



Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus vaalirahoituksen valvonnasta vuoden 2017 kuntavaaleissa



Valtiontalouden tarkastusviraston
kertomus vaalirahoituksen valvonnasta
vuoden 2017 kuntavaaleissa

ISSN-L 1796-9530
ISSN 1796-9530 (NID.)
ISSN 1796-9646 (PDF)
URN:NBN: VTV-K192017VP
[HTTP://URN.FI/URN:NBN: VTV-K192017VP](http://urn.fi/urn:nbn:vtv-k192017vp)
LÖNNBERG PRINT & PROMO
HELSINKI 2017
KERTOMUKSEN KUVAT ISTOCK

Eduskunnalle

Valtiontalouden tarkastusvirasto on valvonut vuoden 2017 kunta-vaaleissa 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.

Helsingissä 4. joulukuuta 2017

Tytti Yli-Viikari
pääjohtaja

Jaakko Eskola
tilintarkastuspäällikkö

Kaikki vuoden 2017 kuntavaalien ilmoitusvelvolliset ovat jättäneet lain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen lukuun ottamatta kahdeksaa ilmoitusvelvollista. Vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuudesta vastaa vaalirahoituslain perusteella aina ilmoitusvelvollinen.

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

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tähän mennessä velvoittanut yhteensä 40 ilmoitusvelvollista tekemään vaalirahoitusilmoituksensa sakon uhalla.

Tarkastusvirasto on pyrkinyt järjestämään vaalirahoitusvalvontajärjestelmän mahdollisimman ohjaavaksi. Ohjeistuksen lisäksi tarkastusviraston neuvontapalvelu on vastannut tarkastusvirastolle esitettyihin, vaalirahoitukseen ja vaalirahoitusilmoituksen jättämiseen liittyviin kysymyksiin.

Sisällys

1	Vaalirahoitusilmoituksissa ja vaalirahoitusvalvonnassa kuntavaaleissa 2017 sovellettava lainsäädäntö	9
1.1	Ilmoitusvelvolliset vuoden 2017 kuntavaaleissa	10
1.2	Vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavat tiedot	10
1.3	Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset	11
1.4	Vaalirahoituslaissa määriteltujen toimijoiden velvollisuudet ja vastuut	12
2	Vaalirahoitusvalvonta Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä	15
2.1	Tarkastusviraston toimet vuoden 2017 kuntakuntavaaleissa	15
2.2	Kuntavaalien vaalirahoitusilmoitusten valvon- nassa käytetyt kriteerit	16
2.3	Valvontatoimivaltuuksien rajoitukset	18
3	Valtiontalouden tarkastusviraston saamat ilmoitukset ja toimet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa	21
3.1	Ennakkoilmoitukset	21
3.2	Vaalirahoitusilmoitusten toimittaminen määräajassa	22
3.3	Tarkastusviraston kehotukset toimittaa vaalirahoitusilmoitus	22
3.4	Vaalirahoitusilmoituksen toimittamiseen liitty- vän uhkasakon asettaminen	23
3.5	Uhkasakon maksuun tuomitseminen	24
3.6	Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen	24
3.7	Kantelut vaalirahoitusilmoituksista	25
3.8	Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoituksista	25
3.9	Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoitusten julkaisusta	26
	Johtopäätökset	31



1 Vaalirahoitusilmoituksissa ja vaalirahoitusvalvonnassa kuntavaaleissa 2017 sovellettava lainsäädäntö

Vaalirahoituslailla säädellään poliittisen toiminnan rahoitusta. Lain perustelujen mukaan säätelyn keskeinen tavoite on ehkäistä korruptiota ja 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. Yksi keskeinen osa avoimuutta on perustuslakivaliokunnan mukaan se, että äänestäjillä on mahdollisuus saada tietää, mistä puolueet tai muut ehdokkaita asettavat mielpidesuunnat ovat saaneet kampanjaansa merkittävää rahoitusta, koska vahva taloudellinen riippuvuus yhdestä rahoittajatahosta voi synnyttää epäilyksiä rahoittajan pyrkimyksistä vaikuttaa epäasiallisesti ehdokkaita asettavan tahon harjoittamaan politiikkaan. Ilmoitusvelvollisuus lisää julkista tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Ilmoitusvelvollisuuden odotetaan myös rajoittavan ehdokkaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua.

