

Lausuntotiivistelmä

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi
ulosottokaaren muuttamisesta

Sisältö

1	Johdanto	3
1.1	Tausta	3
1.2	Luonnos hallituksen esitykseksi ulosottokaaren muuttamisesta	3
1.3	Pyydetty ja saadut lausunnot	4
2	Lausuntopalaute.....	6
2.1	Yleiset huomiot.....	6
2.1.1	Yhteenveto	6
2.1.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	6
2.1.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	7
2.2	Vapaakuukausien lisääminen.....	9
2.2.1	Yhteenveto	9
2.2.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	10
2.2.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot, asiantuntijat ja kansalaiset	12
2.3	Tulohankkimiskulut ulosmittauksen määrän rajoittamisen perusteena	17
2.3.1	Yhteenveto	17
2.3.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	18
2.3.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	18
2.4	Hakijan velvollisuus ilmoittaa muuttuneista tiedoista.....	20
2.4.1	Yhteenveto	20
2.4.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	20
2.4.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	21
2.5	Varojen erikseen talletus.....	21
2.6	Vaikutusten arviointi	22
2.6.1	Yhteenveto	22
2.6.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	22
2.6.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	23
2.7	Muut lausuntopalautteessa esitetyt ulosottokaaren muutosehdotukset	24
2.7.1	Yhteenveto	24
2.7.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	24
2.7.3	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	24

1 Johdanto

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan hallitus selvittää pikaisesti vaalikauden alussa ulosottokaaren muutostarpeet, esimerkiksi velallisen suojaosan kohdalla, ja tekee tarvittavat lainsäädännölliset muutokset. Muutostarpeista tehtiin selvitys valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan hankkeena. Selvitystyön tulokset julkaistiin 26.5.2021 tutkimusraportissa Ulosottovelka, sosiaaliturva ja työn tarjonta (jatkossa TEAS-selvitys). TEAS-selvityksestä pyydettiin lausuntoja sidosryhmiltä ja asiantuntijoilta ja lausuntopalautteesta julkaistiin tiivistelmä Ulosottokaaren muutostarpeet: Tutkimusraportti Ulosottovelka, sosiaaliturva ja työn tarjonta : Lausuntotiivistelmä.

TEAS-selvityksen ja siitä saadun lausuntopalautteen pohjalta hallitus linjasi työllisyystoimia koskevassa kannanotossaan 11.2.2022, että hallitus valmistelee syysistuntokaudella 2022 eduskunnalle annettavaksi vapaakuukausien lisäämistä koskevan hallituksen esityksen. Lisäksi päätettiin käynnistää selvitys ulosmittauksen laskentasaatosten ja sosiaaliturvaetuuksien yhteensovittamisesta. Selvityksellä luodaan tietopohjaa myöhemmin toteutettavalle ulosmittausjärjestelmän laajemmalle uudistamiselle ja muun muassa sen arviointiin, millaisia työllisyysvaikutuksia mahdollisella uudistuksella voisi olla.

1.2 Luonnos hallituksen esitykseksi ulosottokaaren muuttamisesta

Vapaakuukausien lisäämistä koskeva hallituksen esityksen luonnos valmisteltiin oikeusministeriössä virkatyönä. Esityksen tavoitteena on helpottaa pienituloisten ulosottovelallisten asemaa lisäämällä heidän käyttöönsä jäävien tulojen määrää vapaakuukausia lisäämällä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että maksukyvyn olennainen heikkeneminen tavanomaista suurempien tulonhankkimiskulujen vuoksi lisättäisiin lakiin perusteeksi, jonka nojalla palkasta ulosmitattaisiin toistaiseksi tai määrättyä aikana säännönmukaista pienempi määrä.

Pienituloisten ulosottovelallisten aseman parantamiseksi tehtävien muutosten lisäksi esitetään tarkennusta säännökseen hakijan velvollisuudesta ilmoittaa ulosottomiehelle

muuttuneista tiedoista sekä muutosta varojen erikseen talletusta koskevaan säännökseen.

Hallituksen esityksen luonnoksessa esitettyjä muutoksia kuvaillaan tarkemmin jäljempänä saadun lausuntopalautteen yhteydessä.

1.3 Pyydetty ja saadut lausunnot

Luonnos hallituksen esitykseksi oli avoimesti nähtävissä 2.6.–29.7.2022 osoitteessa www.lausuntopalvelu.fi ja kaikki halukkaat tahot voivat antaa asiassa lausuntonsa. Oikeusministeriö pyysi erikseen lausuntoa 37 taholta. Lausuntoja saapui yhteensä 27.

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

Akava ry*
Eduskunnan oikeusasiamies
Elinkeinoelämän Keskusliitto EK*
Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
Finanssiala ry*
Helsingin yliopisto/professori Tuula Linna*
Insolvenssioikeudellinen yhdistys ry*
Itä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri*
Kaakkois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri*
Kansaneläkelaitos*
Kihlakunnanulosottomiehet ry
Kuluttajaliitto ry*
Lounais-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
Luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat ry
Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry*
Oikeushallinnon toimihenkilöt JHL ry
Oikeusrekisterikeskus*
Pohjois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
Sosiaali- ja terveysministeriö*
STTK ry*
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry*
Suomen Asianajajaliitto*
Suomen Kihlakunnanvoudit ry
Suomen Lakimiesliitto ry*
Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry*

Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry*
Suomen Yrittäjät*
Takuusäätiö sr.*
Tuomioistuinvirasto*
Työ- ja elinkeinoministeriö*
Työeläkevakuuttajat TELA ry
Työttömien Keskusjärjestö ry*
Ulosottolaitos*
Valtiovarainministeriö*
Velkaneuvonta ry
Verohallinto*

Lisäksi lausunnon antoi Suomen velalliset ry ja yksittäinen kansalainen. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia ilmoitti, ettei apulaisoikeusasiamies anna asiassa lausuntoa. Työeläkevakuuttajat TELA ry ja Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ilmoittivat, ettei niillä ole asiassa lausuttavaa.

2 Lausuntopalaute

2.1 Yleiset huomiot

2.1.1 Yhteenveto

Lausunnonantajat pitävät pääsääntöisesti hallituksen esityksen luonnoksessa esitetyjä tavoitteita ja ulosottokaaren muutosehdotuksia kannatettavina. Moni lausunnonantajista katsoo kuitenkin, että ehdotetut ulosottokaaren muutokset ovat suhteellisen pieniä ja että selvitystyötä ulosmittausjärjestelmän laajemmasta uudistamisesta ja yksinkertaistamisesta tulisi siten muutosten jälkeenkin jatkaa. Myös käynnissä olevaa selvitystä ulosmittauksen laskentasääntöjen ja sosiaaliturvaetuuksien yhteensovittamisesta pidetään tärkeänä.

