Betänkande ReUB 3/2022 rd─ B 4/2022 rd

Revisionsutskottet

Statens revisionsverks berättelse till riksdagen om tillsynen över valfinansieringen vid kommunalvalet 2021

INLEDNING

Remiss

Statens revisionsverks berättelse till riksdagen om tillsynen över valfinansieringen vid kommunalvalet 2021 (B 4/2022 rd): Ärendet har remitterats till revisionsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- ledande redovisningsrevisor Pontus Londen, Statens revisionsverk
- specialsakkunnig Laura Nurminen, justitieministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Tillsynen över valfinansieringen

Vid beredningen av lagen om kandidaters valfinansiering var målet att nå balans mellan en tillräcklig reglering, å ena sidan, och de kostnader och olägenheter som regleringen medför, å andra sidan. Grundtanken är att lita på väljarnas förmåga att bedöma kandidaterna rätt, förutsatt att väljarna får tillräcklig information om kandidaternas bindningar. Man har heller inte velat att valfinansieringen ska dra alltför mycket uppmärksamhet från sakfrågor vid valet, göra det svårare att få kandidater att ställa upp eller i onödan försvåra medelsanskaffningen. Avsikten har varit att genom lagen skapa ett system som är tillräckligt heltäckande och tydligt och som kan tillämpas utan orimligt stort besvär för kandidaterna.

Enligt lagen om kandidaters valfinansiering är en kandidat vars valfinansiering vid kommunalval är mindre än 800 euro inte skyldig att lämna specificerade uppgifter om kampanjkostnader eller andra uppgifter om hur valkampanjen har finansierats. Däremot är kandidaterna skyldiga att lämna en skriftlig försäkran om att finansieringen inte överskridit gränsen på 800 euro. Det gjorde 13 380 redovisningsskyldiga kandidater. Utöver dem låg kampanjutgifterna under 800 euro i 1 522 kandidaters kampanjer.

Vid kommunalval får en kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten inte från en och samma givare ta emot bidrag, direkt

eller indirekt, till ett värde som överstiger 3 000 euro. Bidrag från partier eller partiföreningar som avses i partilagen (10/1969) får emellertid vara större, såvida de inte innehåller bidrag som förmedlas från någon annan givare och överstiger det beloppet.

Sammanlagt 7 739 kandidater, dvs. 22 procent av alla kandidater, lämnade in förhandsredovisning för sina utgifter och sin finansiering av valkampanjen inom utsatt tid. Av de redovisningsskyldiga (ledamöter och ersättare) lämnade 3 558 in förhandsredovisning. Inom utsatt tid lämnade 15 034 redovisningsskyldiga in redovisning till revisionsverket. Det var 86 procent av de 17 395 redovisningsskyldiga. Samtidigt försummade 2 361 redovisningsskyldiga att lämna in sin redovisning inom utsatt tid. En första uppmaning att lämna in redovisning skickades till 2 001 redovisningsskyldiga och en andra till 592 redovisningsskyldiga. Därefter vidtog revisionsverket åtgärder som krävs för en vitesprocess, och sammanlagt 26 redovisningsskyldiga förelades vite på 5 000 euro. Vid tidpunkten för överlämnandet av aktuella berättelsen har emellertid alla redovisningsskyldiga vid kommunalvalet 2021 lämnat in en sådan redovisning om valfinansiering som avses i lagen.

Att döma av redovisningarna använde kandidaterna 7,9 miljoner euro på kommunalvalet; vid kommunalvalet 2017 var beloppet 6,7 miljoner euro. Vidare ger redovisningarna vid handen att valkampanjerna huvudsakligen finansierades med medel från kandidaterna själva eller deras stödgrupper. Enligt redovisningarna var det externa stödets andel 2,8 miljoner euro, medan det vid valet 2017 var 2,2 miljoner euro.

Den parlamentariska valarbetsgruppen och det fortsatta arbetet

Revisionsutskottet har i tidigare års betänkanden flera gånger lyft fram utvecklingsbehoven i fråga om valfinansieringen och tillsynen över den. En parlamentarisk arbetsgrupp (20.2.2020—31.12.2021) har i enlighet med regeringsprogrammet utrett bland annat behoven att utveckla partilagen och lagen om kandidaters valfinansiering. Arbetsgruppen ska väga in de förslag om kandidatavgifternas roll i val- och partifinansieringen och om ett kampanjtak som ingår i revisionsutskotts betänkande (ReUB 1/2018 rd). I sin slutrapport (Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2022:6, på finska), som blev klar i februari 2022, föreslår arbetsgruppen flera ändringar i lagstiftningen om tillsyn över parti- och valfinansieringen.

