



Statens revisionsverks berättelse till riksdagen om tillsynen över partifinansieringen 2017



Statens revisionsverks berättelse till riksdagen om tillsynen över partifinansieringen 2017

ISSN-L 1796-9530
ISSN 1796-9530 (HÄFT.)
ISSN 1796-9646 (PDF)
URN:NBN: VTV-B12018RD
[HTTP://URN.FI/URN:NBN: VTV-B12018RD](http://urn.fi/urn:nbn:vtv-b12018rd)

GRANO OY
HELSINGFORS 2018

FOTOGRAFIERNA
S. 10, REPUBLIKENS PRESIDENTS KANSLI
S. 18, ISTOCK,
S. 24, MARICA LONKA, VTV
S. 32, ELINA KECKMAN, VTV
S. 50, ALASINMEDIA
INFOGRAFIK OCH LAYOUT
HEIDI BLACKBURN

Till riksdagen

Statens revisionsverk har övervakat iakttagandet av partilagens (10/1969) bestämmelser om bidrag och statsunderstöd samt uppgörande och inlämnande av handlingar som bör redovisas under perioden 1.9.2016—31.8.2017.

Statens revisionsverk lämnar den i 9 e § 5 mom. i partilagen avsedda årliga berättelsen om sin verksamhet i tillsynen över parti-finansieringen.

Helsingfors den 15 februari 2018

Tytti Yli-Viikari
generaldirektör

Klaus Krokfors
ledande redovisningsrevisor

I partilagen har för partier och partiföreningar föreskrivits förpliktande bestämmelser vilka främjar öppenhet i finansieringen.

Syftet med bestämmelserna är att öka partifinansieringens öppenhet genom att särskilt beakta de rekommendationer som Europarådets organ mot korruption GRECO har gett Finland. Enligt rekommendationerna bör allmänheten för att kunna bedöma eventuella bindningar ha tillräcklig information om finansieringen av partiernas grundläggande verksamhet och valkampanjer.

Statens revisionsverk övervakar hur de bestämmelser i partilagen som avser bidrag, redovisning av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen samt uppgörande och inlämnande av med detta anknutna handlingar iaktas i de övervakade sammanslutningarnas verksamhet. Sedan ingången av 2016 är revisionsverket också en sådan tillsynsmyndighet för statsunderstöd som avses i partilagen.

Tillsynsobjekten, det vill säga partierna, de i understödsbeslutet avsedda föreningarna samt de partinära sammanslutningarna har lämnat in sina bokslutshandlingar för 2016 till det elektroniska registret för redovisning av partifinansieringen.

Åren 2011–2017 meddelades med aktuella redovisningar bidragsprestationer till partier, partiföreningar och partinära sammanslutningar ett totalt belopp på över 21,3 miljoner euro till registret.

År 2017 uppgick de redovisade bidragsprestationerna till över 2,9 miljoner euro. Kompletteringarna hänför sig också till tidigare år så att kompletteringarna under 2017 var cirka 0,4 miljoner euro för 2016 och cirka 0,1 miljoner euro för 2015. Åtminstone en del av kompletteringarna är en följd av granskningarna av partifinansieringen.

År 2017 gjorde revisionsverket sammanlagt 50 granskningar i de övervakade partierna och deras distriktsorganisationer. Utifrån granskningarna kan det konstateras, att de aktuella redovisningarna av partifinansieringen efter kompletteringar till väsentliga delar är riktiga och till väsentliga delar ger riktiga uppgifter om de bidrag som de övervakade sammanslutningarna har fått.

Vid granskningarna framkom flera fall där bidragsmottagaren inte alltid hade lämnat aktuella redovisningar av alla de bidrag som bidragsmottagaren hade fått. Vid granskningen observerades också i likhet med de tidigare granskningarna, att det inte är möjligt att få en tillförlitlig helhetsbild av partifinansieringen genom att enbart klarlägga inkomstfinansieringen och intäkterna enligt bokslutet. De granskade partierna och övriga sammanslutningarna har många slags bokföringstransaktioner som betraktats som genomgångsposter. Att klarlägga deras innehåll är emellertid av betydelse med tanke på bidrag som avses i partilagen.

Vid granskningen av partifinansieringen 2017 utredde revisionsverket förfarandena för ”kandidatavgifter” och ”riksdagsledamotsavgifter” där besluts- och avtalsprocesserna varierar beroende på parti. En del av distriktsorganisationerna uppbära en kandidatavgift på cirka 1 000 euro av riksdagskandidaterna. Distriktsorganisationer kan också uppbär en avgift av kandidaterna vid kommunalval. Riksdagsledamotsavgifterna varierar mellan 100 och 400 euro per månad. Ett parti uppbär en årlig avgift på 700 euro av partiets riksdagsledamöter och ledamöter i Europaparlamentet, och ett annat parti uppbär 3 000 euro per halvår som ersättning för kampanjkostnader av sina Europaparlamentariker.

Revisionsverket har rekommenderat att partierna lämnar en aktuell redovisning för kandidatavgifterna och riksdagsledamotsavgifterna i enlighet med partilagen. Alla sammanslutningar som revisionsverket övervakar har inte följt rekommendationen och därmed syns inte dessa belopp som bidrag i registret över partifinansieringen.

De övervakade sammanslutningarnas bokföring har som regel skötts på behörigt sätt så, att det har varit möjligt att verkställa tillsynen över bestämmelserna i partilagen på basis av bokföringen.

I likhet med tidigare år har det observerats brister i revisionsberättelserna av de övervakade sammanslutningarnas revisorer. Revisorerna har inte alltid i sina revisionsberättelser lämnat de uttalanden som krävs enligt 9 c § i partilagen. Revisorernas rapportering har blivit bättre de senaste åren, men uttalandena i revisionsberättelserna har inte alltid varit tillräckligt utförliga och tydliga.

Revisionsverket har utrett redovisningsförfarandet hos samtliga cirka 150 redovisningsskyldiga inom ramen för tillsyn över statsunderstöden och vid behov begärt att den redovisningsskyldige rättar till redovisningen eller lämnar mer information om förfarandet. Revisionspromemoriorna över granskningarna av partifinansieringen i de enskilda partierna och partiföreningarna innehåller observationer om förfarandet avseende statsunderstöd. I promemoriorna tas också upp tilldelning av statsunderstöd till andra sammanslutningar än sådana föreningar som avses i partilagen.

Innehåll

1	Lagstiftning som ska tillämpas vid tillsynen över partifinansieringen	11
1.1	Redovisningsskyldiga och uppgifter som ska lämnas till revisionsverket enligt partilagen	13
2	Tolkningssituationer med anknytning till inlämnandet av uppgifter	19
3	Statens revisionsverks tillsyn över partifinansieringen	25
3.1	Revisionsverkets åtgärder i tillsynen över partilagen	27
3.2	Granskningens mål och tillämpade kriterier	29
3.3	Begränsningar i tillsynen	30
4	Redovisning av partifinansieringen och åtgärder i fråga om dem	33
4.1	Tillsynsobjektens bokförings- och bokslutsförfaranden	34
4.2	Tillsynsobjektens revisionsberättelser	36
4.3	Inlämnande av tillsynsobjektens bokslutsuppgifter samt uppgifter om kostnaderna för och finansiering av valkampanjen	38
4.4	Aktuella redovisningar och komplettering av dem	39
4.5	Iakttagande av begränsningarna i fråga om bidrag	46
5	Förfarandena för överföring och användning av statsunderstöd	51
	Slutledningar	55
	Bilaga	59



1 Lagstiftning som ska tillämpas vid tillsynen över partifinansieringen

I partilagen (10/1969 inklusive ändringarna) har för partier och partiföreningar föreskrivits förpliktande bestämmelser med vilka eftersträvas öppenhet i finansieringen. Syftet med bestämmelserna är att öka partifinansieringens öppenhet genom att särskilt beakta de rekommendationer som Europarådets organ mot korruption GRECO har gett Finland. Enligt rekommendationerna bör allmänheten för att kunna bedöma eventuella bindningar ha tillräcklig information om finansieringen av partiernas grundläggande verksamhet och valkampanjer. En större öppenhet i partifinansieringen än tidigare antas utöka förtroendet för den politiska verksamheten och sålunda även förbättra röstningsaktiviteten. Målet är också att förhindra korruption och på osakliga bindningar baserat inflytande på partiernas verksamhet.

I partilagen har intagits bestämmelser om bidrag till partier, partiföreningar och partinära sammanslutningar. Enligt lagen ska som bidrag i princip räknas 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.

Partilagen gäller också partinära sammanslutningar. Med partinära sammanslutning avses en sådan 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.

I partilagen har också intagits bestämmelser om begränsningar för 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. Vidare har föreskrivits om förbud mot att ta emot bidrag från vissa offentligt rättsliga samfund samt om förbud mot att ta emot utländska bidrag samt sådana bidrag vilkas givare inte kan klarläggas.

För partier, partiföreningar och partinärstående sammanslutningar har i partilagen föreskrivits skyldigheten att till Statens revisionsverk redovisa erhållna bidrag till ett värde av minst 1 500 euro och deras givare. De uppgifter som ingår i de så kallade aktuella

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

redovisningarna publiceras i det register för redovisning av partifinansieringen som upprätthålls av Statens revisionsverk.

Partierna och de i understödsbeslutet avsedda föreningarna ska specificera sina valkampanjers kostnader och finansiering. I specifikationen ska dessutom särskilt nämnas bidrag om minst 1 500 euro och dess givare. Uppgifterna sparas i registret över redovisning av partifinansieringen och är tillgängliga för allmänheten. De första specifikationerna av valkampanjens kostnader och finansiering skulle inlämnas till revisionsverket tillsammans med bokslutsuppgifterna för 2011.

I bestämmelsen om ändring av partilagen (683/2010) förnyades också regleringen av tillsynen över partierna. Tillsynen över partierna har verkställts av Statens revisionsverk, justitieministeriet samt revisorerna för ifrågavarande sammanslutningar eller stiftelser.

Uppgifterna om extern finansiering samt transaktioner som gäller valkampanjen är en del av det bokslut som görs upp enligt bokföringslagen och partilagen och föremål för revision enligt revisionslagen. Revisorerna ska enligt lagen uttala sig om de erforderliga uppgifternas riktighet i partiets, distriktsorganisationernas och understödsmottagande sammanslutningarnas revisionsberättelser. Revisorn för en partinära sammanslutning ska ta ställning till riktigheten i specifikationen av de erhållna bidragen.

Statens revisionsverk fullgör sin tillsynsuppgift självständigt och oavhängigt baserat på sin egen plan. Revisionsverket övervakar iakttagandet av partilagens bestämmelser om bidrag, specifikation av kostnader för och finansiering av valkampanjen samt uppgörandet och inlämnandet av handlingar i anknytning härtill.

Justitieministeriet har övervakat iakttagandet av partilagen till den del tillsynen inte ankommer på Statens revisionsverk. Till och med utgången av 2015 svarade Justitieministeriet med stöd av partilagen för den tillsynsuppgift som ankommer på statsunderstödsmyndigheten för partistödet

Enligt en lagändring (1688/2015) överfördes tillsynen över statsbidragen till partierna, med andra ord partistödet, den 1 januari 2016 från Justitieministeriet till revisionsverket, som vid vite kan förplikta tillsynsobjektet att fullgöra sin skyldighet. Förutsättningen är emellertid, att tillsynsobjektet har fått en uppmaning i saken och att försummelsen som helhet betraktad är väsentlig.

I partilagen ingår en bestämmelse om återkrav av partistödet. Statsrådets allmänna sammanträde har kunnat bestämma att utbetalningen av partistöd som beviljats som statsunderstöd ska upphöra och att understöd eller en del av det som redan betalats ut ska återkrävas enligt vad som i statsunderstödslagen bestäms om återkrav. Det kan bestämmas att utbetalningen ska upphöra eller

Revisionsverket fullgör sin tillsynsuppgift självständigt och oavhängigt baserat på sin egen granskningsplan

att understöd som redan betalats ut ska återkrävas också i fråga om ett parti som väsentligen försummar en skyldighet som tillkommer det enligt partilagen. Sedan ingången av 2016 fattar Statens revisionsverk beslut om återkrav.

1.1 Redovisningsskyldiga och uppgifter som ska lämnas till revisionsverket enligt partilagen

I partilagen har föreskrivits om lämnande av olika uppgifter till Statens revisionsverk. Figur 1 åskådliggör vilka uppgifter varje aktör svarar för.

De redovisningsskyldigas redovisningar

Parti

- Aktuell redovisning
- Förhandsredovisningen (frivillig)
- Specifikation av valkampanjens kostnader och finansiering
- Sammandrag av aktuella redovisningar
- Revisionsberättelse
- Bokslut och verksamhetsberättelse
- Redovisning av hur statsunderstöden har använts (om partiet har tilldelats statsunderstöd)

Partiförening

- Aktuell redovisning

Angiven i understödsbeslutet

- Aktuell redovisning
- Förhandsredovisningen (frivillig)
- Specifikation av valkampanjens kostnader och finansiering
- Sammandrag av aktuella redovisningar
- Revisionsberättelse
- Bokslut och verksamhetsberättelse
- Redovisning av hur statsunderstödet har använts

Partinära sammanslutning

- 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 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 bör 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.). En och samma givare definieras på basen av givarens rättshandlingsförmåga.

Revisionsverket mottar och behandlar inte en redovisning som lämnats om ett bidrag vars värde understiger 1 500 euro. När redovisningen kompletteras kan det bidragsbelopp som redovisas likväl vara mindre än 1 500 euro.

Redovisningen ska lämnas in den 15:e dagen i den kalendermånad som följer efter mottagandet av bidraget. Därefter lämnade redovisningar tas emot som försenat anlända.

Redovisningarna tas emot elektroniskt.

Partilagens 8 c §, i vilken föreskrivs om aktuell redovisning, har tillämpats från och med 1 januari 2011.

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

Redovisningarna ska lämnas in i revisionsverkets elektroniska redovisningsregister. Partierna kan ge sina partiföreningar och partinära sammanslutningar rätt att för egen del lämna aktuella redovisningar. Då ankommer det på partiet att inrätta basuppgifterna om partiföreningen i redovisningsregistret. Partiet bär ändå ansvaret för att tillse att redovisningarna lämnas på det sätt som avses i partilagen. Revisionsverket inrättar de partinära sammanslutningarna i informationssystemet på basis av de anmälningar som gjorts till revisionsverket. Därefter kan den användare som meddelats representera den partinära sammanslutningen lämna aktuella redovisningar på den partinära sammanslutningens vägnar.

Alla aktuella redovisningar finns i revisionsverkets elektroniska redovisningsregister på verkets webbplats. Var och en har rätt att få uppgifter och avskrifter av redovisningar.

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

Partiets och i understödsbeslutet avsedda föreningars bokslutshandlingar

Tidigare skulle partiet lämna till revisionsverket partiets och de i 9 b § i partilagen avsedda i understödsbeslutet nämnda föreningarnas bokslut tillsammans med bilagor, revisionsberättelse, specifikation av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen, en redovisning av hur statsunderstödet har använts samt de uppgifter som ingår i de i 8 c § föreskrivna aktuella redovisningarna.

Partilagens 9 d § ändrades 30 december 2015 (1688/2015) så att ett parti ska till Statens revisionsverk lämna in partiets och i understödsbeslutet avsedda föreningars revisionsberättelse, verksamhetsberättelse och balansbok samt de redovisningar och uppgifter som anges i 9 a § 1 mom.

Att lämna in bokslutshandlingarna gäller för partiet och i understödsbeslutet avsedda sammanslutningar. Övriga partiföreningar ska inte lämna in ovan nämnda uppgifter till revisionsverket.

Partiet lämnar till revisionsverket partiets och, då partiet erhållit statsunderstöd, den i understödsbeslutet avsedda partiföreningens revisionsberättelse, bokslut jämte bilagor samt de i 9 a § 1 mom. i partilagen avsedda redovisningarna och uppgifterna. Dessa uppgifter omfattar de aktuella redovisningarna samt en specifikation av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen.

Enligt en ändring i 3 kap. 1 § i bokföringslagen av 30 december 2015 (1620/2015) ska till bokslutet fogas en verksamhetsberättelse enligt 1 a §, 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

Efter ändringen i bokföringslagen av 30 december 2015 behöver balansboken inte längre upprättas i pappersformat. Revisionsverket anser att det även efter de ovannämnda lagändringarna ska med stöd av partilagen få hela bokslutet, och om den övervakade sammanslutningen utifrån sina stadgar har upprättat en verksamhetsberättelse, ska också denna lämnas och publiceras tillsammans med bokslutet.

Partiets bokslut tillsammans med bilagor, verksamhetsberättelsen, revisionsberättelsen, redovisningen av hur statsunderstödet har använts samt de uppgifter som ingår i de aktuella redovisningarna lämnas till revisionsverket genom det elektroniska redovisningsregistret som verket upprätthåller i det allmänna datanätet.

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

Att lämna in bokslutshandlingarna gäller för partiet och i understödsbeslutet avsedda sammanslutningar

2011	Riksdagsvalet
2012	Presidentvalet och kommunalvalet
2014	Europaparlamentsvalet
2015	Riksdagsvalet

Figur 2: Specifikationer av kostnader och finansiering som lämnats till revisionsverket

Revisionsverket har publicerat de inlämnade uppgifterna utan dröjsmål i sitt redovisningsregister. Handlingarna publiceras i den form de har inlämnats. Eftersom specifikationerna av kostnaderna och finansieringen vid kommunalvalet 2017 lämnas in först 2018 tillsammans med bokslutsuppgifterna för 2017, omfattas de inte av denna granskning.

Partinära sammanslutnings bokslutshandlingar

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. Partilagens 8 a § 1 mom. ger endast partierna möjlighet att anmäla någon annan sammanslutning, stiftelse samt till sammanslutningen eller stiftelsen knuten fond med dennas samtycke som en partinära sammanslutning. Sålunda kan endast ett parti som finns antecknat i det av justitieministeriet upprätthållna partiregistret anmäla andra sammanslutningar, stiftelser och deras fonder som sina partinära sammanslutningar. En sådan förening, som inte finns antecknad i partiregistret, kan inte heller ha här avsedda anmälda partinära sammanslutningar som anmälts av den själv.

Partilagens 9 d § ändrades 30 december 2015 (1688/2015) så att en sammanslutning eller stiftelse som anmälts vara en partinära sammanslutning ska 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 lämnas till Statens revisionsverk i elektronisk form i revisionsverkets redovisningsregister. Skyldigheten att lämna in den partinära sammanslutningens bokslutshandlingar uppkommer för den räkenskapsperiod, under vilken den har anmälts till revisionsverket som partinära sammanslutning.

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



2 Tolkningssituationer med anknytning till inlämnandet av uppgifter

Inom ramen för sitt tillsynsuppdrag ska Statens revisionsverk säkerställa att bokslutsuppgifterna lämnas in. I de uppgifter som lämnats för 2016 har inte framkommit väsentliga tolkningsfrågor vad bokslutshandlingarna angår med undantag för situationer, där bokslutet eller en verksamhetsberättelse som avses i ändringen av partilagen inte har lämnats till revisionsverket. Detta motiverades genom att bokföringslagen ändrades samtidigt så att skyldigheten att upprätta verksamhetsberättelse minskades.

Revisionsverket har ändå begärt att de upprättade verksamhetsberättelserna ska lämnas in, och berättelserna har fogats till bokslutsuppgifterna i datasystemet över partifinansieringen. Enligt bokföringslagen ska revisorn i vilket fall som helst lämna ett uttalande om huruvida verksamhetsberättelsen och bokslutet stämmer överens. Det ska framgå av revisionsberättelsen om revisorn inte har kunnat uttala sig.

Partiet, partiföreningen och den partinära sammanslutningen ska lämna en aktuell redovisning till revisionsverket, ifall det bidrag som erhållits från en och samma givare är minst 1 500 euro per kalenderår. Bidrag som begrepp har definierats i partilagen.

Som bidrag räknas prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. Som bidrag betraktas dock inte följande prestationer, vilka inte har ansetts föranleda fara för att bindningar ska uppkomma.

Sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster

Motiveringen till att sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster avgränsats utanför redovisningsskyldigheten är av praktisk natur. Värdet av frivilligarbete och olika gratistjänster, såsom rabatter, är mycket svårt att fastställa. Redovisningarna skulle således inte vara kommensurabla, om det förutsattes att sådana uppskattningar görs i redovisningarna. Det är dessutom skäl att beakta frivilligarbetets förändrade karaktär. Nuförtiden accentueras sakkunskap mera i kampanjerna än den använda tiden.

Sedvanligt frivilligarbete är frivilligt, oavlönat arbete. Arbetet betraktas som frivilligarbete så länge det för arbetet inte betalas lön, även om det är fråga om en yrkesperson inom branschen. Om någon annan än kandidaten betalar yrkespersonen lön för den tid

Värdet av frivilligarbete och olika gratistjänster, såsom rabatter, är mycket svårt att fastställa

denna medverkar i kampanjen, är det inte fråga om frivilligarbete, utan om bidrag som ifrågavarande finansiär ger åt kandidaten.

Endast en fysisk person kan utföra frivilligarbete. Sålunda är av företag givna avgiftsfria tjänster, såsom uppsättande av banderoller, alltid bidrag.

Enligt verkligt värde prissatta prestationer som hänför sig till partiets eller partiföreningens sedvanliga organisationsverksamhet eller förmögenhetsförvaltning

Avgränsningen gäller sådana av utomstående erhållna prestationer som hänför sig till den sedvanliga, alldagliga skötseln av föreningens verksamhet och ekonomi, såsom föreningens uppgifter som arbetsgivare och innehavare av anläggningstillgångar.

Sådana prestationer kan vara exempelvis betalningar som fåtts för försäljning av en av partiet ägd kontorslokal eller kontorsinventarier. Förutsättningen är dock, att prestationen prissatts enligt det faktiska värdet.

Såsom hänförda till förmögenhetsförvaltningen betraktas också till exempel sedvanliga prestationer av typen försäkringsersättningar och skadestånd. Prestationer som hänför sig till valkampanjens medelinsamling är emellertid bidrag som ska redovisas. Exempelvis biljettintäkterna från ett valseminarium är inte prestationer som hänför sig till den sedvanliga organisationsverksamheten.

Hur sedvanlig organisationsverksamhet bedöms baserar sig på sådan verksamhet, som är sedvanlig i alla organisationer och föreningar. I detta sammanhang kan man inte beakta alla de former för medelinsamling som är typiska uttryckligen för partier och partiföreningar, även om dessa sammanslutningar betraktar dem som sin så kallade sedvanliga verksamhet.

I sin berättelse B 5/2013 om tillsynen över partifinansieringen rekommenderade revisionsverket att eftersom förtroendepersonavgifterna är en betydelsefull finansieringskälla för partierna, kan de presenteras i samband med bokslutet.

Förtroendepersonavgifter kan presenteras i samband med bokslutet

Prestationer som partiet och dess partiföreningar fått av varandra

Interna överföringar inom partisammanslutningen är inte förenade med en risk för att det uppkommer bindningar till utomstående finansiärer. Sådana överföringar kan vara till exempel betalningar av partistöd eller medlemsavgifter mellan partiet och partiföreningarna.

Inkomster från sådan affärsverksamhet av permanent natur som partiet eller partiföreningen bedriver

Med affärsverksamhet av permanent natur avses till sin karaktär fortlöpande affärsverksamhet, som bedrivs på den allmänna marknaden och på marknadsvillkor. Avsikten är, att partierna och partiföreningarna inte ska råka i en ogynnsam ställning när de bedriver affärsverksamhet av permanent natur på marknadsvillkor.

Affärsverksamhet av tillfällig natur är inte verksamhet av permanent natur. Exempelvis affärsverksamhet som anknyter till finansieringen av en valkampanj är i allmänhet inte av permanent natur. Även om medelinsamlingen för valkampanjen vore till sin natur mera fortlöpande och den skulle bedrivas på den allmänna marknaden, sker den i allmänhet inte på marknadsvillkor. Att ge pengar till en valkampanj är ett typiskt sätt att stöda partiet. Exempelvis biljettintäkterna från ett seminarium som ordnats för att finansiera kampanjen eller inkomster från försäljning av tavlor är således inte inkomster från affärsverksamhet av permanent natur.

Det kan i praktiken vara svårt att bedöma affärsverksamhetens permanenta natur. Partiet kan exempelvis vidare uthyra sina lokaler. Då bör man emellertid också betrakta i vilken mån verksamheten sker på marknadsvillkor. Om i priset enligt uppskattningen ingår väsentligt överpris, kan verksamheten inte anses ske på marknadsvillkor. Då borde åtminstone det erhållna överpriset uppskattas och redovisas som erhållet bidrag i eurobelopp.

Om ett väsentligt överpris ingår i priset på lokalen, uppskattas och redovisas det som erhållet bidrag i eurobelopp

Inkomster från placeringsverksamhet som partiet eller partiföreningen bedriver

Inkomster från placeringsverksamhet är exempelvis dividender och räntor på depositioner samt hyresintäkter av en fastighet som ägs av partiet eller partiföreningen. Förutsättningen är emellertid, att det uttryckligen är fråga om placeringsverksamhet som partiet eller partiföreningen bedriver.

Statsunderstöd enligt 9 § i partilagen eller annat motsvarande understöd som baserar sig på lag, statsbudgeten eller en kommuns budget

Beviljandet av ett sådant understöd baserar sig på i lag föreskrivna eller i en budget beslutade förutsättningar. I praktiken beviljas understödet med ett beslut, i vilket ändring kan sökas med besvär.

Övriga prestationer ska enligt partilagen tolkas som bidrag.

Vidare har i partilagen föreskrivits om begränsningar i fråga om mottagande av bidrag. Bidrag vars givare inte kan klarläggas, får inte tas emot. Detta gäller dock inte bidrag som erhållits genom sedvanligt insamlingsarbete. Grundlagsutskottet har emellertid understrukit, att skyldigheten att klarlägga vem som är givare bör tolkas relativt. De utredningar som avses i bestämmelsen innebär snarast en förfrågan till den som sänder eller ger bidraget om bidragets ursprungliga källa, ifall man har skäl att misstänka att bidragsgivaren endast agerar som mellanhand. Också skyldigheten att redovisa ett förmedlat bidrags givare gäller en sådan situation. Enligt utskottets betänkande (GrUB 3/2010 rd) ökar skyldigheten att klarlägga givaren med växande bidrag. Om bidragsgivaren förblir helt oidentifierad eller om bidragsförmedlaren vägrar yppa bidragskällan, får bidraget inte tas emot.

Bidrag från en och samma bidragsgivare – med undantag för en partinära sammanslutning – får tas emot till ett värde av högst 30 000 euro per kalenderår. Detta tak för bidrag är specifikt för givaren och mottagaren. En bidragsgivare kan således ge bidrag utan begränsande maximibelopp exempelvis till flera partiföreningar inom ett parti, så länge bidraget till enskilda mottagare underskrider det belopp som stadgas i lag. Taket gäller inte bidrag till partiet eller en partiförening från en partinära sammanslutning och inte heller bidrag som getts genom testamente.

I partilagen ingår ett förbud mot att ta emot utländska bidrag. Avsikten är att begränsa osakligt utländskt inflytande på Finlands politiska verksamhet. Förbudet ska inte gälla bidrag från enskilda personer eller från sådana internationella sammanslutningar och stiftelser som företräder partiets ideologiska hållning. Regleringen tillåter således att bidrag tas emot till exempel från partiets europeiska takorganisation eller från Europaparlamentet via den egna parlamentsgruppen.

Det är även förbjudet att ta emot bidrag från staten, kommuner, samkommuner, statliga eller kommunala affärsverk, offentligt-rättsliga föreningar, inrättningar eller stiftelser eller från bolag som staten eller en kommun har bestämmande inflytande i. Detta gäller dock inte användning av lokaler och sedvanlig gästfrihet. Med användning av lokaler avses till exempel att partiföreningen samlas i kommunens lokaler och med sedvanlig gästfrihet till exempel kaffeservering. Bestämmelser om bestämmande inflytande finns i 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997). Företag där staten eller kommunen har bestämmande inflytande är till exempel aktiebolag med statlig majoritet och en kommuns eller flera kommuners gemensamma vatten- och elbolag.

Bidrag från en och samma bidragsgivare får tas emot till ett värde av högst 30 000 euro per kalenderår

Som offentligrättslig betraktas en sådan förening och stiftelse som genom lag eller förordning har grundats för ett särskilt ändamål. Sådana är till exempel studentkårerna och handelskammarna. Förbudet gäller också självständiga offentligrättsliga inrättningar såsom Folkpensionsanstalten och Finlands Bank.

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av partilagen och lagen om kandidaters valfinansiering (RP 73/2015 rd) innehåller inga väsentliga ändringar i partifinansieringen. Lagen om ändring av partilagen (1688/2015) trädde i kraft den 1 januari 2016.



3 Statens revisionsverks tillsyn över partifinansieringen

Med stöd av 9 e § i partilagen (10/1969) övervakar Statens revisionsverk att ett parti, partinära sammanslutningar och i understödsbeslutet avsedda föreningar (tillsynsobjekten) i sin verksamhet iakttar partilagens bestämmelser om bidrag, redovisning av kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen samt utarbetande och lämnande av anknutna 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 om handlingarnas eller uppgifternas riktighet och tillräcklighet inte har fastställts och försummelsen är totalt sett väsentlig. Vitet döms ut av den vitesnämnd som avses i 15 § i lagen om Statens revisionsverk (676/2000). Föreläggandet och utdömandet av vite får överklagas hos Högsta förvaltningsdomstolen enligt vad som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Om den tillsyn som utövas av Statens revisionsverk föreskrivs i övrigt i lagen om Statens revisionsverk.

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

Med sin tillsynsverksamhet och genom att publicera de på partilagen baserade redovisningarna skapar revisionsverket för sin del förutsättningar för att öppenhet i partiernas finansiering förverkligas så att partiernas bindningar kan bedömas offentligt och av medborgarna.

De i partilagen förskrivna granskningsrätterna omfattar partierna, i 9 § i partilagen nämnda sammanslutningar som avses i understödsbeslutet samt partinära sammanslutningar. Dessutom har Statens revisionsverk en granskningsrätt som hänför sig till partistödet på grundval av lagen om Statens revisionsverk (676/2000).

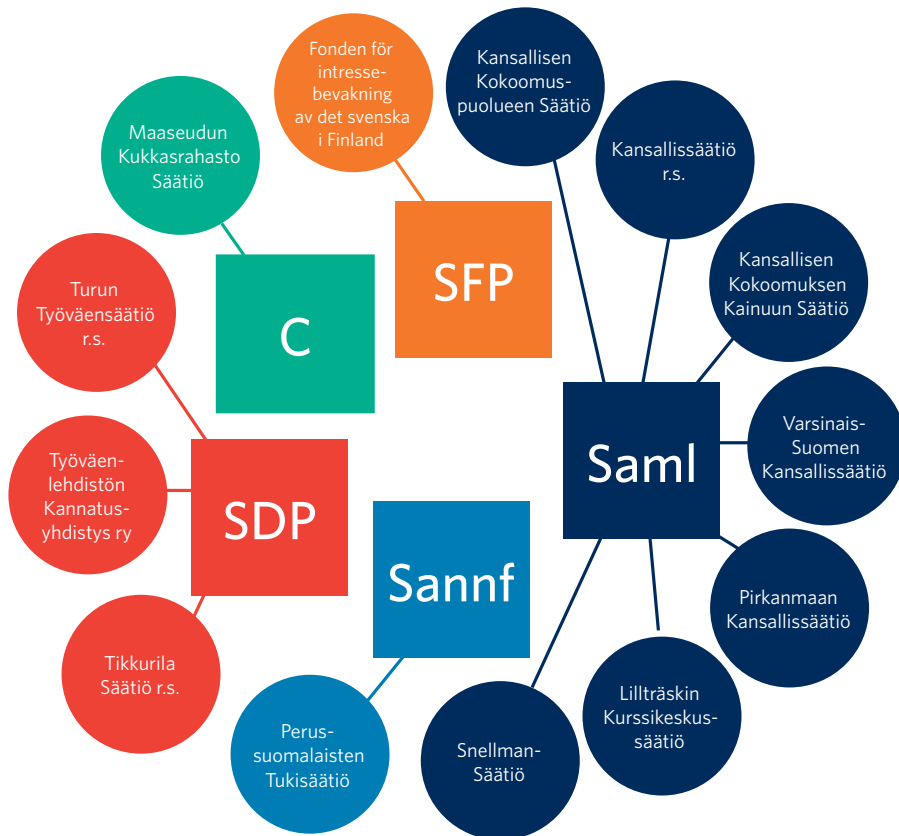
Antalet i partiregistret antecknade partier var 14 vid utgången av 2016 och 17 vid utgången av 2017. Åtta partier har varit representerade i riksdagen och således berättigade till statsunderstöd. Dessutom fanns det 2017 ett parti i riksdagen som inte fick statsunderstöd.

Vitesnämnden kan döma ut ett vite

Åtta partier har erhållit statsunderstöd

År 2017 hade de partier som fick statsunderstöd cirka 106 distriktsorganisationer och sex separata kvinnoorganisationer. Ett parti hade dessutom tolv regionala kvinnoorganisationer, vilka räknas upp i beslutet om beviljande av statsunderstöd. Till revisionsverket hade fram till slutet av 2017 anmälts inalles 13 partinära sammanslutningar.

Totalt står 154 sammanslutningar under tillsyn enligt partilagen och beslutet om beviljande av statsunderstöd



Figur 3: Partinära sammanslutningar 2017 enligt uppgift från partierna

Revisionsverkets långsiktiga mål med tillsynen enligt partilagen är att revisionsverket kan utföra en granskning hos alla tillsynsobjekt inom loppet av sex år. Det i bokföringslagen (1336/1997) fastställda kravet på förvaringstiden för verifikat och effekten av valdistriktsförändringar ska beaktas i långsiktisplaneringen. I planeringen kan beaktas den uppfattning som på basis av iakttagelserna vid granskningarna uppstår angående riskerna i de skilda aktörernas verksamhet och internkontroll. Antalet granskningar är emellertid beroende av revisionsverkets lagstadgade åtaganden och verkets resurser.

Det långsiktiga granskningsmålet har uppnåtts, eftersom alla tillsynsobjekt hade granskats minst en gång fram till slutet av 2016. Vid granskningarna 2017 fanns fortfarande flera tillsynsobjekt som senast hade granskats när granskningarna av partifinansieringen inleddes 2011.

3.1 Revisionsverkets åtgärder i tillsynen över partilagen

I partilagen har föreskrivits, att revisionsverket kan ge föreskrifter om 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. Anvisningarna finns även i författningsdatabasen Finlex samt på den av revisionsverket upprätthållna webbplatsen www.vaalirahoitusvalvonta.fi.

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

Revisionsverket har upprätthållit sin rådgivningstjänst som inrättades år 2010. Dessutom har revisionsverket på sin webbplats en rådgivningsavdelning med rådgivning i frågor gällande tolkning av partilagen. Rådgivning har också givits per e-post. Frågor och

Revisionsverket ger anvisningar och råd

svar som antagits vara av mer allmän betydelse för styrningen av tolkningen, har också lagts ut på webbplatsen.

Det datasystem som hör samman med skötseln av uppgifterna i valfinansieringslagen och partilagen fungerar som system för mottagning och publicering av både redovisningarna av valfinansieringen och de i partilagen föreskrivna redovisningarna. I det elektroniska redovisningsförfarandet kan den redovisande efter identifiering självständigt få sin redovisning publicerad på valfinansieringstillsynens webbsidor så, att redovisningarnas utseende är enhetligt. De redovisningar som lämnats i pappersform registreras hos revisionsverket utan dröjsmål i datasystemet. I inlämnandet av de uppgifter som föreskrivits i partilagen gick man in för ett helt elektroniskt redovisningssystem.

Revisionsverket utförde under 2017 inalles 50 granskningar av partifinansiering. Granskningarna utfördes av ledande redovisningsrevisor, OFR Klaus Krokfors och ledande redovisningsrevisor Pontus Londen.



Figur 4: Processen för granskning av partifinansieringen

3.2 Granskningens mål och tillämpade kriterier

Målet för granskningarna av partifinansieringen 2017 var att säkerställa

- huruvida tillsynsobjektens lagstadgade redovisningar i enlighet med författningarna och ur synvinkeln för övervakningens behov ger på bokföringen baserade riktiga och tillräckliga uppgifter om partifinansieringen och iakttagandet av begränsningarna i fråga om bidrag och
- huruvida tillsynsobjektens bokföring är adekvat från partilagens synpunkt och de redovisningsskyldiga har iakttagit partilagens centrala bestämmelser om partifinansieringen och begränsningarna i fråga om den.

Granskningskriterierna definierades på basis av partilagen.

Eftersom Statens revisionsverk också blev övervakare av statsunderstödet vid ingången av 2016, var målet att utreda förfaranden för överföring och användning av statsunderstöd.

Granskningarna riktades på samtliga åtta riksdagspartier och deras distriktsorganisationer i Helsingfors, Tavastland, sydöstra Finland, Birkaland, Savolax-Karelen, Nyland och Egentliga Finland, av vilka sammanlagt 42 genomgick granskning. Det totala antalet granskningar var således 50.

I granskningsperioden ingick att lämna in de granskade organisationernas bokslut och revisionsberättelse för högst 2011–2016 och de från partilagens synpunkt väsentliga bokföringsnoteringarna under den granskade perioden.

Granskningarna av distriktsorganisationerna riktades på de bokslutsuppgifter för 2011–2016 som lämnats till partifinansieringssystemet och bokföringen för tiden 1.1.2011–31.8.2017 samt de inlämnade aktuella redovisningarna och redovisningarna av valfinansieringen vid riksdagsvalet, kommunalvalet, Europaparlamentsvalet och presidentvalet.

Tillsynsobjekten underrättades om granskningarna i mars 2017 och efter en genomgång av det elektroniska förhandsmaterialet utfördes granskningarna i form av dokumentgranskningar hösten 2017. Dessutom förrättades granskningsbesök hos samtliga riksdagspartier.

Granskningarna utfördes
hösten 2017

Fokuspunkter som beaktades vid riktandet av granskningen var följande:

- det allmänna ordnandet av tillsynsobjektets bokföring och betalningsrörelse samt skötsel av finanserna
- specifikation i bokföringen av stödfinansiering och kostnader ur partilagens synvinkel (exempelvis bankkonton och kassa-tillgodohavanden samt gåvobrev)
- iakttagandet av partilagens begränsningar i fråga om bidrag i partierna efter den senaste granskningen under perioden 1.9.2016–31.8.2017 och i de granskade distriktsorganisationerna högst under perioden 1.1.2011–31.8.2017
- täckningsgraden för de aktuella redovisningarna på basis av bokföringen och granskning av redovisningarnas faktainnehåll
- uppföljningen av bidrag i annan form än pengar och beaktandet i redovisningsförfarandet
- jämförelse mellan av partiet och dess partinära sammanslutning eller någon annan organisation lämnade redovisningsuppgifter
- korrektheten för uttalandena i revisionsberättelsen ur partilagens synvinkel och vid behov granskning av revisionens innehåll
- förfarandena för användning och överföring av statsunderstöd.

3.3 Begränsningar i tillsynen

Med tanke på tolkningen av resultaten i Statens revisionsverks tillsyn måste också de väsentligaste begränsningarna i tillsynen lyftas fram.

Den största begränsningen i den övergripande tillsynen över partifinansieringen utgörs av att tillsynen inte täcker alla partiföreningar. Revisionsverket ska utifrån partilagen endast utöva tillsyn över partier, i understödsbeslutet avsedda föreningar och partinära sammanslutningar. Sammanlagt har revisionsverket 154 tillsynsobjekt. De övriga cirka 6 000 partiföreningar omfattas inte av revisionsverkets tillsyn. Det innebär att största delen av partiföreningarna står utanför tillsynen. Att övervaka dem vore också i högsta grad en fråga om resurser.

Att övervaka de cirka 6 000 partiföreningar som står utanför tillsynen skulle vara en betydande resursfråga

4 Redovisning av partifinansieringen och åtgärder i fråga om dem

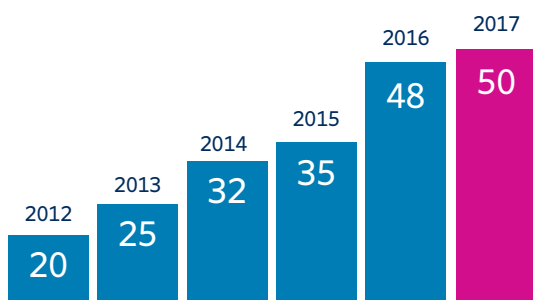
Statens revisionsverk har övervakat hur redovisningarna av och handlingarna angående partifinansieringen har lämnats till det elektroniska redovisningsregistret. Revisionsverket har vid behov uppmanat tillsynsobjekten att komplettera eller rätta de lämnade uppgifterna samt att lämna in handlingar som saknats.

Hösten 2017 gjorde revisionsverket med stöd av 9 e § 2 mom. i partilagen (10/1969) granskningar hos alla riksdagspartier och deras distriktsorganisationer.

Vid granskningarna klarlades det allmänna ordnandet av tillsynsobjektens bokföring, betalningsrörelse och skötsel av finanserna ur partilagens synvinkel och på basis av bokföringsmaterialet från 2011–2017. Dessutom utreddes sättet för specifikation av stödfinansiering och kostnader i bokföringen och iakttagandet av begränsningarna i fråga om bidrag i partierna under perioden 1.9.2016–31.8.2017. I distriktsorganisationerna utreddes ovan nämnda frågor som mest för tiden 1.1.2011–31.8.2017, beroende på när organisationen senast hade genomgått granskning.

Samtliga åtta riksdagspartier och 42 av deras distriktsorganisationer granskades med avseende på partifinansieringen. Sammanlagt genomfördes 50 granskningar, jämfört med 48 granskningar året innan.

Tillsynsobjekten underrättades om granskningarna i mars 2017. Därefter lämnade tillsynsobjekten in det begärda materialet till revisionsverket och revisionsverket utförde granskningarna i enlighet med granskningsplanen hösten 2017. De granskade distriktsorganisationerna verkar i Helsingfors, Tavastland, sydöstra Finland, Birkaland, Savolax-Karelen, Nyland och Egentliga Finland.



Figur 5: Utveckling av antalet granskningar av partifinansieringen 2012–2017

Utkasten till de för granskningsobjekten specifika responspromemoriorna över granskningarna sändes ut för kommentarer i november 2017. De slutliga responspromemoriorna skickades till granskningsobjekten i december 2017. Till samtliga partier skickades också responsmemoriorna, inklusive utkastet till dessa, avseende deras distriktsorganisationer. Respons, till den del den ansågs vara befogad, skulle lämnas till revisionsverket senast 19 januari 2018. Den erhållna responsen, närmast meddelanden om åtgärder som har vidtagits efter utkastet till promemorian och korrigeringar av teknisk karaktär, har beaktats vid utarbetandet av denna granskningsberättelse.

4.1 Tillsynsobjektens bokförings- och bokslutsförfaranden

Revisionsverkets tillsynsuppgift har inte direkt att göra med den granskade sammanslutningens allmänna bokföringsarrangemang. Revisionsverket publicerar emellertid med stöd av lagen de till verket inlämnade boksluten i sitt register över redovisningarna. Vidare ingår i revisionsverkets tillsynsuppgift att övervaka uppgörandet och inlämnandet av de i partilagen nämnda handlingarna. Angående bokföringsarrangemangen och bokslutsförfarandena kan framläggas observationer med karaktären av rekommendation.

I granskningens utgångsläge gick man in för att klargöra arrangemangen i de granskade organisationernas bokföring uttryckligen med tanke på uppföljningen av den externa finansieringen. I samma sammanhang klarlades, hur tillförlitligt man på basis av kontouppgifterna i bokföringen kan sluta sig till den externa finansieringens faktiska volym.

Vid granskningen observerades i likhet med de tidigare granskningarna, att det inte är möjligt att få en tillförlitlig helhetsbild av partifinansieringen genom att klarlägga enbart inkomstfinansieringen och intäkterna enligt bokslutet. De granskade partierna och övriga sammanslutningarna har många slags bokföringstransaktioner som betraktats som genomgångsposter. Att klarlägga deras innehåll är emellertid av betydelse med tanke på bidrag som avses i partilagen.

Till understöd räknas enligt partilagen inte inkomster från fortlöpande affärsverksamhet, som bedrivs på den allmänna marknaden och på marknadsvillkor, eller inkomster från placeringsverksamhet. Understöd är inte heller enligt verkligt värde prissatta prestationer som hänför sig till partiets eller partiföreningens sedvanliga orga-

nisationsverksamhet eller förmögenhetsförvaltning. 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 notering av gottskrivning och rättelser som minskar kontonas nettovolym, och kan inverka på de slutsatser som dras av bokslutet och därigenom på jämförelserna av olika organisationer. Där detta avvikande förfarande har aktualiserats är det inte på basis av boksluten möjligt att skapa sig en tillräcklig bild av den faktiska volymen av partiernas externa finansiering.

Bokföringsskyldigheten gäller enligt 1 kap. 1 § i bokföringslagen (1336/1997) alla föreningar och stiftelser. Enligt 2 kap. 4 § i lagen (ändrad 1304/2004) ska kontantbetalning utan dröjsmål noteras kronologiskt i bokföringen för varje dag. Övriga noteringar i bokföringen får göras månadsvis eller för en motsvarande period inom fyra månader från utgången av kalendermånaden eller perioden. Efter lagändringen den 30 december 2015 (1620/2015) ska kontantbetalningar noteras i bokföringen för varje dag och övriga noteringar och de sammanställda noteringar i delbokföringarna som överförs till huvudbokföringen får göras månadsvis eller för någon annan motsvarande period, om det inte i någon annan lag eller i bestämmelser som utfärdats med stöd av den krävs kronologiskt mer exakta noteringar.

Vid granskningen observerades några väsentliga brister i bokföringens aktualitet eller hur bokföringen hade ordnats. Även om den bokföringsskyldige endast har få verifikationer och noteringar i huvudboken, bör tillsynsobjekten hålla bokföringen så uppdaterad som möjligt enbart på grund av behovet av en kumulativ uppföljning av eventuella aktuella redovisningar och bidragsprestationer.

Bokföringen för 2011–2012 för en Sannfinländarna r.p.:s distriktsorganisation fanns inte tillgänglig för granskningen. Med hjälp av boksluten kunde man dock på ett tillräckligt tillförlitligt sätt påvisa att bristerna i bokföringsmaterialet i praktiken inte hade någon betydelse med tanke på partifinansieringen.

För tydlighetens skull uppmanades granskningsobjekt att avsluta onödiga bankkonton och anpassa kontoplanen enligt ändamål. Revisionsverket bad också distriktsorganisationerna att vid behov specificera sina konton och bokslut för till exempel stat-sunderstöd och andra bidrag samt betalningar från en stödstiftelse.

Innehållet i och omfattningen av de till revisionsverket inlämnade boksluten varierar. De till revisionsverket inlämnade bokslutshandlingarna är i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) avsedda offentliga handlingar, vilka också publiceras.

Tillsynsobjekten omfattas av bokföringsskyldigheten och kravet på uppdaterad bokföring

Revisionsverket publicerar tillsynsobjektens bokslut

Att 9 a § 1 mom. i partilagen ger rum för tolkningar av de nya bokslutsskyldigheternas tillämpning framgick vid granskningen, såsom vid tidigare granskningar, genom att tolkningen av vilka uppgifter som ska presenteras i samband med bokslutet har varierat. Dessutom förekommer det olika tolkningar av de ändringar som gjordes vid slutet av 2015 avseende skyldigheten att upprätta och lämna in verksamhetsberättelse. Revisionsverket har begärt att tillsynsobjekten ska lämna in verksamhetsberättelsen om de har upprättat en sådan.

Vid granskningarna av flera års bokföring framkom situationer där tvetydigheten beträffande de ekonomiska gränserna för ett parti eller en annan sammanslutning avspeglades i bokföringen. Exempelvis gränsdragningen mellan partiet och dess riksdagsgrupp har gett rum för tolkningar. Riksdagsgruppernas ställning förändrades något när lagen om riksdagsgrupper (979/2012) trädde i kraft vid ingången av 2013. Tillsynsobjekten har dock fortfarande med aktuella redovisningar meddelat bidrag som har betalats av riksdagsgrupperna. Dessutom har riksdagsgrupperna betalat så kallade riksdagsledamotsavgifter på riksdagsledamöternas vägnar.

Vid granskningen av Finlands Socialdemokratiska Parti r.p. framkom i likhet med den tidigare granskningen att en icke-registrerad förening, Socialdemokratiska Kvinnor i Finland, fungerar som en del av partiet. Föreningen har dock ett eget bankkonto och en egen bokföring. Partiets bokslutsuppgifter som har lämnats till partifinansieringssystemet omfattar däremot också föreningens del. Å andra sidan har föreningen gjort en egen specifikation av kostnaderna för valkampanjen och specifikationen ingår inte i partiets specifikationer. För att ge en riktig bild ska alla uppgifter lämnas till partifinansieringssystemet på ett konsekvent sätt och alla korrigeringar i uppgifterna i systemet ska göras för rätt år. Dessutom ska sammanfattningar av aktuella redovisningar uppdateras så att de motsvarar aktuella redovisningar.

4.2 Tillsynsobjektens revisionsberättelser

Bestämmelserna i 9 c § i partilagen om ordnandet av revisionen trädde i kraft den 1 januari 2011. Bestämmelsen tillämpas på revision av partier som får statsunderstöd och i understödsbeslutet avsedda föreningar samt partinära sammanslutningar. Bestämmelsen tillämpas inte på de 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 gör upp en verksamhetsgranskningsberättelse. I partilagen har inte beaktats val av verksamhetsgranskare och verksamhetsgranskningsberättelse utan endast revisionsberättelser. Statens revisionsverk publicerar emellertid också verksamhetsgranskningsberättelserna.

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, dessutom om

4. huruvida statsunderstödet har använts och rapporterna om dess användning har utarbetats enligt bestämmelserna i denna lag och villkoren i understödsbeslutet och
5. huruvida bestämmelserna i denna lag 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 denna lag om bidrag och begränsningar i fråga om bidrag har iakttagits i den partinära sammanslutningens verksamhet.

Innehållet i uttalandena i revisionsberättelserna varierade så, att i dem saknades uttalanden enligt 9 c § i partilagen. Revisorerna för en del sammanslutningar har dessutom gett separata uttalanden eller meddelanden.

Lagstadgade uttalanden har också lämnats in efter granskningen. En del av de granskade hade förutom revisionsberättelsen också en verksamhetsgranskningsberättelse.

Trots att ändringen av bokföringslagen minskade skyldigheten att upprätta en verksamhetsberättelse ska revisionsberättelsen ändå innehålla revisorns uttalande om huruvida verksamhetsberättelsen och bokslutet stämmer överens. Det ska framgå av revisionsberättelsen om revisorn inte har kunnat uttala sig.

Syftet med partilagen är att tillsynen över bestämmelserna i partilagen väsentligen baserar sig på de egna revisionerna av partierna som får statsunderstöd, deras partinära sammanslutningar och distriktsorganisationer och kvinnoorganisationer. Partilagens särskilda bestämmelser om revision gäller inte partier som inte får statsunderstöd och inte heller partiernas partiavdelningar och lokalföreningar. Systemet för tillsyn över partisammanslutningarna baserar sig således i stor utsträckning på att sakkunniga

Brister har observerats i revisionsberättelserna för flera sammanslutningar som ska övervakas

yrkesrevisorer väljs till revisorer för partisammanslutningarna och att dessa är förtrogna med sin uppgift och de rapporteringskrav som är förenade med den. Enligt revisionsverkets iakttagelser har så inte ännu skett till alla delar, emedan brister har observerats i flera övervakade sammanslutningars revisionsberättelser. Till denna del har tillsynssystemet inte ännu helt fungerat på avsett sätt.

Vid granskningarna av partifinansieringen har fokus också lagts på hur revisorerna har tolkat det uttalande som förutsätts i 9 c § i partilagen om huruvida statsunderstödet har använts och rapporterna om dess användning har utarbetats enligt bestämmelserna i partilagen och villkoren i understödsbeslutet. Vid granskningen framkom att revisorn kan ha lämnat ut sin revisionsberättelse innan blanketten för redovisning av statsunderstöd för det aktuella året har lämnats till statsunderstödsmyndigheten. Av revisorernas rapporter framgår endast mycket sällan vilken tidsperiod eller för vilket år revisorerna har lämnat uttalandet om iakttagandet av rapporteringen om användningen av understödet.

4.3 Inlämnande av tillsynsobjektens bokslutsuppgifter samt uppgifter om kostnaderna för och finansiering av valkampanjen

Enligt 3 kap. 6 § (ändrad 1304/2004) 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.

De i partilagen avsedda bokslutsuppgifter som gäller år 2016 samt uppgifter om kostnaderna för och finansiering av valkampanjen har lämnats in till det av Statens revisionsverk upprätthållna elektroniska registret för redovisning av partifinansieringen. En del av uppgifterna har inlämnats till systemet först under granskningens gång.

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. Dessvärre varierade nivån på dokumenteringen.

Vid behov har revisionsverket till de tillsynsobjekt som ska lämna in bokslut skickat en uppmaning att lämna de bokslutsuppgifter som saknats och vidare ett aviseringsbrev enligt följande, om detta har behövts:

Alla bokslutsuppgifter har inte erhållits behändigt i elektronisk form och så att de har motsvarat handlingen i original

År	Uppmaning	Aviseringsbrev
2017	0	0
2016	2	0
2015	3	0
2014	4	2
2013	15	2

Figur 6: Antal uppmaningar och höranden 2013—2017

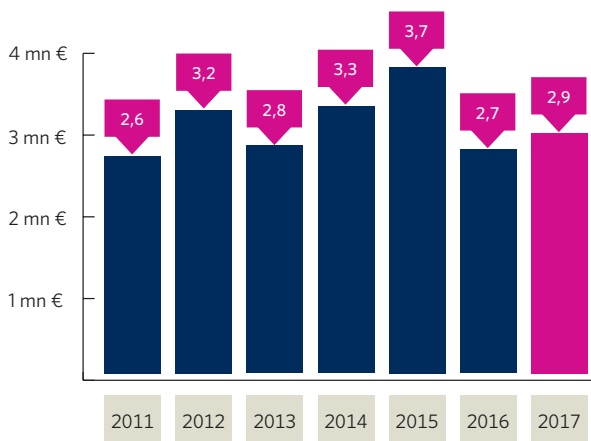
4.4 Aktuella redovisningar och komplettering av dem

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 bör således ges flera redovisningar av bidrag från en och samma givare.

Till registret för redovisning av partifinansieringen meddelades med aktuella redovisningar bidragsprestationer till partier, partiföreningar och partinära sammanslutningar ett totalt belopp på över 2,9 miljoner euro under 2017. Beloppet för bidragsprestationer under 2016 uppgick till över 2,7 miljoner euro, det vill

säga att beloppet för retroaktiva redovisningar var 0,4 miljoner euro större än beloppet före granskningen. Beloppet för bidragsprestationer till partiföreningar och partinära sammanslutningar under 2015 uppgick till över 3,7 miljoner euro, det vill säga att beloppet för retroaktiva redovisningar var 0,1 miljoner euro större än beloppet före granskningen. År 2014 uppgick det aktuella redovisade beloppet till över 3,2 miljoner euro, år 2013 till närmare 2,8 miljoner euro, år 2012 till över 3,2 miljoner euro och år 2011 till totalt närmare 2,7 miljoner euro. Totalbeloppet av retroaktiva redovisningar som lämnades in 2017 uppgick till 0,5 miljoner euro.

Åtminstone en del av kompletteringarna 2017 följer av de granskningar av partifinansieringen som utförts. Av de aktuella redovisningarna som publicerats i registret framgår de kompletteringar som gjorts efter den tidsfrist som fastställs i partilagen.



Figur 7: Stöd på minst 1500 euro som redovisats till registret över redovisning av partifinansieringen (aktuella redovisningar) 2011—2017

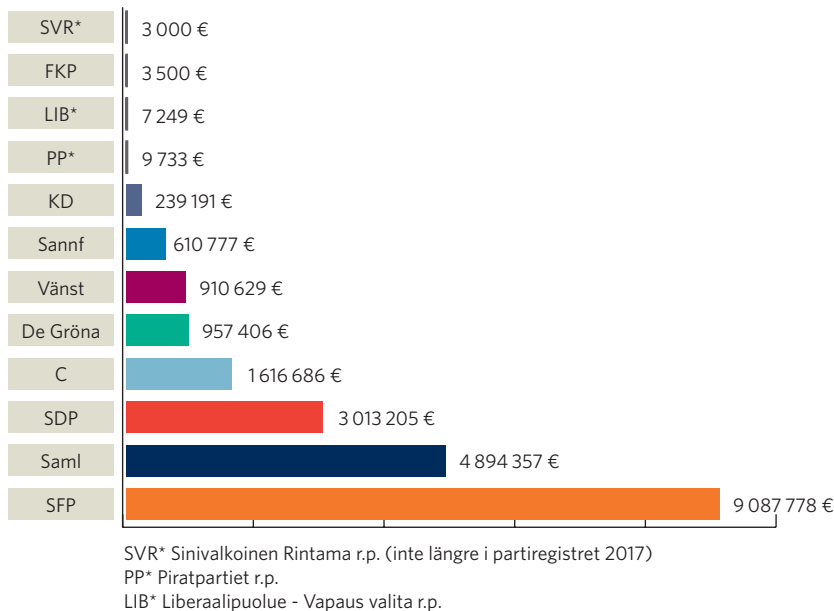
Vid granskningen observerades, att största delen av de bidragsprestationer som tillsynsobjekten fått har redovisats som aktuella redovisningar. Vid granskningen framkom emellertid sådana i partilagen avsedda bidragsprestationer, speciellt från partinära sammanslutningar och privatpersoner, som inte hade redovisats till systemet. Enligt den uppfattning som fåtts vid granskningen har en del av de försummade redovisningarna berott på oaksamhet och på att ansvarspersoner har bytts.

Redovisningarna skulle kompletteras och korrigeras under granskningarnas gång. Vid jämförelse av inflöden av bidragsprestationer under olika år bör det dessutom beaktas att inga val förrättades 2013 och 2016.

En del av de prestationstyper som inte har redovisats är prestationer som ger rum för tolkning. Oftast är dessa ändå i partilagen avsedda lagenliga men redovisningspliktiga prestationer, som inte i lagen särskilt har uppräknats som undantag från redovisningsskyldigheten. Tillsynsobjekten avsåg vanligtvis sådana prestationer eller i övrigt förmåner med penningvärde som genomgångsposter eller avtalsbaserade transaktioner. Till dem hör olika slags betalningar av annonser eller reklam samt så kallade kandidatavgifter och riksdagsledamotsavgifter. Dessutom uppbär ett parti en ersättning en ersättning för kostnader av sina representanter i Europaparlamentet. Beloppet av dessa avgifter och förfarandena för att uppbära dem varierar väldigt mycket och dessutom kan det hända att samma personer betalar också andra avgifter till aktören. Därmed är det lätt hänt att den kumulativa redovisningsgränsen på 1 500 euro per år överskrids. Det kan också vara fråga om avgifter som betalas helt eller delvis mot vederlag.

Eftersom det i praktiken är svårt att skilja mellan olika slags betalningar har revisionsverket rekommenderat att aktörerna lämnar en aktuell redovisning av samtliga betalningar från privatpersoner och deras stödgrupper. Alla partiföreningar har emellertid inte följt rekommendationen.

Under granskningens gång har partierna och deras distriktsorganisationer lämnat flera nya aktuella redovisningar. En del av dem gäller betydande belopp. När bidraget i pengar eller i annan form är betydande, kan det också bli aktuellt att anmäla en ny partinära sammanslutning till revisionsverket.

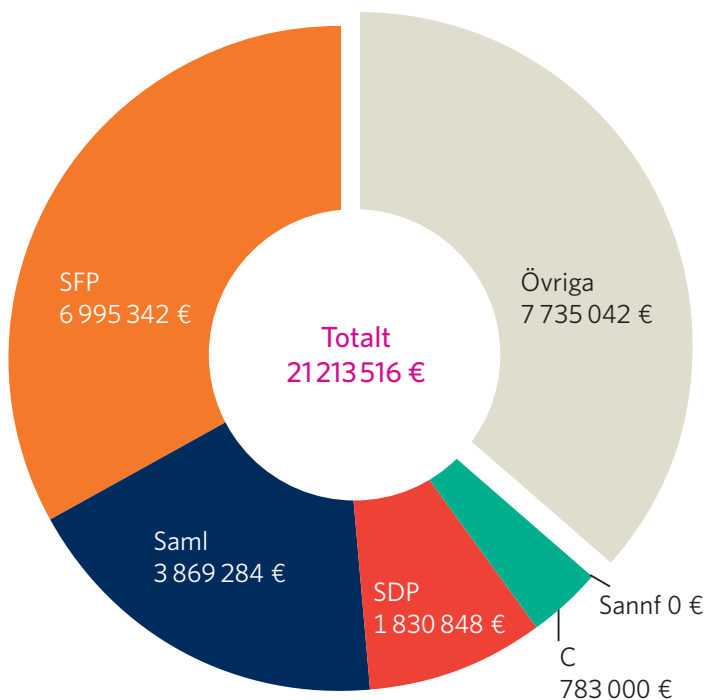


Figur 8: Stöd på minst 1500 euro som redovisats till registret över redovisning av partifinansieringen (aktuella redovisningar) enligt parti 2011—2017

Under granskningens gång uppmanades tillsynsobjekten att följa med de erhållna bidragen kumulativt så att redovisnings- och maximigränsen iakttas. Till exempel summan av ”kandidatavgift” och ”riksdagsledamotsavgift” som uppburits av samma person under ett år kan överskrida 1 500 euro som är gränsen för inlämnande av aktuellt redovisning. Gränsen kan också överskridas om funktionärer i en redovisningsskyldig sammanslutning avstår från sina mötesarvoden som tillsammans med andra prestationer uppgår till minst 1 500 euro per år. Också om flera personer från samma organisation deltar i ett avgiftsbelagt evenemang kan summan av betalarens prestationer överskrida gränsvärdet för redovisning.

De erhållna bidragsprestationer som meddelades med aktuella redovisningar 2011-2017 uppgick till över 21,2 miljoner euro. De partinära sammanslutningar som partierna har anmält står för cirka 13,5 miljoner euro eller 63,5 procent. Ett partis stödstiftelse hade inte alls gett något sådant bidrag som ska redovisas.

Tillsynsobjekten har uppmanats att följa med bidragen även kumulativt



Figur 9: Stöd på minst 1500 euro från partinära sammanslutningar och andra parter (aktuella redovisningar) 2011—2017

Bidraget till de partinära sammanslutningar som partierna har anmält, efter utbetalare 2011—2017

Svenska folkpartiet r.p.	
Fonden för intressebevakning av det svenska i Finland	6 995 342 €
Samlingspartiet r.p.	
Kansallisen Kokoomuspuolueen Säätiö	1 700 000 €
Kansallissäätiö	838 112 €
Kansallisen Kokoomuksen Kainuun Säätiö	544 670 €
Varsinais-Suomen Kansallissäätiö	375 426 €
Pirkanmaan Kansallissäätiö	214 075 €
Snellman-Säätiö	197 000 €
Lillträskin Kurssikeskussäätiö	13 500 €
Finlands Socialdemokratiska Parti r.p.	
Työväenlehistön kannatusyhdistys ry	874 000 €
Turun Työväensäätiö	519 347 €
Tikkurila Säätiö	437 500 €
Centern i Finland r.p.	
Maaseudun Kukkasrahasto Säätiö	783 000 €
Sannfinländarna r.p.	
Perussuomalaisten Tukisäätiö	0 €

Andra än de partinära sammanslutningarna som har gett bidrag på över 100 000 euro 2011—2017

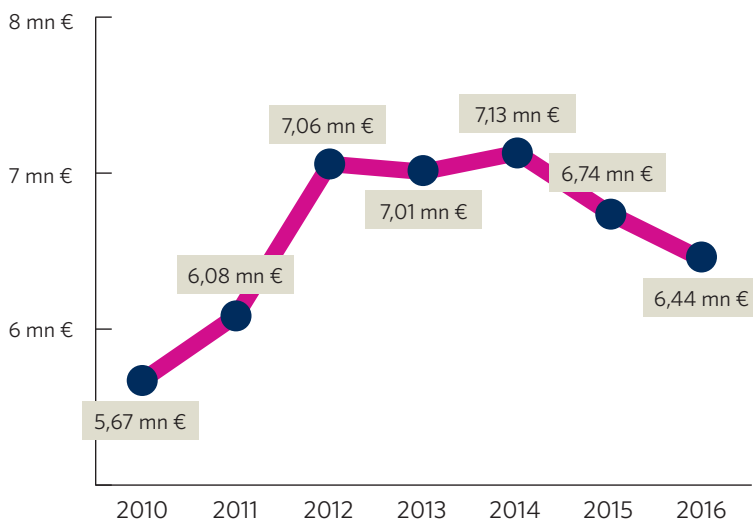
Stiftelsen för utbildning och kultur på svenska i Finland sr	930 000 €
Stiftelsen Tre Smeder	343 000 €
Föreningen Konstsamfundet r.f.	279 000 €
Yksityisyrittäjien Säätiö sr	210 000 €
Turun Itäinen Järjestöyhdistys r.y.	211 500 €
Svenska litteratursällskapet i Finland rf	190 000 €
Suomen Kunnantyöntekijäin Liitto ry	181 500 €
Stiftelsen Brita Maria Renlunds Minne sr	179 000 €
Helsingin Työväenyhdistys ry	175 000 €
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry	166 430 €
Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton (TT) -säätiö	170 000 €
KD-Mediat Oy*	141 333 €
Pirkanmaan Työväen Keskus ry	139 400 €

*Det anmälda beloppet för KD-Mediat Oy innehåller lokalhyror, arvoden för publiceringsrätt och författararvoden.

Figur 10: Bidrag från partinära sammanslutningar och andra än partinära sammanslutningar

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

Avgiften för arvoden för kommunala förtroendeuppdrag är en kostnad för förvärvande av inkomst som är avdragsgill i beskattningen. Trots att förtroendepersonavgifter inte behöver uppges i den aktuella redovisningen har de en betydande ekonomisk roll på riksnivå. Enligt uppgift från skattemyndigheterna uppgick de avdragsgilla förtroendepersonavgifterna 2010–2016 till 5,7–7,1 miljoner euro per år.



Figur 11: Förtroendepersonavgifter 2010–2016 (källa: Skatteförvaltningen)

Alla de aktuella redovisningar som har gjorts och kompletterats under granskningens gång har publicerats i registret för redovisningar på de av revisionsverket upprätthållna webbsidorna. Av publiceringen av den aktuella redovisningen kan man se, om redovisningarna har gjorts eller kompletterats efter den tidsfrist som avses i partilagen.

Vid granskningen noterades också ett fall där Sannfinländarna r.p. under fem år hade gett bidrag till en stödstiftelse som fungerar som dess partinära sammanslutning till ett totalt belopp på 140 000 euro. Även stiftelsen Suomen Perusta har mottagit bidrag av partiet, men stiftelsen är inte en partinära sammanslutning och således inte heller redovisningsskyldig. Normalt är det partinära sammanslutningar och stiftelser som betalar bidrag till partiet och inte tvärtom. Vid granskningen utreddes om dessa bidrag hade betalats av stat-

sunderstödsmedel. Enligt partiets korregerade redovisning av stat-sunderstöden 2016 är detta inte fallet.

Till redovisningsregistret meddelades också bidragspres-tationer mellan Vänsterförbundet r.p. och dess distriktsorgani-sationer. Eftersom några aktuella redovisningar inte ska göras för dessa prestationer, raderades de i registret så att de inte ska snedvrida inflödet av bidrag.

Enligt de aktuella redovisningarna för 2017 är de största bidragsgivarna (sammanlagt över 30 000 euro) som förvänta de partinära sammanslutningar. Till de största bidragsgivarna hör också två stiftelser, som inte har anmälts som partinära sammans-lutningar, och en fackorganisation. Detta är möjligt om bidrags-beloppet per mottagare är högst 30 000 euro per år. Stiftelsen för utbildning och kultur på svenska har understött sex olika mottagare med sammanlagt 180 000 euro och servicebranschernas fackorga-nisation Palvelualojen ammattiliitto Pam ry har understött flera olika mottagare med sammanlagt över 33 000 euro.

Största bidragsgivarna 2017	
Fonden för intressebevakning av det svenska i Finland	1 362 336 €
Kansallisen Kokoomuspuolueen Säätiö sr	200 000 €
Kansallissäätiö sr	185 306 €
Stiftelsen för utbildning och kultur på svenska i Finland sr	180 000 €
Turun Työväensäätiö sr	110 555 €
Maaseudun Kukkasrahasto Säätiö sr	95 000 €
Varsinais-Suomen Kansallissäätiö sr	83 000 €
Tikkurila Säätiö sr	61 000 €
Stiftelsen Tre Smeder sr	36 000 €
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry	33 750 €

År 2017 betalades mest bidrag (sammanlagt över 30 000 euro), förutom till partierna, till två ungdomsorganisationer, en distrikt-sorganisation, en kvinnoorganisation och två lokalorganisationer.

Största bidragstagarna 2017

Svenska folkpartiet r.p.	1 362 336 €
Samlingspartiet r.p.	200 000 €
Helsingin Kokoomus ry	178 306 €
Helsingin Vihreät ry	150 752 €
Suomen Keskustanuoret ry	101 000 €
Finlands Socialdemokratiska Parti r.p.	100 000 €
Turun Sosialidemokraattinen Kunnallisjärjestö	90 664 €
Svensk Ungdom, svenska Folkpartiets Ungdomsorganisation rf	90 500 €
Varsinais-Suomen Kokoomus ry	83 000 €
Tikkurilan Työväenyhdistys ry	71 500 €
Svenska Kvinnoförbundet rf	41 000 €
Centern i Finland r.p.	31 560 €
Gröna förbundet r.p.	30 392 €

De som använder partifinansieringssystemet kan också själv ta ut sammanfattningsrapporter över de största bidragsgivarna eller bidragsmottagarna.

4.5 Iakttagande av begränsningarna i fråga om bidrag

I 8 b § i partilagen föreskrivs om begränsningar i fråga om mottagande av bidrag. Begränsningarna var också föremål för granskningen.

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 personer 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, inrätt-

ningar 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, för i partilagen ingår inte undantag som gäller bidrag som betalas av internationella organisationer.

Vid granskningen observerades inga sådana testamenten, aktiedonationer eller prestationer eller medel utanför bokföringen som var betydelsefulla med tanke på partifinansieringen.

Vid granskningarna 2017 framkom inga prestationer eller icke-pekuniära bidrag vilka översteg 30 000 euro från sådana sammanslutningar, vilka inte har varit partiföreningar eller av partiet anmällda partinära sammanslutningar. År 2017 meddelades heller inga nya partinära sammanslutningar till revisionsverket.

På basis av granskningen kan konstateras att i praktiken har partierna och de andra sammanslutningarna lämnat aktuella redovisningar närmast av donationer, prestationer av närstående sammanslutningar och olika deltagaravgifter. De redovisade volymerna under pågående granskning har ökat. Så som ovan har konstaterats tyder tillsynsobservationerna på att de redovisningsskyldiga fått bidrag eller prestationer av bidragskaraktär för vilka de har försummat att lämna in aktuella redovisningar. Sådana är – utöver bidrag från partinära sammanslutningar – bland annat betalningar av reklam. Utifrån granskningen har de redovisningsskyldiga lämnat nya eller korrigerade aktuella redovisningar, med vilka situationen delvis har lagts till rätta.

Vid granskningen observerades inga sådana väsentliga prestationer som enligt partilagen vore entydigt förbjudna och för vilka aktuell redovisning saknades.

Enligt 8 § 2 mom. 1 punkten i partilagen betraktas som bidrag inte sedvanligt frivilligarbete. Gränserna för sedvanligt frivilligarbete lämnar rum för tolkning, men frågan är av betydelse vid bedömning av när sedvanligt frivilligarbete blir icke-pekuniärt bidrag. Enligt 8 § 2 mom. 6 punkten betraktas som bidrag inte

Vid granskningen observerades inte testamenten, aktiedonationer eller prestationer eller medel utanför bokföringen

understöd som baserar sig på lag, statsbudgeten eller en kommuns budget.