2.1.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) pitää ehdotuksen tavoitteita hyvinä ja ehdotusta kannatettavana. Ulosoton kehittämisessä on otettava huomioon sekä velallisen että velkojan intressit ja ehdotus on tältä osin onnistunut. Vaihtoehtoisista toteuttamistavoista valittu uudistus on ainakin nopeasti toteutettavista malleista toimivin ja paras kompromissi. Pidemmällä aikavälillä kokonaisuudistus ja ulosottojärjestelmän yksinkertaistaminen sekä eri sosiaaliturvaetuuksien kohtelun tarkastelu voisi olla perusteltua. Sosiaali- ja terveysministeriö osallistuu oikeusministeriön asettamaan sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaus -työryhmään, jonka tavoitteena on, että sosiaaliturvaetuuksien suhdetta ulosmittaukseen arvioidaan kokonaisuutena ja että esitetyillä uudistusvaihtoehdoilla tavoitellaan järjestelmän yksinkertaistamista.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) katsoo, että kaikki muutokset, jotka kannustavat työn vastaanottamiseen, ovat kannatettavia. TEM painottaa lausunnossaan tarvetta aktiiviseen tiedottamiseen erityisesti niistä muutoksista, jotka edellyttävät velallisen toimia. TEM pitää tärkeänä käynnistettävää selvitystä ulosmittauksen laskentasääntöjen ja sosiaaliturvaetuuksien yhteensovittamisesta. Tietopohja ulosmittausjärjestelmän laajemmalle uudistamiselle antaa todennäköisesti arvokasta lisätietoa kehittämissuuntien valintaan. Välineet työllisyysvaikutusten nykyistä tarkempaa arviointia varten ovat niin ikään tärkeä osa uudistusten valmistelua.

Kaakkois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri sekä Itä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri toteavat yhteisessä lausunnossaan pitävänsä uudistusta kannatettavana ja parannuksena nykyiseen sääntelyyn. Ehdotettu muutos on kuitenkin pieni suhteessa velkaantumisen laajoihin yhteiskunnallisiin ja yksilöön kohdentuviin negatiivisiin vaikutuksiin. Laajempi ulosottomenettelyn yksinkertaistaminen, uudistaminen ja ulosoton ja sosiaaliturvan suhteen arvioiminen olisi perusteltua tehdä.

Oikeusrekisterikeskus pitää kokonaisuus huomioon ottaen ehdotetun lainmuutoksen tavoitteita hyvinä ja ehdotettua lainmuutosta siten kannatettavana.

Tuomioistuinvirasto toteaa, että esityksen tavoitteet ovat kannatettavia ja vapaakausia koskeva muutosesitys on perusteltu.

Ulosottolaitos pitää hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotettuja muutoksia kannatettavina.

2.1.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Akava ry toteaa kannattavansa esitettyjä muutoksia.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK toteaa lausunnossaan, ettei velkojien ulosottokertymää pidä vähentää. Tavoite helpottaa pienituloisten ulosottovelallisten asemaa lisäämällä heidän käyttöönsä jäävien tulojen määrää on kuitenkin sinänsä perusteltu. Isommassa kuvassa myös ylivelkaantumisen torjuminen on tärkeää ja kannatettavaa, mutta on huomioitava, että ylivelkaantuminen johtuu kuitenkin lukuisista syistä, joten tilannetta on hyvä tarkkailla edelleen jatkuvasti. Tärkeää on löytää lainsäädännössä sopiva tasapaino velkojien ja velallisten intressien välille. EK katsoo, ettei ehdotus juuri yksinkertaista nykyistä, melko monimutkaiseksi koettua suojaisuusjärjestelmää. Järjestelmän uudistamis- ja selkeyttämismahdollisuuksien selvittämistä tuleekin edelleen jatkaa.

Finanssiala ry (FA) toteaa lausunnossaan, että tasapaino työnteon kannustimien ja maksumoraalin välillä on säilytettävä. FA pitää hyvänä, että pienituloisimpien ulosottovelallisten aseman parantamiseen tähtäviä lainmuutostarpeita selvitetään. Ehdotettujen muutosten vaikutus velkojien ulosottokertymään jäänee vähäiseksi. Ehdotus ei juuri yksinkertaista nykyistä, melko monimutkaiseksi koettua suojaisuusjärjestelmää, joten järjestelmän uudistamis- ja selkeyttämismahdollisuuksien selvittämistä tulee jatkaa. FA:n näkemyksen mukaan velkojien ulosottokertymää ei pidä vähentää.

Kuluttajaliitto kannattaa lähtökohtaisesti esitettyjä muutoksia, joilla helpotetaan pienituloisten velallisten asemaa lisäämällä ulosottovelallisen vapaakuukausien määrää ja huomioimalla kasvaneet tulonhankkimiskulut ulosmittauksessa. Kuluttajaliitto kuitenkin katsoo, että hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetut keinot eivät yksistään ole riittäviä helpottamaan velallisten asemaa nykyisessä taloustilanteessa.

STTK ry pitää esityksen tavoitetta kannatettavana ja esityksessä ehdotettuja muutoksia perusteltuina. *STTK* pitää kuitenkin valitettavana sitä, että hallituksen esityksessä ei ehdoteta ulosoton suojaosuuden korottamista. *STTK* on esittänyt suojaosuuden korottamista, koska tämä parantaisi yhdistyksen käsityksen mukaan pienituloisten asemaa ja lisäisi työnteon taloudellisia kannustimia.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry pitää ulosottokaaren muuttamista koskevaa esitystä kannatettavana. Ehdotetut muutokset parantavat erityisesti pienituloisten velallisten asemaa.

Suomen Asianajajaliitto toteaa kannattavansa muutosesitystä.

Suomen Lakimiesliitto ry kannattaa ehdotettuja muutoksia ja pitää esityksen tavoitteita hyvinä ja esitystä erityisesti pienituloisen velallisen asemaa parantavana.

Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry toteaa, että hallituksen esitys on sinällään kannatettava esitys, mutta ehdottaa sanamuodon muutosta ulosmittauksen määrän rajoittamista koskevaan ulosottokaaren 4 luvun 51 §:ään. Muilta osin yhdistys pitää esitystä onnistuneena ja katsoo sen toteuttavan tavoitetta velallisen aseman parantamisesta ja yhdenmukaisesta kohtelusta.

Suomen velalliset ry pitää kannatettavana hallituksen tavoitetta ja sen perusteella syntynyttä lainsäädäntöhanketta.

Suomen Yrittäjät ry pitää esitystä perusteltuna ja eri osapuolten kannalta tasapainoisena.

