

Asia: VN/15365/2021

Lausuntopyyntö tutkimusraportista Ulosottovelka, sosiaaliturva ja työn tarjonta (ulosottokaaren muutostarpeet)

Lausunnonantajan lausunto

Reformivaihtoehto 1: Suojaosuuden nosto takuueläkkeen tasolle

- **Miten arvioitte suojaosuuden nostamista takuueläkkeen tasolle keinona parantaa pienituloisten ulosottovelallisten asemaa?**
- **Millaisia kustannuksia uudistuksen toteuttamisesta aiheutuisi?**
- **Millaisia vaikutuksia uudistuksella olisi luottomarkkinoihin? Miten uudistus vaikuttaisi luotonsaantiin ja sen ehtoihin? Millaisiin asiakasryhmiin vaikutukset kohdistuisivat?**
- **Mahdolliset muut kommentit reformivaihtoehdosta 1?**

Ehdotus rajaisi kaikkein pienituloisimmat ulosottomenettelyn ulkopuolelle. Myös kaikilla muilla velallisilla ulosmitattava määrä pienenesi.

Ulosoton tämänhetkinen suojaosuus on 681,30 euroa kuukaudessa (ilman huollettavia). Takuueläkkeen (834,52 euroa) suuruista tuloista ulosmitataan tämänhetkisten säännösten perusteella 102,15 euroa. Tässä mallissa ulosoton ulkopuolelle jäisivät nykytilanteeseen verrattuna lisäksi henkilöt, joiden kuukausittaiset nettotulot ovat välillä 681,30 – 834,52 euroa.

Jos velallisen tulot jäävät alle suojaosuuden, eikä muuta ulosmitattavaa tuloa tai omaisuutta ole, velallinen todetaan ulosotossa varattomaksi. Varattomuusesteestä seuraa maksuhäiriömerkintä luottotietorekisteriin. Maksuhäiriömerkintä saattaa vaikuttaa esimerkiksi vuokra-asunnon, puhelinliittymän tai vakuutuksen saantia. Tässä mallissa tällaisia velallisia olisi nykyistä enemmän. Pienituloiset, jotka jäisivät ulosottomenettelyn ulkopuolelle, menettäisivät luottokelpoisuuttaan, myös kaikki ne pienituloiset, jotka eivät ulosoton asiakkaita ole. Pienituloiset voisivat muodostua rahoituslaitoksille korkeamman riskin asiakkaiksi, jos velan perintä ei olisi mahdollista.

Muilla velallisilla ulosmittava määrä pienenesi, mikä johtaisi siihen, että velkoja perittäisiin pidemmän aikaa, josta seuraisi lisäkuluja lisääntyneiden viivästyskorkojen ja ulosottomaksujen muodossa. Jos velat ovat suuret tai niitten vanhentuminen muutoin tapahtuu ennen kuin velat ehditään periä loppuun, aiheutuu velkojille myös lopullisia tappioita.

Ulosoton tietojärjestelmään tulisi muutoksia, jos suojaosuusrajoja muutettaisiin. Muutokset olisivat kohtuullisen pieniä ja voitaisiin tehdä teknisiä kooditietoja muuttamalla ilman merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Uudistus vaatisi muutoksia ulosoton sähköisessä asiointissa olevaan maksukieltolaskuriin, mutta kustannukset eivät olisi merkittäviä. Suojaosuusmuutos aiheuttaisi muutostarpeita myös palkanlaskentajärjestelmiin.

Pienituloisten mahdollisuudet saada lainaa heikkenisivät ja lainaraha olisi kalliimpaa, koska olisi epätodennäköisempää, että pienituloiselta saataisiin ulosmitattua varoja velan lyhentämiseen. Luoton hinta kallistuisi todennäköisesti kautta linjan, jos osa potentiaalisista luotonsaajista jäisi kokonaan luotonsaannin ulkopuolelle, koska luotonantajien tulisi saada tuottoensa muilta luotonsaajilta.

Suojaosuuden nostaminen nostaisi suojaosuutta ja pienentäisi velkojille ulosotossa pidätettävää kertymää kaikissa tuloluokissa. Hallituksen linjauksen mukaan tarkoitus on parantaa vain pienituloisten asemaa. Suojaosuuden nostaminen ei vastaa tätä tarkoitusta.

