Yhdistykset ja de minimis sääntely 3.3.2026

Pauliina Mäenpää, johtava juristi, VT

Valtiontuki

- **Kuntien yrityksille ja muille taloudellista toimintaa harjoittaville yhteisöille myöntämä tuki** kuuluu Euroopan unionin **valtiontuki**säätelyn piiriin.
  - Etu ”valtion varoista”
    - Säännöt koskevat kaikkia toimenpiteitä, joissa julkinen sektori myöntää yrityksille tukea tai muuta etuutta.
  - ”Suosii yritystä tai tuotannonalaa”
    - Valtiontukisäätelyn kannalta yrityksiä ovat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta. Taloudellista toimintaa on tavaroiden tai palveluiden tarjoaminen markkinoille.
  - Vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua (kilpailuvaikutuskriteeri)
  - Vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (kauppavaikutuskriteeri)
- Koska valtiontuet ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä, on annettavalle tuelle löydettävä hyväksyttävä peruste.

Valtiontukea koskevat menettelysäännökset

- Jos viranomainen arvioi, että suunniteltu tukitoimenpide täyttää kaikki edellä luetellut neljä valtiontuen kriteeriä, on tuen täytäntöönpanossa noudatettava yhtä seuraavista menettelytavoista valtiontukien myöntämiseksi:
  - ennakkoilmoitus komissiolle (Euroopan komission on hyväksyttävä toimenpide ennen sen täytäntöönpanoa)
  - de minimis -tuki tai
  - ryhmäpoikkeusasetusmenettely, komission asetus 651/2014 (jälkikäteen ilmoitus komissiolle)
- Jos tuki otetaan käyttöön ilman tilanteeseen soveltuvan menettelyn noudattamista, tuki on lähtökohtaisesti laiton.
- EU:n valtiontukisäännösten ja -määräysten vastaisessa menettelyssä ei ole kyse vain menettelyvirheestä (KuntaL 135 §). Kielletty valtiontuki voidaan määrätä korkoineen takaisinperittäväksi tuen saajalta.

De minimis -tuki

- **De minimis** -asetuksilla komissio määrittelee menettelyn, jonka mukaan myönnetty tuki on ”vähämerkityksinen” = ”de minimis”, eikä tästä syystä ole valtiontuki -> ei tarvitse etukäteen ilmoittaa komissiolle.
- Useita eri de minimis-asetuksia. Yleensä toimialarajoituksia asetuksissa, esim. maatalouden alkutuotannolle oma asetus, SGEI-tuille oma asetus (palveluvelvoite, välttämättömät peruspalvelut)
- De minimis -tuen tyypillisiä piirteitä:
  - Ei ylitä tiettyä euromääräisesti laskettua tuen määrää tietyllä ajanjaksolla
    - esim. 300 000 euroa kolmen (3) viimeksi kuluneen vuoden aikana
  - Tuen määrä ei välttämättä koko summa (esim. yritykselle myönnetty takaus tai laina ei normaalisti ole koko nimellisarvoltaan tukea)
  - Tuen myöntäjän on varmistettava etukäteen, ettei raja ylity. Myöntäjän on varmistettava, ettei tuki ”kasaudu” vastoin valtiontukisääntöjä samaan kohteeseen, kuin muu tuki.

De minimis -tukien rekisteröintivelvollisuus 1.1.2026 alkaen

- De minimis -tuella tarkoitetaan komission asetuksen (EU) 2023/2831 mukaista vähämerkityksistä tukea, jonka määrä on enintään 300 000 euroa yhtä yritystä kohden kolmen vuoden ajanjaksolla.
- Enimmäismäärässä tulee huomioida kyseisen jäsenvaltion kaikkien eri viranomaisten kyseisenä ajanjaksona de minimis -tukena myöntämä rahoitus.
- Tuki voi olla lähtökohtaisesti tarkoitettu mihin tahansa yrityksen kustannuksiin, kunhan yrityksen eri lähteistä saaman de minimis -tuen kokonaismäärä ei ylitä enimmäismäärää.
- Tukiviranomaisen on ennen de minimis -tuen myöntämistä selvitettävä yrityksen kolmen vuoden aikana saamat muut de minimis -tuet. Kolmen vuoden ajanjaksoa on arvioitava jatkuvasti. Tukipäätöksen on sisällettävä de minimis -asetuksen mukaiset tiedot.
- Rekisteröintivelvollisuus koskee 1.1.2026 ja sen jälkeen yleisen de minimis -asetuksen ((EU) 2023/2831) ja niin kutsutun SGEI de minimis -asetuksen ((EU) 2023/2832) nojalla myönnettyjä tukia. Mikäli tukea ei ole raportoitu rekisteriin ajallaan, katsotaan tuen olevan laiton valtiontuki.

Myönnettyjen ja maksettujen de minimis -tukien tallentaminen rekisteriin

- De minimis -tuen raportointivelvollisuus 1.1.2026 alkaen koskee myös kuntia.
- Myönnetyt ja maksetut tuet ja avustukset, jotka on myönnetty 1.1.2026 alkaen tulee tallentaa EU:n eAidRegister-rekisteriin https://aid-register.ec.europa.eu/de-minimis
- Myönnetyt tuet tulee tallentaa rekisteriin 20 työpäivän kuluessa myöntämispäivästä. Myöntämispäivä on toimielimen tai viranhaltijan päätöspäivä.
- Tuen myöntämistä koskevat tiedot on säilytettävä 10 vuoden ajan.
- Lisäinfoa asiasta löytyy TEM:n sivuilta Ajankohtaista EU:n valtiontukisääntelystä - Työ- ja elinkeinoministeriö ja Kuntaliiton sivuilta https://www.kuntaliitto.fi/talous-ja-elinvoima/elinvoima/deminimis

Asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa huomioitava mm.

- Avustusohjeiden päivittäminen, esim.
  - Yritykselle ja taloudellista toimintaa harjoittavalle yhteisölle avustus myönnetään vähämerkityksisenä tukena eli ns. de minimis -tukena.
  - De minimis -tukea voidaan myöntää enintään 300 000 euroa kolmen viimeksi kuluneen vuoden muodostaman ajanjakson aikana. Avustuksen saaja vastaa siitä, että eri tahojen (mm. ministeriöt, ministeriöiden alaiset viranomaiset, Business Finland, Finnvera Oyj, kunnat, maakuntien liitot) myöntämien de minimis -tukien yhteismäärä ei ylitä tätä määrää.
  - Avustuksen hakijan tulee avustushakemuksessaan ilmoittaa Porin kaupungille kaikki saamansa de minimis -tuet: tuen myöntäjätaho, euromäärä ja myöntämispäivä.
  - Myönnetyt (ja maksetut) tuet ja avustukset, jotka on myönnetty 1.1.2026 alkaen tallennetaan EU:n eAidRegister-rekisteriin.
- Avustuslomakkeiden päivittäminen, esim.
  - Hakijan TOL-koodi (Tieto hakijan toimialasta, Verohallinnon ja Tilastokeskuksen käyttämä 5-numeroinen koodi)

Taloudellinen toiminta EU:n valtiontukisääntelyssä

- **Taloudellinen toiminta EU:n valtiontukisääntelyssä**
  - EU:n valtiontukisääntelyssä taloudellisen toiminnan käsite on hyvin **laaja**:
    - Taloudellista toimintaa on "kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla"
    - Toiminnan voitontavoittelulla tai sen puutteella ei ole merkitystä
    - Myös voittoa tavoittelemattomat yksiköt voivat harjoittaa taloudellista toimintaa
    - Oikeudellisella muodolla tai rahoitustavalla ei ole merkitystä

- **Elinkeinotoiminta tuloverotuksessa**
  - Tuloverolain mukainen elinkeinotoiminta on **suppeampi käsite**:
    - Elinkeinotoiminnalla tarkoitetaan liike- ja ammattitoimintaa
    - Elinkeinotoiminnalle on tyypillistä voiton tavoittelu
    - Toiminnassa tulee olla vakaa tulonhankkimistarkoitus
    - Pitkään jatkuva tappiollisuus viittaa siihen, ettei kyse ole elinkeinotoiminnasta

Yleishyödyllisen yhteisön taloudellinen toiminta

- Yleishyödyllinen yhteisö harjoittaa taloudellista toimintaa valtiontukisääntelyn näkökulmasta erityisesti seuraavissa tilanteissa:
  - **Kun toiminta kilpailee markkinoilla**
    - Esimerkiksi kun yhdistys tarjoaa palveluja, joita myös yksityiset yritykset tarjoavat samankaltaisilla ehdoilla
  - **Kun palveluista peritään käypä hinta**
    - Jos hinnoittelu vastaa markkinahintoja, esimerkiksi "tarjottavan palvelun hinta vastaa alan yritysten normaalia hintatasoa"
  - **Kun toiminta on ammattimaista ja laajaa**
    - Esimerkiksi kun toimintaa harjoitetaan palkatulla henkilökunnalla ja toiminta on laajamittaista

- Valtiontukisääntelyn näkökulmasta ratkaisevaa on toiminnan luonne, ei sen tarkoitus tai tulos. Vaikka yhteisö olisi tuloverolain mukaan yleishyödyllinen, se voi silti harjoittaa taloudellista toimintaa valtiontukisääntelyn näkökulmasta.