Takuusäätiö kannattaa muutosesityksiä, mutta pitää niitä kuitenkin yksittäisinä eikä sellaisenaan vielä riittävinä. Takuusäätiö jää odottamaan, miten selvitys ulosmittauksen laskentasaäntöjen ja sosiaaliturvaetuuksien yhteensovittamisesta ja uudistusvaihtoehtojen vaikutusten arvioinnista etenee. On myös tärkeää, että ulosottovelallisella on mahdollisuus neuvontaan ja tukeen esimerkiksi ulosoton ennakoivan talousneuvonnan kautta. Ennakoivan talousneuvonnan asiantuntijoilla tulee myös olla riittävä osaaminen ohjata velallinen hakemaan veloilleen sopivaa järjestelyä, kun se näyttää

mahdolliselta. Osa velallisista voisi hyötyä velkojen vapaaehtoisesta järjestelystä esimerkiksi Takuusäätiön takauksella. Jatkossa myös sosiaalinen luototus voi olla kaikkien saatavilla oleva vaihtoehto.

Työttömien keskusjärjestö ry katsoo, että lakiesitys on kannatettava, mutta suhteellisen vaatimaton ottaen huomioon laajemman TEAS-selvitystyön, jolla uudistusta on pohjustettu.

2.2 Vapaakuukausien lisääminen

2.2.1 Yhteenveto

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan ulosottokaaren muuttamista siten, että velalliselle annettavia vapaakuukausia lisättäisiin. Tulorajaulosmittauksessa velalliselle annettaisiin ilman pyyntöä kolme vapaakuutta vuodessa nykyisen kahden vapaakuukauden sijaan. Lisäksi tulorajaulosmittauksessa velalliselle annettaisiin pyynnöstä neljäs vapaakuukausi, jos jokin muu vapaakuukauden myöntämisperuste täyttyy. Velalliselle, jonka tuloista jätetään ulosmittaamatta kaksi kolmasosaa, annettaisiin ilman pyyntöä yksi vapaakuukausi vuodessa. Esityksellä ei ehdoteta muutoksia muihin vapaakuukausien myöntämisperusteisiin. Myös vapaakuukausien enimmäismäärä säilyisi muiden kuin tulorajaulosmittauksen piirissä olevien velallisten osalta samana kuin voimassa olevassa laissa eli enintään kolmena vapaakuukautena vuodessa.

Lausunnonantajat suhtautuvat ehdotettuihin vapaakuukausia koskeviin muutoksiin pääsääntöisesti myönteisesti. Kriittisimmin esitykseen suhtautuu *Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry*, joka katsoo, että Suomi ei enää välttämättä ole luottoyhteiskuntana toimiva suhteessa muihin maihin, jos lopullisista vanhentumissäännöksistä huolimatta ulosottokertymiä jälleen pienennetään vapaakuukausilla. Yhdistyksen mukaan olisi syytä selvittää, voivatko useat vapaakuukaudet aiheuttaa keinotekoisia taloudellisia järjestelyjä siten, että velallisen maksukyky ajoittuu käytännössä vapaakuukausille ja todellinen maksukyky jää muutoinkin pimentoon. Muut lausunnonantajat joko kannattavat esitystä tai eivät ainakaan vastusta sitä. Esityksen tavoite parantaa pienituloisten velallisten asemaa saa laajasti kannatusta. *Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry* toteaa lausunnossaan, että muutoksien edellytyksenä tulisi olla se, että voitaisiin perustellusti uskoa, että muutoksella olisi suurempia positiivisia vaikutuksia työllisyyteen, kuin mitä negatiivisia vaikutuksia muutoksella olisi velkojen asemaan ja julkiseen talouteen.

Lausuntopalautteessa esitetään joitakin muutosesityksiä ehdotettuun sääntelyyn. *Kaakkois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ja Itä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri* katsovat, että yhtenäisen ratkaisukäytännön varmistamiseksi lain tasolla olisi tarpeen säännellä tarkemmin harkinnanvaran perusteista tai merkittävästi keskitää päätöksentekoa. *Insolvenssioikeudellinen yhdistys ry ja professori Tuula Linna eivät pidä perusteltuna, että ylemmissä tuloluokissa voitaisiin antaa kolme vapaakuukautta vuodessa korkeiden asumiskustannusten tai muiden elinkustannusten perusteella. Takuusäätiö ja Suomen velalliset ry* esittävät, että ulosmittauksen keston liittyvää vaatimusta ennen vapaakuukausien myöntämistä lyhennettäisiin nykyisestä noin vuodesta kuuteen kuukauteen. *Suomen velalliset ry* toteaa lisäksi, että vapaakuukausia tulisi erottelematta myöntää kaikille ulosottovelallisille ja esittää harkittavaksi, tulisiko koron laskeminen pysähtyä vapaakuukausien ajalta. Edelleen *Suomen velalliset ry* ehdottaa, että kokonaisten vapaakuukausien vaihtoehtona voisi olla osittainen ulosotto, jolloin vapaakuukautena ulosmitattaisiin asiakkaan kanssa sovitulla tavalla esimerkiksi puolet säännönmukaisesta määrästä. *Työttömien Keskusjärjestö ry* ehdottaa, että myös keskituloisille velallisille myönnettäisiin vapaakuukausia nykyistä enemmän.

Lausunnoista nousee esiin tarve antaa velallisille riittävästi tietoa vapaakuukausista. Velallisella tulee olla myös mahdollisuus vaikuttaa vapaakuukauden ajankohtaan ja halutessaan kieltäytyä viran puolesta myönnettävästä vapaakuukaudesta.

2.2.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) toteaa, että vapaakuukausien lisäämisellä voi katsoa olevan myönteistä merkitystä erityisesti kaikkein pienituloisimpien velallisten näkökulmasta. Heidän kohdallaan ulosmittaus on voinut johtaa myös toimeentulotuen saantiin. TEAS-selvityksen mukaan ulosmittaus ja toimeentulotuen saanti kohdistuvat laajasti samaan asiakasryhmään, mutta vain pieneltä osalta ulosmitataan tuloja heidän ollessa toimeentulotuen asiakkaana. Heidän kohdalla vapaakuukaudet voivat poistaa hetkellisesti tarpeen kuukausittaiselle toimeentulotuelle tai tarpeen myöntää joitain isompia kodinhankintoja täydentävänä toimeentulotukena. Toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi keinoksi turvata henkilön ja perheen toimeentuloa. Tästä syystä kaikki muutokset, jotka vähentävät tarvetta turvautua toimeentulotukeen, ovat kannatettavia. Perustoimeentulotuen rahoittavat valtio ja kunnat puoliksi, täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki puolestaan sisältyvät vuoden 2023 alussa aloittavien hyvinvointialueiden saamaan rahoitukseen valtiolta. Toimeentulotukeen kohdistuvien menovähennysten ei voi arvioida olevan valtion talouden kannalta merkittäviä, mutta joka tapauksessa oikean suuntaisia.

Kaakkois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ja Itä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitävät vapaakuukausien lisäämistä pienituloisille perusteltuna. Muutoksen voidaan katsoa tuovan parannusta pienituloisten taloudenhallintaan. Lausunnonantajat pitävät parannuksena myös sitä, että ylempään tuloluokkaan tulee vapaakuukausia. Myös ylemmässä tuloluokassa vapaakuukausille on selkeä tarve. Ehdotettu muutos ei sen sijaan tuo parannusta ulosottovelallisten epätasapuoliseen kohteluun harkinnanvaraisista vapaakuukausista päätettäessä. Lausunnonantajat katsovat, että lain tasolla olisi tarpeen säännellä tarkemmin harkinnanvaran perusteista tai merkittävästi keskittää päätöksentekoa.

