



Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus vaalirahoituksen valvonnasta vuoden 2018 presidentinvaalissa



Valtiontalouden tarkastusviraston
kertomus vaalirahoituksen valvonnasta
vuoden 2018 presidentinvaalissa

ISSN-L 1796-9530
ISSN 1796-9530 (NID.)
ISSN 1796-9646 (PDF)
URN:NBN: VTV-K202018VP
[HTTP://URN.FI/URN:NBN: VTV-K202018VP](http://urn.fi/urn:nbn:vtv-k202018vp)

GRANO OY
HELSINKI 2018

VALOKUVA ISTOCK
TAITTO JA INFOGRAFIikka HEIDI BLACKBURN

Eduskunnalle

Valtiontalouden tarkastusvirasto on valvonut vuoden 2018 presidentinvaaleissa ehdokkaan vaalirahoituksesta annetussa laissa (273/2009) säädettyä vaalirahoituksen ja vaalikampanjan kulujen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista laissa säädetyllä tavalla.

Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain 10 § 3 momentin nojalla eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamistaan vaalirahoitusilmoituksista ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa (vaalirahoituksen valvontakertomus).

Helsingissä 27. syyskuuta 2018

Tytti Yli-Viikari
pääjohtaja

Jaakko Eskola
tilintarkastuspäällikkö

Kaikki vuoden 2018 presidentinvaalien ilmoitusvelvolliset ovat jättäneet ehdokkaan vaalirahoituksesta annetussa laissa (273/2009) säädetyn vaalirahoitusilmoituksen.

Ilmoitusten käsittelyn ja tarkistusten yhteydessä tarkastusvirasto pyysi neljää ilmoitusvelvollista täydentämään tai korjaamaan tekemäänsä ilmoitusta. Korjaukset olivat rahoituksen erittelytietojen tarkennuksia.

Tarkastusvirasto pyysi kaikilta ilmoitusvelvollisilta selvityksiä vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuudesta. Selvityspyyntöjen tavoitteena oli varmentaa vaalirahoitusilmoituksissa esitettyjä tietoja. Selvityksinä pyydettiin puolueiden sekä valitsijayhdistysten kampanjaa koskevia kirjanpilotietoja. Selvityspyyntöjen perusteena ei ollut epäily vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuudesta. Saadut selvitykset ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 15 kohdan nojalla salassa pidettäviä.

Valtiontalouden tarkastusviraston tietoon ei ole vaalirahoitusilmoitusten, selvitysten ja ilmoitusten täydennysten käsittelyn jälkeen tullut seikkoja, joiden perusteella sillä olisi syytä epäillä vastaanottamisensa ilmoitusten oikeellisuutta. Yhteen ilmoitukseen tukijaksi merkitty puolue on kuitenkin kiistänyt tarkastusvirastolle osoittamassaan kantelussa päättäneensä tukisuorituksen maksusta ehdokkaalle. Puolue on myös ilmoittanut tehneensä asiaan liittyvän tutkintapyynnön. Tarkastusvirasto edellyttää tarvittaessa tämän ilmoituksen täydennystä, mikäli myöhemmin ilmenee, ettei kyse ole ollut ilmoitettavasta tukisuorituksesta.

Sisällys

1	Vaalirahoitusilmoituksissa ja -valvonnassa presidentinvaaleissa 2018 sovellettava lainsäädäntö	9
1.1	Ilmoitusvelvolliset vuoden 2018 presidentinvaaleissa	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 toimenpiteet vuoden 2018 presidentinvaaleissa	16
2.2	Presidentinvaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa käytetyt kriteerit	17
2.3	Valvontatoimivaltuuksien rajoitukset	18
3	Valtiontalouden tarkastusviraston saamat ilmoitukset ja toimenpiteet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa	21
3.1	Vaalirahoitusilmoituksiin liittyvät selvityspyynnöt	22
3.2	Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen	22
3.3	Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoituksista	22
	Johtopäätökset	27



1 Vaalirahoitusilmoituksissa ja -valvonnassa presidentinvaaleissa 2018 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. Keskeinen osa avoimuutta on se, että äänestäjillä on mahdollisuus saada tietää, mistä puolueet tai muut ehdokkaita asettavat mielpidesuunnat ovat saaneet kampanjaansa merkittävää rahoitusta. Voimakas taloudellinen riippuvuus yhdestä rahoittajatahosta voi synnyttää epäilyksiä rahoittajan pyrkimyksistä vaikuttaa epäasiallisesti ehdokkaita asettavan tahon harjoittamaan politiikkaan (Perustuslakivaliokunnan mietintö PeVM 2/2009 vp.). Ilmoitusvelvollisuus lisää julkista tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Ilmoitusvelvollisuuden odotetaan myös rajoittavan ehdokkaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua.

Kun ilmoitusvelvollisuudesta on säädetty lailla, sen rikkominen on ilmoitusvelvollisille riski. Vaalirahoituslakia valmisteltaessa on haettu tasapainoa riittävän säätelyn ja säätelyn aiheuttamien kustannusten ja haittojen välillä. Valvonnassa luotetaan äänestäjien kykyyn arvioida ehdokkaita oikein, kunhan äänestäjät saavat riittävästi tietoa ehdokkaiden sidonnaisuuksista ja esimerkiksi sitoutumisesta kampanjakattoihin vaalikampanjassaan. Vaalirahoituksen ei ole haluttu vievän liikaa huomiota vaalien asiakysymyksiltä, vaikeuttavan tarpeettomasti varainhankintaa tai ehdokkaiden saamista mukaan vaaleihin. Vaalirahoituslakiin ei ole sisällytetty sellaisia raportointivelvollisuuksia, joista voisi tosiasiallisesti muodostua ehdokkuuden este.

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

Vaalirahoituslaki luo perustan vaalirahoituksen läpinäkyvyydelle

1.1 Ilmoitusvelvolliset vuoden 2018 presidentinvaaleissa

Presidentinvaaleissa vaalirahoituslain mukaan ilmoitusvelvollinen oli ehdokkaan asettanut puolue ja ehdokkaan asettaneen valitsijayhdistyksen vaaliasiamies tai tämän varamies.

1.2 Vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavat tiedot

Presidentinvaalien 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. Presidentinvaalien vaalipäivä oli 28.1.2018.

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

Perustuslakivaliokunta on mietinnössään (PeVM 3/2010 vp) pitänyt tarpeellisena korostaa, että vaalirahoituslain 3 §:n 4 momentin säännös tarkoittaa sitä, että ehdokkaan, hänen tukiryhmänsä tai 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 rajat arvot kiertää.

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

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

Tukena tuli ilmoittaa rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla korvauksetta saatu suoritus. Tavanomainen

Ilmoitusvelvollisen on eriteltävä vaalikampanjansa kulut ja rahoitus

Samalta tukijalta saatuja suorituksia käsitellään kokonaisuutena

talkootyö ja tavanomaiset ilmaispalvelut eivät ole laissa tarkoitettua tukea. Tuki tuli myös ilmoittaa, mikäli se oli 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 tuli eritellä vaalimainontaan radiossa, televisiossa, sanoma- ja aikakaus- ja ilmaisjakelulehdissä, sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä; ulkomainontaan; vaali-lehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankintaan; mainonnan suunnitteluun ja vaalitulaisuuksiin käytettyihin sekä muihin kuluihin.

Ilmoitusvelvollisen oli ilmoitettava erikseen kunkin yksittäisen tuen arvo ja sen antajan nimi, jos tuen arvo oli vähintään 1 500 euroa. Useat samalta tukijalta saadut suoritukset ehdokkaan vaalikampanjan kuluihin tuli 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.

Edelleen 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. Ne eivät myöskään saa vastaanottaa tukea kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettulla tavalla valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaista vieraanvaraisuutta.

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.

Ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän ja muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön on huolehdittava,

Tukea, jonka antajaa ei voida selvittää, ei saa vastaanottaa

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 presidentinvaaleissa pienempi kuin 1 500 euroa.

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

Julkaistujen ilmoitusten oikeellisuuteen vaikuttamalla tarkastusvirasto pyrkii varmistamaan, että yleisö pystyisi tarkastelemaan vaalirahoituslain 4 §:n tuen rajoitusta koskevien säännösten noudattamista. Vaalirahoitusilmoitusten tietojen tarkastelua varten on vaali- ja puoluerahoitusvalvonnan verkkosivuille rakennettu erilaisia raportteja.

Tarkastusvirasto pyrkii varmistamaan, että vaalirahoituslain noudattaminen olisi julkisesti tarkasteltavissa

1.4 Vaalirahoituslaissa määriteltyjen toimijoiden velvollisuudet ja vastuut

Ilmoitusvelvollinen

Vaalirahoituslain mukaan ilmoituksensa sisällöstä vastaa ilmoitusvelvollinen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto

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

Tarkastusvirasto vahvisti 13.10.2017 yleisohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä vuoden 2018 presidentinvaaleissa (269/40/2017). Lisäksi tarkastusvirasto ylläpitää jatkuvaa neuvontapalvelua, jossa voi kysyä vaalirahoituslaista.

Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkistaa, että kaikki ilmoitusvelvolliset ovat tehneet vaalirahoituslain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen. Tarkastusvirastolla on mahdollisuus, mikäli ilmoitus havaitaan virheelliseksi tai puutteelliseksi, kehottaa ilmoi-

Tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja tarjoaa ohjeistusta ja neuvontaa

Tarkastusvirasto voi kehottaa täydentämään ilmoitusta

tusvelvollista laatimaan uusi ilmoitus, täydentämään jo tehtyä ilmoitusta tai selventämään ilmoituksen oikeellisuutta tai riittävyyttä. Kehotus voidaan antaa ainoastaan niissä tilanteissa, joissa kyseisen ilmoitusvelvollisen valvontaa ei voitaisi muutoin saattaa loppuun.

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.

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

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

Valtiontalouden tarkastusvirasto laatii eduskunnalle 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.

Oikeusministeriö toimii valtioneuvostossa ylimpänä vaaliviranomaisena.

Tarkastusvirasto
julkaisee saamansa
ilmoitukset viipymättä

Oikeusministeriö toimii
ylimpänä vaaliviranomaisena

2 Vaalirahoitusvalvonta Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä

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

Tarkastusvirasto huolehtii osaltaan siitä, että kaikki ilmoitusvelvolliset tekevät laissa säädetyn ilmoituksen. Esimerkiksi lain 4 §:ssä tarkoitettut ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset eivät kuulu tarkastusviraston valvontakokonaisuuteen vaan niin sanotun 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, ettei ilmoitusvelvollisuus ole täytynyt.

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

Ilmoitusvelvollinen
vastaa vaalirahoitus-
ilmoituksensa sisällöstä

2.1 Tarkastusviraston toimenpiteet vuoden 2018 presidentinvaaleissa

Tarkastusvirasto vahvisti 13.10.2017 ohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä vuoden 2018 presidentinvaaleissa. Ohje on saatavilla myös FINLEX-säädöstietopankissa sekä tarkastusviraston ylläpitämällä verkkosivuilla osoitteessa www.vaalirahoitusvalvonta.fi. Ohje toimitettiin ennen vaaleja kaikille rekisteröidyille puolueille.

Tarkastusviraston tulee pitää tiedot saatavilla yleisessä verkossa asianomaisten vaalikauden päättymisestä vielä vuoden ajan. Tarkastusviraston tulee pitää tiedot saatavilla yleisessä tietoverkossa vuoden asianomaista vaalikautta pidemmän ajanjakson ajan. Kaikki presidentinvaalien vaalirahoitusilmoitukset ja ennakoilmoitukset pidetään verkkosivuilla yleisön saatavilla 30.1.2025 saakka.

Vaalirahoitusilmoituksen ohjeistus löytyy vaalirahoitusvalvonnan verkkosivuilta



Kuvio 1: Presidentinvaalien vaalirahoitusvalvonta aikajanalla

2.2 Presidentinvaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa käytetyt kriteerit

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

Tarkastusvirasto varmisti presidentinvaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa seuraavat asiat:

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

Lisäksi tarkastusvirasto varmisti seuraavat ilmoitusvelvollisuuteen liittyvät muodolliset vaatimukset:

- Ilmoitus sisälsi ehdokkaan täydellisen nimen, arvon, ammatin tai toimen, hänet asettaneen puolueen nimen tai maininnan siitä, että hän on ollut valitsijayhdistyksen ehdokas.
- Ilmoitus sisälsi vaalikampanjan yhteenlasketut kulut. Kulut oli eritelty vaalimainontaan radiossa, televisiossa, sanoma-, aikakaus- ja ilmaisjakelulehdissä, sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä; ulkomainontaan; vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimiseen; mainonnan suunnitteluun, vaalitulaisuuksien järjestämiseen sekä muihin kuluihin.
- Ilmoitus sisälsi kaiken vaalirahoituksen, ja se oli eritelty ehdokkaan omiin varoihin sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaisesti ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen. Saatu tuki oli ryhmitelty yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueilta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saatuun tukeen.
- Ilmoitusvelvollinen oli ottanut ilmoituksessa kantaa siihen, sisälsikö vaalirahoitus yksittäisiä vähintään 1 500 euron tukia. Mikäli ilmoitusvelvollinen oli saanut vähintään 1 500 euron tukisuorituksia, tuen antaja tuli yksilöidä.
- Vaalirahoitus kattoi vaalikampanjan kulut.
- Ilmoitukset eivät sisältäneet olennaisia laskenta- tai muita teknisiä virheitä.

Kaikilta ilmoitusvelvollisilta pyydettiin kirjanpito- ja tiliotietoja valvontaa varten

Lisäksi tarkastusvirasto varmisti ilmoitusten olennaista oikeellisuutta pyytämällä kaikilta ilmoitusvelvollisilta selvityksiä vaalirahoitusilmoituksiin liittyen. Kaikilta ilmoitusvelvollisilta pyydettiin kirjanpitoliedot ja tiliotteet vaalikampanjassa käytetyistä pankkitileistä. Näiden avulla voitiin tarkistaa myös jätettyjen ilmoitusten sisältöä.

2.3 Valvontatoimivaltuuksien rajoitukset

Vuoden 2018 presidentinvaaleissa tarkastusvirasto saattoi pyytää harkintansa mukaan osana valvontatehtävän toteuttamista ilmoitusvelvollisilta lisätietoja ja selvityksiä ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyuden tarkistamiseksi. Velvollisuus toimittaa tietoja koskee kuitenkin ainoastaan ilmoitusvelvollista. Tarkastusvirastolla ei ole oikeutta vaatia selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta tahoilta. Näin ollen tarkastusvirastolla ei ole käytännössä oikeuksia vaatia tai kerätä niin sanottuja vertailutietoja ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi. Tämä on valvonnan ja sen tulosten tulkinnan kannalta olennainen rajoitus.

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

Ilmoitusvelvollisilla, ehdokkailla ja ehdokkaan tukiyhdistyksillä ei ollut kirjanpitovelvollisuutta vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta. Ilmoitusvelvollisilla ei ole myöskään muistiinmerkitsemisvelvollisuutta vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta. Tarkastusvirastolla ei ole tarkastusoikeutta tai muuta mahdollisuutta perehtyä ilmoitusvelvollisen omien kampanjakulujensa ja -rahoituksensa järjestämisen sisäiseen valvontaan, ilmoitusvelvollisen toimintaan ja rahoituksen hallinnoinnin järjestelyihin. Vaalikampanjointiin liittyy myös kirjanpidon ulkopuolisia tapahtumia, joissa ilmoitus perustuu osin arvioon. Valvonnan yhteydessä on pyritty selvittämään myös, miten arvioihin on päädytty.

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 rahoitajalta väärän tiedon tämän antaman tuen arvosta, minkä hän sitten raportoi vaalirahoitusilmoituksessa. Näistä syistä on mahdollista, että vaalirahoituksesta ilmoitettuihin tietoihin jää jonkin verran epätarkkuutta.

3 Valtiontalouden tarkastusviraston saamat ilmoitukset ja toimenpiteet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa

Ennakoilmoitukset

Vaalirahoituslain 11 §:n tarkoittamat ennakoilmoitukset tuli presidentinvaaleissa toimittaa tarkastusvirastolle 26.1.2018 mennessä. Ennakoilmoituksen vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta toimitti määräaikaan mennessä seitsemän ehdokasta kahdeksasta. Kaikki määräaikaan mennessä toimitetut ennakoilmoitukset julkaistiin välittömästi. Vuonna 2012 kaikki ehdokkaat tekivät ennakoilmoituksen.

Ennakoilmoitukset tuli toimittaa tarkastusvirastolle 26.1.2018 mennessä

Tuula Haatainen SDP	Pekka Haavisto Vihr	Laura Huhtasaari PS	Merja Kyllönen VAS
Sauli Niinistö Valitsijayhdistys B	Nils Torvalds RKP	Matti Vanhanen KESK	Paavo Värynen Valitsijayhdistys A

Kuvio 2: Presidentinvaaliehdokkaat 2018

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

Vaalirahoitusilmoitukset

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

Kaikki vuoden 2018 presidentinvaalien ilmoitusvelvolliset jättivät vaalirahoituslain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen määräajassa.

Ilmoitusten vastaanottamisen yhteydessä pyrittiin varmistamaan siitä, että ilmoitukset sisältäisivät vaalirahoituslain edellyttämät tiedot yhdenmukaisella tavalla ilmoitettuina.

Vaalirahoitusilmoitukset saapuivat määräajassa ja ne pidetään saatavilla 30.1.2025 saakka

Ilmoitusvelvollisten ilmoittama vaalirahoitus kattoi ilmoituksessa esitetyt vaalikampanjan kulut. Ilmoitukset oli laadittu vaalirahoituslain tarkoittamalla tarkkuudella, ja ne sisälsivät ilmoitusvelvollisten kannanotot kaikista vaalirahoituslain noudattamisen kannalta olennaisista asioista. Vaalirahoitusilmoitukset pidetään yleisön saatavilla 30.1.2025 saakka.

3.1 Vaalirahoitusilmoituksiin liittyvät selvityspyynnot

Presidentinvaalien vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuuden varmistamiseksi Valtiontalouden tarkastusvirasto pyysi kaikilta ilmoitusvelvollisilta lisäselvityksinä kirjanpitoraportit ja tiliotteita. Niiden avulla pyrittiin varmistumaan erityisesti siitä, että ulkopuolisilta saadut tukisuuritukset oli merkitty oikein vaalirahoitusilmoituksiin.

Lisäselvitysten perusteella voitiin varmentaa, että tiliotteilla näkyvät tapahtumat oli asianmukaisesti ilmoitettu myös vaalirahoitusilmoituksilla. Mikäli saatujen lisäselvitysten perusteella katsottiin tarpeelliseksi, ilmoitusvelvolliselta pyydettiin ilmoitusten täydennyksiä.

3.2 Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen

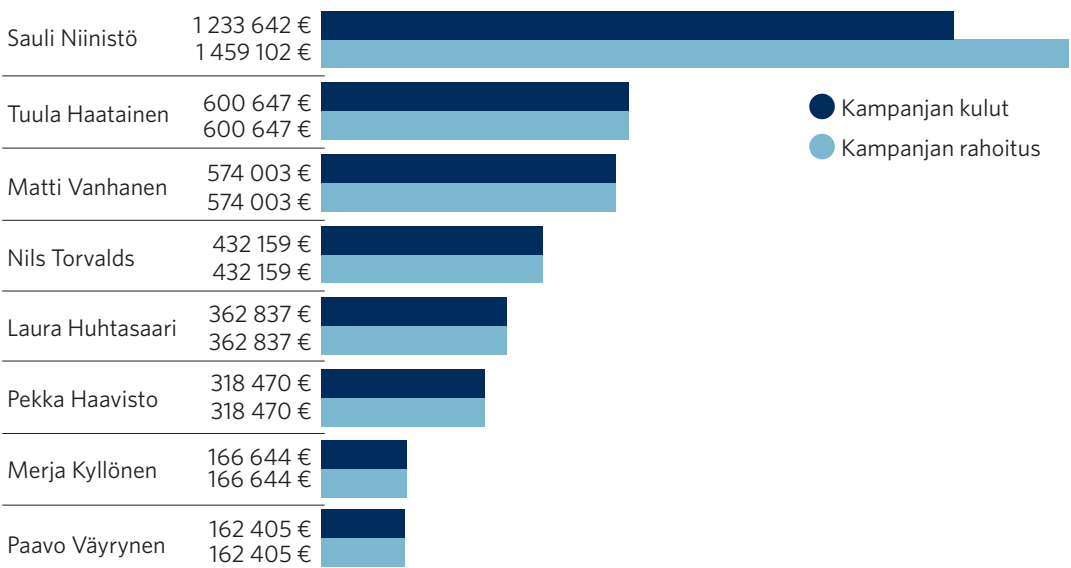
Ilmoitusten käsittelyn ja saatujen lisäselvitysten perusteella tehtiin tarkistuksia, joiden yhteydessä tarkastusvirasto pyysi neljää ilmoitusvelvollista täydentämään tai korjaamaan tekemäänsä ilmoitusta. Ilmoitusvelvolliset täydensivät ilmoitustaan viipymättä. Korjaukset olivat pääosin vaalirahoitusilmoitusten rahoitustietojen tarkennuksia.

4 ilmoitusvelvollista
pyydettiin täydentämään tai
korjaamaan ilmoitustaan

3.3 Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoituksista

Vaalirahoitusilmoituksia tarkasteltaessa voidaan todeta, että ilmoitusvelvollisten kampanjan kulujen vaihteluväli on erittäin suuri. Euromäärältään suurin presidentinvaalien kampanja vaalirahoit-

tusilmoitusten perusteella oli 1 233 642 euroa ja pienin 162 405 euroa. Kaikkien vaalirahoitusilmoitusten perusteella vaalikampanjan kampanjakulujen keskiarvo oli noin 481 000 euroa.



Kuvio 3: Vuoden 2018 presidentinvaaliehdokkaiden kampanjoiden kulut ja rahoitus

Vaalirahoitusilmoitusten mukaan ilmoitusvelvolliset saivat ulkopuolista tukea vaalikampanjaan kaikkiaan 4 079 781 euroa. Myös tuen määrä vaihteli vaalirahoitusilmoitusten mukaan merkittävästi ilmoitusvelvollisten välillä.

Tuen suurta määrää selittää osin se, että puolueen rahoitusosuus kampanjasta on useimmiten merkitty vaalirahoitusilmoitukseen tueksi. Käytännössä tuolloin puolue on kuitenkin maksanut kampanjakuluja.



Kuvio 4: Presidentinvaalien yhteenlaskettu kampanjarahoitusta vuosina 2012 ja 2018

Presidentinvaalikampanjat voitiin organisoida eri tavoin. Useimmissa tapauksissa kampanjan toteutti käytännössä tukiryhmä tai -yhdistys, vaikka ehdokas olisi ollut puolueen asettama. Ehdokkaan puolesta ovat kampanjoineet myös muut kuin ehdokas itse tai tämän tukiyhdistys. Esimerkiksi puolueiden piiri- tai paikallisjärjestöt ovat osallistuneet kampanjointiin. Puolue tai ehdokkaan asettanut valitsijayhdistys eivät kuitenkaan ole välttämättä voineet vaikuttaa suoraan tähän kampanjointiin. Suositeltava menettely olisi, että kampanjaorganisaatio pyrkisi selvittämään puolueyhdistysten kampanjoinnin määrää esimerkiksi kyselyllä. Tällaisen

kyselyn on usea kampanja myös käytännössä toteuttanut. Kaikki vuoden 2018 presidentinvaalien ilmoitusvelvolliset ovat jättäneet lain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen. Vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuudesta vastaa vaalirahoituslain perusteella aina ilmoitusvelvollinen.

Ilmoitusten käsittelyn, selvitysten ja tehtyjen täydennysten jälkeen Valtiontalouden tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella sillä olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta. Yhdessä ilmoituksessa tukijaksi merkitty puolue on kuitenkin kiistänyt tarkastusvirastolle osoittamassaan kantelussa päättäneensä tukisuorituksen maksusta ehdokkaalle. Puolue on myös ilmoittanut tehneensä asiaan liittyvän tutkintapyynnön. Tarkastusvirasto edellyttää tarvittaessa ilmoituksen täydennystä, mikäli myöhemmin ilmenee, ettei kyse ei ole ollut ilmoitettavasta tukisuorituksesta.



VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO
PORKKALANKATU 1, PL 1119, 00101 HELSINKI
PUH. 09 4321, [WWW.VTV.FI](http://www.vtv.fi)

ISSN 1796-9530 (NID.)