Kun ilmoitusvelvollisuudesta on säädetty lailla, sen rikkominen on ilmoitusvelvollisille riski. Vaalirahoituslakia valmisteltaessa on haettu tasapainoa riittävän säätelyn ja säätelyn aiheuttamien kustannusten ja erilaisten haittojen välillä. Valvonnassa luotetaan äänestäjien kykyyn arvioida oikein ehdokkaita, kunhan äänestäjät saavat riittävästi tietoa ehdokkaiden sidonnaisuuksista ja esimerkiksi sitoutumisista vaalikampanjassaan kampanjakattoihin. 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 luonne 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 ehdokkaalle. Ehdokkaan oikeusturvan ja ilmoitusten vertailukelpoisuuden turvaamiseksi laissa on pyritty mahdollisimman selkeään ilmoitusjärjestelmään.

Vaalirahoituslaki luo
perustan vaalirahoituksen
läpinäkyvyydelle

1.1 Ilmoitusvelvolliset vuoden 2017 kuntavaaleissa

Vaalirahoituslain mukaan kuntavaaleissa ilmoitusvelvollisia olivat valtuutetuiksi ja varavaltuutetuiksi valitut.

Kertomuksen antamisajankohtana ilmoitusvelvollisia oli yhteensä 17 532.

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 9.4.2017.

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, että hänen vaalirahoituksensa, ja siten myöskään hänen vaalikampanjan kulunsa, ei ole ylittänyt 800 euron rajaa.

Mikäli ehdokkaan vaalirahoitus on vähintään 800 euroa, hänen tulee jättää täydellinen vaalirahoitusilmoitus.

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

Perustuslakivaliokunta on mietinnössään (PeVM 3/2010 vp) korostanut vaalirahoituslain 3 §:n 4 momentin säännöksen tarkoitustaan, 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 tahoa erillisinä sallitun tuen enimmäismäärä voitaisiin kolminkertaistaa ja erikseen ilmoitettavan yksittäisen tuen raja-arvot näin kiertää.

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

Ilmoitusvelvollisen on eriteltävä vaalikampanjansa kulut ja rahoitus

Samalta tukijalta saatuja suorituksia käsitellään kokonaisuutena

- yksityishenkilöt
- yritykset
- puolue
- puolueyhdistykset
- muut tahot.

Tukena tulee ilmoittaa rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla korvauksetta saatu suoritus. Tavanomainen talkootyö ja tavanomaiset ilmaispalvelut 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, vaali-lehtien, 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.

1.3 Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset

Vaalirahoituslain 4 §:ssä säädetään ehdokkaan vaalirahoituksen rajoituksista. Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoituksia tarkennettiin edelleen muutossäädöksellä (684/2010).

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 puoluelaisa (10/1969) tarkoitetulta puolueelta tai puolueyhdistykseltä voi kuitenkin olla tätä suurempi, jollei se sisällä mainittua rahamäärää enempää muulta tukijalta välitettävää tukea.

Sellaista tukea ei saa vastaanottaa, jonka antajaa ei voida selvittää

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.

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa vastaanottaa tukea vaalikampanjaan valtiolta, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettulla 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 tarkoitettusta 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.

Todettakoon, että 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. Ilmoituksien tietojen tarkastelua varten on vaalirahoitusvalvonnan verkkosivuille rakennettu erilaisia raportteja.

Todettakoon lisäksi, että tukirajoituksia koskevat säännökset, mukaan lukien tukikattojen noudattaminen, jäävät poliittisen vastuun varaan.

Tarkastusvirasto
pyrkii varmistamaan,
että vaalirahoituslain
noudattaminen olisi
julkisesti tarkasteltavissa

1.4 Vaalirahoituslaissa määriteltyjen toimijoiden velvollisuudet ja vastuut

Ilmoitusvelvollinen

Vaalirahoituslain mukaan vaalirahoitusilmoituksensa sisällöstä vastaa ilmoitusvelvollinen. Ilmoitusvelvollisen tulee tehdä vaalirahoitusilmoitus kahden kuukauden kuluessa vaalin tuloksen vahvistamisesta.

