

Statens revisionsverks berättelse till riksdagen om tillsynen över partifinansieringen 2020



STATENS REVISIONSVERKS
BERÄTTELSE TILL RIKSDAGEN

B 2/2021 RD



Statens revisionsverks berättelse till riksdagen
om tillsynen över partifinansieringen
2020

B 2/2021 rd

Till riksdagen



Statens revisionsverk har övervakat iakttagandet av partilagens (10/1969) bestämmelser om bidrag och användning av statsunderstöd samt uppgörande och inlämnande av redovisningar under perioden 1.9.2019–31.8.2020.

Härmed lämnar Statens revisionsverk den årliga berättelse om tillsyn över partifinansieringen som avses i 9 e § 4 mom. i partilagen.

Helsingfors den 25 februari 2021

Jaakko Eskola
direktör

Klaus Krokfors
ledande redovisningsrevisor

Information om publikationen

L 1796-9549

ISSN 1796-9549 (häft)

ISSN 1796-9654 (pdf)

urn:nbn:vtv-B22021rd

<http://urn.fi/urn:nbn:vtv-B22021rd>

Grano Oy

Helsingfors 2021

Information om fotografierna

s. 10, Republikens presidents kansli

s. 24, Getty Images

s. 40, fotogrägen Ville-Veikko Heinonen

Innehåll



Huvudsakligt innehåll och slutledningar	7
1 Tillämplig lagstiftning vid tillsynen över partifinansieringen	11
1.1 Redovisningsskyldiga enligt partilagen och uppgifter som ska lämnas till revisionsverket	12
2 Statens revisionsverks tillsyn över partifinansieringen	19
2.1 Revisionsverkets åtgärder i tillsynen över partilagen	21
2.2 Granskningsmål och tillämpade kriterier 2020	22
2.3 Begränsningar i tillsynen	23
3 Redovisning av partifinansiering och redovisningsåtgärder	25
3.1 Tillsynsobjektens bokförings- och bokslutsförfaranden	25
3.2 Tillsynsobjektens revisionsberättelser	27
3.3 Inlämnande av tillsynsobjektens bokslutsuppgifter samt uppgifter om kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen	29
3.4 Aktuella redovisningar och komplettering av dem	30
3.5 Iakttagande av begränsningarna i fråga om bidrag	38
4 Förfarandena för överföring och användning av statsunderstöd	41
Bilaga: Granskningar av partifinansieringen 2020	45

Huvudsakligt innehåll och slutledningar

I partilagen föreskrivs förpliktande bestämmelser som gäller partier och partiföreningar och främjar öppenhet i finansieringen. Syftet med bestämmelserna är att öka öppenheten i partifinansieringen.

Statens revisionsverk övervakar hur partilagens bestämmelser om bidrag, redovisning av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjer samt utarbetande och inlämnande av anknytande handlingar iakttas i tillsynsobjektets verksamhet. Från och med 2016 utövar revisionsverket också tillsyn över det statsunderstöd som avses i partilagen.

Tillsynsobjekten, det vill säga partier, föreningar som avses i understödsbeslutet samt partinära sammanslutningar, har redovisat sina fastställda bokslut för 2019 i det elektroniska redovisningsregistret för partifinansiering.

I redovisningsregistret har med aktuella redovisningar 2011–2020 redovisats totalt 33,2 miljoner euro bidragsprestationer till partier, partiföreningar och partinära sammanslutningar.

År 2020 uppgick de redovisade bidragsprestationerna till över 2,8 miljoner euro. Tillsynsobjekten kan göra aktuella redovisningar även om stöd från tidigare år, och under 2020 anmäldes cirka 1,6 miljoner euro i tillägg till föregående år. En ansenlig del av kompletteringarna är en följd av de granskningar av partifinansiering som revisionsverket gjort. Beloppet av de bidragsprestationer på 4,3 miljoner euro som redovisats för 2019 är det största under uppföljningen av partifinansieringen.

År 2020 granskade Statens revisionsverk partifinansieringen i alla de partier som är reträdda i riksdagen samt i distriktsorganisationer och kvinnoorganisationer tillhörande vissa partier som får statsunderstöd. Det totala antalet revisioner uppgick således till 49. På grund av coronasituationen genomfördes alla revisioner med elektroniska hjälpmedel.

Utifrån revisionerna kan det konstateras att de aktuella redovisningarna av partifinansieringen till väsentlig del är korrekta efter kompletteringarna och till väsentlig del ger riktiga uppgifter om de bidrag tillsynsobjekten fått.

Vid revisionerna upptäcktes flera fall där bidragstagaren inte hade lämnat aktuella redovisningar av alla erhållna bidrag. I likhet med de tidigare revisionerna observerades också att en tillförlitlig helhetsbild av partifinansieringen inte kan fås genom att enbart reda ut inkomstfinansieringen och intäkterna enligt bokslutet. Granskade partier och övriga sammanslutningar har många bokföringshändelser som betraktats som genomgångsposter. Det har dock varit relevant att utreda posternas innehåll utifrån det som avses med bidrag i partilagen.

År 2020 upptäcktes inga bidragsprestationer som entydigt skulle strida mot begränsningarna i fråga om bidrag enligt 8 b § i partilagen.

Revisionsverket har rekommenderat att partierna gör en sådan aktuell redovisning som avses i partilagen beträffande avgifterna för kandidater och riksdagsledamöter. År 2020 gjordes ett stort antal sådana redovisningar.

Bokföringen för sammanslutningarna som tillsynen gäller har i regel skötts på ändamålsenligt sätt så att revisionsverket utifrån den har kunnat kontrollera om bestämmelserna i partilagen följs.

I likhet med tidigare år upptäcktes brister i revisionsberättelserna som lämnats av tillsynsobjektens revisorer. Revisorerna har inte alltid inkluderat uttalanden enligt 9 c § i partilagen i sina revisionsberättelser. Revisorernas rapportering har förbättrats de senaste åren, men uttalandena i revisionsberättelserna har inte alltid varit tillräckliga och entydiga.

I tillsynen över statsunderstöd har revisionsverket utrett redovisningsförfarandet hos de redovisningsskyldiga mottagarna av understöd och vid behov begärt rättelse av redovisningar eller tilläggsuppgifter om förfarandet. Revisionsverkets revisionspromemorior om granskningarna av partifinansieringen innehåller observationer om förfarandet för statsunderstöd. I promemoriorna uppmärksammas också anvisning av statsunderstöd för andra sammanslutningar än sådana föreningar som avses i partilagen.

I granskningarna av partifinansieringen har man fäst uppmärksamhet vid tolkningsfrågor och brister i avtalsförfarandena gällande statsunderstöd och vid att begreppet bidrag borde förtydligas. I granskningarna har det också rekommenderats att avtalen ingås årligen för att informationen i avtalet ska vara aktuell.

Liksom tidigare har man i tillsynen av statsunderstödsredovisningarna även nu observerat att de bidrag partierna överfört till distriktsorganisationerna och kvinnoorganisationerna ofta har avvikit från de belopp som bidragstagarna har anmält som mottagna i sina egna, reviderade statsunderstödsredovisningar. De överförda bidragen har ofta avvikit från de belopp som angetts som mottagna i understödstagarnas egna, reviderade statsunderstödsredovisningar samt från aktörernas bokföring, bokslut och verksamhetsberättelser. De berörda har uppmanats använda mer exakta förfaranden, och efter korrigeringar stämmer partiernas och deras distriktsorganisationers och kvinnoorganisationers statsunderstödsredovisningar för 2019 överens. En del av skillnaderna förklaras i andra bokslutshandlingar.

Statsrådet har tillsatt en parlamentarisk valarbetsgrupp för mandatperioden 20.2.2020–31.5.2021. Syftet med arbetsgruppen är att utreda behoven att utveckla vallagen, partilagen och valfinansieringslagen samt vid behov lagstiftningen som gäller annan politisk verksamhet och göra nödvändiga förändringsförslag.



1 Tillämplig lagstiftning vid tillsynen över partifinansieringen

I partilagen (10/1969 med ändringar) har det för partier och partiföreningar föreskrivits förpliktande bestämmelser om öppenhet i finansieringen. Det uppskattas att större öppenhet i partifinansieringen än tidigare ökar förtroendet för den politiska verksamheten och därmed också ökar valdeltagandet. Målet är också att förebygga korruption och otillbörliga bindningar som påverkar partiernas verksamhet.

Partilagen innehåller bestämmelser om bidrag till partier, partiföreningar och partinära sammanslutningar. Som bidrag räknas enligt lagen i princip alla prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. Endast vissa i lagen uttryckligen nämnda prestationer är inte bidrag och omfattas således inte av regleringen.

Regleringen i partilagen gäller också för partinära sammanslutningar. Med partinära sammanslutning avses en sammanslutning eller stiftelse (eller dess fond) som partiet med sammanslutningens eller stiftelsens samtycke anmäler till Statens revisionsverk som sin partinära sammanslutning.

Enligt partilagen ska som bidrag i princip räknas alla prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer.



Partilagen innehåller också bestämmelser om begränsningar av mottagande av bidrag. Ett parti, en partiförening och en partinära sammanslutning får inte från en och samma givare ta emot bidrag till ett värde som överstiger 30 000 euro per kalenderår. Denna begränsning gäller dock inte bidrag till partiet eller en partiförening från en partinära sammanslutning. Det är dessutom förbjudet att ta emot bidrag från vissa offentligrättsliga samfund samt att ta emot utländska bidrag och sådana bidrag där bidragsgivaren inte kan klarläggas.

Partier, partiföreningar och partinära sammanslutningar har i partilagen föreskrivits skyldighet att till Statens revisionsverk redovisa erhållna bidrag till ett värde av minst 1 500 euro och deras givare. Uppgifterna i dessa så kallade aktuella redovisningar offentliggörs i registret över redovisning av partifinansiering som revisionsverket förvaltar i det allmänna datanätet.

Partierna och de i understödsbeslutet nämnda föreningarna ska specificera kostnaderna för och finansieringen av sina valkampanjer. Av ett bidrag på minst 1 500 euro ska dessutom bidragsbeloppet och bidragsgivaren nämnas separat. Uppgifterna sparas i registret



över redovisning av partifinansiering och är tillgängliga för allmänheten. De första specifikationerna av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjer skulle inlämnas till revisionsverket tillsammans med bokslutsuppgifterna för 2011.

