

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?**

Lyhyellä tähtämellä suojaosuuden nosto hyödyttäisi pienituloisia, koska se parantaa toimeentuloa ja voi lisätä työnteon kannustavuutta. Toisaalta se pidentäisi velkojen maksuaikaa, mikä lisää kokonaiskustannuksia.

Suojaosuuden nostaminen takuueläkkeen tasolle jättäisi kaikista pienituloisimmat ulosmittauksen ulottumattomiin. Ulosotossa olevasta velkarakenteesta riippuen, julkinen sektori (julkisoikeudelliset maksut) tai luotonantajat jäisivät tällöin vaille suorituksia niin kauan kuin velallinen kuuluu pienituloisimpien tuloluokkaan.

Suojaosuuden nosto vähentäisi todennäköisesti toimeentulotuen tarvetta, kun sillä kompensoidaan pakkoperinnän aiheuttamaa tulovajetta. Näin toinen julkinen taho hyötyisi jossain määrin suojaosuuden nostosta.

Pienituloisille on tarjolla vähän kohtuullisia luottotuotteita. Pakkoperinnän mahdollisuuden rajoittaminen suojaosuutta nostamalla voisi vaikeuttaa pienituloisten luotonsaantimahdollisuuksia entisestään. Vaikka velkojen vanhentumis aika on pitkä, kuinka realistista on, että luotonantaja lähtötilanteessa ottaa tietoista luottotappioriskiä olettamalla velallisen maksukyvyyn paranemisesta vuosien saatossa.

Takuusäätiö katsoo, ettei suojaosuuden nostaminen ole paras ratkaisu, sillä se voi jättää pienituloiset luottomarkkinoiden ulkopuolelle. Ulosoton suojaosuus voi tarkoittaa myös luottokelpoisuuden alarajaa. Suojaosuuden nostaminen ei ratkaise kannustinloukkuongelmaa, vaan siirtää sitä toisaalle. Ulosoton ulkopuolelle jäämisellä on olennainen merkitys myös silloin, kun velallinen on heikommassa asemassa oleva ja perittävä velka on esim. elatusapu tai vahingonkorvaus.

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?**

Takuusäätiön arvion mukaan vaikutukset olisivat tässä vaihtoehdossa lähes samat kuin reformivaihtoehdossa 1. Muutos kohdistuisi kuitenkin vain pienituloisimpiin. Sinällään on kannatettavaa, että ratkaisua haetaan nimenomaan kaikista heikoimmassa asemassa oleville ulosottovelallisille.

Se, että alimman rajan nosto vaikuttaisi ja kohentaisi vain yksinasuvien ja perheettömien velallisten tilannetta, on pidettävä lapsiperheiden näkökulmasta epäoikeudenmukaisena toimintamallina. Perheen toimeentulon niukkuudella on tutkitusti kauaskantoisia vaikutuksia lasten ja nuorten elämään. Tämäkin näkökulma olisi hyvä ottaa huomioon ulosmittausta uudistettaessa.

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?**

Oikeus automaattisiin vapaakuukausiin parhaimmillaan vahvistaa velallisen kykyä ennakoida ja suunnitella omaa talouttaan ja tarpeellisia menoja tai hankintoja. Takuusäätiön asiakkailta kuultuna mahdollisuus saada lyhennysvapaata harkinnanvaraisesti vaihtelee. Epäoikeudenmukaiseksi myös koetaan, etteivät automaattiset vapaakuukaudet koske kaikkia ulosottovelallisia. Vapaakuukausia

tarvitaan arkisiin tarpeisiin, joihin ei pysty säästämään ulosmittauksen ohella kuten esimerkiksi silmälasien hankintaan, isompaan terveydenhoidon menoon tai kodin hankintoihin. Tiukassa taloudellisessa tilanteessa asumisen kulut ovat suurin yksittäinen säännöllinen meno, josta tinkimällä velallinen saa käyttörahaa. Vapaakuukausia tarvitaan myös vuokratien maksamiseen, jotta vältetään hädöitä.

