



**Statens revisionsverks berättelse till riksdagen  
om tillsynen över valfinansieringen vid  
presidentvalet år 2012**



B 18/2012 rd



**Statens revisionsverks berättelse till riksdagen  
om tillsynen över valfinansieringen vid  
presidentvalet år 2012**

L 1796-9549  
ISSN 1796- 9549 (häft.)  
ISSN 1796-9654 (PDF)  
Edita Prima Ab  
Helsingfors 2012

## Till riksdagen

Statens revisionsverk har vid presidentvalet år 2012 övervakat iakttagandet av den i lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009) föreskrivna skyldigheten att lämna en redovisning av valfinansiering och valkampanjkostnader på det sätt som föreskrivs i lagen.

Statens revisionsverk lämnar med stöd av 10 § 3 momentet i lagen om kandidaters valfinansiering separat för varje val en berättelse till riksdagen om de redovisningar av valfinansieringen som tagits emot och verkets tillsyn över att redovisningsskyldigheten fullgörs (berättelse om tillsynen över valfinansieringen).

Helsingfors den 4 oktober 2012

Generaldirektör

Tuomas Pöysti

Redovisningsrevisionschef Jaakko Eskola



## Huvudsakligt innehåll

Alla de som var redovisningsskyldiga vid presidentvalet år 2012, dvs. de partier som uppställt en kandidat, har lämnat den i lagen om kandidaters valfinansiering föreskrivna redovisningen av valfinansieringen. Alla redovisningar av valfinansieringen lämnades inom den bestämda tiden.

I samband med behandlingen och kontrollen av redovisningarna bad revisionsverket fem redovisningsskyldiga att komplettera eller korrigera den gjorda redovisningen. Korrigeringarna hade att göra med behov av preciseringar i uppgifterna rörande specifiering av finansieringen.

Revisionsverket begärde av alla redovisningsskyldiga utredningar angående redovisningarnas riktighet. Syftet med begärandena om utredning var att bestyrka de uppgifter som lämnats i redovisningarna av valfinansieringen. Som utredningar begär-

des bokföringsuppgifter med anknytning till presidentvalskampanjen från partierna samt eventuella stödföreningar. Grunden för begärandena om utredning var inte tvivel på att redovisningarna av valfinansieringen var riktiga. De erhållna utredningarna är sekretessbelagda med stöd av 24 § 15 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

Till revisionsverket anfördes inte klagomål i anknytning till redovisningen av valfinansieringen vid presidentvalet år 2012.

I berättelsen behandlas allmänt valfinansieringslagens funktionsduglighet.

På basis av behandlingen av redovisningarna eller erhållna utredningar och kompletteringar har till statens revisionsverks kännedom inte kommit omständigheter, på grund av vilka revisionsverket hade skäl att betvivla de inlämnade redovisningarnas riktighet.





# Innehåll

<b>1</b>	<b>Lagstiftning som skulle tillämpas i redovisningarna av valfinansieringen och i tillsynen över valfinansieringen vid presidentvalet 2012</b>	<b>9</b>
1.1	Det allmänna innehållet i lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009)	9
1.2	De redovisningsskyldiga vid presidentvalet år 2012	11
1.3	Uppgifter som skulle lämnas i valfinansieringsredovisningen	12
1.4	Begränsningar i fråga om kandidaters valfinansiering	14
1.5	De i valfinansieringslagen definierade aktörernas skyldigheter och ansvar	15
<b>2</b>	<b>Tillsynen över valfinansieringen som uppgift för Statens revisionsverk</b>	<b>17</b>
2.1	Föremålet för tillsyn	17
2.2	Revisionsverkets åtgärder i fråga om verkställandet av valfinansieringslagen vid presidentvalet år 2012	18
2.3	Kriterier som tillämpats vid övervakningen av redovisningen av valfinansieringen vid presidentvalet	19
2.4	Begränsningar av tillsynsbehörigheten	20
<b>3</b>	<b>De av Statens revisionsverk erhållna redovisningarna och åtgärderna i övervakningen av iakttagandet av redovisningsskyldigheten</b>	<b>21</b>
3.1	Förhandsredovisningarna	21
3.2	Redovisningarna av valfinansieringen	22
3.3	Till redovisningarna av valfinansieringen anknutna begäranden om utredning	23
3.4	Komplettering av redovisningarna av valfinansieringen	24
3.5	Klagomål angående redovisningarna av valfinansieringen	25
3.6	Allmänna iakttagelser angående redovisningarna av valfinansieringen	26
3.7	Allmänna iakttagelser angående valfinansieringslagens funktionsduglighet	27
<b>4</b>	<b>Slutsatser</b>	<b>28</b>



