

# Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus vaalirahoituksen valvonnasta vuoden 2021 kuntavaaleissa



---

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTON  
EDUSKUNNALLE ANNETTAVAT KERTOMUKSET

K 4/2022 VP





Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus  
vaalirahoituksen valvonnasta vuoden 2021  
kuntavaaleissa

K 4/2022 vp



# Eduskunnalle



Valtiontalouden tarkastusvirasto on valvonut vuoden 2021 kuntavaaleissa ehdokkaan vaalirahoituksesta annetussa laissa (273/2009) säädetyn vaalirahoituksen ja vaalikampanjan kulujen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista laissa säädetyllä tavalla. Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain 10 § 3 momentin nojalla eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamistaan vaalirahoitusilmoituksista ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa (vaalirahoituksen valvontakertomus).

Helsingissä 16. helmikuuta 2022

**Jaakko Eskola**  
johtaja

**Pontus Londen**  
johtava tilintarkastaja

**Julkaisutiedot**

L 1796-9530

ISSN 1796-9530 (nid.)

ISSN 1796-9646 (pdf)

urn:nbn:vtv-K42022vp

<http://urn.fi/urn:nbn:vtv-K42022vp>

Dnro D/18/04.01.01.02/2022

PunaMusta Oy

Helsinki 2022

# Sisällys

<b>Pääasiallinen sisältö</b> .....	7
<b>1 Vaalirahoitusilmoituksissa ja vaalirahoitusvalvonnassa kuntavaaleissa 2021 sovellettava lainsäädäntö</b> .....	9
1.1 Ilmoitusvelvolliset vuoden 2021 kuntavaaleissa .....	10
1.2 Vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavat tiedot .....	10
1.3 Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset .....	11
1.4 Vaalirahoituslaissa määritettyjen toimijoiden velvollisuudet ja vastuut .....	12
<b>2 Vaalirahoitusvalvonta Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä</b> .....	17
2.1 Tarkastusviraston toimenpiteet vuoden 2021 kuntavaaleissa .....	17
2.2 Kuntavaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa käytetyt kriteerit .....	18
2.3 Valvontatoimivaltuuksien rajoitukset .....	19
<b>3 Valtiontalouden tarkastusviraston saamat ilmoitukset ja toimenpiteet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa</b> .....	23
3.1 Ennakoilmoitukset .....	23
3.2 Vaalirahoitusilmoitukset .....	24
3.3 Tarkastusviraston kehotukset toimittaa vaalirahoitusilmoitus .....	25
3.4 Vaalirahoitusilmoituksen toimittamiseen liittyvän uhkasakon asettaminen .....	25
3.5 Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen .....	26
3.6 Kantelut vaalirahoitusilmoituksista .....	26
3.7 Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoituksista .....	26
<b>4 Johtopäätökset</b> .....	31





# Pääasiallinen sisältö

---

Kaikki vuoden 2021 kuntavaalien ilmoitusvelvolliset ovat jättäneet lain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen. Vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuudesta vastaa vaalirahoituslain perusteella aina ilmoitusvelvollinen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on velvoittanut yhteensä 26 ilmoitusvelvollista tekemään vaalirahoitusilmoituksensa sakon uhalla.

Tarkastusvirastolle tehtiin vuoden 2021 kuntavaalien vaalirahoitusilmoituksiin yksi nimetön kantelu.

Ilmoitusten käsittelyn, selvitysten ja tehtyjen täydennysten jälkeen Valtiontalouden tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella tarkastusvirastolla olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta.



# 1 Vaalirahoitusilmoituksissa ja vaalirahoitusvalvonnassa kuntavaaleissa 2021 sovellettava lainsäädäntö

Vaalirahoituslailla säädellään poliittisen toiminnan rahoitusta. Lain perustelujen mukaan säätelyn keskeinen tavoite on ehkäistä korruptiota sekä taata riittävät voimavarat poliittisen järjestelmän toiminnalle. Tällä tavalla edistetään kansanvaltaa ja sitä kohtaan tunnettua luottamusta.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan avoimet ja rehelliset vaalit ovat toimivan länsimaisen demokratian kulmakivi. Keskeinen osa avoimuutta on se, että äänestäjillä on mahdollisuus saada tietää, mistä puolueet tai muut ehdokkaita asettavat mielipidesuunnat ovat saaneet kampanjaansa merkittävää rahoitusta. Voimakas taloudellinen riippuvuus yhdestä rahoittajatahosta voi synnyttää epäilyksiä rahoittajan pyrkimyksistä vaikuttaa epäasiallisesti ehdokkaita asettavan tahon harjoittamaan politiikkaan (perustuslakivaliokunnan mietintö PeVM 2/2009 vp). Ilmoitusvelvollisuus lisää julkista tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Ilmoitusvelvollisuuden odotetaan myös rajoittavan ehdokkaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua.

Vaalirahoituslakia valmisteltaessa on haettu tasapainoa riittävän säätelyn sekä säätelyn aiheuttamien kustannusten ja erilaisten haittojen välillä. Valvonnassa luotetaan äänestäjien kykyyn arvioida ehdokkaita oikein, kunhan äänestäjät saavat riittävästi tietoa ehdokkaiden sidonnaisuuksista ja esimerkiksi heidän sitoutumisistaan kampanjakattoihin vaalikampanjassaan. Vaalirahoituksen ei ole haluttu vievän liikaa huomiota vaalien asiakysymyksiltä, vaikeuttavan ehdokkaiden saamista mukaan vaaleihin tai vaikeuttavan tarpeettomasti varainhankintaa. Vaalirahoituslakiin ei ole sisällytetty sellaisia raportointivelvollisuuksia, joista voisi tosiasiallisesti muodostua este ehdokkuudelle.