Ulosmittaus haastaa oman talouden hallintaa ja erityisesti, jos ulosotto on seurausta osaamattomuudesta raha-asioissa. Velallisen näkökulmasta olisi automaattisten vapaakuukausien laajentaminen koskemaan isompaa joukkoa ulosottovelallisia kannatettavaa. Samalla olisi kuitenkin pohdittava, miten vältetään etuuksien liikamaksu niissä tilanteissa, kun vapaakuukausi poistaa oikeuden niihin. Etuuksien takaisinperintä myöhemmässä vaiheessa lisää toimeentulovaikeuksia.

Vapaakuukaudet pidentävät myös velkojen maksuaikaa ja siten lisäävät kokonaiskustannuksia.

Jos vapaakuukausille olisi selkeä käytäntö (automaattiset kuukaudet tai mihin sitä myönnetään) ja oikeus niihin koskisi jokaista velallista esimerkiksi jo kuuden kuukauden yhtämittaisen ulosmittauksen jälkeen, se voisi olla varteenotettava tapa helpottaa ulosottovelallisen tilannetta.

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?**
- **Pidätekö 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?**

Progressiivisen ulosmittaustaulukon käyttö parantaisi pienituloisimman ulosottovelallisyryhmän toimeentuloa ja saattaisi lisätä työllistymisen kannustimia.

Tutkimusraportissa esitetyn kuvion 21 mukaan ulosmittaus kovenee tulojen ylittäessä 1400 euroa aina lähemmäs 3000 euron tuloihin saakka. Takuusäätien asiakaskunnassa on paljon keskituloisia

ylivelkaantuneita, joiden toimeentuloa ja motivaatiota jatkaa työssäkäyntiä pitkäkestoinen ulosmittaus heikentää. Vaikka tavoite on parantaa erityisesti heikoimmassa asemassa olevien tilannetta, niin sitä ei pidä toteuttaa vaikeuttamalla kohtuuttomasti keskituloisten asemaa. Jos vielä vapaakuukausien mahdollisuus poistettaisiin, yhä useamman keskituloisen velallisen asema vaikeutuisi. Vapaakuukausien poistaminen voisi hankaloittaa erityisesti perheellisten ulosottovelallisten asemaa.

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?**

Velkaongelmaisia työssään kohtaavien ammattilaisten tietämystä olemassa olevista velallisia auttavista tahoista on hyvä kasvattaa ohjauksen tehostamiseksi. Myös yleistä tietoisuutta talous- ja velkaneuvosta ja sen palveluista on syytä lisätä. Talous- ja velkaneuvonnalle osoitettuja määrärahoja on viime aikoina kasvatettu, mikä toivottavasti mahdollistaa palvelun yhä suuremmalle joukolle ja pääsyn neuvonnan piiriin kohtuullisessa ajassa.

Velkajärjestelyitä haetaan vuosittain noin 4000, mikä tuntuu lukumääränä pieneltä verrattuna maksuhäiriöisten määrään noin 390 000 ja vuosittain ulosotossa olleiden määrään 570 000.

Velallisen näkökulmasta velkajärjestelyyn pääsy tarkoittaa tietoa ajankohdasta, milloin velat tulevat maksetuksi tai leikatuksi. Järjestelyyn pääsy voi jo parantaa hyvinvointia ja viimeistään sen päätyminen voi vaikuttaa myönteisesti motivaatioon työllistyä.

Velkajärjestelyssä velkamäärää usein leikataan olennaisesti. Velkajärjestelyyn pääsyn helpottaminen ja nopeuttaminen lisää luotonantajan luottotappioriskiä ja voi sinällään vaikuttaa luottoehtoihin ja luoton hintaan.