Valtiontalouden tarkastusvirasto

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

Tarkastusvirasto vahvisti 10.10.2016 ohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä vuoden 2017 kuntavaaleissa (291/40/2016). Lisäksi tarkastusvirasto on ylläpitänyt jatkuvaa neuvontapalvelua, joka vastaa vaalirahoituslakiin liittyviin kysymyksiin.

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

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on mahdollisuus asettaa uhkasakko, mikäli ilmoitusvelvollinen ei lainkaan tee laissa määriteltyä ilmoitusta tai mikäli ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan 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.

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on mahdollisuus pyytää ilmoitusvelvolliselta sellaisia selvityksiä, jotka saattavat olla tarpeen ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyuden tarkistamisessa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto julkaisee saamansa ilmoitukset viipymättä ja ylläpitää vaalirahoituksen ilmoitusrekisteriä, johon tallennetaan saadut ilmoitukset. Vaalirahoitusvalvonnan verkkosivuilta kaikilla on mahdollisuus tarkastella ilmoituksissa olevia tietoja.

Valtiontalouden tarkastusvirasto laatii eduskunnalle vaalikoh-taisen kertomuksen saamistaan ilmoituksista ja toimistaan ilmoitusvelvollisuuden valvonnassa kahdeksan kuukauden kuluessa vaalien tulosten vahvistamisesta.

Oikeusministeriö

Vaalirahoituslain nojalla oikeusministeriö toimittaa Valtiontalouden tarkastusvirastolle tiedot ehdokasrekisteristä. Tätä tarkoitusta varten oikeusministeriö perustaa ja ylläpitää valtakunnallista ehdokasrekisteriä.

Tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja tarjoaa ohjeistusta ja neuvontaa

Tarkastusvirasto voi kehottaa täydentämään ilmoitusta

Tarkastusvirasto julkaisee saamansa ilmoitukset viipymättä

Oikeusministeriö toimii valtioneuvostossa ylimpänä vaaliviranomaisena



2 Vaalirahoitusvalvonta Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä

Vaalirahoituslaissa Valtiontalouden tarkastusvirastolle määritellyn valvontatehtävän kohteena on vaalirahoituslaissa tarkoitetun ja siinä tarkemmin määritellyn ilmoitusvelvollisuuden noudattaminen. Vaalirahoituslain mukaan 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 vaalirahoituksesta ilmoitusvelvollisiksi säädettyt tekevät laissa säädetyn ilmoituksen. Esimerkiksi lain 4 §:ssä tarkoitetut ehdokkaat vaalirahoituksen rajoitukset eivät kuulu tarkastusviraston valvontakokonaisuuteen vaan ns. poliittisen vastuun piiriin.

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, että ilmoitusvelvollisuus ei ole täyttynyt.

Tarkastusvirastolla ei ole lakiin perustuvaa oikeutta saada vaalirahoitusvalvontaa varten muuta kuin vaalirahoituslaissa mainittua tietoa. 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).

Ilmoitusvelvollinen vastaa
vaalirahoitusilmoituksensa
sisällöstä

2.1 Tarkastusviraston toimet vuoden 2017 kuntakuntavaaleissa

Tarkastusvirasto vahvisti 10.10.2016 ohjeet vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä vuoden 2017 kuntavaaleissa. Ohjeet ovat saatavilla myös FINLEX-säädöstietopankissa sekä tarkastusviraston ylläpitämällä verkkosivuilla osoitteessa www.vaalirahoitusvalvonta.fi.

Vaalirahoitusilmoituksen
ohjeistus löytyy verkkosivuilta

Vaalirahoituslain 11 §:n tarkoittamien ennakkoilmoitusten vastaanottamiseen tarkastusvirastolla oli valmius heti ehdokaslistojen yhdistelmän laatimisen jälkeen.

