

22.12.2025

Dnrot

607/03.04.04.04.09/2024

1025/03.04.04.04.09/2024

Asia Ateriapalvelusta perittäviä asiakasmaksuja koskevat aluevalitukset

Valittajat Porvoon seudun Kehitysvammaisten Tuki ry, Porvoo

Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen vammaisneuvosto
Maija Aatelo, Porvoo

Päätös, josta valitetaan

Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen aluevaltuusto 12.12.2023 § 139

Aluevaltuusto on päättänyt, siltä osin kuin tässä asiassa on kysymys, että Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen asiakasmaksut vahvistetaan 1.1.2024 alkaen asiakasmaksuasetuksen mukaiseen maksimiin. Päätöksen liitteen mukaan vammaispalveluissa koko päivän ateriapaketista perittävä asiakasmaksu on 20,00 euroa. Yksittäisestä lounaasta tai päivällisestä perittävä asiakasmaksu on 7,00 euroa ja aamiaisesta, välipalasta tai iltapalasta perittävä asiakasmaksu on 2,00 euroa.

Valituksissa esitetyt vaatimukset ja niiden perusteet

Porvoon seudun Kehitysvammaisten Tuki ry:n valitus (hallinto-oikeuden diaarinumero 607/2024)

Valituksenalainen päätös on kumottava. Asia on palautettava uuteen valmisteluun, johon osallistetaan vammaisneuvosto ja vammaisten asiantuntemus.

Päätöksen täytäntöönpano on keskeytettävä ja hyvinvointialue on velvoitettava laskemaan uudelleen ateriahinnasto kohtuulliselle tasolle ja selvittämään mistä ateriapaketin hinnat todellisuudessa koostuvat.

Päätöksestä olisi pitänyt tiedottaa asianosaisia myös antamalla se suoraan heille tiedoksi esimerkiksi kirjeitse. Tällainen viivästys ja palveluiden asiakkaiden jääminen vaille ajantasaista tietoa, erityisesti näin merkittävistä maksumuutoksista, ei joka tapauksessa ole hyvää hallintoa, jos/kun maksuihin haetaan muutosta.

Päätös johtaa kehitysvammaisten henkilöiden toimeentulon mahdottomuuteen. Kansaneläkkeen ja takuueläkkeen ollessa 977 euroa kuukaudessa on ateriakustannusten 38 prosentin nousu ehdotettuun 600 euroon kuukaudessa kohtuuton indeksikorotuksen ollessa 10 prosenttia.

Valittaja vetoaa asiakasmaksulain 2 §:ään ja 4 §:n 2 kohtaan, joka koskee erityishuollossa perittävää ylläpitomaksua. Sosiaalihuoltolain 4 luvun ja sosiaalihuollon asiakaslain säännökset esimerkiksi hyvästä sosiaalihuollosta ja asiakkaan edun ensisijaisuudesta sekä perus- ja ihmisoikeutena perustuslain ja monissa Suomea sitovissa ihmisoikeussopimuksissa turvaavat oikeuden riittävään/välttämättömään toimeentuloon, jonka toteutumisesta julkinen valta (mukaan lukien hyvinvointialueen virkamiehet ja toimielimet) on perustuslain 22 §:n mukaisesti vastuussa.

Vammaispalvelulain 3 §:n mukaisesti kunnan (oikeastaan hyvinvointialueen) on huolehdittava siitä, että vammaisille henkilöille tarkoitetut palvelut ja tukitoimet järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Maija Aatelon valitus (hallinto-oikeuden diaarinumero 1025/2024)

Valituksenalainen päätös on kumottava. Valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpano on kiellettävä.

Lisäksi Itä-Uudenmaan hyvinvointialue on velvoitettava tarkistamaan ateriapalvelujen hinnat kohtuulliselle tasolle ja perustelemaan hinnankorotukset selkein kustannuslaskelmin, määrittelemään alempi ateriapaketin hinta vammaisille ihmisille, joiden tulot alittavat virallisen köyhyysrajan, määrittelemään avohuoltoon kohtuullinen 250 euron käyttövara kuukaudessa sekä osallistamaan vammaisneuvosto tässä ja kaikissa vammaisia ihmisiä koskevissa asioissa jo niiden valmisteluvaiheessa.

Valituksenalainen päätös on lain ja hyvän hallintotavan vastainen.

Vammaisneuvostoa ei ole kuultu asian valmisteluvaiheessa eikä neuvostolta ole pyydetty lausuntoa.

