut problemen i den gällande lagen i ett internationellt perspektiv. Nationellt sett kom problemen tydligast fram först i redovisningarna av valfinansieringen vid 2007 års riksdagsval. Medierna synade valfinansieringen 2007 exceptionellt noggrant och samtidigt visades bristerna i den gällande lagen. Justitieministeriets roll i övervakningen av valfinansieringen kritiserades till den grad att justitiekanslern i statsrådet såg sig föranledd att utreda justitieministrarnas och tjänstemännens skyldigheter. Både GRECO och justitiekanslern såg avsaknaden av övervakning som ett problem och efterlyste en oberoende övervakning av valfinansieringen. (Justitiekanslerns i statsrådet beslut i det ärende som gäller behandlingen av redovisningar av val-

finansieringen vid justitieministeriet 5.11.2008, Dnr OKV 681/1/2008).

Det rådde också oklarhet om vissa tolkningar av den nuvarande lagen. De gällde framför allt stödgruppens roll och stöd som lämnats mot vederlag, som justitieministeriet måste ge ytterligare tolkningsanvisningar om. Det ansågs också vara befogat att ompröva gränserna för enskilda stöd i den gällande lagen och skyldigheten att redovisa stödgivarens namn. Gränsen för stöd som ska redovisas särskilt sänktes följaktligen vid kommunalvalen 2008 och partierna kom också överens om det största tillåtna stödet från en enskild stödgivare vid kommunalval och riksdagsval.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Syftet med propositionen är att öka öppenheten i kandidaters valfinansiering i enlighet med GRECO:s rekommendationer till Finland. Tanken är att säkerställa att väljarna såväl under kampanjens gång som efter det att valresultatet har fastställts har fått tillräckligt med information om en kandidats eventuella bindningar för en bedömning av kandidaten. Genom ökad insyn vill man göra det politiska systemet mer trovärdigt och den vägen öka röstningsaktiviteten och människors tilltro till politisk verksamhet.

Propositionen vill uppmuntra kandidaterna till största möjliga öppenhet och samtidigt gå ut med budskapet att stöd till en valkampanj är ett viktigt sätt att delta i demokratisk verksamhet. Syftet är att trygga öppenheten utan att samtidigt försvåra kandidaters medelsanskaffning i onödan eller möjligheterna att locka dem att ställa upp i val. Regleringen av valfinansieringen bör helst inte avleda uppmärksamheten från huvudsaken, dvs. sakfrågorna i valet och utvärderingen av politiska mål och alternativ.

Propositionen beaktar hela spektret av kandidater som deltar i allmänna val. Inte minst i kommunalvalen är många sådana kandidater med som i praktiken inte bedriver någon kampanj alls. Därför har inga sådana rappor-

teringsskyldigheter tagits in i propositionen som de facto skulle kunna bli ett hinder för kandidaturen.

Syftet med propositionen är att tydliggöra vad skyldigheten att redovisa valfinansieringen innebär. Med hänsyn till den politiska verksamhetens karaktär är det inte möjligt att i lagen förutse alla situationer som kan uppstå vid tillämpningen. Meningen är att upprätta ett redovisningssystem som ger adekvat täckning och som kandidaten kan följa utan oskäligt besvär. För att tillgodose kandidaternas rättssäkerhet och sinsemellan jämförbara redovisningar bör redovisningssystemet vara så tydligt som möjligt.

3.2 Alternativ

I propositionen föreslås en lag om kandidaters valfinansiering som ska ersätta den nuvarande lagen om anmälan av kandidaters valfinansiering. Det anses lämpligt att stifta en helt ny lag. Den kommer att vara betydligt mer omfattande än den nu gällande lagen. Utöver ändringarna i tillsynssystemet föreslås flera preciseringar och andra ändringar av gällande läge.

Efterlevnaden av den nuvarande lagen bygger på politiskt ansvar. Det politiska ansvaret är i sig ett otillräckligt instrument för att säkerställa att lagen följs. Det har i praktiken visat sig att den gällande lagen inte är tillräckligt avrådande. Dessutom anses det att tillsynen över lagens efterlevnad inte kan anförtros enbart åt medierna. Det politiska ansvaret fullföljs genom den offentlighet frågan får. Alla kandidater är inte lika intressanta för medierna och den stora allmänheten. Det betyder att det också finns skillnader i hur det politiska ansvaret fullföljs. För att kandidaterna ska behandlas jämlikt föreslås i propositionen bestämmelser om en möjlighet att förelägga vite för att redovisningsskyldigheten och uppmaningen att komplettera redovisningen ska fullgöras. Det oaktat anses det politiska ansvaret också framdeles spela en viktig roll för att säkerställa en korrekt valfinansiering.

På grund av det politiska ansvaret kommer en del av förslagen att fungera på frivillig väg. Man strävar visserligen efter att det huvudsakligen ska visas genom ett särskilt

kampanjkonto att redovisningen är riktig och tillräcklig, men det är dock upp till kandidaten att avgöra om han eller hon öppnar ett sådant konto. Kandidaternas möjlighet att lämna en förhandsredovisning bygger också på frivillighet. Det finns inte heller några särskilda sanktioner kring de föreslagna taken för stöd eftersom de är svåra att övervaka. Men det betyder dock inte att bestämmelserna inte skulle vara förpliktande.

Överenskommelser mellan partierna kan vara ett effektivt och fungerande sätt att samordna praxis för finansiering av politisk verksamhet och förbättra insynen. Propositionen lämnar mycket rum för överenskommelser mellan partierna och anger bara en miniminivå för insynsförpliktelserna. Ett eventuellt kampanjtak kunde t.ex. lämpligen ordnas genom avtal mellan partierna. Partierna skulle sinsemellan per valdistrikt kunna komma överens om vilket kampanjtak som ska gälla för ett val, vilket skulle göra det möjligt att beakta de lokala förhållandena. Ett enda kampanjtak för hela landet skulle ha olika konsekvenser för kandidaterna i olika delar av landet, eftersom det finns regionala skillnader mellan kampanjkostnaderna i snitt. Avtalen kunde ingås per valdistrikt för riksdagsval och per kommun för kommunalval. Avtal mellan partierna om ett kampanjtak skulle kunna sporra dem till att komma överens även om andra kampanjmetoder, t.ex. i fråga om valreklam. I förhandsredovisningarna och valfinansieringsredovisningarna skulle kandidaterna kunna ta med ett omnämnande av att de förbinder sig till det kampanjtak som partiet kommit överens om. Utifrån erfarenheterna kan man i ett senare skede överväga möjligheterna att komplettera lagstiftningen med bestämmelser om kampanjtak.

Det har ansetts lämpligt att fortsatt begränsa redovisningsskyldigheten till de invalda och deras ersättare. Om alla kandidater blir redovisningsskyldiga, skulle antalet redovisningar öka betydligt. Det anses inte heller nödvändigt att utsträcka redovisningsskyldigheten till alla kandidater. Redovisningar från alla kandidater skulle visserligen ge en heltäckande bild av de genomsnittliga kampanjkostnaderna, men proceduren skulle vara onödigt tungrodd för ändamålet.

De främsta alternativen för att ordna tillsynen är att antingen justitieministeriet, statens revisionsverk eller ett helt nytt tillsynsorgan får ta hand om uppgiften. Problemet med justitieministeriet som tillsynsmyndighet har lyfts fram såväl av GRECO som av justitieministern i statsrådet. Det är inte problemfritt att kombinera politisk styrning med det oberoende som krävs av en tillsynsmyndighet. De kommunala centralvalnämnderna har samma problem. I förslaget har det inte ansetts rationellt att inrätta ett nytt organ, eftersom tillsynsuppgiften bara aktualiseras under valåren. Dessutom kan det vara svårt att garantera ett temporärt organs oberoende. Därför anses det att statens revisionsverk på grund av sin oavhängiga status är den bästa instansen att ta emot valfinansieringsredovisningar och bevaka att lagen följs.

Stickprovskontroller framkastades som ett sätt att genomföra tillsynen, men det anses inte lämpligt. Stickprovskontroller kan urholka tilltron till tillsynens oavhängighet och objektivitet. Tillsynen bör omfatta alla redovisningar av valfinansiering på lika villkor.

De redovisningsskyldiga ska i förekommande fall kunna bevisa valfinansieringens ursprung på ett tillförlitligt sätt. I beredningen framkastades möjligheten att göra kandidaterna bokföringsskyldiga eller att förplikta dem att hålla sig med ett särskilt kampanjkonto. Bokföringsskyldigheten sågs som en alltför tungrodd skyldighet med beaktande av hur olika valen och kandidaterna är. Den kunde lätt bli ett hinder för att ställa upp i val. Av delvis samma skäl avstod man från skyldigheten att hålla sig med ett kampanjkonto. Med hänsyn till det stora antalet kandidater inte minst vid kommunalval och s.k. små kandidaters möjlighet att delta i valen utan större ansträngningar är det motiverat att också tillåta att nödvändiga tilläggsutredningar läggs fram på annat sätt.

3.3 De viktigaste förslagen

Allmänt

I propositionen föreslås en lag om kandidaters valfinansiering som ska täcka in alla allmänna val. Trots att valen är sinsemellan mycket olika skiljer sig finansieringsmeto-

derna inte från varandra till den grad att det behövs särskilda bestämmelser. Den föreslagna lagen lämnar rum för olika slag av valkampanjer och det är fråga om minimibestämmelser. De redovisningsskyldiga kan lämna mer omfattande information om valfinansieringen än vad lagen kräver. Man har eftersträvat att de bestämmelser som utfärdas på lagnivå ska vara mer exakta än för närvarande. I lagförslaget beaktas de rekommendationer som GRECO i sin länderrapport gett Finland.

Om valfinansieringen

Det är inte lätt att definiera begreppet valkampanj på ett entydigt sätt. Enligt lagförslaget anses som en kandidats valfinansiering de medel som används för att täcka kostnaderna för valkampanjen. Som kostnader betraktas sådana kampanjkostnader för valkampanjen som uppkommit tidigast sex månader före valdagen och senast två veckor efter valdagen, oberoende av när dessa kostnader betalas. Skyldigheten att redovisa kostnaderna föreslås sålunda bli utvidgad till alla allmänna val. Därigenom verkställs partiellt GRECO:s rekommendation 2 om den specifikationsnivå som krävs för intäkter och kostnader. Det är givetvis fråga om en mycket mekanisk definition av begreppet valkampanj. Det är dock nödvändigt med tidsbestämmelser för att efterlevnaden av lagen ska kunna övervakas.

I lagförslaget förutsätts det att lån som kandidaten eller stödgruppen eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja en kandidat redovisas särskilt, eftersom det har blivit allt vanligare att valkampanjer finansieras med lån.

Om redovisningsskyldigheten

Propositionen anger en kandidats redovisningsskyldighet noggrannare än tidigare. Lagförslaget preciserar principen i gällande lag, dvs. att också stöd i någon annan form än i pengar ska värderas och redovisas i pengar. Bestämmelsen om detta tillgodoser GRECO:s rekommendation nr 3. Informationen om valfinansieringen ska alltid uppges till bruttobelopp. Däremot ska gränsvärdet för stöd som ska redovisas särskilt beräknas

enligt nettoprincipen. Lagförslaget tydliggör principen i den nuvarande lagen att en kandidats stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja en kandidat jämföras med kandidaten med avseende på redovisningsskyldigheten. Flera betalningar till kampanjkassan från en och samma stödgivare ska räknas ihop och redovisas som ett stöd. Därigenom genomförs GRECO:s rekommendation nr 5.