# 1 Lagstiftning som skulle tillämpas i redovisningarna av valfinansieringen och i tillsynen över valfinansieringen vid presidentvalet 2012

## 1.1 Det allmänna innehållet i lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009)

Lagen om kandidaters valfinansiering (valfinansieringslagen) trädde i kraft 1.5.2009 och den tillämpades första gången i sin helhet vid de förnyade kommunalvalen år 2009. I den valfinansieringslag som skulle tillämpas vid riksdagsvalet 2011 gjordes ändringar med en ändringsförfattning (648/2010) i valfinansieringslagens 3 § 4 moment, i moment i 4 §, 6 § och 12 § samt fogades till lagen en ny 11a §. Ändringarna och deras inverkan på innehållet i redovisningarna av valfinansieringen vid riksdagsvalet beskrivs nedan.

Syftet med lagen är att öka öppenheten kring valfinansieringen och informationen om kandidaternas eventuella bindningar.

Med valfinansieringslagen styrs finansieringen av den politiska verksamheten. Enligt lagens motiveringar är det centrala syftet med regleringen att förebygga korruption och garantera adekvata resurser för det politiska systemets verksamhet. På detta sätt främjas demokratin och förtroendet för den. Enligt riksdagens grundlagsutskott är öppna och rättvisa val en av hörnstenarna i den västerländska demokratin. Ett av öppenhetens viktigaste element är enligt grundlagsutskottet att väljarna har möjlighet att få veta, vari-

från partierna och andra åsiktsriktningar vilka ställer upp kandidater har fått betydande finansiering för sina kampanjer, emedan en stark ekonomisk koppling till en finansiär kan väcka misstankar om att finansiären på ett otillbörligt sätt försöker påverka

dem som ställer upp kandidater och deras policy (Grundlagsutskottets betänkande GrUB 2/2009 rd). Redovisningsskyldigheten ökar den offentliga informationen om kandidaternas eventuella bindningar. Redovisningsskyldigheten förväntas också begränsa ökningen av kostnaderna för kandidaternas valkampanjer.

När om redovisningsskyldigheten har föreskrivits i lag, innebär det en risk för de redovisningsskyldiga att bryta mot den. När valfinansieringslagen beretts har man eftersträvat en balans mellan tillräcklig reglering och av regleringen orsakade kostnader och olika slags olägenheter. I övervakningen litas på väljarnas förmåga att bedöma kandidaterna korrekt, bara väljarna får tillräcklig information om kandidaternas bindningar och exempelvis om hur de i sin valkampanj har bundit sig till kampanjtak. Man har inte önskat att valfinansieringen skall ta alltför mycket uppmärksamhet från valens sakfrå-

gor, att den skall göra det svårt att få kandidater att engagera sig i valen eller att den onödigt skall försvåra medelanskaffningen. I valfinansieringslagen har inte inkluderats sådana rapporteringsskyldigheter, som de facto kunde bli till ett hinder för en kandidat.

Syftet med valfinansieringslagen var att klargöra innehållet i skyldigheten att redovisa valfinansieringen. Med hänsyn till den

politiska verksamhetens karaktär har det inte varit möjligt att i lagen förutse alla situationer som kan uppstå vid tillämpningen. Med lagen eftersträvas ett redovisningssystem som ger adekvat täckning och som kandidaten kan följa utan oskäligt besvär. För att tillgodose kandidaternas rättssäkerhet och sinsemellan jämförbara redovisningar har man med lagen eftersträvat ett så tydligt redovisningssystem som möjligt.

## 1.2 De redovisningsskyldiga vid presidentvalet år 2012

Redovisningsskyldiga vid presidentvalet var enligt valfinansieringslagen de partier eller de valombud för valmansföreningar som ställt upp kandidater. Samtliga kandidater i presidentvalet år 2012 hade uppställts av ett parti.

Skyldiga att redovisa för sin kandidats valfinansiering var vid presidentvalet år 2012 alla partier som är företrädare i riksdagen.

## 1.3 Uppgifter som skulle lämnas i valfinansieringsredovisningen

Om de minimiuppgifter som skulle lämnas i valfinansieringsredovisningen vid presidentvalet föreskrevs i 6 § i valfinansieringslagen.

Med valfinansiering avses finansieringen av de kostnader för kandidaternas valkampanjer som uppkommer tidigast sex månader före och senast två veckor efter valdagen oberoende av när de betalas. Den första valdagen vid presidentvalet var 22.1.2012 och det andra valet 5.2.2012.

