

VALTIONEUVOSTON ASETUS RUOKA-APUTOIMINTAAN MYÖNNETTÄVISTÄ VALTIONAVUSTUKSISTA

Yleisperustelut

Ruoka-aputoiminnan katsotaan alkaneen laajamittaisesti Suomessa 1990-luvun laman yhteydessä, jolloin puhuttiin leipäjonoista, mutta viimeistään 2010-luvulla auttaminen monipuolistui ja vakiintui. Ruoka-apu on luonteeltaan kansainvälinen ilmiö, ja sen muodot vaihtelevat paljon maittain ja alueittain. Ruoka-aputoiminnan järjestämiseen ei ole velvoittavaa lainsäädäntöä eikä se kuulu osaksi julkista sosiaaliturvaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö on myöntänyt kertaluonteisia avustuksia ruoka-apuun vuodesta 2016 alkaen lähes vuosittain. Rahoitus on pääosin perustunut ns. eduskunnan joululahjarahoihin, eli vuosittain ruoka-apuun osoitettuun, kertaluonteiseen, noin 1-2 milj. euron suuruiseen määrärahaan, mikä on tarkoitettu määräaikaiseen ruoka-aputoimijoiden ruoka-avun välittömien kustannusten rahoittamiseen.

Pääosa ruoka-apuun liittyvästä julkisesta rahoituksesta on myönnetty ruoka-avun järjestämisen kustannuksiin avoimen, sosiaali- ja terveysministeriön toteuttaman, edellä mainittuun rahoitukseen liittyvän valtionavustushaun kautta. Ruoka-aputoiminnan kehittämistä ja koordinaatiota on rahoitettu sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen myönnettyillä valtionavustuksilla, eli ns. STEA-avustuksin, mitkä sosiaali- ja terveysministeriö myöntää pohjautuen Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) avustusehdotukseen valtion talousarvion momentille 33.90.50 valtionavustuksiin osoitetusta määrärahasta.

Ruoka-apua on rahoitettu myös EU-varoin. Osana Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) Aineellisen avun - kokonaisuutta rahoitetaan myös vähävaraisille suunnattuja, elintarvikkeisiin ja perushyödykkeisiin kohdennettavia maksukortteja, jotka jaetaan tarvitseville eri organisaatioiden järjestämissä hankkeissa. Uskonnollisten yhteisöjen rooli ruoka-avussa on ollut keskeinen.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa (”Vahva ja välittävä Suomi”, julkaistu 20.6.2023) on kirjaus (s. 37) ruoka-aputoiminnan vakinaistamisesta: ”Hallitus vakinaistaa ruoka-avun rahoituksen kaikkein vähävaraisempien auttamiseksi ja avun pitkäjänteisen kehittämisen turvaamiseksi kotimaisten seurakuntien ja järjestöjen kautta.”

Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025-2028 (Valtiovarainministeriön julkaisuja 2024:29, julkaistu 25.4.2024) on linjattu (s. 65), että sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kokonaisuuteen kuuluva ruoka-apujärjestöille osoitettu 3 milj. euron vuotuinen tuki jää pysyväksi.

Ruoka-avussa jaettava ruoka on pääosin kauppojen, tukkujen ja tehtaiden lahjoittamaa hävikki- ja ylijäämäruokaa, minkä määrä ja laatu voi vaihdella merkittävästi. Ruoka-avun järjestäminen tai ruoka-aputoiminnan alueellinen koordinaatio ei ole minkään julkisen toimijan lakisääteinen tehtävä.

Vuoden 2023 ruoka-apuun liittyvässä valtionavustushaussa hankehallinnoijina olivat alueen oman harkinnan mukaisesti joko alueen keskuskunta tai muu kuntatoimijat tai tämän puuttuessa alueella toimiva hyvinvointialue. Alueen valitsevat hanketoimijat koordinoivat ruoka-apuun liittyvää valtionavustushanketta alueillaan ja siirsivät avustusta eteenpäin alueen hankkeessa mukana oleville yleishyödyllisille yhteisöille. Yhteensä vuoden 2023 hankeavustusten piirissä oli 195 ruoka-aputoimijaa.