Lain mukaan ateriamaksun pitää perustua kohtuullisiin ja todellisiin raaka-aine-, valmistus-, säilytys- ja kuljetuskustannuksiin ja niiden nousuun. Vuonna 2022 avohuollon ateriapaketin hinta oli 12,50 euroa vuorokaudessa eli 375 euroa kuukaudessa perustuen yksittäisen aterian (lounas ja päivällinen) 4,60 euroa ja palan (aamu-, väli- ja iltapala) 1,10 euron hintoihin. Uusi maksu on 600 euroa kuukaudessa eli 20 euroa vuorokaudessa, mikä muodostuu 7 euron ateria- ja 2 euron palahinnoista. Aterioiden hinta on kahdessa vuodessa noussut 52 prosenttia ja palojen peräti 82 prosenttia, ja koko ateriapaketin hinta 66,7 prosenttia eli merkittävästi yli inflaation. Suositeltu

inflaatiokorotus vuodelle 2024 on 10 prosenttia, eikä hyvinvointialue ole osoittanut todelliseen kustannusten nousuun perustuvaa tarvetta korotuksille. Neljän hengen perheen tavanomaiset kohtuulliset ruokamenot ovat noin 600 euroa kuukaudessa eli ateriapaketin hinnalla söisi kokonainen perhe. Lisäksi suurkeittiötuotanto on edullisempaa, minkä pitäisi näkyä hinnoittelussa.

Vammaiselle ihmiselle pitää jäädä kohtuullinen kuukausittainen käyttövara, jonka suuruudeksi avohuollossa on vakiintunut 250 euroa ja laitoshoidossa vähintään 122 euroa kuukaudessa. Itä-Uudenmaan hyvinvointialue ei toistaiseksi ole määritellyt käyttövaraa lainkaan.

Ateriapalveluja käyttävät vammaiset ihmiset elävät pääasiassa alle virallisen köyhyysrajan. Monella vammaisella ihmisellä on minimitulo eli vain takuueläke 976,59 euroa kuukaudessa. Avohuollossa asiakas maksaa noin 350 euron omavastuun vuokrasta, koska hän saa yleensä Kelan asumistukea. Lisäksi asiakas maksaa vedestä, sähköstä, siivouksesta ym. noin 50 euron kuukausittaisen ylläpitomaksun, jonka enimmäismääräksi on laissa rajattu 80 euroon. Asiakas maksaa avohuollossa myös ruokailut. Uudet ateriamaksut tarkoittavat, että avohuollon asiakkaan yhteensä noin 1 000 euron kuukausimaksut ovat suuremmat kuin takuueläke, jolloin käyttövaraa ei jää lainkaan, vaan maksut ovat 23 euroa kuukaudessa tuloja suuremmat.

Päätöksen toimeenpano on syrjintää ja johtaa vammaisten ihmisten toimeentulon mahdottomuuteen.

Asiakasmaksuhinnasto on otettu käyttöön 1.1.2024. Pöytäkirja on julkaistu hyvinvointialueen nettisivuilla 18.1.2024. Muuttuneesta hinnastosta ei ole tiedotettu asianomaisia.

Asioiden käsittely ja selvittäminen

Porvoon seudun Kehitysvammaisten Tuki ry:n valitus

Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen aluehallitus on antanut lausunnon.

Valittaja ei ole asianosaisasemassa, joten päätöstä ei ole ollut tarvetta asianosaisuuden perusteella antaa valittajalle tiedoksi erikseen. Päätöksestä on tiedotettu hyvinvointialueen jäseniä yleisessä tietoverkossa, ja hallintolain 54 §:n mukaisesti annettu tiedoksi. Aluevaltuuston päätös on lainmukaisesti ollut nähtävissä yleisessä tietoverkossa hyvinvointialueen verkkosivustolla sen tarkastamisen jälkeen. Pöytäkirjantarkastusta ei poikkeuksellisesti ole suoritettu tavoitellussa ajassa. Hyvinvointialueen verkkosivuilla on kuitenkin uutisoitu asiasta, ja 12.12.2023 julkistetussa uutisessa on tiedotettu uusien asiakasmaksujen voimaantulosta 1.1.2024 alkaen, ja uutisessa on mahdollisuus tutustua uuteen asiakasmaksuhinnastoon.

Ateriamaksujen korotukset ovat talousarvioperusteisia. Lakisääteiseen indeksikorotukseen hyvinvointialueet eivät voi vaikuttaa, eivätkä lakisääteiset indeksikorotukset vaikuta hyvinvointialueiden talousarvioperusteiseen korotusperusteeseen.