Partiet hade att redovisa finansieringen av kandidatens valkampanj specificerad först enligt kandidatens egna medel och av kandidaten tagna lån samt för det andra externt stöd som erhållits av kandidaten, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som grundats för att stödja kandidaten.

Grundlagsutskottet hade i sitt betänkande (GrUB 3/2010) ansett det vara behövligt att framhålla, att bestämmelsen i valfinansieringslagens 3 § 4 moment innebär, att prestationer från en och samma givare till en kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten ska redovisas som ett enda bidrag. Förtydligandet hindrar att man håller de här tre parterna åtskilda för att få ett trefaldigt högsta bidragsbelopp och kunna kringgå gränsvärdena för ett redovisningspliktigt enskilt bidrag.

Det externa stödet skulle vidare grupperas enligt bidrag som kandidaten själv och kandidatens stödgrupp erhållit från följande givare:

- enskilda personer
- företag

- partiet
- partiorganisationer
- övriga givare.

Grupperingen av det externa stödet preciserades med en i valfinansieringslagen gjord ändringsförfattning 684/2010.

Som bidrag skulle meddelas utan vederlag erhållna prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. Sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster betraktades inte som i lagen avsett bidrag. Bidraget skulle också meddelas, om det hade getts genom köp av specificerade varor eller tjänster.

Partiet hade att meddela de totala kostnaderna för kandidatens valkampanj. Som kostnader för valkampanjen betraktas alla sådana under kampanjtiden uppkomna kostnader, vilkas funktionella syfte är att främja kandidatens inval i valet, och vilka kandidaten själv kan påverka.

Kampanjkostnaderna skulle specificeras enligt kostnaderna för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television samt datanät och andra medier, för utomhusreklam, valtidningar, broschyrer och andra tryckalster, reklamplanering och valmöten samt övriga kostnader.

Den redovisningsskyldiga hade att meddela separat värdet av ettvarit enskilt bidrag och namnet på dess givare, om bidragets värde var minst 1 500 euro. Flera från samma givare erhållna bidrag till kandidatens valkampanj skulle räknas samman och meddelas som ett enda bidrag,

Det är skäl att märka, att valfinansieringslagen reglerar kandidatens valfinansiering.

Valfinansieringen och valkampanjen är ur valfinansieringslagens synvinkel valfinansiering och valkampanj för den kandidat som har ställts upp i presidentvalet. Den enda avvikelserna jämfört med andra val är, att redovisningsskyldiga vid presidentvalet är de partier eller de valombud för valmansföreningar som ställt upp kandidater. Sålunda

tillämpas exempelvis bestämmelserna i partilagen (10/1969) bl.a. på partiernas och partiföreningarnas verksamhet också under presidentvalets valkampanjtid. Likaså tillämpas bestämmelserna i partilagen på uppgörandet av specifikationen av valkampanjens kostnader och finansiering i fråga om ett parti och en förening som avses i understödsbeslutet.

## 1.4 Begränsningar i fråga om kandidaters valfinansiering

I valfinansieringslagens 4 § föreskrivs om begränsningar i fråga om kandidaters valfinansiering. Begränsningarna i fråga om kandidaters valfinansiering preciserades ytterligare med en ändringsförfattning (684/2010).

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

Vad beträffar stöd som kandidaten, kandidatens stödgrupp eller en sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten tar emot av en och samma givare finns i valfinansieringslagen inte begränsningar i eurobelopp då det är fråga om presidentval.

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får ta emot utländska bidrag för valkampanjen bara från enskilda personer och från sådana internationella sammanslutningar och stiftelser som företräder kandidatens ideologiska hållning.

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får inte ta emot bidrag för valkampanjen från staten, kommuner, samkommuner, statliga eller kommunala affärsverk, offentligrättsliga föreningar, inrättningar eller stiftelser eller från bolag som staten eller en kommun har bestämmande inflytande i på det sätt

som avses i 1 kapitlet 5 § i bokföringslagen (1336/1997). Detta gäller dock inte sedvanlig gästfrihet.

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten ska se till att det av sådan avgiftsbelagd reklam som ingår i valkampanjen eller är avsedd att stödja den framgår vem som betalar reklamen. Namnet på en enskild person får dock inte uppges utan dennes uttryckliga samtycke, om värdet av den reklam som personen betalat för vid riksdagsval är mindre än 1 500 euro.

Det kan konstateras, att statens revisionsverks tillsynsuppgift inte omfattar bestämmelserna om begränsningarna i fråga om kandidaters valfinansiering i valfinansieringslagens 4 §. Däremot bidrar revisionsverket med tillsynen över redovisningarnas riktighet till att redovisningarna innehåller till väsentliga delar riktiga uppgifter.