Kansaneläkelaitos (KELA) toteaa, että perustoimeentulotuen näkökulmasta ulosmittauksen määrän rajoittamisella ja vapaakuukausien määrän lisäämisellä olisi vaikutuksia pienituloisimpien henkilöiden perustoimeentulotuen tarpeeseen. Esitetyillä muutoksella olisi siten toimeentulotuen kustannuksia vähentävä vaikutus tuen tarpeen ja tuen tarvitsijoiden määrän vähenemisen kautta. Kela katsoo, että perustoimeentulotuen täytäntöönpanon kannalta esitetyillä muutoksilla olisi kuitenkin kustannuksia lisäävä vaikutus. Mahdolliset vapaakuukaudet eivät välttämättä tule etukäteen tietoon Kelassa, mikä johtaa perustoimeentulotuen jälkikäteiseen tarkistamiseen, jos asiakas on jo saanut kyseiselle kuukaudelle perustoimeentulotukea. Ansiotuloja voi tulla perustoimeentulotuessa tämän vuoksi takautuvasti huomioitavaksi seuraaville kuukausille, mikä taas tekee asiakkaalle vaikeaksi ennakoida tulevien kuukausien tulojaan.

Oikeusrekisterikeskus (ORK) kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu lainmuutos tulisi pienentämään valtion vuotuisia sakkotuloja ja tuloja hallinnollisista maksuseurauksista. Useiden sen perimien saatavien, kuten sakkojen ja liikennevirhemaksujen, vanhentumisaika on viisi vuotta. Esitysluonnoksessa on arvioitu, että näiden saatavien osalta on todennäköisempää, että maksunsaannin lykkääntyminen vapaakuukausien vuoksi johtaa siihen, ettei saatavaa ehditä periä kokonaan ennen sen vanhentumista. Kokonaisuus huomioon ORK kuitenkin pitää ehdotettua lainmuutosta kannatettavana.

Ulosottolaitos kannattaa ehdotettuja muutoksia ja toteaa, että viranpuolesta myönnettävän vapaakuukauden ulottaminen tulorajaulosmittauksen ohella myös velallisiin, joiden palkasta jätetään ulosmittaamatta kaksi kolmasosaa, keventää ja yhdenmukaistaa vapaakuukauden myöntämiseen liittyvää menettelyä. Nykyisen lainsäädännön perusteella näidenkin velallisten osalta edellytykset ainakin yhden vapaakuukauden myöntämiseen usein täyttyvät, mikäli velalliset sitä ymmärtävät ulosottomieheltä pyytää. Muutos keventää menettelyä vapaakuukauden saamiseksi ja yhdenmukaistaa tältä osin velallisten asemaa ulosotossa, kun vapaakuukausi myönnetään viranpuolesta ilman hakemukseen perustuvaa tapauskohtaista harkintaa myöntämisen edelly-

tysten täytymisestä. Myös vapaakuukausien määrän lisäämistä tulorajausmittausten yhteydessä voidaan pitää pienituloisten velallisten aseman helpottamista koskevan tavoitteen näkökulmasta perusteltuna.

Verohallinto toteaa, että valtion saatavien lyhyen vanhentumisajan vuoksi nämä saavat jäisivät vapaakuukausien lisäämisen jälkeen tosiasiallisesti jonkin verran nykyistä useammin ennen saatavien vanhentumista. Esityksessä tehdyn arvion mukaan valtion saataville kertyisi ulosoton kautta vuosittain noin 4,8 miljoonaa euroa vähemmän kuin nykyisellä vapaakuukausijärjestelmällä. Verohallinnon näkemyksen mukaan ehdotetun muutoksen vaikutus lopullisesti vanhentuvien verosaatavien euromäärään olisi näiden saatavien osalta kuvaavampi kuin määrä, joka vuosittain jää kertymättä. Verohallinto katsoo, että jos vaikutuksen euromäärän suuruusluokka vastaa vuosittaisen kertymän alentumaa, tämän yksittäisen uudistuksen vaikutus olisi todennäköisesti vähäinen eikä tulisi erottumaan lopullisesti vanhentuvien verovelkojen tilastossa. Suurimmat vanhentuvat verovelat eivät ole yleensä asiakasryhmällä, johon uudistus vaikuttaisi. Mikäli pienituloisten tilanne helpottuu uudistuksella, ja lisäksi työllistymisen kannustimia parannetaan, sen kokonaisvaikutukset julkiselle taloudelle saattavat olla positiivisia.

2.2.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot, asiantuntijat ja kansalaiset

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry lausuu näkemyksensä, ettei velkojien ulosotto-kertymää pidä vähentää. Tehokas velkojansuoja on toimivan talouden edellytys. Maksamoraali heikentyisi, jos velat lakkaisivat huomattavasti nykyistä kattavammin ilman, että velallinen käyttäisi ansaitsemiskykyään velkojensa vähentämiseksi. Ehdotettu vapaakuukausien lisääminen vähentää ainakin jossain määrin velkojien ulosottokertymää, mutta vaikutusten arvioidaan jäävän kokonaisuudessaan vähäisiksi. Vapaakuukausien merkittävin lisäys kohdentuu kaikkein pienituloisimpiin, tulorajausmittauksen kohteena oleviin velallisiin, joiden aseman parantaminen on EK ry:n näkemyksen mukaan kannatettavaa. Velallisille, joiden palkasta jätetään ulosmittaamatta 2/3, ilman pyyntöä tuleva yksi vapaakuukausi vuodessa ei merkittävästi heikennä velkojainsuojaa.

EK kiinnittää lausunnossaan huomiota esityksessäkin esiin nostetun TEAS-selvityksen arvioon uudistuksen työllisyysvaikutuksista. Arvion mukaan ulosmittausjärjestelmän keventäminen pidentää samalla velan takaisinmaksuaikaa, minkä vuoksi kevennyksellä ei voida merkittävästi vaikuttaa kokonaisuutena työnteon kannustimiin. EK:n näkemyksen mukaan muutoksien edellytyksenä tulisi olla se, että voitaisiin perustellusti uskoa, että muutoksella olisi suurempia positiivisia vaikutuksia työllisyyteen kuin

mitä negatiivisia vaikutuksia muutoksella olisi velkojien asemaan ja julkiseen talouteen.