Genom bestämmelsen om ändring av partilagen (683/2010) förnyades också regleringen av tillsynen över partierna. Denna tillsyn har efter reformen utövats av Statens revisionsverk, justitieministeriet och revisorerna i berörda sammanslutningar och stiftelser.

Uppgifterna om extern finansiering samt transaktioner som gäller valkampanjen är enligt bestämmelserna i bokföringslagen och partilagen en del av det upprättade bokslutet. Samtidigt är de föremål för revision enligt revisionslagen. Enligt lagen ska revisorerna uttala sig om de erforderliga uppgifternas riktighet i revisionsberättelserna för partiet, distriktsorganisationerna och sammanslutningarna som får understöd. Revisorn för en partinära sammanslutning ska ta ställning till riktigheten i specifikationen av de erhållna bidragen.

Statens revisionsverk fullgör sin tillsynsuppgift självständigt och oavhängigt i enlighet med verkets granskningsplan. Revisionsverket övervakar iakttagandet av partilagens bestämmelser om bidrag, specifikation av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjer samt utarbetande och inlämnande av anknytande handlingar.

Justitieministeriet har övervakat iakttagandet av partilagen till den del tillsynen inte ankommer på Statens revisionsverk. Med stöd av partilagen ansvarade justitieministeriet t.o.m. 2015 för den tillsynsuppgift som ankommer på statsunderstödsmyndigheten för partistödet. Genom en lagändring (1688/2015) överfördes tillsynen över statsunderstöd till partier, dvs. partistödet, från justitieministeriet till revisionsverket den 1.1.2016.

Partilagen innehåller en bestämmelse om återkrav av partistöd. Från och med ingången av 2016 fattas besluten om återkrav av Statens revisionsverk.

1.1 Redovisningsskyldiga enligt partilagen och uppgifter som ska lämnas till revisionsverket

Partilagen innehåller bestämmelser om inlämnande av olika uppgifter till Statens revisionsverk. Figur 1 åskådliggör de olika aktörernas ansvar att lämna in uppgifter.

Redovisningsskyldigas redovisningar

Parti <ul style="list-style-type: none">• Aktuell redovisning• Förhandsredovisning (frivillig)• Specifikation av valkampanjens kostnader och finansiering• Sammandrag av aktuella redovisningar• Revisionsberättelse• Bokslut och verksamhetsberättelse• Redovisning av hur statsunderstöd använts (om partiet erhållit sådant stöd)	Angiven i understödsbeslutet <ul style="list-style-type: none">• Aktuell redovisning• Förhandsredovisning (frivillig)• Specifikation av valkampanjens kostnader och finansiering• Sammandrag av aktuella redovisningar• Revisionsberättelse• Bokslut och verksamhetsberättelse• Redovisning av hur statsunderstöd använts
Partiförening <ul style="list-style-type: none">• Aktuell redovisning	Partinära sammanslutning <ul style="list-style-type: none">• Aktuell redovisning• Specifikation av de bidrag som sammanslutningen erhållit• Revisionsberättelse• Bokslut och verksamhetsberättelse

Figur 1: Redovisningsskyldiga och deras redovisningar enligt partilagen.

Aktuell redovisning

Enligt 8 c § i partilagen ska en redovisning av det bidragsbelopp som ett parti, en partiförening, en förening som nämns i bidragsbeslutet och en partinära sammanslutning har fått och uppgift om givarens namn lämnas till Statens revisionsverk. Redovisningen ska lämnas om värdet av ett enskilt bidrag eller värdet av flera prestationer som en och samma givare har gett i bidrag till partiet, partiföreningen eller den partinära sammanslutningen är minst 1 500 euro per kalenderår. Den aktuella redovisningen ska kompletteras alltid när värdet av ett bidrag från en och samma givare som har getts i form av nya prestationer efter det att redovisningen lämnats eller kompletterats överstiger 1 500 euro. Vid behov ska det således ges flera redovisningar av bidrag från en och samma givare. Detta innebär att redovisningen ska kompletteras alltid när följande gräns på 1 500 euro överskrids (t.ex. 3 001 euro, 4 502 euro osv.). Givarens rättshandlingsförmåga avgör vilka som är samma givare.

Revisionsverket tar inte emot och behandlar inte redovisningar av bidrag vars värde understiger 1 500 euro. När en redovisning kompletteras kan det redovisade bidragsbeloppet dock vara mindre än 1 500 euro.

En aktuell redovisning ska lämnas in den 15:e dagen i den kalendermånad som följer efter mottagandet av bidraget. Redovisningar som lämnas in därefter tas emot som försenade.

Redovisningen ska lämnas in på elektronisk väg den 15:e dagen i den kalendermånad som följer efter mottagandet av bidraget.





Partierna och sammanslutningarna som nämns i beslutet om statsunderstöd lämnar in sina bokslutshandlingar till revisionsverket.

Partiet sörjer för att de aktuella redovisningarna lämnas in. Partiet ska också se till att partiföreningarna och de partinära sammanslutningarna lämnar aktuella redovisningar av sina erhållna bidrag.

Redovisningarna förs in i det elektroniska redovisningsregister som revisionsverket förvaltar. Partierna kan ge sina partiföreningar och partinära sammanslutningar rätt att för egen del lämna in aktuella redovisningar. Då ansvarar partiet för att grunduppgifterna om partiföreningen förs in i redovisningsregistret. Det är partiets skyldighet att se till att redovisningarna lämnas in på det sätt som avses i partilagen.

Revisionsverket lägger in de partinära sammanslutningarna i informationssystemet på basis av de anmälningar som verket fått. Därefter kan en användare som enligt anmälan representerar den partinära sammanslutningen lämna aktuella redovisningar för sammanslutningen.

Alla aktuella redovisningar finns i elektronisk form på webbplatsen för revisionsverkets redovisningsregister. Var och en har rätt att få uppgifter om och kopior av redovisningarna.

Bokslutshandlingar för partiet och för den förening som nämns i understödsbeslutet

Tidigare skulle ett parti till revisionsverket lämna in följande gällande partiet och i understödsbeslutet nämnda föreningar som avses i 9 b § i partilagen: bokslut jämte bilagor, revisionsberättelse, specifikation av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen, redovisning av hur statsunderstödet har använts och uppgifter som ingår i de aktuella redovisningar som föreskrivs i 8 c § i partilagen.

9 d § i partilagen ändrades den 30.12.2015 (1688/2015) så att ett parti ska till Statens revisionsverk lämna in partiets och i understödsbeslutet avsedda föreningars revisionsberättelse, verksamhetsberättelse och balansbok samt redovisningar och uppgifter som avses i 9 a § 1 mom.

Kravet på att lämna in bokslutshandlingar gäller partiet och de sammanslutningar som nämns i beslutet om statsunderstöd. Övriga partiföreningar ska inte lämna in ovannämnda uppgifter till revisionsverket.

Ett parti ska till revisionsverket lämna in revisionsberättelse och bokslut jämte bilagor för partiet, och för de föreningar som avses i ett beslut om statsunderstöd ifall sådant stöd erhållits, samt de redovisningar och uppgifter som avses i 9 a § 1 mom. i partilagen. Dessa omfattar redovisningen av hur statsunderstödet har använts, uppgifterna i de aktuella redovisningarna samt specifikationen av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen. Kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen ska enligt revisionsverkets föreskrift (361/41/2011) specificeras och lämnas på en av verket fastställd elektronisk blankett.

Enligt ändringen av 3 kap. 1 § i bokföringslagen den 30.12.2015 (1620/2015) ska en verksamhetsberättelse enligt 1 a § fogas till bokslutet, om den bokföringsskyldige är

1. ett publikt aktiebolag,
2. ett sådant andelslag eller privat aktiebolag som inte är ett mikroföretag eller litet företag, eller
3. ett företag av allmänt intresse.

Vid ändringen av bokföringslagen den 30.12.2015 slopades också kravet på att upprätta en balansbok i pappersform. Revisionsverket anser att hela bokslutet ska lämnas in till verket med stöd av partilagen även efter lagändringarna. I förekommande fall ska också en verksamhetsberättelse som tillsynsobjektet upprättat enligt sina stadgar lämnas in och publiceras i anslutning till bokslutet.

Bokslutet för partiet jämte bilagor, verksamhetsberättelse, revisionsberättelse, redovisning av hur statsunderstödet har använts samt uppgifterna i aktuella redovisningar ska lämnas till revisionsverket genom det elektroniska redovisningsregister som verket förvaltar i det allmänna datanätet.

Specifikationen av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen ska lämnas med den elektroniska redovisningsblanketten tillsammans med bokslutet för det år då valet har hållits.

2011	Riksdagsval
2012	Presidentval och kommunalval
2014	Europaparlamentsval
2015	Riksdagsval
2017	Kommunalval
2018	Presidentval
2019	Riksdagsval och Europaparlamentsval

Figur 2: Inlämnade specifikationer av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen.

Revisionsverket har publicerat de inlämnade uppgifterna i sitt redovisningsregister utan dröjsmål. Dokumenten publiceras i den form de har lämnats in till revisionsverket.

Bokslutshandlingar för partinära sammanslutningar

En partinära sammanslutning är en sammanslutning eller stiftelse samt en sådan till en sammanslutning eller stiftelse knuten fond som partiet med sammanslutningens eller stiftelsens samtycke anmäler till Statens revisionsverk som en partinära sammanslutning. Enligt 8 a § 1 mom. i partilagen kan endast partier anmäla någon annan sammanslutning, stiftelse eller till sammanslutningen eller stiftelsen knuten fond med dennes samtycke som en partinära sammanslutning. Sålunda är det endast partier som införts i partiregist-

ret som förvaltas av justitieministeriet som kan anmäla sammanslutningar, stiftelser och deras fonder som sina partinära sammanslutningar. En förening som inte finns i partiregistret kan inte heller ha sådana av föreningen anmälda partinära sammanslutningar som avses här.

En partinära sammanslutning eller stiftelse ska lämna in revisionsberättelse och bokslut jämte bilagor samt övriga erforderliga handlingar

Efter ändringen av 9 d § i partilagen den 30.12.2015 (1688/2015) ska en partinära sammanslutning till Statens revisionsverk lämna in sin revisionsberättelse, verksamhetsberättelse och balansbok samt en specifikation som avses i 9 a § 2 mom. och ett utlåtande som avses i 9 c § 3 mom. inom tre månader från det att sammanslutningens eller stiftelsens bokslut har fastställts. En sammanslutning eller stiftelse vars fond har anmälts vara en partinära sammanslutning ska lämna motsvarande handlingar inom tre månader från det att sammanslutningens eller stiftelsens bokslut har fastställts.

