

Ulosottosääntelyn kehittäminen

Työryhmän mietintö
Lausuntotiivistelmä

Ulosottosäätelyn kehittäminen

Työryhmän mietintö
Lausuntotiivistelmä

Anu Vahtola

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Oikeusministeriö

CC BY 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-279-0

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2026

Ulosottosääntelyn kehittäminen Työryhmän mietintö Lausuntotiivistelmä

Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2026:4		Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
Julkaisija	Oikeusministeriö		
Tekijä/t Kieli	Anu Vahtola suomi	Sivumäärä	75

Tiivistelmä

Oikeusministeriö asetti 12.1.2024 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen tulojen ja sosiaaliturvaetuuksien ulosmittausta koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. Työryhmän tehtävänä oli lisäksi arvioida muita ulosottomenettelyyn liittyviä muutostarpeita. Työryhmän mietintö julkaistiin 17.6.2025.

Työryhmä ehdottaa, että tulojen ulosmittausta koskeva ulosottokaaren sääntely uudistetaan kokonaisuudessaan. Työryhmä ehdottaa myös muita pienempiä muutoksia ulosottokaaren. Sosiaaliturvaetuuksien osalta työryhmä ehdottaa muutoksia niitä koskeviin ulosmittauskieltoihin. Lisäksi työryhmä ehdottaa muutoksia vapaaehtoisten henki- ja eläkevakuutuksien ulosmittaukseen.

Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä lausuntoa 44 taholta. Lausuntoja pyydettiin myös työryhmän varojen kohdentamista koskevasta muistiosta ja oikeusministeriön muistiosta koskien automaattisten vapaakuukausien säilyttämistä. Pyydetystä tahoista lausunnon antoi 27. Tämän lisäksi mietinnöstä lausui 30 tahoja, joista 25 oli yksityishenkilöitä.

Lausunnoissa pääosin kannatettiin tavoitetta yksinkertaistaa tulojen ja etuuksien ulosmittausta. Palaute konkreettisista muutosehdotuksista oli vaihtelevampaa. Erityisesti lausunnonantajien näkemyksiä jakoi ehdotus vapaakuukausien poistamisesta. Monissa lausunnoissa korostettiin tarvetta arvioida muutosehdotusten vaikutuksia velallisten ja velkojien näkökulmasta.

Asiasanat maksukyvyttömyys, sosiaaliturva, ulosmittaus, ulosotto, velkaantuminen

ISBN PDF 978-952-400-279-0
Asianumero VN/26600/2023
ISSN PDF 2490-1172
Hankenumero OM155:00/2023

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-279-0>

Utveckling av utsökningsregleringen

Arbetsgruppens betänkande

Sammandrag av utlåtandet

Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2026:4		Tema	Betänkanden och utlåtanden
Utgivare	Justitieministeriet		
Författare	Anu Vahtola		
Språk	finska	Sidantal	75

Referat

Justitieministeriet tillsatte den 12 januari 2024 en arbetsgrupp för att bereda ett förslag till reform av lagstiftningen om utmätning av inkomster och socialskyddsförmåner. Dessutom hade arbetsgruppen i uppgift att bedöma övriga ändringsbehov som hänför sig till utsökningsförfarandet. Arbetsgruppens betänkande publicerades den 17 juni 2025.

Arbetsgruppen föreslår att regleringen i utsökningsbalken om utmätning av inkomster revideras i sin helhet. Arbetsgruppen föreslår även övriga mindre ändringar i utsökningsbalken. När det gäller socialskyddsförmåner föreslår arbetsgruppen ändringar i utmätningförbudet för dem. Dessutom föreslår arbetsgruppen ändringar i utmätningen av liv- och pensionsförsäkringar.

Justitieministeriet bad 44 organ ge utlåtanden om betänkandet. Utlåtanden begärdes även om arbetsgruppens promemoria om avräkningen av medel och justitieministeriets promemoria om bevarande av automatiska betalningsfria månader. Utlåtanden gavs av 27 av organen. Utöver dem gavs 30 utlåtanden om betänkandet, av vilka 25 gavs av privatpersoner.

I utlåtandena understödde majoriteten målet att förenkla utsökningen av inkomster och förmåner. Responserna på de konkreta ändringsförslagen var mer varierande. I synnerhet förslaget om att avskaffa betalningsfria månader delade remissinstansernas åsikter. I många utlåtanden betonades behovet av att bedöma de föreslagna ändringarnas konsekvenser ur gäldenärernas och borgenärernas synvinkel.

Nyckelord insolvens, social trygghet, utmätning, utsökning, skuldsättning

ISBN PDF	978-952-400-279-0	ISSN PDF	2490-1172
Ärendenummer	VN/26600/2023	Projektnummer	OM155:00/2023

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-279-0>

Sisältö

1	Johdanto	7
1.1	Työryhmän mietintö	7
1.2	Pyydetty ja saadut lausunnot	8
2	Lausuntopalaute	10
2.1	Tulojen ulosmittausta koskevat muutosehdotukset	10
2.1.1	Työryhmän ehdotusten pääpiirteet	10
2.1.2	Yleinen lausuntopalaute työryhmän ehdotuksista	10
2.1.3	Velallisen suojaisuus tulojen ulosmittauksessa	12
2.1.3.1	Työryhmän ehdotus	12
2.1.3.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	12
2.1.3.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntija	13
2.1.3.4	Yksityishenkilöiden lausunnot	14
2.1.4	Tulojen ulosmittauksen laskentasäännöt	14
2.1.4.1	Työryhmän ehdotus	14
2.1.4.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	15
2.1.4.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	16
2.1.4.4	Yksityishenkilöiden lausunnot	18
2.1.5	Velallisen elatuksen varassa olevat henkilöt	19
2.1.5.1	Työryhmän ehdotus	19
2.1.5.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	19
2.1.5.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	21
2.1.5.4	Yksityishenkilöiden lausunnot	23
2.1.6	Vapaakuukausien poistamista koskeva ehdotus	23
2.1.6.1	Työryhmän ehdotus	23
2.1.6.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	24
2.1.6.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	27
2.1.6.4	Yksityishenkilöiden lausunnot	34
2.1.7	Elatusavun perintää koskeva muutosehdotus	34
2.1.7.1	Työryhmän ehdotus	34
2.1.7.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	34
2.1.7.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	35
2.1.7.4	Yksityishenkilöiden lausunnot	35
2.1.8	Ehdotusten toteuttamisen vaikutukset ja kustannukset	35
2.1.8.1	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	35
2.1.8.2	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	37
2.1.8.3	Yksityishenkilöiden lausunnot	42

2.2	Muut ulosottokaaren muutosehdotukset	43
2.2.1	Muutosehdotus palkan ulosmittauksesta lähetettävään ennakoilmoitukseen	43
2.2.1.1	Työryhmän ehdotus.....	43
2.2.1.2	Lausuntopalaute	43
2.2.2	Velallisen rahavaroja koskeva erottamisetu	44
2.2.2.1	Työryhmän ehdotus.....	44
2.2.2.2	Lausuntopalaute	45
2.2.3	Kuolinpesää koskeva erottamisetu	47
2.2.3.1	Työryhmän ehdotus.....	47
2.2.3.2	Lausuntopalaute	47
2.2.4	Maksusuunnitelman lakkauttaminen	49
2.2.4.1	Työryhmän ehdotus.....	49
2.2.4.2	Lausuntopalaute	49
2.2.5	Kuolinpesän varojen tilittäminen.....	51
2.2.5.1	Työryhmän ehdotus.....	51
2.2.5.2	Lausuntopalaute	51
2.3	Sosiaaliturvaetuksien ulosmittaus.....	52
2.3.1	Työryhmän ehdotus.....	52
2.3.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	53
2.3.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	57
2.3.4	Yksityishenkilöiden lausunnot	60
2.4	Henki- ja eläkevakuutusten ulosmittaus	60
2.4.1	Ulosottokaaren 4 luvun 70 §:ää koskeva muutosehdotus	60
2.4.1.1	Työryhmän ehdotus.....	60
2.4.1.2	Lausuntopalaute	61
2.4.2	Vakuutuslainsäädännön 54 §:ää koskeva muutosehdotus.....	63
2.4.2.1	Työryhmän ehdotus.....	63
2.4.2.2	Lausuntopalaute	64
2.5	Muistio varojen kohdentamisesta	66
2.5.1	Työryhmän muistio	66
2.5.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	66
2.5.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	67
2.5.4	Yksityishenkilöiden lausunnot	70
2.6	Yleiset huomiot mietinnöstä ja ulosottojärjestelmän kehittämisestä	70
2.6.1	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	70
2.6.2	Yhteisöt, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	73
2.6.3	Yksityishenkilöiden lausunnot	74

1 Johdanto

1.1 Työryhmän mietintö

Petteri Orpon hallituksen Vahva ja välittävä Suomi -hallitusohjelman mukaan hallituskaudella yksinkertaistetaan tulojen ulosmittausta ja selvitetään varojen kohdentamista ja muutostarpeita ulosotossa. Oikeusministeriössä käynnistetyn ulosottosääntelyn kehittäminen -hankkeen tavoitteena on uudistaa tulojen ulosmittausta koskevat ulosottokaaren säännökset siten, että ulosmittauksen laskenta-säännöt olisivat entistä yksinkertaisemmat ja ulosmittauksen määrä asettuisi kaikissa tuloluokissa oikeudenmukaiselle tasolle. Hankkeen tavoitteena on myös yksinkertaistaa ja varmistaa, että eri sosiaaliturvaetuuksien etuuslajeja ei kohdella ulosmittauksessa eri tavalla ilman hyväksyttävää perustetta. Lisäksi hankkeessa on tavoitteena selvittää, olisiko ulosottokaaren muuttaminen muilta osin perusteltua ja onko mahdollisia muita säädösmuutoksia tarkoituksenmukaista valmistella tulojen ulosmittausta koskevan uudistuksen yhteydessä.

Oikeusministeriö asetti 12.1.2024 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen ulosottosääntelyn kehittämiseksi. Työryhmän tehtävänä oli sen asettamispäätöksen perusteella valmistella ehdotus hankkeen tavoitteiden toteuttamiseksi tarpeellisista ulosottokaaren ja muun lainsäädännön muutoksista. Säädösehdotus tuli laatia hallituksen esityksen muotoon. Mietinnössä ehdotetaan palkan ulosmittausta koskevan sääntelyn uudistamista kokonaisuutena. Palkasta ulosmitattava määrä laskettaisiin työryhmän ehdotuksen mukaan uusien, nykyistä progressiivisempien laskentaa sääntöjen mukaan. Suojaosuus säilytettäisiin nykyisellä tasolla indeksitarkistettuna. Toistuvaistulon ulosmittauksessa myönnettäviä vapaakuukausia koskeva sääntely ehdotetaan kumottavaksi. Lisäksi ehdotetaan muita pienempiä muutoksia palkan ulosmittausta ja muuta ulosottomenettelyä koskevaan sääntelyyn.

Sosiaaliturvaetuuksien osalta työryhmän mietinnössä ehdotetaan, että etuuksia koskeva ulosmittauskielto koskisi jatkossa vain sellaisia sosiaaliturvaetuuksia, jotka myönnetään eläke- tai sosiaalilainsäädännön nojalla määrättyyn tarkoitukseen. Lisäksi työryhmän mietinnössä ehdotetaan muutoksia henki- ja eläkevakuutusoppiin perustuvien oikeuksien ulosmittaukseen.

Mietinnössä ehdotettujen lainsäädäntömuutosten lisäksi työryhmä arvioi erillisessä arviomuistiossa muutosehdotusta, jonka mukaan ulosottoon kertyneiden varojen kohdentamista tulisi muuttaa siten, että varat kohdennettaisiin ensi sijassa saatavan pääomalle ja vasta sen jälkeen koroille ja kuluille. Työryhmä ei päätenyt esittämään varojen kohdentamista koskevia lainsäädäntömuutoksia.

1.2 Pyydetty ja saadut lausunnot

Työryhmän mietintö oli lausuntokierroksella aikavälillä 17.6.2025–29.8.2025. Samassa yhteydessä lausuntoja pyydettiin työryhmän varojen kohdentamista koskevasta muistiosta sekä oikeusministeriössä laaditusta automaattisten vapaa-kuukausien säilyttämistä koskevasta muistiosta. Lausuntoja pyydettiin 44 taholta, joista lausunnon antoi 27. Lausuntoja saapui yhteensä 57.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta. Tähdellä merkityt (*) antoivat lausunnon:

Akava ry
 Eduskunnan oikeusasiamies*
 Elinkeinoelämän keskusliitto EK *
 Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry*
 Finanssiala ry*
 Helsingin yliopisto/professori (em.) Tuula Linna*
 Insolvenssioikeudellinen yhdistys ry
 Juristiliitto ry*
 Kansaneläkelaitos*
 Keskuskauppakamari
 Kilpailu- ja kuluttajavirasto*
 Kuluttajaliitto ry*
 Lapin yliopisto/yliopistolehtori Anssi Kärki*
 Luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat ry
 Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry*
 Oikeushallinnon toimihenkilöt JHL ry
 Oikeuspalveluvirasto*
 Oikeusrekisterikeskus
 Opetus- ja kulttuuriministeriö
 Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö*
 STTK ry*
 Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry*
 Suomen Asianajajat*
 Suomen Kihlakunnanvoudit ry*

Suomen Kuntaliitto ry
Suomen Pankki
Suomen Perimistoimistojen Liitto ry*
Suomen Poliisitoimistojen Liitto ry*
Suomen Tuomariliitto ry
Suomen ulosottoylitarkastajat- ja tarkastajat ry*
Suomen velalliset ry*
Suomen Yrittäjät ry
Takuusäätiö sr.*
Terveysten- ja hyvinvoinninlaitos (THL)
Tuomioistuinvirasto
Työ- ja elinkeinoministeriö*
Työeläkevakuuttajat TELA ry
Työttömien Keskusjärjestö ry*
Ulosottolaitos*
Ulosottomiehet ry
Valtiokonttori
Valtioneuvoston oikeuskansleri
Valtiovarainministeriö*
Verohallinto*

Lisäksi lausunnon antoivat Eläketurvakeskus, Kirkkohallitus, Mikro- ja yksinyrittäjät ry, Oulun käräjäoikeus, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö sekä 25 yksityishenkilöä.

Suomen Kuntaliitto ry, Terveysten- ja hyvinvoinninlaitos, Tuomioistuinvirasto, Työeläkevakuuttajat TELA ry ja Valtiokonttori ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa tai huomautettavaa mietinnöstä.

Annetut lausunnot löytyvät Hankeikkunasta (<https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM155:00/2023>). Yksityisten henkilöiden lausuntoja ei ole julkaistu sivustolla, ellei henkilö ole sitä erikseen pyytänyt. Suurin osa yksityishenkilöiden lausunnoista on annettu Lausunto.fi -palvelun kautta, mistä ne ovat luettavissa.

Lausuntotiivistelmä sisältää koosteen lausuntojen sisällöstä. Kysymyksessä on tiivistelmä, eikä lausuntojen koko sisältöä ole toistettu yksityiskohtaisesti. Lausumia on tiivistelmää varten lyhennetty, niitä on ryhmitelty uudestaan ja niiden kieliasua on yhtenäistetty. Tiivistelmässä kutakin teemaa koskevat lausumat on pyritty kokoaamaan yhteen.

2 Lausuntopalaute

2.1 Tulojen ulosmittausta koskevat muutosehdotukset

2.1.1 Työryhmän ehdotusten pääpiirteet

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi palkan ulosmittausta koskevat ulosottokaaren (705/2007) 4 luvun 48–54 §:t. Näissä pykälissä säädetään palkan ulosmittauksen suojaosuudesta, palkasta ulosmitattavan määrän laskentasäännöistä, helpotuksista palkan ulosmittaukseen sekä palkasta ulosmitattavasta määrästä silloin, kun velalliselta peritään jatkuvasti erääntyvää elatusapua. Muutettavaksi ehdotettavia säännöksiä sovelletaan palkan ulosmittauksen lisäksi esimerkiksi silloin, kun ulosmittauksen kohteena on velalliselle kuuluva eläke tai palkan sijaan maksettava sosiaaliturvaetus.

Työryhmä ehdottaa tulojen ulosmittauksessa huomioitavan suojaosuuden säilyttämistä velallisen itsensä osalta takuueläkkeen tasolla. Mietintö sisältää ehdotukset sekä määräajoin että muun kuin määräajoin maksettavan palkan ulosmittauksen laskentasääntöjen muuttamiseksi. Vapaakuukausien perusteita ja määrää koskevat säännökset ehdotetaan mietinnössä kumottaviksi. Sen sijaan ulosmittauksen laskentasäännöt mitoitettaisiin työryhmän ehdotuksessa siten, että niissä olisi huomioitu vapaakuukausien poistaminen. Velallisen yksilölliset olosuhteet otettaisiin huomioon rajoittamalla tarvittaessa ulosmittauksen määrää. Vaihtoehtoisesti työryhmä on käsitellyt mahdollisuutta säilyttää osittain velalliselle viran puolesta myönnettävät vapaakuukaudet.

2.1.2 Yleinen lausuntopalaute työryhmän ehdotuksista

Annetut lausunnot sisälsivät eniten palautetta tulojen ulosmittaukseen liittyvistä muutosehdotuksista, ja palaute oli sisällöltään vaihtelevaa. Suuri osa lausunnon antaneista tahoista piti kannatettavana laskentasääntöjen yksinkertaistamista sekä muuttamista siten, että ulosmittauksen määrä asettuisi eri tuloluokissa nykyistä oikeudenmukaisemmalle tasolle. Toteutuessaan nämä asetetut tavoitteet parantaisivat tulojen ulosmittauksen ennakoitavuutta asianosaisten näkökulmasta sekä helpottaisivat ulosottoviranomaisen ja maksukieltoja käsittelevien tulonmaksajien toimintaa. **Eduskunnan apulaisoikeusasiamies** nostaa lausunnossaan esille, että

voimassa olevat laskentasäännöt voivat johtaa esimerkiksi siihen, ettei velallisen elatuksen varassa olevien henkilöiden määrä tai suojaosuuden tasokorotus ole vaikuttanut joidenkin ulosottovelallisten kohdalla ulosmittauksen määrään.

Useat lausunnonantajat nostivat esille, että ehdotetut muutokset vaikuttaisivat merkittäväällä tavalla ulosoton asianosaisten asemaan. **Kilpailu- ja kuluttajavirasto** toteaa, että esitettyjen muutosten vaikutuksia olisi syytä arvioida erilaisissa tilanteissa olevien velallisten ja perheiden näkökulmasta ennen niiden toteuttamista. Sääntelyn yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen eivät saa olla itseisarvo, jos muutoksista aiheutuisi kohtuuttomia seurauksia joillekin velallisryhmille. **Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry** ja **STTK ry** painottavat, että uudistus on ensisijaisesti tehtävä velallisen ja sisällöllisen kehittämisen eikä hallinnon tai säästötoimenpiteiden näkökulmasta. **Kirkkohallitus** painottaa tulojen ulosmittausta koskevan sääntelyn merkitystä erityisesti pienituloisten velallisten toimeentulolle. **Yksityishenkilöiden** antamissa lausunnoissa korostettiin erityisesti velallisen yksilöllisten olosuhteiden huomioon ottamista ja toimeentulon turvaamista.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies korostaa velallisen todellisen maksukyvyyn ja yksilöllisten olosuhteiden huomioon ottamisen tärkeyttä. Lisäksi eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että sikäli kuin palkan ulosmittauksen uudistaminen tarkoittaisi ulosmittauksen kevenemistä, on aiheellista muistaa, ettei kaikilla ulosottovelallisilla ole todellista tarvetta ulosmittauksen määrän pienentämiselle. Heidän kohdallaan niin velkojien kuin velallistenkin kannalta negatiivisiksi katsottavat ehdotettujen muutosten seuraukset korostuvat. Esimerkkeinä tällaisista negatiivisista vaikutuksista lausunnossa mainitaan muun muassa velan maksuajan pidentyminen, korkokustannusten kasvu ja ulosoton keventämisen vaikutus maksuhäiriömerkintöihin.

Annetuissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös velkojien asemaan. Esimerkiksi **Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Mikro- ja yksinyrittäjät ry** ja **Perimistöimistöjen Liitto ry** lausuvat, että esitettyjä muutoksia on tarkasteltava perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuudensuojan kannalta. Aikaisempien lain-säädäntömuutosten yhteydessä perustuslakivaliokunta on katsonut tämän tarkoittavan, että velkojan aseman heikentyminen ei saa muodostua velkojan kannalta kohtuuttomaksi.

2.1.3 Velallisen suojaosuus tulojen ulosmittauksessa

2.1.3.1 Työryhmän ehdotus

Työryhmä ehdottaa ulosottokaaren 4 luvun 48 §:ssä säädetyn suojaosuuden säilyttämistä velallisen itsensä osalta, indeksikorotukset huomioiden, tasolla, jolle se nostettiin vuoden 2023 alusta ensin määräaikaisesti ja sen jälkeen toistaiseksi. Suojaosuuden määrä tarkistettaisiin edelleen vuosittain kansaneläkeindeksistä annetun lain (456/2001) mukaisesti. Vuonna 2025 tämän suojaosuuden määrä on ollut 986,40 euroa kuukaudessa. Ennen vuoden 2023 alusta voimaan tullutta tasokorotusta suojaosuuden määrä oli velallisen itsensä osalta 696 euroa kuukaudessa.

2.1.3.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että ehdotus on merkityksellinen perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuuden suojan kannalta. Vuoden 2023 alusta voimaan tulleen suojaosuuden väliaikaisen tasokorotuksen tavoitteena oli lisätä velallisten käyttöön jäävien tulojen määrää ja tukea siten heidän ostovoimaansa poikkeuksellisessa taloudellisessa tilanteessa. Vuoden 2024 alusta voimaan tullessa laissa oli puolestaan kysymys suojaosuuden korotuksen säätämisestä pysyväksi, kunnes uusista laskentasäännöistä on säädetty. Tässä yhteydessä apulaisoikeusasiamies nostaa esille perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan antamat lausunnot ja niissä esitetyt huomiot edellä mainituista lainsäädäntömuutoksista. Lisäksi apulaisoikeusasiamies viittaa 1.9.2023 antamaansa lausuntoon (EOAK/5398/2023) ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n muutoksesta. Kyseisessä lausunnossa on tuotu esiin, että on myös ulosottovelallisia, jotka eivät itse kykene huolehtimaan taloudellisista velvoitteistaan, mutta jotka eivät kuitenkaan ole edunvalvonnan alaisia. Heidän kohdallaan käyttöön jäävän rahamäärän lisääntyminen voi merkitä vain kielteisiä seurauksia, kun velat eivät enää tulekaan hoidetuksi ulosoton kautta kuten aiemmin.

Oikeuspalveluvirasto toteaa, että suojaosuus tulisi työryhmän ehdottamalla tavalla säilyttää takuueläkkeen tasolla, koska elinkustannukset ovat nousseet voimakkaasti viime vuosina. Suojaosuuden tason käsittely siten, että yhteiskunnan kansalaisilleen maksamat perustoimeentuloon tarkoitetut etuudet jäävät suojaosuuden piiriin, on oikeuspalveluviraston mukaan kannatettavaa.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteaa, että erityisesti kasvukeskuksissa velalliset voivat joutua asumisen kalleuden vuoksi turvautumaan toimeentulotukeen välttämättömien elinkustannustensa kattamiseksi. Virasto tuo lausunnossaan esille, että esimerkiksi Ruotsissa velallisen asumiskulut lasketaan erikseen ja otetaan huomioon velallisen käyttöön jätettävän määrän lisäyksenä. Virasto ilmoittaa näkemyksensä, että myös Suomessa asumiskulut tulisi huomioida ulosotossa Ruotsin tapaan.

2.1.3.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntija

Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry, Kirkkohallitus, Suomen velalliset ry ja Takuusäätiö sr. kannattavat takuueläkkeen suuruista suojaosuutta. Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry katsoo, että ulosmittaus saattaa johtaa ihmisarvoisen elämän vaarantumiseen erityisesti iäkkäillä, joilla ei ole samanlaisia mahdollisuuksia kasvattaa tulotasoaan esimerkiksi töitä tekemällä, kuten työikäisellä väestöllä on. Takuusäätiö puolestaan katsoo, että suojaosuus on säilytettävä vähintään nykyisellä tasolla, koska ulosmittauksessa ei oteta erikseen huomioon asumiskuluja, jotka ovat muiden kustannusten tavoin kohonneet viime vuosina samalla, kun asumistukia on leikattu. Takuusäätiö toteaa kuitenkin myös, että pienituloisimpien jääminen kokonaan ulosmittauksen ulkopuolelle voi vaikuttaa heidän luottokelpoisuuteensa ja mahdollisuuksiinsa reagoida yllättäviin menoihin luoton avulla. Myös sosiaalisen luottotuksen ja Takuusäätiön pienlainan kaltaiset luottotuotteet edellyttävät luotonhakijalta riittävää maksukykyä. Luottoriskien minimoimiseksi maksukykyyn yhtenä mittarina on tulojen ulosmittauskelpoisuus

Professori Tuula Linna lausuu, että suhteellisen niukka suojaosuus pitää yllä maksumoraalia ja mahdollistaa pienituloisten kansalaisten luottokelpoisuuden säilymisen. Niukan suojaosuuden vastapainona vapaakuukaudet antavat pitkäkestoisessa ulosmittauksessa velalliselle tarpeellisen taloudellisen hengähdystauon, jolloin velallinen saa koko toistuvaistulon käyttöönsä ja voi tehdä esimerkiksi tarpeellisia hankintoja.

Suomen Asianajajat ei ota lausunnossaan kantaa siihen, mikä on riittävä velalliselle jätettävän suojaosuuden taso. Suomen Asianajajat kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että mikäli suojaosuuden tasoon vahvistetaan pysyväisluonteisia korotuksia, tulisi sääntelyn kokonaisuudessa kiinnittää erityistä huomioita myös velkojien edun ja oikeuksien varmistamiseen ja turvaamiseen suojaosuuden korotusten vastapainoksi.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry toteaa, että palkan ulosmittausta koskevaa sääntelyä on viime vuosina kehitetty entistä velallismyönteisempään suuntaan nostamalla merkittävästi suojaosuuden määrää ja lisäämällä velallisille annettavia vapaakuukausia. Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry huomauttaa, että kun suojaosuuden tasokorotusta päätettiin vuoden 2023 lopulla jatkaa toistaiseksi, tasokorotuksien vaikutusta ei arvioitu velkojien omaisuudensuojan näkökulmasta, koska tulojen ulosmittausjärjestelmä oli tarkoitus arvioida kokonaan uudelleen hallituskaudella. Tämän vuoksi asian jatkovalmistelussa tulisi velkojan aseman arvioinnissa ottaa huomioon kaikki viime vuosina tehdyt muutokset. Ehdotusten vaikutusten arviointia ei voi rajoittaa vain voimassaolevan lain mukaiseen tilanteeseen.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry toteaa lisäksi, että korkea suojaosuus lisää ulosmittauksen ulkopuolelle jäävien ulosotossa olevien henkilöiden määrää, mikä tarkoittaa ulosottovelallisille maksuhäiriömerkintää luottotietorekisteriin. Työryhmän esityksen perusteella tämä koskisi varsinkin nykyistä useampia perheelisiä velallisia. Korkea suojaosuus vaikuttaa myös muiden kuin ulosottovelkaisten pienituloisten lainansaantiin ja lainaehtoihin, koska luotonantajat arvioivat luottokelpoisuutta ottaen huomioon mahdollisuudet saada luotto tarvittaessa perityksi ulosottoihin.