Finanssiala ry (FA) toteaa lausunnossaan, ettei velkojien ulosottokertymää pidä vähentää. Tehokas velkojansuoja on toimivan talouden peruskiviä. Maksumoraali heikentyisi, jos velat lakkaisivat huomattavasti nykyistä kattavammin ilman, että velallinen käyttäisi ansaitsemiskykyään velkojien hyväksi. Ehdotettu muutos vähentää ainakin jossain määrin velkojien ulosottokertymää, mutta vaikutusten arvioidaan jäävän kokonaisuudessaan vähäisiksi. Vapaakuukausien merkittävin lisäys kohdentuu kaikkein pienituloimpiin, tulorajaulosmittauksen kohteena oleviin velallisiin, joiden aseman parantaminen on kannatettavaa. Velallisille, joiden palkasta jätetään ulosmittaamatta 2/3, ilman pyyntöä tuleva yksi vapaakuukausi vuodessa ei merkittävästi heikennä velkojainsuojaa.

Insolvenssioikeudellinen yhdistys ry (FILA) pitää kannatettavana tavoitetta helpottaa pienituloisten ulosottovelallisten asemaa lisäämällä heidän käyttöönsä jäävien tulojen määrää. Vapaakuukaudet saattavat joissakin tapauksissa aiheuttaa velkojille menetyksiä vanhentumisajan kulumisen myötä. Lopulliset vanhentumisajat ovat kuitenkin yksityisoikeudellisten saatavien osalta pitkiä, joten vaikutuksen voidaan käytännössä olettaa olevan vähäinen. Tästä syystä yhdistys ei pidä edellä mainittua seikkaa esteenä vapaakuukausijärjestelmän kehittämiseksi.

FILA:n näkemyksen mukaan ulosmittausjärjestelmän suhde etenkin vapaakuukausien laajentamisen osalta sosiaaliturvajärjestelmään tulisi huomioida yhtenä kokonaisuutena. FILAn näkemyksen mukaan vapaakuukausien vaikutus viimesijaisen taloudellisen tuen tarpeeseen olisi hyvä selvittää, sillä on mahdollista, että vapaakuukaudet vähentävät toimeentulotuen tarvetta.

Vapaakuukausiuudistuksen hyvänä puolena FILA pitää sitä, ettei uudistus lisäisi niiden velallisten lukumäärää, jotka jäävät kokonaan ulosmittauksen ulkopuolelle. Sen sijaan yhdistys ei pidä perusteltuna sitä, että ylemmissä tuloluokissa voitaisiin antaa kolme vapaakuukautta vuodessa ulosottoaaren 4 luvun 52 §:n 3 kohdassa mainitusta syystä. FILAn näkemyksen mukaan ensisijassa tällaisessa tapauksessa velallisen on karsittava elinkustannuksia. Velallisten tasavertainen kohtelu ja lainsäädäntöuudistuksen päämäärä ei toteudu, jos suurempituloiselle jäisi vapaakuukausien vuoksi enemmän ns. ylimääräisiä varoja käyttöön kuin esimerkiksi pienempituloiselle useammasta vapaakuukaudesta.

FILA katsoo yllä olevin huomautuksin, että esitysluonnos on kokonaisuudessaan onnistunut. Muutoksen voidaan arvioida pienentävän perimistulosta ja pidentävän ulosottoasioiden keskimääräistä käsittelyaikaa, mutta tämä ei kuitenkaan kohtuuttomasti

heikennä velkojien asemaa. Esitysluonnoksella ei myöskään vaikuttaisi olevan haitta-vaikutuksia velallisen kannalta. Velallisen tulee kuitenkin voida lyhentää velkaansa vapaakuukausista huolimatta, mikäli esimerkiksi korkotaso on korkea.

Kuluttajaliitto kannattaa esitettyä vapaakuukausiuudistusta ja korostaa, että velallisille on annettava tarvittavaa tietoa vapaakuukausista. Kuluttajaliitto pitää hyvänä sitä, että viranomaisen pystyy myöntämään vapaakuukausia viranpuolesta. Kuitenkin myös viranpuolesta annettavista vapaakuukausista on voitava kieltäytyä kokonaan tai osittain, jos velallinen harkitsee sen itselleen parhaaksi ratkaisuksi. Velalliselle tulisi myös tarjota halutessaan mahdollisuus vaikuttaa vapaakuukausien ajankohtaan. Velallista tulisi informoida mahdollisuudesta tehdä ulosottoon vapaaehtoisia lyhennyksiä vapaakuukausista vapautuvilla varoilla.

Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry toteaa, että vapaakuukausien määrän nosto kahdesta kolmeen helpottaa velallisten tilannetta ja ehkä etenkin niiden kohdalla, jotka ovat tulorajaulosmittauksen rajalla jopa kokeneet joutuneensa kärsimään asemastaan. Viran puolesta myönnettävä yksi vapaakuukausi enemmän ansaitsevalle toivottavasti motivoisi jatkossa tätä velallisyhmää edelleen pysymään työelämässä. Esitetyt muutokset ovat hyvä lisä esimerkiksi talousneuvoloiden ja ennakoivan talousneuvonnan toimijoiden työkaluiksi heidän auttaessaan ja kannustaessaan taloutensa hallinnan menettäneitä hoitamaan velkansa loppuun pysymällä tai hakeutumalla työelämäänsä. Yhdistys toteaa, että odotusarvona voitaneen pitää sitä, että muutamat vapaakuukaudet lopulta kasvattavat takaisinmaksuosuuksien määrää, sillä jokainen pieni "hengähdystauko" tuo helpotusta velallisten elämään usein pitkienkin perintäjaksosten aikana. Yhdistyksen mukaan vapaakuukausia myönnettäessä olisi kuitenkin hyvä tähdentää etuutta anovalle/siihen oikeutetulle, että velan lyhentämisen katkaisu on vain velanmaksun siirtämistä eteenpäin ja että jokaisella vapaakuukaudella on joka tapauksessa korkoja kerryttävä vaikutuksensa.

Professori Tuula Linna pitää esitysluonnosta onnistuneena ja katsoo, ettei se aiheuta velkojille menetyksiä muutoin kuin siinä tapauksessa, että vanhentumisajan kuluminen umpeen katkaisee ulosottoperintämahdollisuuden. Yksityisoikeudellisten saatavien lopulliset vanhentumisajat ovat niin pitkiä, ettei vaikutus voi olla merkittävä. Julkisyhteisöjen saatavien osalta voidaan Linnan mukaan puolestaan todeta, että vapaakuukaudet saattavat vähentää viimesijaisen sosiaaliturvan tarvetta ja siten lievittää julkisyhteisöjen kokonaismenetystä. Vapaakuukausien merkitystä velallisen ja hänen perheensä jaksamisen kannalta ei voida pitää vähäisenä. Linna toteaa, että hänen nähdäkseen suojaosuusjärjestelmästä ei ole aiheutunut juurikaan muuta haittaa kuin ulosoton perintäaikaisten hienoista pidentymistä palkan ja eläkkeen ulosmittauksessa.