- Keskeistä on arvioida, toimiiko yhteisö markkinoilla kilpailutilanteessa ja vastaako sen toiminta luonteeltaan yksityisten yritysten harjoittamaa toimintaa. Jos näin on, toiminta on todennäköisesti taloudellista valtiontukisääntelyn näkökulmasta, vaikka se olisi tuloverotuksessa yleishyödyllistä.

Yleishyödyllisen yhteisön varainkeruu

- Yleishyödyllisen yhteisön elinkeinotulona ei tuloverolain 23 §:n mukaan pidetä:

1) yhteisön toimintansa rahoittamiseksi järjestämistä arpajaisista, myyjäisistä, urheilukilpailuista, tanssi- ja muista huvitilaisuuksista, tavarankeräyksestä ja muusta niihin verrattavasta toiminnasta eikä edellä mainittujen tilaisuuksien yhteydessä harjoitetusta tarjoilu-, myynti- ja muusta sellaisesta toiminnasta saatua tuloa;

2) jäsenlehdistä ja muista yhteisön toimintaa välittömästi palvelevista julkaisuista saatua tuloa;

3) adressien, merkkien, korttien, viirien tai muiden sellaisten hyödykkeiden myynnin muodossa suoritetusta varojenkeräyksestä saatua tuloa;

4) sairaaloissa, vajaamielislaitoksissa, rangaistus- tai työlaitoksissa, vanhainkodeissa, invalidihuoltolaitoksissa tai muissa sellaisissa huoltolaitoksissa ja huoltoloissa hoito-, askartelu- tai opetustarkoituksessa valmistettujen tuotteiden myynnistä tai tällaisessa tarkoituksessa suoritetuista palveluksista saatua tuloa;

5) bingopelin pitämisestä saatua tuloa.

Yleishyödyllisen yhteisön varainkeruu valtiontukisääntelyn näkökulmasta

- Varainkeruu katsotaan taloudelliseksi toiminnaksi erityisesti seuraavissa tilanteissa:
  - **Kun varainkeruu on ammattimaista ja laajamittaista**
    - Mm. liikevaihdon määrä
  - **Kun varainkeruu tapahtuu kilpailluilla markkinoilla**
    - Jos yhteisö kilpailee samoilla markkinoilla kaupallisten toimijoiden kanssa ja käyttää samankaltaisia menetelmiä
  - **Kun varainkeruu muodostaa merkittävän osan yhteisön toiminnasta**
    - Jos varainkeruu on niin laajaa, että se muodostuu yhteisön pääasialliseksi toiminnaksi yleishyödyllisen toiminnan jäädessä vähäiseksi

- Varainkeruuta ei yleensä pidetä taloudellisena toimintana, kun:
  - **Kyseessä on perinteinen pienimuotoinen varainhankinta**
    - Tuloverolain 23.3 §:n mukaiset perinteiset varainhankintakeinot kuten arpajaiset, myyjäiset, adressien ja merkkien myynti
  - **Toiminta perustuu vapaaehtoistyöhön**
    - Kun varainkeruu toteutetaan pääasiassa vapaaehtoisvoimin ilman ammattimaista organisaatiota
  - **Toiminta on olennaisesti julkisin varoin tuettua**
    - Kun toimintaa rahoitetaan merkittävästi julkisilla avustuksilla

Yleishyödyllisen yhteisön varainkeruu valtiontukisääntelyn näkökulmasta

- Arvioinnissa otetaan huomioon:
  - Varainkeruun laajuus suhteessa yhteisön muuhun toimintaan
  - Varainkeruun ammattimaisuus ja jatkuvuus
  - Kilpailutilanne markkinoilla
  - Varainkeruun liittyminen yhteisön yleishyödylliseen tarkoitukseen

- Olennaista on, että mitä lähempänä varainhankinta on yhteisön varsinaista toiminta-ajatusta, sitä todennäköisemmin sitä ei pidetä taloudellisena toimintana.

- Valtiontukisääntelyn näkökulmasta ratkaisevaa on toiminnan luonne, ei sen tarkoitus tai tulos. Vaikka varainhankinnalla rahoitettaisiin yleishyödyllistä toimintaa, itse varainkeruu voi silti olla taloudellista toimintaa, jos se täyttää edellä mainitut kriteerit.