Uppgifterna om den partinära sammanslutningen lämnas till Statens revisionsverk elektroniskt via det redovisningsregister som verket förvaltar. Skyldigheten att lämna in bokslutshandlingar uppkommer från och med den räkenskapsperiod under vilken sammanslutningen anmäldes till revisionsverket som en partinära sammanslutning.



En partinära sammanslutning ska lämna in revisionsberättelse och bokslut jämte bilagor samt övriga erforderliga handlingar.

 **Keskusta**



SFP  **RKP**

Liike Nyt



Kristdemokraterna
VÄRDEFULL POLITIK FÖR DIG.



vänstern

Vihreät De Gröna
SAMLINGSPARTIET

2 Statens revisionsverks tillsyn över partifinansieringen

Med stöd av 9 e § i partilagen (10/1969) övervakar Statens revisionsverk att partier, partinära sammanslutningar och i understödsbeslutet avsedda föreningar (tillsynsobjekt) i sin verksamhet iakttar partilagens bestämmelser om bidrag, redovisning av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen samt utarbetande och inlämnande av anknytande handlingar och uppgifter. Vid fullgörandet av denna uppgift kan verket granska tillsynsobjektets bokföring och medelsanvändning och vid behov uppmana tillsynsobjektet att fullgöra de skyldigheter som följer av denna lag.

Revisionsverket får vid vite förplikta tillsynsobjektet att fullgöra sin skyldighet, om handlingar eller uppgifter trots uppmaning från verket inte lämnas in, rättas eller kompletteras eller det inte visas att handlingarna eller uppgifterna är riktiga och tillräckliga och försummelsen enligt en helhetsbedömning är väsentlig. Vite utdöms av den vitesnämnd som avses i 15 § i lagen om Statens revisionsverk (676/2000).

Vitesnämnden kan utdöma vite.



Bestämmelser om den tillsyn som Statens revisionsverk utövar finns i övrigt i lagen om statens revisionsverk.

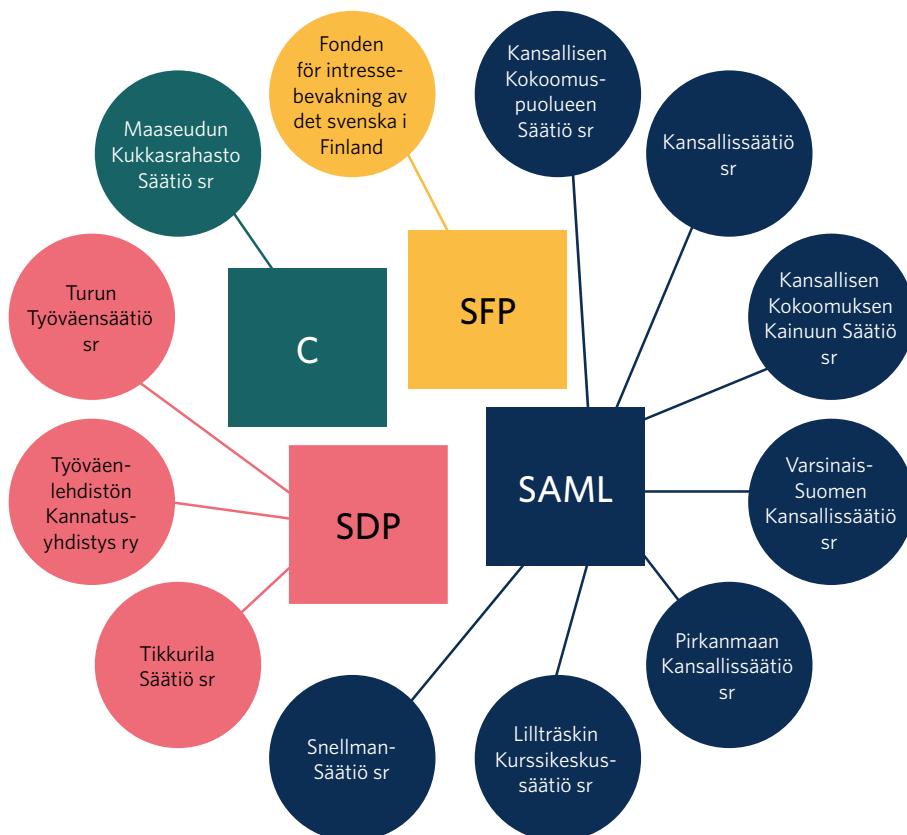
Statens revisionsverk ska årligen lämna riksdagen en berättelse om sin tillsyn över iakttagandet av partilagen.

Genom att övervaka partilagen och publicera redovisningar baserade på den bidrar revisionsverket till att skapa förutsättningar för transparens i partifinansieringen så att partiernas bindingar kan bedömas i offentligheten och av medborgarna.

Den granskningsrätt som revisionsverket har enligt partilagen omfattar partier, sammanslutningar som nämns i understödsbeslutet och som avses i 9 § samt partinära sammanslutningar.

Under granskningsperioden var 18 partier införda i partiregistret. Nio av dessa var företrädare i riksdagen och berättigade till statsunderstöd.

Partierna som fick statsunderstöd hade sammanlagt 105 distriktsorganisationer och sex separata kvinnoorganisationer. Antalet partinära sammanslutningar var 12. En del av dem är också koncerner på basis av deras ägarskap.



Figur 3: Anmälda partinära sammanslutningar 2020

I revisionsverkets tillsyn över partilagen har målet för den långsiktiga planeringen varit att utföra en granskning hos alla tillsynsobjekt inom loppet av sex år räknat från tillsynsuppdragets början. I den långsiktiga planeringen ska revisionsverket beakta bokföringslagens (1336/1997) krav på förvaringstid för verifierkat och effekten av valdistriktsförändringar. I planeringen kan verket också beakta den uppfattning om riskerna i de olika aktörernas verksamhet och interna kontroll som bildas av iakttagelserna vid granskningarna.



Nio partier har erhållit statsunderstöd, dvs. partistöd.



Det långsiktiga granskningsmålet har uppnåtts och intervallerna för granskningarna av riksdagspartiernas distriktsorganisationer har blivit kortare. Vid följande granskningar förkortas granskningsintervallet ytterligare.

2.1 Revisionsverkets åtgärder i tillsynen över partilagen

I partilagen föreskrivs att revisionsverket kan ge föreskrifter om lämnande av aktuell redovisning (8 c §), specifikation av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen (9 b §) och inlämnande av bokslutshandlingar (9 d §).

Revisionsverket har med stöd av partilagen utfärdat följande bestämmelser och anvisningar:

- Statens revisionsverks föreskrift om lämnande av i 8 c § i partilagen avsedd aktuell redovisning (360/41/2010)
- Statens revisionsverks allmänna instruktion om lämnande av i 8 c § i partilagen avsedd aktuell redovisning (358/41/2010)
- Statens revisionsverks föreskrift om framläggande av specifikation av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen i enlighet med 9 b § i partilagen och lämnande av uppgifter i enlighet med 9 d § 1 mom. i partilagen (365/41/2016)
- Statens revisionsverks anvisning om specificering av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen samt lämnande av bokslutsuppgifter (367/41/2016)
- Statens revisionsverks föreskrift om lämnande av i 9 d § 2 mom. i partilagen avsedd partinära sammanslutnings bokslut och andra uppgifter till Statens revisionsverk (364/41/2016).

Föreskrifterna och anvisningarna har tillställts partierna. Anvisningen finns även i författningsdatabasen Finlex samt på webbplatsen www.vaalirahoitusvalvonta.fi som förvaltas av revisionsverket.

Anvisningen om behandlingen av klagomålsärenden vid Statens revisionsverk (307/01/2014) upphävde och ersatte den 1 januari 2015 den motsvarande anvisningen som utfärdats tidigare (02/01/2014).

Revisionsverket sköter sedan 2010 rådgivningstjänsten för tillsynen över val- och partifinansiering. På webbplatsen har revisionsverket också ett avsnitt för rådgivning i tolkningsfrågor som gäller partilagen. Rådgivning har också getts per e-post. Frågor och svar som bedömts vara av mer allmän betydelse för styrning av tolkningen har lagts ut på webbplatsen.

För att sköta uppgifterna i valfinansieringslagen och partilagen har revisionsverket tillgång till ett informationssystem för mottagning och publicering både av redovisningar av valfinansieringen och redovisningar som föreskrivs i partilagen. I systemet kan redovisningen göras elektroniskt: efter identifiering kan anmälaren på egen hand publicera sin redovisning på valfinansieringstillsynens webbplats så att redovisningarna får ett enhet-

ligt utseende. Redovisningar som lämnas till revisionsverket i pappersform införs utan dröjsmål i informationssystemet. Revisionsverket har strävat efter att de som lämnar uppgifterna ska föra in de uppgifter som föreskrivs i partilagen helt och hållet i det elektroniska redovisningsregistret.

Under 2020 utförde revisionsverket 49 granskningar av partifinansieringen. De gjordes av ledande redovisningsrevisor, OFR Klaus Krokfors, ledande redovisningsrevisor Pontus Londen och överrevisor Hanna Surakka.



Figur 4: Processen för granskning av partifinansieringen.

2.2 Granskningsmål och tillämpade kriterier 2020

Målet för granskningarna av partifinansieringen 2020 var att säkerställa

- om tillsynsobjektens lagstadgade redovisningar ger bokföringsgrundade riktiga och tillräckliga uppgifter om partifinansieringen och iakttagandet av bidragsbegränsningarna i enlighet med bestämmelserna och utifrån tillsynsbehoven och
- om tillsynsobjektens bokföring är adekvat ur partilagens synpunkt och om de redovisningsskyldiga har iakttagit partilagens centrala bestämmelser om partifinansieringen och begränsningarna av den.

Granskningskriterierna fastställdes utifrån partilagen.

Eftersom Statens revisionsverk sedan ingången av 2016 också utövar tillsyn över statsunderstödet var målet dessutom att utreda förfarandena för överföring och användning av statsunderstöd.

År 2020 granskades alla nio registrerade partier som var företrädare i riksdagen. Dessutom granskades sex kvinnoorganisationer och 34 av riksdagspartiernas distriktsorganisationer. Sammanlagt gjordes 49 granskningar.



Granskningarna utfördes hösten 2020.