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?**

Ulosottovelalliselle taloudellinen tilanne riippuu myös asumisen hinnasta, koska ulosmittauksessa ei huomioida todellisia asumiskustannuksia. Suuremmissa kaupungeissa vuokrat ovat korkeita ja tällöin asuminen lohkaisee ison osan maksukyvyistä. Asumistuen enimmäisvuokrataso jättää monen omavastuuosuuden suureksi. Ohje vaihtaa edullisempaan asuntoon ei käytännössä ole välttämättä yksinkertaisesti toteutettavissa. Esimerkiksi vuokratilastit ja maksuhäiriöt vaikeuttavat uuden asunnon löytämistä. Inhimillisestä näkökulmasta katsottuna olisi pysyttävä ottamaan myös huomioon velallisen perhetilanne eli vähintään lasten koulu, harrastukset ja kaverit. Kaipaako ulosoton laskenta uudenlaista ajattelua suojaisuus-keskustelun sijaan tai onko tarpeen uudistaa asumistuen kriteereitä. Tosin asumisen menojen huomioiminen jollain tapaa ulosotossa, pienentäisi ulosmitattavaa summaa ja se pidentäisi maksuaikoja, lisäisi kustannuksia ja voisi vaikuttaa luottoehtoja kiristäväsi kuten suojaisuuden nostokin. Asumistuen kriteerien päivittäminen vastaamaan alueittain todellista vuokratasoa voisi tarjota jotain helpotusta, mutta lisäisi julkisia menoja.

Tutkimusraportti ei sisällä kattavaa selvitystä siitä, mistä ulosottovelat pääosin koostuvat. Julkisoikeudellisia terveydenhoitomaksuja on paljon ulosotossa erityisesti pienituloisilla ja varattomilla. Asiakasmaksulaki mahdollistaa niiden poistaminen tai kohtuullistamisen ja tätä olisi hyödynnettävä, jotta maksut eivät menisi turhaan pakkoperintään. Myös elatusmaksuja maksetaan paljon ulosoton kautta, mikä pienituloisella vähentää ja pitkittää kohtuuttomasti tai poistaa kokonaan muille veloille kertyvää osuutta. Täältäkin osin olisi tehostettava elatusmaksujen poistamista tai pienentämistä elatusvelvollisen taloudellisen tilanteen mukaan. Kun tiedossa on, että toimeentulotuella ja ulosotolla on yhteisiä asiakkaita, kannattaa tutkia, miten päästäisiin eroon yhteiskunnan varojen kierrättämisestä.

Aito ratkaisu kannustinongelmaan on se, että ulosottovelallinen saa velkatilanteensa jollain tavalla järjestellyksi, jos velat niin suuret, että eivät tule ulosoton kautta kohtuullisessa ajassa maksettavaksi. Velkojen järjestelykeinoja on kehitettävä, esimerkiksi lisäämällä akordeja vapaaehtoisissa velkojen järjestelyissä sekä palveluohjausta ulosoton ja velkaneuvonnan/muiden toimijoiden välillä. Yksityishenkilön velkajärjestelyn lisäksi maassamme on velkojen järjestelyyn käytössä Takuusäätiön takaus ja osissa kuntia sosiaalinen luototus. Myös näitä vaihtoehtoja on hyvä selvittää etsittäessä sopivaa ratkaisua ylivelkaantuneen velkaongelmaan.

Muut tutkimusraporttia koskevat huomiot

Ulosottoon liittyvien muutostarpeiden pohtiminen on tärkeää, koska käytännössä moni velallinen kokee ulosoton työllistymisensä esteeksi. Osa Takuusäätiön asiakkaista sanoo suoraan, ettei ole motivaatiota mennä töihin tai pohtii työelämän ulkopuolelle siirtymistä, koska palkasta ulosmitataan eikä elämiseen jää rahaa. Velkaongelman kanssa painiessa ei välttämättä ajattele pitkälle tulevaisuuteen, esimerkiksi että tehdystä työstä kertyy eläkettä ulosmittauksesta huolimatta.

Backman-Grönqvist Minna
Takuusäätiö sr.