Gränserna för redovisning av stöd som ska redovisas särskilt föreslås bli sänkta vid alla val. Därigenom verkställs slutdelen av GRECO:s rekommendation nr 4.

Om begränsningarna

Det föreslås att lagen ska ha bestämmelser om ett förbud mot stöd vars givare det inte går att klarlägga. Detta ska dock inte gälla stöd från sedvanlig insamling. Därigenom verkställs första delen av GRECO:s rekommendation nr 4. Dessutom ska det bestämmas om ett särskilt tak för stöd i lagen som innebär att en kandidat, en kandidats stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten inte får räkna in stöd från en och samma givare om det överstiger det författningsreglerade stödbeloppet.

Om tillsynen

Det föreslås att statens revisionsverk ska sköta tillsynen över att redovisningsskyldigheten fullgörs. Genom förslaget verkställs GRECO:s rekommendation nr 9 om garantier för en oavhängig tillsyn och en tillbörlig granskning av redovisningarna.

Enligt 90 § 2 mom. i grundlagen finns för revisionen av statsfinanserna och iakttagandet av statsbudgeten i anknytning till riksdagens stats revisionsverk, som är oavhängigt. Statens revisionsverk utför sin uppgift oavhängigt och opartiskt särskilt i förhållande till dem som det granskar, dvs. främst regeringen och den verkställande makten i övrigt, men också i relation till lagstiftaren och politiska intressesfärer. Med hänsyn till sin kompetens, sina resurser och tillsynen är revisionsverket väl skickat att övervaka redovisningarna av valfinansieringen.

Bestämmelser föreslås om statens revisionsverks uppgifter och befogenheter att granska redovisningar av valfinansieringen. Om en redovisningsskyldig trots uppmaning av revisionsverket inte redovisar sin valfinansiering eller om en redovisning visar sig vara uppenbart felaktig eller bristfällig, kan revisionsverket vid vite förplikta den redovisningsskyldiga att göra en redovisning eller att rätta till felet eller bristen. På detta sätt får tillsynen mer effekt.

Enligt propositionen ska en redovisningsskyldig i förekommande fall med ett kampanjkonto eller på något annat liknande sätt lämna uppgifter och redogörelser som kompletterar redovisningen och som kan behövas för granskningen av redovisningens riktighet och tillräcklighet. Däremot föreslås statens revisionsverk inte ha rätt att utvidga sin granskning utöver de uppgifter som kandidaten lämnar. Någon revision av kandidaternas kampanjer ska inte heller verkställas. I beredningen diskuterades möjligheten att införa revision i linje med GRECO:s rekommendation nr 8, men slutsatsen blev att metoden var för tungrodd för en granskning av valkampanjer. På grund av det stora antalet kandidater skulle revision kunna verkställas bara genom stickprovskontroller vid riksdagsval och framför allt kommunalval. Om bara några kandidaters konton granskades, skulle det i sin tur urholka tilltron till tillsynens objektivitet.

Redovisningarnas offentlighet ska enligt propositionen preciseras. I lagen ska ingå explicita bestämmelser om att redovisningarna ska sammanställas till ett redovisningsregister och om att granskningsuppgifterna är offentliga och tillgängliga i ett allmänt datanät. Redovisningarna ska i regel göras elektroniskt på en blankett som fastställs av statens revisionsverk.

Om förhandsredovisning

I propositionen föreslås att kandidater eller vid presidentval de partier och valmansföreningar som ställt upp en kandidat ska kunna lämna in en föregående redovisning till statens revisionsverk med en plan för valfinansieringen och valkampanjkostnaderna och att revisionsverket ska offentliggöra förhandsre-

dovisningarna som sådana. Det ska vara frivilligt att lämna en förhandsredovisning. Den kunde ge väljarna viktig extra information redan före valet, eftersom den egentliga redovisningsskyldigheten, precis som enligt gällande lag, ska grunda sig på redovisning av valfinansieringen i efterhand. Propositionen verkställer delvis GRECO:s rekommendation nr 1, dvs. att det behövs tätare rapportering om valverksamhet, inklusive intäkter och kostnader som föranletts under valkampanjer.

Om sanktioner

Enligt GRECO:s rekommendation nr 10 bör det finnas påföljder för brott mot reglerna om finansiering av politiska partier och valkampanjer. Påföljderna bör vara effektiva, proportionerliga och avräddande. För att genomföra rekommendationen föreslår regeringen att statens revisionsverk ska kunna förplikta en redovisningsskyldig vid vite att lämna en utebliven redovisning eller korrigera uppenbara fel eller brister i redovisningen. Genom vite försöker man garantera att alla sådana nödvändiga upplysningar som behövs för granskningen lämnas in i redovisningen. Syftet är fortfarande att valstrider inte bör utkampas i domstol.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser och konsekvenser för myndigheterna

Lagförslaget förväntas inte få några större konsekvenser för tillgången till valfinansiering. Men de föreslagna taken för stöd och kontrollen kan dock indirekt dämpa ökningen i kandidaternas valkampanjkostnader. Det är möjligt att de föreslagna taken för stöd och förändringarna i tillsynssystemet i allt större utsträckning leder till att partiorganisationerna tar över medelsanskaffningen.

Statens revisionsverk behöver tillräckliga resurser för tillsynen och för att förnya sin webbservice och sitt system för ärendehantering. Man räknar med att de tekniska reformerna kommer att leda till en engångskostnad på ca 200 000 euro. Under valår måste revisionsverket avsätta personal för

tillsynsuppgifter. Förslaget kan eventuellt förutsätta tilläggsanslag för avlöning av personal för de nya uppgifter som lagen medför. Behovet blir störst under åren med kommunalval då det kan bli fråga om upp till sex årsarbeten. Justitieministeriet och de kommunala centralvalnämnderna blir av med sin nuvarande uppgift som gäller mottagande och offentliggörande av anmälningar om valfinansiering. När den nuvarande lagen stiftades anvisades justitieministeriet inte några tilläggsresurser för skötseln av de uppgifter som lagen medförde. De tillsynsuppgifter som nu föreslås för revisionsverket är delvis nya och betydligt mera omfattande än myndigheternas nuvarande uppgifter i anslutning till valfinansiering.

4.2 Andra samhällseliga konsekvenser

De föreslagna ändringarna kommer att förbättra åtkomsten till information om valfinansieringen och om kampanjkostnaderna i fråga om de kandidater som blir invalda. Genom ändringarna försöker man förhindra uppkomsten av osunda bindningar och överstora valkampanjer. Förslaget kommer att öka öppenhet och insyn i valfinansieringen.

Propositionen avser att förbättra röstningsaktiviteten och öka väljarnas tilltro till det politiska systemet. Den ökade medvetenheten om kandidaternas finansiering kan minska förekomsten av osaklig finansiering. De föreslagna ändringarna kan ge partierna en mer framträdande roll i genomförandet av valkampanjer.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

I enlighet med riktlinjerna i regeringsprogrammet tillsatte justitieministeriet den 30 maj 2008 en kommission med uppgift att

förbereda ett förslag till reformering av lagstiftningen om finansiering av partier och kandidater i val och tillsyn över finansieringen. Kommissionen överlämnade sitt mellanbetänkande till justitieministeriet den 27 januari 2009 (Kommittébetänkande 2009:1). Föreliggande proposition har utarbetats vid justitieministeriet utifrån kommissionens förslag.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Samtliga riksdagspartier var representerade i val- och partifinansieringskommissionen och därför skickades förslaget inte särskilt på remiss till dem. Det skickades på remiss till inrikesministeriet, finansministeriet, justiti kanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, dataombudsmannen, riksdagens kansli, riksdagens talmanskonferens, statens revisionsverk, högsta förvaltningsdomstolen, länsstyrelsen i Södra Finlands län, Ålands landskapsregering, skattestyrelsen, arkivverket, Finlands kommunförbund och till de i partiregistret antecknade partierna som inte har plats i riksdagen, dvs. Finlands Kommunistiska Parti r.p., Suomen Senioripuolue r.p., Kommunistiska Arbetarpartiet - För Fred och Socialism r.p., Finlands Arbetarparti FAP r.p., Självständighetspartiet r.p. och Köyhien Asialla r.p. Dessutom ombads Mikael Hidén, Olli Mäenpää och Heikki Kulla, professorer i juridik, yttra sig om förslaget.

Inom utsatt tid inkom sammanlagt 17 utlåtanden. Remissutfallet ledde till att man i det här skedet övergav förslaget om ändring av lagen om penninginsamlingar (255/2006) liksom också förslagen om redovisning i efterhand av skulder och om ett tak för de totala kostnaderna för en valkampanj. Bestämmelsen om sekretess för kampanjkonton och motsvarande utredningar flyttades till lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lagen om kandidaters valfinansiering

Lagens rubrik. Lagen föreslås heta lag om kandidaters valfinansiering. Den nuvarande lagen heter "lag om anmälan av kandidaters valfinansiering" och det nya namnet pekar på lagens vidgade tillämpningsområde. Rubriken ger också uttryck för att lagen gäller valfinansiering explicit ur kandidaters perspektiv. Även om lagen också gäller kostnaderna för valkampanjer, räcker ordet "valfinansiering" i rubriken till för att ange det huvudsakliga syftet.

1 §. Lagens tillämpningsområde och syfte. Enligt 1 mom. ska lagen tillämpas på alla allmänna val, dvs. vid riksdagsval, presidentval, kommunalval och Europaparlamentsval precis som den nuvarande lagen. Tillämpningsområdet utvidgas dock, eftersom den föreslagna lagen förutom redovisning av valfinansiering också gäller finansiering av valkampanjer mera allmänt än för närvarande. Syftet med förslaget är att försöka påverka omfattningen av kandidaters valkampanjer och finansieringsmetoderna på ett allmänare plan.

I 2 mom. anges lagens syfte. Den gällande lagen avser att öka öppenheten för att klarlägga kandidaters eventuella bindningar. Den föreslagna formuleringen ger uttryck för att insyn är värdefullt i sig, inte bara för att belysa eventuella bindningar. Enligt förslaget är syftet med lagen att öka öppenheten kring valfinansieringen och informationen om kandidaternas eventuella bindningar. Kandidater har bindningar på olika nivåer i samhället beroende på sin bakgrund och sina aktiviteter. Också partiet är en bindning och upplyser väljarna om vilka värderingar kandidaten står för. Bindningarna är en oskiljaktig del av den representativa demokratin. De företrädare som valts genom val representerar olika intresse- och bakgrundsgrupper. Vem och vad

en kandidat representerar är viktig information för väljarna när de ska bestämma vem de röstar på. Offentlighet för valfinansieringen kan vara en källa till merinformation för väljarna.

Valfinansieringen kan inte lyftas ur den samhälleliga verkligheten. Det är emellertid viktigt att skilja mellan sunda och osunda bindningar. Valfinansiering som sådan medför inga osunda bindningar mellan kandidaterna och finansörerna, men väljarna har dock rätt att få veta att bindningen finns.

Enligt 2 mom. är syftet med lagen också att begränsa en ökning av kostnaderna för kandidaternas valkampanjer, vilket är ett nytt mål jämfört med den nuvarande lagen. Målet eftersträvas genom en samlad reglering som omfattar noggrannare redovisningsskyldighet än tidigare, övre gränser för understöd från privata stödgivare och tillsyn över redovisningsskyldigheten. De ständigt växande kostnaderna är inte helt oproblematiska med tanke på demokratin, eftersom ökningen i praktiken kan inskränka möjligheterna att ställa upp som kandidat utan betydande egen förmögenhet eller stöd utifrån.