Vaalirahoituslain tavoitteena oli selkeyttää vaalirahoituksen ilmoitusvelvollisuuden sisältöä. Poliittisen toiminnan luonteen huomioon ottaen laissa ei ole ollut mahdollista ennakoida kaikkia soveltamistoiminnassa vastaan tulevia tilanteita. Lailla tavoitellaan ilmoitusjärjestelmää, joka on riittävän kattava ja samalla noudatettavissa ilman kohtuutonta vaivaa ehdokkaille. Ehdokkaan oikeusturvan ja ilmoitusten vertailukelpoisuuden turvaamiseksi laissa on pyritty mahdollisimman selkeään ilmoitusjärjestelmään.





Ilmoitusvelvollisen on eriteltävä vaalikampanjansa kulut ja rahoitus.

## 1.1 Ilmoitusvelvolliset vuoden 2021 kuntavaaleissa

Kuntavaaleissa ovat vaalirahoituslain mukaan ilmoitusvelvollisia valtuutetuiksi ja varavaltuutetuiksi valitut. Vaalirahoituksestaan oli ilmoitusvelvollisia vuoden 2021 kuntavaaleissa oli yhteensä 17 395 henkilöä.

## 1.2 Vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavat tiedot

Kuntavaalien vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavista vähimmäistiedoista säädetään vaalirahoituslain 6 §:ssä.

Vaalirahoituksella tarkoitetaan rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteuttamisesta aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen aiheutuneita kuluja riippumatta siitä, milloin nämä maksetaan. Kuntavaalien vaalipäivä oli 13.6.2021.

Vaalirahoituslain mukaan ehdokas, jonka vaalirahoitus kuntavaaleissa jää alle 800 euron, ei ole velvollinen antamaan vaalirahoituksestaan eriteltyjä kampanjakuluja ja kampanjan rahoitusta koskevia tietoja. Hänen tulee kuitenkin antaa kirjallinen vakuutus siitä, ettei hänen vaalirahoituksensa – ja siten myöskään hänen vaalikampanjan kulunsa – ole ylittänyt 800 euron rajaa. Jos ehdokkaan vaalirahoitus on vähintään 800 euroa, tulee hänen jättää täydellinen vaalirahoitusilmoitus.

Ilmoitusvelvollisen tulee ilmoittaa vaalikampanjansa rahoitus eriteltynä ensiksi ehdokkaan omiin varoihin ja ehdokkaan ottamiin lainoihin sekä toiseksi ehdokkaan, hänen tukiryhmänsä tai muun hänen tukemisekseen perustetun yhteisön saamaan ulkopuoliseen tukeen.

Perustuslakivaliokunta korostaa mietinnössään (PeVM 3/2010 vp) vaalirahoituslain 3 §:n 4 momentin säännöksen tarkoittavan sitä, että ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän ja muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön samalta tukijalta saamia suorituksia käsitellään yhtenä kokonaisuutena. Tämä selvennys estää sen, että pitämällä lueteltuja kolmea tahoja erillisinä sallitun tuen enimmäismäärä voitaisiin kolminkertaistaa ja erikseen ilmoitettavan yksittäisen tuen raja-arvoja kiertää.



Samalta tukijalta saatuja suorituksia käsitellään kokonaisuutena.

Ulkopuolinen tuki tulee ryhmitellä ehdokkaan itsensä ja hänen tukiryhmänsä seuraavilta tahoilta saamaan tukeen:

- yksityishenkilöt
- yritykset
- puolue
- puolueyhdistykset
- muut tahot

Tukena tulee ilmoittaa rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla korvausta saatu suoritus. Tavanomainen talkootyö ja tavanomaiset ilmaisipalvelut eivät ole laissa tarkoitettua tukea. Tuki tulee myös ilmoittaa, mikäli se on annettu ostamalla yksilöitäviä tavaroita tai palveluita.

Vaalikampanjan kuluina pidetään kaikkia sellaisia kampanja-aikana syntyneitä kuluja, joiden toiminnallisena tarkoituksena on edistää ehdokkaan valintaa vaaleissa, ja joihin ehdokas voi itse vaikuttaa.

Kampanjakulut tulee eritellä vaalimainontaan sanoma-, ilmaisjakelu- ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulkomainontaan, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankintaan, mainonnan suunnitteluun ja vaalitulaisuuksiin käytettyihin kuluihin sekä muihin kuluihin.

Ilmoitusvelvollisen on ilmoitettava erikseen kunkin yksittäisen tuen arvo ja sen antajan nimi, jos tuen arvo on vähintään 800 euroa. Useat samalta tukijalta saadut suoritukset ehdokkaan vaalikampanjan kuluihin tulee laskea yhteen ja ilmoittaa yhtenä tukena.

Sellaista tukea ei saa vastaanottaa, jonka antajaa ei voi selvittää.



### 1.3 Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset

Vaalirahoituslain 4 §:ssä säädetään ehdokkaan vaalirahoituksen rajoituksista.