Partierna granskades för perioden 1.9.2018–31.8.2020 (Rörelse Nu r.p. från och med partiregistreringen 14.11.2019) och riksdagspartiernas distriktsorganisationer och kvinnoorganisationer för perioden 1.9.2016–31.8.2020 med undantag av Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Keski-Pohjanmaan piiri ry som granskades för perioden 1.9.2015–31.8.2020. Dessutom granskades Kainuun Kokoomus ry för perioden 1.9.2016–31.12.2018.

Revisionen omfattade bokslut, verksamhetsberättelser och revisionsberättelser samt bokföringshändelser från tidsperioden som granskningen gäller som är väsentliga ur partilagens synvinkel, aktuella redovisningar som utförts, specifikationer som gäller utgifter och finansiering av valkampanjen och statsunderstödsredovisningar.

De som revisionen gällde underrättades om revisionerna i april 2020 och granskningarna utfördes hösten 2020 efter att det elektroniska materialet hade gått igenom. På grund av coronasituationen genomfördes alla revisioner med elektroniska hjälpmedel.

Revisionen var inriktad på följande:

- det allmänna ordnandet av tillsynsobjektets bokföring och betalningsrörelse samt kapitalförvaltning
- hur bidragsfinansieringen och kostnaderna specificerats i bokföringen ur partilagens synpunkt (t.ex. bankkonton, kassa och gåvobrev)
- iakttagandet av partilagens begränsningar beträffande bidrag i partierna som mest under perioden 1.9.2018–31.8.2020 och i de granskade distriktsorganisationerna och kvinnoorganisationerna som mest under perioden 1.9.2015–31.8.2020
- de aktuella redovisningarnas täckning utifrån bokföringen och granskning av redovisningarnas informationsinnehåll
- hur bidrag i annan form än pengar följs upp och beaktas i redovisningsförfarandet
- jämförelse av uppgifter i redovisningarna från ett parti och någon annan organisation
- hur ändamålsenliga uttalandena i revisionsberättelsen är ur partilagens synpunkt och vid behov genomgång av revisionens innehåll
- förfarandena för användning och överföring av statsunderstöd.

2.3 Begränsningar i tillsynen

När man tolkar resultaten av Statens revisionsverks tillsyn är det skäl att även observera de mest väsentliga begränsningarna med tanke på tillsynssystemet.

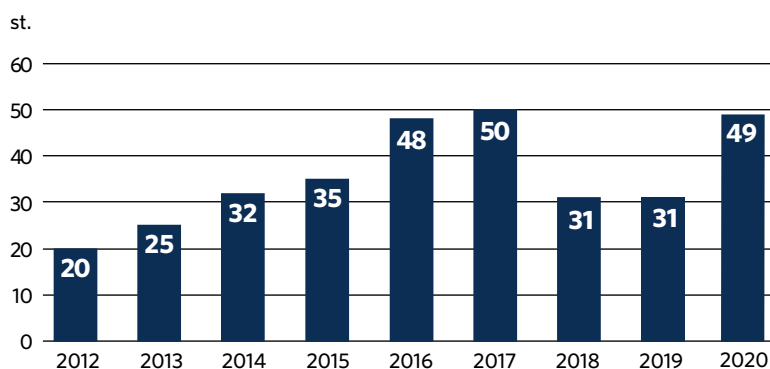
Det största hindret för insynen i partifinansieringen är att tillsynen inte omfattar alla partiföreningar. Med stöd av partilagen kan revisionsverket endast utöva tillsyn över partier, i understödsbeslutet avsedda föreningar och partinära sammanslutningar. Antalet tillsynsobjekt är cirka 150. Övriga partiföreningar omfattas inte av revisionsverkets tillsyn. Därmed hamnar större delen av partiföreningarna eller cirka 6 000 föreningar i praktiken utanför tillsynen. Att övervaka dem skulle kräva mycket resurser.



3 Redovisning av partifinansiering och redovisningsåtgärder

Statens revisionsverk har övervakat inlämningen av redovisningar och handlingar till sitt elektroniska redovisningsregister. Tillsynsobjekten har vid behov uppmanats att komplettera eller rätta redovisade uppgifter samt lämna in de handlingar som saknats.

De partier, distriktsorganisationer och kvinnoorganisationer som skulle granskas under rättades om detta i april 2020. Därefter lämnade tillsynsobjekten in det begärda materialet till revisionsverket, som utförde granskningarna i enlighet med granskningsplanen hösten 2020.



Figur 5: Utveckling av antalet granskningar av partifinansieringen 2012-2020.

Utkast till responspromemorior över granskningarna skickades till tillsynsobjekten för kommentarer i november 2020. De slutliga responspromemoriorna skickades till tillsynsobjekten i december 2020. De riksdagspartier vars distriktsorganisationer hade granskats delgavs också responsmemoriorna inklusive utkastet till dessa. Kommentarer till responspromemoriorna skulle i nödvändiga delar lämnas till revisionsverket senast den 8.1.2021. Den erhållna responsen gällde främst korrigeringar av teknisk karaktär och meddelanden av åtgärder som vidtagits efter utkastet till promemoria, och dessa har beaktats vid utarbetandet av denna berättelse.

3.1 Tillsynsobjektens bokförings- och bokslutsförfaranden

Revisionsverkets tillsynsuppgift har inte något direkt samband med de granskade sammanslutningarnas allmänna bokföringsarrangemang. Revisionsverket publicerar dock lagstadgat i sitt redovisningsregister de bokslut för partier och i statsunderstödsbeslutet

nämnda partiföreningar som lämnats in till verket. Revisionsverket ska också övervaka att de redovisningsskyldiga upprättar de handlingar som nämns i partilagen och lämnar dem till revisionsverket. Observationer av rekommendationskaraktär kan framläggas om bokföringsarrangemang och bokslutsförfaranden.



Revisionsverket publicerar boksluten för partierna och de partiföreningar som nämns i statsunderstödsbeslutet.

I början av granskningen var avsikten att reda ut bokföringsarrangemangen uttryckligen med avseende på uppföljning av den externa finansieringen. I detta sammanhang utreddes hur tillförlitligt det faktiska beloppet av extern finansiering kan härledas från bokföringens kontoinformation.

I likhet med föregående granskningar visade det sig omöjligt att skapa en tillförlitlig helhetsbild av partifinansieringen om man bara utreder inkomstfinansieringen och intäkterna enligt bokslutet. De granskade partierna och andra sammanslutningar har många slags bokföringstransaktioner som aktören anser vara genomgångsposter. Det har dock varit relevant att utreda posternas innehåll utifrån det som avses med bidrag i partilagen.

Enligt partilagen ska inkomster från affärsverksamhet av permanent natur som bedrivs på den allmänna marknaden och på marknadsvillkor eller inkomster från placeringsverksamhet inte betraktas som bidrag. Bidrag är det inte heller då ett parti eller en partinära sammanslutning får prestationer som hänför sig till sedvanlig organisationsverksamhet eller förmögenhetsförvaltning och de prissätts enligt verkligt värde. I praktiken är det ändå mycket svårt att genom granskning i efterskott kontrollera att avtalsarrangemang mellan till exempel en partinära sammanslutning och partiet eller partiföreningen inte omfattar understöd.

Bokföringslagen möjliggör olika slags förfaranden för kreditering och rättelser som minskar kontonas nettovolym och som kan påverka vilka slutsatser man drar av bokslutet och därigenom jämförelserna av olika organisationer. I situationer då man undantagsvis förfarit på detta sätt går det inte att utifrån boksluten skapa en tillräcklig bild av det faktiska beloppet av partiernas externa finansiering.



Tillsynsobjekten omfattas av bokföringsskyldighet och krav på uppdaterad bokföring.

Bokföringsskyldigheten gäller alla föreningar och stiftelser med stöd av 1 kap. 1 § i bokföringslagen (1336/1997). Enligt 2 kap. 4 § ska kontantbetalning utan dröjsmål noteras kronologiskt i bokföringen för varje dag. Efter författningsändringen den 30.12.2015 (1620/2015) ska kontantbetalningar noteras i bokföringen för varje dag. Övriga noteringar

och sammanställda noteringar i delbokföringar i huvudbokföringen får göras månatligen eller med någon motsvarande periodisering om inte en tidsmässigt noggrannare inriktad notering förutsätts i någon annan lag eller i bestämmelser som utfärdats med stöd av den.

Enligt 2 kap. 9 § i bokföringslagen ska bokslut, bokföringar, verifikationer och annat bokföringsmaterial förvaras omsorgsfullt på ett sätt som uppfyller kraven i 7 § så att de utan ogrundat dröjsmål kan granskas av myndigheter och revisorer med utgångspunkt i Finland.

I några fall upptäcktes väsentliga brister i bokföringens aktualitet eller ordnande vid granskningstidpunkten. Även om den bokföringsskyldige endast skulle ha få verifikat och noteringar i huvudboken, bör de som tillsynen gäller hålla sin bokföring så aktuell som möjligt. Detta är nödvändigt redan med anledning av det kumulativa uppföljningsbehovet av eventuella aktuella redovisningar och stödprestationer.

För tydlighetens skull uppmanades de som granskades att avsluta onödiga bankkonton och göra kontoplanen ändamålsenligare. De som granskades ombads också att vid behov i sina konton och bokslut specificera till exempel statsunderstöd, övriga bidrag och prestationer från stödstitfelser.

Innehållet i och omfattningen av de inlämnade boksluten varierar. Att 9 a § 1 mom. i partilagen ger rum för tolkningar av hur de nya bokslutsskyldigheterna ska tillämpas framgick vid granskningen, såsom vid tidigare granskningar, genom att de som tillsynen gäller har gjort olika tolkningar av vilka uppgifter de ska lägga fram i samband med bokslutet. Ändringarna i hur verksamhetsberättelsen ska upprättas och lämnas in som gjordes i slutet av 2015 har också tolkats på olika sätt. Revisionsverket har dock bett tillsynsobjekten att skicka sin verksamhetsberättelse om de har upprättat en sådan.

Den icke-registrerade föreningen Socialdemokratiska Kvinnor i Finland fungerar som en del av Finlands Socialdemokratiska Parti r.p. Denna oregistrerade förening har dock ett separat bankkonto och en egen bokföring. Vasemmistonaiset, som sköter Vänsterförbundet r.p.:s kvinnoverksamhet, är inte heller en registrerad förening utan ett nätverk och i praktiken del av partiets verksamhet. Med andra ord innehåller dessa två partiers redovisade bokslutsuppgifter som redovisats i redovisningsregistret även den icke-registrerade föreningens andel.

