

Asia: VN/26600/2023

Lausuntopyyntö: Työryhmän mietintö ulosottosäätelyn uudistamisesta

Tulojen ulosmittaus

Lausuntonne yleisesti tulojen ulosmittausta koskevista muutosehdotuksista.

Uudistamisen tavoitteena on, että ulosmittauksen laskentasäännöt olisivat nykyistä yksinkertaisemmat siten että ulosottokertymä ei heikkene ja niin että pienituloisempien asemaa parannetaan. Lisäksi jatkovalmistelussa on tarkoitus käsitellä tarkemmin ainakin tulon ulosmittauksesta annettavien vapaakuukausien poistamista ja ulosmitattujen varojen kohdentamista ensisijaisesti saatavan pääomaan.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) toteaa mietinnön tavoitteista yleisellä tasolla seuraavaa;

Ulosoton piirissä oli vuoden 2024 aikana 587 000 eri velallista, missä on kasvua edellisvuoteen 2,2 prosenttia. Velallisista yrityksiä tai muita juridisia henkilöitä on noin yhdeksän prosenttia, ja yksityishenkilöitä 91 prosenttia (n. 534 170)

Ulosottovelallisia edellisvuotta enemmän – myös velallisille myönnettyissä huojennuksissa kasvua - Ulosottolaitos

Vireillä olevien asioiden määrää kuvaa ulosoton tilastoissa ulosottovelallisten määrä vuoden lopussa. Tilastokeskuksen ilmoittaman mukaan vuoden 2024 lopussa ulosottovelallisia oli 264 00, joista samalla 91 prosenttiosuudella laskettuna yksityishenkilöitä 240 240. Ulosottovelallisia noin 264 000 vuoden 2024 lopussa | Tilastokeskus

Esityksen liitteenä olevan oikeusministeriön muistion ja vuoden 2023 ulosottorekisteriaineiston perusteella ulosoton pitkäaikaisvelallisia (ulosotto kestänyt vähintään vuoden) oli noin 132.000 yksityishenkilöä.

Viime eduskuntavaaleissa oli Tilastokeskuksen mukaan 4 277 487 Suomessa asuvaa äänioikeutettua. Eli vuonna 2024 ulosoton piirissä oli n. 13,7 prosenttia Suomen täysi-ikäisestä väestöstä.
<https://www.stat.fi/julkaisu/cl8mvt1xt143o0cvzel1m7esx>,

Näin ollen mukaan lukien ulosottovelallisten elatuksen varassa olevat henkilöt on kyse hyvin suuresta väestön osasta, joiden toimeentuloon mietinnössä suunnitelluilla muutoksilla on vaikutusta. Esitettyjen muutosten vaikutuksia on syytä selvittää ja arvioida erilaisissa tilanteissa olevien velallisten ja perheiden tilanteeseen perusteellisesti ennen niiden toteuttamista. Vaikka sääntelyn yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen on sinällään hyvä tavoite, se ei kuitenkaan saa olla itseisarvo, jos siitä aiheutuu kohtuuttomia seurauksia joillekin velallisyryhmille. On tärkeämpää, että järjestelmä on oikeudenmukainen ja kohtuullinen kuin se, että järjestelmä on yksinkertainen. Ulosoton kohtuullisuuteen kuuluu se, että riittävä elämisen minimiturva säilyy ulosoton aikanakin ja että ulosoton piiriin syystä tai toisesta joutuneella on olemassa näkymä ulosotosta irti pääsemiseen, ettei ulosotto tarpeettomasti lisää velkasyrjäytymistä.

Lausuntonne ehdotuksesta säilyttää velallisen suojaosuus takuueläkkeen tasolla (ehdotettu muutos ulosottokaaren 4 luvun 48 §:ään).

Mietinnössä esitetyissä laskelmissa on käytetty vuoden 2024 takuueläkkeen määrää 976,80 €/kk, joka olisi velalliselle vähintään jäävä suojaosuus nettotulojen (tulopohjan) ollessa suuremmat. Suojaosuudellaan velallinen kattaa asumisen lisäksi muita menoja (ruoka, lääkkeet, vaatteet, liikkuminen, omat ja lasten harrastukset, vakuutukset, puhelin ja inter-net mm.) Useassa tapauksessa erityisesti kasvukeskuksissa velalliset voivat joutua asumisen kalleuden vuoksi turvautumaan toimeentulotukeen menojen kattamiseksi. Toisin sanoen verovaroista maksettavalla toimeentulotuella paikataan ulosoton aiheuttamaa elinkustannusvajetta. Tämänkaltaisen järjestelmän mielekkyys voidaan kyseenalaistaa. Esimerkiksi Ruotsissa huomioidaan myös asumiskulut ulosoton määrää laskettaessa. Ruotsissa asumiskulut lasketaan erikseen ja otetaan velalliselle jäävän määrän lisäyksenä huomioon. Laskennassa asumiskuluilla tarkoitetaan tällöin nettokuluja eli asumiskuluja sen jälkeen, kun mahdollinen asumistuki on niistä vähennetty. KKV:n näkemys on, että myös Suomessa tulisi asumiskustannukset huomioida ulosotossa Ruotsin tapaan.

Lausuntonne ehdotetuista ulosmittauksen määrän laskentasäännöistä (ehdotetut muutokset 4 luvun 49 ja 50 §:ään sekä ehdotettu uusi 49 a §).

Mietinnössä esitetään muutoksena, että velallisen elatuksen varassa olevia henkilöitä ei jatkossa otettaisi huomioon suojaosuudessa, vaan erillisenä vähennyksenä palkasta ulosmitattavaa määrää laskettaessa. Ulosmitattava määrä ehdotetaan laskettavaksi siten, että tulopohjasta vähennetään ensin suojaosuus. Suojaosuuden vähentämisen jälkeen ulosmitataan 50 prosenttia siitä jäljelle jääneestä palkanosasta, joka on enintään 1 000 euroa kuukaudessa (tuloluokka 1), 60 prosenttia siitä jäljelle jääneestä palkanosasta, joka on yli 1 000 euroa ja enintään 3 000 euroa (tuloluokka 2) kuukaudessa ja 70 prosenttia siitä jäljelle jääneestä palkanosasta, joka on yli 3 000 euroa kuukaudessa (tuloluokka 3).

Esityksen sivulla 50 olevan vertailutaulukon mukaan esitetty laskentatapa pienentäisi yksinasuvan velallisen ulosmitattavaa määrää nykyiseen verrattuna 2500 €:n nettotuloihin asti ja sitä suuremmilla nettotulojen määrällä ulosoton määrä kasvaisi verrattuna nykytilaan. Esimerkiksi 3500 €:n nettotuloilla ulosmittaus on nyt 1166,67 €/kk ja esityksen mukaan se olisi 1413,92 €/kk tai 4500 €:n nettotuloilla ulosmittaus on nyt 1776,64 €/kk ja esityksen mukaan se olisi 2066,24 €/kk.

Vastaavasti esityksen sivulla 55 – olevan vertailutaulukon mukaan, mikäli velallisella on yk-si elätettävä, uusien sääntöjen mukaan esitetty laskentatapa pienentäisi ulosmitattavaa määrää nykyiseen verrattuna 3.200 €:n nettotuloihin asti, ja sitä suuremmilla nettotulojen määrällä ulosoton määrä kasvaisi verrattuna nykytilaan. Esimerkiksi 3500 €:n nettotuloilla ulosmittaus on nyt 1166,67 €/kk ja esityksen mukaan se olisi 1233,92 €/kk tai 4500 €:n nettotuloilla ulosmittaus nyt 1500,00 €/kk ja esityksen mukaan se olisi 1886,24 €/kk.

KKV katsoo, että edellä selostetun mukainen ulosoton kiristyminen ja ”progressio” keski- ja suurituloisilla ulosoton pitkäaikaisvelallisilla (oikeusministeriön muistion mukaan yhteensä n. 132 000 pitkäaikaisvelallista) lisää houkutusta ulosoton välttelyyn ottaen huomioon myös muut ehdotetut muutokset; vapaakuukausien poistaminen ja kiristykset.

Elatusvelvollisuuden huomioimisessa ulosmitattavaa määrää laskettaessa. KKV pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa huomioitaisiin riittävällä tavalla mietinnössä esitettyjen erilaisten ehdotusten kokonaisvaikutukset eri velallisryhmille, ettei ulosottomenettely erilaisten ehdotusten myötä muodostu kohtuuttomaksi huomioiden mm. laskentasäännökset ja vapaakuukausien poistaminen.

Lausuntonne ehdotuksesta velallisen elatuksen varassa olevien henkilöiden huomioimiseen tulojen ulosmittauksessa (ehdotetut muutokset 4 luvun 48 ja 49 §:iin).

Mietinnössä ehdotetaan, että velallisen elatuksen varassa oleva aviopuoliso ja elatuksen varassa olevat lapset otettaisiin huomioon ulosmittauksen määrässä elatusvähennyksenä, joka olisi 180 euroa (vuonna 2024 285,60 €) kuukaudessa jokaista elatuksen varassa olevaa henkilöä kohden.

Elatuksen varassa olevana henkilönä pidettäisiin nykyistä vastaavalla tavalla henkilöä, jonka saamat omat tulot eivät ylitä suojaosuutta. Muutoksena voimassa olevaan lainsäädäntöön velallisen elatuksen varassa oleviksi henkilöiksi laskettaisiin vain velallisen avio-puoliso sekä velallisen oma lapsi, joita kohtaan velallisella on avioliittolakiin ja lapsen elatuksesta annettuun lakiin perustuva elatusvastuu. Suojaosuuteen ei siis enää luettaisi velallisen kanssa asuvaa avopuolisoa ja avopuolison lasta. Tällä hetkellä avopuolison ja avo-puolison lapsen huomioimista ulosoton suojaosuuden laskennassa on katsottu aiemmin puoltaneet yhteiskunnassa ja muussa lainsäädännössä tapahtuneet muutokset (avopuoliso huomioidaan mm. toimeentulotuen laskennassa, Kelan

etuuksissa, yksityishenkilön velkajärjestelyn maksuvaralaskennassa). Ehdotettua elatuksen rajaamista vain lakisääteiseen elatusvelvollisuuteen on mietinnössä perusteltu (s 92) sillä, että avopuolison tai tämän lapsen huomioimista ei voida asettaa etusijalle suhteessa velkojien oikeuteen saada velallisen tuloista suoritus saatavilleen. Muutos ei näin olleen perustu mihinkään yhteiskunnalliseen muutokseen verrattuna aikaisempaan, vaan tavoitteeseen yksinkertaistaa ulosottoa, josta seurauksena on avoliitossa asuvan velallispuolison ulosoton kiristyminen tilanteessa missä samassa taloudessa asuva toinen avopuoliso ei kykene vastaamaan omista elinkustannuksistaan.

KKV katsoo, että esitetyt perusteet eivät riitä esitetylle muutoksille elatusvelvollisuuden huomioimisen osalta.

Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi käsitellä myös nykyään yleistä lapsen yhteishuoltajuutta, jossa ei ole vahvistettu elatusapua vanhemmalle, jonka luona lapsi ei ole kirjoilla, mutta jossa molemmat vanhemmat osallistuvat lapsen elinkustannuksiin tasapuolisesti esim. niin että lapsi asuu vuorotellen kummankin vanhemman luona.

Mietinnössä ei ole perusteltu, miksi esitetty huomioitava elatusvelvollisuuden määrä 180 €/kk/elätettävä on pienempi kuin nykyinen 285,60 €/kk ja miten tähän määrään on päädytty. Lisäksi esityksen (s. 44) mukaan tämä elatusvelvollisuuden määrä 180€/kk/elätettävä ei olisi elinkustannusindeksiin sidottu toisin kuin velallisen oma suojaosuus ” Velallisen elatuksen varassa oleva aviopuoliso ja elatuksen varassa olevat lapset otettaisiin huomioon ulosmittauksen määrässä elatusvähennyksenä, joka olisi 180 euroa kuukaudessa jokaista elatuksen varassa olevaa henkilöä kohden”.

Lausuntonne ehdotuksesta poistaa vapaakuukausia koskevat säännökset sekä muuttaa ulosmittauksen rajoittamista koskevaa säännöstä. (Ehdotus muuttaa 4 luvun 51 § ja kumota 4 luvun 52 ja 53 §:t).

Työryhmä ehdottaa, että vapaakuukausien perusteita ja määrää koskevat ulosottokaaren 4 luvun 52 ja 53 §:t ehdotetaan kumottaviksi, eli velallisilla ei olisi jatkossa palkan tai toistuvaistulosta ulosmittauksesta myönnettäviä vapaakuukausia. Palkasta ulosmitattaisiin jokaisena kuukautena ehdotettujen laskentasääntöjen mukaisesti. Laskentasäännöt mitoitettaisiin mietinnön mukaan sellaisiksi, että niissä on riittävässä määrin otettu huomioon vapaakuukausien poistaminen. Tarkoituksena on edistää velallisten mahdollisuutta varautua tuleviin tarpeisiinsa säästämällä rahaa esimerkiksi pankkitilille. Velallisten yksilölliset olosuhteet otettaisiin jatkossa huomioon rajoittamalla tarvittaessa tuloista ulosmitattavaa määrää. Ulosmittauksen määrän rajoittamista koskeva pykälä säilyisi muutettuna, samoin kuin ulosmittauksen lykkäystä työllistymisen perusteella koskeva pykälä.

Ulosoton vapaakuukausista aiemmin säädettäessä perusteena on ollut, että pitkäkestoisessa ulosotossa vapaakuukausi/-kaudet mahdollistavat jonkun isomman menoerän esim. lapsiperheessä harrastus- tai vaatehankintoihin. Vapaakuukauden saaminen on ollut perusteltua myös suurempituloisella, jolla käyttöön jäävät varat kuluvat asumis- ja tulonhankkimiskuluihin ja jolla

tulojen perusteella ei ole oikeutta asumistukeen. KKV katsoo, että nämä perusteet vapaakuukausille ovat edelleen olemassa, koska asumiskustannuksia ei nyt, eikä mietinnön perusteella erikseen huomioida ulosmittauksen määrää laskettaessa.

Vapaakuukausien säätämistä on aikoinaan muun ohella perusteltu sillä, että vapaakuukaudet lieventävät sitä, että asumiskustannuksia ei miltään osin huomioida erillisinä menoina ulosmittauksen määrää laskettaessa ”esityksessä korostetaan sitä vuonna 1997 hyväksyttyä periaatetta, että asumiskustannukset otetaan vapaakuukausien muodossa huomioon. Yhtenä vapaakuukausien myöntämisperusteena mainittaisiin nyt nimenomaisesti korkeat välttämättömät asumiskustannukset.” (ks. He 13/2005 luku 3.2)

KKV:n näkemys on, että viranpuolesta automaattisesti myönnettäviin ulosoton vapaakuu-kausiin alemmissa tuloluokissa siirryttiin vuonna 2007 velallisten yhdenmukaisen kohtelun perusteella, kun havaintona oli, että ulosottomiehet myönsivät hyvin vaihtelevasti velallisen pyytämiä harkinnanvaraisia vapaakausia. Ulosottomiesten ratkaisut ovat saman tyyppisissäkin tilanteissa voineet poiketa toisistaan (mietintö s. 29).

Esityksessä velallisella säilyisi kuitenkin mahdollisuus hakea ulosmittauksen määrän rajoittamista, jos velallisen maksukyky on sairauden, työttömyyden, velallisen maksaman elatusavun, tavanomaista suurempien tulonhankkimiskulujen tai muun erityisen syyn vuoksi olennaisesti heikentynyt.

Tältä osin KKV toteaa, että sama soveltamisepävarmuus kuin on ollut harkinnanvaraisia vapaakuukausien myöntämisessä, on kun ulosottomies harkitsee ulosmittauksen määrällistä rajoittamista velallisen olosuhteiden perusteella. Lisäksi käytännössä velallisen saamien helpotusten määrään vaikuttaa hänen yhteydenottoaktiivisuutensa, tietoisuutensa helpotusmahdollisuuksista sekä kyvykkyytensä niiden hakemiseen ja pyyntöjen perusteleminen.

Edellä olevan perusteella KKV esittää, että jatkovalmistelussa vapaakuukausijärjestelmä säilytetään. Vaihtoehtoisesti jatkovalmistelussa voisi harkita ulosottojärjestelmää, jossa velallisen maksettavaksi jäävät asumiskustannukset huomioidaan omana eränä laskennassa.

Lausuntonne työryhmän mietinnön jaksossa 5.1 esitetystä sekä oikeusministeriön muistiossa käsitellystä vaihtoehdosta, jossa velalliselle viran puolesta myönnettävät vapaakuukaudet säilytettäisiin osittain.

KKV kannattaa, että jatkovalmistelua jatketaan vapaakuukausien poistamiseen vaihtoehtoisen oikeusministeriön muistion mukaisen esityksen pohjalta, jossa velalliselle myönnettäisiin automaattisesti vapaakuukausia sen jälkeen, kun ulosmittaus on jatkunut yhtäjaksoisesti tai lähes yhtäjaksoisesti vuoden ajan. Ehdotuksen mukaan, kun suojaosuuden ylittävät nettotulot ovat enintään 1 000 euroa kuukaudessa (tuloluokka 1) myönnettäisiin kaksi automaattista

vapaakuukautta vuodessa. Velalliselle, jonka suojaosuuden ylittävät nettotulot ovat yli 1 000 euroa, mutta alle 3 000 euroa (tuloluokka 2) myönnettäisiin yksi automaattinen vapaakuukausi vuodessa

Lausuntonne ehdotetusta muutoksesta jatkuvan elatusavun perintää koskevaan säännökseen (ehdotettu muutos 4 luvun 54 §:ään).

-

Lausuntonne tulojen ulosmittaukseen ehdotettujen muutosten vaikutuksesta velallisten ja velkojien asemaan. Arvioitko ehdotetuilla muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Lausuntonne tulojen ulosmittaukseen ehdotettujen muutosten taloudellisista vaikutuksista sekä vaikutuksista palkan maksajien asemaan. Arvioitko ehdotetuilla muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Muut ulosottokaaren muutosehdotukset

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa velvollisuutta lähettää ulosmittauksen ennakkoilmoitus toistuvaistulon ulosmittauksesta ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotetut muutokset 3 luvun 33 ja 34 §:iin)

-

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa luonnollisen henkilön rahavaroja koskevaa erottamisetua ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu muutos 4 luvun 21 §:n 1 momentin 6 kohtaan)

-

Lausuntonne ehdotuksesta lisätä lakiin velallisena olevan kuolinpesän rahavaroja koskeva erottamisetu ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu 4 luvun 21 §:n uusi 3 momentti)

-

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa velallisen maksusuunnitelman lakkauttamista koskevaa säännöstä ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu muutos 4 luvun 59 §:n 2 momenttiin)

-

Lausuntonne ehdotuksesta muuttaa velallisena olevalta kuolinpesältä ulosmitattujen varojen tilittämistä koskevaa säännöstä ja ehdotuksen arvioiduista vaikutuksista. (Ehdotettu muutos 6 luvun 16 §:n 1 momenttiin)

-

Sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaus

Lausuntonne työryhmän ehdotuksesta muuttaa sosiaaliturvaetuuksien ulosmittausta koskevaa lainsäädäntöä.

-

Lausuntonne työryhmän ehdotuksen vaikutuksista. Arvioitko sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaukseen ehdotetuilla muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Henki- ja eläkevakuutusten ulosmittaus

Lausuntonne ehdotetusta ulosottokaaren 4 luvun 70 §:n muutoksesta ja sen arvioiduista vaikutuksista. Arvioitko ehdotetulla muutoksella olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Lausuntonne ehdotetusta vakuutuslainsäädännön 54 §:n muutoksesta ja sen arvioiduista vaikutuksista. Arvioitko ehdotetulla muutoksella olevan sellaisia vaikutuksia, joita mietinnössä ei ole tunnistettu?

-

Varojen kohdentaminen saatavan osille

Lausuntonne työryhmän muistiosta

Työryhmä on arvioinut muutosehdotusta, jonka mukaan ulosottoon kertyneiden varojen kohdentamista muutettaisiin siten, että ulosottoon kertyneet varat kohdennettaisiin ensisijassa saatava pääomalle ja vasta sen jälkeen koroille ja kuluille.

KKV kannattaa sen selvittämistä, miten ja millä edellytyksillä ulosottovelallisen suorituksia voitaisiin kohdentaa ensi sijassa saatavan pääomalle. Velkapääomien nykyistä nopeampi lyheneminen edesauttaisi ulosottovelallisten taloudellisen toimintakyvyn palautumista. Mahdollisuus kohdentaa suoritukset ensi sijassa velkojen pääomaan toisi ulosoton myös lähemmäksi yksityishenkilön velkajärjestelyä. Jatkovalmistelussa olisikin syytä arvioida, miten nykyistä velkajärjestelymenettelyä voitaisiin keventää ja miten ulosoton roolia erilaisissa velkajärjestelyissä voisi lisätä. Nykyinen järjestelmä, jossa käräjäoikeudet käsittelevät vuosi-tasolla n. 5000 yksityishenkilön velkajärjestelyasioita, on täysin riittämätön järjestelytarpeeseen, ottaen huomioon ulosoton piirissä olevien yksityishenkilöiden määrä (vuoden 2024 lopussa n. 240000 joista pitkäaikaisvelallisia n. 132000).

Muut mietintöä koskevat huomiot

Lausunnonantajan muut huomiot työryhmän mietinnöstä, työryhmän varojen kohdentamista koskevasta muistiosta tai oikeusministeriön vapaakuukausia koskevasta muistiosta.

-

Jokinen Juha
Kilpailu- ja kuluttajavirasto