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa vastaanottaa tukea, jonka antajaa ei voida selvittää. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaisesta keräystoiminnasta saatua tukea.

Kuntavaaleissa ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa vastaanottaa suoraan tai välillisesti samalta tukijalta enempää tukea kuin arvoltaan 3 000 euroa. Tuki puolueissa (10/1969) tarkoitettulta puolueelta tai puolueyhdistykseltä voi kuitenkin olla tätä suurempi, jollei se sisällä mainittua rahamäärää enempää muulta tukijalta välitettävää tukea.

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö saavat vastaanottaa ulkomaista tukea vaalikampanjaan vain yksityishenkilöiltä sekä ehdokkaan aatesuuntaa edustavilta kansainvälisiltä yhteisöiltä ja säätiöiltä.



Tarkastusvirasto pyrkii varmistamaan, että vaalirahoituslain noudattaminen olisi julkisesti tarkasteltavissa.

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa vastaanottaa tukea vaalikampanjaan valtiolta, hyvinvointialueelta, hyvinvointiyhtymältä, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion, hyvinvointialueen tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolaain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaista vieraanvaraisuutta.

Ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän ja muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön on huolehdittava, että vaalikampanjaan kuuluvasta tai sitä tukemaan tarkoitusta maksullisesta mainoksesta käy ilmi mainoksen maksajan nimi. Yksityishenkilön nimeä ei saa kuitenkaan julkistaa ilman hänen nimenomaista suostumustaan, jos hänen maksamansa mainoksen arvo on kuntavaaleissa pienempi kuin 800 euroa.

Valtiontalouden tarkastusviraston valvontatehtävän piiriin eivät kuulu vaalirahoituslain 4 §:n ehdokkaan vaalirahoituksen rajoituksia koskevat säännökset. Sen sijaan ilmoitusten oikeellisuuden valvonnalla tarkastusvirasto myötävaikuttaa siihen, että ilmoitukset sisältävät olennaisilta osin oikeat tiedot.

Julkaistujen ilmoitusten oikeellisuuteen vaikuttamalla tarkastusvirasto pyrkii varmistamaan, että vaalirahoituslain 4 §:n tuen rajoitusta koskevien säännösten noudattaminen olisi yleisön tarkasteltavissa. Vaalirahoitusilmoitusten tietojen tarkastelua varten on julkaisujärjestelmän verkkosivuille rakennettu erilaisia raportteja.

## 1.4 Vaalirahoituslaissa määriteltyjen toimijoiden velvollisuudet ja vastuut

Vaalirahoituslaissa on säädetty eri toimijoiden velvollisuuksista ja vastuista.

### Ilmoitusvelvollinen

Vaalirahoituslain mukaan ilmoituksensa sisällöstä vastaa ilmoitusvelvollinen. Kuntavaaleissa ilmoitusvelvollisia ovat valtuutetuksi ja varavaltuutetuksi valitut.

Ilmoitusvelvollisen tulee tehdä vaalirahoitusilmoitus kahden kuukauden kuluessa vaalin tuloksen vahvistamisesta.



Tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja tarjoaa ohjeistusta ja neuvontaa.

## Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä on valvoa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Tarkastusviraston tavoitteena on järjestää valvontajärjestelmä mahdollisimman helpokäyttöiseksi ja ohjaavaksi.

Tarkastusvirasto vahvisti 29.3.2021 yleisohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä vuoden 2021 kuntavaaleissa (250/40/2020). Lisäksi tarkastusvirasto ylläpitää jatkuvaa neuvonpalvelua, jossa voi kysyä vaalirahoituslaista.

Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkistaa, että kaikki ilmoitusvelvolliset ovat tehneet vaalirahoituslain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen. Jos ilmoitus havaitaan virheelliseksi tai puutteelliseksi, on tarkastusvirastolla mahdollisuus kehottaa ilmoitusvelvollista laatimaan uusi ilmoitus, täydentämään jo tehtyä ilmoitusta tai selventämään ilmoituksen oikeellisuutta tai riittävyttä. Kehotus voidaan antaa ainoastaan niissä tilanteissa, joissa kyseisen ilmoitusvelvollisen valvontaa ei voitaisi muutoin saattaa loppuun.

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on mahdollisuus asettaa uhkasakko, jos ilmoitusvelvollinen ei lainkaan tee laissa määrättyä ilmoitusta tai ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdilta ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi. Sakon uhka koskee ainoastaan ilmoituksen laiminlyöntiä kokonaan tai sellaista virheellisyyttä tai puutteellisuutta, joka on ilmeinen ja koskee ilmoitusta sen olennaisilta kohdilta.

Tarkastusvirastolla on mahdollisuus pyytää ilmoitusvelvolliselta selvityksiä, jotka saattavat olla tarpeen ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkistamisessa.

Tarkastusvirasto julkaisee saamansa ilmoitukset viipymättä ja ylläpitää vaalirahoituksen ilmoitusrekisteriä, johon tallennetaan saadut ilmoitukset. Julkaisujärjestelmän kautta kaikilla on mahdollisuus tarkastella ilmoituksissa olevia tietoja yleisen tietoverkon kautta.

Valtiontalouden tarkastusvirasto laatii eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamista ilmoituksista ja toimistaan ilmoitusvelvollisuuden valvonnassa kahdeksan kuukauden kuluessa vaalien tulosten vahvistamisesta.