Asiakasmaksulain 10 h §:n 1 momentti säättää hyvinvointialueen oikeudesta periä kohtuullinen maksu asiakassuunnitelmaan sisältyvistä sosiaalihuoltolain 19 §:n 2 momentissa tarkoitetuista palveluista. Perittävän maksun tulisi olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen.

Ateriapaketti koko päivälle oli aiemmin 14,50 euroa, joka korotettiin 20 euroon. Hyvinvointialueen talouspalvelut on laskenut palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset, ja laskentaperusteena on toiminut Itä-Uudenmaalla toimivien keittiöiden kustannukset jaettuna aterioiden määrällä. Keittiöiden kuluiksi on laskettu henkilöstökulut, kuljetuskustannukset sekä elintarvikkeet. Laskelma antoi hyvinvointialueen keskimääräiseksi palvelun tuottamiskuluksi 20,40 euroa per ateriapaketti, joka on suurempi kuin asiakasmaksuhinnastossa oleva ateriapaketin asiakasmaksu. Hyvinvointialueen kustannukset palvelun tuottamisesta ovat suuremmat kuin siitä perittävä asiakasmaksu.

Henkilöryhmä, jolla on oikeus kyseiseen palveluun, on laaja eikä kohtuuttomuutta voida suhteuttaa pelkästään kansan- ja takuueläkkeeseen. Mikäli asiakasmaksun jonkun tietyn henkilön kohdalla arvioidaan olevan kohtuuton, on henkilöllä mahdollisuus hakea asiakasmaksun perimättä jättämistä tai alentamista.

Asiakasmaksuhinnaston valmisteluvaiheessa on otettu huomioon koko hyvinvointialueen toiminta ja tarpeet ja asiakasmaksujen korotus on tehty lainmukaisin ja yhdenvertaisin perustein. Ateriapalveluiden asiakasmaksut eivät vaaranna asiakkaan etua. Hyvinvointialueen nykyinen ateriapaksu ei myöskään vaaranna asiakkaiden oikeutta riittävään ja välttämättömään toimentuloon.

Ateriapaksut eivät ole suurempia kuin palvelusta aiheutuvat kustannukset, eikä niitä voida suhteessa kyseiseen palvelun koko käyttäjäryhmään nähden pitää kohtuuttomana.

Porvoon seudun Kehitysvammaisten Tuki ry:lle on varattu tilaisuus vastaselityksen antamiseen. Vastaselitystä ei ole annettu.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialue on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut selvityksen keskimääräisistä henkilöstö-, kuljetus- ja elintarvikekustannuksista keittiöittäin (jäljempänä *kustannusselvitys*).

Porvoon seudun Kehitysvammaisten Tuki ry:lle on varattu tilaisuus lausua kustannusselvityksestä. *Porvoon seudun Kehitysvammaisten Tuki ry* ei ole lausunut selvityksestä.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialue on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut selvityksen ateriapaketin keskimääräisen hinnan muodostumisesta (jäljempänä *hintalaskelma*). Hintalaskelma on toimitettu tiedoksi *Porvoon seudun Kehitysvammaisten Tuki ry:lle*.

Maija Aatelon valitus

Itä-Uudenmaan hyvinvointialue ja valittaja ovat hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittaneet valituksenalaisen päätöksen tiedoksiannon ajankohtaa koskevaa lisäselvitystä.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialue on antanut lausunnon. Itä-Uudenmaan hyvinvointialue on yhdenvertaisesti huomionnut kaikki alueet, asiakkaat ja asukkaat päätöksenteon valmistelussa ja päätöksenteossa sekä täyttänyt lainmukaiset velvoitteensa päätöksenteon prosessien aikana. Itä-Uudenmaan hyvinvointialue on toiminnassaan noudattanut lainmukaisia velvoitteitaan sekä hyvän hallinnon periaatteita.

Valituksenalaisessa päätöksessä ei ole asianosaisia, joille pitäisi erillisellä tiedoksiannolla antaa päätös tiedoksi. Hyvinvointialue on tiedottanut päätöksestä hyvinvointialueen jäseniä yleisessä tietoverkossa, ja se on hallintolain 54 §:n mukaisesti annettu tiedoksi.