2 §. Kandidaters valfinansiering. I paragrafen anges vad lagen avser med kandidaters valfinansiering och valkampanj.

Enligt 1 mom. avses med valfinansiering de medel som kostnaderna för kandidaters valfinansiering täcks med. I redovisningen av valfinansieringen ska därför visas hur kostnaderna för kandidatens valkampanj har betalats. Som kostnader betraktas kostnader som har uppstått tidigast sex månader före och senast två veckor efter valdagen oberoende av när de betalas. Den tidsmässiga preciseringen är nödvändig dels för att redovisningarna ska vara samordnade, dels med avseende på kandidaternas rättssäkerhet. Utan en reglering av kampanjtiden kan kampanjen inte särskiljas från kandidaternas övriga politiska verksamhet, exempelvis riksdagsledamöters kontakter med sina väljare. Dessutom går det inte att övervaka redovisningsskyl-

digheten i praktiken. I den gällande lagen ingår ingen precisering av kampanjtiden och det är upp till varje kandidat att själv avgöra hur länge kampanjen pågår.

I alla allmänna val lämnas kandidatansökningarna in den fjortionde dagen före valdagen. Det är för sent för att kunna avse startdagen för valkampanjen enligt lagen. Den tidsmässiga gränsen sex månader motsvarar tillräckligt väl den faktiska kampanjprocessen. En tidsgräns är motiverad också av den anledningen att många partier väljer sina kandidater i god tid före valet. När kandidater startar sin kampanj vet de att de kommer att utnämnas till kandidater. Om ett parti ordnar förval betraktas kampanjen för förvalet som valkampanj enligt den föreslagna lagen, om den infaller inom sex månader före den egentliga valdagen. Om kandidaten startar sin kampanj ännu tidigare, ska kostnaderna inte ingå i redovisningsskyldigheten. Kandidaten ska också få uppge alla sina faktiska kampanjkostnader i redovisningen. Det föreslagna hindrar inte mera omfattande redovisning än vad lagen förpliktar till. Detta bör i så fall uppges i redovisningen för att redovisningarna ska vara jämförbara sinsemellan. Förslaget att valkampanjen ska kunna pågå två veckor efter valet innefattar alla kostnader som är direkt relaterade till valkampanjen, såsom tackannonser och kostnader efteråt, t.ex. för att ta bort utomhusreklam.

Som kostnader för valkampanjen under kampanjtiden ska betraktas alla operativa kostnader för valet under valkampanjer. Vanliga kostnader för kampanjer är kostnader för valreklam, men också andra kampanjkostnader beaktas. Exempelvis kostnaderna för att anlägga tavlor för utomhusreklam gäller valkampanjen även om tavlorna sätts upp och kostnaderna betalas långt före kampanjtiden, förutsatt att de används under denna tid. Kostnaderna för valannonser ska anses ha uppkommit när en annons har publicerats. Kandidaten befrias alltså inte från redovisningsskyldigheten, om betalningstidpunkten infaller utanför kampanjtiden. Som kostnader för kampanjen betraktas däremot inte kostnader som kandidaten skulle ha utan val, bl.a. medlemsavgifter till partiet.

På grund av verksamhetens politiska karaktär är det i det närmaste omöjligt att ge en uttömmande definition på vilka kostnader som är kampanjkostnader. Den gällande lagen saknar en innehållsdefinition på valkampanj och någon definition föreslås inte nu heller. I politikers arbete ingår det en hel del synlig verksamhet som inte är valkampanj men trots det i hög grad medverkar till att göra kandidaten känd. Enligt den föreslagna lagen ska bara verksamhet som medför kostnader betraktas som redovisningspliktigt kampanjarbete. Därmed avses dock inte bara kostnader för kandidaten själv, utan kostnader överlag för verksamheten. Den springande punkten är om kandidaten kan bestämma över kostnaderna eller inte. Kandidaterna ska t.ex. uppge värdet på en annons som de har fått betald som stöd, om syftet med reklamen uteslutande är att stödja kandidatens valkampanj.

I 6 § 1 mom. 3 punkten ska det ingå riktlinjer för vilken typ av kostnader som ska anses hänföra sig till val. Kostnaderna för valkampanjen ska specificeras enligt kostnaderna för valreklam i olika medier, för utomhusreklam, valtidningar, broschyrer och andra tryckalster, reklamplanering och valmöten samt övriga kostnader. Valreklam kräver inte att kandidatnumret anges.

Avgränsningen av tiden för valkampanjen förtydligar att t.ex. kandidaternas kontakter med väljarna utanför kampanjtiden inte räknas som valkampanj trots att syftet ofta är att främja möjligheterna till återval. Däremot ska tillställningar under kampanjtiden vanligen betraktas som valkampanj. Kandidaterna kan dock ha sådan verksamhet som inte är relaterad till val även om den infaller under kampanjtiden, såsom att delta i seminarier och hålla tal, resa i landskapet och ägna sig åt andra liknande aktiviteter. Också aktiviteter på annat håll än i den egna valkretsen kan ge upphov till tolkningsproblem. Inte minst partiledningen och ministrar deltar i valtillställningar runtom i landet för att ge partiet större synlighet. Verksamhet som inte direkt hänförs sig till rollen som kandidat ska inte betraktas som kandidatens valkampanj enligt lagen.

I lagen ska bara föreskrivas om kandidaters valfinansiering. Partiernas annonsering har kandidaterna inget inflytande över. Med av-

seende på övervakningen av lagen och de inbyggda sanktionerna är det tvivelaktigt att ålägga kandidaterna redovisningsskyldighet i fråga om annonsering som de inte kan påverka.

Det är inte alltid entydigt var gränsen går mellan kandidaternas personliga kampanjer och partiernas kampanjer, särskilt när partiet har gemensamma annonser. Även om det i princip är möjligt att dela upp partiernas och andra aktörers gemensamma annonser på alla kandidater, är det ingen ändamålsenlig lösning. Väljarna får ingen ny information om kandidaternas bidningar t.ex. genom partiernas gemensamma annonser. Insynen i partifinansieringen är en separat fråga som måste analyseras i ett annat sammanhang. Lagförslaget avser att undanta gemensamma annonser från redovisningsskyldigheten och detta ska gälla all annonsering från partiernas sida, också lokalavdelningar, t.ex. utomhusreklam och tidningsannonser där alla eller åtminstone ett flertal kandidater är med på samma villkor. Regeln ska också gälla annonser som partiernas kvinno- och ungdomsorganisationer har betalt på alla medlemmars vägnar. De ska inte ses som kandidaternas personliga kampanj. Däremot är det att betrakta som redovisningspliktigt stöd om en kandidat får stöd från sin partiorganisation för sin personliga kampanj. Om en kandidat är med och betalar kostnaderna för gemensamma annonser, t.ex. genom att betala en kandidatavgift, får han eller hon uppge avgiften i sin redovisning. Samma principer ska också tillämpas på andra utomstående aktörers gemensamma annonsering för flera kandidater, t.ex. fackförbund, andra frivilligorganisationer, handelskammare och andra liknande sammanslutningar.

Kostnader för en valkampanj är endast de kostnader för valkampanjen som uppkommer tidigast sex månader och senast två veckor efter valdagen. Ingen liknande begränsning föreslås för valfinansiering, utan valfinansiering ska kunna skaffas fram när som helst. I praktiken sätter valperioden vissa gränser för valfinansieringen. Med valfinansiering avses i lagförslaget finansiering av det närmast förestående valet. Om en del av medlen för ett val inte används fullt ut, kan de överföras till kandidatens egna medel för att användas vid

nästa val eller till stödgruppen eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten och användas för att stödja kandidaten vid nästa val.

Enligt 2 mom. kan valfinansieringen bestå av kandidatens egna medel och lån som han eller hon har tagit upp, stöd som kandidaten själv, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har fått och av annat stöd. Med annat stöd avses allt annat stöd utom stöd som kandidaten själv, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har fått, t.ex. redovisningspliktiga kostnader som någon stödjare har betalt direkt till en tredje part på kandidatens vägnar. Förteckningen är avsedd att vara uttömmande på så vis att den täcker in alla tillgångar som används för att finansiera en kandidats valkampanj. Med lån avses lån i pengar plus varor och tjänster som köps på kredit. Stöd som en stödgrupp eller någon annan liknande sammanslutning fått jämföras i enlighet med 6 § 1 mom. 4 punkten med annat stöd som kandidaten fått och dess ursprung ska därför framgå av redovisningen. Detta är en förtydligande ändring jämfört med 3 § 1 mom. 4 punkten i den gällande lagen. Redovisningen av stöd behandlas närmare under 6 §.

Genom den föreslagna ändringen beaktas möjligheten att en stödgrupp kan vara en permanent sammanslutning och ha egna tillgångar och lån sedan tidigare som den betalar kampanjen med. I takt med att politiken blir allt professionellare kommer det sannolikt att vara vanligare att kandidater har relativt bestående stödgrupper som biträder dem i många val. För redovisningen av valfinansieringen är det av vikt att det anges varifrån stödgruppens medel kommer, likaså direkta stöd till kandidaten. Ändringarna förtydligar därmed kravet i den gällande lagen att stöd till stödgruppen ska jämföras med stöd till kandidaten.

Enligt 2 § 1 mom. 1 punkten kan valfinansieringen bestå av kandidatens egna medel och lån som han eller hon har tagit upp. Egna medel kan vara t.ex. besparingar från förvärvs- och kapitalinkomster, inkomster från försäljning av egendom eller andra tidigare tillgångar. Finansiering i efterhand med låna-

de medel har blivit vanligare vid valkampanjer och i förslaget ingår därför ett uttryckligt omnämnande av lån. Enligt den gällande lagen ingår kandidatens personliga lån i egna medel (RP 8/2000 rd). Lånen har räknats som egna medel och uppgetts i det sammanlagda beloppet tillsammans med egna medel. Det föreslås därför att egna medel och de lån kandidaten har tagit upp ska vara två olika kategorier i valfinansieringen och redovisas separat.

Propositionen avser att beakta att stödgrupperna allt oftare är permanenta genom uttrycket "kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten". Den gällande lagen talar om "kandidatens stödgrupp eller sammanslutning som grundats för att stödja kandidaten". Den tidigare definitionen passade inte på situationer då kandidater har en och samma stödgrupp i flera val. Den nya formuleringen kräver inte att gruppen ska ha inrättats explicit för att stödja kandidaten. I stället är det dess verksamhet som är avgörande. Också grupper som har inrättats för något annat ändamål kan bli stödgrupp för en kandidat i ett val. Lagen har ingen definition på stödgrupp, men begreppen stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten täcker in alla de grupper av personer som arbetar kring kandidaten för att genomföra kampanjen. Det ska alltså inte ha någon betydelse i vilken form gruppen arbetar. En stödgrupp ska kunna vara både en registrerad och en icke registrerad förening. Ett villkor är dock att gruppen bara stöder den namngivna kandidaten. Sammanslutningar som stöder flera kandidater ska inte betraktas som en stödgrupp eller någon annan sammanslutning enligt 2 mom. 2 punkten.