Tarkastusvirasto julkaisee saamansa ilmoitukset viipymättä.



## Oikeusministeriö

Oikeusministeriö toimittaa vaalirahoituslain nojalla Valtiontalouden tarkastusvirastolle tiedot ehdokasrekisteristä. Tätä tarkoitusta varten oikeusministeriö perustaa valtakunnallisen ehdokasrekisterin ja ylläpitää sitä.

Oikeusministeriö toimii valtioneuvostossa ylimpänä vaaliviranomaisena.





## 2 Vaalirahoitusvalvonta Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä

Vaalirahoituslain Valtiontalouden tarkastusvirastolle säädetyn valvontatehtävän kohteena on vaalirahoituslaissa tarkoitetun ja siinä tarkemmin määritellyn ilmoitusvelvollisuuden noudattaminen. Tarkastusviraston valvonta käsittää käytännössä vaalirahoituslain 5–8 §:ien muodostaman kokonaisuuden. Valvontatehtävä painottuu ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvontaan. Lain muiden säännösten valvonta ei kuulu tarkastusviraston tehtäviin.

Tarkastusvirasto huolehtii osaltaan siitä, että kaikki laissa ilmoitusvelvollisiksi vaalirahoituksesta säädetyt tekevät laissa säädetyn ilmoituksen. Esimerkiksi lain 4 §:ssä tarkoitetut ehdokkaat vaalirahoituksen rajoitukset (katso kohta 1.3) eivät kuulu tarkastusviraston valvontakokonaisuuteen vaan niin sanottuun poliittisen vastuun piiriin.

Ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksensa sisällöstä.



Vaalirahoituslain mukaan ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksensa sisällöstä. Ilmoituksen sisällön virheellisyydestä ei ole vaalirahoituslaissa asetettu sanktioita. Uhkasakko voidaan asettaa vain sellaisessa tapauksessa, jossa tarkastusvirasto valvontansa perusteella katsoo, ettei ilmoitusvelvollisuus ole täyttynyt.

Tarkastusvirastolla ei ole lakiin perustuvaa oikeutta saada muuta tietoa vaalirahoitusvalvontaa varten kuin mitä vaalirahoituslaissa mainitaan. Ehdokkaan vaalirahoitus eri muodoissaan ja sillä katetut menot eivät kuulu siihen tarkastusviraston toimialaan, josta säädetään valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) tai laissa valtiontalouden tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa eräitä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja (353/1995).

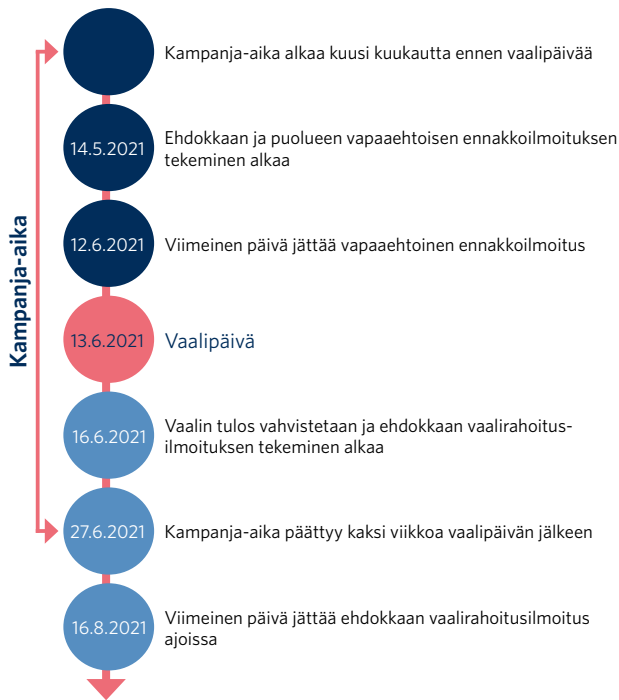
### 2.1 Tarkastusviraston toimenpiteet vuoden 2021 kuntavaaleissa

Tarkastusvirasto vahvisti 29.3.2021 yleisohjeet vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä vuoden 2021 kuntavaaleissa. Ohjeet ovat saatavilla myös FINLEX-säädöstietopankissa sekä tarkastusviraston ylläpitämällä verkkosivuilla osoitteessa [www.vaalirahoitusvalvonta.fi](http://www.vaalirahoitusvalvonta.fi).



Ohje toimitettiin ennen vaaleja kaikille rekisteröidyille puolueille.

Tarkastusviraston tulee pitää kuntavaaleja koskevat tiedot saatavilla yleisessä tietoverkossa vuoden asianomaista vaalikautta pidemmän ajanjakson ajan. Kaikki kuntavaalien vaalirahoitusilmoitukset ja ennakoilmoitukset pidetään verkkosivuilla yleisön saatavilla 16.6.2026 saakka.



Kuvio 1: Kuntavaalit 2021 aikajanalla

## 2.2 Kuntavaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa käytetyt kriteerit

Valtiontalouden tarkastusviraston valvontatoimiin kuntavaaleissa kuului annetun ilmoituksen tietojen vertailu vaalirahoituslaissa edellytettyihin tietoihin. Valvonnan pääpaino oli vaalirahoituslain tarkoittamalla tavalla ilmoitusvelvollisuuden noudattamisessa ja ilmoituksen muodollisessa oikeellisuudessa. Samoin tarkastusvirasto varmisti, että ilmoitusvelvolliset ottivat ilmoituksissaan kantaa kaikkiin vaalirahoituslaissa mainittuihin olennaisimpiin kohtiin.