Hyvinvointialuelain 32 §:ssä säädetään, että vaikuttamistoimielimille tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on tai joilla vaikuttamistoimielin arvioi olevan merkitystä lasten ja nuorten, ikääntyneen väestön tai vammaisten henkilöiden ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta, ja vaikuttamistoimielimet tulee ottaa mukaan osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen hyvinvointialueella. Hyvinvointialueen vammaisneuvoston toimintasäännön mukaan vammaisneuvostolle tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on tai joilla vaikuttamistoimielin arvioi olevan merkitystä vammaisten henkilöiden ja heidän tarvitsemiensa hyvinvointialueen tarjoamien palveluiden kannalta, ja vaikuttamistoimielimet tulee ottaa mukaan osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen hyvinvointialueella. Vammaisneuvoston toimintasäännössä määritellään, että neuvosto saa osallistua vammaisten palvelujen suunnitteluun, arviointiin ja kehittämiseen valmisteluvaiheessa ennen päätöksentekoa. Vaikuttamistoimielimet voivat ottaa myös kokouksiinsa käsiteltäväksi oma-aloitteisesti asioita, joiden ne arvioivat olevan merkittäviä edustamiensa väestöryhmien näkökulmasta.

Koko Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen asiakasmaksuhinnaston ei voida katsoa kuuluvan yllä mainittuihin kategorioihin, eikä vammaisneuvosto ole tästä syystä ollut mukana asiakasmaksuhinnaston valmisteluvaiheessa. Asiakasmaksuhinnaston päivittäminen perustuu lakiperusteiseen indeksikorotukseen sekä talousarvioperusteisiin korotuksiin. Asiakasmaksujen talousarvioperusteiset korotukset eivät kuulu vammaisneuvoston asiantuntemuksen piiriin. Asiakasmaksuhinnaston valmisteluvaiheessa on otettu huomioon lain vaatimat velvoitteet, sekä yhdenvertaisesti otettu huomioon kaikki hyvinvointialueen asukkaat. Hyvinvointialueella ei ole ollut velvoitetta käyttää asiakasmaksuhinnaston päivittämistä lausuntokierroksella vammaisneuvostossa asian valmisteluvaiheessa.

Asiakasmaksulain 10 h §:n 1 momentti säättää hyvinvointialueen oikeudesta periä kohtuullinen maksu asiakassuunnitelmaan sisältyvistä sosiaalihuoltolain 19 §:n 2 momentissa tarkoitetuista palveluista. Asiakasmaksulain 2 §:n mukaan palvelusta perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen.

Ateriapaketti koko päivälle oli aiemmin 14,50 euroa, joka korotettiin 20 euroon. Hyvinvointialueen talouspalvelut on laskenut palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset ja laskentaperusteena on toiminut Itä-Uudenmaalla toimivien keittiöiden kustannukset jaettuna aterioiden määrällä. Keittiöiden kuluiksi on laskettu henkilöstökulut, kuljetuskustannukset sekä elintarvikkeet. Laskelma antoi hyvinvointialueen keskimääräiseksi palvelun tuottamiskuluksi 20,40 euroa per ateriapaketti, joka on suurempi kuin asiakasmaksuhinnastossa oleva ateriapaketin asiakasmaksu. Hyvinvointialueen kustannukset palvelun tuottamisesta ovat suuremmat kuin siitä perittävä asiakasmaksu.

Hyvinvointialue ei voi ottaa kantaa yksityisten perheiden ruokakuluihin, eikä näiden perusteella tehdä talousarvioperusteisia korotuksia. Nykyiset ateriamaksut perustuvat tosiasialliseen tuotantohintaan. Henkilöryhmä, jolla on oikeus kyseiseen palveluun, on laaja eikä talousarvioperusteisia korotuksia arvioida yksittäisten henkilöryhmien elintason mukaan. Lisäksi ateriamaksujen kohtuuttomuutta ei voida suhteuttaa pelkästään tiettyyn asiakkaan tulolähteeseen, kuten takuueläkkeeseen. Mikäli asiakasmaksun jonkun tietyn henkilön kohdalla arvioidaan olevan kohtuuton, on henkilöllä mahdollisuus hakea asiakasmaksun perimättä jättämistä tai alentamista. Hyvinvointialue noudattaa laissa säädettyjä käyttövaramääräyksiä, eikä laissa ole kehitysvammaisten avohuoltopalveluiden kohdalla määritelty käyttövaraa.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen ateriamaksuhinnaston valmistelu, tiedoksianto ja päätöksen toimeenpano on tehty lainmukaisella tavalla. Ateriamaksut eivät ole suurempia kuin palvelusta aiheutuvat kustannukset, eivätkä niitä voida suhteessa kyseessä olevan palvelun koko käyttäjäryhmään nähden pitää kohtuuttomana. Ateriapalveluiden asiakasmaksut eivät vaaranna asiakkaan etua tai oikeutta riittävään ja välttämättömään toimeentuloon.

Aatelolle on varattu tilaisuus vastaselityksen antamiseen. Vastaselitystä ei ole annettu.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialue on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut selvityksen keskimääräisistä henkilöstö-, kuljetus- ja elintarvikekustannuksista keittiöittäin (jäljempänä *kustannus selvitys*).