2.1.3.4 Yksityishenkilöiden lausunnot

Yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa pidettiin tärkeänä sitä, että suojaosuus pysyisi vähintään takuueläkkeen tasolla, jotta velallisen on mahdollista huolehtia perustoimeentulostaan. Monissa lausunnoissa myös takuueläkkeen tasoa pidettiin liian matalana ja ehdotettiin, että suojaosuuden tasoa tulisi arvioida vielä tarkemmin suhteessa todellisiin elinkustannuksiin.

2.1.4 Tulojen ulosmittauksen laskentasäännöt

2.1.4.1 Työryhmän ehdotus

Työryhmä ehdottaa muutoksia määräajoin maksettavan palkan ulosmittausta koskevaan ulosottokearen 4 luvun 49 §:ään. Ehdotuksen mukaan määräajoin maksettavasta palkasta ulosmitattava määrä laskettaisiin siten, että tulopohjasta vähennetään ensin suojaosuus (986,40 euroa vuonna 2025). Suojaosuuden vähentämisen jälkeen jäljelle jääneistä tuloista ulosmitattaisiin:

1. 50 prosenttia siitä jäljelle jääneestä palkanosasta, joka on enintään 1 000 euroa kuukaudessa,
2. 60 prosenttia siitä jäljelle jääneestä palkanosasta, joka on yli 1 000 euroa ja enintään 3 000 euroa kuukaudessa ja
3. 70 prosenttia siitä jäljelle jääneestä palkanosasta, joka on yli 3 000 euroa kuukaudessa.

Laskennassa käytettävät rahamäärät tarkistettaisiin vuosittain kansaneläkeindeksin muutoksia vastaavasti.

Voimassa olevasta sääntelystä poiketen ehdotetut laskentasäännöt olisivat kaikissa tuloluokissa rakenteeltaan samanlaiset. Tällöin myös suojaosuuteen tehtävät indeksikorotukset sekä mahdolliset muut muutokset vaikuttaisivat ulosmittauksen määrään kaikissa ulosmittausluokissa yhteneväisesti. Ulosmittauksen enimmäismäärää ei olisi säädetty, mikä tekisi ulosmittauksesta nykyistä progressiivisempaa korkeammissa tuloluokissa.

Työryhmä ehdottaa ulosottokaaren 4 lukuun uutta 49 a §:ää. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin velallisen palkan ulosmittauksesta tilanteissa, joissa velallinen saa määräajoin maksettavia tuloja useammalta tulonmaksajalta. Näissä tilanteissa ulosmittaus kohdistettaisiin lähtökohtaisesti määrältään suurimpaan palkkaan ja maksukielto lähetettäisiin tälle yhdelle palkan maksajalle. Muut palkkatulot merkitäisiin maksuikieltoon ja otettaisiin huomioon ulosmittauksen määrää laskettaessa tulopohjassa. Ehdotus vastaa tältä osin ulosottomenettelyssä omaksuttua käytäntöä. Mikäli ulosmittauksen toimittaminen ei onnistu yhdelle palkan maksajalle lähetettävällä maksuikiellolla, esimerkiksi tulojen vaihtelun takia, ulosmittaus toimittaisiin kustakin maksettavasta palkkaerästä vastaavalla tavalla kuin muun kuin määräajoin maksettavan palkan ulosmittauksessa. Velalliselle tulisi kuitenkin aina jättää suojaosuus lisättynä mahdollisella elatusvähennyksen määrällä.

Muun kuin määräajoin maksettavan palkan ulosmittausta koskevaan ulosottokaaren 4 luvun 50 §:ään työryhmä ehdottaa muutoksia, jotta pykälän sääntely vastaisi rakenteeltaan paremmin ehdotettua määräajoin maksettavan palkan ulosmittausta. Voimassa olevan säännöksen mukaan muusta kuin määräajoin maksettavasta palkasta jätetään ulosmittaamatta kaksi kolmasosaa kustakin palkkaerästä. Työryhmän ehdotuksessa pidätys laskettaisiin siten, että kustakin palkkaerästä ulosmittaisiin 27 prosenttia. Ulosmitattava prosenttiosuus on laskettu siten, että se vastaisi määräajoin maksettavista palkoista keskimääräisesti ulosmitattavaa osuutta. Jos ulosmittauksen määrä muodostuisi vuositasolla selvästi suuremmaksi tai pienemmäksi kuin vastaavan suuruisen määräajoin maksettavan palkan ulosmittaus, ulosmittaus tulisi toimittaa käyttäen samaa ulosmittausprosenttia kuin ulosmittattaessa samansuuruista määräajoin maksettavaa tuloa.

2.1.4.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies viittaa oikeusministeriölle aikaisemmin antamaansa lausuntoon (EOAK/5398/2023), jossa nostettiin esille tarve velallisten yhdenvertaiseen kohteluun, kun otetaan huomioon, että suojaosuuden korottamisen vaikutukset riippuvat voimassa olevassa sääntelyssä siitä, mihin tuloluokkaan velallinen kuuluu. Apulaisoikeusasiamies toteaa, että työryhmän ehdottamissa laskentasäännöissä suojaosuudella ei enää olisi vaikutusta tulosta tehtävän

ulosottopidätyksen määrään. Näin ollen suojaosuuden määrällä ei olisi ehdotuksen mukaisissa laskentasäännöissä vastaavaa, apulaisoikeusasiamiehen ongelmallisena pitämää vaikutusta eri tuloluokkiin kuuluvien henkilöiden tulojen ulosmittaukselle.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteaa, että mietinnössä ehdotettu laskentatapa pienentäisi yksin asuvan velallisen ulosmitattavaa määrää nykyiseen verrattuna 2 500 euron nettotuloihin asti ja sitä suuremmalla nettotulojen määrällä ulosoton määrä kasvaisi verrattuna nykytilaan. Vastaavasti, mikäli velallisella on yksi elätettävä, esitetty laskentatapa pienentäisi ulosmitattavaa määrää nykyiseen verrattuna 3 200 euron nettotuloihin asti, ja sitä suuremmalla nettotulojen määrällä ulosoton määrä kasvaisi verrattuna nykytilaan. Kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoo, että ulosoton kiristyminen ja progressio keski- ja suurituloisilla ulosoton pitkäaikaisvelallisilla lisää houkutusta ulosoton välttelyyn ottaen huomioon myös muut ehdotetut muutokset.

Oikeuspalveluvirasto lausuu, että ehdotetut laskentasäännöt selkeyttävät sääntelyä ja tekevät ulosoton helpommin ennakoitavaksi.

2.1.4.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Eläketurvakeskus toteaa, että ehdotetut ulosmittaussäännökset ja vapaa-kuukausien poistaminen merkitsisivät ulosmittauksen keventymistä ensimmäisen ulosmittausvuoden aikana, eli ulosmittaus ei olisi enää nykyiseen tapaan ankarampaa ensimmäisenä ulosmittausvuonna. Tämä vaikuttaa velan maksuikaan. Maksuajan pitenemisellä voi olla vaikutusta erityisesti julkisoikeudellisten saatavien, kuten työeläkevakuutusmaksujen perintätulokseen ottaen huomioon niille säädetty lyhyempi 5 vuoden vanhentumisaika. Eläkealan kannalta on huomioitavaa se, että mikäli yrittäjien YEL-vakuutusmaksuja pääsee maksuajan pitenemisen takia vanhentumaan, tällä on vaikutusta myös velallisen eläkekertymään. Eläketurvakeskus viittaa lausunnossaan yrittäjän eläkelain 67 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan vanhentuneet maksamattomat YEL-vakuutusmaksut pienentävät yrittäjälle karttuvaa eläkettä.

Juristiliitto ry katsoo, että erityisesti pienituloisten osalta ehdotetut laskentasäännöt ovat selkeät ja ymmärrettävät sekä aikaisempia sääntöjä tasapuolisemmat. Juristiliitto kuitenkin huomauttaa, ettei ehdotus täytä tavoitetta yksinkertaisemmasta järjestelmästä keski- ja suurituloisten osalta, vaan laskentasäännöt ovat ennemminkin monimutkaisempia. Lisäksi laskentasääntöjen mukaan juuri ulosottoryhmien tulojen ylärajat ylittävien osalta ulosotto muodostuu ankarammaksi kuin juuri rajat alittavien osalta. Näihin ryhmiin kuuluvien osalta ei ole välttämättä kannattavaa ottaa vastaan lisätöitä tai paremmin palkattuja töitä. On kuitenkin hankala arvioida, miten suurta osaa ulosottovelallisista tämä tulee koskemaan.

Suomen Asianajajat pitää perusteltuna, että velalliselle eri maksajilta tulevien tulojen ulosmittaus saataisiin nykyistä paremmin toteutettua. Esitetty menettely määräajoin maksettavan palkan ulosmittauksen kohdistamisesta suurimpaan palkkaan vaikuttaa myös lähtökohtaisesti toimivalta. Suomen Asianajajat kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, onko ehdotettu sääntely ja muun kuin määräajoin maksettavan palkan osalta esitetty aiempiin toteumiin perustuva 27 % ulosmittaus riittävä turvaamaan myös velkojien oikeudet tilanteessa, jossa velallisen tulot ja tulojen lähde vaihtelevat kuukausittain.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että ehdotetut laskentasäännöt ovat pienituloisilla aavistuksen nykyistä yksinkertaisemmat, mutta tulojen kasvaessa laskutoimitus muuttuu nykyistä huomattavasti pidemmäksi ja monimutkaisemmaksi. Siksi ehdotus ei tältä osin täytä tavoitettaan nykyistä yksinkertaisemmasta järjestelmästä. Erityisesti maksukauden ollessa muu kuin 30 päivää laskusääntöjen perusteella on varsin haastavaa hahmottaa ja laatia oikea laskukaava pidätysmäärälle. Mikäli valmistelussa päädytään mietinnön mukaisiin laskentasääntöihin, lakiin saataisi olla tarkoituksenmukaista kirjata tarkemmin pidätysmäärien laskenta maksukauden ollessa muu kuin 30 päivää. Vähintään esitöissä olisi tarpeen kuvata, miten laskenta käytännössä suoritetaan. Nykyistä progressiivisempaa laskukaavaa voidaan perustella oikeudenmukaisuusnäkökohdilla. Etenkin keski- ja suurituloisten ulosottopidätyksen määrä on kuitenkin nousemassa varsin korkeaksi, mikä on omiaan lisäämään ulosoton välttelyä.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry kannattaa mietinnössä esitettyä laskentamallia, ja katsoo, että esitetty malli on velallisten kohtelun näkökulmasta tasapuolisempi ja yksinkertaistaa huomattavasti laskentamallia kokonaisuudessaan. Esitetyt tulo- ja ulosmittausrajat eivät kuitenkaan ole hyväksyttävällä tasolla. Suomen Perimistöimistöjen Liiton näkemyksen mukaan ehdotettu muutos johtaisi todennäköisesti ulosottokertymien vähentymiseen. Vaikka mietinnössä esitetään poistettavaksi vapaakuukausia koskeva sääntely, tulee huomata, että vapaakuukausien ulosmittausta keventävä vaikutus on nykyisellään tarkoituksellisesti kohdistettu yli vuoden kestävään ulosottoon, jonka kohteena on alle 40 prosenttia ulosottovelallisista. Mietinnössä esitetystä mallissa ulosmittaus kevenee suurella osalla ulosottovelallisista jo ensimmäisenä vuotena. Tämä aiheuttaa tarpeetonta vahinkoa velkojille vähentämällä ulosoton alkuvaiheen kertymiä.

Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry pitää ehdotettuja muutoksia kannatettavina. Ehdotetut laskentasäännöt selkeyttävät ja yhdenmukaistavat toistuvaistulon ulosmittauksen laskentaa eri tulotasoilla.

Suomen velalliset ry lausuu, että laskentasäännön tulisi olla selkeä ja ymmärrettävä, ja sen tulisi helpottaa velallisen omaa taloudenhoitoa sekä vähentää virheiden määrää palkanlaskijoilla.

Työttömyyskassojen yhteisjärjestö TYJ katsoo, että laskentasäännöissä tulisi ottaa kantaa tarkemmin ulosmitattavan määrän laskentaan silloin, kun tulon maksukausi on muu kuin kuukausi. Työttömyyspäivärahat maksetaan pääsääntöisesti neljän viikon tai kuukauden jaksoissa. Maksukausi voi kuitenkin olla lyhyempi, mikäli työttömyys, lomautus tai hakemuksessa mukana olevat hylättävät jaksot rajoittavat etuuden maksua, tai vastaavasti pidempi, jos useampi hakemus maksetaan yhtenä kokonaisuutena tai etuutta haetaan takautuvasti pidemmältä ajalta. Esityksessä voisi siis selventää, että voidaanko suojaosuuden laskennassa käyttää pienempää tai suurempaa päivälukua kuin 30. Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö toivoo lisäksi, että esityksessä otettaisiin kantaa myös siihen, onko ulosottopidätyksen laskennassa merkityksellistä vain maksukausi vai voiko maksupäivällä olla myös merkitystä. On nimittäin mahdollista, että saman kuukauden ajalle voi osua kaksi maksupäivää. Selkeyden vuoksi asia kannattaa huomioida esityksen perusteluissa.

Yliopistonlehtori Anssi Kärki toteaa lausunnossaan, että ehdotetut laskentasäännöt ovat selkeät ja toimivat. Suojaosuuden kertaantuva vaikutus on saatu eliminointia pois, joten eri tuloluokkien velallisten kohtelun pitäisi uusilla säännöillä muodostua yhdenvertaisemmaksi.

2.1.4.4 Yksityishenkilöiden lausunnot

Yksityishenkilöiden lausunnoissa suhtautuminen ehdotettuihin laskentasääntöihin oli osin vaihtelevaa. Suuressa osassa lausuntoja laskentasääntöjä pidettiin edelleen velallisen näkökulmasta liian kireinä. Monissa lausunnoissa pidettiin kuitenkin hyvänä sitä, ettei ulosmittausta ole tarkoitus kiristää pienituloisimmilta velallisilta. Joissakin lausunnoissa kannatettiin ehdotettua voimassa oleviin laskentasääntöihin verrattuna progressiivisempaa ulosmittausta. Toisaalta joissakin tuotiin esiin, että ulosmittauksen kiristäminen erityisesti ylemmissä tuloluokissa voi johtaa velallisen työmotivaation vähenemiseen sekä myös lisätä halua kierää ulosmittausta koskevaa lainsäädäntöä.

2.1.5 Velallisen elatuksen varassa olevat henkilöt

2.1.5.1 Työryhmän ehdotus

Voimassa olevassa lainsäädännössä velallisen elatuksen varassa olevat henkilöt huomioidaan suojaosuuden korotuksena, josta säädetään ulosottokaaren 4 luvun 48 §:ssä. Vuonna 2025 suojaosuuden korotuksen määrä on ollut 288,30 euroa yhtä elätettävää kohden. Velallisen elatuksen varassa olevana henkilönä otetaan huomioon velallisen puoliso, oma lapsi ja puolison lapsi. Puolisolla tarkoitetaan sekä avio- että avopuolisoa. Huomioon ottamisen edellytyksenä on, etteivät elatuksen varassa olevan henkilön omat tulot ylitä suojaosuuden määrää. Suojaosuuden korotuksen konkreettinen vaikutus velallisen tuloista tehtävään ulosottopidätykseen voi nykyisellään vaihdella huomattavasti velallisen tulojen ja niihin sovellettavaksi tulevan laskentasäännön mukaan. Työryhmän mietinnössä sivuilla 17–18 esitettyjen esimerkkilaskelmien mukaisesti elatuksen varassa oleva henkilö ei tällä hetkellä välttämättä vaikuta lainkaan tuloista ulosmitattavaan määrään keskimmaiseen ulosmittausluokkaan kuuluvilla velallisilla. Toisaalta suurempituloisilla kolmanteen ulosmittausluokkaan kuuluvilla henkilöillä elatuksen varassa olevan henkilön vaikutus ulosmittaukseen voi olla useita satoja euroja kuukaudessa.

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan, että velallisen elatuksen varassa olevat henkilöt otettaisiin suojaosuuden sijaan huomioon ulosmittauksen määrästä tehtävänä elatusvähennyksenä, josta säädettäisiin ulosottokaaren 4 luvun 49 §:ssä. Vähennyksen määrä olisi 180 euroa kuukaudessa jokaista elatuksen varassa olevaa henkilöä kohden. Kun vähennys tehtäisiin ulosmitattavasta rahamäärästä, jokaisen velallisen elatuksen varassa olevan henkilö vähentäisi ulosmittauksen määrää saman verran. Elatuksen varassa olevana henkilönä pidettäisiin nykyistä vastaavalla tavalla henkilöä, jonka saamat omat tulot eivät ylitä suojaosuutta. Muutoksena voimassa olevaan lainsäädäntöön työryhmä ehdottaa, että velallisen elatuksen varassa oleviksi henkilöiksi laskettaisiin vain velallisen aviopuoliso sekä velallisen omat lapset, joita kohtaan velallisella on lakiin perustuva elatusvastuu. Velallisen ulosoton ulkopuolella maksama elatusapu voitaisiin velallisen esittämän selvityksen perusteella ottaa huomioon elatusvähennyksenä.

2.1.5.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää kannatettavana ehdotusta elatuksen varassa olevien henkilöiden huomioimisesta elatusvähennyksenä. Apulaisoikeusasiamies huomauttaa kuitenkin, ettei työryhmän mietinnön perusteluista ilmene, miksi ulosoton kautta maksettua elatusapua ei voida huomioida elatusapuvähennyksenä toisin kuin ulosoton ulkopuolella maksettua. Työryhmän ehdotus tarkoittaisi, ettei velallisen avopuolisoa ja puolison lasta otettaisiin enää huomioon

ulosmittauksen määrää laskettaessa. Tämän takia apulaisoikeusasiamies katsoo, että asian jatkovalmistelussa olisi aiheellista arvioida tarkemmin uusperheissä asuvien velallisten tosiasiallista elatusvastuuta. Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi selvittää ja arvioida erilaisten perheiden taloudelliseen tilanteeseen kohdistuvien leikkausten ja mietinnössä ehdotettujen muutosten kokonaisvaikutusta. Apulaisoikeusasiamies huomauttaa myös, ettei mietinnöstä ole pyydetty lausuntoa miltään lapsijärjestöltä.

Kansaneläkelaitos viittaa lausunnossaan yliopistonlehtori Anssi Kärjen lausuntoon, jossa ehdotetaan harkittavaksi mallia, jossa velallisen suojaosuutta korotettaisiin elatusvähennyksen määrällä jokaista elatuksen varassa olevaa henkilöä kohden sen sijaan, että elatusvähennys tehtäisiin ulosmittauksen määrästä. Kansaneläkelaitoksen lausunnon mukaan tämä mahdollistaisi sen, että jokaisen velallisen elatuksen varassa olevan henkilön elatukseen olisi käytettävissä sama rahamäärä. Kansaneläkelaitos kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että nämä kaksi vaihtoehtoista tapaa tarkastella asiaa vaikuttavat eri tavalla lopullisen ulosmittauksen määrään. Näiden kahden laskentatavan ero korostuu, jos velallisen elatuksen varassa on useampia henkilöitä. Sen vuoksi onkin tärkeää pohtia sitä, mitä muutoksella tavoitellaan.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoo, etteivät työryhmän mietinnössä esitetyt perusteet riitä perustelemaan muutosehdotusta, jonka mukaan velallisen elatuksen varassa olevana henkilönä ei enää huomioitaisi velallisen kanssa asuvaa avopuolisoa ja avopuolison lasta. Muutosehdotuksen seurauksena olisi avoliitossa asuvan velallispuolison ulosoton kiristyminen tilanteessa, jossa samassa taloudessa asuva toinen avopuoliso ei kykene vastaamaan omista elinkustannuksistaan. Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteaa myös, että jatkovalmistelussa tulisi käsitellä nykyään yleistä lapsen yhteishuoltajuutta, jossa ei ole vahvistettu elatusapua vanhemmalle, jonka luona lapsi ei ole kirjoilla, mutta jossa molemmat vanhemmat osallistuvat lapsen elinkustannuksiin tasapuolisesti esimerkiksi niin että lapsi asuu vuorotellen kummankin vanhemman luona. Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteaa lisäksi, ettei työryhmän mietinnössä ole perusteltu, miten 180 euron määrään yhtä elätettävää kohden on päädytty.

Oikeuspalveluvirasto lausuu, että ehdotettu sääntely on perusteltu ja seuraa muun lainsäädännön elatusvastuita koskevaa logiikkaa. Ehdotettu elatusvähennys jää kuitenkin alemmaksi kuin esimerkiksi elatustuki, jonka suuruisena yhteiskunta kompensoi lapsen elatusta tilanteessa, jossa toinen vanhemmista ei kykene elatukseen. Aviopuolison lapsen jättäminen elatusvähennyksen ulkopuolelle on elatusvastuun jakautumisen kannalta perusteltua, mutta tosiasiallisesti muutos heikentäne monen ulosottovelallisen lapsiperheen asemaa. Oikeuspalveluvirasto toteaa, että etävanhemman elatusvastuun huomioiminen vain 180 euroon asti,

johtanee elatusapuseritysten ja, mikäli sopimukseen ei päästä, oikeudenkäyntien lisääntymiseen tilanteissa, joissa voimassa oleva sopimus määrittää elatusvastuun korkeammaksi kuin 180 euroa.

Verohallinto toteaa, että elatuksen varassa olevien huomioon ottaminen toistuvaistulon ulosmitattauksen määrässä suojaosuuden sijaan on kannatettava uudistus.

2.1.5.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Juristiliitto ry kannattaa ehdotusta siitä, että elatuksen varassa olevat henkilöt huomioidaan ulosmitattavasta määrästä. Ehdotusta siitä, että ulosotossa huomioidaan vain ne, joihin velallisella on lakisääteinen elatusvelvollisuus, Juristiliitto pitää sinänsä selkeänä. Juristiliiton lausunnossa kuitenkin todetaan, että on eri asia, onko ehdotettu muutos perusteltu ja tarkoituksenmukainen, kun otetaan huomioon eri perhemuodot ja tosiasialliset elatusvelvollisuudet. Juristiliitto katsoo, että asian jatkovalmistelussa tulisi pohtia, onko ehdotuksen tarkoituksena, että esimerkiksi eroamassa olevat tai muusta syystä eri taloudessa elävät aviopuolisot otetaan huomioon ulosottovelallisen elätettävänä.

STTK ry ja **Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry** lausuvat, etteivät ne pidä kannatettavana esitystä siitä, että velallisen avopuolisoa tai tämän lasta ei enää huomioitaisi suojaosuutta laskettaessa. Esiitetty muutos ei lausuntojen mukaan ota huomioon perheiden tosiasiallista elatusvastuuta ja on omiaan kasvattamaan lapsiperheköyhyyttä. Lausunnoissa viitataan sosiaaliturvaa koskeviin leikkausten vaikutuksiin ja Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen arvioon leikkausten vaikutuksista lapsiperheisiin.

Suomen Asianajat pitää perusteltuna, että eri tulotasoilla olevien velallisten yhdenvertaista kohtelua edistetään ja velallisen elatuksen varassa olevien elätettävien määrä huomioidaan samanlaisena kaikissa tuloluokissa. Tähän nähden on perusteltua, että elätettävien osalta vähennys tehtäisiin suoraan ulosmitattavasta määrästä, jolloin vähennyksen vaikutus olisi kaikissa tuloluokissa sama. Lain-säädännön koherenssi huomioiden on perusteltua, että elatusvastuuseen perustuva vähennys rajataan jatkossa vain henkilöihin, joihin velallisella on lakiin perustuva elatusvastuu.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry lausuu, että työryhmän ehdotus lisäisi huomattavasti oikeudenmukaisuutta sekä yhdenvertaisuutta eri tuloluokkiin kuuluvien osalta verrattuna nykyiseen järjestelmään. Yhdistys pitää perusteltuna myös sitä, että ulosmittauksessa huomioitaisiin vain ne, joihin velallisella on lakisääteinen

elatusvelvollisuus eli lapset ja aviopuoliso. Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa lisäksi, että ehdotus, jonka mukaan velallisen ulosoton ulkopuolella maksama elatusapu otettaisiin huomioon elatusvähennyksenä eikä rajoitusperusteena, selkeyttäisi ulosoton ulkopuolella maksaman elatusavun huomioimista nykytilanteeseen nähden. Ulosottokäytännössä on esiintynyt tilanteita, joissa ulosottovelallinen hakee ulosmitattavan määrän rajoittamista ulosoton ulkopuolella maksamansa, tuloihinsa nähden huomattavan korkean elatusavun määrään perustuen, ja elatusavun määrä perustuu vanhempien keskinäiseen sopimukseen. Ulosottomiehen on näissä tilanteissa tullut erikseen perustella se määrä, joka ulosoton ulkopuolella maksettavasta elatusavusta on ollut kohtuullista ottaa huomioon ulosmitattavaa määrää rajoitettaessa, jotta ulosottovelkojien oikeutta ei loukattaisi.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry kannattaa muutosehdotusta, jonka mukaan henkilöt, jotka eivät ole lain perusteella elatuksen piirissä, eivät tulevaisuudessa vaikuttaisi ulosmittausta alentavasti.

Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry pitää kannatettavana muutosehdotusta velallisen elatuksen varassa olevien henkilöiden huomioimisesta suojaosuuden sijaan elatusvähennyksenä, samoin kuin uutta rajausta, ketkä katsotaan velallisen elatuksen varassa oleviksi.

Suomen velalliset ry lausuu, että elatuksen varassa olevien huomioiminen tulojen ulosmittauksessa tulisi olla jatkossakin mahdollista.

Takuusäätiö sr. pitää ehdotusta sinällään selkeämpänä ja tasapuolisempana mallina kuin voimassa olevaa sääntelyä. Takuusäätiö toteaa kuitenkin, että summana 180 euroa kuulostaa pieneltä ja on nykyistä suojaosuutta pienempi. Lausunnossa viitataan sosiaaliturvaetuksiin tehtyihin leikkauksiin sekä Terveysten- ja hyvinvoinnin laitoksen 25.8.2025 laskentamalliin sosiaaliturvaleikkausten vaikutuksista. Takuusäätiö pitää elatusvelvollisuuden rajaamista biologisiin lapsiin lakisääteisen elatusvelvollisuuden näkökulmasta ymmärrettävänä, mutta toteaa, että tässä ajassa uusperheet ovat hyvin tavallisia. Lapsen edun mukaisena ei voida pitää sitä, että perheen sisällä lasten toimeentulo olisi hyvin erilainen riippuen omien biologisten vanhempien tulo- tai velkatilanteesta. Takuusäätiö pitää tärkeänä, että lakiin kirjaetaan selkeästi, että vuoroviikkoasuminen oikeuttaa elatusvähennykseen.

Työttömien Keskusjärjestö ry viittaa lausunnossaan työttömyysturvan suojaosuuden poistamiseen ja toteaa, että tämä muutos yhdessä ehdotetun muutoksen kanssa voi johtaa siihen, ettei osa-aikatyön tekeminen ole kannattavaa lasten huoltajille.

Yliopistonlehtori Anssi Kärki lausuu, että elatuksen varassa olevien henkilöiden vaikutus olisi lisättävissä suojaosuuteen ilman suurempia ongelmia, kun suojaosuus ei enää työryhmän ehdotuksessa kertaudu ulosmitattavan määrän laskentakavassa. Kärjen mukaan tämä voisi olla vaihtoehto työryhmän ehdottamalle ulosmitattavasta määrästä vähentämiselle. Kärki toteaa, että työryhmän mietinnössä ehdotetun muutoksen tavoitteeksi on esitetty, että jokainen elätettävä vähentäisi ulosmitattavaa määrää samalla euromäärällä. Tarkoituksenmukaisempi tavoite olisi kuitenkin, että kutakin elätettävää kohden saisi saman euromäärän. Lisäksi Kärki toteaa, että velallisen erottamisetua koskevassa työryhmän muutosehdotuksessa elatusvähennys lisätään velallisen suojaosuuteen, eikä vaikutus ole välttämättä yhdenmukainen tämän säännöksen kanssa.

2.1.5.4 Yksityishenkilöiden lausunnot

Myös yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa viitataan toteutettuihin sosiaaliturvaetuuksien leikkauksiin, jotka ovat heikentäneet perheiden taloudellista asemaa. Lisäksi lausunnoissa nostetaan esille elinkustannusten nousu sekä se, että lapsen elatus tulisi huomioida tulojen ulosmittauksessa tasolla, joka mahdollistaa lapsen elatuksesta huolehtimisen käytännössä. Useammassa launnossa nostetaan esille myös tarve huomioida ulosmittauksessa nykyistä paremmin tilanteet, joissa lapsi on kirjoilla toisen vanhemman luona, mutta molemmat vanhemmat tosiasiallisesti vastaavat lapsen elatuksesta aiheutuvista kuluista.

2.1.6 Vapaakuukausien poistamista koskeva ehdotus

2.1.6.1 Työryhmän ehdotus

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan kumottavaksi vapaakuukausien perusteita ja määrää koskevat ulosottokaaren 4 luvun 52 ja 53 §:t. Velallisen yksilölliset olosuhteet otettaisiin jatkossa huomioon rajoittamalla tarvittaessa palkasta ulosmitattavaa määrää ulosottokaaren 51 §:n perusteella. Lisäksi ulosottokaaren 51 a §:ssä säädetty mahdollisuus lykätä ulosmittausta työllistymisen perusteella säilytettäisiin. Työryhmän ehdotuksessa vapaakuukausien poistaminen otettaisiin huomioon ulosmittauksen laskentasääntöjen mitoituksessa sekä korottamalla rahamäärää, joka jätetään ulosmittaamatta luonnollisen henkilön rahavaroista ja muusta vastaavasta omaisuudesta.

Ulosottokaaren 4 luvun 51 §:n sanamuotoa tarkennettaisiin työryhmän ehdotuksessa muun muassa siten, että rajoittamisen perusteena olevien kulujen osalta edellytettäisiin kulujen välttämättömyyttä. Välttämättömyydellä tarkoitettaisiin sitä, että kulut aiheutuvat välttämättömistä menoista eikä velallinen pysty kohtuudella

pienentämään niiden määrää omaan talouteensa sopiviksi. Rajoittamista koskevan pykälän soveltaminen perustuisi ehdotuksen mukaan aina siihen, että asiassa on arvioitu ja todettu velallisen olennaisesti heikentyneeseen maksukykyyn liittyvä keventämisen tarve. Keventäminen toteutettaisiin euromäärältään tämän tarpeen suuruisena. Rajoittaminen olisi mahdollista tehdä myös siten, että jonakin kuukautena ulosmittausta ei tehtäisi lainkaan. Pykälään ehdotetaan selvyyden vuoksi lisättäväksi uusi tietojen antamista koskeva 2 momentti. Momentissa säädettäisiin, että ulosottomies voi ulosmittauksen määrän rajoittamista koskevaa pyyntöä käsitellessään veloitaa velallisen antamaan täytäntöönpanossa tarpeelliset tiedot ja että tietojenantovelvollisuuden laiminlyönti johtaa kielteiseen rajoittamispäätökseen.

Työryhmän mietinnön lisäksi lausuntoja pyydettiin oikeusministeriössä laaditusta muistiosta, jossa arvioitiin vapaakuukausien poistamisen vaihtoehtona mallia, jossa viran puolesta myönnettävät automaattiset vapaakuukaudet säilytettäisiin osittain.

2.1.6.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että ulosmittauksen yleiseen keventämiseen tarkoitettujen viran puolesta myönnettävien vapaakuukausien kohdalla lähtökohtaa, että ulosmittauksen keventäminen tapahtuisi jo säännöllistä ulosmittauksen määrää laskettaessa, voidaan pitää perusteltuna. Tämä tarkoittaisi kuitenkin sitä, että kevennys koskisi nykyisestä poiketen jo ensimmäistä ulosmittausvuotta, ja tämä olisi aiheellista ottaa huomioon arvioitaessa ehdotettujen muutosten kokonaisvaikutusta. Apulaisoikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, onko säännöllistä ulosmittauksen määrää mitoitettaessa ollut tarkoitus huomioida viran puolesta myönnettävien vapaakuukausien lisäksi, ainakin jossain määrin, myös velallisen yksilöllisten olosuhteiden perusteella myönnettävien vapaakuukausien poistaminen.

Työryhmän ehdotuksen mukaan velallisen yksilölliset olosuhteet otettaisiin jatkossa huomioon ulosmittauksen määrän rajoittamisena. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, että rajoittamista koskevan säännöksen ehdotetun uuden sanamuodon ja yksityiskohtaisten perustelujen valossa yksilöllisten olosuhteiden perusteella myönnettävien helpotusten saamista on ilmeisesti tarkoitus kiristää nykyisestä. Apulaisoikeusasiamies katsoo, että asian jatkovalmistelussa on aiheellista vielä tarkemmin arvioida toisaalta velallisten yksilöllisten olosuhteiden riittävää huomioon ottamista ja toisaalta sitä, missä määrin yksilölliset olosuhteet voidaan yleisesti ottaa huomioon ulosmittauksen säännönmukaisessa määrässä velkojien omaisuuden suoja loukkaamatta.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto lausuu, että ulosoton vapaakuukausista aiemmin säädettäessä perusteena on ollut, että vapaakuukaudet mahdollistavat pitkäkestoisessa ulosmittauksessa jonkin isomman menoerän tai hankinnan. Vapaakuukauden saaminen on ollut perusteltua myös suurempituloiselle, jonka käyttöön jäävät varat kuluvat asumis- ja tulonhankkimiskuluihin ja jolla tulojen perusteella ei ole oikeutta asumistukeen. Kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoo, että nämä perusteet vapaakuukausille ovat edelleen olemassa, koska asumiskustannuksia ei huomioida ulosmittauksen määrää laskettaessa.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteaa, että harkinnanvaraisten vapaakuukausien myöntämiseen liittyvä soveltamisepävarmuus liittyy myös velallisen mahdollisuuteen hakea ulosmittauksen rajoittamista olennaisesti heikentyneen maksukyvyn perusteella. Lisäksi velallisen saamien helpotusten määrään vaikuttaa velallisen kyky niiden hakemiseen. Kilpailu- ja kuluttajavirasto esittää, että vapaakuukausijärjestelmä säilytetään. Vaihtoehtoisesti jatkovalmistelussa voisi harkita ulosottojärjestelmää, jossa velallisen maksettavaksi jäävät asumiskustannukset huomioidaan omana eränä laskennassa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto kannattaa myös sitä, että jatkovalmistelussa otetaan huomioon oikeusministeriön muistiossa esitetty malli, jossa velalliselle myönnettäisiin automaattisia vapaakuukausia.

Kirkkohallitus vastustaa ehdotusta poistaa vapaakuukausia koskevat säännökset. Kirkon diakoniatyössä saatujen kokemusten perusteella säännölliset vapaakuukaudet auttavat pienituloista velallista suunnittelemaan talouttaan paremmin, koska vapaakuukauden ajankohta on tiedossa. Harkinnanvaraiset vapaakuukaudet vaikeuttavat talouden suunnittelua, sillä päätöstä voi joutua odottamaan kohtuuttoman kauan, eikä anomuksen läpimenosta ole varmuutta. Velallisella voi olla myös alentuneet voimavarat tai taidot anomuksen tekemiseen. Tämän takia oma-aloitteinen vapaakuukausien hakeminen asettaa velalliset eriarvoiseen asemaan. Kirkkohallitus arvioi, että mikäli vapaakuukaudet poistetaan, rajoittamispyynnöt kasvavat kaikkein pienituloisimpien ryhmässä. Tällöin on mahdollista, ettei ulosottoviranomaisen työmäärä vähene toivotulla tavalla. Vapaakuukausien poistaminen lisäisi myös diakonisen avun tarvetta. Lisäksi Kirkkohallitus toteaa, että velallisen hankintoja varten tililleen säästämät rahat saattavat vaikuttaa toimeentulotuen saamisen edellytyksiin.

Oikeuspalveluvirasto toteaa, että vapaakuukausista luopuminen yksinkertaistaa järjestelmää, ja sen voidaan ajatella jossain määrin kannustavan oman talouden suunnitteluun. Toisaalta on todennäköistä, että erityisesti pienituloisten ja heikommassa taloudellisessa asemassa olevien mahdollisuus ja kyky säästää on rajallinen. Erityisesti velallisten, jotka eivät saa harkinnanvaraista toimeentulotukea kertaluonteisiin hankintoihin, kyky tehdä arjen välttämättömyshankintoja saattaa heiketä.

Oikeusministeriön muistion osalta Oikeuspalveluvirasto toteaa, että myös muistiossa kuvattu malli yksinkertaistaisi järjestelmää ja toteuttaisi tavoitetta ennakoitavuudesta ja yhdenvertaisuudesta. Vapaakuukaudet ovat monelle ulosottovelalliselle tärkeitä ja mahdollistavat suurempien yksittäisten hankintojen tekemisen. Oikeuspalveluvirasto toteaa myös, että vapaakuukausijärjestelmän säilyttäminen suojaosuutta laskemalla toisi mahdollisesti monet yhteiskunnan perusetuuksia nauttivat ulosoton piiriin. Tämä ei välttämättä ole sen enempää järjestelmän kuin yksilön kannalta tarkoituksenmukaista. Tosin mahdollisesti on ajateltavissa, että ulosmittaus loisi näille henkilöille kannustimen hakeutua talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi ja velkajärjestelyn piiriin.

Oulun käräjäoikeus tuo lausunnossaan esille, että vapaakuukausijärjestelmä on laajentunut siten, että vapaakuukausia on saanut yhä suurempi joukko ulosmittauksessa olevia henkilöitä. Voimassa oleva säännöstö on kuitenkin sisällöltään hyvin abstrakti, eikä se anna selkeitä ratkaisusääntöjä lainkäyttöpäätöksen tekijälle. Harkinnanvaraiset vapaakuukaudet lisäävät Ulosottolaitoksen lainkäyttöpäätösten tarvetta kymmenillä tuhansilla vuodessa, ja ne lisäävät muutoksenhakuja käräjä- ja hovioikeuksiin. Oulun käräjäoikeus pitää ehdotettuja muutoksia perusteltuina, jos ja kun voimassa olevan vapaakuukausijärjestelmän päätöksentekomallit ovat joka tapauksessa sangen ongelmalliset. Huomioon tulee ottaa se, että mahdollinen lainmuutos voi kiihdyttää vapaakuukausihakemuksien tekemistä vanhan lain vielä voimassa ollessa.

Ulosottolaitos pyytää kiinnittämään asian jatkovalmistelussa huomiota siihen, että menettelyn yksinkertaisuudella voidaan edistää menettelyn ymmärrettävyyttä ja mahdollisesti myös velkaantuneen omaa taloudenhallintaa. Ulosottolaitoksen näemyksen mukaan jatkovalmistelussa painoarvoa tulisi antaa ensisijaisesti ulosmittatavalle ja ulosmittauksen ulkopuolelle jäävälle kokonaisrahamäärälle sen sijaan, että ulosottomenettelyyn edelleen sisällytettäisiin vapaakuukaudet. Esityksen mukainen vapaakuukausien poistaminen pienentäisi ulosmittauksen määrää nykyisestä joissakin tuloluokissa.

Verohallinto toteaa, että työryhmän mietinnössä on pystytty osoittamaan, että ehdotetut laskentasäännöt lieventävät vapaakuukausisääntelystä luopumisen haittoja. Ulosottomenettelyyn jäisi kuitenkin harkinnanvaraisia huojennusmahdollisuuksia, joilla voidaan ottaa huomioon velallisen yksilölliset olosuhteet ja niiden muutokset.

2.1.6.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Eläketurvakeskus arvioi, ettei vapaakuukausien poistolla ole suurta vaikutusta työeläkealan julkisvelkojen perintätulokseen. Eläketurvakeskus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ulosmittausprosessin määrämuotoistuminen voi lisätä velallisen tarvetta sopia veloista suoraan velkojan kanssa eli maksuneuvottelupainetta voi siirtyä ulosotosta velkojille. On myös mahdollista, että vapaakuukausien poistaminen lisää tarvetta ulosmittausten määrän rajoittamiseen. Eläketurvakeskuksen näkemyksen mukaan oikeusministeriön muistiossa esitetyllä vaihtoehdolla, jossa viran puolesta myönnettävät automaattiset vapaakuukaudet säilytettäisiin osittain, olisi merkitystä erityisesti velallisen näkökulmasta. Eläketurvakeskus pitää kannatettavana vaihtoehdon vaikutuksien laajempaa arviointia hankkeen jatkovalmistelun yhteydessä.

Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry lausuu, ettei se kannata vapaakuukausien poistamista kokonaan. Valtaosa ulosottovelvollisista eläkeläisistä ei pienten tulojensa vuoksi pystyisi todellisuudessa säästämään suurten yllättävien kuluerien varalle, vaikka käteen jäävä kuukausitulo hieman suurensi vapaakuukausien poiston myötä. Ulosottokaaren 4 luvun 51 §:n mukainen ulosmittauksen rajoittaminen ei menettelynä turvaisi ulosottovelvollisen pääsyä oikeuksiinsa, ja ehdotetut muutokset lisääisivät ulosottovelvollisen todistelutaakkaa. Lisäksi EETU ry pitää yhdenvertaisuuden kannalta suurena ongelmana sitä, että ihminen voi hakea oikeuksiaan enenevässä määrin pääasiassa vain digitaalisesti. Edellä mainituista syistä EETU ry kannattaa oikeusministeriön muistiossa esitettyä vapaakuukausimallia.

Finanssiala ry toteaa, että ehdotus vapaakuukausien poistamisesta selkeyttäisi ulosoton toimintaa velkojen näkökulmasta. Vapaakuukausien poistaminen edellyttäisi velallisilta käytännössä suunnitelmallista säästämistä. Suunnitelmallisuus on henkilökohtaisen talouden hoidossa tärkeää, mutta yksittäisten velallisten edellytykset säästää säännöllisesti vaihtelevat. Toisaalta ulosmittauksen keveneminen pienimmissä tuloluokissa parantaa pienituloisten ulosottovelallisten säästämismahdollisuuksia.

Juristiliitto ry katsoo, ettei työryhmän esittämä malli, jossa vapaakuukausista luovuttaisiin täysin, ole perusteltu. Juristiliitto ry kannattaa oikeusministeriön muistiossa käsiteltyä mallia, jossa harkinnanvapaiset vapaakuukaudet poistettaisiin, mutta säilytettäisiin mahdollisuus viran puolesta annettaviin vapaakuukausiin, joiden määrä vuodessa voisi vaihdella eri tuloluokissa. Juristiliitto ry pitää myös hyvänä ehdotusta, että vapaakuukaudelle asetetaan euromääräinen katto. Tämä turvaisi ulosottovelallisten tasapuolista kohtelua ja toisaalta myös velkojen oikeuksia. Juristiliitto ry kuitenkin katsoo, että ehdotettu vapaakuukausien euromääräinen

enimmäismäärä, eli puolet suojaosuuden määrästä, on suhteellisen pieni. Juristiliitto ry toteaa, että harkinnanvaraisiin vapaakuukausiin liittyy monia ongelmia erityisesti yhdenvertaisuuteen liittyen. Viran puolesta automaattisesti myönnettävissä vapaakuukausissa ei vastaavan kaltaisia ongelmia ole, ja ne turvaisivat niiden ulosottovelallisten asemaa, jotka eivät kykene pitkäjänteiseen säästämiseen.

Juristiliitto ry:n mukaan esitetyissä malleissa on riskinä, että harkinnanvaraisen vapaakuukausien myöntämiseen liittyvät haasteet siirtyvät ulosmittauksen rajoittamispäätöksiin. Juristiliitto ry katsoo, että harkinnanvaraisuus tulee rajata poikkeustilanteisiin, ja harkinnanvaraisuuden kriteerien on oltava selviä. Esimerkiksi jatkuva työttömyys ei itsessään voine olla rajoitusperuste, mutta äkillinen työttömäksi jääminen voi täyttää tarkoituksenmukaisen rajoitusperusteen kriteerit, koska työttömyysetuuden saamisessa saattaa kestää pitkänkin aikaa käsittely- ja karenssi-aikojen vuoksi. Juristiliitto ry kannattaa ehdotusta siitä, että rajoituspäätöstä käsiteltäessä velallinen voidaan velvoittaa antamaan tietojenantovelvollisuuden piiriin kuuluvat tiedot uhalla, että ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti merkitsee kielteistä päätöstä. Ehdotettu muutos selkeyttäisi rajoituksen hakijan velvollisuuksia hakemusvaiheessa ja olisi omiaan vähentämään turhaa muutoksenhakua ulosottomiehen ratkaisuihin niissä tapauksissa, joissa selvitystä ei ole ulosottomiehelle pyynnöistä huolimatta annettu.

Professori Tuula Linna ei pidä vapaakuukausimallista luopumista perusteltuna. Vaikka suojaosuutta nostettaisiin vapaakuukausien poistamisen yhteydessä, on Linnan arvion mukaan pelättävissä, etteivät velalliset kykene ulosoton aikana kerrottamaan säästöjä. Vaikka velallisen rahavaroja koskevaa erottamisetua hieman nostettaisiin, saattaa suojaosuuden nostamisesta sinällään mahdollistuva säästäminen käydä mahdottomaksi, kun säästö voitaisiin ulosmitata varallisuutena. Linna toteaa, että työryhmän ehdotuksessa on varsin pinnallisesti käsitelty ehdotuksen vaikutusta toimeentulotukimenoihin, eikä vapaakuukausimallin poistamisen vaikutusta mahdollisuuteen tehdä kertahankintoja ole analysoitu riittävästi. Ehdotuksessa ei myöskään anneta tarpeeksi painoa sille, että usein toistuvais-tulon ulosmittaukset ovat suhteellisen lyhytkestoisia, jolloin velallisen taloudellinen tilanne on perusteltua saada nopeasti vakautettua ja velat maksetuksi suhteellisen tehokkaalla ulosmittauksella. Sen sijaan pitkäkestoisessa ulosmittauksessa velallisen taloudellisen tilanteen helpottaminen on tarpeen ottaa huomioon.

Linna katsoo, että työryhmän ehdotus lähtee liiaksi ulosotto-organisaation omista tarpeista ja halusta virtaviivaistaa ulosmittausta. Samaan lopputulokseen voitaisiin päästä automaattisilla vapaakuukausilla, jossa ulosottoviranomaisten harkintaa vähennettäisiin. Linna myös arvioi, että vapaakuukausien poistamisesta säästyvä

työ voisi siirtyä ulosottokaaren 4 luvun 51 §:n mukaisten ulosmittausten rajoitus-hakemusten käsittelyyn, koska ehdotuksessa esitetään suhteellisen laajoja kriteerejä ulosmittausmäärän rajoittamiseen.

STTK ry pitää tärkeänä, että mahdollisuus ulosoton keventämiseen säilyy myös jatkossa. Vapaakuukausijärjestelmää säädettäessä sitä perusteltiin muun muassa sillä, että vuoden kestänyt suojaosuudella tai hieman sen ylittävällä summalla eläminen yleensä johti siihen, ettei esimerkiksi kotiin pystytty tekemään perushankintoja, koska kaikki käyttöön jäävä palkka kului ravintoon, vuokraan ja muihin perusmenoihin. STTK ry:n näkemyksen mukaan on selvää, ettei alkuperäisen lakimuutoksen tarve ole hävinnyt mihinkään. STTK ry pitää huomion arvoisena sitä, että kotitalouden lasten lukumäärällä on pieni mutta johdonmukainen vaikutus vapaakuukausihakemuksen hyväksymiseen. Hyväksytyjen hakemusten osuus on lapsiperheissä suurempi kuin taustatekijöiltään samankaltaisissa kotitalouksissa, joissa ei ole lapsia. STTK ry:n arvion mukaan pienituloisuuden lisääntyminen tulee todennäköisesti lisäämään myös ulosoton piirissä olevia lapsiperheitä.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry painottaa, että vapaakuukaudet ovat auttaneet velallista talouden suunnittelussa myös yllättävissä elämäntilanteissa. Lisäksi on huomioitava, että suurin osa ulosottovelallisista on pieni- tai keskitulaisia, ja mietinnössä esitetyn perusteella alemmissa tuloluokissa keskimääräiset nettotulot ovat vapaakuukausina olleet tilityskuukausia pienemmät. Tämä tarkoittaa, että vapaakuukausien aikana saatavat tulot on tarvittu elinkustannuksiin. SAK ry vaatii, että mahdollisuus ulosoton keventämiseen on säilytettävä esimerkiksi vaikeita elämäntilanteita ja kertahankintoja varten, sillä omaehtoinen säästäminen ei välttämättä ole mahdollista.

Suomen Asianajajat katsoo, että ehdotetuilla muutoksilla säästettäisiin merkittävä määrä viranomaisen työmäärää ja parannettaisiin ulosoton ennakoitavuutta. Lisäksi muutoksilla myös turvattaisiin sekä velkojien oikeusasemaa erityisesti suojaosuuden määrää kasvatettaessa että turvattaisiin velallisten keskinäistä yhdenvertaisuutta eri tuloluokissa velallisten henkilökohtaiset resurssit ja kyvyt huomioiden. Suomen Asianajat pitää esitettyjä muutoksia näistä syistä perusteltuina. Vapaakuukausista luopuminen poistaisi satunnaisten, velallisen omasta aktiivisuudesta riippuvien seikkojen vaikutuksen ulosmitattavaan määrään ja velkojille tulevaan ulosottokertymään. Laskentasääntöjen yhdenmukaistamisesta ja selkeyttämisestä olisi hyötyä myös ulosmittauksia tosiasiaassa toteuttaville palkanmaksajille.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että työryhmän ehdottama malli selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi järjestelmää. Nykyinen viranpuolesta myönnettävien vapaakuukausien määrä on todella suuri, ja lisäksi harkinnanvaraisiin vapaakuukausiin liittyy mietinnössä tunnistettuja haasteita. Riskinä uudistuksessa voidaan nähdä se, että vapaakuukausien myöntämiseen liittyvät haasteet siirtyvät ulosmittauksen rajoittamispäätöksiin. Oikeusministeriön muistiossa esitetyn vapaakuukausimallin osalta Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa olevan tosiasia, että osalla velallisista kyky säästää on rajoittunutta, eikä erottamisedun korottaminen välttämättä mahdollista tarpeellisiakaan hankintoja. Hyvää muistiossa esitetystä mallista olisi se, että vapaakuukaudet olisivat viranpuolesta annettavia ja kohdistuisivat nimenomaan niille tuloluokille, joilla on suurimmat vaikeudet säästää tuloistaan. Mikäli vapaakuukausia päädytään säilyttämään, tulisi myös säätää vapaakuukauden euro määrän rajoittamisesta. Tulojen tarkoituksellinen ajoittaminen vapaakuukausille on vastoin yhdenvertaisuutta ja järjestelmän tarkoitusta.

Rajoittamissäädöstä koskevan muutosehdotuksen osalta Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että voisi olla perusteltua säilyttää velallisen työttömyys yhtenä rajoittamisen perusteena. Ulosottokäytännössä työttömäksi jäämisen on katsottu voivan olla syy rajoittaa velallisen viimeisen palkan ulosmittausta, mikäli ulosottopidätyksen jälkeen ei ole jäämässä riittävästi varoja tavanomaisiin elantomenoihin ennen odotettavissa olevia seuraavia tuloja, sillä usein viimeisen palkan ja seuraavan tulon maksupäivän väliin jää huomattavasti tavanomaista maksukautta pidempi väli johtuen muun muassa työttömyysetuuksien käsittely- ja karenssi-ajoista. Velallisen tiedonantovelvollisuutta koskeva säännösmuutos ei merkitsisi varsinaisesti muutosta oikeustilaan, mutta selkeyttäisi ja korostaisi hakijan velvollisuutta toimittaa tiedot taloudellisesta asemastaan.

Suomen kihlakunnanvoudit ry toteaa lisäksi, että Ulosottolaitos on nykyiseen työmäärään ja vaatimustasoon nähden selvästi aliresursoitu. Mikäli ulosottomiehiä merkittävästi työllistävät viranpuolesta myönnettävät ja harkinnanvaraiset vapaakuukaudet halutaan jättää lakiin, tulee huomioida, etteivät ulosottolaitoksen nykyiset resurssit riitä hoitamaan kasvaneita velallis- ja asiamääriä asianosaisten oikeusturvan edellyttämällä tavalla ja huomioiden esimerkiksi jo syntyneet realisointiruhkat.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry kannattaa vapaakuukausia koskevan sääntelyn poistamista. Ulosmittaus olisi tällöin nykyistä paremmin ennakoitavaa sekä velallisten että velkojien kannalta ja parantaisi velallisen taloudenhallintaa. Ulosmittauksen määrää voidaan ehdotetussa mallissa edelleen rajoittaa ulosmittauksen alkamisesta lähtien, jolloin velallisen yksilölliset olosuhteet tulevat huomioituksi. Voimassa olevat vapaakuukausisäännöt ovat johtaneet tilanteeseen, jossa

ulosottovelallinen voi vapautua jopa neljästä ulosmittauksesta vuoden aikana. Menettely, jossa ulosoton vapaakuukaudet myönnetään velallisen toiveen perusteella, ja velallinen kohdistaa kyseiselle kuukaudelle huomattavasti normaalia kuukautta suuremmat tulot, ei ole ollut perusteltu velkojien oikeuksien näkökulmasta. Liitto suhtautuu kuitenkin epäilevästi siihen, ettei ulosmittauksen rajoittamista alettaisi käyttää vapaakuukausien kompensoimiseen.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry toteaa, että mikäli jatkovalmistelussa päädytään säilyttämään vapaakuukausia, tulee ulosmittausprosentteja tarkastella uudelleen. Samalla tulisi ottaa huomioon velkojien etu myös siten, että vapaakuukauden tulot ovat tarkistettavissa ja säännöllisen kuukausitulon ylittävät tulot voidaan ottaa ulosmittauksessa huomioon. Vapaakuukaudet vesittäisivät lakimuutoksen tarkoituksen yksinkertaistaa ja selkeyttää ulosmittauksen laskentasäännöt. Vapaakuukaudet myös aiheuttavat ulosmittausvelallisten epäyhdenmukaista kohtelua. Oikeudenmukaisempaa olisi, että ulosmittauksen rajoituksia tehtäisiin velallisen yksilöllisistä syistä lain jo nyt mahdollistamalla tavalla, jolloin ulosmittaus on tavalista kevyempää silloin, kun siihen on todellista tarvetta.

Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry pitää muutosehdotusta harkinnanvaraisten vapaakuukausien poistamisesta ja niiden huomioimisesta ulosmittauksen laskentasäännöissä kannatettavana. Muutos tehostaisi täytäntöönpanoa siten, että ulosottomiesten aikaa vapautuisi harkintaa vaativien huojennuspäätösten käsittelystä perustehtävän suorittamiseen. Automaattiset vapaakuukaudet olisi kuitenkin hyvä säilyttää keinona, jolla voitaisiin huomioida velallisten yksilöllisiä olosuhteita ja yllättäviä muutoksia. Kaikkien vapaakuukausien poistaminen tulisi lisäämään voimakkaasti rajoitushakemusten määrää.

Suomen velalliset ry toteaa, ettei yhdistys toivo mitään muutoksia vapaakuukausien määrään. Vapaakuukausi on velalliselle elintärkeä keino saada tehdä hankintoja omaan talouteen eikä vaikuta oleellisesti velkojen maksunopeuteen.

Takuusäätiö sr. toteaa lausunnossaan, että vapaakuukausien vaikutus velallisen taloudelliseen tilanteeseen vaihtelee. Pienituloinen velallinen ei välttämättä saa tehtyä itselleen tarpeellista hankintaa tai maksettua ylimääräistä menoa yhden kuukauden ulosmittauksen määrällä. Kun velallisen tulot ovat suuremmat, myös vapaakuukauden taloudellinen merkitys on suurempi. Monet vapaakuukaudet pidetään niinä kuukausina, kun tulot ovat suuremmat, esimerkkinä lomarahana maksukuukausi. Tämä hyödyttää ulosottovelallista ja antaa hetkeksi väljyyttä talouteen. Samalla vapaakuukaudet myös hidastavat velkojen maksua, mikä pitkällä juoksulla pitkittää veloista vapautumista ja kerryttää lisää kuluja. Vapaakuukaudet

hyödyttävät erityisesti niitä ulosottovelallisia, joiden elämänhallinnassa on haasteita. Takuusäätiön näkemyksen mukaan vapaakuukausista luopumista kannattaa harkita uudelleen.

Takuusäätiö esittää huolen siitä, miten tasavertaisesti ulosmittauksen rajoittaminen lopulta toteutuisi. Takuusäätiö pitää riskinä sitä, riittävätkö kaikkien ulosottovelallisten osaaminen ja voimavarat asioiden selvittämiseen ja ulosmittauksen rajoittamisen hakemiseen. Takuusäätiö kannattaa, että oikeusministeriön muistiossa esitettyä viran puolesta myönnettävien vapaakuukausien osittaista säilyttämistä tarkastellaan vielä vaihtoehtona jatkovalmistelussa. Ehdotus vapaakuukauden rahallisen arvon rajoittamisesta puoleen suojaosuudesta varmistaisi vapaakuukaudesta koituvan taloudellisen hyödyn pysymisen kohtuullisena. Takuusäätiö ei sen sijaan kannata sitä, että vapaakuukausien säilyttäminen tarkoittaisi ehdotetun suojaosuuden laskemista tai ulosmittauksen kiristämistä niissä ulosmittausluokissa, joille vapaakuukausia myönnettäisiin. Ehdotus on takuusäätiön käsityksen mukaan kohtuuton ottaen huomioon kasvaneet asumisen ja elämisen kustannukset.

Työttömien Keskusjärjestö ry pitää ehdotusta vapaakuukausien poistamisesta merkittävänä ongelmana. Vapaakuukaudet ovat olleet monelle perheelliselle henkilö, jolloin on voinut tehdä esimerkiksi perheille tärkeitä hankintoja. Ehdotettu uudistus sallisi velallisen säästää yhtä tai kahta vapaakuukautta varten, mutta pienistä marginaaleista on vaikea, ellei mahdotonta säästää.

Yliopistonlehtori Anssi Kärki pitää vapaakuukausijärjestelmän ehdottomana hyötynä sitä, että se mahdollistaa helpotukset myös niille velallisille, joiden elämänhallinta on heikolla tasolla. Työryhmän ehdottama muutos antaisi helpotuksia vain sillä oletuksella, että velallinen kykenee säntilliseen säästämiseen. Kärki toteaa, että kyseessä on merkittävä asenteellinen muutos voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna, ja muutosta perustellaan pääosin Ulosottolaitoksen sisäisillä työmäärillä. Ehdotettu muutos kohdistuisi epäsuotuisasti kaikkein heikommassa asemassa oleviin velallisiin, hyötyjen kohdistuessa lähinnä niihin, jotka jo muutoinkin ovat toimintakykyisiä ja siten paremmassa asemassa.

Kärki kiinnittää huomiota suurempien kertahankintojen rahoittamiseen. Työryhmän ehdotuksessa vapaakuukausien poistamista kompensoidaan nostamalla velallisen rahavaroja koskevaa erottamisetua. Kärki toteaa, että tässä mallissa erottamisetu muodostaa ylärajan sille, minkä suuruinen kertahankinta on mahdollinen. Koska tilivarat toimivat myös taloudellisena puskurina yllättäviä välttämättömiä menoja varten, erottamisetua ei välttämättä kokonaisuudessaan pystytä hyödyntämään kertahankintoihin. Ehdotetussa mallissa ei ole myöskään mietitty mahdollisuutta, että tarpeellisia hankintoja tulee useampia lyhyen ajan sisään. Kärki viittaa

myös siihen, että mietinnössä ulosmitattavan määrän rajoittamista kertahankinnan perusteella pidetään poikkeuksellisen ja harvoin mahdollisena. Lisäksi olisi syytä huomioida, voisiko ehdotettua nykyistä korkeampaa erottamisetua ja ulosmittauksen rajoittamista koskevaa pykälää soveltaa yhdessä siten, että velallinen käyttäisi erottamisedun alaisia varojaan ja 51 §:n mukaista ulosmittauksen rajoitusta suuremman kertahankinnan tekemiseen, jos hankinta on välttämätön.

Ulosottokaaren 4 luvun 51 §:ään ehdotettujen muutosten osalta Kärki nostaa esille, että rajoittamisen perusteena olevien kulujen osalta edellytettäisiin kulujen välttämättömyyttä. Kärki pitää tämän kriteerin lisäämistä riskialttiina siten, että tulkintalinja muodostuu liian tiukaksi. Ulosmittauksen rajoittamispykälän soveltamisen kiristäminen samanaikaisesti vapaakuukausien poistamisen kanssa saattaa johtaa suureenkin heikennykseen velallisten asemassa. Lisäksi Kärki kiinnittää huomiota muutosehdotuksen perusteluissa siihen, että rajoituksen myöntämisen tulisi jatkosakin perustua tapauskohtaiseen harkintaan. Tämän vuoksi perusteluissa ei Kärjen mukaan voitane kategorisesti todeta, ettei lääkekuluja voitaisi ottaa huomioon rajoittamisen perusteena sen jälkeen, kun lääkkeiden korvausjärjestelmään kuuluvien lääkkeiden vuosiomavastuu eli lääkekatto on tullut täyteen.

Kärki kiinnittää huomiota 51 §:ään ehdotettuun uuteen 2 momenttiin. Kärki ei pidä termiä velvoittaa välttämättä hyvänä, kun kyse on velallisen oman pyynnön käsitteilystä. Lisäksi Kärki kyseenalaistaa, onko tarpeellista, että tiedonantovelvollisuuden laiminlyönti johtaa automaattisesti kielteiseen rajoittamispäätökseen. Ulosottomiehellä on kuitenkin viran puolesta pääsy joihinkin velallista koskeviin tietoihin ja aiempien selvitysten pohjalta jotain tietoja. Kärjen mukaan tarkoituksenmukaisempaa voisi olla se, että velallisen on annettava ulosottomiehen pyytämät tiedot sillä uhalla, että asia muutoin ratkaistaan ulosottomiehellä jo olevien tietojen pohjalta. Toki olisi huomioitava, että mikäli ulosottomiehellä olevat tiedot eivät ole riittävät tai ajantasaiset, päätöksen olisi oltava kielteinen.

Oikeusministeriön muistiossa esitettyä mallia vapaakuukausien osittaisesta säilyttämisestä Kärki pitää parempana vaihtoehtona kuin vapaakuukausijärjestelmän poistamista kokonaan. Tämä vaihtoehto myös vähentäisi ulosottokaaren 4 luvun 51 §:n osalta esitettyjen kriittisten huomioiden painoarvoa, kun ainoastaan harkinnanvaraisten vapaakuukausien varassa ollut ulosoton joustopaine siirtyisi 51 §:n tulkintaan. Kärki kuitenkin toteaa, että muistiossa esitettyä vapaakuukauden euromääräistä ylärajaa voisi miettiä. Euromääräinen yläraja voisi esimerkiksi vastata kulkijan velalliselta tulevaa keskimääräistä kuukausikertymää edelliseltä vuodelta.

2.1.6.4 Yksityishenkilöiden lausunnot

Yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa vapaakuukausien säilyttämistä pidetään tärkeänä. Vapaakuukaudet nähdään erityisen tärkeinä pienituloisten velallisten taloudellisen aseman ja välttämättömien hankintojen turvaamiseksi. Monet lausunnon antaneista kannattavat vapaakuukausijärjestelmän säilyttämistä sellaisenaan. Osassa lausuntoja kiinnitetään kuitenkin huomiota esimerkiksi harkinnanvaraisten vapaakuukausien myöntämiseen liittyviin epäkohtiin ja kannatetaan automaattisten vapaakuukausien säilyttämistä.

2.1.7 Elatusavun perintää koskeva muutosehdotus

2.1.7.1 Työryhmän ehdotus

Työryhmä ehdottaa muutettavaksi elatusavun perintää koskevaa ulosottokaaren 54 §:ää siten, että velallisen palkasta tulisi ulosmitata säännönmukaista suurempi määrä aina, jos se olisi tarpeen palkan maksukuukautta vastaavan elatusapumäärän suorittamiseksi. Voimassa oleva säännös jättää säännönmukaista suuremman ulosmittauksen myös näissä tapauksissa ulosottoviranomaisen harkintaan. Säännönmukaista suurempi ulosmittaus aiemmin erääntyneen elatusapuvelan tai muiden saatavien perimiseksi jäisi nykyiseen tapaan ulosottoviranomaisen harkintaan. Velalliselle tulisi kuitenkin aina jättää suojaosuus lisättynä mahdollisella elatusvähennyksen määrällä. Muusta kuin määräajoin maksettavasta palkasta tulisi jättää ulosmittaamatta vähintään 27 prosenttia kustakin palkkaerästä. Ehdotuksen tarkoituksena on elatusapuvelan perinnän tehostaminen elatusavun saajan oikeuksien turvaamiseksi.

2.1.7.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Sosiaali- ja Terveysministeriö toteaa, että ehdotettu muutos voi olla omiaan parantamaan paitsi elatusavun saajana olevan lapsen asemaa, myös edistämään Kansaneläkelaitoksen toimeenpaneman ja valtion rahoittaman elatustuen takautumissaatavan ulosmittausta. Kansaneläkelaitos maksaa lapselle elatustukea esimerkiksi tilanteessa, jossa elatusvelvollinen vanhempi on laiminlyönyt hänelle vahvistetun elatusavun, jolloin maksetusta elatustuesta syntyy Kansaneläkelaitokselle takautumissaatava elatusvelvolliselta. Vuonna 2024 Kela maksoi elatustukea 230,2 milj. euroa. Siitä 71,9 milj. euroa oli niin sanottua korvattavaa elatustukea, josta syntyi takautumissaatavaa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää ehdotusta perusteltuna.

Oikeuspalveluvirasto toteaa, että harkinnanvaraisuuden poistamisen voidaan ajatella yksinkertaistavan järjestelmää ja luovan siitä paremmin ennakoitavan. Harkinnanvaraisuuden säilyttäminen muun kuin määräajoin maksettavan palkan ulosmittauksessa on kuitenkin perusteltua.

2.1.7.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Suomen Asianajajat pitää hyvänä kehityksenä, että elatusavun perintää ulosotto-toimin tehostetaan ja näin turvataan elatusvelvollisista riippuvaisessa asemassa olevien elatuksensaajien asemaa.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että elatusavun perinnän nykyinen sääntelykehikko jättää varsin paljon harkinnanvaltaa. Mikäli muutos toteutetaan, olisi perusteltua kehittää ulosoton tietojärjestelmää siten, että järjestelmä huomioisi automaattisesti, mikäli perinnässä on pykälän mukaisesti huomioitavaa elatusapua ja esittäisi sitä huomioitavaksi maksukiellolla.

Takuusäätiö sr. pitää tärkeänä lapsen oikeutta riittävään toimeentuloon, mikä edellyttää elatusavun tehokasta perintää. Mikäli elatusvelvollisuus on mitoitettu liian suureksi ja vaarantaa ulosottovelallisen toimeentulon, hänet on ohjattava hakemaan muutosta elatussopimukseen. Lapsen etu on myös se, että ylivelkaantuneella vanhemmalla on voimavaroja ja mahdollisuus viettää aikaa lapsen kanssa.

2.1.7.4 Yksityishenkilöiden lausunnot

Yksityishenkilöiden antamisessa lausunnoissa pidettiin tärkeänä sitä, että elatusapuvelan etuoikeusasema suhteessa muihin ulosotto-perinnässä oleviin velkoihin säilyy sekä sitä että elatusapuvelan perinnän tulee olla tehokasta lapsen toimeentulon turvaamiseksi. Lausunnoissa tuotiin esille, ettei elatusavun perintä saa kuitenkaan muodostua velallisen näkökulmasta suhteettoman raskaaksi tilanteissa, joissa hänellä on samaan aikaan muuta ulosottovelkaa. Mahdollisuus kohtuullistaa perintää tilapäisissä poikkeustilanteissa tulisi säilyttää.

2.1.8 Ehdotusten toteuttamisen vaikutukset ja kustannukset

2.1.8.1 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Sosiaali- ja terveysministeriö ottaa lausunnossaan kantaa työryhmän mietinnössä esitettyyn arvioon siitä, että niiden velallisten osalta, joiden ulosmittaus kevenisi esitettyjen muutosten myötä, velkojen maksuajat pitenisivät. Sosiaali- ja

terveysministeriö katsoo olevan aiheellista kiinnittää elatusapuun oikeutetun lapsen ja elatusavun laiminlyömisen vuoksi elatusapua maksavan valtion näkökulmasta huomiota siihen, että elatusapusaatavien vanhenemisaika on viisi vuotta.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota esityksen yritysvaikutusten arviointiin. Esityksen vaikutuksia yritysten hallinnolliseen taakkaan tulisi pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti pyrkiä arvioimaan tarkemmin. Jos esityksellä arvioidaan lopulta olevan olennaisia vaikutuksia yritysten hallinnolliseen taakkaan, tulisi ne hallitusohjelman mukaisesti arvioida euromääräisesti, esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön Sääntelytaakkalaskuria hyödyntäen. Työ- ja elinkeinoministeriöllä on laatinut lausuntoonsa esimerkkilaskelman, jota voidaan hyödyntää hallituksen esityksen jatkovalmistelussa. Esityksen työllisyysvaikutukset on arvioitu kattavasti. Niiden osalta työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole huomautettavaa.

Valtiovarainministeriön lausunnossa viitataan työryhmän mietinnössä esitettyyn arviointiin muutosehdotusten aiheuttamasta kertaluontoisesta lisämäärärahan tarpeesta Ulosottolaitokselle. Näiden osalta Valtiovarainministeriö toteaa, ettei lisämenoihin ole varattu rahoitusta julkisen talouden suunnitelmassa. Valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotettujen muutosten aiheuttamat kertaluontoiset kustannukset tulee 6.2.2024 annetun talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjauksen mukaisesti kattaa lähtökohtaisesti nykyisen menokehysten puitteissa. Työryhmämuistion pohjalta viimeisteltävä hallituksen esitys tulee yhteensovittaa vuoden 2027 talousarviopäätösten kanssa. Mikäli jatkovalmistelun tuloksena esityksellä ei ole talousarviovaikutuksia, se ei ole talousarvioon liittyvä niin sanottu budjettilaki.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että asian jatkovalmistelussa on aiheellista arvioida tarkemmin mietinnössä ehdotettujen muutosten, erityisesti ehdotetun suojaosuuden tason ja vapaakuukausien poistamisen, kokonaisvaikutuksia ulosmittauksen määrään. Tässä arvioinnissa tulisi ottaa huomioon myös ne ulosmittauksen määriin vaikuttaneet muutokset, joita viime aikoina ulosottokaareen on tehty. Tällaisia jo toteutettuja muutoksia ovat esimerkiksi viran puolesta myönnettävien vapaakuukausien lisääminen ja suojaosuuteen tehdyt korotukset. Kokonaisvaikutuksia olisi erityisen aiheellista arvioida perusteellisemmin velkojien omaisuudensuojan kannalta.

Oikeuspalveluviraston mukaan on arvioitavissa, että uudistus näkyisi jossain määrin talous- ja velkaneuvonnan asiamäärissä niitä kasvattaen. Mietintö on perusteellisesti laadittu, eikä Oikeuspalveluvirastolla ole lausuttavaa kokonaisuudesta. Oikeuspalveluvirasto toteaa kuitenkin, että myös ulosmittausjärjestelmää on tärkeää tarkastella aika ajoin kriittisesti ja erityisen tärkeää se on laajan uudistuksen

vaikutuksia arvioitaessa. Mikäli vaikutukset osoittautuvat jossain tilanteissa ennakoinnattomiksi, on oltava valmius muuttaa lainsäädäntöä tarkoituksenmukaiseen suuntaan.

Verohallinto toteaa, ettei ehdotetuilla muutoksilla ei ole julkisvelkojan kannalta ratkaisevan suurta merkitystä. Työryhmä on arvioinut, että julkisvelkojien perintätulos todennäköisesti kasvaisi jonkin verran, kun otetaan kaikkien muutosehdotusten vaikutukset huomioon.

2.1.8.2 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Elinkeinoelämän keskusliitto pitää työryhmän esittämiä muutoksia varsin maltillisina ja tasapainoisina. Yleisesti ottaen hyvä ja tavoiteltava ulosottojärjestelmä on oikeudenmukainen ja tehokas. Se suojaa velallisen perusturvaa, kuten elämiseen tarvittavia varoja, pitäen yllä yleistä maksumoraalia, mutta varmistaa samalla velkojien riittävän saatavien kertymisen velalliselta. Lisäksi sen tulisi kannustaa ihmisiä osallistumaan mahdollisimman laajasti työelämään eikä se saisi estää yrittäjän uutta alkua maksukyvyttömyysmenettelyjen jälkeen. Järjestelmän tehokkuus tarkoittaa osaltaan myös mahdollisimman alhaista hallinnollista taakkaa esimerkiksi yrityksille. Elinkeinoelämän Keskusliiton näkemyksen mukaan työryhmän mietintö vastaa näihin tarpeisiin ja on siten perusteltu.

Eläketurvakeskus arvioi työryhmän mietinnössä esitettyjen muutosehdotusten vaikutuksen eläkealan julkisvelkojille maltilliseksi. Eläketurvakeskus ei kuitenkaan näe vaikuttavuusarviointia täysin riittävänä, sillä esimerkiksi perintätuloksen tarkastelujakso on mietinnössä varsin lyhyt. Eläketurvakeskus toteaa, että muutos tulee vaatimaan eläkkeiden maksatukseen teknisiä tietojärjestelmämuutoksia, joiden toteuttamiseen tulee varata riittävästi aikaa. Työryhmämuistiossa ehdotettua voimaantuloa voidaan pitää järjestelmämuutostarve huomioiden realistisena.

Finanssiala ry lausuu, että työryhmän mietinnön vaikutusarviossa mainitulla tavalla ulosmittauksen keveneminen voi heikentää luotonsaantimahdollisuuksia niissä tuloluokissa, joihin keveneminen kohdistuu. Tämä vaikutus ulottuu kaikkiin samoihin tuloluokkiin kuuluviin luotonhakijoihin, sillä pakkotäytäntöönpanomahdollisuudet huomioidaan ennakolta luottokelpoisuuden arvioinnissa. Käytännössä vaikutukset voivat kohdistua esimerkiksi kertahankintoihin, joihin pienituloisimmat tarvitsevat luottoa. Koska ehdotetut kynnysarvot kuitenkin ovat maltillisia, jäänevät vaikutukset luottomarkkinoihin kokonaisuutena maltillisiksi, ellei kokonaan ulosmittauksen ulkopuolelle jäävien velallisten määrä kasva huomattavasti ennakoitua enemmän.

Mikro- ja yksinyrittäjät ry viittaa lausunnossaan työryhmän mietinnössä tehtyyn arvioon, jonka mukaan ehdotettuja muutoksia voidaan pitää perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla siten oikeasuhtaisina, etteivät ne muodostu velkojien tai eri velallisryhmien kannalta kohtuuttomiksi. Mikro- ja yksinyrittäjät ry kiinnittää huomiota siihen, että työryhmän arvioinnissa velkojatahoa on tässä yhteydessä käsitelty vain kokonaisuutena. Silloin kun velkojana on vaikkapa oman toimeentulonsa kanssa kamppaileva pienyrittäjä, voi velkojan aseman kohtuuttomuus täytyä huomattavasti helpommin kuin velkojatahoa kokonaisuutena arvioitaessa. Kun pienyrittäjältä jää perintäyrityksistä huolimatta saamatta suoritus riidattomalle saatavalleen tai sen saaminen pitkittyy, voi siitä aiheutuva kassakriisi synnyttää vakavan uhan jopa yrityksen toiminnan jatkamiselle.

Mikro- ja yksinyrittäjät ry kiinnittää huomiota myös siihen, että varsinkin pienimmille työnantajayrityksille tulojen ulosmittauksen laskentasääntöjä koskevista muutoksista aiheutuvat kustannukset voivat olla ainakin joissain tapauksissa huomattavia. Vaikka markkinoilla onkin käytettävissä eräitä ilmaisia palkanlaskentaohjelmia, on yhä useammalla työnantajayrityksellä palkanlaskenta integroitu muuhun taloushallinnon järjestelmään. Niihin tehtävistä muutoksista aiheutuvat kustannukset tulevat viime kädessä tavalla tai toisella käyttäjiensä maksettaviksi.

Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry kiinnittää huomiota mietinnössä esitettyyn arvioon muutosehdotusten vaikutuksesta Ulosottolaitoksen työmäärään ja määräraharapeeseen, erityisesti arvioon asiakaspalvelutyön määrän lisääntymisestä ennen ja jälkeen lakimuutoksen toteuttamisen. Mietinnössä asiakaspalvelutyön on arvioitu lisääntyvän yhden asiakaspalvelutyötä tekevän toimistohenkilön verran puoli vuotta ennen lakimuutosta ja puoli vuotta sen jälkeen. OHK ry:n näkemyksen mukaan esitetyistä muutoksista aiheutuisi merkittävää työmäärän kasvua Ulosottolaitoksen henkilöstölle. Työmäärän kasvu ajoittuisi samaan aikaan kuin jo päätetyt toimipaikkavähennykset. OHK ry:n arvion mukaan mietinnössä arvion esitetty yhden asiakaspalvelua hoitavan virkamiehen määräaikainen lisäys ei riitä kattamaan lisääntyvää työmäärää, vaan käytännössä uudistuksesta aiheutuva lisätyö tultaisiin säilyttämään jo olemassa olevien virkamiesten nykyisten tehtävien päälle.

OHK ry lausuu lisäksi, että on hieman harhaanjohtavaa väittää, ettei työnantajayrityksille aiheutuisi lainkaan suoria kustannuksia muutoksesta, mikäli tämä käyttää valmiita palkanmaksuohjelmia tai on ulkoistanut palkanmaksun. Ohjelmistoihin tehtävät ylimääräiset muutokset maksavat ohjelmistoyrityksille ja sitä kautta edelleen myös ulkoistetuille palkanmaksuyrityksille. Yleisen elämänkokemuksen mukaan muutosten maksajana on lopulta ja nopeasti palvelujen lopullinen käyttäjä eli työnantajataho.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL ry toteaa, että työryhmän ehdotukset tulojen ulosmittauksen uudistamiseksi sisältävät useita järjestelmää selkeyttäviä ja hallinnollista tehokkuutta parantavia muutoksia. Jatkovalmistelussa on kuitenkin tärkeää arvioida tarkemmin, miten toimenpiteet vaikuttavat ulosmittausprosessien kokonaismäärään ja sitä kautta ulosottolaitoksen virkamiesten työmäärään sekä velallisten asemaan. Ehdotettujen muutosten vaikutuksia ulosottolaitoksen hallinnolliseen työhön ei SPJL ry:n mukaan ole arvioitu riittävästi. SPJL ry toteaa lisäksi, että monilla velallisilla voi olla haasteita ulosottojärjestelmään ja sen muutoksiin liittyvissä oikeudellisissa kysymyksissä. Tämän takia järjestelmän läpinäkyvyys ja helppotajuisuus ovat keskeisiä heidän oikeuksiensa toteutumisen kannalta. Mietinnössä esitetyt muutokset edellyttävät selkeitä ja helposti saavutettavia ohjeita viranomaisilta, erityisesti ulosottoviranomaisilta.