Uttrycket "kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten" avser dock inte registrerade föreningar inom ett parti. Om en sammanslutning har en officiell relation till ett parti är den inte en stödgrupp eller en annan liknande sammanslutning enligt 2 punkten. Avgränsningen är nödvändig också om t.ex. ett partis lokalavdelning de facto vid val kan arbeta på samma sätt som enskilda kandidaters personliga stödgrupper. Det skul-

le dock strida mot grundidén i den föreslagna lagen, dvs. att reglera enbart individuella kandidaters valfinansiering, om finansieringen av partiernas lokala organisationer övervakades via kandidaternas redovisningar eftersom denna lag gäller enskilda kandidater. Det är sannolikt sällan som den enda verksamheten ens små partiorganisationer har går ut på att stödja en enda kandidat.

Aven om registrerade föreningar inom ett parti inte ska jämföras med kandidaters stödgrupper, betraktas stöd från en sådan organisation som annat stöd enligt 2 § 1 mom. 3 punkten och omfattas i enlighet med 6 § 1 mom. 4 punkten av redovisningsskyldigheten. I registrerade föreningar inom ett parti används medlen till organiserad verksamhet som omfattas av bokföringsskyldigheten och kandidaten måste kunna lita på att pengarna har korrekt ursprung.

Lån som stödgruppen eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten tar ska betraktas som i 2 mom. 2 punkten avsett stöd som stödgruppen eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har fått. I och med att det stöd som stödgruppen och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får jämföras med det stöd som kandidaten får, ska kandidaten vara skyldig att redovisa för lån av detta slag i sin redovisning i likhet med lån som han eller hon själv tagit upp.

3 §. Uträkning av stöd. Utifrån 1 mom. ska som valfinansieringsstöd räknas prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. Sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster betraktas inte som stöd. Det här motsvarar den gällande lagen. Däremot föreslås att uttrycket "vederlagsfritt" som ingår i den gällande lagen inte ska tas in i den nya lagen, eftersom det har lett till tolkningsproblem i fråga om stöd mot vederlag i tillämpningen av lagen. I 2 mom. och i 6 § 2 mom. föreslås bestämmelser om redovisning över stöd mot vederlag.

Den föreslagna definitionen på stöd innefattar förutom stöd i pengar också stöd i någon annan form som kan mätas i pengar. Definitionen stämmer överens med den gällande lagen. Kandidater kan få rent av betydande nytta av olika typer av tjänster. Utifrån den

gällande lagen ska den nya lagen tolkas så att allt stöd som kan mätas i pengar ska värderas till sitt faktiska värde och ingå i redovisningen. Exempel på den typen av stöd är gratis annonsplats i tidningar eller gratistjänster som företag ger i sin egen bransch, t.ex. professionell design av webbsidor eller annat kampanjmaterial, bl.a. affischer och broschyrer. De måste värderas till sitt penningvärde och uppges i redovisningen. Däremot bör generella mängdrabatter som tidningar och företag ger betraktas som sedvanliga gratistjänster och behöver inte uppges i redovisningen. Om en stödjare betalar en annons eller fakturan för någon annan kostnad som ska debiteras kandidaten, ska detta uppges i redovisningen som stöd, om kandidaten har kunnat påverka uppkomsten av kostnaden. Om däremot en tredje part, t.ex. en facktidsskrift publicerar en annons om en kandidat som arbetar inom samma bransch utan medverkan från kandidaten, behöver kandidaten inte redovisa detta som stöd.

Grunden för att undanta sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster från redovisningsskyldigheten hänger samman med praktiska aspekter. Det är mycket svårt att värdera frivilligarbete och gratistjänster, såsom rabatter, och kandidaternas redovisningar blir då inte jämförbara sinsemellan om sådana uppskattningar görs obligatoriska i redovisningen. Dessutom bör det vägas in att frivilligarbete har ändrat karaktär. Sakkunskap spelar i dagens läge en större roll i kampanjerna än den tid som används för dem. Många kandidater har människor i sina stödgrupper som gör layout på broschyrer och uppdaterar webbsidor. Sedvanligt frivilligarbete ska i princip bygga på frivillighet och vara oavlönat arbete som personer utför till stöd för kandidaten exempelvis som en del av stödgruppen. Arbetet betraktas som frivilligarbete också när det utförs av proffs så länge det är oavlönat. När någon annan än kandidaten betalar lön till en yrkesmänniska under dennes arbete med kampanjen handlar det självfallet inte om frivilligarbete, utan om stöd som kandidaten får av finansiären. Endast fysiska personer kan utföra frivilligarbete. Följaktligen måste gratistjänster från företag, exempelvis att fästa banderoller, alltid betraktas som stöd till kandidatens kampanj.

I enlighet med förarbetena till den gällande lagen ska 2 mom. föreskriva att uppgifterna om valfinansiering ska redovisas som bruttobelopp. Detta innebär att prestationerna ska uppges i sin helhet, både valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjen. Bruttobeloppen medverkar till större insyn. Många viktiga uppgifter om stöden till kandidaten skulle inte komma fram om beloppen uppgavs netto.

Enligt 3 mom. ska alla stöd uppskattas och redovisas i pengar. Därmed går det att ta fram statistiska uppgifter om valfinansieringen och de genomsnittliga kampanjkostnaderna. Dessutom blir redovisningarna sinsemellan jämförbara.

I 4 mom. ingår en princip som kommer fram i förarbetena till den gällande lagen, nämligen att medel till valkampanjen från samma givare ska räknas samman och redovisas som ett enda stöd. Bestämmelsen ska gälla alla stöd från samma givare till samma kampanj enligt denna lag. Bestämmelsen avser att förhindra att donationer splittras upp och man på det sättet kringgår stödgränserna eller taket för stöd.

4 §. Begränsningar i fråga om kandidaters valfinansiering. I 1 mom. förbjuds en kandidat, en kandidats stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten att ta emot stöd när det inte går att ta reda på givaren. Det här ska dock inte gälla medel från sedvanliga insamlingar. Tanken är att skapa förutsättningar för insyn i valfinansieringen och förbudet anses därför vara motiverat. Dessutom får förbudet en styrande effekt på donationspraxis. Som regel kan kandidaten ta reda på vem som är den direkta stödgivaren, eftersom det t.ex. vid inbetalning på konto blir kvar en notering på kontoutdraget.

Avkastningen från sedvanliga insamlingar ska vara ett undantag i detta sammanhang. Med sedvanlig insamling avses småskalig försäljning av produkter eller penninginsamling. För att betraktas som sedvanlig insamling får enskilda inbetalningar inte ens komma i närheten av de nedre gränserna för stöd som ska redovisas separat. Om det i t.ex. en penninginsamling ingår betydande enskilda donationer ska de redovisas enligt gränserna i 6 § 2 mom.

I 2 mom. anges en övre gräns för hur mycket stöd en kandidat, en kandidats stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får ta emot av varje stödjare. Bestämelsen innebär en skärpning av reglerna i och med att den gällande lagen inte har något separat tak för stödet för varje givare. Därmed enades partierna i kommunalvalet 2008 om ett tak på 3 000 euro för stöd från en och samma givare. Propositionen begränsar kandidaternas ekonomiska kopplingar till stora donatorer. I kommunalval är 3 000 euro, i riksdagsval 6 000 euro och Europaparlamentsval 10 000 euro det belopp som kan anses vara gränsen för inkorrekt bindningar och det kan anses vara osannolikt att lägre belopp kan ge upphov till sådana bindningar. Med bestämmelserna i 3 mom. kommer taket att gälla summan av alla stöd från en och samma givare.

Taket för stöd ska dock inte tillämpas på medel från registrerade föreningar inom ett parti. Med registrerade föreningar inom ett parti avses partiernas sedvanliga registrerade föreningar. Det handlar om att stödja partiets egna kandidater och kampanjen kan beroende på val i mycket hög grad ledas av partiet. Vid t.ex. Europaparlamentsval kan en distriktsorganisation ha en huvudkandidat som stöden huvudsakligen koncentreras på. Det är inte meningen att försvåra denna praxis, eftersom finansieringen av partiorganisationerna som regel är mer öppen än annat utomstående stöd som kandidaterna får. Vid presidentval ska det inte finnas något tak för stödet, eftersom kampanjerna vanligen leds av partierna och är större än vid andra val.

5 §. Redovisningsskyldighet. Gruppen av redovisningsskyldiga enligt 2 § i den gällande lagen föreslås finnas kvar, dvs. att bara personer valda genom val och deras ersättare ska vara redovisningsskyldiga. Vid presidentval ska dock varje parti som har ställt upp en kandidat och valombudet för en valmansförening som har ställt upp en kandidat eller en ersättare för valombudet vara redovisningsskyldiga. I presidentval finns det bara ett fåtal kandidater och kampanjen leds av partierna. Med tanke på kampanjens art och omfattning har kandidaterna inte nödvändigtvis exakt information om detaljerna

kring kampanjfinansieringen. I alla andra val är det befogat att kandidaterna själva är redovisningsskyldiga och tar ansvar för vad som ingår i redovisningen.

Uppgifterna om valfinansieringen för de kandidater som inte blir invalda är inte av någon betydelse för lagens huvudsakliga syfte. Eftersom redovisningsskyldigheten verkställs genom redovisning i efterhand skulle det medföra orimligt stort arbete i relation till nyttan om de som inte blev invalda ålades att lämna in redovisning. Varje redovisningsskyldig ska dock lämna in sin redovisning oberoende av om de har fått utomstående finansiering för kampanjen eller om kampanjen har medfört kostnader. Det är nödvändigt för att det ska gå att kontrollera om redovisningsskyldigheten följs.

Vid kommunalval finns det långt fler ersättare än vid Europaparlamentsval och riksdagsval. Det anses dock vara motiverat att alla ersättare fortfarande är redovisningsskyldiga, eftersom de ofta deltar i fullmäktigearbetet och är aktiva i nämnderna. Därmed kan redovisningsskyldigheten för dem ge kommuninvånarna ny information.

6 §. Uppgifter som ska redovisas. I 1 mom. föreskrivs det vilka uppgifter som ska ingå i redovisningen av valfinansiering. Innehållet motsvarar i stort sett 3 § 1 mom. i den gällande lagen.

Enligt 1 punkten ska det i redovisningen nämnas vilket val det är fråga om.

Enligt 2 punkten ska kandidatens namn, titel, yrke eller uppdrag och det parti som ställt upp kandidaten nämnas eller uppgift om att kandidaten har varit kandidat för en valmansförening och vid riksdagsval kandidatens valkrets och vid kommunalval den kommun som kandidaten var uppställd i. Dessa uppgifter anses räcka till för att specificera kandidaten. Enligt 12 § 1 mom. ska redovisningarna vara offentliga och uppgifterna i dem tillgängliga genom ett allmänt datanät. Därför bör inga närmare identifieringsuppgifter som adress eller personbeteckning nämnas.

Enligt 3 punkten ska de sammanlagda kostnaderna för valkampanjen redovisas specificerade enligt kostnaderna för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television, datanät och andra medier och för utomhusreklam, valtidningar, bro-

schyrer och andra tryckalster, reklamplanering och valmöten och övriga kostnader. Formuleringen motsvarar med vissa tillägg 3 § 1 mom. 3 punkten i den gällande lagen, sådant lagrummet lyder när det gäller kommunalval. I lagförslaget utvidgas redovisningsskyldigheten för kostnader med samma innehåll till alla allmänna val. En ändring är att valreklam i datanät ska uppges som en egen punkt. Det ska visa att Internet blir ett allt viktigare kampanjmedium. Också gratis-tidningar ska nämnas separat. Vidare ska kostnaderna för valtidningar, broschyrer och annat tryckalster uppges separat. I den gällande lagen ingår dessa i övrig valreklam. Kostnader för tryckalster är bl.a. kostnader för att trycka upp och dela ut reklamblad, broschyrer och andra valpublikationer. Kostnader för design ska uppges separat. Som övriga kostnader redovisas t.ex. kostnader för produkter som säljs eller delas ut gratis. Det är viktigt att det vid alla val finns en specifikation av kostnaderna för att redovisningarna ska ge en sanningsenlig bild av kampanjerna.