Suomen Punainen Risti valtiontukisääntelyn näkökulmasta

- Suomen Punainen Risti (SPR) on erityisasemassa valtiontukisääntelyn näkökulmasta johtuen sen julkisoikeudellisesta asemasta ja humanitaarisesta tehtävästä.
  - SPR:n asema perustuu erillislakiin (Laki Suomen Punaisesta Rististä 238/2000) ja sen säännöt vahvistetaan tasavallan presidentin asetuksella.
- SPR:n toiminta jakautuu valtiontukisääntelyn näkökulmasta:
  - Ei-taloudelliseen toimintaan, joka muodostaa järjestön ydintoiminnan: Humanitaarinen avustustoiminta; Viranomaisten tukeminen ja avustaminen; Vapaaehtoistyön organisointi; Katastrofirahastojen ylläpito
  - Mahdollisesti taloudelliseen toimintaan, jota SPR harjoittaa toimintansa tukemiseksi: Veripalvelutoiminta veripalvelulain mukaisesti; Sosiaali- ja terveyspalvelutoiminta; Ensiaputoiminta ja –koulutus; Muu varainhankinta
- Valtiontukisääntelyn soveltamisessa SPR:ään on huomioitava sen erityisasema ja humanitaarinen tehtävä, vaikka osa sen toiminnasta voi täyttää taloudellisen toiminnan tunnusmerkit EU:n valtiontukisääntelyn näkökulmasta.
- Valtiontukisääntelyä ja de minimis -sääntelyä, ei pääsääntöisesti sovelleta SPR:ään sen erityisaseman, julkisen palvelun velvoitteen (lakisääteinen tehtävä tukea viranomaisia), omaisuuden hallinnan, sisäisen valvonnan ja humanitaarisen tehtävän vuoksi.

Yhdistyksen kirpputoritoiminta valtiontukisääntelyn näkökulmasta

- Yhdistyksen harjoittama kirpputoritoiminta voi olla joko taloudellista tai ei-taloudellista toimintaa valtiontukisääntelyn näkökulmasta riippuen toiminnan luonteesta, laajuudesta ja järjestämistavasta.

- Kirpputoritoimintaa ei yleensä pidetä taloudellisena toimintana, kun:
  - **Myytävät tavarat on saatu lahjoituksina** ja tavaroille on tehty vain vähäistä kunnostusta
  - **Toiminta perustuu merkittävässä määrin vapaaehtoistyöhön**
    - Kun toimintaa pyöritetään pääosin vapaaehtoisvoimin, vaikka yhdistyksellä olisi myös palkattua henkilökuntaa
  - **Toiminta liittyy välittömästi yhdistyksen yleishyödylliseen tarkoitukseen**
    - Mitä lähempänä kirpputoritoiminta on yhdistyksen varsinaista toiminta-ajatusta, sitä todennäköisemmin sitä ei pidetä taloudellisena toimintana

Yhdistyksen kirpputoritoiminta valtiontukisääntelyn näkökulmasta

- Kirpputoritoimintaa pidetään todennäköisemmin taloudellisena toimintana, kun:
  - **Toiminta on laajamittaista ja ammattimaista**
    - Toiminnalla on kiinteä organisaatio, palkattua henkilökuntaa ja merkittävä liikevaihto
  - **Toiminta tapahtuu kilpailuolosuhteissa**
    - Kirpputori kilpailee samoilla markkinoilla kaupallisten toimijoiden kanssa
  - **Toiminta on jatkuvaa ja suunnitelmallista**
    - Kirpputori toimii säännöllisesti ja pysyvästä liikepaikasta käsin
  - **Toiminta muodostaa merkittävän osan yhdistyksen toiminnasta**
    - Jos kirpputoritoiminta on niin laajaa, että se muodostuu yhdistyksen pääasialliseksi toiminnaksi yleishyödyllisen toiminnan jäädessä vähäiseksi

- Valtiontukisääntelyn näkökulmasta olennaista on toiminnan kokonaisarviointi, jossa huomioidaan:
  - Toiminnan laajuus ja ammattimaisuus
  - Kilpailuvaikutukset markkinoilla
  - Toiminnan liittyminen yhdistyksen yleishyödylliseen tarkoitukseen
  - Vapaaehtoistyön osuus toiminnassa
  - Toiminnan rahoitusrakenne

  Ratkaisevaa on toiminnan tosiasiallinen luonne, ei sen tarkoitus tai se, että tuotot käytetään yleishyödylliseen toimintaan.