Tarkastusvirasto varmisti kuntavaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa seuraavat asiat:

- Kaikki ilmoitusvelvolliset tekivät vaalirahoitusilmoituksen.
- Vaalirahoitusilmoitus oli laissa tarkoitetun ilmoitusvelvollisen antama.
- Ilmoitusvelvolliset antoivat vaalirahoitusilmoituksen vaalirahoituslain 8 §:n 1 momentissa säädettyssä määräajassa, eli kahden kuukauden kuluessa vaalituloksen vahvistamisesta.

Lisäksi tarkastusvirasto varmisti seuraavat ilmoitusvelvollisuuteen liittyvät muodolliset vaatimukset:

- Ilmoitus sisälsi ehdokkaan täydellisen nimen, arvon, ammatin tai toimen, hänet asettaneen puolueen nimen tai maininnan siitä, että hän on ollut valitsijayhdistyksen ehdokas.
- Ilmoitusvelvollinen oli jättänyt kirjallisen vakuutuksen siitä, että hänen vaalirahoitusilmoituksensa oli jäänyt alle 800 euron. Mikäli ilmoitusvelvollisen vaalirahoitus oli vähintään 800 euroa, hänen tuli jättää täydellinen vaalirahoitusilmoitus.
- Täydellinen ilmoitus sisälsi vaalikampanjan yhteenlasketut kulut. Kulut oli eritelty vaalimainontaan sanoma-, ilmaisjakelu- ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulkomainontaan, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimiseen, mainonnan suunnitteluun ja vaalitulaisuuksien järjestämiseen sekä muihin kuluihin.
- Täydellinen ilmoitus sisälsi kaiken vaalirahoituksen, ja se oli eritelty ehdokkaan omiin varoihin sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaisesti ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen. Saatu tuki oli ryhmitelty yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueilta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saatuun tukeen.
- Ilmoitusvelvollinen oli ottanut ilmoituksessa kantaa siihen, sisälsikö vaalirahoitus yksittäisiä vähintään 800 euron tukia. Mikäli ilmoitusvelvollinen oli saanut vähintään 800 euron tukisuorituksia, tuen antaja tuli yksilöidä.
- Vaalirahoitus kattoi vaalikampanjan kulut.
- Ilmoitukset eivät sisältäneet olennaisia laskenta- tai muita teknisiä virheitä.

## 2.3 Valvontatoimivaltuuksien rajoitukset

Vuoden 2021 kuntavaaleissa tarkastusvirasto saattoi pyytää harkintansa mukaan osana valvontatehtävän toteuttamista ilmoitusvelvollisilta lisätietoja ja selvityksiä ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyuden tarkistamiseksi. Velvollisuus toimittaa tietoja koskee kuitenkin ainoastaan ilmoitusvelvollista. Tarkastusvirastolla ei ole oikeutta vaatia selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta tahoilta. Näin ollen tarkastusvirastolla ei ole käytännössä oikeuksia vaatia tai kerätä niin sanottuja vertailutietoja ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi. Tämä on valvonnan ja sen tulosten tulkinnan kannalta olennainen rajoitus.

Mikäli ilmoitusvelvollinen ei pyynnöistä huolimatta toimita pyydettyjä selvityksiä, ei tarkastusvirastolla ole mahdollisuuksia velvoittaa tietojen toimittamiseen vaalirahoituslain nojalla.

Ilmoitusvelvollisilla, ehdokkailla ja ehdokkaiden tukiyhdistyksillä ei ollut kirjanpitovelvollisuutta vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta. Ilmoitusvelvollisilla ei ole myöskään muistiinmerkitsemisvelvollisuutta vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta. Tarkastusvirastolla ei ole tarkastusoikeutta tai muuta mahdollisuutta perehtyä ilmoitusvelvollisen omien kampanjakulujen ja -rahoituksen järjestämisen sisäiseen valvontaan, ilmoitusvelvollisen toimintaan tai rahoituksen hallinnonin järjestelyihin. Vaalikampanjointiin liittyy myös kirjanpidon ulkopuolisia tapahtumia, joissa ilmoitus perustuu osin arvioon.

Ilmoitusvelvolliset saattavat tehdä vaalirahoituslain ja annettujen ohjeiden tulkintavirheitä sekä tavanomaisia inhimillisiä virheitä. Ilmoitusvelvollinen voi esimerkiksi arvioida väärin muuna kuin rahana saamansa tuen arvon. Ilmoitusvelvollinen saattaa myös saada rahoittajalta tämän antaman tuen arvosta väärän tiedon, jonka hän sitten raportoi vaalirahoitusilmoituksessa. Näistä syistä on mahdollista, että vaalirahoituksesta ilmoitettuihin tietoihin jää jonkin verran epätarkkuutta.