3.2 Tillsynsobjektens revisionsberättelser

Bestämmelserna i 9 c § i partilagen om ordnandet av revision trädde i kraft den 1 januari 2011. Bestämmelsen tillämpas på revision av partier som får statsunderstöd och i understödsbeslutet avsedda föreningar samt partinära sammanslutningar. Den tillämpas inte på partier som inte får statsunderstöd.

Enligt revisionslagen är alla föreningar inte skyldiga att välja en revisor. En del av de föreningar på vilka 9 c § i partilagen inte tillämpas kan välja en verksamhetsgranskare, som upprättar en verksamhetsgranskningsberättelse. I partilagen beaktas endast revisionsberättelser, inte val av verksamhetsgranskare eller verksamhetsgranskningsberättelser. Statens revisionsverk publicerar trots detta också verksamhetsgranskningsberättelser.



Brister har upptäckts i flera tillsynsobjekts revisionsberättelser.

Enligt 9 c § i partilagen ska revisorn för ett parti som får statsunderstöd och en i understödsbeslutet avsedd förening vara auktoriserad revisor eller en motsvarande auktoriserad sammanslutning.

Revisorn uttalar sig i revisionsberättelsen förutom om vad som föreskrivits i revisionslagen, även om

1. huruvida statsunderstödet har använts och rapporterna om dess användning har utarbetats enligt bestämmelserna i partilagen och villkoren i understödsbeslutet och
2. huruvida bestämmelserna i partilagen om bidrag och begränsningar i fråga om bidraget samt om redovisning av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen har iakttagits.

Revisorn för en partinära sammanslutning och för en sådan sammanslutning eller stiftelse vars fond är en partinära sammanslutning ska, utöver det som föreskrivs i revisionslagen, uttala sig om huruvida bestämmelserna i partilagen om bidrag och begränsningar i fråga om bidrag har iakttagits i den partinära sammanslutningens verksamhet.

Revisionsberättelserna varierade genom att det saknades uttalanden enligt 9 c § i partilagen. I vissa sammanslutningar har revisorerna också lämnat separata uttalanden eller redovisningar. Uttalanden som förutsätts i lagen har också lämnats in efter granskningen. En del av de granskade hade både en revisionsberättelse och en verksamhetsgranskningsberättelse.

Trots att ändringen av bokföringslagen minskade kraven på att upprätta en verksamhetsberättelse ska revisorn enligt revisionslagen uttala sig i revisionsberättelsen om huruvida verksamhetsberättelsen och bokslutet är enhetliga. Om revisorn inte kan ge något uttalande ska revisorn meddela detta i revisionsberättelsen.

Vid revisioner av partifinansieringen har det framkommit fall där revisorn har korrigerat revisionsberättelsen. I sådana fall ska revisionsberättelsen dateras på nytt och aktören ska hantera den på samma sätt som den tidigare revisionsberättelsen. Om detta inte har gjorts har revisionsverket bett tillsynsobjektet att ombesörja det.

Målet med partilagen är att tillsynen över dess bestämmelser i väsentlig grad grundas på att partier som får statsunderstöd, partinära sammanslutningar samt partiernas distriktsorganisationer och kvinnoorganisationer utför egna revisioner. Partilagens särskilda bestämmelser om revision gäller inte partier som är utan statsunderstöd och inte heller partiavdelningar och partiernas lokalföreningar. Systemet för övervakning av partisammanslutningarna baserar sig således i stor utsträckning på att de väljer sakkunniga yrkesrevisorer och att dessa revisorer är förtrogna med sin uppgift och tillhörande rapporteringskrav. Enligt revisionsverkets iakttagelser har detta ännu inte skett i alla delar eftersom det har uppdagats brister i flera tillsynsobjekts revisionsberättelser. Till denna del fungerar övervakningssystemet alltså ännu inte helt på ändamålsenligt sätt.

Granskningarna av partifinansieringen fokuserade också på hur revisorerna tolkat kravet i 9 c § i partilagen att uttala sig om huruvida statsunderstödet har använts och rapporterna om dess användning har utarbetats enligt bestämmelserna i partilagen och villkoren i understödsbeslutet. I granskningarna observerades fall där revisorn hade lämnat sin revisionsberättelse innan kostnadsredovisningsblanketten för det aktuella årets statsunderstöd var tillgänglig eller åtminstone innan den hade lämnats till statsunderstödsmyndigheten.

Av revisorernas rapporter framgår endast mycket sällan vilken period eller vilket år uttalandet om understödsredovisningen gäller. Därför rekommenderar revisionsverket att tillsynsobjekten behandlar redovisningen av föregående års statsunderstöd redan i samband med bokslutet och att revisorerna får tillgång till den redan innan revisionsberättelsen lämnas.

3.3 Inlämnande av tillsynsobjektens bokslutsuppgifter samt uppgifter om kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen

Enligt 3 kap. 6 § i bokföringslagen (1336/1997) ska bokslutet och verksamhetsberättelsen upprättas inom fyra månader från räkenskapsperiodens utgång. Enligt 9 d § i partilagen ska partiets bokslutshandlingar och de uppgifter som anges i partilagens 9 a § 1 mom. lämnas till revisionsverket inom tre månader från det att partiets bokslut har fastställts. Handlingar och uppgifter som gäller föreningar som avses i understödsbeslutet ska lämnas in inom en månad från det att föreningens bokslut har fastställts och handlingar som förutsätts av partinära sammanslutningar inom tre månader från det att bokslutet har fastställts.

För 2019 har bokslutsuppgifter som avses i partilagen samt uppgifter om kostnaderna för och finansiering av valkampanjen, med några få undantag, lämnats in till det elektroniska registret över redovisning av partifinansiering som förvaltas av Statens revisionsverk. En del uppgifter som ska lämnas till revisionsverket har förts in i systemet först under revisionen.

Specifikationen av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen bör kunna härledas från bokföringen och andra utredningar och kunna avstämmas mot dem. Noggrann dokumentering av motiveringarna till specifikationen underlättar också upprättandet av specifikationen och den senare verifieringen av uppgifterna. I praktiken varierade dock tillsynsobjektens sätt att dokumentera grunderna.

Alla bokslutsuppgifter som avses i partilagen har inte erhållits behändigt i elektronisk form och identiska med originalhandlingen.



Till dem som ska lämna in bokslutet har revisionsverket skickat uppmaningar att lämna de bokslutsuppgifter som fattas och därefter vid behov följande brev för att höra de berörda:

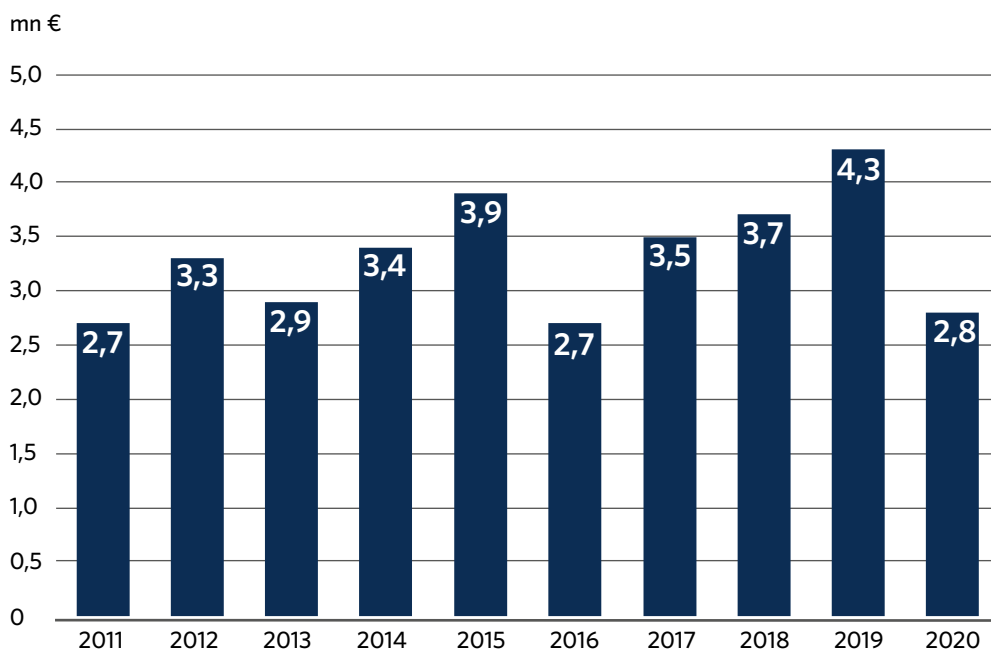
Tabell 1: Uppmaningar och höranden 2013-2020

År	Uppmaningar	Hörande per brev
2020	0	0
2019	0	0
2018	0	0
2017	0	0
2016	2	0
2015	3	0
2014	4	2
2013	15	2

3.4 Aktuella redovisningar och komplettering av dem

Enligt 8 c § i partilagen ska en redovisning av det bidragsbelopp som ett parti, en partiförening och en partinära sammanslutning har fått och uppgift om givarens namn lämnas till Statens revisionsverk. Redovisningen ska lämnas om värdet av ett enskilt bidrag eller värdet av flera prestationer som en och samma givare har gett i bidrag till partiet, partiföreningen eller den partinära sammanslutningen är minst 1 500 euro per kalenderår. Den aktuella redovisningen ska kompletteras alltid när värdet av ett bidrag från en och samma givare som har getts i form av nya prestationer efter det att redovisningen lämnats eller kompletterats överstiger 1 500 euro. Vid behov ska det således ges flera redovisningar av bidrag från en och samma givare.

År 2020 uppgick de redovisade bidragsprestationerna till sammanlagt över 2,8 miljoner euro. De aktuella redovisningarna hänför sig också till tidigare år så att tilläggen till tidigare år som gjorts under 2020 har uppgått till cirka 1,6 miljoner euro. En ansevärd del av kompletteringarna är en följd av utförda revisioner av partifinansieringen. Antalet anmälda stödprestationer 2019 är det största i uppföljningen av partifinansieringen. Av de aktuella redovisningarna som publicerats i redovisningsregistret syns kompletteringar av redovisningar som gjorts efter den tidsfrist som avses i partilagen.



Figur 6: Bidrag på minst 1 500 euro redovisade i registret över redovisning av partifinansiering (aktuella redovisningar) 2011–2020.

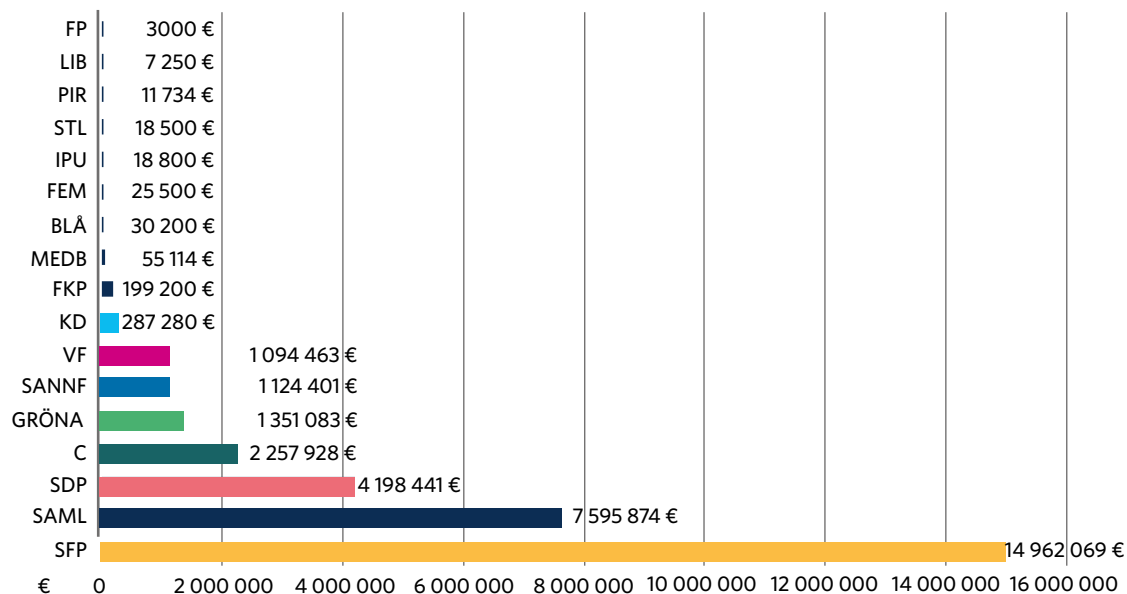
Enligt inlämnade aktuella redovisningar 2011–2020 uppgick bidragsprestationerna sammanlagt till över 33,2 miljoner euro. I granskningen observerades att merparten av de donationer som tillsynsobjekten fått har tagits upp som aktuella redovisningar av bidrag. I granskningen framkom emellertid också prestationer som avses i partilagen och som inte hade redovisats i systemet.

Vid behov begärdes att sådana aktuella redovisningar skulle kompletteras och korrigeras under granskningens gång. Vid jämförelser av bidragsprestationer mellan olika år bör man också beakta att inga val förrättades 2013 och 2016.

Vissa typer av oredovisade prestationer ger utrymme för tolkning. Oftast är de sådana lagliga prestationer som avses i partilagen och som omfattas av redovisningsskyldighet i stället för att ingå i lagens särskilda uppräknings undantag från skyldigheten. Tillsynsobjekten betraktade vanligtvis dessa prestationer eller förmåner med penningvärde som genomgångsposter eller avtalsbaserade transaktioner. Till dem hör olika slags betalningar av annonser eller reklam samt så kallade kandidatavgifter och riksdagsledamotsavgifter. Ett parti tar dessutom ut en ersättning för kampanjkostnader av sina invalda ledamöter i Europaparlamentet. Beloppet av dessa avgifter och förfarandena för att ta ut dem varierar stort och samma personer kanske också betalar andra avgifter till aktören. Då kan den kumulativa redovisningsgränsen på 1 500 euro per år lätt överskridas. Det kan också vara fråga om avgifter som betalas helt eller delvis mot vederlag.

Eftersom det är svårt i praktiken att särskilja olika betalningar har revisionsverket rekommenderat att de redovisningsskyldiga gör aktuella redovisningar av samtliga prestationer från privatpersoner och deras stödgrupper. Alla partiföreningar har emellertid inte följt rekommendationen.

Under granskningens gång lämnade partierna och deras distriktsorganisationer in flera nya aktuella redovisningar. En del av dessa var även betydande till sitt belopp. När bidraget i pengar eller i annan form är betydande kan det också bli aktuellt att anmäla en ny partinära sammanslutning till revisionsverket.



Figur 7: Stöd på minst 1 500 euro som redovisats till registret över redovisning av partifinansiering (aktuella redovisningar) enligt parti 2011-2020.

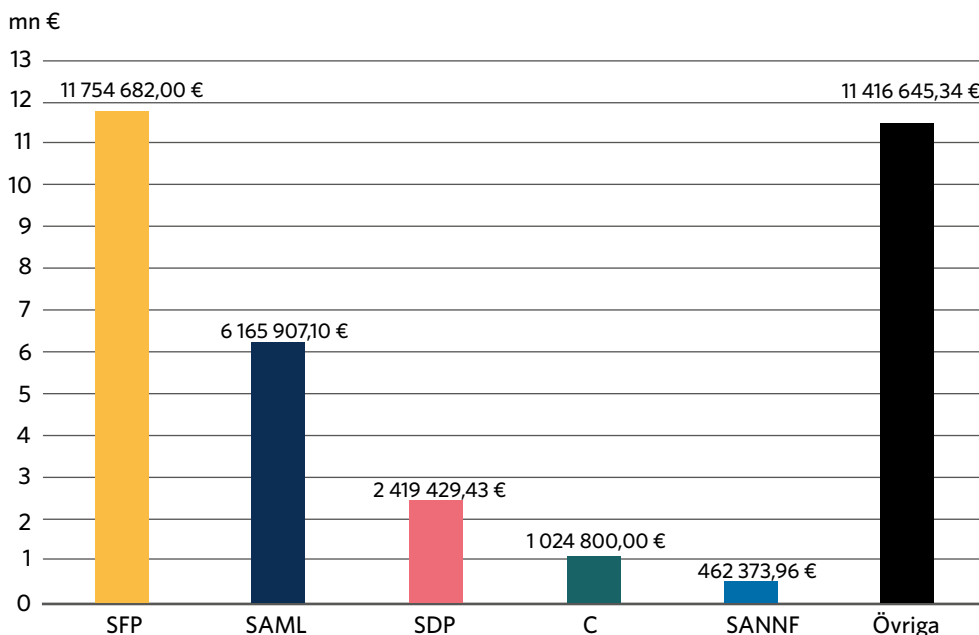
Under granskningen uppmanades tillsynsobjekten följa upp erhållna bidrag kumulativt för att de ska kunna iaktta redovisningsgränsen. Om en person under samma år debiteras "kandidatavgift" och "riksdagsledamotsavgifter" kan summan överskrida 1 500 euro, som är gränsen för inlämnande av aktuell redovisning. Gränsen kan också överskridas



Tillsynsobjekten uppmanas följa upp bidragen även kumulativt.

om funktionärer i en redovisningsskyldig sammanslutning avstår från sina mötesarvoden som tillsammans med andra prestationer uppgår till minst 1 500 euro per år. När flera personer från samma organisation deltar i ett avgiftsbelagt evenemang kan summan av betalarens prestationer likaså överskrida redovisningsgränsen.

Enligt inlämnade aktuella redovisningar 2011–2020 uppgick beloppet av mottagna bidragsprestationer till sammanlagt över 33,2 miljoner euro. Av dessa uppgår andelen prestationer från partinära sammanslutningar till cirka 21,8 miljoner euro, vilket är cirka 66 procent av det redovisade beloppet, med andra ord nästan två tredjedelar av den totala finansieringen.



Figur 8: Stöd på minst 1 500 euro från partinära sammanslutningar och andra parter (aktuella redovisningar 2011-2020).

Tabell 2: Bidrag från partinära sammanslutningar 2011-2020

Organisation	Bidragsbelopp
Svenska folkpartiet r.p.	
Fonden för intressebevakning av det svenska i Finland	11 754 682,00 €
Samlingspartiet r.p.	
Kansallisen Kokoomuspuolueen Säätiö sr	2 600 000,00 €
Kansallissäätiö sr	1 122 806,00 €
Kansallisen Kokoomuksen Kainuun Säätiö sr	943 492,00 €
Snellman-Säätiö sr	747 062,50 €
Varsinais-Suomen Kansallissäätiö sr	477 826,60 €
Pirkanmaan Kansallissäätiö sr	256 220,00 €
Lillträskin Kurssikeskussäätiö sr	18 500,00 €
Finlands Socialdemokratiska Parti r.p.	
Työväenlehdistön Kannatusyhdistys ry	874 000,00 €
Turun Työväensäätiö sr	882 035,44 €
Tikkurila Säätiö sr	663 393,99 €
Centern i Finland r.p.	
Maaseudun Kukkasrahasto Säätiö sr	1 024 800,00 €
Sannfinländarn r.p.	
JRT-säätiö sr (Perussuomalaisten Tukisäätiö sr) *)	462 373,96 €

*) Redovisningen hänför sig till juni 2018, och den lämnades för sent i april 2019. Stiftelsens ställning som partinära sammanslutning upphörde i juni 2018.

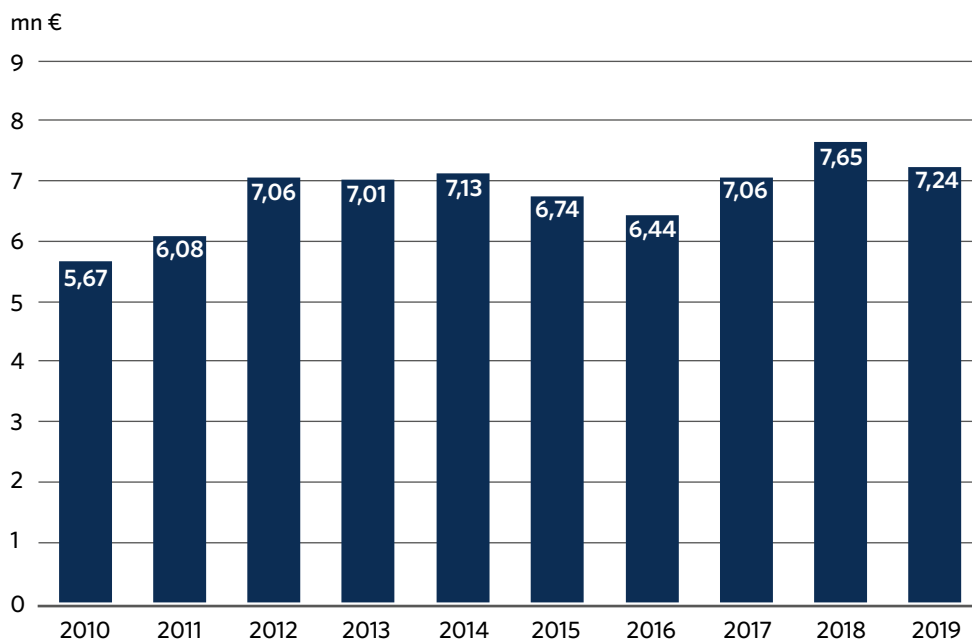
Tabellerna 2 och 3 visar läget vid utgången av 2020. Eftersom bidragsprestationer kan redovisas retroaktivt är det möjligt att bidragsbeloppen för 2020 förändras under 2021.