I kostnaderna för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television, datanät och andra medier ingår kostnader för reklamtid, spaltutrymme eller webbsidor. I redovisningen ska kostnaderna specificeras för varje medium. Datanät ska fogas till förteckningen som en särskild punkt, vilket innebär att Internet inte längre är ett övrigt medium. Med utomhusreklam avses bl.a. gatu- och vägreklam och reklam i allmänna kommunikationsmedel. Uttrycket "annan valreklam" i den gällande lagen stryks och ersätts med en specifik redovisning av tryckalster. Med kostnader för reklamplanering avses t.ex. arvoden till reklambyråer för reklamarbete. Kostnader för valtillställningar är bl.a. gage för uppträdanden och kostnader för servering och hyra. I övriga kostnader ingår förutom kostnader för produkter som säljs eller delas ut gratis också t.ex. löner och arvoden som enligt lagen inte ingår i någon särskild kostnadskategori. Det kan t.ex. vara utgifter för att anställa en kampanjchef.

Enligt 4 punkten ska redovisningen innehålla uppgifter om valfinansieringen sammantaget och specificerad enligt kandidatens egna medel, lån som kandidaten tagit upp

och samtliga stöd som kandidaten, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten erhållit, grupperade enligt stöd från enskilda personer, företag, registrerade föreningar inom ett parti och andra givare. Indelningen i givare följer 3 § 1 mom. 4 punkten i den gällande lagen på några, i första hand språkliga, ändringar när. Ordet "partioorganisation" i den gällande lagen ersätts med "registrerade föreningar inom ett parti". Ändringen avser att precisera syftet med den gällande lagen att kandidaten som stöd från en registrerad förening inom ett parti bara ska uppges stöd som kommer direkt från partiet, t.ex. från central-, bas-, distrikts-, kvinno- eller ungdomsorganisationerna. Som stöd från andra aktörer ska stöd från andra registrerade föreningar än de som är direkt underställda partiet uppges. Det kan vara t.ex. intresseorganisationer, stiftelser och föreningar trots att de är nära knutna till partiet, vilket också nämns i förarbetena till den nuvarande lagen.

Egna medel och upptagna lån ska kandidaten redovisa separat så som beskrivs i samband med 2 §. Stöd som stödgruppen eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har fått jämföras helt och hållet med annat stöd till kandidaten. Denna princip understryks i 4 punkten, som skiljer sig från den gällande lagen genom att valfinansieringen ska specificeras i kandidatens egna medel, lån som kandidaten har tagit upp och alla stöd som kandidaten, stödgruppen eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har fått, grupperade enligt det som sägs ovan. I den gällande lagen är stöden uppdelade på kandidatens egna medel å ena sidan och utomstående stöd som kandidaten, stödgruppen eller någon annan sammanslutning som grundats för att stödja kandidaten har fått å andra sidan.

Bestämmelsen i 5 punkten är ny och understryker lagens karaktär av minimireglering. I början av 3 § 1 mom. i den gällande lagen ingår ordet "åtminstone", som i den föreslagna lagen ersätts med ett uttryckligt omnämnande av att den redovisningsskyldiga också kan lämna andra uppgifter om valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjen

som den redovisningsskyldiga anser vara nödvändiga. Exempel på sådan information är att kandidaten har förbundit sig vid det kampanjtak som hans eller hennes parti har enats om på det lokala planet.

I 2 mom. anges de nedre gränserna för stöd som ska redovisas separat. Varje enskilt stöd och dess givare ska redovisas separat, om stödets värde överstiger 800 euro vid kommunalval, 1 500 euro vid riksdagsval och 2 000 euro vid presidentval eller Europaparlamentsval. En nedre gräns för stöd som ska redovisas separat anses vara nödvändig eftersom de allra minsta stöden inte ska behöva uppges, särskilt med tanke på integritetsskyddet för privata stödgivare. Syftet med lagen är att offentliggöra stödgivare som eventuellt kan ge upphov till bindningar.

Vid kommunalval förs kampanjen i kandidatens kommun och vid riksdagsval i kandidatens valkrets. Kampanjkostnaderna är därför lägre än vid kampanjer på riksnivå. Det är motiverat att gradera redovisningsgränserna separat för varje val. För Europaparlamentsval och presidentval föreslås en högre gräns med hänvisning till att kampanjen förs i hela landet och att de genomsnittliga kampanjkostnaderna är högre än vid kommunal- eller riksdagsval. Gränserna i lagförslaget är betydligt lägre än de nuvarande gränserna, vilket innebär att insynen i valfinansieringen ökar. Det bör dock fortlöpande följas upp genom undersökningar hur gränserna fungerar, också med tanke på att penningvärdet förändras.

Den som ger större belopp än gränsvärdena ska specificeras genom sitt namn. Bestämelsen gäller privatpersoner, företag, registrerade föreningar inom ett parti och andra aktörer. Den föreslagna bestämmelsen är en minimiregel och innebär att åtminstone stöd som överstiger det lagstadgade beloppet måste uppges separat. Däremot hindrar ingenting att kandidaterna också uppger mindre stöd. Det enda undantaget är förbudet i 4 mom. mot att uppge namnet på en enskild person utan dennes uttryckliga samtycke, om personens stöd ligger under det belopp som nämns i det här momentet.

I 2 mom. förtydligas också en fråga som i tillämpningen av den gällande lagen delvis har varit oklar, nämligen hur värdet på det

stöd som ska redovisas separat ska räknas ut när stödet har getts mot vederlag. Ordet ”vederlagsfritt” föreslås bli slopat i momentet. Det ersätts med en uttrycklig bestämmelse om att endast prestationens nettovärde ska räknas som stöd som ska redovisas separat, om stödet har getts i form av köp av specificerade varor eller tjänster eller på något annat motsvarande sätt mot vederlag. Därmed blir definitionen på stöd mot vederlag tydligare, även om redovisningsskyldigheten innehållsmässigt inte ändras. Nettobeloppet avser t.ex. att en kandidat kan ha köpt en tavla för 500 euro och säljer den för 1 000 euro. Då anses han eller hon ha fått ett stöd på 500 euro av köparen. Namnet på givaren ska behöva uppges bara om skillnaden mellan det betalda priset och inköpspriset överstiger redovisningsgränsen. Kandidaten ska redovisa stödet på 1 000 euro enligt 1 mom. 4 punkten utifrån om köparen är en privatperson, ett företag, en registrerad förening inom ett parti eller någon annan. Dessutom ska kandidaten uppge inköpspriset på 500 euro under övriga kampanjkostnader. Nettobeloppet kommer i fråga bara när det stöd som ska redovisas separat beräknas. I fallet ovan behöver stödgivaren och stödbeloppet inte redovisas separat eftersom nettobeloppet är 500 euro.

Nettobeloppet är en tydlig regel i de fall då kandidaten eller kandidatens stödgrupp säljer en sådan produkt till givaren som kan specificeras tydligt och mätas i pengar. Ett exempel är tavlor, enligt det föregående, eller andra föremål. Den koppling som den vara eller tjänst som stödgivaren får, dvs. vederlag enligt denna lag, har till kostnaden för kandidaten spelar en viktig roll vid bedömningen av när stödet och givaren ska redovisas separat. När det finns en koppling kan kandidaten dra av sina egna inköpskostnader och redovisa separat bara de stöd och de givare där skillnaden överstiger redovisningsgränsen. Det befriar inte kandidaten från skyldigheten att redovisa de samlade mottagna stöden i uppdelningen enligt 6 § 1 mom. 4 punkten.

Vid tillämpningen kan det dock förekomma situationer då det vederlag som givaren har fått inte har någon direkt koppling till kandidatens kostnader. Så förhåller det sig t.ex. med valtidningar. Kandidaten har utgifter för att trycka valtidningen, men tidningen

ingår redan som sådan i valkampanjen. Den finns alltså inte bara till för att samla in medel även om annonsutrymmet är en viktig inkomstkälla för kandidaten. Likaså är det omöjligt att bedöma vilken koppling det finns mellan reklam som en enskild givare köper och kostnaderna för tidningen, eftersom avkastning och förlust av tidningen inte är bundna till något fast värde. Det kommer således inte i fråga att räkna ut stödets nettobelopp vid valtidningar. I stället ska kandidaten redovisa alla sina reklaminkomster som bruttobelopp för de stöd och givare tillsammans och separat som har betalt reklam till ett belopp som överstiger gränsen för stöd som ska redovisas separat. Dessutom är kandidaten skyldig att uppge alla sina kostnader för att skaffa fram medel på grund av 1 mom. 3 punkten i denna paragraf.

I 3 mom. föreskrivs om redovisning av lån som kandidaten, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har använt för att täcka kostnaderna för valkampanjen. Redovisningen ska innehålla en återbetalningsplan för lånet. Det har blivit allt vanligare att valkampanjer finansieras med lån, och planen gör det möjligt för väljarna att bedöma kandidatens valfinansiering. Planen ska lämnas in tillsammans med den egentliga redovisningen och kan inte kompletteras senare. Om efterhandsredovisningar förutsätts, skulle följden kunna bli att övervakningen fortgår onödigt länge för vissa redovisningsskyldiga. Efterhandsredovisningarna skulle också kunna bli tunga att övervaka.

I 4 mom. föreslås ett förbud mot att uppge namnet på en enskild person utan personens uttryckliga samtycke, om stödet ligger under redovisningsgränsen. Paragrafen motsvarar 3 § 2 mom. i den gällande lagen, men redovisningsgränsen följer 6 § 2 mom. och är betydligt lägre än den nuvarande. Det handlar uttryckligen om en bestämmelse som skyddar enskilda, fysiska personer och inte ska tillämpas på företag, registrerade föreningar inom ett parti eller andra aktörer. Om kandidaten vill, får han eller hon uppge de sistnämnda givarna utan uttryckt samtycke från dem. Det är på kandidatens eget ansvar att skaffa fram samtycke och statens revisionsverk, som utövar tillsyn över redovisningar-

na, ska inte vara skyldigt att kontrollera om givarna har gett sitt samtycke. Revisionsverket kan alltså utgå från antagandet att samtycke har getts, om det i redovisningen ingår namn på givare som har bidragit med belopp som är mindre än de som ska redovisas separat. Det är en fråga mellan kandidaten och givaren hur och i vilken form samtycket ges.

Den nuvarande lagen kräver enligt 3 § 3 mom. egenhändig namnteckning av kandidaten. Detta krav föreslås bli slopat och skälen för det anges närmare under 8 §.

7 §. Ansvar för redovisningen. Precis som nu ska den redovisningsskyldiga ansvara för innehållet i redovisningen. Vid kommunalval, riksdagsval och Europaparlamentsval ska kandidaten själv vara den redovisningsskyldiga. Vid presidentval ska det parti som har ställt upp kandidaten vara redovisningsskyldig samt valombudet för en valmansförening som har ställt upp kandidaten eller en ersättare för valombudet. Det innebär att den redovisningsskyldiga är skyldig att veta varifrån pengarna till valkampanjen kommer och vilka kostnader valkampanjen medför.