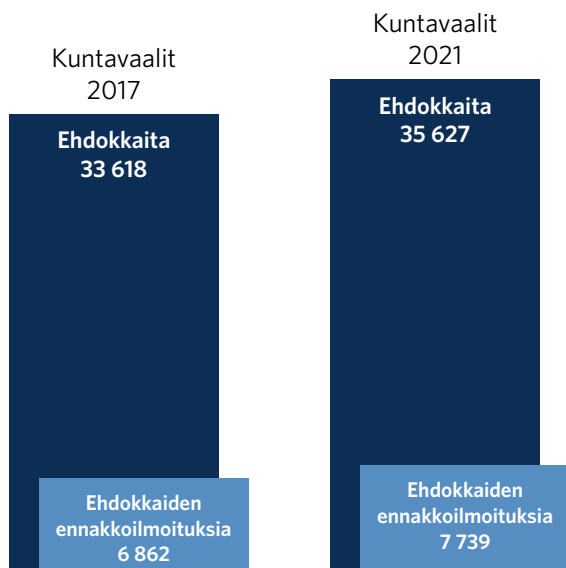
### 3 Valtiontalouden tarkastusviraston saamat ilmoitukset ja toimenpiteet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa

Varsinaisen vaalirahoitusilmoituksen lisäksi vaalirahoituslaissa on säädetty vapaaehtoisesta ennakkoilmoituksesta. Ehdokas voi halutessaan toimittaa ennen vaalipäivää – kuitenkin aikaisintaan ehdokaslistojen yhdistelmän laatimisen jälkeen – ennakkoilmoituksen, joka sisältää suunnitelman vaalirahoituksesta ja vaalikampanjan kuluista.

#### 3.1 Ennakkoilmoitukset

Vaalirahoituslain 11 §:n tarkoittamat ennakkoilmoitukset tuli kuntavaaleissa toimittaa tarkastusvirastolle 12.6.2021 mennessä.

Ennakkoilmoituksen vaalikampanjoidensa kuluista ja rahoituksesta toimitti määräaikaan mennessä yhteensä 7 739 henkilöä eli 22 % kaikista ehdokkaista. Kaikki määräaikaan mennessä toimitetut ennakkoilmoitukset julkaistiin välittömästi.



Kuvio 2: Ennakkoilmoitukset kuntavaaleissa 2017 ja 2021

Ilmoitusvelvollisista 3 558 henkilöä (20 %) jätti ennakoilmoituksen. Vuoden 2017 kuntavaaleissa vastaavasti 3 372 ilmoitusvelvollista jätti ennakoilmoituksen (19 %). Kaikki ilmoitusvelvollisten ennakoilmoitukset pidetään vuoden 2021 kuntavaalien osalta saatavilla verkkosivuilla 16.6.2026 saakka.

Edelleen vaalirahoitusilmoitusten perusteella voidaan arvioida tehtyjen ennakoilmoitusten luotettavuutta. On kuitenkin muistettava, että ennakoilmoitus perustuu arvioon: erot ennakoilmoituksen ja varsinaisen vaalirahoitusilmoituksen välillä vaihtelevat tapauskohtaisesti.

## 3.2 Vaalirahoitusilmoitukset

Valtiontalouden tarkastusviraston laatima ohjeistus toimitettiin kaikille ilmoitusvelvollisille. Ohjeistuksen tavoitteena oli myötävaikuttaa siihen, että tarkastusvirastolle toimitettavat vaalirahoitusilmoitukset täyttävät vaalirahoituslain vaatimukset.

Vuoden 2021 kuntavaaleissa määräaikaan 16.8.2021 mennessä ilmoituksen jätti tarkastusvirastolle 15 034 ilmoitusvelvollista. Määräajassa vaalirahoitusilmoituksen jätti 86 % ilmoitusvelvollisista. Ilmoituksen jättämisen määräajassa laiminlöi siten 2 361 ilmoitusvelvollista. Vuoden 2017 kuntavaaleissa ilmoituksen jättämisen määräajassa laiminlöi 2 083 ilmoitusvelvollista.



Kuvio 3: Määräajan noudattaminen kuntavaaleissa 2021

Osa ilmoitusvelvollisista jätti vaalirahoitusilmoituksensa määräajan jälkeen, mutta ennen ensimmäisen kehotuksen toimittamista 23.8.2021.



### 3.3 Tarkastusviraston kehotukset toimittaa vaalirahoitusilmoitus

Ensimmäinen kehotus toimittaa vaalirahoitusilmoitus lähetettiin 2 001 ilmoitusvelvolliselle. Kehotuksessa asetettiin ilmoituksen toimittamisen määräajaksi 17.9.2021.

Ensimmäisen kehotuksen perusteella 1 409 vaalirahoitusilmoitusta toimitettiin tarkastusvirastolle asetetussa määräajassa. Toinen kehotus toimitettiin ilmoitusvelvollisille, jotka eivät edelleenkään olleet jättäneet vaalirahoitusilmoitustaan. Toinen kehotus lähetettiin 592 ilmoitusvelvolliselle.

Toinen kehotus lähetettiin 20.9.2021 ja siinä asetettiin uusi määräaika vaalirahoitusilmoituksen toimittamiselle 15.10.2021 mennessä.