STTK ry pitää tärkeänä, että ulosmittausta kehitettäessä turvataan se, että työnteko on aina kannattavaa. Nämä vaikutukset tulisi huomioida mietinnössä kattavammin. STTK ry toteaa, että mietinnössä on keskitytty ulosottosäätelyn kehittämiseen lähinnä kustannussäästöjen ja teknisten ratkaisujen osalta. Esimerkiksi tutkimuksen ”Ulosottovelka, sosiaaliturva ja työn tarjonta” (VN TEAS 2021:40) mukaan ulosottojärjestelmän yksinkertaistaminen, muuttaminen progressiivisemmaksi, sekä velkajärjestelyn helpottaminen vaikuttivat potentiaalisilta hyvinvointia parantavilta reformivaihtoehdoilta. Tutkimustuloksia tulisi huomioida ulosottosäätelyä kehitettäessä laajemmin.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry painottaa, että ulosoton maksuprosenttien olisi oltava tasolla, joka huomioisi velallisen todellisen maksukyvyn, ja että työn tekeminen olisi kannattavaa. Lisäksi olisi varmistettava, ettei ulosmittausta ylimitoiteta tulojen epäsäännöllisyyden vuoksi. Pienituloisten henkilöiden osalta ulosmittauksen keventyminen nostaa työllistymisen kannustimia, mutta mahdollisen maksuaikojen pidentymisen ja korkokustannusten kasvun vaikutus on päinvastainen. SAK ry toteaa, että mietinnön vaikutusarviot painottuvat hallinnollisen taakan keventämiseen, henkilöstövaikutuksiin ja teknisiin muutoksiin. Muutosten yksittäiset vaikutukset on arvioitu pieniksi, mutta vaikutus pienituloisiin voi olla mitava henkilötasolla. Ehdotusten yhteisvaikutukset velallisen kannata tulisi arvioida yhdessä sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaukseen ehdotettujen muutosten kanssa.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että entistä progressiivisempi ja korkeammassa tuloluokissa kireämpi palkan ulosmittaus voi lisätä palkan ulosmittausta välttelevien velallisten määrää sekä lisätä maksukieltoa noudattamatta jättävien palkanmaksajien määrää. Ulosoton välttelyn lisääntymisellä olisi puolestaan huomattava vaikutus ulosottolaitoksen resurssitarpeeseen. Ulosoton välttely työllistää huomattavasti myös oikeuslaitosta, koska välttelyyn puuttumisesta tyypillisesti

valitetaan ja ulosoton välttelijä syyllistyy usein myös rikokseen, jonka selvittäminen ja tutkiminen työllistää esitutkintaviranomaisia sekä oikeuslaitosta. Mikäli välttelyyn puuttumiseen ei ole riittäviä resursseja, perintätulos laskee ja velalliset joutuvat eriarvoiseen asemaan.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry korostaa, että työryhmämietintöä on edeltänyt kaksi suurta suojaosuuden tasoa koskevaa lakimuutosta. Ensimmäinen muutos tehtiin väliaikaisesti vuodelle 2023, ja sen taustalla oli energiakriisi sekä alkanut Ukrainan sota. Muutos tehtiin nopealla aikataululla ilman vaikutusten arviointia. Tämän jälkeen suojaosuuden korotusta jatkettiin toistaiseksi vuonna 2024 voimaan tulleella muutoksella. Päätöksen taustalla oli se, että tulojen ulosmittausta koskevaa sääntelyä oli tarkoitus muuttaa kokonaisuudessaan ja tarkemmat vaikutusten arviointit tehdä tämän muutoksen yhteydessä. Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry katsoo, että työryhmän esittämät muutokset, esitetyillä ulosmittaustasoilla, jatkavat aikaisemmin tehtyjä muutoksia velallisten eduksi velkojien kustannuksella, eikä muutoksia voida tehdä ilman kattavaa perusoikeuksien arviointia.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry toteaa, etteivät ehdotetut muutokset pyri saattamaan velallisen tilannetta tasapainoon mahdollisimman nopeasti. Sen sijaan työryhmän ehdotus johtaisi ulosmittauksen kevenemiseen erityisesti ensimmäisen ulosmittausvuoden aikana. Työryhmän mietinnössä keventymistä ulosmittauksen alkuvaiheessa perustellaan sillä, että kevyempi ulosmittaus helpottaa velallisen sopeutumista ulosmittauksen alkamisesta johtuvaan tiukempaan taloudelliseen tilanteeseen. Mietinnössä ei ole kuitenkaan arvioitu, aiheutuuko ulosmittauksesta tiukennusta velallisen tilanteeseen. Tässä yhteydessä Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry viittaa Takuusäätiön nettisivujen ohjeisiin, joiden mukaan velkojen päästäminen ulosottoon voi olla osalle velallisista hyvä ratkaisu. Lisäksi Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry toteaa, ettei esityksessä ole arvioitu, onko velallisenkaan edun mukaista, että velkojen maksu pitkittyy verrattuna nykyiseen ulosmittauksen määrään.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry katsoo, ettei työryhmän mietinnössä esitetyistä perimistulosta koskevista arvioaskelmista pysty päättelemään, onko niissä otettu huomioon, että ulosmittaus on voimassa olevan sääntelyn mukaan tiukempaa ensimmäisen ulosmittausvuoden aikana, kun vapaakuukausia on mahdollista saada vasta toisen ulosmittausvuoden aikana. Tiedossa ei myöskään ole, miten ulosmittauksen rajoitukset tulevat vastaisuudessa vaikuttamaan perintätulokseen. Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry:n oma arvio on, että alempiin tuloluokkiin kuuluvia velallisia on ainakin noin 80 prosenttia ulosmittausvelallisten määrästä. Tämä huomioon ottaen alempiin tuloluokkiin kuuluvien velallisten ulosmittaukseen tehtävä kevennys aiheuttaisi merkittävän negatiivisen vaikutuksen verrattuna nykyiseen

perintätulokseen, vaikka ehdotettu malli pidättäisi palkkatuloa enemmän suuremmilla tuloluokilla. Hyvätuloisia on ulosotossa niin paljon vähemmän kuin pienituloisia, ettei ulosmittauksen kiristymisen heidän kohdallaan voi mitenkään poistaa ehdotetun muutoksen huomattavaa negatiivista vaikutusta perintätulokseen.

Työryhmän mietinnössä on arvioitu, ettei ulosmittauksen kevenemisestä aiheutuva velan maksuajan piteneminen tarkoittaisi useinkaan velkojalle lopullista menetystä, vaan sitä, että velan maksu siirtyy myöhempään ajankohtaan. Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry katsoo, että monille velkojille, joihin kuuluu muun muassa pienyrityksiä, olennaista on juuri se, ettei suorituksen saaminen kustannusten ja työn peittämiseen pitkity ja yritys pysy pinnalla. Nopea kassavirta voi olla jopa tärkeämpi tekijä kuin koko maksun saaminen. Yksinomaan hitaammin saatavat ulosottokertymät voivat aiheuttaa velkojille merkittäviä ongelmia.

Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry toteaa, että mietinnössä on arvioitu hyvin mahdollisten muutosten vaikutuksia, mutta kiinnittää huomiota muutosten toteuttamisessa tarvittaviin resursseihin. Muutoksia ei pystytä viemään läpi nykyisillä ulosottolaitoksen niukoilla henkilöstöresursseilla, vaan muutoksen toimeenpanovaihetta varten on varattava lisäresursseja.

Suomen velalliset ry lausuu, että maksuhäiriömerkintä on pahempi rangaistus kuin mitä Suomen laissa määrätään rikoksista. Oikeilla ratkaisuilla saadaan maksuhäiriömerkintöjen ja ulosoton asiakkaiden määrä laskemaan. Häpeä ulosoton asiakkuudesta voi joissakin tapauksissa vaikuttaa työntekijän työmoraaliin ja työn tuottavuuteen työpaikalla.

Takuusäätiö sr. toteaa, että velkojen maksaminen keskeytyksettä ja ulosmittausta rajoittamatta voi nopeuttaa velkojen maksua ja pienentää kuluja, mikä on velallisen etu. Niillä, joilla ulosmittaus pienenee nykyisestä, muutos tarkoittaa maksuajan pitenemistä ja kulujen kasvamista. Ulosmittauksen alarajan nouseminen nostaa myös luottokelpoisuuden rajaa, ja tämän takia pienituloisten on jatkossa entistä vaikeampi saada kohtuullisia luottotuotteita. Tämä voi lisätä epätoivottavaa velkaantumista. Takuusäätiö toteaa, että sen asiakaskunnan veloissa ovat lisääntyneet erilaiset laskulla ja osamaksulla velkaantuminen.

Takuusäätiö toteaa lisäksi, että vapaakuukausista luopuminen ja siirtyminen ulosottovelallisen olosuhteiden perusteella mahdolliseen ulosmittauksen rajoittamiseen edellyttää, että siitä on riittävästi tietoa saatavilla. Taloudellisesti heikossa tilanteessa olevilla on usein muitakin haasteita elämänhallinnassa, jolloin kynns hakea rajoitusta voi olla ylivoimainen. Lisäksi on pelkona, että olosuhteiden tulkinta ei ole yhdenmukaista ja siten ulosottovelalliset ovat jatkossa eriarvoisessa asemassa.

Työttömien Keskusjärjestö ry toteaa, että se kantaa huolta perheellisten tilanteen heikkenemisestä. Työttömien perheiden etuuksia on jo muutoinkin heikennetty voimakkaasti. Työttömien Keskusjärjestö ry katsoo, ettei heikennyksistä ole ollut riittävästi tietoa, ja esimerkiksi Terveysten ja hyvinvoinnin laitos on laskenut heikennyksillä olevan aiemmin arvioitua vakavimmat vaikutukset lapsiperheköyhyyden kasvamiselle.

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö TYJ katsoo, että ehdotetut muutokset selkeyttäisivät ja yhtenäistäisivät ulosmittauksen käytäntöjä. Yhtenäiset laskentasäännöt ja vapaakuukausien poistuminen tekisivät ulosmittauksesta ennakoitavampaa, mikä helpottaisi työttömyyskassojen laskentatyötä. Erityisesti vapaakuukausien poistaminen vähentäisi maksukieltojen muutosilmoitusten käsittelyä ja keventäisi työttömyyskassojen manuaalista työmäärää. Lakimuutoksen voimaantulon yhteydessä etuudensaajilta voi nousta kysymyksiä erityisesti uusista laskentasäännöistä ja vapaakuukausien poistumisesta, mikä voisi lisätä työttömyyskassojen asiakaspalvelun ja tiedotuksen tarvetta. Muutosten toimeenpano edellyttäisi myös päivityksiä työttömyyskassojen tietojärjestelmiin. Muutoksista aiheutuvan työmäärän arvioidaan pysyvän kohtuullisena.

2.1.8.3 Yksityishenkilöiden lausunnot

Suurimmassa osassa yksityishenkilöiden antamia lausuntoja tulojen ulosmittaukseen ehdotettujen muutosten katsotaan heikentävän velallisten asemaa. Pienituloisten velallisten osalta erityisesti vapaakuukausien poistamisen arvioidaan heikentävän heidän kykyään tasapainottaa taloudellista tilannetta. Toisaalta suurempituloisten velallisten kohdalla ulosmittauksen suuremman progression arvioidaan heikentävän kannustimia lisätyön tekemiseen.

Yksityishenkilöiden lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös järjestelmämuutoksista ja ulosottopidätysten suorittamisesta työnantajille koituvaan hallinnolliseen taakkaan, joka voi heikentää ulosottovelallisten asemaa työmarkkinoilla. Lisäksi lausunnoissa tuotiin esille muun muassa, ettei velallisen saamia satunnais-tuloja saisi ulosmitata samassa suhteessa kuin vakituisia tuloja, jotta työnteko ei muuttuisi velallisen näkökulmasta tappiolliseksi.

2.2 Muut ulosottokaaren muutosehdotukset

2.2.1 Muutosehdotus palkan ulosmittauksesta lähetettävään ennakoilmoitukseen

2.2.1.1 Työryhmän ehdotus

Ulosottokaaren 3 luvun 33 ja 34 §:iin ehdotetaan muutosta velvollisuuteen lähettää ulosmittauksen ennakoilmoitus ensimmäisen velallisen toistuvaistuloon kohdistetun ulosmittauksen jälkeen. Ehdotuksen mukaan ennakoilmoitusta ei tarvitsisi lähettää silloin, kun velallinen on saanut vireilletuloilmoitukset ulosmittaukseen liitetystä ulosottoasioista ja velallisen aikaisempi toistuvaistulon ulosmittaus on päätynyt enintään kolme kuukautta aikaisemmin. Tällaisissa tapauksessa ulosmittaus voitaisiin toimittaa sen jälkeen, kun vireilletuloilmoituksen yhteydessä annettavan maksukehotuksen määräpäivä on kulunut umpeen. Ennakoilmoitus lähetettäisiin edelleen silloin, kun kyse olisi ensimmäisestä velallisen toistuvaistuloon kohdistetusta ulosmittauksesta, sekä silloin, kun aikaisemman ulosmittauksen päättymisestä olisi kulunut yli kolmen kuukautta.

2.2.1.2 Lausuntopalaute

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies lausuu, että voimassa olevasta laista poiketen työryhmän ehdottamassa muodossa ulosottokaaren 3 luvun 34 §:ssä ei nimenomaisesti mainittaisi sitä, ettei ulosmittausta saa toimittaa antamatta velalliselle ennakoilmoitusta. Sen sijaan velvollisuus ennakoilmoituksen lähettämiseen ilmenisi ikään kuin säännöksen taustalla olevana lähtökohtana. Säännöksessä säädettäisiin, milloin ulosmittaus voitaisiin toimittaa ennakoilmoitusta antamatta. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan asiasta olisi aiheellista säätää siten, että velvollisuus ennakoilmoituksen lähettämiseen ilmenisi säännöksestä selvästi.

Apulaisoikeusasiamies toteaa, että työryhmän muutosehdotuksessa olisi kyse poikkeuksesta velvollisuuteen lähettää toistuvaistulon ulosmittauksesta ennakoilmoitus. Työryhmän mietinnössä muutosehdotusta perustellaan pyrkimyksellä turvata velkojien maksunsaantia velallisen tulonmaksajan vaihtuessa. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan mietinnössä ei juurikaan ole käsitelty ennakoilmoituksen lähettämismenettelyjen perusteita eikä arvioitu ehdotettua muutosta suhteessa ilmoituksen lähettämismenettelyjen tai sen taustalla oleviin syihin. Mietinnöstä ei ilmene, millä perusteilla nykyisin laissa säädetyistä velvollisuuksista lähetetään toistuvaistulon ennakoilmoitus voitaisiin luopua ehdotetulla tavalla.

Suomen Asianajat pitää perusteltuna, että ulosottomenettelyä tehostetaan ja sujuvoitetaan rajoittamalla velvollisuutta ennakoilmoituksen lähettämiseen. Muutos turvaisi velkojien asemaa velallisen tulonlähteiden vaihtuessa sekä vähentäisi hallinnollista työtä.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa, että ehdotus on kannatettava sen vähentäessä tarpeetonta postitusta sekä nopeuttaessa prosessia. Ehdotuksen ei voida katsoa aiheuttavan oikeusturvariskejä, koska edelleen ensimmäisestä palkan ulosmittauksesta säilyy velvollisuus lähettää ennakoilmoitus ja koska palkan ulosmittaukseen voi hakea muutosta ilman määräaikaa.

Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry pitää kannatettavana ja perusteltuna ehdotusta luopua ennakoilmoituksen lähettamisestä niissä tapauksissa, kun toistuvaistulon päättymisestä on kulunut enintään kolme kuukautta. Velallinen saa tarvittavat tiedot vireilletuloilmoituksesta. Muutos tehostaisi täytäntöönpanoa, mutta ei heikentäisi velallisen asemaa.

Yliopistonlehtori Anssi Kärki lausuu, että ehdotetun säännöksen sanamuotoa tulisi hieman tarkentaa. Työryhmän ehdotuksessa ulosmittauspäivällä tarkoitettaneen ulosmittauksen antamispäivää.

Yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa korostetaan, ettei velallisen tiedonsaantioikeus saa vaarantua ehdotetun muutoksen seurauksena. Velallisen tulee pystyä varautumaan palkan ulosmittauksen alkamiseen sekä tarkistamaan ulosmittauspäätöksen tietojen oikeellisuus. Velalliselle tulee jäädä mahdollisuus saada tieto ulosoton vireilläolosta sekä mahdollisuus tarkistaa ulosoton tilanne esimerkiksi verkkoasioinnin kautta.

2.2.2 Velallisen rahavaraja koskeva erottamisetu

2.2.2.1 Työryhmän ehdotus

Työryhmä ehdottaa, että velallisena olevan luonnollisen henkilön rahavaraja koskevaa erottamiseta (ulosottokaaren 4 luku 21 § 1 momentin 6 kohta) korotetaan siten, että velallinen saisi erottaa rahavaroistaan kaksinkertaisena suojaosuuden ja mahdollisen lapsivähennyksen määrän. Erottamisedulle ei laskettaisi enää kuukauden määräaikaa, millä varmistettaisiin se, että velallinen voisi säästää erottamisedul mukaisen määrän rahavaroja myös myöhempää käyttöä varten. Muutosehdotus liittyy työryhmän ehdotukseen vapaakuukausien poistamisesta.

2.2.2.2 Lausuntopalaute

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että koska ehdotus erottamisedun korottamisesta liittyy ehdotuksen vapaakuukausien poistamisesta, myös erottamisetua koskevalla muutoksella on merkitystä arvioitaessa mietinnössä ehdotettujen muutosten kokonaisvaikutuksia velkojille. Sinänsä säästämismahdollisuuksien parantaminen olisi talouden suunnitteluun kannustava ja sitä tukeva muutos. Käytännössä säästäminen voi kuitenkin osoittautua monen ulosottovelallisen kohdalla tuloksettomaksi, jos talouden hallinta ei ole kunnossa. Apulaisoikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, miten velallisen yksilöllisistä olosuhteista aiheutuva meno, esimerkiksi kodinkoneen hankinta, tulisi otetuksi huomioon, mikäli velallinen ei pysty säästämään. Otettaisiinko hankinnan edellyttämä meno tällaisen velallisen kohdalla huomioon ulosmittauksen määrän rajoittamisena, kun taas sellaisen velallisen, jonka talouden hallinta on parempi, edellytettäisiin kattavan hankinnan tilille kertyneestä säästöstä?

Oikeuspalveluvirasto katsoo, että erottamisetua koskeva uudistus on välttämätön, jos vapaakuukausista luovutaan. Se myös kannustaa oman talouden suunnitteluun, vaikka vapaakuukausista ei luovuttaisi.

Kirkkohallitus pitää luonnollisen henkilön rahavaroja koskevaa erottamisetua hyvänä taloudenhallinnan opetteluun työkaluna isommissa tuloryhmissä. Kirkkohallitus kuitenkin huomauttaa, että kaikkein pienituloisimpien ryhmissä tilillä olevat rahavarat voivat vaikuttaa viimesijaiseen sosiaaliturvaan, koska toimeentulotuesta ollaan poistamassa vähäisten tulojen suojaosuutta, jolloin kaikki tilillä olevat varat vähentävät toimeentulotukea. Säästämisellä ei ole siten positiivista vaikutusta kaikkein pienituloisimpien ryhmässä. Ulosottokaaren uudistuksessa tuotettava malli ei saa olla sellainen, että se vaikuttaa toimeentulotuen saamisen edellytyksiin.

Suomen Asianajajat pitää yleinen kustannuskehitys huomioiden perusteltuna ehdotettuja muutoksia velallisen rahavaroja koskevaan erottamisetuun. Erityisesti ehdotettu muutos erottamisedun määräajan poistamisesta parantaisi velallisen mahdollisuutta suunnitella talouttaan ja varautua yllättäviin menoihin. Muutos korvaisi myös vapaakuukausien poistamisesta velallisille aiheutuvaa haittaa ja toisaalta vastuuttaisi velallisia vastaamaan ja varautumaan itse yllättäviin menoihin. Tällä voisi olla velallisten kannalta myönteisiä vaikutuksia myös pidemmällä tähtäimellä.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry pitää ehdotusta perusteltuna siltä osin, kun ehdotuksen taustaoletuksena on palkansaaja, joka toistuvaistulostaan tehdyn ulosmittauksen jälkeen säästää osan jäljelle jäävistä tuloistaan pankkitililleen. Suomen Kihlakunnanvoudit ry esittää harkittavaksi, tulisiko korotettu erottamisetu ulottaa

koskemaan vain pankkitilillä olevia varoja ja tilanteita, joissa henkilön toistuvaistulo on ulosmitattuna ja ulosmitatun toistuvaistulon ulosmittauksesta on kertynyt maksukiellon perusteella maksettuja suorituksia esimerkiksi viimeisen kuuden kuukauden aikana. Muissa tapauksissa erottamisetu voisi vastata suojaosuuden määrää, sillä ei voitane katsoa tarkoituksenmukaiseksi, että velkojen maksamista välttelevät henkilöt saisivat hyödykseen lähes 2 000 euron erottamisoikeuden. Myös käteisvarojen osalta lähes kahden tuhannen euron suojaosuuden voidaan katsoa olevan huomattavan suuri ottaen huomioon käteisen luonne ja käytön yleinen väheneminen tavanomaisena vaihdannanvälineenä.

Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry kannattaa luonnollisen henkilön rahavaroja koskevan erottamisedun säilyttämistä nykyisten säännösten mukaisena ja määräisenä.

Takuusäätiö sr. pitää muutosehdotusta kannatettavana. Erottamisetu mahdollistaa säästämisen tulevaan isompaan menoon tai hankintaan tai yleisemmin puskuriksi yllättäviä menoja varten. Säästämiseen kannustaminen ja sen mahdollistaminen tukevat parhaimmillaan oman talouden hallintaa. Takuusäätiö kuitenkin toteaa omien asiakaskokemustensa pohjalta, ettei hyvä tarkoitus välttämättä johda yhtä hyvään lopputulokseen. Pienituloisilla ulosottovelallisilla säästämisen mahdollisuudet ovat varsin rajalliset. Kun otetaan huomioon, että monella on haasteita sekä talouden hallinnan että jaksamisen ja mielenterveyden kanssa, Takuusäätiö ei pidä kovin todennäköisenä, että erottamisedun korottaminen tuottaa sillä tavoiteltavia tuloksia kaikkien ulosottovelallisten osalta. Vapaakuukaudet ovat todennäköisesti toimivampi ratkaisu, jos säästäminen ei onnistu tai ole mahdollista.

Yliopistonlehtori Anssi Kärki toteaa tämän muutosehdotuksen liittyvän olennaisesti työryhmän ehdotukseen vapaakuukausien poistamisesta. Tämän takia Kärki toteaa, että tätä muutosehdotusta koskevat samat huomiot, jotka hän on esittänyt lausunnossaan vapaakuukausien poistamisen osalta. Tämä lausuntopalaute on esitetty tiivistelmän kappaleessa 2.1.6.3.

Yksityishenkilöiden lausunnoissa korostettiin erottamisedun tarpeellisuutta velallisen taloudellisen ennakkoinnin näkökulmasta ja tuotiin esille, ettei erottamisetua koskevaa sääntelyä tulisi kiristää.

2.2.3 Kuolinpesää koskeva erottamisetu

2.2.3.1 Työryhmän ehdotus

Työryhmä ehdottaa, että velallisen erottamisetua koskevaan ulosottokaaren 4 luvun 21 §:ään lisättäisiin uusi 3 momentti, jonka perusteella velallisena olevan kuolinpesän rahavaroista tai muusta vastaavasta omaisuudesta tulee ulosottomiehelle esitetystä vaatimuksesta erottaa määrä, joka esitetyn selvityksen perusteella tarvitaan kohtuullisten pesänselvityskulujen maksamiseen. Uuden säännöksen tarkoituksena on vahvistaa kohtuullisten pesänselvitysvelkojen oikeudellinen asema ulosottomenettelyssä siten, että se vastaa paremmin niille perintökaareissa säädettyä etuoikeusasemaa. Vaatimuksen tekemiselle ei ole asetettu määräaikaa, ja kuolinpesän osakas voisi esittää vaatimuksen kulujen palauttamisesta niin kauan kuin ulosmitatut varat ovat ulosoton hallussa.

2.2.3.2 Lausuntopalaute

Oikeuspalveluvirasto toteaa, että kuolinpesän erottamisetua koskeva säädös olisi parannus nykytilanteeseen. Käytännön elämässä vainajan läheinen tilaa hautauksen, antaa toimeksiannon perunkirjoituksen hoitamiseksi ja sitoutuu muihinkin kuolinpesän maksettavaksi kuuluviin velvoitteisiin. Jos vainajan pankkitilin varat ulosmitataan vainajan velkojen kattamiseksi ennen kuin perunkirjoitus on toimitettu ja kuolinpesän velat maksettu, päättyy sitoumukset antanut vainajan läheinen vastuuseen kuolinpesän veloista. Kokonaisuus ei kannusta selvittämään ylivelkaisia pesiä, vaikka pesässä olisi kuolinhetkellä varoja pesänselvityksen tekemiseksi.

Verohallinto toteaa, että työryhmän ehdotus on yhdenmukainen kuolinpesän hallintoa ja pesänselvitysvelkojen etusijaa koskevien perintökaaren säännösten kanssa ja perusteltu lisäys erottamisetua koskevaan säännökseen. Verohallinto kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettuun erottamisetuun vetoaminen vaatii kuolinpesän osakkailta aktiivisuutta ja nopeita toimenpiteitä, koska lähtökohtaisesti erottamisedun saisi hyödynnettyä silloin, kun varat ovat vielä ulosoton hallussa. Kuolinpesään kuuluvien ulosmitattujen varojen myynti ja tilitys on mahdollinen melko pian perunkirjoituksen toimittamisen jälkeen tai ehdotetun muutoksen mukaan perunkirjoituksen määräajan päättymisen jälkeen. Voidaan olettaa, että pesät tulevat esittämään erottamisetua koskevia vaatimuksia myös silloin, kun varoja on jo tilitetty velkojille. Tämän vuoksi Verohallinnon näkemyksen mukaan olisi hyvä, jos Ulosottolaitos omalta osaltaan edistäisi kuolinpesän osakkaiden tietoisuutta ulosottomenettelyn erottamisedusta ja sen rajoituksista.

Suomen Asianajajat pitää yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta kannatettava ehdotusta lisätä lakiin velallisena olevan kuolinpesän rahavaroja koskeva erottamisetu, mikä turvaisi kuolinpesien selvittämisen toteutumista kaikissa tilanteissa.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa ehdotetun muutoksen olevan hyvä ja tarpeellinen selkiyttämään epäselvää oikeustilaa. Lisäksi tulisi harkita, tulisiko kohtuullisille pesänselvityskuluille säätää yläraja, jolloin tarpeettomilta kulujen kohtuullisuutta koskevilta oikeuskäsittelyiltä vältyttäisiin. Vertailukohtana esimerkiksi hyvinvointialueiden hautausavustuksien määrät ovat mietinnössä esitettyä luonnollisen henkilön erottamisedun määrää pienempiä. Vähintään esitöissä tulisi ottaa kantaa tavanomaisiin kohtuullisiin kuluihin. Lisäksi voisi olla tarkoituksenmukaista rinnastaa osakkaan pesän puolesta maksamat, tavanomaiset pesänselvityskulut erottamisetuun kuuluviksi. Käytännössä huonon maksuvalmiuden omaavissa kuolinpesissä osakkaiden maksettaviksi jää usein välttämättömiä pesänselvityskuluja, joita he perivät pesältä sen jälkeen, kun pesään saadaan likvidejä varoja.

Yliopistonlehtori Anssi Kärki lausuu, että erottamisedulla toteutettava malli olisi toimiva, mutta ei paras vaihtoehto turvata pesänselvitysvelkojen asema kuolinpesän ollessa ulosottovelallinen. Kärki katsoo, että periaatteellisesti johdonmukaisempaa olisi selvittää sääntelyvaihtoehtoa, jossa perintökaareissa säädettäisiin ulosmittauskiellosta pesänselvityksen rauhoitusajan kuluessa. Tällaisessa sääntelymallissa perintökaaren mukainen menettely yleistäytäntöönpanona kuolinpesän velkojen suorittamiseksi syrjäyttäisi ulosoton erityistäytäntöönpanona. Vastaavalla tavalla kuin konkurssimenettelyssä, yrityssaneerausmenettelyssä ja yksityishenkilön velkajärjestelyssä, ulosotto keskeytyisi perintökaaren mukaisen menettelyn ajaksi, ja ulosotto jatkuisi tarvittaessa menettelyn rautessa. Tällä sääntelyvaihtoehdolla vältettäisiin se, että pesänselvityskulujen kohtuullisuus tulisi ulosottomiehen harkittavaksi. Mikäli pesässä käytettäisiin varoja yli kohtuullisten kulujen, tämä tulisi pesän osakkaiden korvattavaksi ja velkojen suoja toteutuisi sitä kautta ulosoton sijaan. Samalla voitaisiin säätää ulosottoprosessin jatkamisesta, mikäli pesänselvitystä ei hoideta ulosottokaaren 6 luvun 16 §:ssä tarkoitettussa määräajassa.

Kärki toteaa, että mikäli pidättäydytään työryhmän ehdottamassa mallissa, on syytä varmistaa, että varojen palauttamisvaatimukset käsitellään mahdollisimman nopeasti. Kärki pitää ennakoitavissa olevana ongelmana sitä, että varojen ollessa määräämiskiellon alaisina tai ulosoton hallussa, pesän osakas maksaa välttämättömiä pesänselvityskuluja väliaikana, mutta ei voi vaatia näistä korvausta etuoikeussääntelyn vuoksi. Lisäksi Kärki korostaa pesänselvitysvelkojen etusijaa myös niissä tilanteissa, joissa kuolinpesälle kertyy ulosmittattavia varoja 6 luvun 16 §:ssä tarkoitettun määräajan umpeuduttua. Ulosottomiehen tulisi näissä tilanteissa ennen varojen tilitystä varmistua siitä, ettei tällaisia varoja tarvita pesänselvityskuluihin.

Yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa kannatetaan ehdotettua erottamisetta.

2.2.4 Maksusuunnitelman lakkauttaminen

2.2.4.1 Työryhmän ehdotus

Velalliselle vahvistettavan maksusuunnitelman edellytyksistä sekä siitä, missä tilanteessa ulosottomies voi päättää maksusuunnitelman raukeamisesta ja ulosmitata velallisen palkan, säädetään ulosottokaaren 4 luvun 59 §:ssä. Työryhmän mietinnössä säännöksen toiseen momenttiin ehdotetaan lisättäväksi selvittävä säännös ulosottomiehen velvollisuudesta kuulla velallista ennen maksusuunnitelman lakkauttamista. Kuuleminen voisi tapahtua palkan ulosmittauksen ennakoilmoituksella tai muulla sopivalla tavalla. Velalliselle kerrotaisiin palkanulosmittauksen ennakoilmoituksen yhteydessä, että hänelle vahvistettu maksusuunnitelma lakkautetaan ja hänen palkkansa ulosmitataan, ellei velallinen korjaa laiminlyöntiään tai toimita ulosottomiehen vaatimaa selvitystä ennen ilmoitettua ulosmittauspäivää. Jos laiminlyönti jatkuu tai vaadittua selvitystä ei toimiteta, maksusuunnitelma katsotaan lakanneeksi palkan ulosmittausta koskevalla päätöksellä. Velallisella on mahdollisuus valittaa maksusuunnitelman lakkauttamisesta valittamalla palkan ulosmittausta koskevasta päätöksestä.

2.2.4.2 Lausuntopalaute

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies viittaa lausunnossaan antamaansa ratkaisuun 30.8.2011 (Dnro 1075/4/10), joka on tuotu esille myös työryhmän mietinnössä. Kyseissä ratkaisussa apulaisoikeusasiamies katsoi olevan selvää, että maksusuunnitelman raukeamisesta on varattava velalliselle tilaisuus tulla kuulluksi. Lisäksi oikeusasiamies katsoi, ettei ulosmittauksen ennakoilmoituksen lähettäminen ollut oikea-aikainen ja riittävä keino velallisen kuulemiseksi. Ratkaisun perusteluna oli se, että ulosmittauksen ennakoilmoitusta käytettäessä kuuleminen tapahtui käytännössä vasta raukeamispäätöksen tekemisen jälkeen, sekä se, ettei maksusuunnitelman raukeaminen ilmennyt velalliselle lähetetystä ennakoilmoituksesta.

Apulaisoikeusasiamies toteaa, että työryhmän ehdotuksen mukaan maksusuunnitelmaa koskevassa säännöksessä säädettäisiin, että ennen maksusuunnitelman raukeamisesta päättämistä ulosottomiehen on kuultava velallista ulosmittauksen ennakoilmoituksella tai muulla sopivalla tavalla. Mietinnössä esitetyn mukaan velallisella olisi asianmukainen mahdollisuus esittää selvitystä ennen maksusuunnitelman lakkauttamista ja ulosmittauksen toimittamista. Mietinnössä ei ole erikseen arvioitu, onko ulosmittauksen ennakoilmoituksen lähettämisessä

nykyisellään käytettävää aikaa pidettävä velallisen oikeusturvan kannalta riittävänä tilanteissa, joissa ennakoilmoitus toimisi myös ehdotetussa säännöksessä tarkoitettuna velallisen kuulemisena. Sikäli kuin kuuleminen tapahtuisi ennakoilmoituksella, on tärkeää, että kuuleminen tapahtuu velallisen kannalta arvioiden muista ennakoilmoituksessa ilmoitettavista tiedoista helposti havaittavasti ja että velallinen saa kuulemisessa sellaiset tiedot, joiden perusteella hänellä voidaan olettaa olevan mahdollisuus esittää selvitystä syystä, minkä perusteella ulosottomies olisi päättämässä maksusuunnitelman raukeamisesta.

Suomen Asianajajat lausuu, että velkojien oikeusturvan toteutumisen kannalta on perusteltua tehostaa ja nopeuttaa velallisen maksusuunnitelman lakkauttamista tilanteissa, joissa sovittua maksusuunnitelmaa ei noudateta.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry pitää muutosehdotusta kannatettava ja perusteltuna. Muutos yksinkertaistaisi menettelyä ilman, että oikeusturva vaarantuu.

Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry pitää ehdotusta kannatettavana. Ehdotus tehostaisi menettelyä, ja kuulemismahdollisuuden varaaminen ulosmittauksen ennakoilmoituksen yhteydessä turvaisi velallisen oikeuden tulla kuulluksi.

Takuusäätiö sr. pitää tärkeänä, että ennen maksusuunnitelman lakkauttamista ulosottovelalliselle annetaan mahdollisuus tulla kuulluksi asiassa. Vaikeudet maksusuunnitelman noudattamisessa voivat johtua myös ulosottovelallisista riippumattomista syistä tai olosuhteissa tapahtuneista muutoksista. Ulosottovelallinen ei välttämättä ymmärrä tai hänellä ei ole voimavaroja olla asiassa etupainotteisesti aktiivinen. Kyse voi olla väliaikaisesta maksuvaikeudesta tai tarpeesta muuttaa maksusuunnitelmaa, jotta sen noudattamiselle on taloudelliset edellytykset.

Yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa kannatettiin sitä, että lainsäädännössä selkeytetään ulosottomiehen velvollisuutta kuulla velallista ennen maksusuunnitelman lakkauttamista. Lausunnoissa korostettiin, ettei maksusuunnitelmaa saisi lakkauttaa velallisen tilapäisen maksuvaikeuden vuoksi. Maksusuunnitelman lakkauttamisen arvioinnin yhteydessä tulisi arvioida myös velallisen kokonaistilanne ja tarjota mahdollisuutta uuteen tarkistettuun maksusuunnitelmaan, mikäli sellaisen edellytykset täyttyvät.

2.2.5 Kuolinpesän varojen tilittäminen

2.2.5.1 Työryhmän ehdotus

Kuolinpesältä ulosmitattujen varojen tilittämisestä velkojalle säädetään ulosotto-kaaren 6 luvun 16 §:ssä. Voimassa olevan säännöksen mukaan varoja ei saa tilittää ennen kuin kuukausi on kulunut perunkirjoituksesta taikka, jos omaisuus on luovutettu pesänselvittäjän hallintoon, ennen kuin velkojen maksamisesta on tehty perintäkaaren 19 luvun 12 a §:ssä tarkoitettu sopimus tai pesänselvittäjän päätös, joka on lainvoimainen. Tilitysmahdollisuuden sitominen perunkirjoituksen suorittamiseen on osoittautunut ongelmalliseksi vähävaraisissa kuolinpesissä, joissa osakkaat eivät toimita perunkirjoitusta ja joiden varat eivät todennäköisesti riitä viralliselvityksestä aiheutuvien kulujen maksamiseen. Työryhmän mietinnössä säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että tilitys velkojille voitaisiin suorittaa, kun perunkirjoituksesta tai sen määräajan päättymisestä on kulunut kuukausi. Ehdotetulla muutoksella ei olisi vaikutusta pesänselvittäjän hallintoon luovutettujen kuolinpesien varojen tilitykseen.

2.2.5.2 Lausuntopalaute

Verohallinto lausuu työryhmän ehdotuksen olevan aiheellinen ja Verohallinnon kannalta myönteinen, koska perunkirjoituksen laiminlyöminen on joissain tilanteissa aiheuttanut ongelmia Ulosottolaitoksen ja Verohallinnon välisessä yhteistyössä. Verohallinto viittaa tilanteisiin, joissa ulosottoviranomainen on pyytänyt Verohallintoa käyttämään perintökaaren 20 luvun 9 §:ssä säädettyä oikeutta ilmoittaa käräjäoikeudelle perunkirjoituksen viivästymisestä, jolloin käräjäoikeuden tulee määrätä sopiva henkilö toimituttamaan perunkirjoituksen. Menettely ei kuitenkaan ole kaikissa tapauksissa Verohallinnolle välttämätön perintöverotusta varten, joten usein ulosottoviranomaisen pyyntöön ei ole ollut tarkoituksenmukaista suostua. Ehdotettu säännös poistaisi tämän ongelman, koska perunkirjoituksen laiminlyönti ei enää estäisi tilitystä. Verohallinto ei myöskään arvioi ehdotetun muutoksen vaikuttavan Verohallinnon työmäärään, koska Ulosottolaitos on saanut vuoden 2025 alusta lähtien suurimman osan tarvitsemistaan perunkirjoitustiedoista tietojärjestelmäkyselyn kautta.

Verohallinto toteaa, että työryhmän säännösehdotusta ja sen perusteluja tulisi kuitenkin tarkentaa siten, että perunkirjoituksen toimittamisen määräajalla tarkoitetaan myös pesän pyynnöstä ja Verohallinnon päätöksellä perintökaaren 20 luvun 1 §:n nojalla pidennettyä määräaika. Perunkirjoituksen määräajan pidentämistä koskevia pyyntöjä käsitellään Verohallinnossa vuosittain noin 20.000 kappaletta ja yleensä määräajan pidentämiseen on ollut perusteltu syy.

Suomen Asianajajat toteaa, että velkojien perintäintressin turvaamiseksi on tärkeää mahdollistaa velallisenä olevalta kuolinpesältä ulosmitattujen varojen tilittäminen kaikissa tilanteissa. Velkojien oikeuksien toteutuminen ei saa olla riippuvainen siitä, toteuttavako kuolinpesän osakkaat omalta osaltaan lakisääteiset velvoitteensa.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry toteaa ehdotetun muutoksen olevan hyvä ja tarpeellinen. Selvittämättömiä kuolinpesiä on varsin paljon, ja toisaalta ulosottomiehen on varsin helppo selvittää, onko pesänselvitys tehty määräajassa tai onko selvittämiseksi haettu lisäaikaa. Ehdotettua muutosta puoltaa myös esitys pesänselvityskulujen etuoikeudesta sekä se, että ei ole tarkoituksenmukaista, että lakisääteisten velvoitteiden laiminlyöminen kaatuu sivullisten, tässä tapauksessa velkojien vahingoksi. Ehdotetut säännökset muodostavat tasapainoisen kokonaisuuden, joka huomioi niin mahdollisuuden yleistäytäntöönpanoon siirtymiseen eli pesänselvittäjän hakemisen kuin myös jatkamisen erillistäytäntöönpanossa.

Yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa korostetaan, että tilitystä koskevien sääntöjen tulee olla selkeitä ja ennakoitavia. Lisäksi lausunnoissa tuodaan esille tarve ottaa huomioon kuolinpesän selvityksen tila ja kuolinpesän osakkaiden asema.

2.3 Sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaus

2.3.1 Työryhmän ehdotus

Sosiaaliturvaetuuksien ulosmittavuudesta sekä niiden huomioon ottamisesta muiden tulojen ulosmittauksessa säädetään sekä ulosottokaareissa että useissa eläke- ja sosiaalilainsäädännön alaan kuuluvissa laeissa. Ulosottokaaren 4 luvun 19 § sisältää ulosmittauskiellon, jonka mukaan avustusta tai kustannusten korvausta, joka on myönnetty eläke- tai sosiaalilainsäädännön nojalla määrättyyn käyttötarkoitukseen, ei saa ulosmitata. Tällaisia määrättyyn käyttötarkoitukseen myönnettyjä etuuksia ovat muun muassa toimeentulotuki, elatustuki, asumistuki ja lapsilisä. Näitä etuuksia ei ulosottokaaren 4 luvun 45 §:n mukaan myöskään lasketa mukaan tulopohjaan velallisen muiden tulojen ulosmittauksessa.

Eläke- ja sosiaalilainsäädäntö sisältää useita yksittäistä etuutta koskevia ulosmittauskieltoja. Nämä kiellot koskevat tyypillisesti palkan sijaan maksettavia etuuksia, jotka eivät ole sidoksissa etuuden saajan aikaisempaan ansiotasoon. Tällaisia etuuksia ovat esimerkiksi työttömän peruspäiväraha ja kansaneläke. Näihin etuuksiin ei voida kohdistaa ulosmittausta, mutta ne lasketaan osaksi velallisen tulopohjaa. Etuudensaajan aikaisempiin ansioihin perustuvat palkan sijaan maksettavat

etuudet, kuten työttömän ansiopäiväraha ja työeläke, ovat lähtökohtaisesti ulosmittauskelpoisia, ja ne lasketaan osaksi velallisen tulopohjaa. Poikkeuksen viimeksi mainitusta muodostaa kuitenkin kuntoutusraha, jota koskee ulosmittauskielto myös silloin, kun henkilölle maksetaan hänen vuositulojensa perusteella vähimmäismäärää korkeampaa kuntoutusrahaa.

Työryhmä ehdottaa sosiaaliturvaetuuksien ulosmittausta muutettavaksi siten, että ulosmittauskielto koskisi vain sellaisia sosiaaliturvaetuuksia, jotka myönnetään eläke- ja sosiaalilainsäädännön nojalla tiettyyn tarkoitukseen. Tämän kaltaiset etuudet jäisivät nykyiseen tapaan ulosmittauksen ulkopuolelle, eli niitä ei laskettaisi myöskään osaksi velallisen tulopohjaa. Muiden sosiaaliturvaetuuksien osalta ulosmittattavuus määräytyisi yksinomaan sillä perusteella, ylittääkö etuuden määrä velallisen suojaosuuden määrän. Ehdotettu muutos toteutettaisiin poistamalla yksittäisiä sosiaaliturvaetuuksia koskevat ulosmittauskiellot muiden kuin tiettyyn tarkoitukseen myönnettävien etuuksien osalta.

Muutoksen tarkoituksena olisi yhdenmukaistaa erilaisia etuuksia saavien velallisten kohtelua tulon ulosmittauksessa. Lisäksi muutoksella selkeytettäisiin lainsäädäntöä, mikä parantaisi velallisten mahdollisuutta ennakoida saamiensa etuuksien vaikutusta ulosottovelkojen perintään. Ehdotus tarkoittaisi muutosta ensisijaisesti niihin palkan sijaan maksettaviin etuuksiin, jotka eivät ole sidoksissa etuuden saajan aikaisempaan ansiotasoon.

2.3.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää työryhmän sosiaaliturvaetuuksien ulosmittattavuuteen esitettyjä muutoksia perusteltuina. Mietinnössä esitetyt, sosiaaliturvaetuuksia koskeviin eri säännöksiin liittyvät lakiehdotukset kaipaavat kuitenkin joltain osin uudelleenmuotoilua. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa yhtyvänsä Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain (566/2005) 52 §:ään ehdotettuihin muutoksiin asiasisällön osalta, mutta katsoo, että ehdotuksen sanamuotoja tulisi tarkastella uudelleen. Mainituksessa laissa ei käytetä termiä ”kustannusten korvaus”, eikä termille ole näin ollen myöskään määritelmää eikä vakiintunutta tulkintaa. Toisistaan poikkeavien tulkintojen välttämiseksi ulosmittauskiellosta säädettyä olisi tärkeää pysytellä laissa jo määritellyissä termeissä. Sosiaali- ja terveysministeriö esittää säännösehdotukseen muotoilua ”Kuntoutujalle tämän lain nojalla maksettavaa kuntoutusetuutta tai ylläpitokorvausta ei saa ulosmitata.”

Sosiaali- ja terveysministeriön ehdottaman muotoilun mukaan ulosmittaus voisi kohdistua, työryhmän mietinnön mukaisesti, muihin etuuksiin kuin sellaisiin, jotka lain nojalla korvaavat tiettyjä kustannuksia ja on siten myönnetty tiettyyn tarkoitukseen. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että jatkossa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain mukaan ulosmitattavia etuuksia voisivat olla kuntoutusrahat ja harkinnanvarainen kuntoutusavustus, mutta eivät ylläpitokorvaus ja kuntoutusetuudet, mukaan lukien korvaukset kuntoutuksesta aiheutuneista kustannuksista ja matkakustannuksista. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo lisäksi, että ehdotetun muutoksen säännöskohtaisia perusteluja olisi tarpeen muuttaa ja tarkentaa. Lausunnossa on esitetty tarkempi ehdotus perustelujen muuttamisesta. Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa, että jatkossa valmisteltavan hallituksen esityksen nykytilan kuvauksessa selvitettäisiin eri Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain mukaiset etuudet ja palvelut sekä niitä koskevan ulosmittauskiellon tausta. Tämä parantaisi esityksen säännöskohtaisten perustelujen ja ihmisvaikutustenarviointien ymmärrettävyyttä. Lausunto sisältää esimerkin mahdollisesta nykytilan kuvauksesta.

Työttömyysturvalain 11 luvun 15 §:n muuttamista koskevan ehdotuksen osalta Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:ssä säädetään kulukorvauksesta. Mainitun pykälän 1 momentin mukaan matka- ja muiden ylläpitokustannusten korvaamisesta työllistymistä edistävään palveluun osallistuvalla työnhakijalla säädetään työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa, jonka 11 lukuun sisältyy säännöksiä kulukorvauksesta. Mainitun luvun 103 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen myöntämään kulukorvaukseen sovelletaan työttömyysturvalain 11 luvun 15 §:ää, jota ehdotetaan muutettavaksi. Työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla työttömyysetuutta saavalle maksetaan kulukorvausta työllistymissuunnitelman tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 5 §:ssä tarkoitettun aktivointisuunnitelman mukaisesta osallistumisesta. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää suotavana, että jatkovalmistelussa kiinnitetään huomiota kulukorvausta koskevaan sääntelyyn ottaen huomioon ulosottokaaren 4 luvun 19 §, jossa säädetään tiettyyn tarpeeseen myönnettävien, avustuksenluonteisten etuuksien ulosmittauskiellosta.

Työttömyysturvalakia koskevaan lakiehdotukseen liittyen sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lisäksi, että valmisteilla on hallituksen esitys yleistueksi, jonka tarkoitus on korvata työmarkkinatuki ja peruspäiväraha vuoden 2026 alusta lukien.

Sosiaali- ja terveysministeriö viittaa lisäksi työryhmän mietinnössä sivulla 47 käytettyyn termiin sotilasapu. Epäselvyyksien välttämiseksi sosiaali- ja terveysministeriö pyytää kiinnittämään jatkovalmistelussa huomiota siihen, että sotilasavustuslain (781/1993) mukaisen ulosmittauskiellon on tarkoitettu kohdistuvan kyseisen lain tarkoittamaan sotilasavustukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että sosiaaliturvaetuksien ulosmittaukseen ehdotettujen muutosten ihmisvaikutukset olisi aiheellista arvioida esitettyä syvällisemmin ja kattavammin. Arvioinnin syventäminen olisi tarpeellista erityisesti lapsi- ja perhevaikutusten sekä vammaisiin henkilöihin liittyvien vaikutusten, mutta myös tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusvaikutusten osalta. Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto sisältää tarkemman ehdotuksen ihmisvaikutusten arvioinnista kuntoutusrahaetuksia koskevan muutosehdotuksen osalta. Sosiaali- ja terveysministeriön arvion mukaan ehdotettu muutos voi vaikuttaa siihen, ettei kuntoutuja päästä hakea kuntoutukseen tai motivoitu saamaan kuntoutuksesta niitä hyötyjä, joita siitä voi olla mahdollista saada. Se voi myös heikentää taloudellisia mahdollisuuksia kuntoutuksen loppuun suorittamiseen. Ehdotetulla muutoksella saattaa siten olla kielteisiä vaikutuksia kuntoutusta tarvitsevien henkilöiden mahdollisuuksiin parantaa edellytyksiään työllistyä ja palata työhön.

Ulosmittauskiellon piiriin kuuluisivat jatkossakin eläke- tai sosiaalilainsäädännön nojalla määrättyyn tarkoitukseen myönnettyt avustukset ja kustannukset, kuten lapsilisä, elatustuki, asumistuki ja toimeentulotuki. Edellä mainittujen etuuksien ja tukien ulosmittauskielloista on erikseen säädetty niitä koskevissa laeissa. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa olisi mahdollisesti aiheellista arvioida, onko ulosottokaaren 4 luvun 19 §:n 1 momentin säännös riittävä ajatellen esimerkiksi perhehoitolain (263/2015) kustannusten korvauksia (17 §:ssä säädetty kulukorvaus, 18 §:ssä säädetty käynnistämiskorvaus sekä 10 §:ssä säädetty kustannusten korvaukset) tai lastensuojelulain (417/2007) mukaista taloudellista tukea koskeva sääntely (35, 36 sekä 76 a §:t) ja sijoituksen päättyessä itsenäistymässä olevalle nuorelle maksettavat itsenäistymisvarat (77 §).

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että tavoite etuuksien ulosmittauksen selkeyttämiseen ja yksinkertaistamiseen on sinänsä kannatettava. Asian jatkovalmistelussa olisi kuitenkin syytä vielä perusteellisesti ja laaja-alaisesti arvioida niitä vaikutuksia, joita voimassa olevassa laissa ulosmittauskiellon alaisiksi säädettyjen etuuksien muuttamisella ulosmittauskelpoisiksi kunkin etuuden kohdalla olisi. Arvioinnissa tulisi erityisesti ottaa huomioon lapsen etu niiden etuuksien kohdalla, jotka ovat ulosmitattavissa vain lapselle maksettavan elatusavun tai siihen rinnastettavan vahingonkorvauksen perimiseksi. Arvioitaessa ulosmittauskieltojen kumoamista, on aiheellista kiinnittää huomiota paitsi kunkin etuuden tarkoitukseen

ja tällaista etua saavan henkilön mahdollisiin erityistarpeisiin ja/tai tulonhankkimismahdollisuuksiin sekä niihin syihin, joiden perusteella etuus on voimassa olevassa laissa säädetty ulosmittauskiellon piiriin.

Kansaneläkelaitos tuo lausunnossaan esille seuraavat työryhmän ehdotukseen liittyvät huomiot. Työryhmä ehdottaa poistettavaksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 52 §:ssä säädetyn ulosmittauskiellon. Kyseistä kuntoutuslain pykälää on sen vuoksi esitetty muutettavaksi. Muutosehdotuksen mukaan pykälässä säädettäisiin jatkossa, että kuntoutuslain nojalla maksettavaa kustannusten korvausta ei saisi ulosmitata.

Kansaneläkelaitos kiinnittää sosiaali- ja terveysministeriön tavoin huomiota siihen, ettei Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annettussa laissa ei ole määritelty, mitä kustannusten korvauksella tarkoitetaan. Kyseisen lain 14 §:ssä säädetään kuntoutuksesta kuntoutujalle aiheutuneiden tarpeellisten ja kohtuullisten kustannusten korvaamisesta, kuntoutuspsykoterapiasta aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta sekä koulutarvikemäärärahan korvaamisesta. Kuntoutuksesta aiheutuneiden tarpeellisten ja kohtuullisten matkakustannusten korvaamisesta säädetään lain 15 §:ssä, ja lain 7 §:ssä säädetään kuntoutujalle myönnettävästä elinkeinotuesta. Lisäksi kuntoutusrahaetuutena voidaan maksaa ylläpitokorvausta kuntoutuksesta aiheutuvien ylimääräisten kustannusten korvaamiseksi ja kuntoutukseen osallistumisen varmistamiseksi. Kaikkien edellä mainittujen korvausten olisi uudistukselle asetettujen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukaista olla jatkossakin ulosmittauskiellon piirissä. Epäselvyyksien välttämiseksi vähintään lain esitöissä tulisi avata, mitä nämä kuntoutuslain nojalla maksettavat kustannusten korvaukset ovat.

Kansaneläkelaitos esittää muutosta ehdotettuun 52 §:n sanamuotoon. Mietinnössä esitetyn pykälämuotoilun sijasta kuntoutuslain pykälässä voitaisiin jatkossa säätää seuraavasti: ”Kuntoutujalle tämän lain nojalla maksettavaa kuntoutusetuutta tai ylläpitokorvausta ei saa ulosmitata.” Tällöin ulosmittaus voisi kohdistua esitetyn mukaisesti muuhun kuntoutusrahaetuuteen kuin ylläpitokorvaukseen ja kuntoutusetuudet jäisivät ulosmittauksen ulkopuolelle. Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 4 §:ssä on määritelty, että kuntoutusetuudella tarkoitetaan Kansaneläkelaitoksen järjestämiä kuntoutuspalveluita ja korvausta kuntoutuksesta aiheutuneista kustannuksista ja matkakustannuksista. Täten olisi selvää, ettei ulosmittaus kohdistuisi Kansaneläkelaitoksen järjestämiin kuntoutuspalveluihin tai korvauksiin kuntoutuksesta aiheutuneista kustannuksista ja matkakustannuksista.

Kansaneläkelaitos viittaa lisäksi työryhmän mietinnön mainintaan siitä, että ulosmittauskielto koskisi edelleen nykytilaa vastaavasti asevelvolliselle itselleen tai tämän omaiselle sotilasapuna maksettavaa avustusta. Kansaneläkelaitos pyytää kiinnittämään huomiota mietinnössä käytettyyn termiin epäselvyyksien välttämiseksi. Kansaneläkelaitoksen käsityksen mukaan kyseisessä kohdassa ulosmittauskiellon on tarkoitettu kohdistuvan sotilasavustuslain mukaiseen sotilasavustukseen.

Oikeuspalveluvirasto katsoo, että työryhmän ehdottama muutos sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaukseen on mahdollinen, kun samalla korotetaan ulosmittauksen suojaosuutta. Oikeuspalveluvirasto arvioi, että tilanteissa, joissa aiemmin ulosmittauksen ulkopuolelle jääneet tulot ylittäisivät suojaosuuden määrän, ulosottovelalliselle saattaa syntyä kannustin hakeutua talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi, selvittää velkaantumistilanteensa ja hakeutua talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi.

Verohallinto kiinnittää huomiota ehdotusten ja mahdollisesti tulevan yleistuen yhteensovittamiseen. Hallituksen tavoitteena on saada aikaan yksi yleistuki, joka sisältäisi perusosan elämiseen, asumisosan asumiseen ja harkinnanvaraisen osan viimesijaiseksi turvaksi. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee yleistukea. Ulosottoviranomaisella on tiedonsaantioikeus tulorekisteriin ilmoitettuihin tietoihin ja se hyödyntää tulorekisterin tietoja ulosoton täytäntöönpanossa. Ensi vuoden alussa on tulossa voimaan uusi yleistuki, jonka ilmoittamista varten etuustietoilmoitukselle on lisätty uusi tulolaji (1445). Yleistuki on tulossa työttömien työmarkkinatuen ja peruspäivärahan tilalle vuonna 2026. Myöhemmin yleistuki laajenee ja tulee sisältämään myös muita tukia. Jos osa Yleistuki- tulolajilla ilmoitettavista tuloista olisi sellaisia, joilla on erilainen ulosottokohtelu, edellyttäisi se ilmeisesti sitä, että nämä tulot eriteltäisiin jollain tavalla erikseen. Tämä edellyttää, että muutosta tarvitseva sidosryhmä tekee asiasta muutospyyntönsä Verohallinnon Tulorekisteriyksikölle.