Aatelolle on varattu tilaisuus lausua kustannus selvityksestä. Aatelo ei ole lausunut selvityksestä.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialue on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut selvityksen ateriapaketin keskimääräisen hinnan muodostumisesta (jäljempänä *hintalaskelma*). Hintalaskelma on toimitettu tiedoksi Aatelolle.

Hallinto-oikeuden välipäätökset

Hallinto-oikeus on välipäätöksellään 12.8.2024 numero 4667/2024 hylännyt Porvoon seudun Kehitysvammaisten Tuki ry:n vaatimuksen valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä.

Hallinto-oikeus on välipäätöksellään 12.8.2024 numero 4668/2024 hylännyt Aatelon vaatimuksen valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus ei tutki asiassa 1025/2024 tehtyä valitusta Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen vammaisneuvoston tekemänä. Valitus tutkitaan kirjelmän allekirjoittajan Maija Aatelon tekemänä.

Hallinto-oikeus ei tutki Aatelon valituksessaan esittämää ateriapalvelujen hintojen tarkistamista ja määrittelemistä koskevaa vaatimusta tai käyttövaran määrittelemistä koskevaa vaatimusta. Hallinto-oikeus ei tutki myöskään Aatelon valituksessaan esittämää vammaisneuvoston osallistamista koskevaa vaatimusta.

Hallinto-oikeus kumoo Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen aluevaltuuston päätöksen 12.12.2023 siltä osin kun päätöksellä on vahvistettu vammaispalveluissa ateriapaketista perittävä asiakasmaksu.

Perustelut

1. Tutkittavaksi ottaminen

Tuomioistuinlain 4 luvun 1 §:n mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee ne hallinto-oikeudelliset valitukset, hallintoriita-asiat ja muut asiat, jotka säädetään kuuluviksi sen toimivaltaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) tai muussa laissa.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 81 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohtien mukaan tuomioistuin jättää valituksen tutkimatta, jos valituksen tutkiminen ei kuulu sen toimivaltaan tai valittajalla ei ole valitusoikeutta.

Vammaisneuvosto ei ole erillinen oikeushenkilö eikä sillä siten ole muodollista asianosaiskelpoisuutta tässä asiassa. Hallinto-oikeus ei tutki valitusta Itä-Uudenmaan vammaisneuvoston tekemänä. Sen sijaan valituskirjelmän allekirjoittajalla Maija Aatelolla on hyvinvointialueen jäsenenä valitusoikeus ja hallinto-oikeus tutkii valituksen hänen tekemänään.

Hallinto-oikeus voi lähtökohtaisesti joko pysyttää aluevalituksen kohteena olevan päätöksen sellaisenaan tai kumota sen kokonaan sen vuoksi, että se on jollakin valituksessa esitetyllä hyvinvointialueesta annetun lain 140 §:n 2 momentissa tarkoitettulla perusteella lainvastainen. Hallinto-oikeus ei sen sijaan voi aluevalituksen johdosta sisällöllisesti muuttaa muutoksenhaun

kohteena olevaa hyvinvointialueen viranomaisen tekemää päätöstä. Hyvinvointialueelle kuuluvan itsehallinnon johdosta hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu myöskään hyvinvointialueen velvoittaminen tietyn sisältöisen päätöksen tekemiseen Aatelon vaatimalla tavalla. Aatelon vaatimukset hyvinvointialueen velvoittamisesta tarkistamaan ateriapalvelujen hinnat kohtuulliselle tasolle ja perustelemaan hinnankorotukset selkein kustannuslaskelmin, määrittelemään alempi ateriapakettin hinta vammaisille ihmisille, joiden tulot alittavat virallisen köyhyysrajan, määrittelemään avohuoltoon kohtuullinen 250 euron käyttövara kuukaudessa sekä osallistamaan vammaisneuvosto tässä ja kaikissa vammaisia ihmisiä koskevista asioista jo niiden valmisteluvaiheessa on näin ollen jätettävä hallinto-oikeuden toimivaltaan kuulumattomina tutkimatta.

2. Vaikuttamismahdollisuuksien varaamista koskeva valitusperuste

Hyvinvointialueesta annetun lain 22 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueella on aluevaltuusto, joka vastaa hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta sekä käyttää hyvinvointialueen päätösvaltaa. Pykälän 2 momentin 8 kohdan (1056/2024) mukaan aluevaltuusto päättää palveluista ja muista suoritteista perittävien maksujen yleisistä perusteista.