Tarkastusviraston tulee pitää tiedot saatavilla yleisessä tietoverkossa. Tiedot tulee pitää saatavilla vuoden ajan kyseistä vaalikautta pidempään. Kaikki vaalirahoitusilmoitukset ja ennakkoilmoitukset pidetään verkkosivuilla yleisön saatavilla 12.4.2022 saakka.



Kuvio 1: Kuntavaalit aikajanalla

2.2 Kuntavaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa käytetyt kriteerit

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

Tarkastusvirasto varmisti kuntavaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa seuraavat asiat:

1. Kaikki ilmoitusvelvolliset tekevät vaalirahoitusilmoituksen.
2. Vaalirahoitusilmoitus oli annettu vaalirahoituslain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettussa määräajassa. Ilmoitus on annettava tarkastusvirastolle kahden kuukauden kuluessa vaalituloksen vahvistamisesta.
3. Vaalirahoitusilmoitus oli laissa tarkoitettun ilmoitusvelvollisen antama.

Lisäksi tarkastusvirasto varmisti seuraavat ilmoitusvelvollisuuden liittyvät muodolliset vaatimukset:

1. Ilmoitus sisälsi ehdokkaan täydellisen nimen, arvon, ammatin tai toimen sekä hänet asettaneen puolueen nimen tai maininnan siitä, että ehdokas on ollut valitsijayhdistyksen ehdokas.
2. Ilmoitusvelvollinen oli jättänyt kirjallisen vakuutuksen siitä, että hänen vaalirahoituksensa oli jäänyt alle 800 euron. Mikäli ilmoitusvelvollisen vaalirahoitus oli vähintään 800 euroa, hänen tuli jättää täydellinen vaalirahoitusilmoitus.
3. Täydellisessä vaalirahoitusilmoituksessa oli ilmoitettu vaalikampanjan kaikki kulut. Vaalikampanjan 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, vaalilaisuuksien järjestämiseen sekä muihin kuluihin.
4. Täydellisessä vaalirahoitusilmoituksessa oli ilmoitettu koko vaalirahoitus ja se oli eritelty ehdokkaan omiin varoihin sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaaisesti ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen ryhmiteltynä yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueilta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saatuun tukeen.
5. Ilmoitusvelvolliselta edellytettiin kannanotto siitä, sisälsikö vaalirahoitus yksittäisiä vähintään 800 euron tukia. Mikäli ilmoitusvelvollinen oli saanut vähintään 800 euron tukisuorituksia, tuen antaja tuli yksilöidä.
6. Vaalirahoitus kattoi vaalikampanjan kulut.
7. Ilmoitukset eivät sisältäneet olennaisia laskentavirheitä tai muita teknisiä virheitä.

2.3 Valvontatoimivaltuuksien rajoitukset

Vuoden 2017 kuntavaaleissa tarkastusvirasto saattoi pyytää harkintansa mukaan osana valvontatehtävän toteuttamista ilmoitusvelvollisilta lisätietoja ja selvityksiä ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkistamiseksi. Velvollisuus toimittaa tietoja koskee ainoastaan ilmoitusvelvollista. Tarkastusvirastolla ei ole oikeutta vaatia ilmoituksen oikeellisuuden tarkistamiseksi selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta tahoilta. Näin ollen tarkastusvirastolla ei ole käytännössä oikeuksia vaatia tai kerätä ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi niin sanottuja vertailutietoja. Tämä on valvonnan ja sen tulosten tulkinnan kannalta olennainen rajoitus.

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

On kuitenkin huomioitava, että ilmoitusvelvollisilla, ehdokkailla ja ehdokkaan tukiyhdistyksillä ei ole vaalikampanjansa kuluja ja rahoitusta koskevaa kirjanpitovelvollisuutta. Ilmoitusvelvollisilla ei ole myöskään velvollisuutta merkitä muistiin vaalikampanjansa kuluja ja rahoitusta. Tarkastusvirastolla ei ole tarkastusoikeutta tai muutoinkaan mahdollisuuksia perehtyä ilmoitusvelvollisen järjestämään omien kampanjakulujensa ja -rahoituksensa sisäiseen valvontaan eikä menettelyihin, jotka liittyvät ilmoitusvelvollisen toimintaan ja rahoituksen hallinnoinnin järjestelyihin. On myös huomioitava, että vaalikampanjointiin liittyy myös kirjanpidon ulkopuolisia tapahtumia, joissa ilmoitus perustuu osin arvioon.