Vuoden 2024 talousarviossa ruoka-apuun on osoitettu 3 milj. euron määräraha valtion talousarvion momentille 33.03.63 ”Eräät erityishankkeet” (siirtomääräraha 3 v.). Vuotta 2025 koskevassa budjettiesityksessä ruoka-

aputoiminnan tukeen myönnettäville avustuksille on esitetty uutta valtiontalousarvion momenttia 33.70.54. Esitys uudesta momentista liittyy ruoka-aputoiminnan vakinaistamiseen.

Ruoka-aputoiminnan tuen vakinaistamiseksi sosiaali- ja terveysministeriö on käynnistänyt asetusvalmistelun. Valtionavustuslain (688/2001) 8 §:n nojalla tarkempia säännöksiä lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Jatkossa ruoka-aputoimintaan myönnettävissä avustuksissa valtionapuviranomainen olisi Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.

Valtionavustukset on tarkoitus myöntää alueittain laajempina kokonaisuuksina hankehallinnoijille, jotka siirtävät valtionavustusta edelleen osatoteuttajille. Alueelle myönnettävä valtionavustus on tarkoitus kohdistaa valtaosin osatoteuttajien ruoka-aputoiminnan järjestämisestä aiheutuviin, välittömiin kustannuksiin.

Tätä valtioneuvoston asetusta on tarkoitus soveltaa ensimmäistä kertaa syksyllä 2024 avattavassa valtionavustushaussa.

Asian valmistelu

Valtioneuvoston asetuksen valmistelu käynnistettiin keväällä 2024 samoista lähtökohdista kuin vuonna 2023 toteutettu valtionavustushaku.

Asetus on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos on osallistunut asetuksen valmisteluun.

Asetusluonnos oli lausuntokierroksella 17.6. – 12.8.2024, ja siitä vastaanotettiin yhteensä 33 lausuntoa.

Seuraavat tahot antoivat lausunnon asetusluonnoksesta:

- 1) ESTERY - Etelä-Savon hyvinvointijärjestöjen tuki ry,
- 2) Etelä-Karjalan hyvinvointialue,
- 3) Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue,
- 4) Helsingin kaupunki,
- 5) Ihmisoikeusliitto ry,
- 6) Itä-Uudenmaan hyvinvointialue,
- 7) Kainuun hyvinvointialue,
- 8) Keski-Suomen hyvinvointialue,
- 9) Keski-Uudenmaan hyvinvointialue,
- 10) Kirkkohallitus,
- 11) Kotimaisen avustustyönliitto Koa ry,
- 12) Kuopion kaupunki,
- 13) Kymenlaakson hyvinvointialue,
- 14) Lahden kaupunki,
- 15) Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue,
- 16) Pelastakaa Lapset ry,
- 17) Pirkanmaan hyvinvointialue,
- 18) Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue,
- 19) Päijät-Hämeen hyvinvointialue,
- 20) Samaria rf,
- 21) Sininauhaliitto ry,
- 22) SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry,
- 23) Suomen Punainen Risti ja Kirkkopalvelut ry,
- 24) Suomen sosiaalioikeudellinen seura ry,
- 25) Tampereen kaupunki,
- 26) Terveysten ja hyvinvoinnin laitos,
- 27) Turun ja Kaarinan seurakuntayhtymä,
- 28) Turun Katulähetys ry,
- 29) Turun kaupunki,
- 30) Tuusulan kunta,

- 31) Työttömien Keskusjärjestö ry,
- 32) Vantaan kaupunki ja
- 33) Varsinais-Suomen hyvinvointialue.

Lisäksi oikeusministeriö ja valtiovarainministeriö ilmoittivat, ettei niillä ole asiasta lausuttavaa.