### 3.4 Vaalirahoitusilmoituksen toimittamiseen liittyvän uhkasakon asettaminen

Toisen kehotuksen määräajan päätyttyä 15.10.2021 eivät kaikki ilmoitusvelvolliset edelleenkään olleet tehneet laissa säädettyä vaalirahoitusilmoitusta tarkastusvirastolle. Tilanteen katsottiin tältä osin täyttävän vaalirahoituslain 10 §:n 2 momentin edellytykset sille, että tarkastusvirasto velvoittaa ilmoitusvelvolliset toimittamaan vaalirahoitusilmoituksensa sakon uhalla. Prosessissa siirryttiin tässä vaiheessa puuttuvien ilmoitusten osalta uhkasakkolain (1113/1990) mukaiseen menettelyyn.

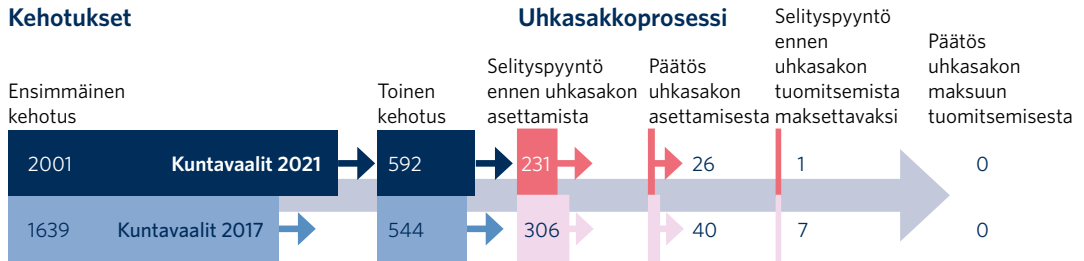
Ennen uhkasakon asettamista varattiin ilmoitusvelvollisille vielä tilaisuus selityksen antamiseen (asianosaisen kuuleminen). Yhteensä 231 ilmoitusvelvolliselle toimitettiin uhkasakon asettamiseen liittyvä ilmoitus prosessin vaiheesta sekä mahdollisuudesta antaa selitys. Ilmoitukset toimitettiin haastemiesten välityksellä. Haastemiehet eivät tavoittaneet kolmeatoista ilmoitusvelvollista, ja kuulemiskirjeet palautuivat tarkastusvirastolle toimittamattomina. Näille ilmoitusvelvollisille kuulemiskirje yritettiin toimittaa uudelleen haastemiesten välityksellä.

Ensimmäiset uhkasakot vaalirahoitusilmoituksen toimittamiseksi asetettiin 25.11.2021 yhteensä 26 ilmoitusvelvolliselle. Uhkasakon suuruus oli 5 000 euroa. Uhkasakkoprosessia vaikeutti osin se, että haastemiehet eivät ole yrityksistä huolimatta tavoittaneet kaikkia ilmoitusvelvollisia. Tarkastusvirasto katsoi, että ilman uhkasakkoprosessin eri vaiheiden todisteellista tiedoksiantoa ei prosessissa voida siirtyä seuraavaan vaiheeseen.

Vaalirahoituslain muutossäädös 1689/2015 on ollut ilmeisen tarpeellinen. Sen nojalla tarkastusviraston suorittama valvonta päättyy kahdeksan kuukauden kuluttua vaalien tuloksen vahvistamisesta. Tarkastusvirasto voi kuitenkin tämän määräajan estämättä suorittaa loppuun määräajassa aloitetun valvonnan. Näin prosessia ei ole tarpeen keskeyttää eduskunnalle annettavan kertomuksen ajankohtana.

Kertomuksen luovuttamisajankohtana kaikki vuoden 2021 kuntavaalien ilmoitusvelvolliset ovat jättäneet lain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen.

## Kehotukset



Kuvio 4: Kehotusten ja kuulemisten määrät vuosina 2017 ja 2021

## 3.5 Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen

Tarkastusvirasto on jatkuvasti tarkistanut vastaanottamiaan vaalirahoitusilmoituksia niiden käsittelyn yhteydessä sekä saatujen lisäselvitysten perusteella.

Kaikkiaan 653:ta ilmoitusta on täydennetty tai muokattu ilmoituksen jättämisen jälkeen.

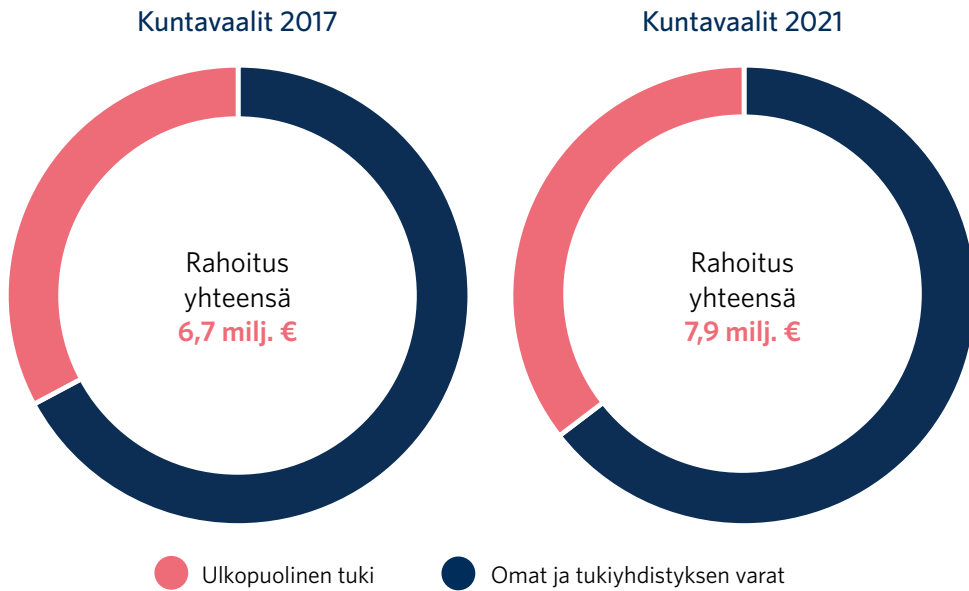
## 3.6 Kantelut vaalirahoitusilmoituksista