Vid granskningen av partifinansieringen har tidigare noterats bidrag i den virtuella valutan Bitcoin, av vilka bidragsgivaren inte framgår i klartext. Bidragsmottagaren ska försäkra sig om att bidragsgivaren inte förblir anonym på grund av betalningssättet. År 2017 meddelades inga nya bidrag i Bitcoin till registret.



5 Förfarandena för överföring och användning av statsunderstöd

Genom ett beslut som statsrådet fattade den 26 januari 2016 (SRK/2186/25/2015) beviljade statsrådet de föreningar som finns införda i partiregistret statsunderstöd enligt 9 § i partilagen. Understöd beviljades till ett belopp på cirka 29 miljoner euro, och föreningen kan använda understödet för sin i stadgarna och i det allmänna programmet angivna offentliga verksamhet. I understödsbeslutet sammanslogs stödet för politisk verksamhet och stödet för partiets informationsverksamhet och kommunikation.

Revisionsverket anser att sammanslagningen av två olika beslut om statsunderstöd till ett beslut för partierna har förenhetligt upprättandet av kostnadsredovisningar och underlättat tillsynen över användningen av statsunderstöden.

Enligt understödsvillkoren i beslutet om statsunderstöd ska partiet, till den del understödet till partiet används för något annat ändamål än partiets egen verksamhet, ingå ett avtal enligt 7 § 2 mom. i statsunderstödslagen om statsunderstödet användning, övervakningen av dess användning och villkoren för dessa med den sammanslutning (inkl. kvinnoorganisationen och distriktsorganisationen) eller stiftelse som använder stödet.

Vid granskningarna av partifinansieringen hösten 2017 framkom att olika partier hade mycket olika avtalsförfaranden och att en del av partierna saknade avtal helt och hållet. Rapportering om avtalsförfaranden ingick för första gången i berättelsen om tillsynen över partifinansieringen 2016. Under granskningen ingick ett parti sina första avtal för 2017.

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 2016 kan avtal om användning av statsunderstödet dock också ingås med stiftelser eller andra sammanslutningar. Avtal om statsunderstöd har ingåtts med föreningar, men också med aktiebolag och kooperativ inom mediebranschen, och enligt tillsynsobjektens bokföring har statsunderstöd överförts också till dessa.

Revisionsverket begärde 6 september 2017 statsrådets kansli att redogöra för varför det i villkoren för understöd enligt statsrådets beslut av 26 januari 2016 hänvisas till avtal om användning av statsunderstöd för verksamheten i andra sammanslutningar eller stiftelser som avses i understödsbeslutet. Enligt statsrådets

genmåle av 25 september 2017 saknar partilagen närmare bestämmelser om användningen av det understöd som beviljas. Därmed gäller 7 § 2 mom. i statsunderstödslagen som föreskriver om bland annat avtalsförfaranden med andra än understödstagaren. Enligt statsrådets kansli uppfyller understödsvillkoret bestämmelserna i statsunderstödslagen och föranleder inga ytterligare åtgärder.

Revisionsverket anser att statsrådet i understödsbeslutet har utvidgat den i partilagen fastställda definitionen av användningsändamålen för statsunderstöd genom att möjliggöra överföring av understöd till aktiebolag eller stiftelser. Partilagen är en speciallag, medan statsunderstödslagen och dess allmänna bestämmelser är sekundära. Eftersom understödstagarna har följt villkoren för understödet anser revisionsverket att det för närvarande inte föreligger någon absolut grund för återkrav av understödet.

Det behövs en närmare koppling mellan partilagen och understödsvillkoren. Överföringar av understöd till aktiebolag kan också få konsekvenser avseende företagsstöden och mervärdesbeskattningen. I svårtolkade situationer rekommenderas dessutom att bidrag till aktiebolag och stiftelser inte ska betalas från statsunderstödsmedel utan från partiets övriga finansiering. Revisionsverket diskuterade behovet att se över understödsvillkoren med representanter för statsrådets kansli i november 2017.

Enligt beslutet om statsunderstöd 2016 ska partiet använda fem procent av det beviljade understödet för verksamheten i partiets distriktsorganisationer och överföra understödet till organisationerna samma år som stödet beviljats. Ett parti gjorde inga överföringar av understödet till sina distriktsorganisationer. En del av partierna betalade distriktsorganisationernas personalkostnader eller anskaffningar och tog upp dem i sin bokföring och sitt bokslut. Detta förfarande ger inte en rättvisande bild av partiets egen ekonomiska verksamhet som helhet.

Revisionsverket anser att terminologin i statsunderstödsbeslutet ska göras tydligare, så att det inte råder någon oklarhet om hur understödet ska användas och anvisas till andra mottagare. Då är också redovisningarna av statsunderstöden jämförbara.

Vid granskningen och tillsynen över statsunderstöden uppdagades också att partiernas och distriktsorganisationernas redovisningar av statsunderstöden inte stämde helt överens. Revisionsverket har yrkat på att redovisningarna ska korrigeras, och korrigeringar har gjorts under granskningen. Revisionsverket har också noterat att endast de parter som nämns i beslutet om statsunderstöd är redovisningsskyldiga i det offentliga partifinansieringssystemet. Detta är inte ändamålsenligt eftersom understöd kan också ha anvisats till andra föreningar än de som nämns i beslutet.

Partiernas, de i understödsbeslutet avsedda föreningarnas samt de partinära sammanslutningarnas bokslutshandlingar har lämnats till det elektroniska systemet för redovisning av partifinansieringen.

Huvudsakligen hade de granskade sammanslutningarnas bokföring skötts adekvat så att tillsynen enligt bestämmelserna i partilagen kunde verkställas utifrån bokföringen.

Enligt Statens revisionsverks observationer förekom det fortfarande brister i revisorernas revisionsberättelser för flera övervakade sammanslutningar. Revisorerna för partierna och deras distriktsorganisationer eller partinära sammanslutningar har inte alltid i sina revisionsberättelser inkluderat de uttalanden som förutsätts i 9 c § i partilagen. Till denna del har det primära tillsynssystemet som huvudsakligen gäller sammanslutningar som får statsunderstöd således inte ännu helt fungerat på avsett sätt. Dessutom har revisorernas uttalanden om rapporteringen om användningen av statsunderstödet lämnat rum för tolkning.

Registret för redovisning av partifinansiering syftar till att främja transparensen, och karaktären av en erhållen prestation kan specificeras i redovisningarna med tilläggsupplysningar. Bidragsbegreppet bör likväl utvidgas utifrån verkliga omständigheter och tillsynsobservationer. Riksdagens revisionsutskott har redan i sitt betänkande 9/2013 rd påtalat behovet av att precisera begreppet.

I fråga om granskningsobjekten kan konstateras, att de aktuella redovisningarna efter kompletteringarna till väsentliga delar är riktiga och ger till väsentliga delar riktiga uppgifter om de bidrag som de granskade sammanslutningarna har emottagit. Vid granskningen uppdagades ändå att alla bidrag speciellt från partinära sammanslutningar och alla kandidat- eller riksdagsledamotsavgifter inte har meddelats till partifinansieringssystemet före granskningarna. Det har varit fråga om avsevärda belopp.

År 2017 observerades inga bidragsprestationer som tydligt skulle ha stridit mot begränsningarna i fråga om bidrag enligt 8 b § i partilagen.

Vid granskningarna av partifinansieringen hösten 2017 har uppmärksamhet ägnats åt tolkningsfrågor och brister i avtalsförfarandena gällande statsunderstöd. Revisionsverket diskuterade behovet att förtydliga understödsvillkoren med representanter för statsrådets kansli i november 2017.

Vid tillsynen över redovisningen av statsunderstöd observerades att de belopp som partierna redovisat som överföringar till distriktsorganisationerna avvek från de mottagna beloppen i distriktsorganisationernas granskade redovisningar och från aktörernas bokföring och bokslut. Revisionsverket har yrkat på noggrannare procedurer, och efter korrigeringar stämmer redovisningarna av statsunderstöd 2016 överens.

Granskade organisationer

Centern i Finland r.p.	Pirkanmaan Vihreät ry
Finlands Socialdemokratiska Parti r.p.	Samlingspartiet r.p.
Gröna Förbundet r.p.	Sannfinländarna r.p.
Helsingfors Socialdemokrater ry	Savo-Karjalan Kokoomus ry
Helsingin Kokoomus ry	Savo-Karjalan Sosialidemokraatit ry
Helsingin Vasemmistoliitto ry	Suomen Kristillisdemokraatit (KD) r.p.
Helsingin Vihreät ry	Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Helsingin piiri ry
Hämeen Kokoomus ry	Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Pirkanmaan piiri ry
Hämeen Sosialidemokraatit ry	Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Uudenmaan piiri ry
Kaakkois-Suomen Kokoomus ry	Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Varsinais-Suomen piiri ry
Kaakkois-Suomen Sosialidemokraatit ry	Svenska folkpartiet i Egentliga Finland rf
Keskustan Etelä-Hämeen piiri ry	Svenska folkpartiet i Finland r.p.
Keskustan Helsingin piiri ry	Svenska folkpartiet i Helsingfors rf
Keskustan Karjalan piiri ry	Svenska folkpartiet i Nyland rf
Keskustan Kymenlaakson piiri ry	Uudenmaan Kokoomus ry
Keskustan Pirkanmaan piiri ry	Uudenmaan Sosialidemokraatit ry
Keskustan Pohjois-Karjalan piiri ry	Uudenmaan Vasemmistoliitto ry
Keskustan Uudenmaan piiri ry	Uudenmaan Vihreät ry
Keskustan Varsinais-Suomen piiri ry	Varsinais-Suomen Kokoomus ry
Perussuomalaisten Hämeen piiri ry	Varsinais-Suomen Sosialidemokraattinen piiri ry
Perussuomalaisten Pirkanmaan piiri ry	Varsinais-Suomen Vasemmistoliitto ry
Perussuomalaisten Pohjois-Karjalan piiri ry	Varsinais-Suomen vihreät ry
Perussuomalaisten Uudenmaan piiri ry	Vänsterförbundet r.p.
Perussuomalaisten Varsinais-Suomen piiri ry	
Pirkanmaan Kokoomus ry	
Pirkanmaan Sosialidemokraattinen piirijärjestö ry	
Pirkanmaan Vasemmistoliitto ry	



STATENS REVISIONSVERK
PORKALAGATAN 1, PB 1119, FI-00101 HELSINGFORS
TEL. +358 9 4321, WWW.VTV.FI

ISSN 1796-9530 (HÄFT.)