Reformivaihtoehto 2: Suojaosuuden korotus alimmassa pykälässä (takuusuojaosuus)

- **Miten arvioitte esitettyä ulosmittauksen alarajan korottamista keinona parantaa pienituloisten ulosottovelallisten asemaa?**
- **Millaisia kustannuksia uudistuksen toteuttamisesta aiheutuisi?**
- **Millaisia vaikutuksia uudistuksella olisi luottomarkkinoihin? Miten uudistus vaikuttaisi luotonsaantiin ja sen ehtoihin? Millaisiin asiakasryhmiin vaikutukset kohdistuisivat?**
- **Mahdolliset muut kommentit reformivaihtoehdosta 2?**

Samat vaikutukset pienituloisiin, kustannuksiin ja luottomarkkinoihin kuin reformissa 1.

Tämä malli toteuttaisi paremmin kuin reformi 1 haluttua vaikutusta eli vaikuttaisi vain pienituloisilta ulosmitattavaan määrään. Suurempituloisten osalta tilanne pysyisi samana ulosmitattavan määrän osalta.

Reformivaihtoehto 3: Automaattisten vapaakuukausien lisääminen

- **Miten arvioitte automaattisten vapaakuukausien lisäämistä keinona parantaa pienituloisten ulosottovelallisten asemaa?**
- **Millaisia kustannuksia uudistuksen toteuttamisesta aiheutuisi?**
- **Millaisia vaikutuksia uudistuksella olisi luottomarkkinoihin? Miten uudistus vaikuttaisi luotonsaantiin ja sen ehtoihin? Millaisiin asiakasryhmiin vaikutukset kohdistuisivat?**
- **Mahdolliset muut kommentit reformivaihtoehdosta 3?**

Tällä hetkellä tulorajaulosmittauksessa (tulot enintään kaksi kertaa suojaosuuden suuruiset) velallinen saa kaksi automaattista vapaakuukautta vuosittain. Muilla perusteilla voi saada vapaakuukausia yhteensä kolme vuosittain (hakijan suostumuksella enintään kuusi vuosittain). Vapaakuukausia voi saada sen jälkeen, kun palkan ulosmittaus on jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti vuoden.

Vaihtoehtoiset raportissa esitetyt tavat uudistaa vapaakuukausijärjestelmää olisivat seuraavat:

Vaihtoehto 1: Kaikille, joilla tulopohja on alle neljä kertaa suojaisuus, annetaan automaattisesti yksi vapaakuukausi lisää eli

- tulorajaulosmittauksessa kolme kahden sijaan
- kaksi kertaa – neljä kertaa suojaisuus: yksi automaattinen vapaakuukausi

Vaihtoehto 2: Kaikille, joilla tulopohja on alle neljä kertaa suojaisuus, annetaan automaattisesti yksi vapaakuukausi lisää ja vapaakuukausia saisi jo sen jälkeen, kun palkan ulosmittaus on jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti 6 kuukautta

- tulorajaulosmittauksessa kolme kahden sijaan
- kaksi kertaa – neljä kertaa suojaisuus: yksi automaattinen vapaakuukausi

Vapaakuukausien lisääminen helpottaisi pienituloisten asemaa, kun vapaakuukausien myötä velalliselle jäisi enemmän tuloja käyttöön. Samalla ulosmittausaika pitenee, josta seuraa jonkin verran lisäkuluja viivästyskorkojen ja ulosottomaksujen muodossa. Osa veloista voi jäädä lopullisesti perimättä vanhentumisen vuoksi.

Vapaakuukausisääntöjen muuttaminen aiheuttaisi ulosoton tietojärjestelmään jonkin verran muutostarpeita riippuen muutoksen laajuudesta.

Uudistuksella ei arvioida olevan mainittavia luotonsaantia huonontavia vaikutuksia.

Hallituksen linjauksen mukaan on tarkoitus helpottaa pienituloisten asemaa. Tässä ehdotuksessa automaattisia vapaakuukausia annettaisiin myös korkeammassa tuloluokassa, mitä ei tässä esityksessä edellytetä. Tässä mielessä automaattisten vapaakuukausien lisääminen ylempään tuloluokkaan ei ole kannatettavaa. Lopputulema olisi kuitenkin epätasapainoinen, mikäli tulorajulosmittaukseen kytkettäisiin kolmas vapaakuukausi mutta seuraavassa luokassa vapaakuukausia ei olisi yhtään.

Reformivaihtoehto 4b: Progressiivinen ulosmittaustaulukko

Tutkimusraportissa lupaavimpana keinona pienituloisten aseman parantamiseksi pidetään reformivaihtoehtoa 4b eli nykyistä progressiivisempaa ulosmittaustaulukkoa. Ulosmittaus aloitettaisiin tuloista, jotka ylittävät takuueläkkeen tason, ja ulosmittauksen laskentaperusteet uudistettaisiin siten, ettei ulosmitattavan määrän laskenta perustuisi nykyiseen tapaan suojaosuuden käsitteeseen. Ulosmittauksen määrää pienennettäisiin pienituloisilla ja kasvatettaisiin suurituloisilla.

- **Mitä hyviä puolia uudistuksella olisi näkemyksenne mukaan nykyiseen järjestelmään verrattuna?**
- **Mitä huonoja puolia uudistuksella olisi näkemyksenne mukaan nykyiseen järjestelmään verrattuna?**
- **Millaisia kustannuksia uudistuksen toteuttamisesta aiheutuisi?**
- **Millaisia vaikutuksia uudistuksella olisi luottomarkkinoihin? Miten uudistus vaikuttaisi luotonsaantiin ja sen ehtoihin? Millaisiin asiakasryhmiin vaikutukset kohdistuisivat?**
- **Pidättekö kannatettavana sitä, että ulosmittauksen laskentasäännöt uudistetaan esitetyllä tavalla kokonaisuudessaan?**
- **Tulisiko uudistuksessa säilyttää mahdollisuus vapaakuukausiin ja ulosmittauksen määrän rajoittamiseen? Jos tulisi säilyttää, tulisiko sanottuja mahdollisuuksia rajata nykyisestä?**
- **Mahdolliset muut kommentit reformivaihtoehdosta 4b?**

Reformissa ulosmitattava määrä olisi pienempi kaikissa ryhmissä lukuun ottamatta aivan suurituloisimpia. Reformivaihtoehto 4b ei ole lähtökohtaisesti selvitystyön tehtävänannon mukainen. Myös tässä mallissa ulosmittauksen ulkopuolelle jäävien velallisten eli varattomaksi todettujen velallisten osuus kasvaisi ja sillä olisi vastauksessa 1 esitetyn kaltaisia vaikutuksia yksilöiden asemaan.

Ulosmittaus- ja suojaosuussäännösten muuttamisella tällä reformilla olisi eniten tietojärjestelmiin liittyviä kustannusvaikutuksia sekä ulosoton että palkanlaskennan järjestelmiin. Reformilla arvioidaan olevan samat vaikutukset luottomarkkinoihin kuten reformeilla 1 ja 2.

Progression säätäminen kovin korkealle (esim. 80 %) saattaa vähentää velallisen motivaatiota lisäansioiden saamiseen.

Nykyinen palkanulosmittausjärjestelmä sisältää jo progression, koska tulorajan alittavista nettotuloista ulosmitataan vähemmän kuin kolmasosa ja suurista tuloista enintään puolet. Nykymallissa on mahdollista säätää pienien tulojen pidätystä edelleen matalammaksi, jos niin halutaan. Silloin tulorajan ja suojaosuuden erotuksesta ulosmitattaisiin vähemmän kuin nykyinen 2/3.

Reformivaihtoehto 6: Velkajärjestelyyn ohjaamisen lisääminen

Tutkimusraportin mukaan velkajärjestelyä tulisi arvioida ulosottojärjestelmän kehittämisen rinnalla, sillä keskeinen keino työllistymisen kannustimien parantamiseksi on velkojen anteeksi antaminen esimerkiksi velkajärjestelyn kautta.

- **Miten velkajärjestelyn piiriin saataisiin paremmin hakeutumaan ne velalliset, joilla voisi olla mahdollisuus päästä velkajärjestelyyn?**
- **Millaisia kustannuksia uudistuksen toteuttamisesta aiheutuisi?**
- **Millaisia vaikutuksia uudistuksella olisi luottomarkkinoihin? Miten uudistus vaikuttaisi luotonsaantiin ja sen ehtoihin? Millaisiin asiakasryhmiin vaikutukset kohdistuisivat?**
- **Mahdolliset muut kommentit reformivaihtoehdosta 6?**

Raportissa viitataan tahattomiin sivuvaikutuksiin, joita ei ole voitu tässä selvittää, mutta joihin muutokset voivat johtaa. Velkojen anteeksi antaminen on vahva poikkeus siitä pääsäännöstä, että velallinen maksaa aiheuttamansa velan. Velkajärjestelyn kehittäminen edellyttäisi erillistä selvitystyötä myös sen vaikutusten osalta.

Velallisten tietoisuutta velkajärjestelyn mahdollisuudesta tulisi pyrkiä lisäämään. Ulosoton ennakoiva talousneuvonta voi omalta osaltaan vaikuttaa tähän sekä ulosottomiehet neuvontavelvollisuutensa puitteissa. Talous- ja velkaneuvonnalla itsellään on tässä kuitenkin keskeisin rooli.

Tällä ei olisi suoranaisia kustannusvaikutuksia ulosottoon. Ulosoton tietojärjestelmän ja talous- ja velkaneuvonnan tietojärjestelmien välille ollaan tekemässä rajapintaa, joka helpottaa velkajärjestelyselvittelyä ja vastaisi myös paremmin mahdolliseen lisääntyvään velkajärjestelyyn hakeutumiseen.

Uudistus voisi nostaa luottokustannuksia, kun luotonantajien tulisi varautua siihen, että kaikki luotot eivät tule kokonaan maksetuksi. Todennäköisesti pienituloisille luotot olisivat kalliimpia.

Velkajärjestely on oikea keino ylivelkaantuneitten osalta. Monilla on jatkuvasti ulosottovelkaa, vaikka varsinaista ylivelkaantumista ei olekaan tapahtunut. Menettelynä velkajärjestely on raskas ja

kankea. Sen noudattaminen voi olla vaikeaa, kun sen piiriin kuulumattomat, uudet velka-asiat peritään ulosottomenettelyssä. Velkajärjestelyn saa vain harvakseltaan elämässään.

Muut keinot pienituloisten ulosottovelallisten aseman parantamiseksi

- **Onko pienituloisten ulosottovelallisten aseman parantamiseksi olemassa muita keinoja, joita tulisi harkita tutkimuksessa esitettyjen reformivaihtoehtojen sijaan tai niiden lisäksi? Mitkä ovat esittämänne vaihtoehdon hyvät ja huonot puolet suhteessa tutkimuksessa arvioituihin reformivaihtoehtoihin?**

Suojaosuuden nostaminen työn tarjonnan perusteella on väärä lähtökohta uudistaa ulosottojärjestelmää. Työllistyminen on vain yksi asia. Oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttaminen on laajempi kysymys. Ehdotettujen muutosten vaikutuksia tulisi myös selvittää enemmän. Työllistymisen esteenä lienee muitakin tekijöitä kuin uhka siitä, että tulosta osa menee ulosottovelkojen maksuun. Ulosmittausten ulkopuolelle jäävien eli ulosotossa varattomaksi todettujen velallisten aseman huomioiminen on yhteiskunnallisesti tärkeää ja sen merkitystä osana ehdotettuja muutoksia tulisi arvioida perusteellisesti. Tehokkaasti pienituloisten asemaan voidaan vaikuttaa myös sosiaalipolitiikan ja verotuksen keinoin.

Ulosottovelallisten aseman parantamisessa ensisijainen vaihtoehto on hyödyntää täysimääräisesti olemassa olevia keinoja kuten velkajärjestelyä ja ulosottokaaren mukaisia ulosmittauksen lykkäys- ja rajoittamissäännöksiä sekä harkinnanvaraisia vapaakuukausia.

Ulosmittauksen uudistamista parempi vaihtoehto on vapaakuukausijärjestelmän uudistaminen. Silloin ulosmittausten helpotuksia voitaisiin kohdentaa täsmällisemmin pienituloisia.

Muut tutkimusraporttia koskevat huomiot

-

Toukola Juhani
Ulosottolaitos

Tammenkoski Riina
Ulosottolaitos