8 §. Inlämnande av redovisning. Enligt 1 mom. ska statens revisionsverk ta emot alla redovisningar av valfinansiering vid allmänna val. Alla redovisningar ska koncentreras till samma ställe för att övervakningen ska vara effektiv och tillsynspraxis samordnad. I dagsläget lämnas redovisningar från kommunalval in till den kommunala centralvalnämnden och vid övriga val till justitieministeriet. Den föreslagna tiden för inlämnande, inom två månader efter att valresultatet har fastställts, är densamma som i den nuvarande lagen. Tillämpningen av den gällande lagen har inte pekat på några större problem med att leva upp till fristen.

I 2 mom. föreskrivs att redovisningen ska kunna lämnas på en blankett som har fastställts av statens revisionsverk. Det innebär att de uppgifter som förutsätts i lagen får lämnas in också på något annat sätt än på den fastställda blanketten. Målet är dock att så många som möjligt ska lämna in sin redovisning elektroniskt. Statens revisionsverk omfattas av lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) och kan vid behov ge de redovisningsskyldiga anvisningar för tillämpningen av lagen.

Revisionsverket svarar också för att de redovisningsskyldigas identitet kontrolleras på ett tillförlitligt sätt. Revisionsverket kan fastställa blanketten så att den kan fyllas i direkt på den webbtjänst som revisionsverket har för ändamålet eller i pappersversion. För att uppmuntra till elektronisk redovisning har kravet på egenhändig underskrift enligt den nuvarande lagen slopats.

I 3 mom. föreskrivs om att den redovisningsskyldiga på begäran genom kampanjkontoutdrag eller på något annat liknande sätt ska lämna uppgifter och information som kompletterar redovisningen och kan vara nödvändiga när det kontrolleras om redovisningen är riktig och tillräcklig. Bestämmelsen är ny. Ett kampanjkonto underlättar möjligheterna att ordna kandidatens valfinansiering och bevaka kostnaderna för valkampanjen och är det enklaste sättet att hålla isär den redovisningsskyldigas egen ekonomi och kampanjekonomin. Samtidigt möjliggör det ett klart och tydligt sätt att lämna in sådana kompletterande uppgifter som kan behövas när valfinansieringsredovisningen ska kontrolleras. Den redovisningsskyldiga ska dock alltid kunna lämna in nödvändiga bevis också på något annat sätt än med ett kampanjkonto. Framför allt vid kommunalval är det inte ändamålsenligt att kräva kampanjkonto av fler än 15 000 fullmäktigeledamöter och ersätta-re.

Ett kampanjkonto kan vara ett separat bankkonto som används för att sköta den redovisningsskyldigas penningtransaktioner. Kontot kan öppnas i både den redovisningsskyldigas och stödgruppens namn. Om penningtransaktionerna går via partiets lokalorganisation, måste också sådana konton kunna utredas tillförlitligt. Den föreslagna paragrafen tillåter att den redovisningsskyldiga får redogöra för finansieringen och kostnaderna också på något annat sätt än genom ett kampanjkonto. Det kan innebära att kvitton måste sparas eftersom utredningen måste kunna verifieras på ett tillförlitligt sätt. Den redovisningsskyldiga har ofta också kostnader som inte utan ett visst besvär kan betalas via ett kampanjkonto. Det kan vara t.ex. kaffeservering på torget, taxiresor och andra mindre utgiftsposter. Däremot kan kontantinsam-

lingar lätt betalas in på kampanjkontot och kan därmed redovisas om det behövs.

Skyldigheten enligt momentet att lämna ytterligare uppgifter och information gäller bara redovisningsskyldiga. Bestämmelsen ger inte statens revisionsverk rätt att kräva uppgifter av tredje part. Skyldigheten att lämna uppgifter på begäran hänför sig till den tillsyn som statens revisionsverk utövar med stöd av 10 §.

När statens revisionsverks tillsynsuppgifter enligt 10 § har avslutats, upphör också de redovisningsskyldigas skyldighet att lämna ytterligare uppgifter och information.

9 §. Justitieministeriets uppdrag att lämna information. Enligt paragrafen ska justitieministeriet till statens revisionsverk avgiftsfritt översända uppgifterna i det riksomfattande kandidatregister som avses i 43 § i vallagen och uppgifter om redovisningsskyldiga vid alla allmänna val. Justitieministeriet ska upprätta ett register, i vilket tas in alla kandidater som vid valet i fråga tagits upp i sammanställningarna av kandidatlistorna eller i kandidatförteckningen för presidentvalet. I registret ingår uppgifter om varje kandidat samt deras personbeteckning. Registret innehåller inte några adressuppgifter, men med hjälp av personbeteckningen kan statens revisionsverk försäkra sig om kandidatens identitet. Den informationen behövs för registrering av förhandsredovisningar enligt 11 §.

Justitieministeriet ska till statens revisionsverk översända uppgifter om redovisningsskyldiga vid riksdagsval, kommunalval och Europaparlamentsval utan dröjsmål så snart valresultatet har fastställts och vid presidentval utan dröjsmål så snart kandidatuppställningen är klar. Det gör det möjligt för revisionsverket att inleda tillsynsuppgifterna när det gäller att se till att alla redovisningsskyldiga lämnar redovisningar.

10 §. Statens revisionsverks tillsynsuppgifter. Enligt 1 mom. ska statens revisionsverk övervaka att skyldigheten att redovisa valfinansieringen fullgörs. Revisionsverkets tillsyn tar fasta på redovisningsskyldigheten och omfattar inte tillsyn över efterlevnaden av de övriga bestämmelserna i lagen. I praktiken kommer revisionsverket att övervaka den helhet som 5, 6, 7 och 8 § bildar. Taken för

stöd enligt 4 § 2 mom. och hur de iaktas får styras av det politiska ansvaret.

Enligt 1 punkten ska revisionsverket kontrollera att alla redovisningsskyldiga har lämnat in sin redovisning. Om någon försummar att lämna redovisning, ska revisionsverket kunna uppmana honom eller henne att lämna in den.

Enligt 2 punkten ska revisionsverket utan dröjsmål offentliggöra samtliga redovisningar som inkommit. Redovisningarna ska offentliggöras i det redovisningsregister som avses i 12 § och vars uppgifter ska vara tillgängliga genom ett allmänt datanät.

Enligt 3 punkten ska statens revisionsverk vid behov kunna uppmana de redovisningsskyldiga att göra en ny redovisning, komplettera sin redovisning eller visa att redovisningen är riktig och tillräcklig. En sådan uppmaning kommer att ges endast i sådana fall där tillsynen inte annars kan slutföras i fråga om den redovisningsskyldiga. Tröskeln för uppmaning är dock lägre än uppmaning vid vite enligt 2 mom. Utgångspunkten är att revisionsverket genom sina uppmaningar ska vägleda de redovisningsskyldiga att göra en korrekt och tillräckligt exakt redovisning. Övervakningsmekanismen bör vara vägledande tills det kommer fram att en redovisningsskyldig är ovillig att lämna in riktiga och tillräckliga uppgifter om valfinansieringen eller kostnaderna för valkampanjen. Detta för att det deltar mycket varierande kandidater i olika val och att det vid kommunalval finns drygt 15 000 redovisningsskyldiga. Avsikten är inte att misstänkliggöra de redovisningsskyldiga som t.ex. inte har kunnat lämna in en tillräcklig redovisning.

I 2 mom. ges statens revisionsverk rätt att vid vite uppmana de redovisningsskyldiga att lämna in sin redovisning, om de trots uppmaning inte lämnar in någon redovisning av valfinansieringen eller om det konstateras att en redovisning är uppenbart oriktig eller bristfällig på väsentliga punkter. Statens revisionsverk får vid vite ålägga den redovisningsskyldiga att lämna in en redovisning eller avhjälpa felet eller bristen. Vite ska alltså bara gälla om någon helt och hållet försummar att lämna in redovisning eller om redovisningen är uppenbart oriktig eller bristfällig på väsentliga punkter. För att vite ska kunna

föreläggas krävs det dessutom att den redovisningsskyldiga har uppmanats att lämna in redovisning.

Vitet ska dömas ut av vitesnämnden enligt 15 § i lagen om statens revisionsverk (676/2000). Generaldirektören för revisionsverket är ordförande i nämnden och de tre medlemmarna ska ha avlagt juris kandidatexamen och vara tjänstemän vid revisionsverket. Föreläggandet och utdömandet av vite ska få överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen genom besvär enligt vad som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Vitet får upprepas och beloppet höjas tills den redovisningsskyldiga har gjort redovisningen eller lämnat de nödvändiga uppgifterna. Man kan räkna med att det kommer att vara ovanligt att vitesförfarandet tillämpas.

Enligt 3 mom. ska statens revisionsverk inom åtta månader från det att valresultatet fastställs lämna in en berättelse till riksdagen om de redovisningar som tagits emot och om verkets tillsyn över redovisningsskyldigheten separat för varje val. Revisionsverket har sex månader på sig för tillsynen, eftersom de redovisningsskyldiga ska lämna in sina redovisningar inom två månader efter det att valresultatet har fastställts. Revisionsverkets tillsynsuppgifter vid varje val avslutas i och med att berättelsen har lämnats till riksdagen.

11 §. Förhandsredovisning. Väljarna bör ha tillgång till information om kandidaternas valfinansiering redan när de ska besluta vem de vill rösta på. I denna proposition föreslås därför bestämmelser om frivillig förhandsredovisning. Det är ofta omöjligt för kandidaterna att veta i förväg exakt vilka inkomster och utgifter de kommer att ha i sin kampanj. Också det stora antalet kandidater i kommunalval talar för att förhandsredovisningen ska vara frivillig, likaså det faktum att en stor del av valkampanjerna förs i liten skala. Förhandsredovisningen går till så att kandidaterna lämnar in en förhandsredovisning före valdagen till statens revisionsverk. Den ska innehålla en plan för valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjen. Kandidaten kan också uppge t.ex. redan befintlig finansiering eller att han eller hon har förbundit sig vid det frivilliga kampanjtak som partierna kommit överens om. Förhandsredovisning

ska kunna lämnas in tidigast efter det att sammanställningen av kandidatlistorna eller kandidatförteckningen vid presidentval har gjorts upp, dvs. 31 dagar före valet, då kandidaternas officiella status som kandidater har fastställts.

I 2 mom. föreskrivs om att statens revisionsverk ska publicera förhandsredovisningarna utan dröjsmål i det redovisningsregistret som avses i 12 §. De ska alltså publiceras på samma sätt som de ordinarie redovisningarna, men utan granskning.

12 §. Redovisningsregistret och tillgången till uppgifter. Enligt 1 mom. ska statens revisionsverk föra ett register över redovisning av valfinansiering i vilket ska registreras uppgifter som ingår i redovisningar och förhandsredovisningar. Redovisningsregistret ska alltså innehålla både uppgifter enligt 6 § 1 mom. och uppgifter om frivilliga förhandsredovisningar enligt 11 §. Registret ska också innehålla uppgifter om återbetalningsplaner enligt 6 § 3 mom. Paragrafen är ny och preciserar bestämmelserna om det personregister som uppkommer genom redovisningarna av valfinansiering. På grundval av 7 § svarar de redovisningsskyldiga för innehållet. Statens revisionsverk ska i enlighet med personuppgiftslagen (523/1999) ansvara för att personuppgifterna i registret behandlas som sig bör. Utan hinder av 16 § 3 mom. i offentlighetslagen ska var och en ha rätt att ur registret få kopior och uppgifter.