Linnan mukaan valittu linja, jossa velallisten toimeentuloa helpotetaan vapaakuukausijärjestelmän kehittämisen avulla, on huomattavasti onnistuneempi kuin suojaosuuden korottaminen olisi ollut. Suojaosuuden korottaminen tarkoittaisi lopullisia menetyksiä velkojille, koska osa velallisista ei joutuisi lainkaan ulosottoimien kohteeksi. Tällä olisi erityisen negatiivinen vaikutus heikoille velkojaryhmille, kuten elatusapua saaville lapsille ja rikosperusteisia korvauksia velkojille. Lisäksi suojaosuuden korottaminen johtaisi kaikkien siihen tuloryhmään kuuluvien kansalaisten luottokelpoisuuden olennaiseen heikentymiseen. Myös pimeän työn markkinat saattaisivat laajentua ja osa palkasta saatettaisiin pyrkiä saamaan pimeästi tai erilaisina etuuksina, jotta henkilö jäisi alle ulosmittauskelpoisuuden rajan.

Linna esittää huomautuksen koskien ehdotettua ulosottoaaren 4 luvun 53 §:n 2 momenttia. Linnan mukaan ei ole perusteltua, että ylimmissä tuloluokissa voitaisiin antaa kolme vapaakuukautta vuodessa ainakaan korkeiden elinkustannusten vuoksi. Jos suuremman tulon ei riitä peittämään elinkustannuksia, tulee velallisen pienentää elinkustannuksiaan. Linnan mukaan voisi ajatella, että suurituloisille voitaisiin antaa erityisen painavana vaikuttavasta erityisestä syystä (UK 4:52:n 4 kohta) yksi, tai korkeintaan kaksi, vapaakuukautta. Suurituloisella saattaa jäädä jo yhdestä vapaakuukaudesta paljon enemmän varoja käyttöön kuin pienituloisella useammasta vapaakuukaudesta. Tässä mielessä yksin vapaakuukausien lukumäärä ei ole ratkaiseva tekijä.

Linna pitää selvänä, että velallisen tulee myös voida kieltäytyä vapaakuukausista esimerkiksi siitä syystä, että korot ovat korkealla tasolla, jolloin vapaakuukausi saattaa olla kallista rahoitusta, kun viivästyskorko juoksee vapaakuukausien ajan. Voitaisiin ajatella, että viivästyskorko poistettaisiin vapaakuukausien ajalta. Tällainen toimi puuttuisi kuitenkin sellaisella tavalla velkojan saamisoikeuteen, että velkajärjestelyn edellytysten tulisi täyttyä, eikä velkojan saamisoikeuden tällaista leikkausta ole syytä toteuttaa ulosotossa.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry toteaa lausunnossaan, että ehdotettu muutos merkitsee sitä, ettei kaikkien maksukykyisten velallisen osalta ulosottokertymää ole saatavissa 15 vuotta täytäntöönpanoperusteesta, vaan mahdollisesti jopa vain ((12 kk - 4 kk) x 14 + enimmäinen vuosi 12 kk) 124 kuukaudelta eli vähän yli kymmeneltä vuodelta. Lisäksi on oletettavaa, että vapaakuukausia osuu juurikin niille kuukausille, kun velallisilla olisi eniten maksuvaraa velkojensa maksuun. Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry katsoo, että Suomi ei enää välttämättä ole luottoyhteiskuntana toimiva suhteessa muihin maihin, jos lopullisista vanhentumissäännöksistä huolimatta ulosottokertymiä jälleen pienennetään vapaakuukausilla. Yhdistyksen mukaan olisi myös syytä selvittää, voivatko useat vapaakuukaudet aiheuttaa keinotekoisia taloudellisia järjestelyjä siten, että velallisen maksukyky ajoittuu käytännössä vapaakuukausille ja todellinen maksukyky jää muutoinkin pimentoon.

Suomen velalliset ry pitää kannatettavana vapaakuukausien lisäämistä ja niiden muuttamista automaattisiksi. Yhdistys katsoo, että vapaakuukaudet pitäisi erottelematta myöntää kaikille ulosottovelallisille. Muutoksen yhteydessä tulisi myös harkita, voitaisiinko ulosmittauksen kestoaikaa ennen vapaakuukausien myöntämistä lyhentää vuodesta puoleen vuoteen. Samoin voitaisiin harkita, tulisiko koron laskeminen pysähtyä vapaakuukausien ajalta.

Suomen velalliset ry esittää, että kokonaisten vapaakuukausien vaihtoehtona voisi olla osittainen ulosotto: asiakkaan kanssa voitaisiin sopia, että vapaakuukausina ulosmitattaisiin esim. vain puolet säännönmukaisesta ulosotettavasta rahamäärästä, ja vapaakuukaudet siten kertyisivät puolikkaista, lakisääteisen määrän pysyessä vuosittain samana. Velkojille ei tällaisesta menettelystä koituisi merkittävää haittaa, mutta velalliselle arjesta selviytyminen sekä oman talouden hallinta ja ennakoitavuus helpottuisivat.

Takuusäätiö toteaa, että vapaakuukaudet ovat ulosmittauksessa tarpeen. Ulosmittaus haastaa talouden hallintaa erityisesti, jos ulosottoon kertyneiden velkojen ja rästilas-kujen taustalla on osaamattomuutta raha-asioissa. Ulosmittauksen aikana ei puskuria yllättävien menojen varalle ole yleensä mahdollista kerryttää joko siitä syystä, etteivät rahat riitä säästämiseen, mutta myös siksi, että ulosotto voi ulosmitata pankkitilillä olevia säästöjä. Vapaakuukausien taustalla on usein arkisia tarpeita, kuten silmälasien hankinta, auton korjauskulut tai kodin hankinnat. Tiukassa taloudellisessa tilanteessa voi myös kertyä vuokratähtiä, jolloin vapaakuukausilla voidaan ehkäistä hädättilanne.

Takuusäätiö toteaa lausunnossaan, että heidän asiakkaiden mukaan vapaakuukausien suhteen käytännöt ovat olleet vaihtelevia ja siksi tavoite yhdenmukaistaa ratkaisukäytäntöä on tarpeen. Kynnys vapaakuukauden hakemiseen on *Takuusäätiön* käsityksen mukaan korkea ja hakeminen koetaan vaikeana tai pelätään, ettei vapaakuukautta kuitenkaan saa. Koska osa ulosottovelallisista ei ole tietoisia vapaakuukausista tai ei osaa hakea niitä, on tarkoituksenmukaista, että vapaakuukaudet annetaan ilman erillistä pyyntöä. Ulosottovelallisen olisi kuitenkin hyvä saada osallistua vapaakuukausien ajankohdan valintaan tai valita jättää ne käyttämättä ja siten nopeuttaa velkojensa poismaksua. Kuten esitysluonnoksessakin on todettu vapaakuukaudet pidentävät velkojen maksuaikaa ja lisäävät velallisen maksettavaksi tulevia kokonaiskustannuksia. Muilta osin muutoksen vaikutukset velallisille ovat myönteisiä.