Genom att påverka de publicerade redovisningarnas riktighet går revisionsverket in för att säkerställa, att iakttagandet av bestämmelserna om begränsningar enligt valfinansieringslagens 4 § ska kunna utvärderas av allmänheten. För att uppgifterna i redovisningarna ska kunna granskas har på publiceringssystemets webbsidor utarbetats olika rapporter.

Det kan dessutom konstateras, att bestämmelserna angående begränsningar av bidragen, inklusive iakttagandet av bidragstaken, blir en angelägenhet för det politiska ansvaret.



## 1.5 De i valfinansieringslagen definierade aktörernas skyldigheter och ansvar

### Redovisningsskyldig

Redovisningsskyldiga vid presidentvalet år 2012 var de partier som ställt upp en kandidat. Redovisningen av valfinansieringen skulle göras upp och lämnas till statens revisionsverk inom två månader från det att valets resultat fastställts dvs. senast 9.4.2012. Emedan 9.4. var andra påskdagen, skulle redovisningarna lämnas till revisionsverket senast 10.4.

Enligt valfinansieringslagen svarar den redovisningsskyldiga för innehållet i sin redovisning.

### Statens revisionsverk

Statens revisionsverk har till uppgift att övervaka att skyldigheten att redovisa valfinansieringen fullgörs. Revisionsverket strävar till att ordna övervakningssystemet så lättanvänt och handledande som möjligt.

Revisionsverket fastställde 9.9.2011 en allmän instruktion om hur redovisningen av valfinansieringen fullgörs vid presidentvalet år 2012 (301/40/2011). Dessutom har revisionsverket upprätthållit en kontinuerlig rådgivningstjänst i frågor som gäller valfinansieringslagen.

Statens revisionsverk kontrollerar, att alla redovisningsskyldiga har fullgjort den i valfinansieringslagen avsedda redovisningen av valfinansieringen. Statens revisionsverk har möjlighet att, ifall redovisningen konstateras vara oriktig eller bristfällig, uppmana den redovisningsskyldiga att göra en ny redovisning, komplettera en redan gjord redo-

visning eller utreda redovisningens riktighet eller tillräcklighet. En uppmaning kan ges endast i de situationer, där övervakningen inte annars kunde slutföras i fråga om ifrågakvarande redovisningsskyldig.

Statens revisionsverk har möjlighet att förelägga vite, om den redovisningsskyldiga inte alls gör någon i lagen definierad redovisning eller om det konstateras att redovisningen är uppenbart oriktig eller bristfällig på väsentliga punkter. Hotet om vite gäller endast fullständig försummelse av redovisningen eller en sådan felaktighet eller bristfällighet, som är uppenbar och gäller redovisningen på dess väsentliga punkter.

Statens revisionsverk har möjlighet att begära sådana utredningar av den redovisningsskyldiga, som kan behövas för att kontrollera redovisningens riktighet och tillräcklighet.

Statens revisionsverk publicerar utan dröjsmål de redovisningar som det har mottagit och för ett register över redovisningarna av valfinansiering i vilket de inlämnade uppgifterna registreras. Genom publiceringssystemet har var och en möjlighet att granska de i redovisningarna lämnade uppgifterna genom ett allmänt datanät.

Statens revisionsverk ska inom åtta månader från det att valresultatet fastställts separat för varje val lämna en berättelse till riksdagen om de redovisningar som tagits emot och verkets tillsyn över att redovisningsskyldigheten fullgörs. Med den berättelse som ges till riksdagen upphör revisionsverkets tillsynsuppgift i fråga om det val som är föremål för berättelsen.

## Justitieministeriet

Med stöd av valfinansieringslagen översänder justitieministeriet till Statens revisionsverk uppgifterna i kandidatregistret samt uppgifter om redovisningsskyldiga så snart

valresultatet har fastställts. För detta ändamål inrättar och för justitieministeriet ett riksomfattande kandidatregister.

Justitieministeriet fungerar vid statsrådet som högsta valmyndighet.

## 2 Tillsynen över valfinansieringen som uppgift för Statens revisionsverk

### 2.1 Föremålet för tillsyn

Föremål för den tillsyn som i valfinansieringslagen föreskrivits som en uppgift för statens revisionsverk är iakttagandet av den i valfinansieringslagen avsedda och där närmare definierade redovisningsskyldigheten. Enligt valfinansieringslagen omfattar revisionsverkets övervakning i praktiken den helhet som utgörs av 5-8 § i valfinansieringslagen. Tyngdpunkten i tillsynsuppgiften ligger vid att övervaka att redovisningsskyldigheten fullgörs. Att övervaka de övriga bestämmelserna i lagen hör inte till revisionsverkets uppgifter. Revisionsverket sörjer för sin del för att alla de som i lagen föreskrivits som skyldiga att redovisa för sin valfinansiering gör den redovisning som föreskrivits i lagen. Exempelvis de i lagens 4 § avsedda begränsningarna i fråga om kandidaters valfinansiering hör inte till revisionsverkets tillsynshelhet utan omfattas av det s.k. politiska ansvaret.

Enligt valfinansieringslagen svarar den som är skyldig att lämna redovisning för redovisningens innehåll. I valfinansieringslagen har inte införts sanktioner för felaktigheter i redovisningens innehåll. Vite kan föreläggas endast i ett sådant fall, där revisionsverket på basis av sin övervakning anser, att redovisningsskyldigheten inte har fullgjorts.

Revisionsverket har inte på lag grundad rätt att få annan information för övervakningen av valfinansieringen än vad som

nämns i valfinansieringslagen. Kandidaternas valfinansiering i dess skilda former och de kostnader som täcks med den hör inte till det verksamhetsområde för revisionsverket, om vilket föreskrivs i lagen om statens revisionsverk (676/2000) eller i lagen om rätt för statens revisionsverk att granska vissa överföringar av medel mellan Finland och Europeiska gemenskaperna (353/1995).

Hur presidentvalskampanjen organiserades varierade mellan de skilda partierna. Hos en del av partierna leddes presidentvalskampanjen av partiet och de händelser som anknöt till den låg väsentligen inom partiets beslutanderätt. En del av kampanjerna hade genomförts ledda av stödföreningar. I dessa fall hade partiet i praktiken en begränsad beslutanderätt i fråga om kampanjbegivenheterna. Partiet kunde då fungera endast som en av finansörerna.

Oberoende av att partiet var redovisningsskyldigt i fråga om presidentvalet, har det när det utarbetat sin redovisning baserat åtminstone en del av de uppgifter som det lämnat i sin valfinansieringsredovisning på uppgifter som meddelats partiet av kandidatens stödförening. I praktiken innebär detta, att finansieringen av kandidatens presidentvalskampanj i flera fall åtminstone delvis har kanaliserats direkt till kandidatens stödförening och inte till partiet. Likaså har stödföreningen i ett flertal fall svarat för det praktiska genomförandet av kampanjen.

## 2.2 Revisionsverkets åtgärder i fråga om verkställandet av valfinansieringslagen vid presidentvalet år 2012

Revisionsverket fastställde 9.9.2011 allmänna instruktioner om fullgörandet av redovisningen av valfinansieringen vid presidentvalet år 2012. Instruktionerna finns tillgängliga också i FINLEX databasen samt på de av revisionsverket upprätthållna webbsidorna på adressen [www.vaalirahoitusvalvonta.fi](http://www.vaalirahoitusvalvonta.fi). Instruktionen gavs före valet åt alla registrerade partier.

Omedelbart efter att sammanställningen av kandidatlistorna hade gjorts hade revi-

sionsverket beredskap att ta emot de förhandsredovisningar som avses i 11 § i valfinansieringslagen.

Revisionsverket ska hålla uppgifterna tillgängliga i ett allmänt datanät. Uppgifterna ska hållas tillgängliga i ett allmänt datanät en tidsperiod som är ett år längre än respektive valperiod. Alla redovisningar av valfinansieringen och förhandsredovisningar hålls tillgängliga för allmänheten på webbsidorna fram till 9.2.2016.

## 2.3 Kriterier som tillämpats vid övervakningen av redovisningen av valfinansieringen vid presidentvalet

Till Statens revisionsverks övervakningsuppgifter hörde att jämföra uppgifterna i den lämnade redovisningen med de uppgifter som föreskrivits i valfinansieringslagen. Tyngdpunkten i övervakningen av redovisningsskyldigheten ligger på det sätt som avses i valfinansieringslagen vid redovisningsskyldighetens och redovisningens formella riktighet. Samtidigt säkerställdes, att de redovisningsskyldiga i sina redovisningar tog ställning till alla i valfinansieringslagen och lagen om redovisning av kandidaters valfinansiering nämnda väsentliga punkter. Tyngdpunkten tillsynen över redovisningsskyldigheten låg således närmast vid redovisningarnas formella riktighet.

Revisionsverket säkerställde i övervakningen av redovisningarna av valfinansieringen vid presidentvalet följande omständigheter:

- 1 Alla redovisningsskyldiga gjorde en redovisning av valfinansieringen.
- 2 Redovisningen av valfinansieringen har gjorts inom den bestämda tid som avses i 8 § 1 momentet i valfinansieringslagen. Redovisningen ska lämnas in till statens revisionsverk inom två månader efter det att valresultatet har fastställts.
- 3 Redovisningen av valfinansieringen har lämnats av den instans som avses i lagen. Alla redovisningar av valfinansieringen togs emot av partierna i pappersform.

Dessutom säkerställde revisionsverket följande formella krav som var förenade med redovisningsskyldigheten:

- 1 Redovisningen innehöll kandidatens fullständiga namn, titel, yrke eller uppdrag, det parti som ställt upp honom eller

henne eller omnämnande av att kandidaten har varit kandidat för en valmansförening.

- 2 De totala kostnaderna för valkampanjen har redovisats. Kostnaderna för valkampanjen har specificerats kampanjkostnaderna enligt kostnaderna för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television samt datanät och andra medier och för utomhusreklam, valtidningar, broschyrer och andra tryckalster, reklamplanering och valmötet samt övriga kostnader.
- 3 Den totala valfinansieringen har redovisats och den har specificerats enligt kandidatens egna medel, samt alla bidrag som erhållits av kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten, grupperade enligt bidrag från enskilda personer, företag, föreningar inom ett parti och andra givare,
- 4 Av de redovisningsskyldiga förutsattes ett ställningstagande till huruvida i valfinansieringen ingick enskilda bidrag som uppgick till minst 1 500 euro. Ifall den redovisningsskyldiga hade fått bidragsprestationer på minst 1 500 euro, skulle bidragsgivaren namnges.
- 5 Valfinansieringen täckte kostnaderna för valkampanjen.
- 6 Redovisningarna innehöll inte väsentliga räknefel eller andra tekniska fel.

Dessutom säkerställde revisionsverket den väsentliga riktigheten hos redovisningarna genom att av alla redovisningsskyldiga begära utredningar i anslutning till redovisningarna av valfinansieringen.

## 2.4 Begränsningar av tillsynsbehörigheten

Vid presidentvalet år 2012 kunde revisionsverket enligt övervägande som en del av fullgörandet av tillsynsuppgiften, av de redovisningsskyldiga begära tilläggsinformation och utredningar för kontrollen av redovisningens riktighet och tillräcklighet. Skyldigheten att lämna information gäller emellertid enbart de redovisningsskyldiga. Revisionsverket har inte rätt att för kontrollen av redovisningens riktighet begära utredningar och tilläggsinformation av tredje part. Sålunda har inte revisionsverket i praktiken rätt att kräva eller samla in s.k. jämförande data för kontrollen av redovisningarnas riktighet. Detta är en väsentlig begränsning med hänsyn till övervakningen och tolkningen av dess resultat.

Vidare hade revisionsverket rätt att begära tilläggsuppgifter och utredningar av de redovisningsskyldiga dvs. partierna. Emellertid hade en del av valkampanjerna organiserats så, att kampanjens utgifter och inkomster hade betalats genom en stödförening som var åtskild från den redovisningsskyldiga. I sig var arrangemanget helt lagenligt. Emellertid hade ur valfinansieringslagens synvinkel den redovisningsskyldiga att när valfinansieringsredovisningen gjordes stöda sig på uppgifter som meddelats av stödföreningen. Inte heller revisionsverket hade i sin tillsynsuppgift formellt rätt att begära tilläggsuppgifter och utredningar direkt av stödföreningarna.

I praktiken lämnar partierna till revisionsverkets förfogande nog så täckande rapporter om både sin egen bokföring och om en eventuell stödförenings bokföring. Tillsynen kunde i praktiken genomföras synnerligen

effektivt på det sätt som avses i valfinansieringslagen, och i praktiken förekom inte problem med tillgången på information.

Det bör emellertid märkas, att de redovisningsskyldiga, kandidaterna och kandidaternas stödföreningar inte hade någon bokföringsskyldighet vad angår deras valkampanjers kostnader och finansiering. De redovisningsskyldiga har inte heller skyldighet att göra anteckningar om sin valkampanjs kostnader och finansiering. Revisionsverket har ingen revisionsrätt eller heller i övrigt möjligheter att ta del av hur den redovisningsskyldiga har ordnat den interna övervakningen av sina egna kampanjkostnader och finansieringsarrangemangen, eller av de förfaranden som är förenade med den redovisningsskyldigas verksamhet och arrangemangen i administreringen av finansieringen. Det bör också märkas, att valkampanjer alltid är förenade också med transaktioner utanför bokföringen, där redovisningen delvis baserar sig på en uppskattning. Också förfarandena vid dessa uppskattningar har man gått in för att klargöra i samband med tillsynen.