Yhteenvedona annetuista lausunnoista voi todeta, että lausunnonantajat pitivät esitysluonnosta kannatettavana. Ruoka-apuun myönnettävien avustusten vakiinnuttaminen lisää toiminnan suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä. Ruoka-avusta säättämistä kannatettiin. Esiitettyä mallia, missä avustukset myönnettäisiin alueittain laajempina kokonaisuuksina lähtökohtaisesti alueen kunnalle tai hyvinvointialueelle siirrettäväksi eteenpäin osatoimijoille, nähtiin tarkoituksenmukaisena mallina. Asetusluonnokseen sisältyvää ehdotusta Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toimimista valtionapuviranomaisena kannatettiin.

Lausunnoissa tuotiin esiin, että ruoka-avun tarve on suuri ja kasvanut viime aikoina. Lisäksi osatoteuttajien henkilöstökulujen sisällyttäminen hyväksyttäväksi kustannukseksi toivottiin. Lausunnot sisälsivät myös ehdotuksia siitä, miten valtionavustuksiin osoitettu määräraha tulisi kohdentaa alueille. Useammassa lausuntopalautteessa painotettiin sitä, ettei ruoka-avun alueellinen koordinointi ja kehittäminen sisälly kuntien tai hyvinvointialueiden lakisääteisiin tehtäviin.

Eräät lausunnonantajat painottivat myös sitä, että kun ruoka-apu pohjautuu keskeisesti lahjoitettavan hävikkiruoan hyödyntämiseen, ruoka-avun vastaanottaminen ei hyvinvointivaltiossa tulisi olla kuin korkeintaan tilapäinen tai luonteeltaan täydentävä tapa auttaa.

Lausuntopalautteen perusteella asetuksen perusteluja täsmennettiin, täydennettiin ja laajennettiin.

Vaikutukset

Ehdotetut säännökset täsmentävät myönnettävän valtionavustuksen hakemiseen ja maksamiseen liittyviä avustusmenettelyjä. Valtionavustuksiin sovellettavana yleislakina noudatetaan valtionavustuslakia (688/2001). Asetuksella ei ole arvioitu olevan itsenäisiä vaikutuksia. Käytettävissä olevat varat vahvistetaan valtion talousarviossa.

Ruoka-aputoiminnan rahoituksen vakinaistaminen luo osaltaan edellytyksiä toiminnan jatkuvuudelle ja lisää rahoituksen ennakoitavuutta. Rahoituksen vakinaistaminen vaikuttaa positiivisesti vapaaehtoistyötä tekevien toimijoiden toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen. Tavoitteena on tukea ruoka-aputoiminnan järjestämisen mahdollisuuksia laajasti koko maassa sekä vahvistaa kuntien ja alueella toimivien ruoka-aputoimijoiden tavoitteellista yhteistyötä.

Lisäksi tavoitteena on vahvistaa ruoka-aputoiminnan yhteyttä ja kiinnittymistä alueella tapahtuvaan, osallisuutta edistävään ja eriarvoisuutta, köyhyyttä, syrjäytymistä ja syrjintää vähentävään hyvinvointityöhön, kuten hyvinvointialueen ja kuntien toteuttamaan etsivään työhön tai hyvinvointialueen yhteisösosiaalityöhön.

Ruoka-aputoiminta kiinnittyy laajamittaiseen, eri toimijoiden tekemään hyvinvointityöhön. Esimerkiksi järjestön toteuttamasta yhteisöllisestä ruokailuhetkestä ihminen saa terveellistä ravintoa, ja samalla se mahdollistaa sosiaaliset suhteet, joilla voidaan osaltaan ehkäistä yksinäisyyttä ja lisätä osallisuutta. Hävikki- tai lahjoitusruuan hyödyntämisellä voi olla myös monia positiivisia ekologisia vaikutuksia.

Ruoka-aputoiminnan rahoituksen vahvistaminen ei tuota asiasta uutta lakisääteistä tehtävää millekään taholle, vaan rahoituksen mahdollinen hakeminen ja hankkeeseen osallistuminen on alueen vapaasti päätettävissä oleva asia. Ruoka-aputoiminta voidaan kuitenkin toiminnallisesti kytkeä esimerkiksi kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtäviin ja sisältöihin, jolloin se osaltaan voi vahvistaa kunnan roolia monialaisen ja monitoimijaisen hyvinvointityön keskeisenä toimijana ja koordinaattorina sekä lisätä alueen järjestötoimijoiden, seurakuntien, elinkeinoelämän ja hyvinvointialueiden tavoitteellista yhteistyötä.

