



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

FI

Lausunto 01/2022

(annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen
287 artiklan 4 kohdan nojalla)

**komission ehdotuksesta
asetukseksi Euroopan tason
poliittisten puolueiden ja
Euroopan tason poliittisten
säätöiden perussäännöstä ja
rahoituksesta**

Sisällys

	Kohta
Johdanto	01–04
Yleiset huomautukset	05–09
Erityiset huomautukset	10–49
Ehdotuksen rahoitusvaikutukset EU:n talousarvioon	10–11
Lainat	12
Yhteisrahoitus	13–15
Täydentävät omat varat	16–19
Rahoitusosuudet	20–27
Rahoitusosuudet EU:n ulkopuolelta	20–24
Rahoitusosuudet – muita huomautuksia	25–27
Lahjoitukset	28–29
Ilmoitusvelvollisuudet	30–32
Seuraamukset	33–38
Kansanäänestyskampanjoiden rahoittaminen	39–43
Poliittisen mainonnan läpinäkyvyys	44–47
Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastualueet	48
Lainsäädäntökehyksen yksinkertaistaminen	49
Liite	
Ehdotuksen artiklojen ja tilintarkastustuomioistuimen huomautusten väliset ristiviittaukset	

EUROOPAN UNIONIN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) ja erityisesti sen 287 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen asetukseksi Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta

ottaa huomioon neuvoston esittämän lausuntopyynnön, jonka tilintarkastustuomioistuin vastaanotti 21. tammikuuta 2022,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin esittämän lausuntopyynnön, jonka tilintarkastustuomioistuin vastaanotti 31. tammikuuta 2022,

sekä katsoo seuraavaa:

1) Euroopan tason poliittiset puolueet ja Euroopan tason poliittiset säätiöt eivät ole SEUT:n 287 artiklan 1 kohdan mukaisessa merkityksessä unionin perustamia elimiä, ja näin ollen ne eivät kuulu tilintarkastustuomioistuimen tarkastettaviksi. EU:n talousarviosta niille myönnetyn rahoituksen osalta tilintarkastustuomioistuimella on kuitenkin valtuudet toimittaa tarkastuksia, joiden yhteydessä tutkitaan asiakirja-aineistoa ja tehdään käynnejä paikan päälle SEUT:n 287 artiklassa määrätyn edellytyksin.

2) Varat, jotka Euroopan tason poliittiset puolueet ja säätiöt saavat muista lähteistä kuin EU:n talousarviosta, eivät automaattisesti kuulu tilintarkastustuomioistuimen tarkastettaviksi. EU:n rahoitus ja muista lähteistä saatava rahoitus ovat kuitenkin usein vuorovaikutuksessa toisiinsa, ja näin ollen tilintarkastustuomioistuin saattaa tarkastustyönsä yhteydessä joutua tarkastamaan myös muista lähteistä saatua rahoitusta.

3) Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksissa, jotka liittyivät vuosien 2019 ja 2014 tarkastuslausumiin, havaittiin puutteita Euroopan tason poliittisten puolueiden hankintamenettelyissä. Lisäksi kuluilmoituksissa havaittiin tukeen oikeuttamattomia menoja.

4) Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta 22 päivänä lokakuuta 2014 annettu Euroopan

parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 1141/2014¹ tuli voimaan 1. tammikuuta 2017, ja sitä on sen jälkeen muutettu kahdesti².

5) Asetuksen tarkistuslausekkeen (38 artikla) mukaisesti Euroopan parlamentti³ ja Euroopan komissio⁴ esittivät erilliset kertomukset asetuksen (EU) N:o 1141/2014 soveltamisesta.

6) Komissio toimitti 25. marraskuuta 2021 Euroopan parlamentille ja neuvostolle ehdotuksen asetukseksi Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden⁵ perussäännöstä ja rahoituksesta, jäljempänä 'ehdotus', jolla korvataan asetus (EU, Euratom) N:o 1141/2014,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 1141/2014, annettu 22 päivänä lokakuuta 2014.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU, Euratom) 2018/673, annettu 3 päivänä toukokuuta 2018, ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU, Euratom) 2019/493, annettu 25 päivänä maaliskuuta 2019.

³ Euroopan parlamentin mietintö (A9-0294/2021), annettu 26. lokakuuta 2021, Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 1141/2014 soveltamisesta (2021/2018(INI)) ja 11. marraskuuta 2021 annettu päätöslauselma.

⁴ COM(2021) 717 final, 23.11.2021.

⁵ COM(2021) 734 final, 2021/0375 (COD), annettu 25.11.2021.

Johdanto

01 Perussopimuksessa⁶ määrätään, että Euroopan tason poliittiset puolueet myötävaikuttavat eurooppalaisen poliittisen tietoisuuden muodostumiseen ja unionin kansalaisten tahdon ilmaisemiseen. Tällä hetkellä rekisteröityjä Euroopan tason poliittisia puolueita ja säätiöitä on kymmenen⁷.

02 Euroopan tason poliittisten puolueiden käytettävissä oleva EU-rahoituksen kokonaismäärä on kasvanut vuosien 2004⁸ ja 2021 välisenä aikana alun perin 6,5 miljoonasta eurosta 46 miljoonaan euroon⁹. Euroopan tason poliittisille säätiöille myönnetty rahoitus on kasvanut viidestä miljoonasta eurosta 23 miljoonaan euroon vuosina 2008–2021. Nykyisessä asetuksessa säädetään, että 10 prosenttia vuotuisesta talousarviosta jaetaan tasapuolisesti tukikelpoisille puolueille ja loput 90 prosenttia suhteessa puolueeseen kuuluvien Euroopan parlamentin jäsenten määrään. Rahoitus jaetaan ennakkomaksuna.