Enligt partilagen är det högsta bidragsbeloppet från andra än partinära sammanslutningar 30 000 euro per bidragsmottagare per kalenderår. Detta innebär att en och samma bidragsgivare kan ge flera olika aktörer högst 30 000 euro var under ett kalenderår.

Tabell 3: Bidrag från andra stiftelser än partinära sammanslutningar 2011-2020

Organisation	Bidragsbelopp
Stiftelsen för utbildning och kultur på svenska i Finland sr	960 000,00 €
Stiftelsen Tre Smeder sr	547 000,00 €
Yksityisrittäjien Säätiö sr	300 000,00 €
Stiftelsen Brita Maria Renlunds Minne sr	206 000,00 €
Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton (TT) -säätiö sr	160 000,00 €
Avantisäätiö sr	92 200,00 €
Salin-säätiö sr	61 000,00 €
Spartacus-säätiö sr	57 941,00 €
Maaseudun Säätiö sr	52 250,00 €
Imatrankoskenparrassäätiö sr	49 890,00 €
Koillismaasäätiö sr	41 500,00 €
Satakunnan Kansallissäätiö sr	32 950,13 €
Kansan Sivistysrahasto sr	23 000,00 €
Keskitien säätiö sr	15 000,00 €
Maaseudun Yhteisvaliokunnan Säätiö sr	15 000,00 €
Pohjois-Pohjanmaan Kansallissäätiö sr	11 100,00 €
Stiftelsen för det tvåspråkiga Finland sr	9 000,00 €
Kari Mattilan säätiö sr	3 500,00 €
Heinolan Sosialidemokraattisen Työväenyhdistyksen Säätiö sr	3 100,00 €
Yrjö Sirolan Säätiö sr	2 000,00 €

Avgifter som tas ut på arvoden för kommunala förtroendeuppdrag är en kostnad för förvärvande av inkomst som är avdragsgill i beskattningen. Trots att dessa avgifter inte behöver tas upp i aktuella redovisningar är deras ekonomiska betydelse på riksnivå ansevärd. Enligt uppgifter från Skatteförvaltningen uppgick de förtroendevaldas avdragsgilla avgifter 2010–2019 till 5,7–7,6 miljoner euro per år.



Figur 9: Avgift för förtroendevalda 2010–2019 (källa: Skatteförvaltningen)

Alla aktuella redovisningar som upprättats och kompletterats under granskningen har publicerats i redovisningsregistret på webbplatsen som förvaltas av revisionsverket. På den aktuella redovisningen anges om redovisningen har upprättats eller kompletterats efter den tidsfrist som avses i partilagen.

Bidragsprestationer mellan partier och deras distriktsorganisationer hade också redovisats i redovisningsregistret. Eftersom dess prestationer inte ska ingå i aktuella redovisningar har man strukit dem från registret för att de ackumulerade beloppen inte ska bli missvisande. Å andra sidan innehåller beloppen för ett kalenderår inte nödvändigtvis alla bidrag som erhållits under året, eftersom en aktuell redovisning endast behöver göras när det kumulativa beloppet når följande gräns på 1 500 euro. Därmed kan det hända att av bidrag på till exempel 1 500 euro och 300 euro från samma givare endast 1 500 euro visas i registret över redovisning av partifinansiering trots att beloppet för hela året är 1 800 euro.

Enligt aktuella redovisningar för 2020 är de största bidragsgivarna (sammanlagt över 30 000 euro) som väntat partinära sammanslutningar. Till de största bidragsgivarna hör dock även stiftelser som inte har anmälts som partinära sammanslutningar och registrerade föreningar. Samma aktör kan ge bidrag på över 30 000 euro om det fördelas på flera stödtagare och uppgår till högst 30 000 euro per år per stödtagare.

Tabell 4: De största bidragsgivarna 2020

Organisation	Bidragsbelopp
Fonden för intressebevakning av det svenska i Finland	1 682 100,00 €
Svenska Litteratursällskapet i Finland rf *)	150 000,00 €
Turun Työväensäätiö sr	117 247,36 €
Kansallisen Kokoomuspuolueen Säätiö sr	100 000,00 €
Maaseudun Kukkasrahasto Säätiö sr	90 000,00 €
Kansallissäätiö sr	76 000,00 €
Stiftelsen Tre Smeder sr	64 000,00 €
Kansallisen Kokoomuksen Kainuun Säätiö sr	52 000,00 €
Tikkurila Säätiö sr	51 204,15 €
Föreningen Konstsamfundet r.f.	42 000,00 €
Metalliliiton sos. dem. opintoyhdistys	30 000,00 €
Stiftelsen för utbildning och kultur på svenska i Finland sr	30 000,00 €
Palvelulojen ammattiliitto PAM ry	30 000,00 €
Yksityisyrittäjien Säätiö sr	30 000,00 €

*) Föreningen har skött betalningsrörelsen för Stiftelsen för utbildning och kultur på svenska i Finland sr.

Tabell 4 och 5 visar läget vid utgången av 2020. Eftersom bidragsprestationer kan redovisas retroaktivt är det möjligt att bidragsbeloppen för 2020 förändras under 2021.

Mest bidrag (sammanlagt över 30 000 euro) 2020 utöver partierna fick nio distriktsorganisationer, två ungdomsorganisationer, två lokalorganisationer och en kvinnoorganisation.

Tabell 5: De största bidragstagarna 2020

Organisation	Bidragsbelopp
Svenska folkpartiet r.p.	1 712 100,00 €
Samlingspartiet r.p.	200 000,00 €
Svensk Ungdom, Svenska folkpartiets ungdomsorganisation rf	100 000,00 €
Turun Sosialidemokraattinen Kunnallisjärjestö ry.	94 784,64 €
Suomen Keskustanuoret ry	90 000,00 €
Finlands Socialdemokratiska Parti r.p.	65 000,00 €
Kainuun Kokoomus ry	52 000,00 €
Tikkurilan Työväenyhdistys ry	51 204,15 €
Helsingin Kokoomus ry	46 000,00 €
Svenska Kvinnoförbundet rf	40 000,00 €
Finlands Svenska Socialdemokrater rf	30 000,00 €
Kansallisen Kokoomuspuolueen Säätiö sr	30 000,00 €
Svenska folkpartiet i Egentliga Finland rf	30 000,00 €
Svenska folkpartiet i Nyland r.f.	30 000,00 €
Svenska folkpartiet i Österbotten rf	30 000,00 €

De som använder redovisningsregistret kan själva skapa sammanfattande rapporter till exempel om de största bidragsgivarna eller de som fått mest bidrag.

I granskningarna observerades att alla rekommendationer som getts i tidigare granskningar inte hade beaktats. På basis av granskningen hösten 2020 gjordes retroaktiva aktuella redovisningar i redovisningsregistret ända till början av 2010-talet. En del av dem är betydande. Trots att granskningsintervallet förkortas krävs det således att revisionsverket gör intensivare uppföljning i efterhand för att säkerställa att redovisningsregistret är uppdaterat.

3.5 Iakttagande av begränsningarna i fråga om bidrag

I 8 b § i partilagen föreskrivs om begränsningar som gäller mottagande av bidrag. Revisionsverkets granskning avsåg också begränsningarna i fråga om mottagandet.

Ett parti, en partiförening och en partinära sammanslutning får inte ta emot bidrag från givare som inte kan klarläggas. Detta gäller dock inte bidrag som erhållits genom sedvanligt insamlingsarbete.

Ett parti, en partiförening och en partinära sammanslutning får inte från en och samma givare ta emot bidrag till ett värde som överstiger 30 000 euro per kalenderår. Detta gäller dock inte bidrag till partiet eller en partiförening från en partinära sammanslutning och inte heller bidrag som getts genom testamente.

Ett parti, en partiförening och en partinära sammanslutning får ta emot utländska bidrag bara från enskilda och från sådana internationella sammanslutningar och stiftelser som företräder partiets ideologiska hållning.

Ett parti, en partiförening och en partinära sammanslutning får inte ta emot bidrag 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 kap. 5 § i bokföringslagen. Detta gäller dock inte användning av lokaler och sedvanlig gästfrihet.

Ett parti och en partiförening 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 är mindre än 1 500 euro.

Enligt 8 b § i partilagen får utländska bidrag tas emot bara från enskilda personer och från sådana internationella sammanslutningar och stiftelser som företräder partiets ideologiska hållning. Utländska bidrag kan åtminstone till en del betraktas som förbjudna bidrag eftersom partilagen inte innehåller undantag för bidrag från internationella organisationer.

I granskningen observerades inga aktiedonationer eller poster utanför bokföringen.



I granskningen observerades inga testamenten, skulder som omvandlats till bidrag eller aktiedonationer som var betydelsefulla med tanke på partifinansieringen. Prestationer eller medel utanför bokföringen observerades inte heller.

I granskningarna 2020 kom inga nya fall fram där gränsen på 30 000 euro per kalenderår för bidrag från andra än av partinära sammanslutningar som redovisats av partiet skulle ha överskridits.

Volymen av bidragsprestationer som redovisas under granskningen har ökat. Såsom konstaterats ovan visar granskningen att redovisningsskyldiga fått bidrag eller bidragsliknande prestationer för vilka aktuella redovisningar inte har lämnats. Utöver bidrag från partinära sammanslutningar handlar det exempelvis om betalningar av reklam. Utifrån granskningen har de redovisningsskyldiga lämnat nya eller korrigerade aktuella redovisningar som delvis tillrättat situationen.

I granskningen observerades inga betydande prestationer som är entydigt förbjudna enligt partilagen. En distriktsorganisation återbetalade mindre summor till donatorerna. Beloppen hade mottagits av offentliga aktörer som gratulationer.