Ilmoitusvelvollisten voidaan olettaa tekevän vaalirahoituslain ja annettujen ohjeiden tulkintavirheitä ja tavanomaisia inhimillisiä virheitä. Tällaisia voivat olla myös muutoin kuin rahana saadun tuen arvon arviointivirheet. Ilmoitusvelvollinen voi saada väärän tiedon rahoittajalta sen antaman tuen arvosta ja ilmoittaa tämän väärän tiedon. Näistä syistä on mahdollista, että vaalirahoituksesta ilmoitettuihin tietoihin jää jonkin verran epätarkkuutta.



3 Valtiontalouden tarkastusviraston saamat ilmoitukset ja toimet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa

3.1 Ennakkoilmoitukset

Vaalirahoituslain 11 §:n tarkoittamat ennakkoilmoitukset tuli kunta-vaaleissa toimittaa Valtiontalouden tarkastusvirastolle 8.4.2017 mennessä. Ennakkoilmoituksen vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta toimitti määräaikaan mennessä yhteensä 6 862 ehdokasta eli 20 % kaikista ehdokkaista. Kaikki määräaikaan mennessä toimitetut ennakkoilmoitukset julkaistiin heti.

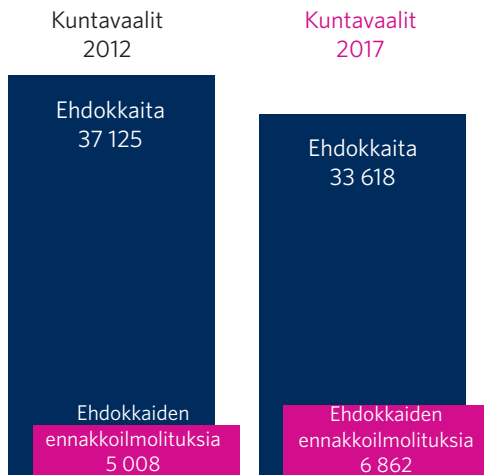
Ilmoitusvelvollisista ennakkoilmoituksen jätti 3 372.

Kaikki ilmoitusvelvollisten ennakkoilmoitukset pidetään saatavilla yleisessä tietoverkossa viiden vuoden ajan vaalien tuloksen vahvistamisesta eli 12.4.2022 saakka.

Ennakkoilmoitus vaalirahoituksesta oli mahdollista jättää myös edellisissä, vuoden 2012 kuntavaaleissa. Tuolloin ennakkoilmoitusmahdollisuutta käytti yhteensä 5 080 ehdokasta eli n. 13 % ehdokkaista. Ennakkoilmoitusmahdollisuutta käytettiin vuoden 2017 kuntavaaleissa merkittävästi enemmän kuin vuoden 2012 vaaleissa.

Vaalirahoitusilmoitusten perusteella voidaan arvioida tehtyjen ennakkoilmoitusten luotettavuutta. On kuitenkin muistettava, että ennakkoilmoitus perustuu arvioon ja yksittäistapauksissa erot ennakkoilmoituksen ja varsinaisen vaalirahoitusilmoituksen välillä vaihtelevat.

3 372 ilmoitusvelvollista teki ennakkoilmoituksen

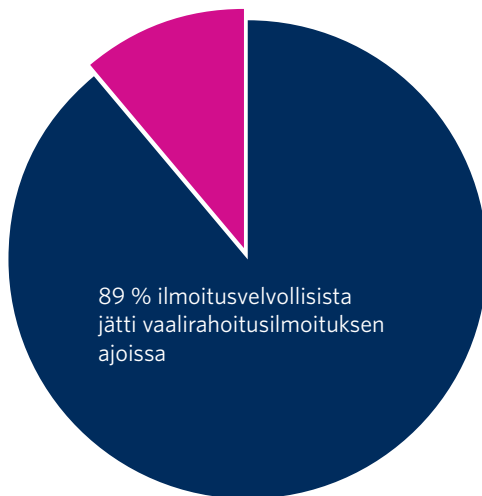


Kuvio 2: Ennakkoilmoitusten jättämisen kehitys

3.2 Vaalirahoitusilmoitusten toimittaminen määräajassa

Valtiontalouden tarkastusviraston laatima ohjeistus toimitettiin kaikille ilmoitusvelvollisille. Ohjeistuksen tavoitteena oli myötävaikuttaa siihen, että laadittavat ja tarkastusvirastolle toimitettavat ilmoitukset on laadittu vaalirahoituslain mukaisesti.

Vuoden 2017 kuntavaaleissa määräaikaan 12.6.2017 mennessä ilmoituksen jätti tarkastusvirastolle 15 449 ilmoitusvelvollista. Määräajassa vaalirahoitusilmoituksen jätti 89 % ilmoitusvelvollisista. Ilmoituksen jättämisen määräajassa laiminlöi siten 2 083 ilmoitusvelvollista.



Kuvio 3: Määräajan noudattaminen

Osa ilmoitusvelvollisista jätti vaalirahoitusilmoituksensa määräajan jälkeen mutta ennen ensimmäisen kehotuksen toimitamista 20.6.2017.

3.3 Tarkastusviraston kehotukset toimittaa vaalirahoitusilmoitus

Ensimmäinen kehotus toimittaa vaalirahoitusilmoitus lähetettiin yhteensä 1 639 ilmoitusvelvolliselle. Kehotuksessa asetettiin määräaika ilmoituksen toimittamiseksi 17.7.2017 mennessä.

Ensimmäisen kehotuksen perusteella yhteensä 1 095 vaalirahoitusilmoitusta toimitettiin tarkastusvirastolle kehotuksessa asetetussa määräajassa. Toinen kehoitus toimitettiin ilmoitusvelvollisille, jotka eivät edelleenkään olleet jättäneet vaalirahoitusilmoitustaan. Toinen kehoitus lähetettiin yhteensä 544 ilmoitusvelvolliselle.

Toinen kehoitus lähetettiin 20.7.2017 ja siinä asetettiin uusi määräaika vaalirahoitusilmoituksen toimittamiselle 14.8.2017 mennessä.

3.4 Vaalirahoitusilmoituksen toimittamiseen liittyvän uhkasakon asettaminen

Toisen kehotuksen määräajan päätyttyä 14.8.2017 kaikki ilmoitusvelvolliset eivät olleet edelleenkään 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 tuli ilmoitusvelvollisille varata vielä tilaisuus selityksen antamiseen (asianosaisen kuuleminen). Uhkasakon asettamiseen liittyvä ilmoitus prosessin vaiheesta ja tilaisuudesta antaa selitys toimitettiin yhteensä 306 ilmoitusvelvolliselle. Ilmoitukset toimitettiin haastemiesten välityksellä. Todetakaan, että yhtätoista ilmoitusvelvollista eivät haastemiehet tavoittaneet ja kuulemiskirje palautui tarkastusvirastolle toimittamattomana. Näille ilmoitusvelvollisille kuulemiskirje yritettiin toimittaa uudelleen haastemiehen välityksellä.

Ensimmäiset uhkasakot asetettiin 20.9.2017. Uhkasakko vaalirahoitusilmoituksen toimittamiseksi asetettiin yhteensä 40 ilmoitusvelvolliselle. Uhkasakon suuruus oli 5 000 euroa.

Uhkasakko-prosessia on osin vaikeuttanut se, että haastemiehet eivät ole yrityksistä huolimatta tavoittaneet kaikkia ilmoitusvelvollisia. Tarkastusvirasto on katsonut, että ilman uhkasakko-prosessin eri vaiheiden todisteellista tiedoksiantoa ei prosessissa voida siirtyä seuraavaan vaiheeseen.

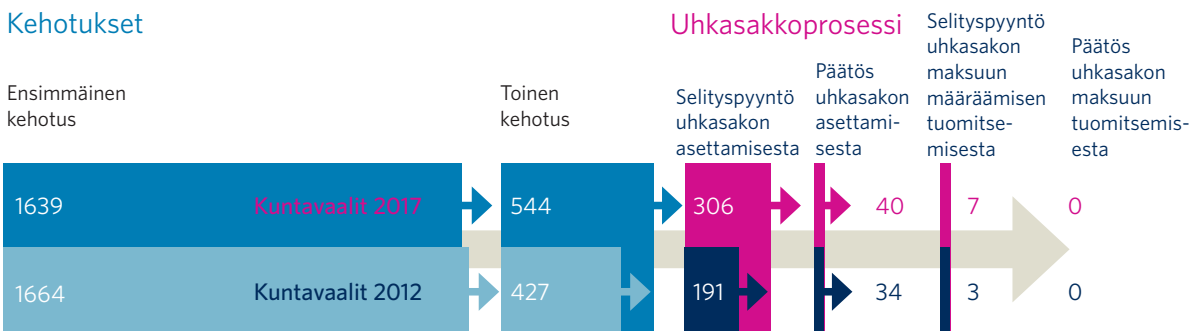
Tässä yhteydessä voidaan todeta, että vaalirahoituslain muutos-säädös 1689/2015 on ollut ilmeisen tarpeellinen. Sen nojalla tarkastusviraston suorittama valvonta päättyi kahdeksan kuukauden kuluttua vaalien tuloksen vahvistamisesta. Tarkastusvirasto voi

kuitenkin tämän määräajan estämättä suorittaa loppuun määräajassa aloitetun valvonnan. Näin prosessia ei ole tarpeen keskeyttää eduskunnalle annettavan kertomuksen ajankohtana.

3.5 Uhkasakon maksuun tuomitseminen

Kertomuksen luovuttamisajankohtana vaalirahoitusilmoitus puuttuu edelleen 8 ilmoitusvelvolliselta. Näiden osalta kahdelle on toimitettavana kuulemiskirje uhkasakon maksuun tuomitsemisesta, neljälle on toimitettu uhkasakon asettamispäätös ja yhdelle on toimitettu kuulemiskirje uhkasakon asettamisesta.

Tarkastusvirasto jatkaa toimiaan kaikkien vaalirahoitusilmoitusten saamiseksi ja julkaisemiseksi.



Kuvio 4: Kehotusten ja kuulemisten määrät vuosilta 2012 ja 2017

3.6 Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen

Ilmoitusten käsittelyn ja saatujen lisäselvitysten perusteella tehtyjen tarkistusten yhteydessä tarkastusvirasto on jatkuvasti tarkistanut vastaanottamiaan vaalirahoitusilmoituksia. Tarvittavat täydennykset on pyydetty ilmoitusvelvollisilta heti, ja kaikissa tapauksissa ilmoitusvelvolliset ovat täydentäneet ilmoituksiaan tarvittavalta osin.

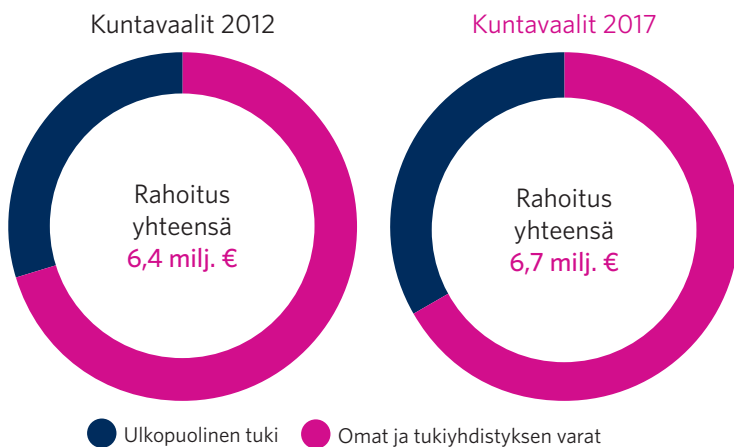
Kaikkiaan 520:tä ilmoitusta on täydennetty tai muokattu ilmoituksen jättämisen jälkeen.