Hyvinvointialueesta annetun lain 32 §:n 1 momentin mukaan aluehallituksen on asetettava vammaisten henkilöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen vammaisneuvosto. Pykälän 2 momentin mukaan vaikuttamistoimielimille tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on tai joilla vaikuttamistoimielin arvioi olevan merkitystä vammaisten henkilöiden ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta, ja vaikuttamistoimielimet tulee ottaa mukaan osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen hyvinvointialueella.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Riidatonta on, että Itä-Uudenmaan aluevaltuusto ei ole valmisteluvaiheessa ennen hyvinvointialueen asiakasmaksujen vahvistamista koskevaa päätöstä varannut vammaisneuvostolle mahdollisuutta vaikuttaa valmisteluun asiassa. Aatelo on vaatinut valituksenalaisen päätöksen kumoamista sillä perusteella, että vammaisneuvostolle ei ole varattu vaikuttamismahdollisuutta hyvinvointialueesta annetun lain 32 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Hallinto-oikeus toteaa, että hyvinvointialueella on asian laadusta ja laajuudesta riippuen laaja harkintavaltta osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varaamisessa. Laissa säädetään vaikuttamistoimielinten mahdollisuudesta vaikuttaa toiminnan valmisteluun, mutta lakiin ei sisälly säännöstä siitä, että hyvinvointialueen toimielimien olisi ennen toimivaltaansa kuuluvaa päätöksentekoa varattava vaikuttamistoimielimille mahdollisuus lausua asiasta. Tällaista määräystä ei sisälly myöskään Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen hallintosääntöön. Hyvinvointialueen viranomaisen toimivaltaan kuuluu arvioida, onko asia selvitetty edellä hallintolain 31 §:ssä

tarkoitetuina tavoin riittävästi ja asianmukaisesti siten, että suoritettu valmistelu käy päätöksenteon pohjaksi. Hallinto-oikeus katsoo, että hyvinvointialueen aluevaltuusto on voinut päättää ateriapalvelun hinnasta varaamatta vammaisneuvostolle laissa tarkoitettua vaikuttamismahdollisuutta. Näin ollen valituksenalainen päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä Aatelon esittämällä vaikuttamismahdollisuuksien varaamista koskevalla perusteella.

3. Ateriapalvelun hinnoittelun lainvastaisuutta koskeva valitusperuste

3.1 Sovellettavat oikeusohjeet

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (jäljempänä *asiakasmaksulaki*) 1 §:n mukaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystalouksista voidaan periä maksu palvelun käyttäjältä, jollei lailla toisin säädetä. Maksu voidaan periä henkilön maksukyvyyn mukaan.

Asiakasmaksulain 2 §:n mukaan palvelusta perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää palvelusta perittävän maksun enimmäismäärä ja maksu määräytyväksi maksukyvyyn mukaan. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää myös maksun tarkistamisesta indeksin muutoksen mukaisesti.

Asiakasmaksulain 10 h §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue saa periä asiakkaalta kohtuullisen maksun asiakassuunnitelmaan sisältyvistä sosiaalihuoltolain 19 §:n 2 momentissa tarkoitetuista tukipalveluista.

Sosiaalihuoltolain 19 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan tukipalveluna järjestetään henkilön yksilöllisen tarpeen mukaan ateriapalvelua.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (jäljempänä *asiakasmaksuasetus*) 1 §:n mukaan hyvinvointialueen järjestämistä sosiaali- ja terveystalouksista saa periä tässä asetuksessa säädettyt maksut, jollei erikseen toisin säädetä.

3.2 Asiassa saatu keskeinen selvitys

Hyvinvointialueen hallinto-oikeudelle toimittamasta *kustannus selvityksestä* ilmenevät keskimääräiset henkilöstö-, kuljetus- ja elintarvikekustannukset keittiöittäin. Laskentaperusteena on toiminut keittiöiden kustannukset jaettuna aterioiden määrällä, mikä on antanut keskimääräiseksi summaksi 20,40 euroa per paketti.

Kustannus selvityksen mukaan **Loviisassa** henkilöstökustannukset ovat olleet 43 868,35 euroa, kuljetuskustannukset 7 506 euroa ja elintarvikekustannukset 43 954 euroa eli Loviisan kustannukset ovat olleet yhteensä 95 327,58 euroa. Ateriapakettien määrä on ollut 5 250, ja kustannus selvityksessä laskettu ateriapaketin hinta on ollut 18,15 euroa.