Enligt 8 § 2 mom. 1 punkten i partilagen betraktas som bidrag inte sedvanligt frivilligarbete. Gränserna för sedvanligt frivilligarbete ger utrymme för tolkning, men frågan är av betydelse vid bedömning av när sedvanligt frivilligarbete i stället blir ett bidrag i annan form än pengar. Enligt 8 § 2 mom. 6 punkten betraktas som bidrag inte heller understöd som baserar sig på lag, statsbudgeten eller en kommuns budget.

I tillsynen över partifinansieringen har det tidigare observerats fyra donationer i den virtuella valutan Bitcoin där givaren inte har uttryckts i klartext. Det hade dock gjorts aktuella redovisningar om dem och donatorns namn lades till i efterhand. År 2020 har inga nya Bitcoin-donationer redovisats i registret över redovisning av partifinansiering.



4 Förfarandena för överföring och användning av statsunderstöd

År 2019 beviljade statsrådet statsunderstöd enligt 9 § i partilagen till registrerade föreningar som var upptagna i partiregistret. Understöd beviljades till ett belopp av cirka 29,4 miljoner euro och föreningen kunde använda understödet för offentlig verksamhet enligt dess stadgar och allmänna program. Från och med 2016 kombineras stödet för politisk verksamhet och för partiets informationsverksamhet och kommunikation i understödsbeslutet. Revisionsverket anser att sammanslagningen av två separata beslut till ett statsunderstödsbeslut för partierna har förenhetligt upprättandet av kostnadsredovisningar och underlättat tillsynen över användningen av statsunderstöden.

Tabell 6: Statsunderstöd till partierna 2019

Parti	Återstående belopp 31.12.2018 enl. redovisn.	Beviljat 2019	Överförts	Återstående belopp 31.12.2019 enl. redovisn.
SAML	0 €	5 581 259,00 €	2 462 971,00 €	0 €
RN		23 461,00 €	0 €	20 853,24 €
SANNF	1 997 262,57 € *)	5 729 433,00 €	834 956,30 €	1 547 837,93 €
SFP	0 €	1 333 575,00 €	365 000,00 €	0 €
C	564 393,88 €	5 482 475,00 €	2 614 356,76 €	74 990,86 €
KD	44 927,14 € *)	740 875,00 €	125 341,23 €	0 €
SDP	0 €	5 630 650,00 €	2 200 682,00 €	0 €
VF	132 116,90 €	2 173 233,00 €	548 006,00 €	0 €
GRÖNA	0 €	2 716 542,00 €	658 031,85 €	0 €
Totalt	2 738 700,49 €	29 411 503,00 €	9 809 345,14 €	1 643 682,03 €

*) Redovisningen har korrigerats.

Sex partier har under 2019 använt hela det beviljade statsunderstödet och tre partier har överfört totalt mer än 1,6 miljoner euro till 2020. Detta är cirka 1,1 miljoner euro mindre än överföringen från 2018.

Enligt villkoren i understödsbeslutet ska partiet när understöd används för något annat ändamål än egen verksamhet ingå ett avtal enligt 7 § 2 mom. i statsunderstödslagen om användning av understödet, övervakning av användningen och villkoren för detta med sammanslutningar (inkl. distrikts- och kvinnoorganisationer) eller stiftelser som använder understödet.

I samband med granskningarna av partifinansieringen har det tidigare observerats att partierna har mycket olika avtalsförfaranden och att en del partier saknar avtal helt och hållet. Rapportering om avtalsförfarandena ingick första gången i berättelsen om tillsynen över partifinansieringen 2016. Statsunderstödsavtal har senare upprättats och förnyats och de har också ingåtts med lokalföreningar.

Enligt 9 § 1 mom. i partilagen kan en del av understödet till ett parti anvisas för stödjande av någon annan förenings verksamhet. Enligt understödsvillkoren i beslutet om statsunderstöd 2019 kan avtal om användning av statsunderstödet dock också ingås med stiftelser eller andra sammanslutningar. Partierna har ingått avtal om statsunderstöd med föreningar, men även med aktiebolag och andelslag i mediebranschen, och enligt tillsynsobjektens bokföring har statsunderstöd även överförts till dessa.

Enligt statsrådets redogörelse av den 25.9.2017 saknar partilagen närmare bestämmelser om användningen av det understöd som beviljas. Därmed tillämpas 7 § 2 mom. i statsunderstödslagen, som tar upp avtalsförfaranden med andra understödstagare. Statsrådets kansli ansåg att understödsvillkoret är förenligt med statsunderstödslagen och inte föranleder ytterligare åtgärder.

Enligt revisionsverkets uppfattning har understödsbeslutet utvidgat partilagens begränsning av användningsändamålet för statsunderstöd genom att möjliggöra överföring av understöd till aktiebolag eller stiftelser. Partilagen är en speciallag medan statsunderstödslagen och dess allmänna bestämmelser tillämpas sekundärt. Eftersom understödstagarna ändå följt understödsvillkoren finns det enligt revisionsverkets bedömning i nuläget inga absoluta förutsättningar för återkrav av understödet.

Det borde finnas en närmare koppling mellan partilagen och understödsvillkoren. Överföring av understöd till aktiebolag kan också ha betydelse med avseende på företagsstöd och mervärdesbeskattning. I svårtolkade situationer är det också rekommendabelt att partier använder annan finansiering än statsunderstöd för bidrag till aktiebolag och stiftelser.

Enligt beslutet om statsunderstöd 2019 ska fem procent av ett partis beviljade understöd användas för verksamheten i dess distriktsorganisationer och understödet överförs till dem under samma år som stödet beviljas.

Enligt revisionsverkets uppfattning ska terminologin i statsunderstödsbeslutet förtydligas så att det blir entydigt för alla hur understödet får användas och fördelas vidare och för att göra redovisningarna av statsunderstöd jämförbara.

Vid granskningen och tillsynen upptäcktes också att partiernas och distriktsorganisationernas redovisningar av statsunderstöd inte stämde överens till alla delar. Revisionsverket har uppmanat de berörda att korrigera redovisningarna så att de blir enhetliga och i likhet med föregående år har korrigeringar också skett under granskningens gång. En del av skillnaderna förklaras i andra bokslutshandlingar. Brister har också upptäckts i uppföljningen av återstående statsunderstöd från föregående år.

Revisionsverket har dessutom fäst uppmärksamhet vid att bara de parter som nämns i beslutet om statsunderstöd är redovisningsskyldiga i det offentliga redovisningsregistret för partifinansiering. Detta är inte ändamålsenligt eftersom understöd kan ha anvisats för fler föreningar än de som nämns i beslutet.

I granskningarna av partifinansieringen har det fästs uppmärksamhet vid flertydigheten beträffande understödsvillkoren och bristerna i avtalsförfarandena gällande statsunderstöd. I granskningarna har det också rekommenderats av avtalen ingås årligen för att informationen i avtalet ska vara aktuellt.

Statsrådet har tillsatt en parlamentarisk valarbetsgrupp för mandatperioden 20.2.2020–31.5.2021. Syftet med arbetsgruppen är att utreda behoven att utveckla vallagen, partilagen och valfinansieringslagen samt vid behov lagstiftningen som gäller annan politisk verksamhet och göra nödvändiga förändringsförslag.

Bilaga: Granskningar av partifinansieringen 2020

Granskade organisationer	Granskningsdatum
Centern i Finland r.p.	14.9.2020
Finlands Kristdemokratiska (KD) Kvinnor rf	23.10.2020
Finlands Socialdemokratiska Parti r.p.	7.9.2020
Gröna Förbundet r.p.	26.10.2020
Gröna Kvinnorna rf	27.10.2020
Kaakkois-Suomen Vasemmistoliitto ry	24.9.2020
Kainuun Kokoomus ry	8.9.2020
Kainuun Vasemmisto ry	8.9.2020
Keskustan Etelä-Savon piiri ry	25.9.2020
Keskustan Kainuun piiri ry	9.9.2020
Keskustan Lapin piiri ry	15.9.2020
Keskustan Peräpohjolan piiri ry	30.9.2020
Keskustan Pohjois-Pohjanmaan piiri ry	29.9.2020
Keskustan Pohjois-Savon piiri ry	8.10.2020
Keskustan Satakunnan piiri ry	16.9.2020
Kokoomuksen Naisten Liitto ry	14.10.2020
Kristdemokraterna i Finland (KD) r.p.	22.10.2020
Lapin Kokoomus ry	16.9.2020
Lapin Sosialidemokraattinen Piiri ry	16.9.2020
Lapin Vihreät ry	14.9.2020
Oulun Sosialidemokraattinen Piiri ry	21.9.2020
Oulun vaalipiirin Vihreät ry	23.9.2020
Perussuomalaiset Naiset ry	6.10.2020
Perussuomalaisten Etelä-Savon piiri ry	25.9.2020
Perussuomalaisten Kainuun piiri ry	9.9.2020
Perussuomalaisten Lapin piiri ry	15.9.2020
Perussuomalaisten Pohjois-Pohjanmaan piiri ry	21.9.2020
Perussuomalaisten Pohjois-Savon piiri ry	9.10.2020

Granskade organisationer	Granskningsdatum
Perussuomalaisten Satakunnan piiri ry	16.9.2020
Pohjois-Pohjanmaan Kokoomus ry	22.9.2020
Pohjois-Pohjanmaan Vasemmisto ry	8.9.2020
Rörelse Nu r.p.	29.10.2020
Sannfinländarna r.p.	5.10.2020
Satakunnan Kokoomus ry	17.9.2020
Satakunnan Sosialidemokraatit ry	17.9.2020
Satakunnan Vasemmistoliitto ry	20.10.2020
Satakunnan Vihreät ry	19.10.2020
Suomen Keskustanaiset ry	8.9.2020
Samlingspartiet r.p.	13.10.2020
Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Etelä-Savon piiri ry	24.9.2020
Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Keski-Pohjanmaan piiri ry	11.9.2020
Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Lapin piiri ry	1.10.2020
Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun piiri ry	10.9.2020
Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Pohjois-Savon piiri ry	8.10.2020
Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Satakunnan piiri ry	19.10.2020
Svenska Folkpartiet i Finland r.p.	28.10.2020
Svenska Kvinnoförbundet r.f.	1.10.2020
Vasemmistoliiton Lapin piiri ry	30.9.2020
Vänsterförbundet r.p.	3.9.2020



STATENS REVISIONSVERK
PORKALAGATAN 1, PB 1119, 00101 HELSINGFORS

tel. 09 4321 | www.vtv.fi | @VTV_fi