Mikäli hankkeen koordinoivana tahona toimii hyvinvointialue, on hankkeen toimeenpanossa ja suunnittelussa tärkeä huomioida, ettei ruoka-aputoiminta ole osa julkista sosiaaliturvaa, eikä sillä voi korvata hyvinvointialueen lakisääteisiä velvoitteita, kuten täydentävää toimeentulotukea. Ruoka-aputoiminta ei siis voi

sulautua osaksi julkisen sektorin palveluita, vaan henkilön tai perheen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo tulee aina turvata julkisen sektorin palveluissa

Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulevan voimaan 1.10.2024 alkaen.

Laintarkastus

Asetusluonnos on ollut laintarkastuksessa oikeusministeriössä. Laintarkastuksen perusteella asetukseen tehtiin vähäisiä ja teknisluonteisia muutoksia.

Yksityiskohtaiset perustelut

1 §

Soveltamisala

Asetuksen 1 §:n nojalla tässä asetuksessa säädetään valtion talousarviossa ruoka-apuun osoitetusta määrärahasta.

Vuoden 2024 valtion talousarviossa ruoka-apuun osoitettu määräraha on momentilla 33.03.63 ”Eräät erityishankkeet” (siirtomääräraha 3 v.). Tarkoitus on, että tätä asetusta sovelletaan ensimmäistä kertaa tähän vuoden 2024 valtion talousarviossa ruoka-apuun osoitettuun määrärahaan. On esitetty, että vuoden 2025 talousarviosta alkaen ruoka-apuavustukset olisivat valtion talousarvion momentilla 33.70.54 (”Valtionavustukset ruoka-aputoiminnan tukeen” (siirtomääräraha 3 v.).

2 §

Avustuksen saajat

Asetuksen 2 §:n 1 momentin nojalla valtionavustus voidaan myöntää kunnalle tai hyvinvointialueelle, joka hankehallinnoijana vastaa avustustoiminnan kokonaisuudesta tietyn alueen osalta. Kokonaisvastuu sisältää sekä hankehallinnon että koordinaation.

Ensisijaisesti valtionavustus myönnetään alueella toimivalle kunnalle, joka voi olla alueen keskuskunta tai muu alueen yhdessä sopima kunta. Tavoitteena on ensisijaisesti myöntää avustus kuntatoimijoille, jotta ruoka-apu pysyisi paremmin erillään julkisesta sosiaaliturvasta ja hyvinvointialueen lakisääteisistä palveluista.

Avustukset on lähtökohtaisesti tarkoitettu myöntää kerralla isompina avustuskokonaisuuksina hankehallinnoijana toimivalle keskustoimijalle, eli alueella toimivalle kunnalle tai hyvinvointialueelle, joka koordinoi kokonaisuutta ja välittää avustusta eteenpäin osatoteuttajille. Avustuskokonaisuudet myönnetään lähtökohtaisesti hyvinvointialueittain, mutta ne on mahdollista myöntää samalla kertaa myös laajemmalle alueelle, kuten useamman hyvinvointialueen maantieteelliselle alueelle, mikäli se katsotaan tarkoituksenmukaiseksi. Tämä malli käytännössä mahdollistaa sen, että ruoka-aputoimintaa järjestetään koko maan laajuisesti.

Asetuksen 2 §:n 2 momentin nojalla alueen avustustoiminnan osatoteuttajana voi toimia yleishyödyllinen yhteisö, jolle avustusta siirretään valtionavustuslain (688/2001) 7 §:n 3 momentin nojalla.

Yleishyödyllisestä yhteisöstä on säädetty tuloverolain (1535/1992) 22 §:ssä. Yhteisö on yleishyödyllinen, jos: 1) se toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä; 2) sen toiminta ei kohdistu vain rajoitettuihin henkilöpiireihin; 3) se ei tuota toiminnallaan siihen osalliselle taloudellista etua osinkona, voitto-osuutena taikka kohtuullista suurempana palkkana tai muuna hyvityksenä.