Takuusäätiö esittää, että ulosmittauksen kestoja ennen vapaakuukausien myöntämistä lyhennettäisiin nykyisestä noin vuodesta kuuteen kuukauteen. Velallisella on saattanut olla toimeentulovaikeuksia tai vakava velkakierre jo pitkään ennen ulosmittauksen alkamista, jonka johdosta voi syntyä perusteltu tarve ns. hengähdystauolle tai taloustilanteen tasaamiselle jo aiemmassa vaiheessa.

Työttömien Keskusjärjestö ry ehdottaa, että myös keskituloisten ryhmän osalta vapaa-kuukausia myönnettäisiin nykyistä enemmän.

Yksittäisen kansalaisen antamassa lausunnossa esitetään, että vapaakuukausien määrän tulisi olla sama jokaisella tuloluokasta riippumatta. Yhden automaattisen vapaakuukauden antaminen myös niille velallisille, joiden tulot ovat yli neljä kertaa suojaosuuden määrä, edesauttaisi myös heidän jaksamistaan ja lisäisi työmotivaatiota. Jokaisen velallisen elämäntilanne ja olosuhteet pitäisi huomioida ulosottojärjestelmässä paremmin, kuin mitä tällä hetkellä tapahtuu. Velallisten ylivelkaantumisen taustalla on monenlaisia syitä, ja suurempituloisella voi olla määrällisesti enemmän velkaa kuin pienempituloisella, eikä suurempi velkamäärä lyhene ulosotossa kovinkaan kohuullisessa ajassa ottaen huomioon korkeat korot ja kulut.

2.3 Tulonhankkimiskulut ulosmittauksen määrän rajoittamisen perusteena

2.3.1 Yhteenveto

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan ulosottokaaren muuttamista siten, että maksukyvyyn olennainen heikkeneminen tavanomaista suurempien tulonhankkimiskulujen vuoksi lisättäisiin lakiin perusteeksi, jonka nojalla palkasta ulosmitattaisiin toistaiseksi tai määrättyä aikana säännönmukaista pienempi määrä.

Lausuntopalautteessa muutosehdotus saa laajasti kannatusta. Muutosta pidetään tarpeellisena erityisesti voimakkaassa kasvussa olevien kustannusten vuoksi ja muutoksen arvioidaan kannustavan työn tekemiseen.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry ja *Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry* esittävät, että olisi tarkoituksenmukaisempaa säätää ulosmittauksen määrän rajoittamisen perusteeksi yksiselitteisesti tavanomaista suuremmat työmatkakulut eikä tavanomaista suurempia tulonhankkimiskuluja. *Suomen velalliset ry* toteaa, että tulonhankkimiskuluista päättämisestä pitäisi poistaa harkinnanvaraisuus ja määritellä selkeät raamit sekä ottaa huomioon esimerkiksi matkakustannusten todelliset määrät.

2.3.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että huomion kiinnittäminen tavanomaista suurempiin tulonhankkimiskustannuksiin ulosmittauksen rajoitusperusteena ei esityksen mukaan tuota suoria työllisyysvaikutuksia. Muutoksella voi kuitenkin ajankohtaisessa taloustilanteessa olla merkitystä siten, että työssäkäyntiä on yksilön näkökulmasta kannattavaa jatkaa ulosmittauksesta ja työssäkäyntikustannusten merkittävästä kasvusta huolimatta.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) pitää tarpeellisena ehdotettua lainmuutosta, jossa tavoitteena on nostaa tulonhankkimiskulut selvemmin näkyviin ulosmittauksen määrän rajoittamisen perusteeksi. Kaikki muutokset, jotka kannustavat työn vastaanottamiseen, ovat kannatettavia. Muutos voi vaikuttaa taloudellisiin mahdollisuuksiin ja siten valmiuksiin ottaa työtä vastaan kotipaikkaa kauempaa. Kuten hallituksen esityksessä on tuotu esille, maksukyvyyn heikkeneminen tavanomaista suurempien tulonhankkimiskustannusten vuoksi liittyy usein työmatkakustannuksiin.

Kaakkois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ja Itä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri katsovat yhteisessä lausunnossaan, että tavanomaista suurempien tulonhankkimiskulujen huomioon ottaminen on parannus nykytilaan. Muutoksen voidaan katsoa kannustavan työn tekemiseen.

Ulosottolaitos pitää ehdotusta kannatettavana uudistuksena velallisen taloudellisen aseman parantamisen ja ulosottomenettelyn yhdenmukaisuuden kannalta. Nykyinenkin lainsäädäntö mahdollistaa ulosmittauksen määrän rajoittamisen korkeiden tulonhankkimiskustannusten perusteella, mutta soveltamiskäytäntö on tältä osin ollut vaihtelevaa.

2.3.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry katsoo, että tavanomaista suurempien tulonhankkimiskulujen huomioiminen ulosmittausta pienentävänä seikkana on perusteltua erityisesti nykyisten, voimakkaassa nousussa olevien kustannusten aikana. Uudistus voi osaltaan kannustaa työssäkäyntiin.

Finanssiala ry:n (FA) mukaan tavanomaista suurempien tulonhankkimiskulujen huomioiminen ulosmittausta pienentävänä seikkana on erityisesti nykyisten, voimakkaassa nousussa olevien kustannusten aikana perusteltu ja voi osaltaan kannustaa työssäkäyntiin.

Kuluttajaliitto toteaa, että tulohankkimiskulujen huomioon ottaminen ulosmittauksen määrän rajoittamisen perusteena on kannatettavaa ja korostuu etenkin nykytilanteessa, jossa esimerkiksi bensiinin hinnan nousu saattaa olla vaikuttava tekijä työn tekemisestä käteen jäävään osuuteen.

Suomen Perimistöimijöiden Liitto ry katsoo, että olisi tarkoituksenmukaisempaa säätää ulosmittauksen määrän rajoittamisen perusteeksi yksiselitteisesti tavanomaista suuremmat työmatkakulut eikä tavanomaista suurempia tulohankkimiskuluja. Yhdistys huomauttaa, että laissa on jo nykyisin perusteena erityinen syy, joten se kattaa joka tapauksessa mahdolliset muut tulohankkimiskulut.

Suomen Ulosottoyhtälitarkastajat ja -tarkastajat ry ehdottaa, että ulosmittauksen määrän rajoittamisen perusteeksi kirjattaisiin ulosottokaaren 4 luvun 51 §:ään ehdotettujen tulohankkimiskulujen sijaan työmatkakulut. Yhdistys toteaa pelkäävänsä, että hallituksen esityksessä käytetty sanamuoto ei kyllin selkeästi korosta lainsäädännön tasolla nimenomaisesti työmatkakulujen merkitystä perusteena määrätä säännönmukaista pienemmästä palkan ulosmittauksen määrästä. Jotta hallituksen esittämä tavoite toteutuisi paremmin, yhdistys ehdottaa, että tulohankkimiskulut-sanalla sijaan säännökseen lisättäisiin tavanomaista suuremmat työmatkakulut perusteeksi myöntää säännönmukaista pienempi palkan ulosmittauksen määrä.