03 Rahoituksen lopullinen määrä vahvistetaan sen jälkeen, kun ulkoinen tarkastaja on antanut kertomuksen ja kun Euroopan tason poliittisista puolueista ja Euroopan tason poliittisista säätiöistä vastaava viranomainen, jäljempänä 'vastuuviranomainen', ja Euroopan parlamentin tulojen ja menojen hyväksyjä ovat tehneet tarkastuksia. Menojen tukikelpoisuus kattaa kokoukset, konferenssit, henkilöstön, tutkimukset ja EU-vaalien kampanjakulut. Vastuuviranomainen rekisteröi Euroopan tason poliittiset puolueet ja säätiöt ja voi määrätä seuraamuksia.

04 Komission ehdotuksen perusteluiden¹⁰ mukaan ehdotuksen tavoitteena on

- parantaa Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden taloudellista elinkelpoisuutta

⁶ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 10 artiklan 4 kohta.

⁷ Lähde: Euroopan tason poliittisista puolueista ja Euroopan tason poliittisista säätiöistä vastaava viranomainen.

⁸ Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu: Euroopan tason poliittisten puolueiden perussääntö ja rahoitus asetuksen 1141/2014 mukaisesti (jälkiarviointi), s. 29–31.

⁹ Euroopan parlamentin talousarvio vuodeksi 2021, s. 46.

¹⁰ COM(2021) 734 final, 2021/0375 (COD), annettu 25.11.2021, s. 2.

- helpottaa niiden vuorovaikutusta kansallisten jäsenpuolueidensa kanssa, jotta Euroopan tason poliittiset puolueet voivat helpommin osallistua EU-aiheisiin kansallisiin kampanjoihin
- sulkea jäljellä olevat porsaanreiät, jotka koskevat rahoituksen lähteitä ja avoimuutta (erityisesti lahjoituksia ja EU:n ulkopuolelta saatavaa rahoitusta)
- vähentää liiallista hallinnollista raskautta
- lisätä oikeusvarmuutta
- ottaa huomioon poliittisen kampanjoinnin uusi sähköinen ympäristö, ulkomaisen sekaantumisen riski ja tietosuojasääntöjen rikkominen poliittisessa mainonnassa.

Yleiset huomautukset

05 Aiempien lausuntojensa¹¹ tapaan ja tehtävänsä mukaisesti tilintarkastustuomioistuin keskittyy seikkoihin, joilla voi olla vaikutusta EU:n talousarvioon, eikä se näin ollen ota kantaa niihin ehdotuksen osiin, joihin liittyy pääasiassa poliittisia valintoja. Tästä tärkeästä varaumasta huolimatta tilintarkastustuomioistuin pitää ehdotusta yleisesti komission ilmoitettujen päätavoitteiden mukaisena (ks. kohta [04](#)).

06 Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti säännöksiin, joilla pyritään lisäämään Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden rahoituksen läpinäkyvyyttä, kuten lahjoituksia koskevaan tarkastusmekanismiin.

07 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että ehdotuksessa on kuitenkin puutteita muun muassa seuraavissa kysymyksissä:

- o lainat (ks. kohta [12](#))
- o yhteisrahoitus (ks. kohdat [13–15](#))
- o täydentävät omat varat (ks. kohdat [16–19](#))
- o EU:n ulkopuolisten jäsenpuolueiden ja -järjestöjen rahoitusosuudet (ks. kohdat [20–24](#))
- o muut rahoitusosuudet ja lahjoitukset (ks. kohdat [25–29](#))
- o seuraamukset (ks. kohdat [33–37](#))
- o kansallisten kansanäänestyskampanjoiden rahoitus Euroopan tason poliittisilta puolueilta (ks. kohdat [39–43](#))
- o poliittisen mainonnan läpinäkyvyys (ks. kohdat [44–47](#)).

¹¹ Tilintarkastustuomioistuin on antanut kaksi lausuntoa Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden rahoituksesta: [lausunto 1/2013](#) asetuksesta (EU, Euratom) N:o 1141/2014 ja [lausunto 5/2017](#) 3 päivänä toukokuuta 2018 annetusta muutosasetuksesta.

08 Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille, että ehdotuksessa asetetaan lisävelvoitteita vastuuviranomaiselle, mikä monimutkaistaa sen tehtävää.

09 Seuraavassa osiossa tilintarkastustuomioistuin esittää erityisiä huomautuksia ehdotuksesta. Kohdissa **12**, **37** ja **49** toistetaan tilintarkastustuomioistuimen aiemmat suositukset, joita ei ole otettu huomioon nykyisessä ehdotuksessa. **Liitteessä** esitetään ristiviittaukset näiden erityisten huomautusten ja ehdotettujen muutosten välillä.

Erityiset huomautukset

Ehdotuksen rahoitusvaikutukset EU:n talousarvioon

10 Säädösehdotukseen liittyvän rahoitus selvityksen sisältävässä liitteessä annetaan tietoja vastuuviranomaista koskevista talousarviovaikutuksista, jotka johtuvat yhdestä uudesta henkilöstön jäsenestä aiheutuvista odotettavissa olevista kustannuksista. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että vastuuviranomainen teki alustavassa talousarviosuunnitelmassaan korkeamman arvion.