Revisionsutskottet har tidigare två gånger tidigare, 2016 och 2018, uttalat sig om de ökande kostnaderna för valkampanjer. Utskottet konstaterade i sitt betänkande (ReUB 1/2016 rd): ”Enligt utskottets mening finns det skäl att ta oron över de ökande kampanjkostnaderna på allvar, likaså de resulterande negativa konsekvenserna exempelvis för möjligheterna att ställa upp som kandidat. Utskottet menar att det vore värt att undersöka förslaget om ett fungerande tak för kampanjkostnader som skulle jämna ut skillnaderna mellan kandidaternas finansiering.”

Vidare har utskottet konstaterat (ReUB 1/2018 rd): ”Utskottet menar att det vore värt att undersöka förslaget om ett fungerande tak för kampanjkostnader som jämnar ut skillnaderna mellan kandidaterna i möjligheterna att få kampanjmedel. Utskottet föreslår att regeringen utreder frågan.”

Arbetsgruppen konstaterar nu i sin slutrapport att det inte finns förutsättningar för fortsatt beredning av lagstiftning om kampanjtak, eftersom flera partier har motsatt sig den under arbetets gång. Utskottet konstaterar med hänvisning till sina tidigare ställningstaganden att kampanjkostnaderna har ökat ytterligare jämfört med tidigare kommunalval och anser att det är viktigt att hitta fungerande metoder för att stävja ökningen av kampanjkostnaderna, så att medelsanskaffningen inte blir ett hinder för att kandidera.

Arbetsgruppen föreslår bland annat följande ändringar i lagstiftningen: Namnen på dem som gett 1 500 euro (800 euro vid kommunalval) och större lån för valkampanjer bör offentliggöras. Om långivaren är ett finansiellt institut räcker det att veta att det är fråga om ett lån som ges av ett finansiellt institut. Revisionsverket anser att det är en av arbetsgruppens viktigaste markeringar och innehållsmässiga ändringar i lagstiftningen. Enligt gällande lagstiftning behöver en aktör som har beviljat lån för en valkampanj inte offentliggöras även om lånet är betydande, och det finns inga kvantitativa begränsningar för detta. Det har i praktiken gjort det möjligt att kringgå lagen om kandidaters valfinansiering och dölja betydande givare för offentligheten. En uppdatering av lagstiftningen på det sätt som arbetsgruppen föreslår eliminerar den grövsta möjligheten att kringgå lagen samtidigt som den får lån som finansieringsform för politisk verksamhet att ligga bättre i linje med andra beloppsbegränsningar som gäller valfinansiering. Enligt revisionsverket ökar ändringen framför allt insynen i valfinansieringen, och den har inga konsekvenser för tillsynsresurserna.

Arbetsgruppen anser att det också är nödvändigt att utreda revisionsverkets rätt att få jämförelseuppgifter av dem som gett kampanjstöd och av dem som levererat tjänster och produkter. Vid den fortsatta beredningen bör det beaktas att revisionsverkets rätt ska gälla jämförelseuppgifter i enskilda fall och vara noggrant avgränsad och att det ska vara möjligt att effektivisera begäran genom att förelägga vite.

Revisionsverket anser att avsaknaden av rätten att få jämförelseuppgifter har gjort tillsynen mindre trovärdig. Revisionsverket har inte rätt att få ytterligare information av dem som bidragit till kampanjen och av dem som levererat tjänster eller produkter till kampanjen. På detta sätt är revisionsverket beroende av de uppgifter som kandidaten uppgett, och det har inte rätt att begära tilläggsuppgifter i situationer där det finns skäl att misstänka att uppgifterna om val- eller partifinansiering inte är riktiga. Detta är enligt verket ett betydande hinder för att tillsynen ska kunna genomföras effektivt, och ett enskilt mediebolag kan ha bättre kännedom om omfattningen av en kandidats valkampanj än tillsynsmyndigheten.

Vid justitieministeriet bereds för närvarande en proposition med förslag till ändring av lagstiftningen om val- och partifinansiering i enlighet med den parlamentariska valarbetsgruppens riktlinjer. Arbetet utförs i samarbete med revisionsverket. Enligt sakkunnighörandet avses propositionsutkastet bli färdigt under våren för att därefter sändas på remiss och lämnas till riksdagen under höstsessionen 2022.

Revisionsutskottet anser i princip att arbetsgruppens förslag är bra och behövliga och att de ökar öppenheten i partifinansieringen och trovärdigheten i tillsynen. Utskottet kommer att meddela sin närmare uppfattning om de ändringar som föreslås i partifinansieringen och valfinansieringen när

regeringens proposition har blivit klar, överlämnats till riksdagen och utskottet lämnar utlåtande om den till grundlagsutskottet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Revisionsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 4/2022 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen.

Helsingfors 27.4.2022

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Esko Kiviranta cent
medlem Veijo Niemi saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Päivi Räsänen kd
medlem Sebastian Tynkkynen saf
medlem Pia Viitanen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Nora Grönholm.