2.3.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry ei kannata sosiaaliturvaetuuksien ulosmittauksen alan laajentamista nykyisestä koskemaan takuueläkettä, kansaneläkettä ja eläketukea. Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry tunnistaa esityksen taustalla olevan epäkohdan, ja katsoo, että velkojien oikeudet ovat tärkeitä. Velkojien oikeudet eivät voi kuitenkaan ohittaa velallisen oikeutta perustoimeentuloon. Takuueläkkeen ja kansaneläkkeen ulosmittauskieltojen tavoitteena on turvata henkilön vähimmäistoimeentulo ja ihmisarvoinen elämä. Takuueläkkeessä on kyse sosiaaliturvan viimesijaisesta muodosta, joka varmistaa, ettei velallinen jää kokonaan tai pitkälti ilman elämiseen tarvittavia varoja. Kansaneläke puolestaan on Kelan maksama

perusturvaetus, joka tarvittaessa täydentää työeläkettä. Takuueläkkeen saajat ovat henkilöitä, joiden työeläkkeet tai kansaneläkkeet eivät yksin riitä elämiseen. Saajat eivät ole satunnainen ryhmä, vaan heidän tilanteensa juontuu järjestelmällisestä ja pitkäaikaisesta haavoittuvuudesta.

Takuueläkkeen saajista noin 92 prosenttia kuuluu kahteen ensimmäiseen tulo-kymmenyksen eli he ovat kansantalouden pienituloisimman 20 prosentin joukossa. Takuueläkettä saavien keskuudessa ovat yliedustettuna terveys- ja toimintakykyhaasteet, ja monet takuueläkkeen saajat ovat olleet työelämän ulkopuolella suuren osan elämästään. Takuueläke kohdistuu suhteellisesti eniten työkyvyttömyyseläkkeellä oleville miehille sekä hoivavastuuta kantaneille vanhuuseläkeikäisillä oleville naisille. Takuueläkkeen saajilla on huomattavan matala koulutustaso. Noin 70 prosentilla saajista ei ole toisen asteen tutkintoa. Suhteellisesti eniten takuueläkkeen saajia on Itä- ja Pohjois-Suomen heikon työmarkkina-alueen kunnissa. (KELA; Yanar 2022)

Kirkkohallitus vastustaa sosiaaliturvaetuksien ulosmittaukseen suunniteltuja muutoksia. Kuten työryhmän mietinnössä todetaan, ne kohdistuvat pieneen joukkoon. Muutoksen piirissä olevat ovat kuitenkin kaikkein pienituloisimpia, joilla pienikin tulojen muutos vaikuttaa henkilökohtaiseen talouteen paljon. Sosiaaliturvan taso on matala ja siihen on jo tehty useita samojen ihmisten taloustilanteeseen vaikuttavia leikkauksia. Vaikka yksittäiset muutokset näyttävät olevan euromääräisesti pieniä, yhteensä ne ovat suuria pienituloisen käytettävissä oleviin varoihin suhteutettuna. Kirkkohallitus toteaa, että kirkon diakonian kohtaamista ihmisistä jo tällä hetkellä yli puolet asuu yksin. Sosiaaliturvaetuksien ulosmittaukseen esitetyt muutokset vaikeuttaisivat erityisesti yksinasuvien tilannetta ja siten muutokset lisäävät diakonisen avun tarvetta. Ehdotetut ulosmittauskieltojen poistot vaikeuttavat kyseisiä tukia saavan mahdollisuuksia kohentaa elämäntilannettaan esimerkiksi osa-aikaista työtä tekemällä, mikä heikentää myös työntöön kannustavuutta.

Kuluttajaliitto ry yhtyy lausunnossaan eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausuntoon siinä, että muutoksella eittämättä yksinkertaistettaisiin sosiaaliturvaetuksien ulosmittausta. Apulaisoikeusasiamiehen tavoin Kuluttajaliitto ry toteaa kuitenkin, että mietinnössä tulisi kiinnittää huomiota niihin syihin, miksi tietty etuus on ulosmittauskiellon piirissä. Lisäksi tulisi kiinnittää huomiota niihin syihin, miksi tiettyä etuutta maksetaan, mitä etuuden maksamisella tavoitellaan ja miten tavoitteen toteutumiseen vaikuttaa, jos etuudesta tulee ulosottokelpoista tuloa.

Kuluttajaliitto ry toteaa, että ehdotetun suojaosuuden takia, ja ottaen huomioon ehdotetut 180 euron elatusvähennykset, ulosmittauksen piiriin nousevien sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaaminen jäisi vähäiseksi. Siksi sosiaaliturvaetuuksien osalta muutos vaikuttaa funktioltaan ennen kaikkea ulosottolainsäädäntöä systematisoivalta, eikä se näin ollen muodostaisi keskimäärin merkittävää uhkaa etuuksien varassa oleville kotitalouksille. Kuluttajaliitto ry kuitenkin vaatii sen seuraamista ja huomioon ottamista, onko sosiaaliturvaetuuksien laskemisella tulopohjaan vaikutuksia siihen, kannattaako velallisen ottaa vastaan ja tehdä työtä, ansaita rahaa ja parantaa toimeentuloaan. Työn tekeminen ja palkkatulon ansaitseminen hyödyttää paitsi kuluttajaa myös ulosoton toteutumista.

Suomen Asianajajat pitää tärkeänä, että ulosottovelalliset ja myös heidän velkajansa ovat keskenään yhdenvertaisessa asemassa riippumatta siitä, mistä eri lähteistä ulosottovelallisten tulonmuodostus kertyy. Suomen Asianajajat puoltaa siten kokonaisuudessaan ehdotusta muuttaa sosiaaliturvaetuuksien ulosmittausta koskevaa lainsäädäntöä.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry lausuu ehdotuksen olevan oikeustilaa selkeyttävä muutos, jonka käytännön vaikutukset jäävät hyvin pieniksi ottaen huomioon ehdotetun suojaosuuden vaikutus.

Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry pitää muutosehdotusta kannatettavana ja perusteltuna. Ehdotetut muutokset selkiyttävät ja yksinkertaistavat etuuksien ulosmittausta.

Takuusäätiö sr. toteaa, että sosiaaliturvaetuuksien ulosmittauksen mahdollistaminen muista kuin tiettyyn tarkoitukseen myönnettyistä etuuksista selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi etuuksien ulosmittausta. On kuitenkin tärkeää turvata kaikkein haavoittuvimmassa asemassa ja tilanteessa olevien riittävä toimeentulo. Tarkoituksenmukaista ei myöskään ole, jos ulosmittaus johtaa kasvavaan toimeentulotukitarpeeseen.

Työttömien Keskusjärjestö ry pitää ehdotusta työmarkkinatuen ja peruspäivärahan ulosmittaamisesta huolestuttavana. Järjestö huomauttaa, että kyse on pienituloisista ihmisistä. Näiden etuuksien ulosmittaaminen tarkoittaisi, että vielä suurempi osa niiden saajista joutuu turvautumaan toimeentulotukeen. Toimeentulotuki on etuutena byrokraattinen ja vaikuttaa työnhaun kannustavuuteen.

Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö TYJ toteaa, että ansiopäivärahan osalta ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutusta etuuden ulosmittattavuuteen, koska se on jo nykyisellään ulosmittauskelpoista. Sen sijaan ansiopäivärahaan, kuten muihinkin ulosmittauskelpoisiin tuloihin, sovellettaisiin jatkossa uusia laskentasääntöjä ja vapaakuukausien poistumista. Yhteisjärjestö esittää huomiona, että mietinnössä ei mainita työttömyysturvalain 1 luvun 2 pykälän 3 momentin mukaista muutosturvarahaa, vaikka ehkä selvyuden vuoksi se voisi olla hyvä mainittuna suoraan ulosottokelpoisena etuutena. Yhteisjärjestö katsoo, että ehdotetut muutokset selkeyttävät ja yhtenäistävät ulosmittauksen käytäntöjä.

Yliopistonlehtori Anssi Kärki lausuu, että ehdotettu muutos on hyvä ja selkeyttävä ulosottoprosessin kannalta. Kärki ei ota kantaa muutoksen vaikutuksiin etuuk-sien saajien asemaan.

2.3.4 Yksityishenkilöiden lausunnot

Yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa todettiin ehdotetun muutoksen aiheuttavan huolta erityisesti perusturvaan kuuluvien sosiaaliturvaetuuksien varassa olevien ulosottovelallisten asemasta. Lisäksi lausunnoissa korostettiin perustoimeentuloetuuksien asemaa henkilön välttämättömän toimeentulon turvaamisessa ja todettiin, että perustoimeentuloon kuuluviin etuuksiin on kohdistettu viime vuosina huomattavia leikkauksia. Ehdotetun muutoksen arvioitiin lisäävän toimeentulotuen käytön tarvetta pienituloisilla velallisilla. Lisäksi nostettiin esille, ettei etuuksia, kuten opintotukea, kotihoidontukea tai kuntoutusrahaa, ole tarkoitettu ylimääräiseksi tuloksi, vaan ne korvaavat työ- tai ansiotulojen puutetta tilanteissa, joissa yksilön toimintakyky tai elämänvaihe estää täysipainoisen osallistumisen työ-elämään. Näiden etuuksien ulosmittaus voi heikentää niiden ensisijaista tarkoitusta.

2.4 Henki- ja eläkevakuutusten ulosmittaus

2.4.1 Ulosottokaaren 4 luvun 70 §:ää koskeva muutosehdotus

2.4.1.1 Työryhmän ehdotus

Henki- ja eläkevakuutus sopimukseen perustuvan oikeuden ulosmittaamisesta säädetään ulosottokaaren 4 luvun 70 §:ssä. Säännöksen mukaan henki- tai eläkevakuutus sopimukseen perustuvan oikeuden ulosmittaus koskee mahdollista vakuutuskorvausta ja vakuutuksen takaisinostoarvoa. Ulosmittaus toteutetaan vakuutuksenantajalle annettavalla maksukiellolla, joka on voimassa kerrallaan kolme vuotta. Velallisen vakuutukseen perustuva oikeus muuttuu rahaksi joko

velallisen käyttäessä vakuutuksenottajalle kuuluvaa takaisinosto-oikeutta tai kun vakuutuskorvaus tulee maksettavaksi vakuutuksessa edunsaajana olevalle velalliselle.

Työryhmä ehdottaa säännöstä muutettavaksi siten, että ulosottomiehellä olisi vastaava oikeus käynnistää ulosmitatun vakuutuksen takaisinosto ja hakea vakuutuskorvausta kuin velallisella itsellään on. Muutos antaisi ulosottomiehelle mahdollisuuden velalliselle vakuutussopimuksen perusteella kuuluvien oikeuksien rahaksi muuttamiseen ilman velallisen myötävaikutusta. Lisäksi muutos mahdollistaisi joissakin tapauksissa oikeuksien nopeamman muuttamisen rahaksi, kun takaisinosto voitaisiin käynnistää ennen vakuutuskorvauksen maksuun tuloa.

2.4.1.2 Lausuntopalaute

Verohallinto kannattaa ehdotettua muutosta säästö- tai sijoitusluonteisten vakuutusten ulosmittauksesta ja realisoinnista. Työryhmän mietinnössä on todettu, että täytäntöönpanoperusteen vanhentuminen 15 tai 20 vuoden määräajassa vaikuttaa oleellisesti velkojien oikeuteen saada suoritus saatavalleen kyseessä olevista vakuutustuotteista. Julkisvelkojan saatavat vanhentuvat huomattavasti lyhyemmässä ajassa, joten muutos parantaisi erityisesti julkisvelkojan tilannetta. Vaikka ulosmittaus olisikin mahdollinen jo voimassa olevan lain mukaan, ja oikeus maksun saantiin pysyisi sen myötä voimassa, nykyisin ei ole tarkoituksenmukaista ulosmitata omaisuutta, jonka realisointi on mahdollinen vasta pitkän ajan kuluttua ja jonka ulosmittaus on uusittava määräajoin.

Finanssiala ry toteaa, että ehdotetulla muutoksella puututtaisiin velallisen henkilökohtaisiin olosuhteisiin tavalla, joka sääntelyn sinänsä tärkeä lähtökohta huomioidenkin voi olla kohtuuton. Vakuutetun eläkkeelle jäämistä koskevat suunnitelmat voivat sopimuksen voimassa ollessa muuttua alkuperäisestä tilanteesta, jolloin hän voi vakuutuksen sopimusehtojen niin salliessa lykätä vapaaehtoisen eläkkeen maksatusta. Finanssiala ry:n mukaan olisi vakuutetun kannalta kestävämpiä, jos ulosottoviranomaisella olisi mahdollisuus päättää vakuutetun edun vastaisesti eläkkeen maksuajankohdan aloittamisesta. Lisäksi Finanssiala ry toteaa, ettei ulosottomiehelle ole annettu oikeutta hakea lakisääteisiä eläkkeitä maksuun vakuutettujen puolesta vaan niitä on pidetty sellaisina henkilökohtaisina toimenpiteinä, johon tällaista oikeutta ei ole haluttu antaa.

Ehdotettu muutos koskisi yksityishenkilöiden eläkevakuutusten, sijoitus- ja säästövakuutusten lisäksi myös yritysten ottamia yksilöllisiä eläkevakuutuksia ja ryhmäeläkevakuutuksia. Kyseisiä eläkevakuutuksia käytetään yleensä yritysten palkitsemisessa, jolla pyritään parantamaan vakuutettujen eläketurvaa eläkeaikana

ja paikkaamaan työeläkkeiden matalaa tasoa. Yritysten ottamia eläkevakuutuksia tulisi Finanssiala ry:n mukaan käsitellä ansaintaeläkkeinä ulosmittauksessa samalla tavalla kuin työnantajan eläkevakuutuksen perusteella maksettavia eläkkeitä tai työnantajan maksamaa palkkaa. Molemmissa velan erääntyminen on ulosmittauksen edellytys eli työeläkettä ulosmitataan sen jälkeen, kun eläke on siihen oikeutetun toimesta haettu maksuun. Samoin palkkaa ulosmitataan palkanmaksupäivänä, jolloin se erääntyy maksettavaksi työ sopimuksessa sovitulla tavalla.

Riippumatta siitä, saattaako hakemuksen vireille vakuutettu tai mahdollisen lainmuutoksen myötä ulosottoviranomainen, vakuutus sopimuksen mukaisen korvauksen maksaminen edellyttää, että vakuutusyhtiölle toimitettaisiin vakuutus sopimuslain 69 §:ssä tarkoitetut asiakirjat ja tiedot. Hakemuksen yhteydessä vakuutuksenottajan ja vakuutetun on annettava henkilökohtaisesti tarvittavat tiedot eläkkeen tai takaisinoston maksamista varten. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi verokortista ilmenevä veroprosentti, asiakkaan tuntemista koskevat tiedot sekä näiden tietojen yhteydessä pyydettävät, verotusta koskevaan kansainväliseen tietojenvaihtoon liittyvät FATCA- ja CRS/DAC-tiedot. Jatkovalmistelussa olisi selvitettävä, kuinka FATCA- ja CRS/DAC-raportointiin sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvät henkivakuutusyhtiön velvollisuudet toteutetaan, jos ulosottokaaren 4 luvun 70 §:ään ehdotetut muutokset tulevat voimaan ehdotetun sisältöisinä.

Suomen Asianajajat pitää kannatettavana sitä, että velallisen henki- ja eläkevakuutuksiin säästettyjä varoja voitaisiin jatkossa käyttää velallisen velkojen lyhentämiseen ulosoton kautta myös ilman velallisen myötävaikutusta. Tämä olisi tärkeää velkojen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Lisäksi Suomen Asianajajat toteaa, että velallisen nykyistä parempi mahdollisuus hyödyntää henki- ja eläkevakuutus säästöjään velkojen lyhentämiseen olisi myös velallisten näkökulmasta kannatettavaa, sillä se mahdollistaisi velallisen varallisuuspiiriin kuuluvan nopeasti rahaksi muutettavan omaisuuden hyödyntämisen velkaantumistilanteessa. Tämä parantaisi muun muassa velallisen mahdollisuuksia säilyttää muuta omaisuuttaan ja rajoittaisi velallisen toistuvaistulojen ulosmittausta sekä nopeuttaisi ulosoton päättymistä.

Velallisen omaisuudensuojan tai velkojen perintäintressin näkökulmista ei ole ideaalia, ettei velallinen kaikissa tilanteissa pysty tällä hetkellä hyödyntämään täysimääräisesti olemassa olevia säästöjään velkojensa hoitamiseksi. Suomen Asianajajien käsityksen mukaan olisikin vielä aiheellista selvittää tarkemmin, voisiko mahdollisuus käynnistää henki- ja eläkevakuutusten takaisinosto olla ulosottomiehellä laajemmin kuin velallisella itsellään.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry pitää ehdotusta vahvasti kannatettavana. Ehdotus yksinkertaistaisi ja selkeyttäisi oikeustilaa.

Yliopistonlehtori Anssi Kärki lausuu, että ehdotettu säädösmuutos vaikuttaa toimivalta. Takaisinosto-oikeuden ja korvausten hakemisen tuominen ulosoton toimivaltuuksiin jo yksinään lievittää pahimpia ongelmia ja väärinkäyttömahdollisuuksia näiden vakuutusinstrumenttien osalta. Ehdotetun pykälän muotoiluun olisi syytä liittää viittaus vakuutuslainsäädännön takaisinostoa ja korvauksen hakemista koskeviin pykäliin.

Yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa annettu palaute keskittyi pääosin seuraavassa kappaleessa käsiteltävään ehdotukseen vakuutuslainsäädännön 54 §:n muuttamisesta. Lausunnoissa korostettiin, ettei ulosmittausta saisi kohdistaa ainakaan riskivakuutuksiin, jotka on otettu lähiomaisen kuoleman tai sairauden varalle.

2.4.2 Vakuutuslainsäädännön 54 §:ää koskeva muutosehdotus

2.4.2.1 Työryhmän ehdotus

Vakuutuslainsäädännön 54 §:ssä säädetään henkivakuutukseen ja siihen rinnastuvan vapaaehtoisen eläkevakuutukseen perustuvan oikeuden ulosmittauskiellosta tiettyjen edellytysten täyttyessä, jos vakuutuksessa on vakuutettuna vakuutuksenottaja tai hänen puolisonsa. Tällainen vakuutus on ulosmittauskiellon piirissä, jos vakuutuksen ottamisesta on ulosmittausta toimitettaessa kulunut vähintään viisi vuotta, vakuutusmaksuja on sovittu suoritettavaksi vähintään kymmenen vuoden ajan eikä minään vuonna ole suoritettu enemmän kuin viidennes siitä vakuutusmaksujen yhteenlasketusta määrästä, joka olisi ollut suoritettava, jos maksut olisi vakuutusta otettaessa tasaisesti jaettu kymmenelle vuodelle. Lisäksi vakuutus on ulosmittauskiellon piirissä, jos vakuutus on voimassa vain kuoleman varalta, eikä minään vuonna ole suoritettu enemmän kuin vuosittaisen vakuutusmaksun kaksinkertainen määrä. Ulosmittauskieltoa ei sovelleta toimitettaessa ulosmittausta eläkkeestä, joka on maksettava puolisolle tai lapselle.

Työryhmä ehdottaa säännöstä kumottavaksi. Ehdotuksen tarkoituksena on asettaa vakuutuslainsäädännön mukainen tapahtuva säästäminen ja sijoittaminen ulosottomenettelyssä samaan asemaan muiden säästämis- ja sijoitusmuotojen kanssa.

2.4.2.2 Lausuntopalaute

Finanssiala ry ehdottaa, että vapaaehtoiset eläkevakuutukset jätettäisiin henki- ja eläkevakuutusten ulosmittaukseen ehdotettujen muutosten ulkopuolelle. Finanssiala ry kannattaa periaatteessa eri sijoitusmuotojen tasapuolista kohtelua myös ulosotossa. Vapaaehtoiset eläkevakuutukset poikkeavat säästämisen ja varautumisen välineinä muista vakiintuneesti käytettävistä sijoittamisen muodoista siinä, että sijoituksen realisoinnin edellytykset ovat tiukempia kuin monissa muissa säästämis- ja sijoittamismuodoissa. Vakuutetun eläkehakemus on edellytys sopimuksen mukaisen eläkkeen maksamiselle ja vakuutetun velvollisuus eläkkeen maksamiseksi tarvittavien tietojen antamiseen perustuu vakuutuslainsäädännön 69 §:ään. Vastavasti vakuutusyhtiöllä on velvollisuus maksaa korvaus eläke-etuutena sen jälkeen, kun 69 §:n mukaiset tiedot korvauksen hakijalta on saatu.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry kannattaa ehdotusta sen yksinkertaistaessa ja selkeyttäessä oikeustilaa sekä lisätessä yhdenvertaisuutta. Nykyinen järjestelmä vaatii varsin paljon tutkimista yksittäisestä sopimuksesta sekä sisältää sattumanvaraisuuksia, jotka liittyvät esimerkiksi siihen, milloin tili on avattu ja onko tili avattu itse vai yrityksen toimesta. Nykypäivänä tyypillistä on myös, että vanhuuden varalle säästetään sijoittamalla asuntoihin, osakkeisiin tai vastaavaan omaisuuteen, joita ulosmittauskiellot eivät koske. Yhden omaisuuserän suojaaminen ulosmittauskiellolla on merkinnyt yksittäistä poikkeusta.

Yliopistonlehtori Anssi Kärki toteaa, että ehdotettu säädös vaikuttaa toimivalta. Takaisinosto-oikeuden ja korvausten hakemisen tuominen ulosoton toimivaltuuksiin jo yksinään lievittää pahimpia ongelmia ja väärinkäyttömahdollisuuksia näiden vakuutusinstrumenttien osalta. Ulosmittauskiellon kumoaminen tehostaa näitä tavoitteita ja toimii teknisenä ratkaisuna. Kyse on Kärjen mukaan lopulta siitä, arvioidaanko ulosoton tehokkuus ja säästöjen sekä sijoitusten ulosmittauskelpoisuus vahvemmassi intressiksi kuin näiden vakuutusinstrumenttien sosiaaliturvaa täydentävä tarkoitus. Kärki ei ota kantaa tähän punnintaan.

Mietinnössä esitetyn arvion mukaan ehdotetulla muutoksella ei olisi vaikutusta yksinomaan kuolemanvaralle otettuihin vakuutuksiin, jos niihin ei liity säästämisen tai sijoittamisen mahdollistavia instrumentteja. Kärki katsoo, ettei tämä arvio pidä paikkaansa. Vakuutuslainsäädännön 54 §:n ulosmittauskielto koskee myös vakuutuksenottajan puolison saamaa vakuutuskorvausta, ja kiellon kumoaminen muuttaisi tältä osin voimassa olevaa oikeustilaa. Kärki huomauttaa myös, että kuolemanvaravakuutus voi olla sellainen, jossa on kyse omaisuuden säästämisestä säästöarvoa kerryttämällä. Lisäksi kuolemanvaravakuutus voi olla sellainen, jossa maksettava korvaus ei ole riippuvainen vakuutukseen maksetuista suorituksista.

Näistä kumpaankaan vakuutusmuotoon ei voida soveltaa samoja perusteluja kiellon kumoamisesta kuin säästö- ja sijoitusmuotoisiin vakuutuksiin. Kyse ei tällöin ole velallisen varoilla tapahtuvasta säästämisestä tai sijoittamisesta. Tällaisen vakuutuksen osalta kiellon kumoaminen vaatisi erilaiset perustelut.

Pääsääntö vakuutuskorvausten osalta on ulosmittauskelpoisuus eikä vakuutusopimuslain ulosmittauskiellon kohdalla ole kovin laajasti perusteltu, miksi henkivakuutuskorvausta tulisi kohdella eri tavoin. Taustalla ovat sosiaaliturvan vapaaehtoiseen täydentämiseen liittyvät syyt ja niihin kannustaminen. Mikäli kiello halutaan kumota myös näiltä osin, on syytä arvioida tarkemmin, onko kiellolle enää perusteita ja tulisiko henkivakuutuskorvauksia kohdella samoin kuin muita vakuutuskorvauksia.

Kärki toteaa, että vakuutusopimuslain ulosmittauskiellon osalta on syytä kiinnittää huomiota sääntelyn taannehtivuuteen. Viimeksi vakuutusopimuslain 54 §:ää kiristettäessä säädettiin erikseen, että uutta säädöstä sovelletaan myös ennen sen voimaantuloa tehtyihin vakuutusopimuksiin. Toisaalta on syytä huomata, että taannehtiva sääntely, jolla puututaan velallisen varallisuusoikeuksiin, on jännitteinen perustuslain 15 §:n mukaisen omaisuudensuojan kanssa. Edellisellä kerralla sääntelyllä tiukennettiin ulosmittauskiellon edellytyksiä. Tällä kerralla ehdotetaan kuitenkin ulosmittauskiellon poistamista kokonaan, mikä on laajemmin vakuutuksenottajien ja edunsaajien omaisuudensuojaan vaikuttava seikka. Kärjen mukaan on syytä harkita tarkkaan, miten sääntelyn ajallinen soveltaminen toteutetaan.

Yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa tuotiin esille, että henki- ja eläkevakuutuksia käytetään turvaamaan vakuutuksenottajan omaa taloudellista asemaa vanhuuden varalta tai vakuutuksenottajan perheen asemaa kuoleman varalta. Näitä vakuutuksia koskevan ulosmittauskiellon purkamisen arvioitiin voivan aiheuttaa tilanteita, joissa vakuutuksen edunsaaja, joko velallinen itse tai hänen läheisensä, joutuvat taloudellisiin vaikeuksiin ja velkaantuvat ulosmittauksen seurauksena. Lisäksi lausunnoissa arvioitiin ulosmittauskiellon poistamisen vähentävän kansalaisten kiinnostusta pitkäaikaiseen vakuuttamiseen.

2.5 Muistio varojen kohdentamisesta

2.5.1 Työryhmän muistio

Työryhmän mietinnön liitteenä olevassa muistiossa arvioidaan ehdotusta kohdentaa velalliselta ulosotossa perityt varat ensi sijassa saatavan pääomalle. Työryhmän näkemyksen mukaan varojen kohdentaminen ensisijaisesti velan pääomalle tekisi ulosotosta eräänlaisen rehabilitaatiomenettelyn ja vaarantaisi velkojien mahdollisuuden päästä täysimääräisesti oikeuksiinsa. Työryhmä arvioi, että ulosottomenettelyssä toteutettu maksusuoritusten kohdentaminen pääomalle kohdistuisi perusteettoman laajaan joukkoon velallisia, joiden velkojen laatu ja määrä sekä maksukyky voivat poiketa merkittävästi toisistaan. Tämän kaltainen yleinen sääntely tekisi ulosottomenettelyn velallisille vapaaehtoista maksamista edullisemmaksi ja vaikuttaisi merkittäväällä tavalla negatiivisesti yleiseen maksumoraaliin sekä luottoyhteiskunnan toimintaan. Työryhmä ei pitänyt ulosottomenettelyn summaarisen luonteen takia perusteltuna myöskään sitä, että velalliselle edullisempi maksusuoritusten kohdentaminen saatavan pääomalle toteutettaisiin ulosotossa tapauskohtaisesti tiettyjen kriteerien täytyessä.

2.5.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Kilpailu- ja kuluttajavirasto 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. Kuluttaja- ja kilpailuvirasto arvioi, että nykyinen järjestelmä, jossa käräjäoikeudet käsittelevät vuositasolla noin 5 000 yksityishenkilön velkajärjestelyasiaa, on riittämätön järjestelytarpeeseen, kun otetaan huomioon ulosoton piirissä olevien yksityishenkilöiden määrä.

Oikeuspalveluvirasto toteaa, että muistio on perusteellisesti laadittu, ja sen johtopäätökset ovat perusteltuja. Samaan aikaan ulosottovelkoina kuitenkin käsitellään erilaisia kuluttajaluoton muotoja, joissa korkojen osuus usein ylittää pääoman ja joista osa on mahdollisesti lainvastaisia. Tässä suhteessa katse kääntyy kuitenkin enemmän käräjäoikeuksiin ja siihen, onko summaarinen riita-asian käsittely riittävän tarkkaa, jotta viran puolesta huomioon otettavat seikat tulisivat käsittelyssä huomioitua. Oikeuspalveluviraston kokemuksen mukaan pikavipit ja kulutusluotot kertyvät tietyille ihmisryhmille eikä väitteenvaraisuus ja mahdollisuus summaarisen haastehakemuksen riitauttamiseen ole aina riittävä keino suojata kuluttajaa.

Verohallinto kannattaa työryhmän mietinnön liitteenä olevan arviomuistion johtopäätöksiä. Ulosoton täytäntöönpano koskee maksuvelvoitetta, tuomiota tai päätöstä, sellaisenaan viivästysseuraamuksineen. Hallinnollisten päätösten viivästysseuraamuksista on säädetty laissa. Käännetty tilitysjärjestys ulosotto-perinnässä olisi valtava ja kallis muutos julkisvelkojien tietojärjestelmille. Toteutuksen näkökulmasta on vielä epävarmaa, saataisiinko maksun kohdistaminen toimimaan aukottomasti oikein. Ehdotettu muutos olisi mahdollisesti jopa toteuttamiskelvoton automaatiassa, ja jos näin olisi, muutoksen toteutus olisi sen kalliin hinnan vuoksi hyvin epätarkoituksenmukainen.

Verohallinto yhtyy työryhmän johtopäätökseen siitä, että muutosta ei voi pitää perusteltuna, sillä ulosoton kautta maksaminen olisi edullisempi vaihtoehto kuin Verohallinnolle suoraan maksaminen. Tämä voisi johtaa oikea-aikaisen maksamisen heikentymiseen. Lisäksi tämä johtaisi edelleen veronkantomenettelyn monimutkaistamiseen, kun osa maksuista kohdistetaan eri tavalla kuin toiset. Mahdollisesti myös maksujen selvittelytilanteiden lukumäärä kasvaisi eli manuaalityön määrä lisääntyisi. Ulosottotilitysten kohdentamisjärjestyksen muuttamisen sijaan tulisi kehittää maksukyvyttömän velallisen mahdollisuuksia menettelyihin, joissa esimerkiksi viivästysseuraamusten tai perintäkulujen maksuvelvollisuus voidaan poistaa.

2.5.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry kannattaa sääntelyn muuttamista siten, että ulosottoon kertyneet varat kohdennetaan ensi sijassa pääomalle ja vasta sen jälkeen koroille ja kuluille.

Finanssiala ry yhtyy mietinnön liitteenä olevan muistion johtopäätökseen siitä, ettei suoritusten kohdentamisjärjestystä ulosotossa tule muuttaa.

Juristiliitto ry katsoo varojen kohdentamista koskevan muistion tuovan selkeästi ilmi sen, miksi pakkotäytäntöönpano ja velkajärjestely tulee pitää erillään. Jatkosakin velkajärjestelystä tulee päättää erikseen. Juristiliitto ry kuitenkin katsoo, että velkajärjestelylainsäädäntöä tulisi kehittää ja sen osalta tulisi esimerkiksi selvittää mahdollisuuksia menettelyvaihtoehtojen monipuolistamiseen ja prosessien yksinkertaistamiseen.

Takuusäätiö sr. lausuu, että muistiossa on perusteltu kattavasti, miksi nykyistä varojen kohdentamista ei ole syytä muuttaa. Luottomarkkinat muuttuisivat olennaisella tavalla, jos luoton maksaminen olisi kannattavampaa ulosoton kautta kuin vapaaehtoisesti. Varojen kohdentaminen viime sijassa pääomalle tarkoittaa kuitenkin ulosmittauksen keston pitenemistä, erityisesti jos velkoja on useita ja summat ovat suuria. Velallinen on usein maksanut luottoja useamman vuoden ajan ennen niiden päätymistä ulosottoperintään. Erityisesti jos kyseessä on kalliskorkoinen luottotuote, siitä on maksuohjelman alkuvuosina maksettu jo huomattava summa korkoja ja kuluja pääoman lyhentymättä juuri ollenkaan. Varojen kohdentamisesta voi sopia velkojan kanssa ja tätä mahdollisuutta olisi tietyissä tapauksissa hyvä saada hyödynnettyä enemmän. Ottaen huomioon maksuhäiriöisten ja ulosottovelallisten lukumäärä, yksityishenkilöiden velkajärjestelyjä myönnetään vuosittain vähän. Myös sen kehittämiseen ja sujuvoittamiseen on jatkossa syytä kiinnittää enemmän huomiota.

Suomen Asianajajat yhtyy työryhmän muistioon, jonka mukaisesti nykysääntelyä suoritusten kohdentamisesta ei ole tarpeen tai aiheellista muuttaa. Kohdennussäännön muuttaminen tarkoittaisi sitä, että velallisille tulisi edullisemmaksi jättää velvoitteensa hoitamatta, eikä velkojilla olisi enää tosiasiallista mahdollisuutta saada saataviaan perityksi alkuperäisten ehtojensa mukaan. Suomen Asianajajat katsoo, että tämä olisi vastoin sopimusoikeuden yleisiä periaatteita ja muodostaisi selvän heikennyksen velkojien oikeusturvaan.

Asianajajia toimii merkittävässä määrin selvittäjinä yrityssaneerauksissa sekä yksityishenkilön velkajärjestelyissä. Kuten työryhmä arvioi, näissä menettelyissä kohdentamisjärjestyksen muutoksia ei käytetä velkojen järjestelykeinoina siitä syystä, että suurimmassa osassa menettelyitä joudutaan myös itse velkojen pääomia leikkaamaan merkittävästikin. Kohdentamisjärjestyksen muutos ei siten suurimmassa osassa nykyisiä rehabilitaatiomenettelyjä ole laisinkaan riittävä keino velkajärjestelyjen tavoitteiden toteuttamiseksi, eikä sitä tästä syystä käytetä kuin harvoin. Rehabilitaatiomenettelyt ovat ylipäätään nykykäytännössä painottuneet voimakkaasti tilanteisiin, joissa maksukyvyttömyys on jo kohtalaisen syvää.

Suomen Kihlakunnanvoudit ry lausuu, että työryhmän muistio tuo selkeästi esille, miksi pakkotäytäntöönpano ja velkajärjestely tulee pitää erillään. Velkajärjestelyn keinoja ei voida tuoda ulosottojärjestelmään suoraan ja kaikkia koskevana, vaan jatkossakin velkajärjestelystä tulee päättää erikseen. Velkajärjestelylainsäädäntöä tulisi tarkastella ja selvittää mahdollisuuksia toisaalta monipuolistaa menettelyvaihtoehtoja ja toisaalta yksinkertaistaa prosessia. Mahdollista voisi olla esimerkiksi velkajärjestelyn toteuttaminen ainakin joidenkin velallisten osalta kiinteämmässä yhteydessä ulosottoprosessin sääntöihin, vähentäen yksilöllistä maksuohjelmaharkintaa.

Suomen Perimistoimistojen Liitto ry katsoo, että työryhmä on päätenyt oikeaan lopputulokseen. Nykyinen sääntely on perusteltu, ja varojen kohdentamisen muuttaminen velalliselle edullisemmaksi on mahdollista velkajärjestelyn tai yritys-saneerauksen kautta. Suomen Perimistoimistojen Liitto ry myös kummeksuu esitystä kulujen osalta. Laissa saatavien perinnästä (513/1999, perintälaki) sisältää 11 a §:n säännöksen, jonka mukaan kuluttajasaatavaa perittäessä kertyneitä varoja saa kohdentaa perintäkuluille ja niiden korolle vasta saatavan ja sen koron tultua suoritetuiksi. Ulosotto kohdistaa ensin koroille, sitten pääomalle ja vasta viimeisenä kuluille.

Suomen Perimistoimistojen Liitto ry toteaa, että velkajärjestelylainsäädäntöä on muutettu jatkuvasti velallisen edun mukaisesti, ja velkajärjestelyyn pääsyä on huomattavasti helpotettu. Velallisilla onkin nykyisin aina kannustin ja motivaatio maksaa ulosotossakin velkojaan. Velkojen säännönmukaisesti tapahtunut lyhentäminen ulosoton kautta voi olla peruste päästä velkajärjestelyyn esteestäkin huolimatta. Velkajärjestelyssä maksuohjelman kesto on nykyisin yleensä 3 vuotta, joten isostakin velkamäärästä voi vapautua melko lyhyen ajan sisällä. Lisäksi Suomessa on säädetty velkojen lopullisesta vanhenemisesta, jolla on estetty elinikäinen tai kohtuuttoman pitkäkestoinen ulosotto. Vuonna 2004 voimaan tulleella sääntelyllä tavoiteltiin kohtuullista ratkaisua erityisesti niiden velallisten asemaan, jotka erisyistä jäävät muiden ylivelkatilanteen hallintaa koskevien järjestelmien, kuten velkajärjestelyn ja sosiaalisen luotonuksen ulkopuolelle. (HE 216/2001 s. 18).

Suomen Perimistoimistojen Liitto ry:n mukaan voidaan pitää maksumoraalin ja yleisen ymmärryksen vastaisena, että velallista palkittaisiin siitä, että hän maksaa velkansa vasta pakkotoimien seurauksena. Velkoja vaaditaan ulosottomenettelyssä myös sen vuoksi, että velallinen on yksinkertaisesti haluton maksamaan velkojaan vapaaehtoisesti. Perintätoimistot tekevät useita satoja tuhansia maksusuunnitelmia ja maksujärjestelyjä velallisten kanssa vuosittain. Perintälain hyvän perintätavan mukaisesti velkojan/perintätoimiston tulee aina tapauskohtaisesti arvioida, voidaanko maksujärjestelyä pitää olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisena, sekä pyrkiä mahdollisuuksien mukaan sovinnolliseen ratkaisuun.

Suomen Perimistoimistojen Liitto ry:n mukaan on myös huomattava, että nykyiset sopimussuhteet ja maksuveloitteet on tehty edellytyksellä, että maksujen laiminlyöntitilanteissa velkojalla on oikeus saada pääomalle viivästyskorkoa siten, että suoritukset kohdistetaan ensin viivästyskoroille. Muutoksella vaikutettaisiinkin velvoiteoikeuden peruseriaatteisiin. Lakimuutos ei siksi saisi kohdistua ainaakaan saataviin, joista on jo annettu täytäntöönpanokelpoinen päätös ja joissa viivästyskorko on tuomittu maksettavaksi pääomalle nykyisten kohdistussääntöjen ollessa voimassa. Luotonantajien luottamusta luottoyhteiskuntaa ei saa horjuttaa

siten, että luottomarkkinat ja Suomen talous heikentyy entisestään. Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry lausuu myös, että nykyisestä kohdistamisjärjestyksestä poikkeava kohdistus olisi laskentakuviona vaikea ja aiheuttaisi huomattavia tietojärjestelmämuutoksia ja vaatisi pitkät siirtymäsäännökset.

Yliopistonlehtori Anssi Kärki toteaa, että työryhmän muistio on laadittu pitkälti juridisesta näkökulmasta arvioiden insolvenssioikeuden järjestelmän johdonmukaista toteuttamista. Sen sijaan sosiaalisia tarkoituksenmukaisuusnäkökulmia ei ole otettu huomioon. Muistiossa on tehty jonkin verran seuraamusarviointia, mutta lähinnä velkojien näkökulmasta. Kärjen mukaan omaksutusta näkökulmasta muistio on johdonmukainen. Tarkempi taloudellinen ja sosiaalinen vaikutusarviointi olisi kuitenkin tarpeen. Kärki ei pidä kannattavana liittää ulosottoon harkintavaltaa kohdentamissäännöistä poikkeamiseen sosiaalisin perustein, sillä tällainen arviointi ei sovi hyvin ulosoton järjestelmään tai ulosottomiesten ammattitaidon ydinalueelle. Uudistus olisi oikeusjärjestyksen johdonmukaisuuden kannalta parempi toteuttaa aiempaa tiiviimpänä ulosoton ja velkaneuvonnan yhteistyönä ja velkajärjestelymahdollisuuden aiempaa tehokkaampana hyödyntämisenä.

2.5.4 Yksityishenkilöiden lausunnot

Suurimmassa osassa yksityishenkilöiden antamia lausuntoja kannatettiin ehdotusta kohdentaa velalliselta ulosotossa perityt varat ensi sijassa saatavan pääomalle. Kansalaisten lausunnoissa nostettiin esille myös mahdollisuus velkojen perimisen määräajan lyhentämiseen erityisesti vakuudettomasti myönnettyjen luottojen osalta.

2.6 Yleiset huomiot mietinnöstä ja ulosottojärjestelmän kehittämisestä

2.6.1 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa mietinnön alaan liittyen, että esimerkiksi julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen asiakasmaksuja päätyy ulosottoon verraten paljon ja että asiakasmaksuja on korotettu tällä hallituskaudella merkittävästi. Samaan aikaan on kuitenkin vahvistettu maksujen alentamiseen ja perimättä jättämiseen sekä muutoin asiakkaan suojakeinoihin liittyvän sääntelyn ohjausta. Asiakasmaksujen päätymistä ulosottoon pyritään lisäksi jatkossa ehkäisemään esimerkiksi sääntelyn keinoin. Myös vakava-asteinen rahapeliongelma johtaa usein ulosoton

asiakkuuteen. Rahapelaajien itsensä lisäksi talous- ja velkaongelmiin ja ulosottoon ajaututaan läheisten rahapelaamisen vuoksi. Rahapelijärjestelmän käynnissä olevan uudistuksen ennakoidaan mahdollisesti lisäävän rahapelihaittoja sekä rahapelaamiseen kytkeytyvää velkaantumista. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että joustot ulosottojärjestelmässä voivat ylläpitää motivaatiota ja mahdollisuuksia rahapeliongelman ja siihen liittyvien talousvaikeuksien hoitamiseen.

Mietinnön alaan liittyvänä sosiaali- ja terveysministeriö katsoo olevan aiheellista tuoda esiin myös ministeriön johdolla tehtyä poikkihallinnollista työtä liittyen elatusapuihin sekä elatusapua korvaavaan elatustukeen. Elatustukijärjestelmän uudistamista valmistelevalle työryhmälle kesäkuussa julkaistussa loppumietinnössä (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2025:23) ehdotetaan lapsen elatuksen järjestelmän kokonaisuudistusta ja pohditaan elatustuen sekä elatusavun kokonaisuutta, mukaan lukien elatusapujen perintä ja ulosmittaus. Liittyen ulosoton muihin vastuisiin ja tehtäviin, kuten lapsen huollon ja tapaamisoikeuden täytäntöönpanoa koskeviin tehtäviin sosiaali- ja terveysministeriö nostaa esille Kansallisen lapsistrategian alla toteutetun selvityksen vaativista erotilanteista ja palvelujärjestelmästä (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2025:12). Selvityksen pohjalta sosiaali- ja terveysministeriössä on laadittu suunnitelma jatkotoimenpiteistä.

Valtiovarainministeriö lausuu, että hankkeessa on vain rajoitetusti arvioitu muihin kuin ulosottokaaren ja sosiaaliturvatuuksien ulosmittauksen sääntelyyn liittyvien erityislakien päivitystarpeita. Tämän vuoksi, ja koska valtiovarainministeriöllä on ollut edustaja työryhmässä ja Verohallinnolla työryhmän seurantarivissä, valtiovarainministeriö keskittyy lausunnossaan hallinnonalan keskusvirastojen toimintaa julkisvelkojina sääntelevien erityislakien muutostarpeisiin. Valtiovarainministeriö toteaa myös, että lainsäädäntöä ja viranomaiskäytäntöä verojen perintää ja veronkantoprosessia koskien on arvioitu viime vuosina vain yksittäisiin lainvalmisteluhankkeisiin sisältyvissä nykytilan arvioinneissa. Yleisesti julkisoikeudellisten velkojen osalta voi olla aiheellista selvittää joko lainsäädäntötarpeita tai toimintatapojen yhtenäistämisen tarvetta, koska viranomaisten perimiskäytännöt ovat epäyhtenäisiä.

Valtiovarainministeriö viittaa lausunnossaan Verohallinnon oikeusministeriölle 15.2.2024 toimittamaan muistioon verojen ja maksujen täytäntöönpanoa ja turvaamista koskevan lainsäädännön päivitystarpeista. Muistiossa käsitellään erityisesti verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007) sekä verojen ja maksujen turvaamisesta annetun lain (395/1973) päivitystarpeita. Valtiovarainministeriö lausuu puoltavansa Verohallinnon toiveita edellä mainitun oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluvan sääntelyn kehittämisestä ja ajantasaistamisesta.

Lainsäädännön muutostarpeet liittyvät toimintaympäristön muutokseen ja kansainvälistymiseen, verovalvonnan tehostamista tukevan oikeuskäytännön huomioon ottamiseen, lakeihin sisältyvien säädösviittausten täsmentämiseen sekä sääntelyn keventämiseen ja norminpurkuun. Valtiovarainministeriön lausuntoon sisältyy tarkempi selvitys edellä mainittujen lakien keskeisistä pykäläkohtaisista muutostarpeista.

Valtiovarainministeriö nostaa esille ulosottokaaren 4 luvun 62 §:n mahdollisen muutostarpeen. Kyseisen säännöksen mukaan ulosmittauksen sijaan tehdyn maksusuunnitelman perusteella tehdyt maksusuoritukset katsotaan ulosmitatuiksi, kun ne on suoritettu ulosottomiehelle. Valtiovarainministeriö toteaa, että Korkeimman oikeuden antama, mainitun lainkohdan sanamuotoon perustuva ennakkoratkaisu takaisinsaannista konkurssipesään (KKO:2019:91) muutti takaisinsaannista konkurssipesään annetun lain (758/1991) 12 §:n vakiintuneen tulkinnan ulosmittauksella saadun maksun peräytymisestä. Verohallintoon kohdistuvien takaisinsaantivaatimusten määrä on tämän jälkeen kasvanut merkittävästi. Jos tämä ulosottokaaren tulkintavaikutus ei vastaa lainsäätäjän tarkoitusta, kyseisen lainkohdan muuttamista olisi syytä harkita.

Valtiovarainministeriö lausuu puoltavansa Tullin toivetta Tullin lisäämisestä ulosottomaksuista annetun lain (34/1995) 6 §:n luetteloon ulosottomaksuista vapauteista viranomaisista. Ehdotetulla muutoksella Tulli saatettaisiin yhdenvertaiseen asemaan oikeus- ja veroviranomaisten sekä syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisten kanssa. Valtiovarainministeriö toteaa ehdotuksen liittyvän hallitusohjelman kannustamaan sääntelyn keventämiseen, norminpurkuun ja viranomaisien tiedonkulun parantamiseen.

Lisäksi valtiovarainministeriö nostaa lausunnossaan esille ulosottokaaren 5 luvun 76 §:ssä säädettyyn ulosottomiehen toimittamaan vapaaseen myyntiin liittyvät viranomaiskäytännöt. Kyseinen myyntitapa mahdollistaa muun muassa ulosottomiehen suorittaman julkisen nettihuutokaupan, ja myyntitavan valinta edellyttää asianosaisten eli myös velkojien suostumusta. Julkisoikeudellisilla velkojilla ei lausunnossa esitetyn perusteella lähtökohtaisesti ole intressiä vastustaa ulosottomiehen valintaa myyntitavasta. Poikkeuksen tästä pääsäännöstä voi kuitenkin muodostaa Valtiokonttori, joka voi olla vastuussa huomattavien vakuussaatavien perinnästä. Vapaa myynti on osoittautunut tehokkaaksi, läpinäkyväksi ja pääsääntöiseksi menettelyksi, jossa julkisvelkoja voi luottaa ulosottomiehen harkintaan ja tietoihin velallisen tilanteesta, kohteen myyntiarvosta ja muista myyntiin liittyvistä keskeisistä seikoista. Tämän takia julkisvelkojilta edellytetyn suostumuksen lieventämistä tulisi harkita esimerkiksi Ulosottolaitoksen harkintavaltaa lisäämällä.

Toisaalta säännös soveltuu kaikkiin ulosoton asianosaisiin, joten olisi ilmeisen vaikeaa säätää lain tasolla poikkeus edellytyksestä suostumuksen hankkimiseen koskemaan vain julkisvelkojia tai tiettyjä julkisvelkojia.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että oikeusministeriö ei ole pyytänyt Tullilta lausuntoa, vaikka Tulli toimii aktiivisesti julkisvelkojana myös ulosottoasioissa

Verohallinto viittaa valtiovarainministeriön tavoin oikeusministeriölle 15.4.2024 toimittamaansa muistioon verojen ja maksujen täytäntöönpanoa ja turvaamista koskevan lainsäädännön kehitystarpeista. Verohallinto toteaa, että muistossa esitetyillä muutostarpeilla on suuri merkitys Verohallinnon toimintaympäristöön, ja tästä syystä Verohallinto pyytää kunnioittaen oikeusministeriötä huomioimaan nämä muutostarpeet. Verohallinto on valmis osallistumaan tähän muutostyöhön.

2.6.2 Yhteisöt, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry nostaa lausunnossaan esille ulosottoon liittyviä Tilastokeskuksen tilastoja, joiden perusteella eläkeläisten osuus kaikista ulosottovelallisista oli vuoden 2024 lopussa 15 prosenttia. Velkakertymä velallista kohden oli 65 vuotta täyttäneillä eläkeläisillä noin 35 500 euroa. Kun keskimääräinen kokonaiseläke oli vuonna 2024 Suomessa 2 100 euroa, edellä esitetty velkakertymä asettuu huomattavaan kontekstiin eläkkeensaajien taloudelliseen tilanteeseen nähden. Toisin kuin työikäisen väestön, eläkkeellä olevan ikääntyneen ihmisen on mahdotonta parantaa taloudellista asemaansa merkittävästi töitä tekemällä.

EETU ry huomauttaa, että ikääntyneiden, ja erityisesti iäkkäiden naisten, maksuhäiriöt ja ylivelkaantuminen ovat olleet viime vuosina kasvussa, ja lausunnossa tuodaan esille velkaantumiseen liittyviä taustasyitä. Tällaisia ovat esimerkiksi eläkeikää edeltänyt työkyvyttömyys, katkonainen työura tai matalapalkkatyö. Toisaalta velkaantumisen taustalla voivat olla elämäntilanteen muutokset, kuten sairastuminen, leskeksi jääminen tai avioero, tai elämänhallinnan heikkeneminen muutoin. Osalla eläkeläisistä on puutteita talousosaamisessa, ja erityisesti digitaalisessa ympäristössä toimiminen voi olla haastavaa. Lausunnossa kuvattujen taustasyiden perusteella EETU ry toteaa, että eläkkeen ulosmittaus ei ole pelkästään yksilöllinen epäonnistuminen, vaan se liittyy sosiaaliseen ja taloudelliseen kontekstiin. Ulosottovelallisuus eläkeikäessä kertoo henkilökohtaisten ja yhteiskunnallisten turvaverkkojen katveista, eläkepolitiikan riittämättömyydestä sekä yksilön ja rakenteiden välisistä vuorovaikutuksen vajeista.

Kuluttajaliitto ry toteaa, että se on aiemmassa lausuntotyössään tuonut ilmi näkemysensä, ettei julkisten maksujen vieminen ulosottoon aina ole tarkoituksenmukaista tai edes oikeudenmukaista. Suuri haaste ovat etenkin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksut, joita päätyy ulosottoon vuosittain runsaasti. Kuluttajaliitto ry toteaa, että jos asiakasmaksu on siirtynyt ulosottoon, tulisi ulosottoviranomaisten tarkastella, olisiko asiakkaan kohdalla ollut perusteita jättää asiakasmaksu perimättä asiakasmaksulain nojalla. Jos ulosottoviranomainen havaitsee, ettei asiakasmaksulain 11 §:ää ole noudatettu, tulisi ulosottolaitoksen siirtää asia takaisin palvelunjärjestäjälle ja lopettaa ulosottoprosessi. Tässä yhteydessä olisi tarpeen asiakasmaksulain tarkentaminen siten, että myös tasasuuruisten asiakasmaksujen alentamisesta tai perimättä jättämisestä tehdään velvoittavaa asiakkaan toimeentulon tai elatusvelvollisuuden toteuttamisen vaarantuessa.

Takuusäätiö sr. pitää tärkeänä, että vuosien kestoista ulosmittausta on pyrittävä ehkäisemään tarjoamalla ulosottovelallisille riittävästi tietoa saatavilla olevista velkojen järjestelykeinoista. Maksumoraalin ylläpitämiseksi ja velkajärjestelylain edellytykset huomioon ottaen, on tärkeää, että yhteiskunnassa on tarjolla muitakin kohtuullisia velkojen järjestelykeinoja kuin käräjäoikeudesta haettava yksityishenkilön velkajärjestely. Takuusäätiön takaama omasta pankista haettava järjestelylaina on erinomainen vaihtoehto maksukykyiselle velalliselle, jonka velkamäärä on kohtuullinen. Tavoitteena on oltava, että velallisilla on todellinen mahdollisuus selviytyä ylivelkatilanteestaan kohtuullisessa ajassa.

Työttömien Keskusjärjestö ry pitää hyvänä, että yksinkertaistetaan lainsäädäntöä. Hyvää ehdotuksessa on myös se, että uusi lineaarisempi malli pääasiassa suojaa pienituloista yksinelävää. Ulosottosääntely on vain yksi osa ylivelkaantumisen palapeliä. Tärkeämpi on huomioida, ettei luottoa myönnetä liian heppoisin perustein ja että perusetuudet riittävät myös peruspalveluihin. Työttömien keskusliitto toteaa, että olemassa pitäisi myös olla järjestelmä, jossa pienituloisille maksujärjestelyn kautta ulosmitataan velat 3–5 vuodessa. Tällainen järjestelmä voisi parantaa työllistymistä ja vaikuttaisi näiden ihmisten hyvinvointiin. Lausunnossa viitataan selviytykseen Ulosottovelka, sosiaaliturva ja työn tarjonta (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:40).

2.6.3 Yksityishenkilöiden lausunnot

Yksityishenkilöiden antamissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota yksityisoikeudellisten velkojen ulosottooperinnän määräaikaan, joka on 15 tai 20 vuotta lainvoimaisen täytäntöönpanoperusteen antamisesta. Osa lausuntoja antaneista katsoi, että määräaikaa tulisi lyhentää esimerkiksi kymmeneen vuoteen. Vakuudettomien

kulutusluottojen osalta ehdotettiin myös tätä lyhyempää perimisaikaa. Toisaalta osassa lausunnoista katsottiin, että yksityisoikeudellisten velkojen ja erityisesti kulutusluottojen korkoa tulisi voida leikata siinä vaiheessa, kun velka siirtyy ulosottoperintään. Yhdessä lausunnossa viitattiin myös vuosina 2002–2004 toteutettuun valtion ja pankkien velkasovinto-ohjelmaan, jonka tarkoituksena oli korjata vuosilta 1990–1994 peräisin olleita ratkaisemattomia velkaongelmia vapaaehtoisella sopimuksella silloisia velkajärjestelyn sääntöjä noudattaen. Useissa lausunnoissa nostettiin esille tarve sujuvoittaa velkajärjestelyyn pääsyä. Lisäksi joissakin lausunnoissa nostettiin esille tarve puuttua velkojen toimintaan sekä siihen, että perimiskelpoiset velat tulisi saattaa ulosottoperintään mahdollisimman nopeasti ilman sitä usein edeltävää perintätoimistojen suorittamaa perintää.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-400-279-0 (PDF)