3.7 Kantelut vaalirahoitusilmoituksista

Valtiontalouden tarkastusvirastolle ei ole tehty vuoden 2017 kunta-vaalien vaalirahoitusilmoituksiin liittyviä kanteluita.

3.8 Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoituksista

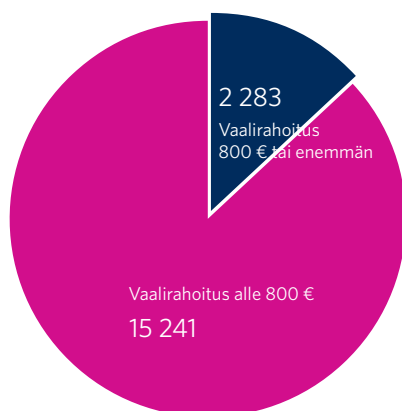
Vaalirahoitusilmoitusten perusteella kuntavaaleihin käytetty vaalirahoitus kokonaisuutena toteutui varsin tarkkaan samansuuruisena kuin vuoden 2012 kuntavaaleissa. Vaalikampanjat rahoitettiin ilmoitusten perusteella pääosin ehdokkaiden ja heidän tukiryhmiensä omilla varoilla.



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 2017 kuntavaaleissa yhteensä 13 598 ilmoitusvelvollista.



Kuvio 6: Kirjalliset vakuutukset ja yksityiskohtainen erittely

Näiden lisäksi täydellisten vaalirahoitusilmoitusten perusteella kampanjan rahoitus jäi alle 800 euron 1 643 vaalikampanjassa.

Huolimatta siitä, että tarkastusviraston tehtävänä ei vaalirahoituslain nojalla ole valvoa vaalirahoituslain 4 §:ssä säädettyjen ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitusten noudattamista, tarkastusviraston vastaanottamien vaalirahoitusilmoitusten perusteella voidaan todeta, että vuoden 2017 kuntavaaleissa on vastaanotettu joitain yli 3 000 euron tukia samalta tukijalta.

3.9 Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoitusten julkaisusta

Tarkastusviraston näkökulmasta vaalirahoituslaissa osoitetut tehtävät ovat selkeät. Tarkastusvirasto vastaanottaa ja julkaisee sille toimitetut ennakoilmoitukset ja vaalirahoitusilmoitukset sekä valvoo, että kaikki ilmoitusvelvolliset tekevät laissa säädetyn vaalirahoitusilmoituksen. Lisäksi tarkastusvirasto tarkistaa vaalirahoitusilmoitukset ja tarvittaessa kehottaa täydentämään jo tehtyä ilmoitusta.

Vaalirahoituslain tavoitteiden näkökulmasta olennaista on, että ilmoitukset ovat helposti löydettävissä verkkosivuilta.

Vuoden 2017 alusta lokakuun loppuun mennessä vaalirahoitus.fi-sivustolla on tehty yhteensä 781 908 sivulatausta. Sivulatausten kuukausittaisen jakauman perusteella voidaan todeta, että ennen kuntavaaleja ja heti kuntavaalien jälkeen sivulatauksien määrä on merkittävästi normaalia suurempi.



Kuvio 7: Sivulataukset vaalirahoitusvalvonta.fi-sivustolla tammikuusta lokakuuhun 2017

Kertomuksen antamisen ajankohtana 8 ilmoitusvelvollista ei ole jättänyt vaalirahoituslain tarkoittamaa vaalirahoitusilmoitusta kuntavaalien vaalirahoituksestaan. Muut ilmoitusvelvolliset ovat jättäneet vaalirahoitusilmoituksensa. Ilmoitusvelvollisia vuoden 2017 kuntavaaleissa oli yhteensä 17 532 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.

Suomi
Finland
100

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO
PORKKALANKATU 1, PL 1119, 00101 HELSINKI
PUH. 09 4321, WWW.VTV.FI

ISSN 1796-9530 (NID.)