Yleishyödylliseksi yhteisöksi voidaan siten katsoa erityisesti yhdistykset ja säätiöt. Lisäksi seurakunnat voidaan katsoa yleishyödyllisiksi yhteisöiksi tämän asetuksen tarkoittamassa merkityksessä niissä tilanteissa, kun ruoka-avun saaminen ei edellytä seurakuntaan kuulumista eikä uskonnolliseen toimintaan osallistumista.

Lisäksi valtionapuviranomainen voi edellyttää hankkeen osatoimijoilta myös sitä, että ne toimivat tietyllä maantieteellisellä alueella, ovat oikeuskelpoisia, toimivat vakiintuneesti ruoka-aputoiminnassa sekä tiedottavat ruoka-aputoiminnastaan valtakunnallisessa, ruoka-apatapahtumia ja yhteisöllistä ruokailua järjestävien toimijoiden verkkopalvelussa, mikä toimii tällä hetkellä [www-osoitteessa https://ruoka-apu.fi/](https://ruoka-apu.fi/).

3 §

Avustettava toiminta

Asetuksen 3 §:n 1 momentin nojalla valtionavustuksia voidaan myöntää kohdennettuna yleisavustuksena lahjoitetun ruuan jakelun ja muuhun siihen liittyvän ruoka-aputoiminnan järjestämisen kustannuksiin, lahjoitus- ja hävikkiruokapainotteisiin yhteisöruokailuihin sekä hankehallinnoijan ruoka-aputoimintaan liittyviin koordinaatiokuluihin.

Koska kyseessä on tietylle alueelle myönnettävä rakenteellinen tuki, on katsottu, että tämän avustusjärjestelmän puitteissa tapahtuva avustettava toiminta on tarkoituksenmukaista rajata Suomen alueelle. Sellainen ruoka-apu tai siihen liittyvät kustannukset, mitkä kohdistuvat Suomen rajojen ulkopuolelle, eivät ole avustuskelpoista.

Asetuksen 3 §:n 2 momentin nojalla avustettavan toiminnan tavoitteena tulee olla tukea ruoka-aputoiminnan järjestämisen edellytyksiä, vahvistaa alueen kuntien ja sillä toimivien ruoka-aputoimijoiden tavoitteellista yhteistyötä sekä vahvistaa ruoka-aputoiminnan yhteyttä ja kiinnittymistä alueella tapahtuvaan, osallisuutta edistävään ja eriarvoisuutta, köyhyyttä, syrjäytymistä ja syrjintää vähentävään hyvinvointityöhön.

Ruoka-aputoiminnassa tulisi huomioida mahdollisuuksien mukaan myös ravitsemukseen ja terveyteen liittyvät näkökohdat. Vaikka kyse on toiminnasta, mikä keskeisesti pohjautuu lahjoitetun hävikkiruoan hyödyntämiseen, on tärkeää kiinnittää huomiota myös ruoka-aputoiminnan yhteydessä tarjottavan ruoan terveellisyyteen, kuten joukkoruokailun laatu- ja ravitsemuskriteerien täyttymisen osalta.

4 §

Valtionapuviranomainen

Asetuksen 4 §:n nojalla tämän asetuksen mukaisissa valtionavustuksissa valtionapuviranomainen on Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos vastaa valtionavustuslaissa säädetyistä valtionapuviranomaisen tehtävistä, kuten avustusten myöntämisestä, maksatuksesta, valvonnasta, seurannasta ja vaikutusten arvioinnista. THL kerää tutkimus- ja seurantatietoa liittyen ruoka-avun tarpeeseen ja kehittymiseen.

5 §

Valtionavustuksen hakeminen

Asetuksen 5 §:n 1 momentin nojalla valtionavustusta haetaan kirjallisesti valtionapuviranomaiselta sen asettamassa määräajassa.

