

**Oikaisuvaatimus Loviisan kaupungille hinnankorotusta koskevassa asiassa****Asia**

Oikaisuvaatimus koskien Perusturvajohtaja Carita Schröderin 7.9.2022 tekemää viranhaltijapäätöstä § 40/2022

**Oikaisuvaatimuksen tekijä**

Attendo Oy  
Kotipaikka: Helsinki

**Oikaisuvaatimuksen tekijän yhteystiedot**

Joni Mäkelä  
OTM, Johtaja / Lakiasiat & Lupahallinto  
Attendo Oy  
PL 750  
00181 Helsinki  
Puh. 050 3731 379  
[ioni.makela@attendo.fi](mailto:ioni.makela@attendo.fi)

**Salassapito**

Tämän oikaisuvaatimus ei sisällä liikesalaisuuksia.

## Vaatimukset

Oikaisuvaatimuksen tekijä pyytää kunnioittavasti, että Loviisan kaupunki

1. peruuttaa 8.9.2022 sähköpostilla toimittamansa päätöksen 40§2022 koskien Attendo Oy:n hinnankorotusesitystä;
2. korjaa virheellisen menettelynsä käsittelemällä kyseessä olevan asian uudelleen; ja
3. hyväksyy Attendo Oy:n 6.9.2022 päivätyn (sähköpostitse lähetetyn) hinnankorotusesityksen sellaisenaan.

## 1 Vaatimusten perustelut

### 1.1 Tausta

Loviisan kaupunki ("Loviisa") ja Attendo Oy ("**Attendo**") ovat solmineet 8.2.2021 allekirjoitetun sopimuksen koskien ikääntyneille henkilöille tarkoitettuja asumispalveluja ("**Sopimus**"). Attendo tuottaa Loviisalle edellä mainittuja palveluita Sopimuksen mukaisesti.

Sopimuksen kohtaan 8 perustuen Attendo on lähettänyt Loviisalle 6.9.2022 sähköpostin palveluhintojen tarkastamisesta 1.1.2023 alkaen. Sähköposti on sisältänyt myös virallisen hinnankorotuskirjeen.

Sopimuksen kohdan 8 mukaan:

*"Muutoin kuin palveluntuottajarekisterin avautumisen yhteydessä ei ole mahdollista päivittää tarjottua hintaa. Palveluntuottajalla on kuitenkin mahdollisuus tehdä hinnankorotusesityksiä voimassaoleviin, asiakaskohtaisiin sopimuksiin. Asiakaskohtaisiin sopimuksiin liittyvä hinnantarkistusesitys on toimitettava tilaajalle kunkin sopimusvuoden syyskuun loppuun mennessä. Hyväksytyt hinnantarkistukset tulevat voimaan aina kunkin sopimusvuoden alusta. Hinnan tarkistuksen perusteena on tällöin Tilastokeskuksen Palvelujen tuottajahintaindeksin, liitetaulukon 2; Palvelujen tuottajahintaindeksit 2015=100, palvelut yrityksille ja julkiselle sektorille (BtoB), luokan Q Terveystuotot- ja sosiaalipalvelut ([https://www.stat.fi/til/pthi/2020/01/pthi\\_2020\\_01\\_2020-04-24\\_tau\\_002\\_fi.html](https://www.stat.fi/til/pthi/2020/01/pthi_2020_01_2020-04-24_tau_002_fi.html)) muutos. Lähtöindeksinä käytetään vuoden 2021 toukokuussa viimeisintä julkaistua pistelukua.*

Attendo on esittänyt Sopimuksen mukaisten palveluiden hinnan tarkistamista 10,81 %:lla hinnantarkistusesityksessä mainituin perustein. Loviisa on tämän oikaisuvaatimuksen kohteena olevalla sähköpostilla hylännyt Attendon hinnantarkistusesityksen kokonaisuudessaan. Attendo katsoo tässä oikaisuvaatimuksessa mainituin perustein, että päätös on virheellinen ja Sopimuksen vastainen.

### 1.2 Hinnan tarkistamista koskevat sopimusehdot

Yllä kuvatussa Sopimuksen kohdassa 8 on yksiselitteisesti todettu, että asiakaskohtaisten sopimusten hintaa voidaan tarkistaa vuosittain ja että hinnanmuutoksen on perustuttava kustannustason nousuun (Palvelujen tuottajahintaindeksit 2015=100).

Attendo on hinnantarkistuskirjeessään yksilöinyt kustannustekijöitä (Henkilöstökustannukset, ruoka ja elintarvikkeet, hoitotarvikkeet ja kiinteistö-kustannukset)

Sopimuksen mukaisella tavalla, vaikkakin sen hinnankorotusesitys on perustunut samassa kirjeessä olevaan laskelmaan Sopimuksessa sovitun Palvelujen tuottajahintaindeksin muutokseen. Hinnankorotusesityksen perusteet on kuvattu tarkemmin hinnantarkistuskirjeen liitteenä olevassa erittelyssä.

Loviisan perusturvajohtajan tekemässä viranhaltijapäätöksessä todetaan seuraavaa:

*”Loviisan kaupungin hankintasopimus noudattaa joustavan palvelurekisterin periaatteita eli palveluntuottajalla on oikeus päivittää tarjouksessa antamaansa hintaa aina silloin kun palveluntuottajarekisteri on avoinna. Muutoin kuin palveluntuottajarekisterin avautumisen yhteydessä ei ole mahdollista päivittää tarjottua hintaa.*

*Hankintasopimuksen mukaan palveluntuottajalla on mahdollisuus tehdä hinnankorotusesitys voimassa oleviin asiakaskohtaisiin sopimuksiin kunkin vuoden syyskuun loppuun mennessä Loviisan kaupungilla ei ole tällaisia voimassa olevia asiakaskohtaisia sopimuksia Attendo Oy:n kanssa.”*

Attendo toteaa, että päätös ei ole Sopimuksen mukainen. Kuten edellä, Loviisan omassa päätöksessä, on todettu, voimassa oleviin asiakaskohtaisiin sopimuksiin on oikeus tehdä hintojen tarkistus.

Sopimuksen kohdan 2. Määritelmät mukaisesti *Asiakaskohtainen sopimus* tarkoittaa jokaisesta palvelujaksosta tehtävää sopimusta ja *Palvelujakso* tarkoittaa asiakkaan palvelujaksoa, josta tehdään asiakaskohtainen tilaus. Sopimus noudattaa siis ns. Pääsopimus-Asiakaskohtainen sopimus -sopimusmallia. Vastaava sopimusmalli on käytössä muun muassa Siun Sote:lla ja Akaan kaupungilla. Loviisan kaupunki on sijoittanut Sopimuksen mukaisesti asiakkaita, jolloin Attendolla ja Loviisalla on asiakaskohtaisia sopimuksia jokaista palvelujaksoa kohtaan.

### 1.3 Hinnankorotusesityksen perusteeton hylkääminen

Loviisa on perustellut päätöstään hylätä Attendon hinnantarkistusesitys sillä, että hinnankorotus on perustunut vähimmäishenkilöstömitoituksen nousuun sekä siihen, ettei Attendolla ja Loviisalla ole asiakaskohtaisia sopimuksia.

Sopimuksen mukaan Loviisalla on velvollisuus hyväksyä Attendon hinnankorotus siltä osin, kuin se perustuu Osapuolten välillä solmittuun Sopimukseen.

Attendon esittämä hinnankorotusesitys ei ole perustunut vähimmäishenkilöstömitoituksen nousuun, se on perustunut hankintasopimuksen mukaiseen Tilastokeskuksen julkaisemaan Palvelujen tuottajahintaindeksin muutokseen, liitetaulukon 2; Palvelujen tuottajahintaindeksit 2015=100, palvelut yrityksille ja julkiselle sektorille (BtoB), luokan Q Terveystuoto- ja sosiaalipalvelut muutokseen. Hinnankorotuskirjeessä on kyllä taustaksi mainittu tekijöitä, jotka ovat nostaneet kustannuksia ja siten mitä ilmeisimmin vaikuttaneet edellä mainitun hintaindeksin nousuun. Vähimmäishenkilöstömitoituksen nousua ei siis ole käytetty hinnankorotusperusteena, vaan yhtenä selittäväenä tekijänä hintaindeksin muutokselle.

Sopimuksen kohdassa 2. Määritelmät on *asiakaskohtainen sopimus* määritelty seuraavasti: *Asiakaskohtainen sopimus tarkoittaa asiakaskohtaisesta palvelujaksosta tehtävää sopimusta, joka on kuvattu tarkemmin liitteessä Palvelukuvaus*. Palvelukuvaus taas tarkentaa asiakaskohtaisen palvelun sisältöä.

Loviisa on myös tarkentanut hinnankorotusesityksiä hankinnan lisäkysymyksissä ja vastauksissa.

Kysymys 4.

Joustava palveluntuottajarekisteri: Kohta 5. Mikäli palveluntuottaja päivittää tarjoustaan, vaikuttaako esimerkiksi muutettu hinta jo sillä hetkellä oleviin asiakassuhteisiin?

Vastaus:

Palveluntuottajarekisterin avautumisen yhteydessä tehtävillä päivityksillä ei ole takautuvia vaikutuksia hintaan. Palveluntuottajalla on kuitenkin mahdollisuus tehdä hinnankorotusesityksiä voimassa oleviin, asiakaskohtaisiin sopimuksiin tarjouspyynnön liitteen 10 Sopimus kohdan 8.2. mukaisesti.

Kysymys 11

Sopimusluonnos: Muutoin kuin palveluntuottajarekisterin avautumisen yhteydessä ei ole mahdollista päivittää tarjottua hintaa. Palveluntuottajalla on kuitenkin mahdollisuus tehdä hinnankorotusesityksiä voimassa oleviin, asiakaskohtaisiin sopimuksiin. Asiakaskohtaisiin sopimuksiin liittyvä hinnantarkistusesitys on toimitettava tilaajalle kunkin sopimusvuoden syyskuun loppuun mennessä. KYSYMYS: Tarkoittaako tämä kohta sitä, että hankinnan avaamisen yhteydessä tehty hinnanmuutos ei vaikuta silloisiin asukassuhteisiin? Esimerkiksi tehostetun palveluasumisen ajanjakson 1.4.2023 hinta on voimassa toistaiseksi ja hankinnan avaamisen yhteydessä tarjottu hinta koskee ainoastaan uusia asukassuhteita?

Vastaus:

Kyllä. Tarjousten päivityksillä ei ole takautuvia vaikutuksia.

Kysymys 19

Pyydämme Tilaajaa tarkentamaan hinnan tarkistamista. Koskevatko palveluntuottajarekisterin avaamisen yhteydessä annetut uudet hinnat sekä uusia että jo asumisyksikössä olevia asiakkaita? Ymmärrämmekö oikein, että palveluntuottajarekisterin avaamisen yhteydessä annettujen uusien hintojen lisäksi palveluntuottajalla on mahdollisuus tehdä vuosittain hinnankorotusesityksiä voimassa oleviin asiakaskohtaisiin hintoihin.

Vastaus:

Muutoin kuin palveluntuottajarekisterin avautumisen yhteydessä ei ole mahdollista päivittää tarjottua hintaa. Palveluntuottajalla on kuitenkin mahdollisuus tehdä hinnankorotusesityksiä voimassa oleviin, asiakaskohtaisiin sopimuksiin liitteen 10 Sopimus kohdan 8.2 mukaisesti. Katso vastaus myös kysymykseen 4.

Yhteenvedon voidaan todeta, että sopimusehto on kirjattu niin epäselvästi, että useampi tarjoaja on joutunut esittämään asiasta lisäkysymyksen. Lisäkysymysten vastaustenkin jälkeen sopimusehdon tulkinta ei ole kiistatonta.

Kysymyksen 11 vastauksen perusteella voidaan kuitenkin kiistattomasti todeta seuraavaa:

- Hankinnan avaamisen yhteydessä päivitetty hinta vaikuttaa ainoastaan hankinnan avaamisen jälkeen tehtäviin asiakassijoituksiin

- Olemassa olevien asiakassijoitusten osalta palveluntuottajalla on oikeus esittää hinnankorotusta kerran vuodessa.

Edellä mainittua tulkintaa puoltaa myös palveluntuottajarekisterin luonnetta ja periaatetta kuvaava liite 4, ja erityisesti siinä oleva alakohta 5. Mikäli tuottajalla olisi oikeus muuttaa tarjoustaan ja/tai tarjoushintaansa muuten kuin rekisterin avaamisen yhteydessä, niin:

- miksi Sopimus siinä tapauksessa sisältää tarkemmat kohdat hinnantarkastamiselle ja hinnantarkastamisen perusteille - palveluntuottajarekisterin avaamisen yhteydessä tuottajan ei tarvitse (eikä edes voi) tehdä hinnankorotusesitystä, vaan se voi päivittää koko omaa tarjoustaan ja tarjoushintaansa;
- miksi Tilaaaja perustelee hylkäävää päätöstään esim. Attendon esittämien henkilöstömitoituksen ja/tai kustannusten nousuun liittyvien tekijöiden hylkäämisen kautta, mikäli hintaa ei ylipäätään voi tässä kohden tarkastaa näiden kriteerien (indeksimuutosten) mukaisesti; ja
- miksi Sopimus sisältää määritelmän *Asiakaskohtaisesta sopimuksesta* ja *Asiakaskohtaisesta palvelujaksosta*, jos kyseessä olisi jokin Sopimuksen ulkopuolinen ja irrallinen asia.
- Suorahankintasopimuksissa määritellään hinnanmuutosehdot sopimuskohtaisesti. Suorahankintasopimusten sopimusehtojen rajoittaminen ei ole mahdollista pelkästään tässä Sopimuksessa olevalla hinnanmuutosehdolla.

Sopimusoikeudessa noudatettavan niin sanotun epäselvyysäännön mukaisesti tulkinnanvaraisia sopimusehtoja tulkitaan sopimusehdon esittäjän eli Loviisan vahingoksi.

Kokoavasti voidaan todeta, että Attendon hinnankorotusesitys on tehty Sopimuksen mukaisesti, eikä Loviisan esittämä peruste hylätä hinnankorotusta ole Sopimuksen mukainen. Tällainen menettely on sekä Sopimuksen että yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden vastaista.

#### 1.4 Asiaa koskeva oikeuskäytäntö

Turun hallinto-oikeuden 25.9.2014 tekemä päätös numero 14/0273/1 on koskenut täsmälleen samankaltaista (hinnantarkastuksen hyväksyttävyyden osalta) tilannetta.

Tapauksessa kehitysvammaisten asumispalveluja tuottavat puitesopimuksen piiriin kuuluvat palveluntuottajat olivat tehneet Turun kaupungille esityksen kehitysvammaisten asumispalvelujen suoritehintojen korottamisesta 2,4 - 4,3 %:lla. Turun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta oli päättänyt hyväksyä vammaispalvelujen ja kehitysvammahuollon hankkimien asumispalvelujen suoritehinnat vuodelle 2013 siten, että asumispalvelujen suoritehintoja oli korotettu 0,7 %, ja hylännyt asiassa valittajana olleen yhdistyksen vaatimuksen suoritehintojen korottamisesta tätä enemmän.

Tapauksessa käsillä olleen puitesopimuksen ehtojen mukaan hintojen tarkistamisen perusteena oli henkilöstökustannusten ja yleisen kustannustason muutokset. Niin ikään oli todettu, että henkilöstökustannuksia arvioidaan alan yleissitovan työehtosopimuksen ansiotason muutoksen perusteella. Turun hallinto-oikeus totesi johtopäätöksisään, että puitesopimuksen mukaan henkilöstökustannuksia tulee tarkastella alan yleissitovan työehtosopimuksen

mukaisen ansiotason muutoksen perusteella ja että sopimusmääräys on yksiselitteinen.

Hallinto-oikeus velvoitti Turun kaupungin käsittelemään valittajan hakemuksen uudelleen kaupungin ja valittajana olleen yhdistyksen välisestä puitesopimuksesta ilmenevien sopimuksen tarkistamista koskevien periaatteiden mukaan siten, että henkilöstökustannukset otetaan huomioon työehtosopimuksen mukaisen ansiotason muutoksen perusteella.

Turun hallinto-oikeus on yllä kuvatussa ratkaisussaan vahvistanut, että sosiaalipalveluiden hintaa voidaan ja tulee korottaa **sopimukseen kirjattujen hinnankorotuslausekkeiden mukaisesti**. Vastaavasti tilaajalla on oikeus hylätä hinnankorotusesitys sopimuksessa vahvistetuin perustein. Nyt käsillä olevassa tapauksessa hinnankorotusesitys on ollut Sopimuksen ehtojen mukainen ja yhteneväinen Sopimuksessa mainitun esimerkin kanssa. Sopimuksen sanamuoto ei mahdollista hinnankorotusesityksen hylkäämistä kuin vain siinä tapauksessa, että korotus ei perustu todellisiin hyväksyttäviin kustannuksiin. Hylkäyspäätös on näin ollen ollut Sopimuksen vastainen.

Edellä mainittuihin perusteluihin sekä yllä kuvattuun Turun hallinto-oikeuden ratkaisuun viitaten Attendo vaatii kunnioittavasti, että Loviisa peruuttaa tekemänsä päätöksen, käsittelee Attendon hinnankorotusesityksen uudelleen ja ratkaisee asian Sopimuksen mukaisesti.

Odotamme vastaustanne tähän oikaisuvaatimukseen 31.10.2022 mennessä.

## 2 Päiväys ja allekirjoitus

Helsingissä, 12.9.2022

**ATTENDO OY**



---

Joni Mäkelä

## LIITTEET

- Liite 1 Loviisan perusturvajohtajan viranhaltijapäätös
- Liite 2 Attendon hinnankorotusesitys
- Liite 3 Turun hallinto-oikeuden päätös 14/0273/1