Det kan förmodas att de redovisningsskyldiga begår fel när de tolkar valfinansieringslagen och de givna instruktionerna, liksom också sedvanliga mänskliga fel. De kan också vara felaktiga uppskattningar av värdet av bidrag som erhållits i annan form än pengar. Den redovisningsskyldiga kan få en felaktig uppgift av finansören om det givna bidragets värde och redovisa denna felaktiga uppgift. Av dessa orsaker är det möjligt, att inexakthet i viss mån kvarstår i de uppgifter som har lämnats om valfinansieringen.

### 3 De av Statens revisionsverk erhållna redovisningarna och åtgärderna i övervakningen av iakttagandet av redovisningsskyldigheten

#### 3.1 Förhandsredovisningarna

De i valfinansieringslagens 11 § avsedda förhandsredovisningarna skulle vid presidentvalet lämnas in i fråga om det första valet senast 20.1.2012 till statens revisionsverk. En förhandsredovisning av sin valkampanjs kostnader och finansiering lämnades före utsatt tid av samtliga partier som uppställt en kandidat. Alla de förhandsredovisningar som lämnats inom utsatt tid publicerades omedelbart. I fråga om det andra valet kunde en förhandsredovisning lämnas, eller

en redan lämnad förhandsredovisning kompletteras endast i fråga om de kandidater, som var kandidater i det andra valet. Då skulle förhandsredovisningen eller kompletteringen till den lämnas till revisionsverket senast 3.2.2012.

Alla förhandsredovisningar hålls tillgängliga i det allmänna datanätet i sju års tid efter det att valresultatet fastställdes dvs. till 9.2.2019.

## 3.2 Redovisningarna av valfinansieringen

Instruktioner som utarbetats av statens revisionsverk sändes till alla redovisningsskyldiga. Syftet med instruktionerna var att bidra till att de redovisningar som görs och lämnas till revisionsverket har gjorts upp i enlighet med valfinansieringslagen.

Alla som var redovisningsskyldiga vid presidentvalet år 2012 lämnade inom utsatt tid den i valfinansieringslagen avsedda redovisningen av valfinansieringen.

I samband med att redovisningarna togs emot gick man in för att säkerställa att redovisningarna innehöll de av valfinansieringslagen förutsatta uppgifterna och att dessa hade lämnats på enhetligt sätt. Inalles fem

redovisningar kompletterades efter deras mottagande före den utsatta tidens utgång.

Den valfinansiering som de redovisningsskyldiga meddelade i sina redovisningar av valfinansieringen täckte de kostnader för valkampanjen som hade uppgetts i redovisningen. Redovisningarna hade gjorts upp med den noggrannhet som förutsätts i valfinansieringslagen, och redovisningarna innehöll de redovisningsskyldigas ställningstaganden till alla med tanke på iakttagandet av valfinansieringslagen väsentliga omständigheter. Redovisningarna av valfinansieringen hålls tillgängliga för allmänheten till 9.2.2019.



### 3.3 Till redovisningarna av valfinansieringen anknutna begäranden om utredning

I syfte att säkerställa riktigheten för redovisningarna av valfinansieringen vid presidentvalet ordnade statens revisionsverket tillsammans med representanter för samtliga redovisningsskyldiga en särskild sammankomst, vid vilken behandlades presidentvalkampanjens organisering, finansiering och faktaunderlaget för redovisningen av valfinansieringen.

Revisionsverket begärde av partierna som tilläggsutredningar det väsentliga faktaunderlaget för redovisningarna av valfinansieringen. I praktiken innebar detta partiets bokföringsrapporter vad presidentvalet beträffade och uppgifter som eventuella stödföreningar och kandidaten hade lämnat till partiet. I praktiken erhöles också eventuella stödföreningars bokföringsrapporter från alla redovisningsskyldiga i syfte att säkerställa riktigheten för redovisningarnas riktighet.

På basis av bokföringsrapporterna kunde man försäkra sig om att summorna i redovisningarna var väsentligen riktiga. Vid behov begärdes och erhöles även material på transaktionsnivå ur partiets bokföring. Likaså erhöles också vid behov stödföreningens transaktionsmaterial som material för kontrollåtgärderna. I huvudsak kunde man härvid också försäkra sig om riktigheten för de bidragsgivare som meddelats separat.

Alla de redovisningsskyldiga till vilka en begäran om utredning sändes lämnade på behörigt sätt de begärda utredningarna. De erhållna utredningarna genomgicks och en bedömning gjordes huruvida det på basis av dem fanns behov av att uppmana de redovisningsskyldiga att komplettera de redovisningar av valfinansieringen som de hade gjort upp.

## 3.4 Komplettering av redovisningarna av valfinansieringen

I samband med behandlingen och kontrollen av redovisningarna uppmanade revisionsverket fem redovisningsskyldiga att komplettera eller korrigera den gjorda redovisningen. Korrigeringarna hade som regel att göra med preciseringar av de specificerande uppgifterna om finansieringen.

De redovisningsskyldiga kompletterade sina redovisningar utan dröjsmål.

## 3.5 Klagomål angående redovisningarna av valfinansieringen

Till revisionsverket har inte anförts inte klagomål i anknytning till redovisningen av valfinansieringen vid presidentvalet år 2012.

## 3.6 Allmänna iakttagelser angående redovisningarna av valfinansieringen

När valfinansieringsredovisningarna granskas analytiskt kan man konstatera, att variationsvidden i kostnaderna för de kampanjer som bedrevs av de redovisningsskyldiga är synnerligen stor. Den största valkampanjen på basis av valfinansieringsredovisningarna vid presidentvalet bedrevs till beloppet 2 033 780,25 euro och den minsta till beloppet 80 323,97 euro. På basis av alla redovisningar från de redovisningsskyldiga var medelvärdet för valkampanjens kampanjkostnader ca 739 255 euro.

Med tanke på tolkningen av redovisningarna enligt valfinansieringslagen är det väsentligt att vara medveten om, att i den redovisningsskyldigas kampanjkostnader har inkluderats de kostnader för valkampanjen som kampanjorganisationen har haft kännedom om. Kampanjorganisationerna har i sina redovisningar gått in för att värdera också sådant bedrivande av valkampanj, som har genomförts utanför den egentliga kampanjorganisationen i syfte att främja valet av kandidaten.

## 3.7 Allmänna iakttagelser angående valfinansieringslagens funktionsduglighet

På det allmänna planet kan konstateras, att valfinansieringslagen och de ändringar som har gjorts i den ger goda förutsättningar för att förverkliga öppenhet i kandidaternas valfinansiering. Den process som definieras i lagen om kandidaters valfinansiering kan allmänt taget betraktas som fungerande.

Presidentvalen utgör emellertid en speciell situation när lagen om kandidaters valfinansiering ska tillämpas. Vid övriga val är den redovisningsskyldiga kandidaten, men vid presidentval de partier eller de valombud för valmansföreningar som ställt upp kandidater, eller ersättare för valombud. I praktiken föregreps i valfinansieringslagen, att presidentvalkampanjerna till väsentliga delar bedrivs av partierna. Erfarenheterna från presidentvalet år 2012 visar emellertid, att i presidentvalkampanjerna spelar stödföreningarna en synnerligen stor roll i flera kampanjer.

Partiet svarar som redovisningsskyldigt också för att redovisningen av valfinansie-

ringen vid presidentvalet är riktig. Valfinansieringslagen beaktar emellertid inte partiets rätt att få upplysningar av stödföreningarna, ifall dessa inte själva skulle medverka till att lämna uppgifterna. Vidare kan revisionsverket rikta begäranden om uppgifter endast till de redovisningsskyldiga. Sålunda kan revisionsverket inte rikta begäranden om uppgifter direkt till exempelvis stödföreningarna, utan utredningsarbetet måste ske med förmedling av den redovisningsskyldiga.

Vid presidentvalet erhöll man i syfte att klargöra riktigheten för redovisningen av valfinansieringen emellertid av alla redovisningsskyldiga bokföringsrapporter både från partiet och en eventuell stödförening. Med hjälp av dem kunde man utvärdera om redovisningarna innehåller till väsentliga delar riktiga uppgifter.

Transparensen i valfinansieringen bygger alltså till sin väsentligaste delar på öppna och ärliga redovisningar som lämnas av de redovisningsskyldiga.

## 4 Slutsatser

Alla de som var redovisningsskyldiga vid presidentvalet år 2012 har lämnat den i lagen föreskrivna redovisningen av valfinansieringen. Enligt valfinansieringslagen svarar alltid den redovisningsskyldiga för redovisningarnas riktighet.

På basis av behandlingen av redovisningarna, utredningar och gjorda kompletteringar har till statens revisionsverks kännedom inte kommit omständigheter, på grund av vilka revisionsverket hade skäl att betvivla de inlämnade redovisningarnas riktighet.





STATENS REVISIONSVERK

Anttigatan 1, PB 1119, FI-00101 Helsingfors

Telefon +358 9 4321 (växel), Telefax +358 9 432 5820, [www.vtv.fi](http://www.vtv.fi)

ISSN 1796- 9549 (häft.)