Kustannus selvityksen mukaan **Sipoossa** henkilöstökustannukset ovat olleet 21 934,17 euroa, kuljetuskustannukset 1 800 euroa ja elintarvikekustannukset

30 016,13 euroa eli Sipoon kustannukset ovat olleet yhteensä 53 750,30 euroa. Kustannuksista on vähennetty henkilökunnan lounaan osa, joka on ollut 19 770 euroa, jonka jälkeen kustannusten määrä on ollut yhteensä 33 980,30 euroa. Ateriapakettien määrä on ollut 1 686, ja kustannus selvityksessä laskettu ateriapaketin hinta on ollut 21,15 euroa.

Kustannus selvityksen mukaan **Näsissä** henkilöstökustannukset ovat olleet 50 448,60 euroa, kuljetuskustannukset 10 575 euroa ja elintarvikekustannukset 52 629 euroa eli Näsin kustannukset ovat olleet yhteensä 113 652,96 euroa. Ateriapakettien määrä on ollut 6 300, ja kustannus selvityksessä laskettu ateriapaketin hinta on ollut 18,04 euroa.

Kustannus selvityksen mukaan **Omenamäessä** henkilöstökustannukset ovat olleet 50 448,60 euroa, kuljetuskustannukset 3 724 euroa ja elintarvikekustannukset 35 516 euroa eli Omenamäen kustannukset ovat olleet yhteensä 89 689,19 euroa. Ateriapakettien määrä on ollut 4 608, ja kustannus selvityksessä laskettu ateriapaketin hinta on ollut 19,46 euroa.

Kustannus selvityksen mukaan **Askolassa** henkilöstökustannukset ovat olleet 17 547,34 euroa, kuljetuskustannukset 2 246 euroa ja elintarvikekustannukset 10 158 euroa eli Askolan kustannukset ovat olleet yhteensä 29 957,99 euroa. Kustannuksista on vähennetty henkilökunnan lounaan osa, jonka jälkeen kustannusten määrä on ollut yhteensä 21 072 euroa. Ateriapakettien määrä on ollut 1 050, ja kustannus selvityksessä laskettu ateriapaketin hinta on ollut 26,04 euroa.

Hyvinvointialueen hallinto-oikeudelle toimittamasta hintalaskelmasta ilmenee, että ateriapaketin hinta on laskettu jakamalla kustannukset suoritelmäärällä (ateriapaketit), josta on muodostunut tuotehintaa eli ateriapaketin hinta. Tämän jälkeen kustakin keittiöstä saadut yksikköhinnat on laskettu yhteen ja näistä on muodostettu yksinkertainen keskiarvo. Keskiarvo on laskettu seuraavasti: $19,46 + 18,04 + 20,15 + 26,40 + 18,16 = 102,21 / 5$ (keittiöiden määrä) = 20,44 joka alaspäin pyöristettynä on 20,40 euroa. Hintalaskelmassa oli keittiöittäin otettu mukaan seuraavat kustannuserät ajanjaksolta tammi-helmikuu 2024: henkilöstökulut, kuljetuskulut ja elintarvikekulut. Vuokratuloja ei ole sisällytetty laskelmaan.

Oikeudellinen arviointi ja hallinto-oikeuden johtopäätökset

Hallinto-oikeus toteaa valituksenalaisen maksua koskevan päätöksen tiedoksiannon osalta, että päätöksen luonteen vuoksi asiassa ei ole sellaisia asianosaisia, joille päätös olisi pitänyt antaa erikseen tiedoksi. Asiassa esitetyn selvityksen mukaan päätös on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa hyvinvointialueen verkkosivustolla hyvinvointialueesta annetun lain 145 §:n 1 momentin mukaisesti. Tiedoksiannon toimittamisen lainmukaisuus vaikuttaa vain valituksenalaista päätöstä koskevan muutoksenhakuajan alkamiseen ja kulumiseen eikä päätöksen sisällölliseen lainmukaisuuteen, joten valituksenalaista päätöstä ei ole tällä valituksessa esitetyllä perusteella pidettävä lain vastaisena.

Valittajat ovat valituksissaan esittäneet, että ateriamaksujen tulee perustua todellisiin kustannuksiin ja että 1.1.2024 lähtien korotetut ateriamaksut ovat kohtuuttomia, joten valituksenalaista päätöstä on pidettävä lainvastaisena.

Aluevaltuusto on 12.12.2023 päättänyt, että Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen asiakasmaksut vahvistetaan 1.1.2024 alkaen asiakasmaksuasetuksen mukaiseen maksimiin. Aluevaltuusto on vahvistanut ateriapaketin hinnaksi 20 euroa 1.1.2024 alkaen. Yksittäisestä lounaasta tai päivällisestä perittävän asiakasmaksun määräksi on vahvistettu 7 euroa ja yksittäisestä aamiaisesta, välipalasta tai iltapalasta perittävän asiakasmaksun määräksi on vahvistettu 2 euroa.