Urheiluseuran ylläpitämä kahvilatoiminta (urheilutapahtuman yhteydessä)

- KHO:n ratkaisussa 2015:174 todettiin, että vaikka kahvilatoiminta on lähtökohtaisesti elinkeinotoimintaa, urheiluseuran talkoovoimin ylläpitämä kahvila urheilutapahtuman yhteydessä ei ollut veronalaista elinkeinotoimintaa.
- Urheiluseuran **paikallisen urheilutapahtuman yhteydessä** harjoittama kahviomyynti on tyypillisesti:
  - Osa seuran varainhankintaa
  - Talkootyöhön perustuvaa toimintaa
  - Toiminnasta saatu tulo on vähäistä
  - Toimintaa ei harjoiteta kilpailuolosuhteissa
  - Luonteeltaan paikallista toimintaa, jolla ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan
- Urheiluseuran tapahtumien yhteydessä harjoittama kahviomyynti jää pääsääntöisesti EU:n valtiontukisääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

Urheiluseuran ylläpitämä kahvilatoiminta (urheilutapahtuman yhteydessä)

- Kahviomyynti voi olla taloudellista toimintaa ja kuulua valtiontukisääntelyn piiriin, jos:
  - **Toiminta on laajamittaista ja ammattimaista**
    - Jos kahviomyynti on jatkuvaa, ulospäin suuntautunutta ja tapahtuu kilpailuolosuhteissa ammattimaisesti järjestettynä.
  - **Toiminta on erillään urheilutapahtumasta**
    - Jos kahvilatoimintaa harjoitetaan muutoin kuin urheilutapahtuman yhteydessä.
  - **Toiminta saa julkista tukea**
    - Jos kahvilatoimintaan kohdistuu merkittävää julkista tukea, joka antaa kilpailuetua muihin toimijoihin nähden.

Kulttuuriyhdistyksen avustaminen valtiontukisääntelyn näkökulmasta

- EU:n ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan monet jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet kulttuurin edistämisen alalla eivät välttämättä ole valtiontukea, koska ne eivät täytä kaikkia valtiontuen kriteerejä. Tämä johtuu erityisesti siitä, että:
  - **Toiminta ei ole taloudellista**
    - Kulttuuriyhdistysten toiminta on usein yleishyödyllistä eikä taloudellista toimintaa
  - **Ei vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan**
    - Erityisesti pienet kulttuurihankkeet eivät yleensä vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan
- EU:n perussopimuksen 167 artiklassa tunnustetaan kulttuurin edistämisen tärkeys, ja unionin tulee ottaa kulttuuriin liittyvät näkökohdat huomioon toiminnassaan.
- Kulttuuriyhdistysten avustamisessa tulee kuitenkin huomioida valtionavustuslain säännökset ja varmistaa, että avustukset kohdistuvat yleishyödylliseen toimintaan eivätkä pääasiassa kaupallisiin toimintoihin.

Yhdistyksen kirjanpidon eriyttäminen valtiontukisääntelyn näkökulmasta

- Jos yhdistys tarjoaa tavaroita tai palveluja markkinoilla, ja myös valtiontuen muut kriteerit täyttyvät, tulee tuki myöntää valtiontukisääntöjen mukaisesti.

- On myös mahdollista, että tuki kohdistetaan pelkästään yhdistyksen ei-taloudelliseen toimintaan. Tällöin kirjanpidollisesti toiminta pitää eriyttää siten, että voidaan varmistua, ettei tukea käytetä taloudelliseen toimintaan:
- Käytännössä eriyttäminen tapahtuu seuraavilla tavoilla:
  - Kirjanpidon järjestäminen
    - Tilirakenne ja eri kustannuspaikat, jolloin taloudellisen ja ei-taloudellisen toiminnan tulot ja menot eriytetään.
    - Tositteiden säilytys: Kaikki tuettavan toiminnan toteuttamiseen liittyvät tositteet on säilytettävä niin, että niiden valvominen ja tarkastaminen on vaikeudetta mahdollista.
  - Valvonnan mahdollistaminen

- Eriyttämisen tarkoituksena on varmistaa, että valtiontukea ei käytetä muuhun kuin siihen tarkoitukseen, johon se on myönnetty, ja että tuen käyttöä voidaan valvoa asianmukaisesti.

- **Mahdollista on myös myöntää tuki de minimis –tukena, jolloin de minimis –menettelyn kautta voidaan varmistua siitä, ettei tukeen kohdistu myöhemmin takaisinperintäriskiä.**