I 2 mom. föreskrivs om att uppgifter ska finnas tillgängliga i ett allmänt datanät. Uppgifterna ska vara tillgängliga ett år längre än valperioden för det aktuella valet. Uppgifterna från det föregående valet är därmed tillgängliga vid nästa val, vilket gör det möjligt att jämföra uppgifterna. Förhandsredovisningar av dem som inte blivit invalda eller ersättare och därför inte är redovisningsskyldiga enligt 5 § ska finnas tillgängliga i ett allmänt datanät endast i 30 dagar efter det att valresultatet har fastställts. Avsikten är att försöka undvika onödig förvaring av uppgifter som inte längre behövs för att bedöma personens eventuella kopplingar i hans eller hennes politiska aktiviteter.

Enligt 3 mom. ska i övrigt arkivlagen (831/1994) och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet tillämpas på förva-

ring av redovisningarna och förhandsredovisningarna och lagring av uppgifterna i redovisningsregistret samt på tillgången till handlingarna och uppgifterna. Uppgifterna förblir offentliga också efter det att de har tagits bort ur det allmänna datanätet. Forskningsintressen kommer att tillgodoses genom att uppgifterna arkiveras när de inte längre är tillgängliga i ett allmänt datanät.

13 §. Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt. Avsikten är att lagarna ska tillämpas vid kampanjerna inför Europaparlamentsvalet 2009.

I 2 mom. föreskrivs om särskilda arrangemang vid Europaparlamentsvalet 2009, eftersom lagen avses träda i kraft under pågående valkampanj.

I 3 mom. ingår en sedvanlig bestämmelse om möjligheten att vidta åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter.

1.2 Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet

Det föreslås att 24 § 1 mom. 15 punkten ska kompletteras med en bestämmelse enligt vilken sådana myndighetshandlingar ska vara sekretessbelagda som innehåller uppgifter ur kampanjkonton samt andra motsvarande redogörelser för valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjer som har lämnats till statens revisionsverk med stöd av lagen om kandidaters valfinansiering, likaså handlingar som innehåller uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en övervakningsåtgärd, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle äventyra övervakningen eller dess syfte eller utan vägande skäl skulle vara ägnat att åsamka den som har del i saken skada.

Enligt förslaget anses det vara nödvändigt med sekretess för de handlingar som inkommer i samband med revision av kandidaternas redovisningar av valfinansieringen, eftersom kampanjkontoutdrag eller liknande information om kandidaternas kampanj kan innehålla också sådana uppgifter som inte omfattas av redovisningsskyldigheten. Exempelvis på ett kontoutdrag kan det finnas namn även på dem som bidragit med belopp som

understiger gränsen för det stöd som ska redovisas separat. Namnet på en sådan person får inte uppges utan personens uttryckliga samtycke. Kampanjkonton och andra liknande redogörelser kan också innehålla sådana övriga uppgifter om de redovisningsskyldigas privatekonomi eller om tredje parter som är sekretessbelagda på andra grunder enligt 24 §.

1.3 Inkomstskattelagen

Det föreslås att förteckningen med exempel på allmännyttiga samfund i 22 § 2 mom. i inkomstskattelagen (1535/1992) ska kompletteras med omnämnande av ett för stöd till kandidater vid allmänna val förbehållet förmögenhetskomplex. Som ett sådant för stöd till kandidater förbehållet förmögenhetskomplex kan betraktas bl.a. medel som administreras av en stödgrupp för en kandidat och som är avsedda att användas för kandidaten vid allmänna val. Med förmögenhetskomplex avses förmögenhetskomplex som nämns i 3 § 7 punkten. Insatser för kandidaten kan omfatta bl.a. ersättning för olika slags valkostnader. Om villkoren enligt 22 § 1 mom. uppfylls kan därmed ett för stöd till kandidater förbehållet förmögenhetskomplex betraktas som ett allmännyttigt samfund enligt inkomstskattelagen. Det omfattas då av bestämmelserna om deklarationsskyldighet i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995), enligt vilka en skattskyldig ska lämna in en skattedeklaration bl.a. när skattebyrån särskilt avkräver en sådan. Av skattedeklarationen ska framgå skattepliktiga inkomster, de avdrag som ska göras från dessa, uppgifter om tillgångar och skulder samt övriga uppgifter som påverkar beskattningen. Ett för stöd till kandidater förbehållet förmögenhetskomplex kan på motsvarande sätt betraktas som en sammanslutning som avses i 2 § i lagen om skatt på arv och gåva och till vilken donationer är befriade från skatt på gåva. Förslaget följer vedertagen beskattningspraxis (Skatteförvaltningens anvisning 27.9.2004 dnr 1721/38/2004 och 30.4.3007 dnr 384/349/2007) och det föreslagna tillägget till förteckningen med exempel innebär bara att det skapas större klarhet i rättsläget.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt. Avsikten är att lagarna ska kunna tillämpas på kampanjerna inför Europaparlamentsvalet 2009.

Vid Europaparlamentsvalet 2009 ska dock i stället för 2 § 1 mom., 4 och 6 § samt 8 § 3 mom. i lagen om kandidaters valfinansiering tillämpas 3 § 1 och 2 mom. i den lag som gäller vid ikraftträdandet. Bestämmelsen i 8 § 3 mom. i den föreslagna lagen ska dock tillämpas först vid det första valet efter Europaparlamentsvalet 2009.

3 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Enligt förslaget ska statens revisionsverk granska de inlämnade redovisningarna över kandidaternas valfinansiering och övervaka redovisningsskyldigheten. I 90 § 2 mom. i grundlagen sägs att för revisionen av statsfinanserna och iakttagandet av statsbudgeten finns i anknytning till riksdagen statens revisionsverk, som är oavhängigt. Revisionsverkets huvudsakliga uppgift är alltså att granska statsfinanserna. I 2 mom. sägs vidare att närmare bestämmelser om revisionsverkets ställning och uppgifter utfärdas genom lag. Även om revisionsverkets uppgifter kan regleras i lag är det redan utifrån formuleringen i regleringsförbehållet ("närmare bestämmelser genom lag") klart att revisionsverket inte kan tilldelas vilka uppgifter som helst genom en vanlig lag.

Tillsyn över redovisningar som gäller valfinansiering kan inte betraktas som revision av statsfinanserna och iakttagandet av statsbudgeten. De föreslagna uppgifterna hör inte till de huvudsakliga uppgifterna för statens revisionsverk, men de står inte heller i strid med uppgifterna enligt 90 § 2 mom. i grundlagen. De föreslagna uppgifterna har ett nära samband med verksamheten hos det grundlagsenliga demokratiska systemet. De hänför sig därmed i sak och på ett naturligt sätt till de samlade uppgifterna för statens revisionsverk, genom vilka demokratin och det allmänna förtroendet för demokratin främjas. När de nya uppgifterna för revisionsverket bedöms bör avseende fästas vid att uppgif-

terna i anslutning till redovisningarna av valfinansiering inte numerärt sett är sådana att fullgörandet av dem försvårar skötseln av ämbetsverkets egentliga uppgift eller ändrar karaktären hos dess verksamhet. På dessa grunder bedöms förslaget vara förenligt med 90 § 2 mom. i grundlagen.

Lagen är av betydelse med tanke på skyddet för privatlivet i 10 § i grundlagen och offentlighetsprincipen i dess 12 §. När den nuvarande lagen om anmälan av kandidaters valfinansiering stiftades ansåg grundlagsutskottet att kärnan i skyddet av privatlivet inte berörs av att det ekonomiska stöd över ett visst belopp som en privatperson bidrar med vid politiska val görs offentligt. Att det ekonomiska stödet för en kandidats valkampanj görs offentligt kunde enligt utskottet dock i viss mån anses vara problematiskt med hänsyn till den i 25 § i grundlagen förankrade valhemligheten. Förslaget ansågs dock inte gripa in i valhemlighetens elementära beståndsdelar. Utskottet ansåg det vara möjligt att i lag föreskriva om offentlighet för privatpersoners stöd till valkampanjer och att de föreslagna bestämmelserna uppfyllde kravet på att regleringen dels ska vara exakt och proportionerlig, dels att de bakom regleringen liggande samhälleliga skälen ska ha tillräcklig tyngd (GrUB 8/2000 rd). Trots att det föreslås att gränserna i euro för stöd som ska redovisas separat föreslås bli sänkta anser regeringen att denna ändring inte har betydelse för den konstitutionella bedömningen av förslaget.

Det föreslås att 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet ska ändras. Pa-

ragrafen gäller sekretess. Det föreslås att i 24 § 1 mom. 15 punkten ska tas in ett omnämnande av de kompletterande uppgifter till redovisningen som lämnats in till statens revisionsverk. Revisionen av redovisningar av valfinansieringen kan innebära att det inkommer sådana handlingar som gäller kandidaternas privata ekonomi eller revisionsverksamheten som nödvändigtvis måste hållas hemliga för att skydda kandidaternas eller deras stödgivares integritet.

Bestämmelserna i 4 § 2 mom. i den nya lagen innebär en med tanke på egendomsskyddet i 15 § i grundlagen betydelsefull inskränkning i stödgivarens frihet att använda sin egendom enligt egna önskemål. Inskränkningen är dock rätt så obetydlig och syftar till att bidra till att trygga det demokratiska systemets verksamhetsbetingelser genom att förbättra förtroendet för de representativa beslutsorganens verksamhet. Enligt regeringen påverkar bestämmelserna i momentet inte behandlingsordningen för lagförslaget.

Enligt 10 § 3 mom. i lagförslaget ska statens revisionsverk lämna en berättelse till riksdagen om redovisningarna och om verkets tillsyn över dem. Enligt 46 § 2 mom. i grundlagen kan bestämmelser om berättelser till riksdagen utfärdas genom lag.

Enligt regeringen kan lagförslagen i denna proposition behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

1.

Lag**om kandidaters valfinansiering**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens tillämpningsområde och syfte

I denna lag föreskrivs om kandidaters valfinansiering och om redovisning av finansieringen vid riksdagsval, presidentval, kommunalval och Europaparlamentsval.

Syftet med lagen är att öka öppenheten kring valfinansieringen och informationen om kandidaternas eventuella bindningar och att begränsa en ökning av kostnaderna för kandidaternas valkampanjer.

2 §

Kandidaters valfinansiering

Med *valfinansiering* avses i denna lag finansieringen av de kostnader för kandidaternas valkampanjer som uppkommer tidigast sex månader före och senast två veckor efter valdagen oberoende av när de betalas.

En kandidats valfinansiering kan bestå av

1) kandidatens egna medel eller lån som han eller hon har tagit upp,

2) stöd som kandidaten, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har fått,

3) annat stöd.

3 §

Uträkning av stöd

Som valfinansieringsstöd räknas prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. Sedvanligt frivil-

ligarbete och sedvanliga gratistjänster betraktas inte som stöd.

Uppgifterna om valfinansieringen ska anges till bruttobelopp.

Stöd som inte har lämnats i pengar ska uppskattas och redovisas i pengar.

Flera prestationer från en och samma givare ska räknas samman och redovisas som ett enda stöd.