Hyvinvointialueen antaman lausunnon mukaan valituksenalaisen päätöksen perusteena on ollut hyvinvointialueen talouspalveluiden laatima kustannusselvitys. Kustannusselvityksessä keittiöiden keskimääräiset henkilöstö-, kuljetus- ja elintarvikekustannukset on jaettu aterioiden määrällä, mikä on antanut keskimääräiseksi summaksi 20,40 euroa per ateriapaketti. Vastauksena hallinto-oikeuden tämän jälkeen esittämään selvityspyyntöön siitä, miten toimitetun kustannusselvityksen perusteella on päädytty siihen johtopäätökseen, että ateriapaketin keskimääräinen hinta on 20,40 euroa, hyvinvointialue on toimittanut hintalaskelman, jossa ateriapaketin hinta on laskettu jakamalla kustannukset ateriapakettien määrällä, josta on muodostunut ateriapaketin yksikköhinta. Tämän jälkeen kustakin keittiöstä saadut yksikköhinnat on laskettu yhteen ja näistä on muodostettu yksinkertainen keskiarvo. Hintalaskelman mukaan ateriapaketin keskimääräiseksi hinnaksi Itä-Uudenmaan alueella on muodostunut 20,44 euroa, joka alaspäin pyöristettynä on 20,40 euroa.

Hallinto-oikeudella ei ole perusteita katsoa, että kustannusselvityksessä mainitut euromääräiset kustannuserät tai tiedot ateriapakettien lukumääristä olisivat itsessään virheellisiä. Hyvinvointialueen hallinto-oikeudelle toimittamassa kustannusselvityksessä on kuitenkin ollut merkittävä laskuvirhe. Selvityksen mukaan henkilöstö-, kuljetus- ja elintarvikekustannukset Askolassa, vähennettyinä kotihoidon ja henkilökuntalounaan osuudella, ovat olleet yhteensä 21 072 euroa ja ateriapakettien määrä 1 050. Ateriapaketin yksikköhinta Askolan osalta on näiden tietojen perusteella laskettuna ollut 20,07 euroa eikä kustannusselvityksestä ilmenevä 26,04 euroa tai hintalaskelmasta ilmenevä 26,40 euroa. Ateriapaketin yksikköhinnan ollessa Askolassa 20,07 euroa, muodostuu hintalaskelman mukaan lasketuksi ateriapaketin keskimääräiseksi hinnaksi Itä-Uudenmaan alueella 19,18 euroa. Tämä summa on matalampi kuin valituksenalaisessa päätöksessä vahvistettu ateriapalvelusta perittävä 20 euron maksu. Sillä, että kustannusselvityksen ja hintalaskelman välillä on myös muita vähäisempiä eroavaisuuksia, jotka koskevat kustannuksia Loviisassa ja Sipoossa, ei ole olennaista vaikutusta tähän johtopäätökseen.

Hallinto-oikeus toteaa, että valituksenalaisesta päätöksestä, hyvinvointialueen hallinto-oikeudelle antamasta lausunnosta tai hallinto-oikeuden hyvinvointialueelta erikseen pyytämistä kustannusselvityksestä ja hintalaskelmasta ei kokonaisuutenakaan tarkasteltuna ilmene, että valituksenalaisessa päätöksessä vahvistettu ateriapalvelusta perittävä maksu

olisi asiakasmaksulain 2 §:ssä tarkoitettu tavoin enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen.

Edellä todetun perusteella hallinto-oikeus katsoo, että valituksenalainen päätös on lain vastainen siltä osin kun päätöksellä on vahvistettu vammaispalveluissa ateriapaketista perittävä asiakasmaksu. Päätös on tältä osin kumottava.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Laki hyvinvointialueesta 138 § ja 140 §

Hallintolaki 6 §

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 7 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL aluevalitus 30).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet

Virpi Ikkela, Sami Sarvilinna (t) ja Emmi Lesonen.



Esittelijäjäsen

Emmi Lesonen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Porvoon seudun Kehitysvammaisten Tuki ry, puheenjohtajalle sähköpostitse tavallisena tiedoksiantona Maksutta Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa Maija Aatelo, sähköpostitse tavallisena tiedoksiantona Maksutta Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa
Jäljennös	Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen aluehallitus Päätöksestä on julkaistava ilmoitus hyvinvointialueesta annetun lain 147 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen vammaisneuvosto Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa