

6.10.2026

Dnro 1874/03.04.04.04.09/2025

**Asia**

Muu hyvinvointialueasia

Valittaja

Satakunnan Näkövammaiset ry, Pori

Päätös, josta valitetaan

Satakunnan hyvinvointialue, aluehallitus, 16.9.2025, 282

Aluehallitus on 20.5.2025 § 184 päättänyt määritellä liikkumisen tuen asiakkailta perittäväksi asiakasmaksuksi / omavastuuksi Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueella julkisen liikenteen käytössä olevan Seutu+ -taulukon ja maksujärjestelmän mukaisen maksun.

Aluehallitus on 16.9.2025 § 282 hylännyt muun ohella Satakunnan Näkövammaiset ry:n oikaisuvaatimuksen.

Valitus

Aluehallituksen päätökset on kumottava ja asia palautettava aluehallitukselle uudelleen käsiteltäväksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (jäljempänä asiakasmaksulaki) 7 f §:n mukaan hyvinvointialue voi periä asiakkaalta vammaispalvelulain 28 §:ssä tarkoitettua liikkumisen tuesta enintään julkisen liikenteen maksua vastaavan maksun tai muun siihen verrattavan kohtuullisen maksun silloin, kun liikkumisen tuki järjestetään vammaispalvelulain 29 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna kuljetuspalveluna. Alueen paikkakunnilla toimivan joukkoliikenteen hinnoittelu on edullisempi kuin aluehallituksen päätöksellä käyttöön otettu Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) Seutu+ -hinnoittelu. Esimerkiksi Porin joukkoliikenteessä 30 päivän rajattoman matkustusoikeuden sisältävä kausilippu maksaa 59 euroa, kun taas aluehallituksen päättämällä kilometriperusteisella maksulla 20 kilometrin kuljetuspalvelu, joka sisältää kuukaudessa 18 tavanomaisen elämän matkaa ja 20 työmatkaa, maksaa yhteensä 197,60 euroa (omavastuuosuus 5,20 euroa matkaa kohden x 38 matkaa). Rauman joukkoliikenteessä 30 päivän kausilippu maksaa 40 euroa,

kun taas aluehallituksen päättämällä maksulla 9 kilometrin kuljetuspalvelu, joka sisältää edellä todetun määrän tavanomaisen elämän matkoja sekä työmatkoja, maksaa 129,20 euroa (3,40 euroa x 38 matkaa).

Aluehallituksen päätös on sekä asiakasmaksulain 7 f §:n että myös yhdenvertaisuuslain ja YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen vastainen. Päätös asettaa vammaiset henkilöt vammaisuuden perusteella muihin nähden eri asemaan ja on siten syrjivä. Aluehallituksen päätöksessä ei niin ikään ole otettu huomioon korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöstä KHO 2020:20 eikä hallinto-oikeuksien uusinta ratkaisukäytäntöä.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Aluehallitus on antanut lausunnon.

Valittaja on antanut vastineen.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto on ilmoittanut, ettei yhdenvertaisuusvaltuutettu lausu asiassa. Ilmoitus on annettu osapuolille tiedoksi.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa aluehallituksen päätökset 20.5.2025 § 184 ja 16.9.2025 § 282.

Ratkaisun perustelut

Säännökset ja esityöt

Vammaispalvelulain 28 §:n 1 momentin mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus saada tarvitsemansa kohtuullinen liikkumisen tuki, jos hänellä on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa eikä hän pysty itsenäisesti käyttämään julkista joukkoliikennettä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia.

Vammaispalvelulain 29 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan vammaisen henkilön liikkumisen tuki voidaan toteuttaa kuljetuspalveluna.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (asiakasmaksulaki) 7 f §:n mukaan hyvinvointialue voi periä asiakkaalta vammaispalvelulain 28 §:ssä tarkoitettua liikkumisen tuesta enintään julkisen liikenteen maksua vastaavan maksun tai muun siihen verrattavan kohtuullisen maksun silloin, kun liikkumisen tuki järjestetään vammaispalvelulain 29 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna kuljetuspalveluna.

Asiakasmaksulain muuttamiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 191/2022 vp) on lain 7 f §:ää koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa

muun ohella todettu, että maksu määräytyisi ensisijaisesti linja-autoliikenteen taksan mukaan. Korkein hallinto-oikeus on katsonut vuosikirjapäätöksessä 2020:20, että asiakasmaksuasetuksen säännöksen loppuosa, jonka mukaan maksu voi olla paikkakunnalla käytettävissä olevan julkisen liikenteen maksua vastaavaan maksuun verrattavissa oleva kohtuullinen maksu, tulee sovellettavaksi lähinnä silloin, kun paikkakunnalla ei ole sellaista julkista liikennettä, jonka maksuja voitaisiin käyttää perusteena asiakasmaksujen enimmäismäärälle.

Edellä mainituissa säännöskohtaisissa perusteluissa on edelleen todettu, että jos alueella ei ole järjestetty linja-autoliikennettä tai muuta julkista liikennettä, maksu voisi olla enintään muu julkisen liikenteen maksua vastaavaan maksuun verrattavissa oleva kohtuullinen maksu. Hyvinvointialueella ei olisi harkintavaltaa maksun suuruutta määritessään, vaan maksun pitäisi olla rinnastettavissa vastaavan kokoisissa, elinkeinorakenteeltaan ja asukastiheydeltään samankaltaisella alueella perittäviin joukkoliikenteen maksuihin. Kuljetuspalvelusta perittävä maksu ei saisi olla esimerkiksi prosenttiosuus todellisista kuljetuspalvelukustannuksista. Maksua määrittäessä olisi lisäksi otettava huomioon julkisessa liikenteessä käytössä oleva kausi-, sarja- tai alennuslippujärjestelmä. Jos asiakkaalla olisi oikeus esimerkiksi opiskelija- tai eläkeläisalennukseen, se olisi otettava huomioon määrittäessä maksua ehdotetun pykälän nojalla. Jos asiakkaan tarve kuljetuspalveluun on säännöllinen siten, että hänellä julkista liikennettä käyttäessään olisi esimerkiksi 30 päivän kausi- tai sarjalippu, myös se olisi otettava huomioon ehdotetun pykälän mukaista maksua määrittäessä.

Asiassa saatu selvitys

Aluehallituksen päätös 20.5.2025

Aluehallituksen päätöksen valmistelutekstissä on muun ohella todettu, että Seutu+ on seudullisen linja-autoliikenteen lipputuote Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueella, jonka ylläpitäjä on Varsinais-Suomen ELY-keskus. Seutu+ -lipun hinta määräytyy kuljettujen kilometrien mukaan.

Aluehallituksen oikaisuvaatimuspäätös 16.9.2025

Oikaisuvaatimuspäätöksen valmistelutekstissä on muun ohella todettu, että Seutu+:n mukaisesti määräytyvä omavastuuosuus täyttää lähtökohtaisesti asiakasmaksulain ja yhdenvertaisuuslain vaatimukset. Vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluita voidaan toteuttaa toiminnallisiin lähikuntiin sekä oman elämän kannalta merkittävien kuntien välillä. Näin ollen on tarkoituksenmukaista määrittää kuljetuspalveluiden omavastuuosuus myös näitä matkoja silmällä pitäen. Hyvinvointialueen valitulla ratkaisulla pyritään edistämään yhdenvertaisuutta ottaen erityisesti huomioon se, että osa matkoista tapahtuu yksittäisen kunnan rajojen sisäpuolella ja osa rajojen ulkopuolella. Lisäksi kunnan sisällä tapahtuvista matkoista valtaosa on sen

pituusia, etteivät niiden pituuden perusteella määräytyvät omavastuuosuudet juurikaan ylitä paikallisen julkisen joukkoliikenteen kertalipun hintaa. Raumalla matka on harvoin yli 6 kilometriä, jolloin taksa on 3,20 euroa, ja Porissa matka on harvoin yli 9 kilometriä, jolloin taksa on 3,40 euroa. Valmistelutekstin mukaan hyvinvointialueen päättämä omavastuun määräytymistapa vastaa julkisen liikenteen maksua varsinkin matkustettaessa toiminnalliseen lähikuntaan tai oman elämän kannalta merkittävään kuntaan. Rauman ja Porin sisäisissä matkoissa taas maksu vastaa matkan lyhyydestä johtuen paikallisliikenteen kertalipun hintaa.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa 7.10.2003 T 2390 todetun mukaan, vaikka vaikeavammaiselle järjestetyt kuljetuspalvelut ja niiden maksujärjestelmä eivät vastanneet julkisen liikenteen sarja- ym. alennuslippujärjestelmää, ei kunnanvaltuusto ollut velvollinen vahvistamaan kuljetuspalvelumaksuja näiden mukaan. Satakunnan Näkövammaiset ry:n oikaisuvaatimuksessa mainittujen Porin Citylinjan ja muiden paikalliset alennukset kuuluvat hyvinvointialueen näkemyksen mukaan paikallisen julkisen joukkoliikenteen järjestämiseen, jota kunta järjestää oman itsehallintonsa rajoissa. Tällaiset joukkoliikenteen käyttöasteen kasvattamiseen liittyvät päätökset eivät itsessään sido hyvinvointialuetta, jolla niin ikään on itsehallinto hyvinvointialueesta annetun lain 2 §:n mukaisesti.

Aluehallituksen oikaisuvaatimuspäätöksen valmistelutekstissä on lisäksi esitetty, että valittu toteutusmuoto toteuttaa parhaiten hallinnon yleisiä oikeusperiaatteita, erityisesti objektiviteettiperiaatetta sekä suhteellisuusperiaatetta. Aluehallitus on katsonut, että valittavalla omavastuuosuuden määräytymistavalla tulee toteuttaa myös vammaisten henkilöiden yhdenvertaista kohtelua suhteessa toisiinsa. Omavastuun sitominen siihen, missä kunnassa kuljetuspalveluiden käyttäjä sattuu asumaan, on tämän periaatteen vastaista, koska se antaa perusteetonta etua muilla paikkakunnilla asuviin nähden. Lisäksi suhteellisuusperiaatteen mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Periaate sisältää myös kohtuusperiaatteen. Aluehallitus on katsonut, että ottaen erityisesti huomioon tarjolla oleva tietojärjestelmälogistiikka, on käytännössä mahdotonta laatia sellainen omavastuun määräytymismuoto, joka kohtelisi kaikkia yhdenvertaisesti synnyttämättä kenellekään perusteetonta etua. Tämä huomioiden hyvinvointialue on päätenyt ratkaisuun, joka mahdollisimman tehokkaasti huomioi tehtyjen matkojen vaihtelevuuden sekä palvelun käyttäjien välisen yhdenvertaisuuden. Yksinkertaisella ja ennustettavalla omavastuun määräytymisperusteella edistetään myös hallintotoiminnan luottamuksensuojaa.

Aluehallituksen lausunto

Aluehallituksen hallinto-oikeudelle antamassa lausunnossa on muun ohella todettu, että valittiinpa mikä tahansa järjestelmä omavastuuosuuden määräytymisessä, on löydettävissä yksittäistapauksia, joissa vammaisen henkilön omavastuuosuus ei vastaa julkisen liikenteen taksa. Satakunnan hyvinvointialue on päättänyt valita eri toteuttamisvaihtoehdoista sellaisen,

joka ottaa parhaiten huomioon kuntarajojen yli ulottuvat matkat. Lisäksi on huomioitava asiakkaiden omavastuulaskujen tarkastus, mikä olisi haastavampaa, kun käytössä olisi useampia hinnoittelumekanismeja käytössä olevan yhden sijaan.

Aluehallituksen hallinto-oikeudelle toimittamasta Seutu+ -maksutaulukosta ilmenee, että alimmillaan maksu on 3,20 euroa, joka koskee enintään 6 kilometrin matkaa, ja enimmillään maksu on 17,50 euroa, joka koskee enintään 100 kilometrin matkaa. Taulukon mukaan alle 4-vuotiaat matkustavat maksutta, 4–11-vuotiaiden lasten kertalippu on -50 prosenttia aikuisten kertalipun hinnasta, ja eläkeläisalennus on -50 prosenttia, kun matkan pituus on yli 50 kilometriä.

Oikeudellinen arviointi

Asiakasmaksulain mukaan hyvinvointialue voi periä asiakkaalta vammaispalvelulaissa tarkoitettua kuljetuspalveluna järjestettävästä liikkumisen tuesta enintään julkisen liikenteen maksua vastaavan maksun tai muun siihen verrattavan kohtuullisen maksun. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksessä KHO 2020:20 on nykyistä edeltävän sääntelyn voimassa ollessa katsottu, että muun kohtuullisen maksun periminen tulee sovellettavaksi lähinnä silloin, kun paikkakunnalla ei ole sellaista julkista liikennettä, jonka maksuja voitaisiin käyttää perusteena asiakasmaksujen enimmäismäärälle. Edelleen nykyisen sääntelyn mukaan maksu määräytyisi ensisijaisesti linja-autoliikenteen taksan mukaan.

Asiassa saadun selvityksen mukaan ainakin osassa hyvinvointialueen kuntia on sellaista julkista liikennettä, jonka maksuja voidaan käyttää perusteena asiakasmaksujen enimmäismäärälle. Valitukseen sisältyvät Poria ja Raumaa koskevat esimerkit, joissa esitettyjä kausilippuhintoja hyvinvointialue ei ole kiistänyt, osoittavat, että perittäessä maksu asiakkaalta aluehallituksen päättämällä tavalla Seutu+ -maksutaulukon mukaisena, voi maksu muodostua kaupungin julkisen liikenteen maksua suuremmaksi, jopa moninkertaiseksi. Hyvinvointialueen päätöksistä tai niiden valmistelusta saadusta selvityksestä ei muiden kuntien osalta ilmene, onko niillä sellaista julkista liikennettä, jonka maksuja voidaan käyttää perusteena asiakasmaksujen enimmäismäärälle.

Aluehallituksen hyväksymä maksutaulukko ei asiakasmaksulain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä tarkoitetulla tavalla ota huomioon julkisessa liikenteessä käytössä olevien lippujen hinnoittelua. Lainsäädännöstä ei saa tukea tulkinnalle, että maksun määräytymisen voisi kytkeä yksinomaan yli kuntarajojen tapahtuvaan liikkumiseen ja määritellä maksun tällaisen julkisen liikenteen maksun mukaan ottamatta huomioon kuntien paikallisen julkisen liikenteen lippujen hintoja. Koska aluehallituksen päätöksellä hyväksytyjen kuljetuspalvelun asiakasmaksujen periminen voi johtaa asiakkaalle korkeampiin maksuihin kuin julkisen liikenteen mukaiset maksut, on aluehallituksen päätös asiakasmaksulain 7 f §:n vastainen. Aluehallituksen viittaamat hallintolain 6 §:n mukaiset hallinnon oikeusperiaatteet, hyvinvointialueelle hyvinvointialueesta annetun lain 2 §:n mukaan kuuluva

itsehallinto taikka maksujärjestelmän käytännön toteuttamisen liittyvät seikat eivät mahdollista sitä, että maksun määräytymisperusteista päätetään asiakasmaksulain 7 f §:n vastaisesti. Aluehallituksen päätökset 20.5.2025 ja 16.9.2025 tulee näin ollen lainvastaisina kumota. Aluevalituksen kassatorinen luonne sekä hyvinvointialueen itsehallinto huomioon ottaen hallinto-oikeuden ei tule päätösten kumoamisesta huolimatta palauttaa asiaa valituksessa vaadituin tavoin aluehallitukselle uudelleen käsiteltäväksi, vaan aluehallituksen tulee itse harkita, miten se toimii päätösten tultua kumotuksi.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Vammaispalvelulaki 38 §
Laki hyvinvointialueesta 140 § 2 mom

Muutoksenhaku

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

Valitusosoitus on liitteenä (Aluevalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeustuomarit Tiina Forsten, Sami Kouki ja Jukka Vanto. Asian on esitellyt Sami Kouki.

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

Jakelu

Päätös tavallisena tiedoksiantona sähköisesti

Satakunnan Näkövammaiset ry
Maksutta

Satakunnan hyvinvointialueen aluehallitus, jonka on hyvinvointialueesta annetun lain 147 §:n 1 momentin mukaisesti ilmoitettava päätöksestä

Tiedoksi

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Hallinto-oikeuden yhteystiedot

Turun hallinto-oikeus
Sairashuoneenkatu 2–4 (PL 32), 20101 Turku
turku.hao@oikeus.fi
Puh. 029 56 42400
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>