Asetuksen 5 §:n 2 momentin nojalla hakemuksesta on käytävä ilmi:

- 1) avustettavan toiminnan maantieteellinen alue;
- 2) avustuksen hallinnoinnista vastaava taho ja avustettavan toiminnan toteuttamiseen osallistuvat osatoteuttajat;
- 3) kuvaus alueen keskeisten muiden toimijoiden kytkemisestä toimintaan;
- 4) toiminnan tavoitteet, niiden saavuttamiseksi suunnitellut toimenpiteet ja tavoiteltavat tulokset;
- 5) haettavan avustuksen määrä ja toiminnan talousarvio; sekä
- 6) toiminnan toteuttamisen aikataulu.

Avustettavan toiminnan maantieteellinen alue kattaa lähtökohtaisesti hyvinvointialueen, mutta voi olla myös joko sitä laajempi tai suppeampi. Esimerkiksi on mahdollista, että yksi kunta tai hyvinvointialue hakee valtionavustusta kahdella alueella tapahtuvaan ruoka-aputoimintaan.

Avustuksen hallinnoinnista vastaavia tahoja voi kullakin alueella olla yksi. Avustettavan toiminnan osatoteuttajia voi alueella olla useita. Tavoitteena on laaja maantieteellinen kattavuus.

6 §

Avustuksen määrä

Asetuksen 6 §:n 1 momentin nojalla valtionavustus voidaan myöntää kaikkien valtionavustukseen oikeuttavien kustannusten suuruisena. Koska kyseessä on pääosin lahjoitetun ruoan hyödyntämiseen myönnettävä toiminnan rahoitus, valtionavustus voidaan myöntää kaikkien valtionavustukseen oikeuttavien kustannusten suuruisena ilman valtionavustuslain (688/2001) 6 §:n 1 momentin mukaista omarahoitusosuutta.

Yksittäisen avustuskohteen avustuksen määrää arvioitaessa huomioidaan erityisesti muut julkiset tuet. Mikäli samaan käyttötarkoitukseen on jo myönnetty tai ollaan myöntämässä muuta julkista rahoitusta, se vastaavasti vähentää samassa suhteessa tämän asetuksen nojalla myönnettävän avustuksen määrää. Mikäli toimintaa, mihin avustusta haetaan, on tarkoitus laajentaa, parantaa tai muuten laadullisesti kasvattaa, vähennystä ei tehdä. Valtionapuviranomainen arvioi sen, missä tilanteissa kyse on päällekkäisestä ja missä tilanteessa rinnakkaisesta rahoituksesta.

Asetuksen 6 §:n 2 momentin nojalla valtionapuviranomainen vahvistaa alueella haettavissa olevan avustuksen laskennallisen enimmäismäärän pohjautuen tietyn maantieteellisen alueen asukasluukuun. Määrärahan jakautuminen eri alueille niiden väestömäärän mukaan on arvioitu olevan selkeä ja ennustettava jakokriteeri. Alueen väkiluvun kasvu lisää osaltaan myös ruoka-avun tarvetta.

Avustuskokonaisuudet myönnetään lähtökohtaisesti hyvinvointialueiden maantieteellisen alueen mukaisesti, jolloin niitä on voimassa olevan aluejaon perusteella yhteensä korkeintaan 22 aluetta (21 hyvinvointialuetta ja Helsingin kaupunki). Valtionavustukset on mahdollista myöntää samalla kertaa myös laajemmalle alueelle, kuten useamman hyvinvointialueen maantieteelliselle alueelle kohdistuen, mikäli se katsotaan tarkoituksenmukaiseksi tai mikäli tietyltä alueelta ei löydy koordinoivaa tahoja. Sen sijaan avustuksen myöntäminen samalla alueella useammalle kuin yhdelle hankehallinnojalle ei ole mahdollista.

7 §

Avustuspäätös

Asetuksen 7 §:n 1 momentin nojalla päätöksestä, jolla avustus myönnetään, tulee sen lisäksi, mitä valtionavustuslain 11 §:ssä säädetään, tarvittaessa käydä ilmi suunnitelma avustuksista seuraaville vuosille. Suunnitelma ei ole sitova. Useampivuotinen suunnitelma voi osaltaan lisätä toiminnan suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä.