4 §

Begränsningar i fråga om kandidaters valfinansiering

En kandidat, en kandidats stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får inte ta emot stöd från givare som inte kan klarläggas. Detta gäller dock inte stöd som erhållits genom sedvanligt insamlingsarbete.

En kandidat, en kandidats stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får inte från enskilda givare ta emot stöd till ett värde som överstiger 3 000 euro vid kommunalval, 6 000 euro vid riksdagsval och 10 000 euro vid Europaparlamentsval. Detta gäller dock inte stöd från registrerade föreningar inom ett parti.

5 §

Redovisningsskyldighet

Skyldiga att redovisa sin valfinansiering är

1) vid riksdagsval de som valts till riksdagsledamöter och de som utses till ersättare när valresultatet fastställs,

2) vid presidentval de partier eller de valombud för valmansföreningar som ställt upp kandidater, eller ersättare för valombud,

3) vid kommunalval de som valts till fullmäktigeledamöter och de som valts till ersättare,

4) vid Europaparlamentsval de som valts till ledamöter av Europaparlamentet och de som utsetts till ersättare när valresultatet fastställs.

6 §

Uppgifter som ska redovisas

En redovisning ska innehålla följande:

1) omnämnande av vilket val det är fråga om,

2) kandidatens namn, titel, yrke eller uppdrag, det parti som ställt upp honom eller henne eller omnämnande av att kandidaten har varit kandidat för en valmansförening och vid riksdagsval kandidatens valkrets och vid kommunalval den kommun som kandidaten varit uppställd i,

3) de totala kostnaderna för valkampanjen samt specificerade enligt kostnaderna för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television, datanät och andra medier, och för utomhusreklam, valtidningar, broschyrer och andra tryckalster, reklamplanering och valmöten samt övriga kostnader,

4) den totala valfinansieringen samt specificerad enligt kandidatens egna medel, lån som kandidaten har tagit upp och samtliga stöd till kandidaten, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten, grupperade enligt stöd från enskilda personer, företag, registrerade föreningar inom ett parti och andra givare,

5) andra uppgifter om valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjen som den redovisningsskyldiga anser nödvändiga.

Varje enskilt stöd och dess givare ska redovisas separat, om stödets värde överstiger 800 euro vid kommunalval, 1 500 euro vid riksdagsval och 2 000 euro vid Europaparlamentsval och vid presidentval. Om stödet har getts genom köp av specificerade varor eller

tjänster eller på något annat motsvarande sätt mot vederlag, ska endast stödets nettovärde redovisas separat.

Om kandidaten, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har tagit upp lån för att täcka kostnaderna för valkampanjen, ska redovisningen innehålla en återbetalningsplan.

Namnet på en enskild person får inte uppges utan dennes uttryckliga samtycke, om värdet av det stöd han eller hon gett är mindre än de belopp som avses i 2 mom.

7 §

Ansvar för redovisningen

Den som är skyldig att lämna redovisning svarar för redovisningens innehåll.

8 §

Inlämnande av redovisning

Redovisningen ska lämnas in till statens revisionsverk inom två månader efter det att valresultatet har fastställts.

Redovisningen kan lämnas på en blankett som har fastställts av statens revisionsverk.

På begäran ska den redovisningsskyldiga genom kampanjkontoutdrag eller på något annat liknande sätt lämna uppgifter och information som kompletterar redovisningen och kan vara nödvändiga när det kontrolleras om redovisningen är riktig och tillräcklig.

9 §

Justitieministeriets uppdrag att lämna information

Justitieministeriet ska till statens revisionsverk avgiftsfritt översända uppgifterna i det riksomfattande kandidatregister som avses i 43 § i vallagen och uppgifter om redovisningsskyldiga vid riksdagsval, kommunalval och Europaparlamentsval utan dröjsmål så

snart valresultatet har fastställts och vid presidentval utan dröjsmål så snart kandidatuppställningen är klar.

10 §

Statens revisionsverks tillsynsuppgifter

Statens revisionsverk ska övervaka att skyldigheten att redovisa valfinansieringen fullgörs. I detta syfte ska verket

1) se till att samtliga redovisningsskyldiga lämnar redovisning enligt denna lag,

2) utan dröjsmål offentliggöra samtliga redovisningar som inkommit, och

3) sedan det granskat redovisningarna vid behov uppmana de redovisningsskyldiga att göra en ny redovisning, komplettera sin redovisning eller visa att redovisningen är riktig och tillräcklig.

Om en redovisningsskyldig trots uppmaning från statens revisionsverk inte lämnar in någon redovisning enligt denna lag eller om det konstateras att redovisningen är uppenbart oriktig eller bristfällig på väsentliga punkter, får statens revisionsverk vid vite förplikta den redovisningsskyldiga att lämna in en redovisning eller rätta till felet eller bristen. Vitet döms ut av vitesnämnden enligt 15 § i lagen om statens revisionsverk (676/2000). Föreläggandet och utdömandet av vite får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen genom besvär enligt vad som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Statens revisionsverk ska inom åtta månader från det att valresultatet fastställs separat för varje val lämna en berättelse till riksdagen om de redovisningar som tagits emot och verkets tillsyn över att redovisningsskyldigheten fullgörs.

11 §

Förhandsredovisning

En kandidat eller vid presidentval ett parti som har ställt upp en kandidat eller ett valombud för en valmansförening som ställt upp en kandidat eller en ersättare för valombudet

får före valdagen till statens revisionsverk lämna in en förhandsredovisning med en plan för valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjen, dock tidigast efter det att sammanställningen av kandidatlistorna eller kandidatförteckningen vid presidentval har gjorts upp.

Statens revisionsverk ska publicera förhandsredovisningarna utan dröjsmål.

12 §

Redovisningsregistret och tillgången till uppgifter

Statens revisionsverk ska föra ett register över redovisning av valfinansiering i vilket uppgifter om redovisningar och förhandsredovisningar ska registreras. Utan hinder av bestämmelserna i 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) har var och en rätt att ur registret få kopior och uppgifter genom ett allmänt datanät.

Uppgifter om riksdagsval och kommunalval ska finnas tillgängliga i ett allmänt datanät i fem år, uppgifter om Europaparlamentsval i sex år och uppgifter om presidentval i sju år efter det att valresultatet har fastställts. Förhandsredovisningar av andra än de redovisningsskyldiga som avses i 5 § ska finnas tillgängliga i ett allmänt datanät i 30 dagar efter det att valresultatet har fastställts.

I övrigt tillämpas arkivlagen (831/1994) och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet på förvaring av redovisningarna och förhandsredovisningarna och lagring av uppgifterna i registret samt på tillgången till handlingarna och uppgifterna.

13 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 2009.

Genom denna lag upphävs lagen av den 12 maj 2000 om anmälan av kandidaters valfinansiering (414/2000) jämte ändringar.

Vid Europaparlamentsvalet 2009 tillämpas 3 § 1 och 2 mom. i den upphävda lagen, sådana de lyder i lag 604/2008, i stället för 2 § 1 mom. samt 4 och 6 §. Bestämmelserna i 8 §

3 mom. tillämpas först vid det första valet efter Europaparlamentsvalet 2009.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag

om ändring av 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 21 maj 1999 om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999)
24 § 1 mom. 15 punkten som följer:

24 §

Sekretessbelagda myndighetshandlingar

Om inte något annat föreskrivs särskilt, är följande myndighetshandlingar sekretessbelagda:

15) handlingar med uppgifter ur kampanjkonton samt andra motsvarande redogörelser för valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjer som har lämnats till statens revisionsverk med stöd av lagen om kandida-

ters valfinansiering (/20), likaså handlingar som innehåller uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en övervakningsåtgärd, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle äventyra övervakningen eller dess syfte eller utan vägande skäl skulle vara ägnat att åsamka den som har del i saken skada,

Denna lag träder i kraft den 2009.

3.

Lag**om ändring av 22 § i inkomstskattelagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i inkomstskattelagen av den 30 december 1992 (1535/1992) 22 § 2 mom. som följer:

22 §

Allmännyttiga samfund

—————
Som allmännyttiga samfund kan bland annat betraktas lantbrukscentraler, lantbruks-sällskap och lantmannagillen, arbetarföreningar, arbetsmarknadsorganisationer, ungdoms- och idrottsföreningar, med dem jämförbara föreningar som främjar hobby- och fritidsverksamhet baserad på frivilligt med-

borgararbete, i partiregistret införda partier och deras medlems-, lokal-, parallell- eller understödsföreningar, liksom även andra samfund vars egentliga syfte är att påverka statliga angelägenheter eller att bedriva social verksamhet eller understöda vetenskap eller konst. Som allmännyttiga samfund kan också betraktas ett för stöd till kandidater vid allmänna val förbehållet förmögenhetskomplex.

—————
Denna lag träder i kraft den 2009.

Helsingfors den 27 februari 2009

Republikens President

TARJA HALONEN

Minister *Astrid Thors*

2.

Lag**om ändring av 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 21 maj 1999 om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999)
24 § 1 mom. 15 punkten som följer:

Gällande lydelse

24 §

Sekretessbelagda myndighetshandlingar

Om inte något annat föreskrivs särskilt, är följande myndighetshandlingar sekretessbelagda:

15) handlingar som innehåller uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en övervakningsåtgärd, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle äventyra övervakningen eller dess syfte eller utan vägande skäl skulle vara ägnat att åsamka den som har del i saken skada,

Föreslagen lydelse

24 §

Sekretessbelagda myndighetshandlingar

Om inte något annat föreskrivs särskilt, är följande myndighetshandlingar sekretessbelagda:

15) handlingar med uppgifter ur kampanjkonton samt andra motsvarande redogörelser för valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjer som har lämnats till statens revisionsverk med stöd av lagen om kandidaters valfinansiering (/20), likaså handlingar som innehåller uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en övervakningsåtgärd, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle äventyra övervakningen eller dess syfte eller utan vägande skäl skulle vara ägnat att åsamka den som har del i saken skada,

Denna lag träder i kraft den 2009.

3.

Lag**om ändring av 22 § i inkomstskattelagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i inkomstskattelagen av den 30 december 1992 (1535/1992) 22 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

22 §

Allmännyttiga samfund

Som allmännyttiga samfund kan bland annat anses lantbrukscentraler, lantbrukssällskap och lantmannagillen, arbetarföreningar, arbetsmarknadsorganisationer, ungdoms- och idrottsföreningar, med dem jämförbara föreningar som främjar hobby- och fritidsverksamhet baserad på frivilligt medborgararbete, i partiregistret införda partier samt deras medlems-, lokal-, parallell- eller understödsföreningar, liksom även andra samfund vars egentliga syfte är att påverka statliga angelägenheter eller att bedriva social verksamhet eller understöda vetenskap eller konst.

Föreslagen lydelse

22 §

Allmännyttiga samfund

Som allmännyttiga samfund kan bland annat betraktas lantbrukscentraler, lantbrukssällskap och lantmannagillen, arbetarföreningar, arbetsmarknadsorganisationer, ungdoms- och idrottsföreningar, med dem jämförbara föreningar som främjar hobby- och fritidsverksamhet baserad på frivilligt medborgararbete, i partiregistret införda partier och deras medlems-, lokal-, parallell- eller understödsföreningar, liksom även andra samfund vars egentliga syfte är att påverka statliga angelägenheter eller att bedriva social verksamhet eller understöda vetenskap eller konst. *Som allmännyttiga samfund kan också betraktas ett för stöd till kandidater vid allmänna val förbehållet förmögenhetskomplex.*

Denna lag träder i kraft den

2009.