11 Komission ehdotuksen perusteluosassa todetaan, että Euroopan tason poliittisten puolueiden yhteisrahoitusosuuden alentaminen saattaa edellyttää lisärahoitusta ja että budjettivallan käyttäjän on päätettävä asiasta vuosittain. Näin ollen tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että talousarviovaikutukset ovat epävarmoja.

Lainat

12 Euroopan tason poliittiset puolueet ja säätiöt ottivat yhä enemmän lainoja omia varoja koskevien vaatimusten täyttämiseksi¹². Vaikka lainat sisältyvät 2 artiklan 7 ja 8 kohdan mukaisesti 'lahjoitusten' ja 'rahoitusosuuksien' määritelmiin, lainojen alkuperää ja ehtoja koskevia erityissäännöksiä ei ole, kuten tilintarkastustuomioistuimen aiemmissa lausunnoissa on jo todettu (ks. kohta 05).

Yhteisrahoitus

13 Ehdotuksen 20 artiklan 4 kohtaan sisältyy Euroopan tason poliittisten puolueiden omista varoista maksettavan yhteisrahoitusosuuden alentaminen nykyisestä kymmenestä prosentista viiteen prosenttiin. Lisäksi ehdotuksessa esitetään uusi nollan prosentin rahoitusosuus omista varoista Euroopan parlamentin vaalivuodeksi. Komissio selittää näitä ehdotettuja muutoksia sillä, että erityisesti pienillä puolueilla on vaikeuksia hankkia rahoitusta, ja sillä, että tämä yhdenmukaistaisi säännöt säätiöiden yhteisrahoitusosuuksien kanssa.

¹² Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu: Euroopan tason poliittisten puolueiden perussääntö ja rahoitus asetuksen 1141/2014 mukaisesti (jälkiarviointi), s. 39.

14 Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että yhteisrahoitusta EU:n talousarviosta on lisätty 75 prosentista 85 prosenttiin vuosina 2004–2007 ja 90 prosenttiin vuodesta 2018¹³. Tilintarkastustuomioistuin ei kommentoi ehdotettua 95 prosentin korotusta, koska kyseessä on poliittinen päätös. Euroopan parlamentille äskettäin laaditun tutkimuksen mukaan korotuksella tasapainotetaan Euroopan tason poliittisten puolueiden vaikeuksia, jotka liittyvät yhteisrahoituksen hankkimiseen ja rahoitusvakauden parantamiseen. Riskinä on, että Euroopan tason poliittiset puolueet vähentävät jo muutenkin heikkoja suoria yhteyksiä kansalaisyhteiskuntaan ja jäsenvaltioihin¹⁴.

15 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että Euroopan parlamentin vaalivuodeksi ehdotettu sadan prosentin rahoitus ei ole sopuinnassa yhteisrahoituksen käsitteen kanssa, joka tarkoittaa, että varoja ei pitäisi saada kokonaisuudessaan EU:n talousarviosta. Siksi tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tietyn vähimmäisrahoitusosuuden tulisi olla peräisin Euroopan tason poliittisten puolueiden omista varoista varainhoitoasetuksen nykyisten säännösten mukaisesti. Lisäksi menetelmä, jossa sovelletaan kahta eri yhteisrahoitusosuutta kahtena eri vuonna, voi monimutkaistaa käyttämättömien määrärahojen siirtämistä seuraavalle varainhoitovuodelle.

Täydentävät omat varat

16 Tällä hetkellä Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden tulolähteet, lukuun ottamatta EU:n talousarviosta saatuja varoja, rajoittuvat joko rahoitusosuuksiin tai lahjoituksiin. Ehdotuksen 2 artiklan 9 kohdassa ja 23 artiklan 13 kohdassa ehdotetaan kolmatta tulolähdeluokkaa, joka liittyy puolueen tai säätiön omaan taloudelliseen toimintaan ja joka määritellään ”omiksi varoiksi”. Nämä omat varat saavat olla enintään viisi prosenttia puolueen tai säätiön vuotuisesta talousarviosta.

17 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että termi ”omat varat”, jolla määritellään ainoastaan taloudellisen toiminnan tuottamat lisätulot, on epätasällinen, sillä käytännössä omia varoja on jo olemassa (rahoitusosuuksista ja lahjoituksista saadut

¹³ Ks. edellä, s. 34.

¹⁴ Euroopan parlamentin tilaama tutkimus: Edoardo Bressanelli: [Towards a revision of the Regulation on the statute and funding of European political parties and foundations](#), maaliskuu 2022, s. 52.

tulot). Siksi tilintarkastustuomioistuin ehdottaa täsmällisemmän termin käyttöä, myös ehdotuksen 23 artiklan otsikossa.

18 Ehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan g alakohdassa täsmennetään, että Euroopan tason poliittisen puolueen rekisteröinnin edellytyksenä on, että puolue ei tavoittele voiton tuottamista. On olemassa riski, että jotkin taloudelliset toimet eivät ehkä ole yhteensopivia kyseisen artiklan kanssa. Siksi tilintarkastustuomioistuin ehdottaa sellaisten taloudellisten toimien luettelemista, joiden katsotaan olevan 3 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaisia.

19 Tilintarkastustuomioistuin ehdottaa sellaisten säännösten lisäämistä ehdotukseen, joiden avulla vältetään riski siitä, että täydentäviä omia varoja kerätään, jotta voitaisiin kiertää rahoitusosuuksiin ja lahjoituksiin sovellettavia sääntöjä, erityisesti enimmäismääriä ja varojen alkuperää koskevia sääntöjä, jotka on täsmennetty ehdotuksen 23 artiklassa.

Rahoitusosuudet

Rahoitusosuudet EU:n ulkopuolelta

20 Nykyisen asetuksen mukaan Euroopan tason poliittiset puolueet eivät saa kerätä rahoitusosuuksia jäsenpuolueilta, joiden kotipaikka on Euroopan unionin ulkopuolella, kuten kohdassa **24** on selitetty.

21 Ehdotuksen 23 artiklan 9 ja 10 kohdan mukaan Euroopan tason poliittiset puolueet ja säätiöt saavat kerätä rahoitusosuuksia jäsenpuolueilta tai -järjestöiltä, jotka sijaitsevat Euroopan neuvoston jäsenmaissa. Nämä rahoitusosuudet saavat olla enintään 10 prosenttia kaikista rahoitusosuuksista. Tällä rajoitetaan ulkomaisen sekaantumisen riskiä. Rahoitusosuuksien kokonaisarvo saa olla enintään 40 prosenttia Euroopan tason poliittisen puolueen tai säätiön vuotuisesta talousarviosta. Komission mukaan tämän ehdotuksen tavoitteena on tehostaa yhteistyötä EU:n arvot jakavien pitkäaikaisten jäsenten kanssa. Euroopan parlamentti havaitsi brexitin jälkeen, että puoluejäsenyyden eri luokkien ja jäsenmaksujen keräämisen tarkistamiselle on yhä suurempi tarve¹⁵. Yhdistyneestä kuningaskunnasta tulevia jäsenpuolueita pidetään nyt

¹⁵ Euroopan parlamentin mietintö (A9-0294/2021), annettu 26. lokakuuta 2021, Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 1141/2014 soveltamisesta (2021/2018(INI)), 18 kohta ja 11. marraskuuta 2021 annettu päätöslauselma.

kolmansien maiden jäsenenä, eivätkä ne saa antaa rahoitusosuuksia nykyisen oikeusperustan nojalla.

22 Ehdotuksen liite I edellyttäisi Euroopan tason poliittisilta puolueilta ja säätiöiltä vakuutusta, jossa ne sitoutuvat varmistamaan, että niiden jäsenpuolueet tai -järjestöt noudattavat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 2 artiklassa¹⁶ määriteltyjä arvoja (jäsenet EU-maista) tai vastaavia arvoja (jäsenet EU:n ulkopuolisista maista). Tästä sitoumuksesta tulisi myös 3 artiklan 1 kohdan e alakohdassa ja 3 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetty rekisteröinnin lisäedellytys.

23 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että ehdotus ei sisällä toimenpiteitä, joilla vähennettäisiin riittävästi riskiä siitä, että ulkomaiset jäsenet, jotka tarjoavat rahoitusosuuksia ja joiden kotipaikka on Euroopan neuvostoon kuuluvassa maassa EU:n ulkopuolella, sekaantuvat Euroopan tason poliittisten puolueiden toimintaan. Käytännössä olisi vaikeaa varmistaa, että tällaiset jäsenet noudattavat liitteessä I mainittuja vastaavia arvoja, koska käytetty termi on hyvin laaja eikä sitä ole määritelty selkeästi. Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille, että EU:n ulkopuolisten maiden rahoitusosuuksien salliminen on epäjohdonmukaista erään toisen säännön kanssa. Ehdotuksen 23 artiklan 6 kohdassa nimittäin kielletään lahjoitukset kolmansiin maihin sijoittautuneilta yhteisöiltä tai sellaisilta kolmansien maiden yksityishenkilöiltä, joilla ei ole oikeutta äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa.

24 Ehdotuksen perusteluosassa viitataan unionin yleisen tuomioistuimen 25. marraskuuta 2020 asiassa T-107/19¹⁷ antamaan tuomioon, jossa vahvistettiin, että EU:n ulkopuolinen taho ei kuulunut asetuksen mukaisen poliittisen puolueen määritelmän piiriin, koska se ei ollut unionin kansalaisten muodostama ryhmittymä eikä sitä ollut ”tunnustettu tai perustettu vähintään yhden jäsenvaltion oikeusjärjestyksen mukaisesti”. Ehdotuksen 2 artiklan 1 kohdassa olevaa poliittisen puolueen määritelmää ei muuteta. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että asiassa T-107/19 annetun tuomion mukaan rahoitusosuudet jäsenpuolueilta, joiden kotipaikka on EU:n ulkopuolisessa maassa, voitaisiin edelleen tulkita kielletyiksi.

¹⁶ Ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina.

¹⁷ Ks. yleisen tuomioistuimen tuomio 25.11.2020, asia T-107/19.

Rahoitusosuudet – muita huomautuksia

25 Avoimuuden varmistamiseksi tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tiedot Euroopan tason poliittisen puolueen tai säätiön yksittäisiltä jäseniltä (fyysisiltä henkilöiltä) saaduista rahoitusosuuksista olisi julkistettava samalla tavoin kuin jäsenpuolueilta tai -järjestöiltä saadut rahoitusosuudet. Tästä syystä tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että ehdotuksen 36 artiklan 1 kohdan f alakohtaan lisätään viittaus 23 artiklan 11 kohtaan (ja että tietosuojasäännöt otetaan tällöin asianmukaisesti huomioon).

26 Kyseisen 23 artiklan 11 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että rahoitusosuuksien 18 000 euron vuotuista enimmäismäärää yksittäistä jäsentä kohden ei sovelleta, jos kyseinen jäsen on myös valittu Euroopan parlamenttiin, kansalliseen parlamenttiin, alueparlamenttiin tai alueneuvostoon. Tilintarkastustuomioistuin ehdottaa 23 artiklan 11 kohdan toisen alakohdan poistamista yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi.

27 Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että 23 artiklan 11 kohdan ensimmäisessä alakohdassa on virhe. Siinä olisi viitattava 9 ja 10 kohtaan 8 ja 9 kohdan sijasta.

Lahjoitukset

28 Ehdotuksen 23 artiklan 5 kohdassa säädetään, että kaikkien yli 3 000 euron suuruisten lahjoitusten osalta Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden on pyydettävä lahjoittajia toimittamaan tarvittavat tiedot niiden asianmukaista tunnistamista varten ja että Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden on toimitettava nämä tiedot vastuuviranomaiselle tämän pyynnöstä. Ehdotuksen 23 artiklan 8 kohdassa tarkennetaan, että vastuuviranomainen voi pyytää lisätietoja lahjoituksista tarkastusten tekemiseksi, jos sillä on syytä uskoa, että jokin lahjoitus on myönnetty tämän asetuksen vastaisesti. Lahjoitukset ja niihin liittyvät menot on 23 artiklan 3 kohdan mukaan ilmoitettava viikoittain kuuden kuukauden aikana ennen Euroopan parlamentin vaaleja. Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti näihin säännöksiin, joilla pyritään lisäämään lahjoitusten läpinäkyvyyttä.

29 Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että 23 artiklan 6 kohdassa täsmennetään, että Euroopan tason poliittiset puolueet ja säätiöt eivät saa ottaa vastaan nimettömiä lahjoituksia ja rahoitusosuuksia. Ehdotuksen 23 artiklan 5 kohdassa asetettu 3 000 euron kynnyksiarvo lahjoittajien tunnistamiselle on ristiriidassa tämän nimettömyyden kiellon kanssa.

Ilmoitusvelvollisuudet

30 Euroopan tason poliittisilla puolueilla ja säätiöillä on nykyisin velvollisuus toimittaa vuotuiset tilinpäätöksensä ja liitetietonsa kotipaikkajäsenvaltiossaan sovellettavan lainsäädännön mukaisesti ja myös kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaisesti. Hallinnollisen taakan keventämiseksi ja kustannusten vähentämiseksi poistetaan ehdotuksen 26 artiklan 1 kohdan a alakohdassa velvollisuus esittää kansainvälisiin tilinpäätösstandardeihin perustuvat tilinpäätökset.

31 Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että Euroopan tason poliittiset puolueet ja säätiöt toimittavat tietoja Euroopan parlamentille asianmukaisten tarkastusten toteuttamiseksi, että niiden tilit tarkastaa ulkopuolinen tarkastaja ja että vastuuviranomainen toimittaa niille vakiomallit lahjoituksia ja rahoitusosuuksia koskevien tietojen antamista varten.

32 Tilintarkastustuomioistuin on samaa mieltä 26 artiklan 1 kohdan a alakohdassa olevasta ehdotuksesta, jonka avulla vähennetään hallinnollista taakkaa, mutta se korostaa, että valvonta on edelleen tärkeää EU:n talousarvioon kohdistuvien taloudellisten riskien vähentämiseksi. Tilintarkastustuomioistuin on viime aikoina raportoinut siitä, että Euroopan tason poliittisten puolueiden julkisissa hankinnoissa on ollut puutteita ja¹⁸ että kyseiset puolueet ovat ilmoittaneet tukeen oikeuttamattomia menoja. Näihin seikkoihin on kiinnitettävä enemmän huomiota, ja tilintarkastustuomioistuin katsookin, että tällaisiin menoihin liittyy suuri riski.

Seuraamukset

33 Ehdotuksen 30 artiklan 4 kohdan a alakohdassa täsmennetään, että seuraamukset määrätään ”kiinteänä prosenttiosuutena” Euroopan tason poliittisen puolueen tai säätiön vuotuisesta talousarviosta, jos rikkomuksia ei voida ilmaista määrällisesti. Ehdotuksen 30 artiklan 4 kohdan a alakohdan i–iv alakohdassa säädetään prosenttiosuuksien vaihteluvälistä määrittelemättä tarkemmin sovellettavia sääntöjä. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kiinteän prosenttiosuuden ja prosenttiosuuksien vaihteluvälin käsitteet ovat ristiriidassa kyseisessä artiklassa.

34 Ehdotuksen 21 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että Euroopan tason poliittiset puolueet osoittavat, että niiden jäsenpuolueet ovat ”jatkuvasti” julkaisseet

¹⁸ Ks. [tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2019](#), kohta 9.8, ja [tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus varainhoitovuodelta 2014](#), kohta 9.11.

verkkosivustoillaan tietoja ehdokkaiden sukupuolten edustuksesta Euroopan parlamentin viime vaaleissa ja sukupuolten edustuksen kehityksestä Euroopan parlamentin jäsenten keskuudessa. Ehdotuksen 30 artiklan 2 kohdan a alakohdan ix alakohdassa säädetään seuraamuksista edellä mainitun artiklan säännösten noudattamatta jättämisestä. Tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että velvollisuus julkaista tietoja sukupuolten edustuksesta määriteltäisiin paremmin, sillä sana ”jatkuvasti” ei kuvaa selvästi, kuinka usein tiedot on päivitettävä.

35 Nykyiseen asetukseen sisältyy säännöksiä, joiden nojalla vastuuviranomainen voi määrätä seuraamuksia, jos elimet, joilla on valtuudet Euroopan unionin yleisestä talousarviosta rahoitusta saavien edunsaajien tarkastamiseen, havaitsevat vuositilinpäätöksissä epätarkkuuksia. Ehdotuksen 30 artiklan 2 kohdan a alakohdan vi alakohdassa komissio ehdottaa kyseisten säännösten poistamista. Tilintarkastustuomioistuin ymmärtää, että näistä säännöksistä luovuttiin, koska velvollisuus julkaista vuositilinpäätökset kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaisesti on poistettu, mutta se katsoo, että tämä rajoittaisi tarkastusten vaikutusta. Siksi tilintarkastustuomioistuin ehdottaa, että vastuuviranomaisen mahdollisuus määrätä seuraamuksia tarkastuselinten havaitsemien epätarkkuuksien vuoksi säilytetään, myös silloin, kun ne koskevat vuositilinpäätöksiä, jotka on esitetty Euroopan tason poliittisten puolueiden tai säätiöiden kotipaikkajäsenvaltiossa sovellettavan lainsäädännön mukaisesti.

36 Seuraamuksia koskevassa 30 artiklassa esitetään kaksi erilaista lähestymistapaa siinä tapauksessa, että puolue tai säätiö on jossakin varainhoitoasetuksen 136 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista poissulkemiseen johtavista tilanteista:

- o 30 artiklan 1 kohdan a alakohta – vastuuviranomainen määrää seuraamuksen, jossa Euroopan tason poliittinen puolue tai säätiö poistetaan rekisteristä
- o 30 artiklan 2 kohdan a alakohdan v alakohta – sellaisten rikkomusten osalta, joita ei voida ilmaista määrällisesti, vastuuviranomainen määrää taloudellisia seuraamuksia, jotka määrittellään 30 artiklan 4 kohdan a alakohdan vi alakohdassa 50 prosentiksi kyseisen Euroopan tason poliittisen puolueen tai säätiön edellisen vuoden vuotuisesta talousarviosta.

Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että ehdotuksessa olisi selvennettävä, ovatko nämä seuraamukset kumulatiivisia.

37 Määrällisesti ilmaistavissa olevista rikkomuksista (esimerkiksi sääntöjenvastaisesti saaduista tai ilmoittamatta jätetyistä määristä) määrättävien seuraamusten enimmäismäärä on edelleen kymmenen prosenttia Euroopan tason poliittisen

puolueen tai säätiön vuotuisesta talousarviosta (ehdotuksen 30 artiklan 4 kohdan b alakohta), vaikka tilintarkastustuomioistuin suositteli tämän enimmäismäärän poistamista aiemmissa lausunnoissaan.

38 Ehdotuksella poistetaan kolmen kuukauden määräaika Euroopan tason poliittisen puolueen tai säätiön rekisteristä poistamista koskevan vastuuviranomaisen päätöksen ja päätöksen voimaantulon välillä. Ehdotuksen 11 artiklan 5 kohdan mukaan päätös tulee voimaan, kun se on annettu tiedoksi. Tilintarkastustuomioistuin on yhtä mieltä siitä, että tämä muutos edistää EU:n taloudellisten etujen parempaa suojaa.

Kansanäänestyskampanjoiden rahoittaminen

39 Euroopan tason poliittiset puolueet voivat rahoittaa toteuttamiaan kampanjoita sellaisten Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä, joihin kyseiset puolueet tai niiden jäsenet osallistuvat. Nykyiset säännöt eivät salli, että Euroopan tason poliittiset puolueet rahoittavat muita puolueita (suoraan tai välillisesti). Kielto koskee erityisesti kansallisia poliittisia puolueita sekä kansanäänestyskampanjoita. Ehdotuksen 24 artiklan 2 kohdassa säädetään mahdollisuudesta rahoittaa kansanäänestyskampanjoita, jos ne koskevat unionin perussopimusten soveltamista.

40 Kansalliset poliittiset puolueet osallistuvat yleensä aktiivisesti kansanäänestyskampanjoihin. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että olisi vaikeaa erottaa toisistaan kansanäänestyskampanjoiden rahoitus ja epäsuora rahoitus kansallisille puolueille (niiden kustannusten kattamiseen, jotka koituisivat kampanjoista muutoin kansallisille puolueille). Ehdotuksen 25 artiklassa kielletään edelleen kansallisten puolueiden välillinen rahoitus.

41 Lisäksi termi ”unionin perussopimusten soveltaminen” ei ole kovin täsmällinen, ja käytännössä olisi vaikeaa määrittää, mitkä kansanäänestyskampanjat voivat saada rahoitusta.

42 Kansallisella tasolla järjestettäviin kansanäänestyksiin sovelletaan jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Useimmissa jäsenvaltioissa kansallisten puolueiden tai poliittisten kampanjoiden ulkomainen rahoitus ei ole sallittua¹⁹.

¹⁹ Lahjoituksia ulkomailta ei sallita 22 jäsenvaltiossa 27:stä. Lähde: Euroopan parlamentin varainhoidon pääosaston pyytämä tutkimus: [Financing of political structures in EU Member States](#), kesäkuu 2021, s. 17 ja 18.

43 Näin ollen tilintarkastustuomioistuin katsoo, että koska ehdotuksen 24 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen menojen tukikelpoisuuden valvonta on vaikeaa, ei olisi suositeltavaa sallia, että Euroopan tason poliittiset puolueet rahoittavat kansallisia kansanäänestyskampanjoita.

Poliittisen mainonnan läpinäkyvyys

44 Ehdotuksen 5 artiklassa Euroopan tason poliittisille puolueille asetetaan velvoite laatia poliittisen mainonnan käyttöä koskevat toimintaperiaatteet. Lisäksi Euroopan tason poliittisten puolueiden on toimitettava vastuuviranomaiselle kustakin poliittisesta mainoksesta tiedot, jotka vastuuviranomainen julkaisee tietorekisterissä. Jäsenvaltioiden on nimettävä kansalliset sääntelyviranomaiset valvomaan näiden vaatimusten noudattamista ja ilmoitettava tästä vastuuviranomaiselle.

45 Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti ehdotuksen tavoitteeseen lisätä poliittisen mainonnan läpinäkyvyyttä. Tilintarkastustuomioistuin katsoo kuitenkin, että ehdotuksen 5 artiklan 6 kohdan säännökset, jotka koskevat kansallisten sääntelyviranomaisten osallistumista ja niiden yhteistyötä vastuuviranomaisen kanssa, eivät ole riittävän selkeitä. Vaarana ovat toimivallan päällekkäisyydet esimerkiksi poliittisen mainonnan toimintaperiaatteiden valvonnan ja poliittista mainontaa koskevan tiedon toimittamisen osalta. Tilintarkastustuomioistuin suosittaa kunkin asianomaisen valvontaelimen vastuualueiden tarkistamista.

46 Ehdotuksen 5 artiklan 1 ja 5 kohdassa edellytetään, että Euroopan tason poliittiset puolueet noudattavat poliittisen mainonnan läpinäkyvyydestä ja kohdentamisesta annettavan tulevan asetuksen säännöksiä²⁰ (ei vielä hyväksytty), erityisesti silloin, kun Euroopan tason poliittiset puolueet käyttävät kohdentamis- tai vahvistamistekniikoita, joihin liittyy henkilötietojen käsittelyä, tai kun ne käyttävät mainospalveluja.

47 Tilintarkastustuomioistuin ei ota kantaa näiden toisessa asetuksessa ehdotettujen säännösten yksityiskohtiin. Tilintarkastustuomioistuin panee kuitenkin merkille, että Euroopan tietosuojavaltuutettu antoi poliittisen mainonnan kohdentamista koskevasta asetuksesta lausunnon²¹, jossa suositettiin poliittisissa tarkoituksissa toteutetun

²⁰ COM(2021) 731 final, 25.11.2021.

²¹ Euroopan tietosuojavaltuutettu antoi 20. tammikuuta 2022 lausunnon nro 2/2022 ehdotuksesta asetukseksi poliittisen mainonnan läpinäkyvyydestä ja kohdentamisesta.

mikrokoherentamisen täydellistä kieltämistä sekä laajamittaiseen seurantaan perustuvan kohdennetun mainonnan kieltämistä.

Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastuualueet

48 Valvontavelvoitteet jaetaan vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin tulojen ja menojen hyväksyjän kesken. Ehdotuksen 32 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että kyseiset toimijat vaihtavat säännöllisesti näkemyksiä ja tietoja tämän asetuksen tulkinnasta ja täytäntöönpanosta. Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti tähän lisäykseen, mutta katsoo, että ehdotuksessa ei puututa riittävästi vastuiden päällekkäisyyksiin ja valvonnan puutteisiin.

- Vastuuviranomaiselle on annettu rajallinen toimivalta: Vastuuviranomaista ei nimenomaisesti mainita 28 artiklan 6 kohdassa elimenä, jolla on valtuudet suorittaa tarvittavat paikalla tehtävät tarkastukset ja todentamiset.
- Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin välinen vastuunjako on epäselvä: Ehdotuksen englanninkielisen version 34 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos Euroopan tason poliittinen puolue tai säätiö poistetaan rekisteristä, ”sen” tai ”niiden” on perittävä takaisin unionin rahoitus.
- Ei noudateta tiettyä tarkastusten toteutustiheyttä: Ehdotuksen 7 artiklan 2 kohdassa ja 11 artiklan 1 kohdassa todetaan, että vastuuviranomaisen on säännöllisesti tarkistettava, että rekisteröidyt Euroopan tason poliittiset puolueet ja säätiöt noudattavat edelleen rekisteröinnin edellytyksiä ja hallintoa koskevia säännöksiä.
- Kahdella elimellä on samanlaisia valvontavastuita: Asetuksen 20 artiklan 1 kohdassa säädetään muun muassa, että Euroopan parlamentin tulojen ja menojen hyväksyjä määrittää Euroopan tason poliittisten puolueiden rahoitushakemuksia koskevat ehdot ja edellytykset. Asetuksen 21 artiklan 3 ja 4 kohdassa edellytetään, että Euroopan tason poliittiset puolueet sisällyttävät Euroopan parlamentille toimittamaansa rahoitushakemukseen yksityiskohtaiset tiedot poliittisista ohjelmista ja logoista sekä sukupuolten edustuksesta. Vastuuviranomaisella on 30 artiklan 2 kohdan a alakohdan viii ja ix alakohdan nojalla oikeus määrätä seuraamuksia, jos se katsoo, että näitä vaatimuksia ei noudateta.

Lainsäädäntökehysten yksinkertaistaminen

49 Ehdotukseen ja varainhoitoasetukseen sisältyy erityissäännöksiä Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden rahoituksesta²². Lisäksi ehdotukseen sisältyy poliittista mainontaa koskevia säännöksiä, ja tätä aihetta säännellään myös uudella asetuksella poliittisen mainonnan läpinäkyvyydestä ja kohdentamisesta²³. Tätä uutta asetusta ei ole vielä hyväksytty. Tilintarkastustuomioistuin muistuttaa aiemmasta lausunnostaan, jonka mukaan oikeudellisten tekstien määrän vähentäminen sääntöjen mahdollisten päällekkäisyyksien välttämiseksi yksinkertaistaisi oikeudellista kehystä.

Tilintarkastustuomioistuin hyväksyi tämän lausunnon Luxemburgissa
7. huhtikuuta 2022.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta



Klaus-Heiner Lehne
Presidentti

²² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU, Euratom) 2018/1046, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2018, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä.

²³ COM(2021) 731 final, 25.11.2021.

Liite

Ehdotuksen artiklojen ja tilintarkastustuomioistuimen huomautusten väliset ristiviittaukset

Ehdotuksen artikla	Eriytynyt huomautus	Tilintarkastustuomioistuimen lausunnon kohta
2 artiklan 1 kohta	Rahoitusosuudet	24
2 artiklan 7 kohta, 2 artiklan 8 kohta	Lainat	12
2 artiklan 9 kohta	Täydentävät omat varat	16
3 artiklan 1 kohdan e alakohta, 3 artiklan 2 kohdan d alakohta	Rahoitusosuudet	22
3 artiklan 1 kohdan g alakohta	Täydentävät omat varat	18
5 artikla	Poliittisen mainonnan läpinäkyvyys	44
5 artiklan 1 kohta	Poliittisen mainonnan läpinäkyvyys	46
5 artiklan 5 kohta	Poliittisen mainonnan läpinäkyvyys	46
5 artiklan 6 kohta	Poliittisen mainonnan läpinäkyvyys	45
7 artiklan 2 kohta	Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastualueet	48
11 artiklan 1 kohta	Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastualueet	48
11 artiklan 5 kohta	Seuraamukset	38

Ehdotuksen artikla	Eriytynyt huomautus	Tilintarkastustuomioistuimen lausunnon kohta
20 artiklan 1 kohta	Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastualueet	48
20 artiklan 4 kohta	Yhteisrahoitus	13
21 artiklan 3 kohta	Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastualueet	48
21 artiklan 4 kohta	Seuraamukset / Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastualueet	34, 48
23 artikla	Täydentävät omat varat	17, 19
23 artiklan 3 kohta	Lahjoitukset	28
23 artiklan 5 kohta	Lahjoitukset	28, 29
23 artiklan 6 kohta	Rahoitusosuudet / lahjoitukset	23, 29
23 artiklan 8 kohta	Lahjoitukset	28
23 artiklan 9 kohta, 23 artiklan 10 kohta	Rahoitusosuudet	21
23 artiklan 11 kohta	Rahoitusosuudet	25, 26, 27
23 artiklan 13 kohta	Täydentävät omat varat	16
24 artiklan 2 kohta	Kansanäänestyskampanjoiden rahoittaminen	39, 43
25 artikla	Kansanäänestyskampanjoiden rahoittaminen	40
26 artiklan 1 kohdan a alakohta	Ilmoitusvelvollisuudet	30, 32
28 artiklan 6 kohta	Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastualueet	48

Ehdotuksen artikla	Erityinen huomautus	Tilintarkastustuomioistuimen lausunnon kohta
30 artiklan 1 kohdan a alakohta, 30 artiklan 2 kohdan a alakohdan v alakohta, 30 artiklan 4 kohdan a alakohdan vi alakohta	Seuraamukset	36
30 artiklan 2 kohdan a alakohdan vi alakohta	Seuraamukset	35
30 artiklan 2 kohdan a alakohdan viii alakohta	Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastuualueet	48
30 artiklan 2 kohdan a alakohdan ix alakohta	Seuraamukset / Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastuualueet	34, 48
30 artiklan 4 kohdan a alakohta	Seuraamukset	33
30 artiklan 4 kohdan b alakohta	Seuraamukset	37
32 artiklan 3 kohta	Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastuualueet	48
34 artiklan 1 kohta	Vastuuviranomaisen ja Euroopan parlamentin vastuualueet	48
36 artiklan 1 kohdan f alakohta	Rahoitusosuudet	25

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin ehdotuksen ja tilintarkastustuomioistuimen huomautusten perusteella.