Asetuksen 7 §:n 2 momentin nojalla valtionavustus voidaan myöntää enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan ilman vuosittaista hakumenettelyä. Vahvistamattoman määrärahan osalta avustuspäätös on ehdollinen. Valtionapuviranomainen voi myöntää valtionavustukset valtion talousarviossa siihen osoitetun määrärahan puitteissa.

On arvioitu, että toiminnan jatkuvuuden ja avustusten tarkoituksenmukaisen käytön kannalta avustukset on tarkoituksenmukaista myöntää pidempiaikaisesti kerrallaan. Mikäli tulevien avustusvuosien osalta vahvistettua määrärahaa ei vielä ole vahvistettu, valtionapuviranomainen voi tarvittaessa myöntää avustuksen ehdollisena, eli edellyttäen, että tulevien vuosien avustusmääräraha ensin vahvistetaan. Näissä tilanteissa valtionapuviranomainen vahvistaa avustusmäärärahan ennen niitä koskevien maksatuserien suorittamista avustuksen saajalle.

8 §

Hyväksyttävät kustannukset

Asetuksen 8 §:n 1 momentin nojalla valtionavustukseen oikeuttavia hyväksyttäviä kustannuksia ovat ruoka-avun järjestämisen kannalta välttämättömät:

- 1) sellaiset vuokrat ja sähkö- ja polttoainekustannukset, jotka liittyvät kuljetukseen, varastointiin ja jakeluun;
- 2) ruoan valmistuskustannukset;
- 3) materiaalien, tarvikkeiden ja muiden vastaavien tuotteiden välittömät hankintakustannukset;
- 4) kylmäkuljetuskalusteiden sekä jakeluautojen leasing- ja käyttökustannukset;
- 5) alueellisten logistiikkakeskusten käyttökustannukset; ja
- 6) määritellyn tavoitteen toteuttamiseksi välttämättömät muut kuin 1–5 kohdassa tarkoitetut kustannukset.

Nämä hyväksyttävät kustannukset koskevat sekä hankehallinnoijia että osatoteuttajia. Kustannusten taso tulee olla kohtuullinen.

Avustettava toiminta voi sisältää myös hankintoja. Avustettavaan toimintaan liittyviä pieniä tai pienehköjä hankintoja ruoka-aputoiminnassa voivat olla esimerkiksi jääkaapit, pakastimet, kylmävitriinit. Kuitenkin erityistilanteissa myös isommat hankinnat, kuten kylmäkuljetusauton hankkiminen, ovat mahdollisia valtionapuviranomaisen päätöksellä, kun ne arvioidaan 6) kohdan mukaiseksi välttämättömäksi muuksi kustannukseksi. Isommat hankinnat edellyttävät, että hankinnan tarkoituksenmukaisuus on hyväksytty valtioapuviranomaisen toimesta ennen hankinnan toteuttamista.

Välttämättömiä muita kustannuksia voivat olla perusteluissa tapauksissa valtionapuviranomaisen päätöksellä myös ruoka-avun käytännön toteuttamiseen liittyvät henkilöstökustannukset, kuten pienimuotoiset ruuan jakeluun osallistuvien henkilöiden tai kylmäkuljetusauton kuljettajan palkkakustannukset. Lisäksi leasing, eli käyttöomaisuuden pitkäaikainen vuokraus, on mahdollista avustettavan toiminnan puitteissa.

Euromääräisesti suurempien hankintojen, kuten kylmäkuljetusautojen kohdalla valtionapuviranomainen voi tarvittaessa edellyttää alueen toimijoilta avustuksella hankitun omaisuuden yhteishankintaa ja -käyttöä valtionavustuspäätöksen ehdoilla ja rajoituksilla. Tällöin nämä hankinnat tulevat tehokkaasti käyttöön ja hyödyntävät suurempaa joukkoa toimijoita.

Asetuksen 8 §:n 2 momentin nojalla hyväksyttäviä kustannuksia ovat 1 momentissa säädetyn lisäksi avustuksen hallinnoinnista vastaavan tahon osalta erikseen perustellut ja määrältään kohtuulliset hankehallinnoinnista aiheutuvat hallinnolliset henkilöstökulut ja siihen liittyvät pieni muotoisen verkostoyhteistyön toimintamenot.

Kunnan toimiessa hankehallinnoijana alueen kokonaisuus ulottuu kuntarajojen ulkopuolelle, mistä aiheutuu sille jonkin verran hallinnollista taakkaa ja koordinoitavuutta, mitkä eivät suoraan liity lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen. Samalla tavoin voidaan ajatella, että hyvinvointialueen toimiessa hankehallinnoijana, sille aiheutuvat vastaavat ja tasoltaan kohtuulliset kustannukset voidaan katsoa hyväksyttäväksi kustannukseksi, kun kyse ei ole sen lakisääteisen tehtävän toteuttamisesta.

Tavoitteena on, että hankehallinnoijan hallinto- tai koordinaatiokulut pysyvät tasoltaan verrattain alhaisina, jotta avustusta jää riittävästi siirrettäväksi eteenpäin osatoteuttajille varsinaiseen ruoka-aputoimintaan. Lähtökohtaisesti nämä yleiskulut voivat olla enintään 15 % alueelle myönnetystä valtionavustuksesta. Valtionapuviranomainen vahvistaa päätöksellään hyväksyttävän yleiskulujen tason.

Toisin kuin hankehallinnoijan henkilöstökuluja, osatoteuttajien vastaavia koordinaatioon ja hallintoon liittyviä kuluja ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi rahoittaa avustusvaroin tämän avustusjärjestelmän puitteissa. Sen sijaan osatoteuttajien kohtuulliset, välittömästi ruoka-aputoiminnan toteuttamiseen liittyvät ja erikseen perustellut henkilöstökulut voivat olla hankkeessa hyväksytyjä menoja valtionapuviranomaisen päätöksellä. Välittömästi ruoka-aputoiminnan toteuttamiseen liittyvillä henkilöstökustannuksilla tarkoitetaan esimerkiksi ruuan jakeluun tai kuljetukseen osallistuvan henkilöstön palkkakustannuksia.

Asetuksen 8 §:n 3 momentin nojalla hyväksyttäviä kustannuksia eivät ole poistot, välilliset kustannukset eivätkä laskennalliset erät, jotka eivät perustu jo toteutuneisiin kuluihin tai menetyksiin. Hyväksyttäviä kustannuksia eivät myöskään ole edelleen jaettavan ruuan ostamiseen taikka uskonnolliseen tai poliittiseen toimintaan liittyvät kulut.

9 §

Kirjanpito

Asetuksen 9 §:n nojalla avustuksen saajan on järjestettävä kirjanpitoa siten, että avustuksen käyttöä voidaan luotettavasti seurata.

Kirjanpidon tilit ja tositteiden vientiselitteet tulee nimetä huolellisesti siten, että ne ovat riittävän informatiivisia oikeiden ja riittävien tietojen antamiseksi avustuksen käytöstä. Kirjanpito on järjestettävä siten, että liiketapahtumien, tositteiden ja kirjausten yhteys on vaikeuksitta todennettavissa osakirjanpitojen kautta pääkirjanpitoon, tilinpäätökseen ja viranomaisille tehtäviin ilmoituksiin.

10 §

Voimaantulo

Asetuksen 10 §:n nojalla tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä lokakuuta 2024.

Tätä asetusta on tarkoitus soveltaa ensimmäistä kertaa syksyllä 2024 avattavassa valtionavustushaussa. Vuoden 2024 talousarviossa ruoka-apuun on osoitettu 3 milj. euron määräraha valtion talousarvion momentille 33.03.63 ”Eräät erityishankkeet” (siirtomääräraha 3 v.).

Vuotta 2025 koskevassa budjettiesityksessä ruoka-aputoiminnan tukeen myönnettäville avustuksille on esitetty uutta valtiontalousarvion momenttia 33.70.54., ja tälle momentille osoitetusta määrarahasta myönnettäviin avustuksiin sovelletaan vuodesta 2025 alkaen tätä asetusta.