Valtiontalouden tarkastusvirastolle on tehty vuoden 2021 kuntavaalien vaalirahoitusilmoituksista yksi nimetön kantelu. Kantelun perusteella tarkastusvirasto pyysi ja sai asianomaiselta ilmoitusvelvolliselta selvityksen, joka ei johtanut jatkotoimenpiteisiin. Tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta.

## 3.7 Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoituksista

Vaalirahoitusilmoitusten perusteella kuntavaaleihin käytetty vaalirahoitus on kokonaisuutena kasvanut vuoden 2017 kuntavaaleista. Vuoden 2021 kuntavaaleissa rahoitus oli ilmoitusten mukaan yhteensä 7,9 miljoonaa euroa (6,7 miljoonaa euroa vuoden 2017 kuntavaaleissa).

Vaalirahoitusilmoitusten mukaan ilmoitusvelvolliset saivat ulkopuolista tukea vaalikampanjoihinsa vuoden 2021 kuntavaaleissa 2,8 miljoonaa euroa (vuoden 2017 kuntavaaleissa 2,2 miljoonaa euroa). Vaalikampanjat rahoitettiin ilmoitusten perusteella pääosin edelleen ehdokkaiden ja heidän tukiryhmiensä omilla varoilla.

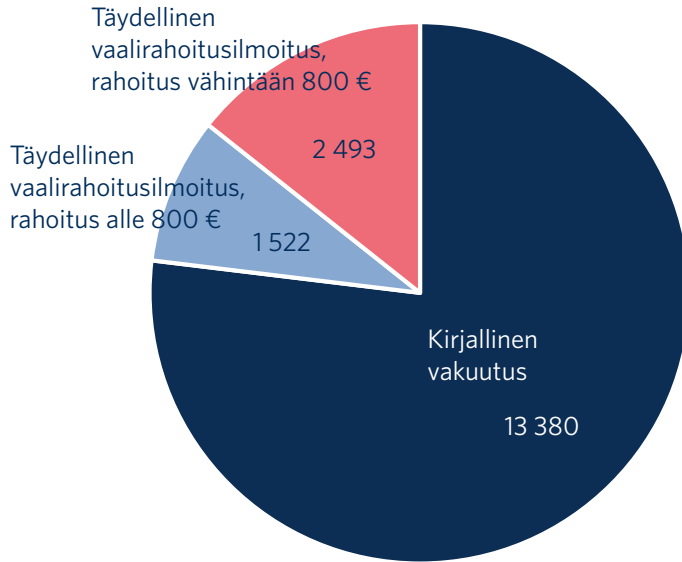


Kuvio 5: Omat ja tukiyhdistyksen varat ja ulkopuolinen tuki

Kuntavaaleissa on vaalirahoituslain mukaisesti mahdollisuus antaa kirjallinen vakuutus, mikäli ilmoitusvelvollisen vaalirahoitus on jäänyt alle 800 euron. Tässäkin tapauksessa on mahdollista antaa myös täydellinen vaalirahoitusilmoitus.

Kirjallisen vakuutuksen antoi vuoden 2021 kuntavaaleissa yhteensä 13 380 ilmoitusvelvollista.

Näiden lisäksi täydellisten vaalirahoitusilmoitusten perusteella kampanjan rahoitus jäi alle 800 euron 1 522 vaalikampanjassa.



Kuvio 6: Kirjalliset vakuutukset ja yksityiskohtaiset erittelyt

Tarkastusviraston vastaanottamien vaalirahoitusilmoitusten perusteella voidaan todeta, että tukea on vuoden 2021 kuntavaaleissa vastaanotettu yhdeltä ja samalta tukijalta yli lain salliman eurorajan, joka on 3 000 euroa kuntavaaleissa.

Edellä mainittuun liittyen on todettava, että Valtiontalouden tarkastusviraston valvontatehtävän piiriin eivät kuulu vaalirahoituslain 4 §:n säännökset, joissa säädetään ehdokkaan vaalirahoituksen rajoituksista.





## 4 Johtopäätökset

---

Kertomuksen luovuttamisajankohtana kaikki ilmoitusvelvolliset ovat jättäneet lain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen. Ilmoitusvelvollisia oli vuoden 2021 kuntavaaleissa 17 395 henkilöä. Vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuudesta vastaa vaalirahoituslain perusteella aina ilmoitusvelvollinen.

Ilmoitusten käsittelyn, selvitysten ja tehtyjen täydennysten jälkeen tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta.



---

**VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO (VTV)**  
PORKKALANKATU 1, PL 1119, 00101 HELSINKI

puh. 09 4321 | [www.vtv.fi](http://www.vtv.fi) | @VTV\_fi