Suomen velalliset ry katsoo, että ehdotettu muutos tulohankkimiskulujen huomioon ottamisesta ulosmittaukseen vähentävänä seikkana mahdollistaisi työssäkäynnin ja myös kannustaisi ihmisiä ottamaan vastaan työtä kauempaakin. Yhdistys toteaa, että tulohankkimiskuluista päättämisessä pitää poistaa harkinnanvaraisuus, joka yleensä kokemuksen mukaan johtaa kulukorvausten mitätöintiin, ja määrittellä selkeät raamit sekä ottaa huomioon esim. matkakustannusten todelliset määrät. Todellisten matkakulujen pitää jäädä täysmääräisesti koskemattomiksi, koska ne ovat työssäkäynnin mahdollistavia, todellisia kuluja, jotka ulosottovelallinen on jo maksanut omasta suojaosuudestaan tai muuten ulosottorajan ylittävästä, käteen jäävästä tuloosuudestaan.

Takuusäätiön näkemyksen mukaan ulosmittauksen rajoittamisperusteiden täsmentäminen tavanomaista suurempien tulohankkimiskulujen suhteen on tarkoituksenmukainen lisäys. Osalla työmatkat ovat pitkiä ja edellyttävät omaa autoa ja sen käyttöä. Autoa pitää pystyä tankkaamisen lisäksi korjaamaan tai huoltamaan, pitämään alla turvalliset renkaat sekä hoitamaan vakuutusmaksut. Kohonneiden kustannusten aikana lehdistä on jo voinut lukea huolestuneiden kansalaisten pohdintaa rahojen riittämisestä työssä käymiseen. On kaikkien osapuolten etu, ettei velallisen työssäkäynti jää kiinni siitä, onko hänellä varaa kulkea työpaikalleen. Myös muista, säännöksen jo sisältämistä rajoittamisperusteista tiedottamista olisi syytä lisätä.

2.4 Hakijan velvollisuus ilmoittaa muuttuneista tiedoista

2.4.1 Yhteenveto

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan, että ulosottokaaren 3 luvun 3 §:n säännöstä hakijan velvollisuudesta ilmoittaa ulosottomiehelle muuttuneista tiedoista tarkennettaisiin siten, että säännökseen lisättäisiin ilmoittamistapaa koskeva viittaus. Viittaus on tarpeen, jotta myös muutosilmoitusten osalta ammattimaista perintätoimintaa harjoittavilla henkilöillä ja julkisyhteisöillä on velvollisuus tehdä ilmoitus ulosottokaaren 3 luvun 1 §:n mukaisesti joko ulosoton sähköisessä asiointipalvelussa tai sähköisellä viestillä, joka toimitetaan teknisen käyttöyhteyden avulla ulosoton valtakunnalliseen tietojärjestelmään.

Valtiovarainministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota teknisen käyttöyhteyden käsitteeseen tietojen ilmoitustapana ulosottokaaren 3 luvun 1 §:ssä. Mikäli 3 luvun 1 §:ssä säädettyssä teknisessä käyttöyhteydessä on kyse teknisestä rajapinnasta, tulisi säännös muuttaa vastaamaan tiedonhallinnan yleislainsäädännön terminologiaa.

Kansaneläkelaitos, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry ja Finassiala ry toteavat lausunnoissaan, että muutosilmoitusten tekeminen tarkoituksenmukaisella tavalla sähköisesti voi edellyttää hakijoiden tietojärjestelmiin muutoksia, joille on varattava riittävä siirtymäaika. *Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry* toteaa lausunnossaan, etteivät ulosoton järjestelmät pysty vastaanottamaan kaikkea tietoa edelleenkaan sähköisesti. *Verohallinto* toteaa, että Verohallinnon ja Ulosottolaitoksen välinen tietoliikenne perustuu yhteisesti sovittuihin menettelyihin myös niissä tapauksissa, joissa tekniset valmiudet eivät vielä ole riittävällä tasolla. Verohallinto ehdottaa selvennettäväksi hallituksen esityksen perusteluihin, onko sääntelyllä tarkoitus muuttaa myös tämän tyyppisiä menettelyjä.

2.4.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Valtiovarainministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota teknisen käyttöyhteyden käsitteeseen tietojen ilmoitustapana ulosottokaaren 3 luvun 1 §:ssä. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, tiedonhallintalaki) voimaantultua on luovuttu epämääräisestä teknisen käyttöyhteyden käsitteestä tietojen luovutuksessa. Tiedonhallintalaissa määritellään tekninen rajapinta eräänä sähköisenä tiedon luovutustapana. Tiedonhallintalain 2 §:n 13 kohdan mukaan teknisellä rajapinnalla tarkoitetaan

tietojenvaihdon mahdollistavaa tiedonsiirtoratkaisua kahden tai useamman tietojärjestelmän välillä. Mikäli 3 luvun 1 §:ssä säädettyssä teknisessä käyttöyhteydessä on kyse teknisestä rajapinnasta, tulisi säännös muuttaa vastaamaan tiedonhallinnan yleislainsäädännön terminologiaa. Teknisestä käyttöyhteydestä on luovuttu terminä lainsäädännössä, koska termiä ei ole määritelty lainsäädännössä ja sen merkitys on muodostunut epämääräiseksi ja epäselväksi.

Kansaneläkelaitos (Kela) tuo lausunnossaan esille sen, että muutosilmoitusten tekeminen tarkoituksenmukaisella tavalla sähköisesti edellyttää tietojärjestelmämuutoksia myös Kelan järjestelmiin. Tietojärjestelmämuutosten toteuttaminen vaatii kuitenkin riittävää yhteistyötä Ulosottolaitoksen kanssa, jotta muutokset saadaan toteutettua lain voimaantulon edellyttämässä aikataulussa.

Verohallinto toteaa lähettävänsä valtaosan hakemuksistaan ja muutosilmoituksistaan samalla pitkälti automatisoidulla sähköisellä menettelyllä. Verohallinnon ja Ulosottolaitoksen välinen tietoliikenne perustuu yhteisesti sovittuihin menettelyihin myös niissä tapauksissa, joissa tekniset valmiudet eivät vielä ole riittävällä tasolla (tuomiosaatavat ja eräät täytäntöönpanon keskeyttämismääräyksiin liittyvät tilanteet). Verohallinto ehdottaa selvennettäväksi hallituksen esityksen perusteluihin, onko sääntelyllä tarkoitus muuttaa myös tämän tyyppisiä menettelyjä.

2.4.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry ja *Finassiala ry (FA)* tuovat lausunnoissaan esiin, että hakijan saatavan muutoksia koskevan ilmoitusvelvollisuuden täyttäminen vain sähköisesti voi edellyttää ammattimaisilla toimijoilla järjestelmämuutoksia, joille on varattava riittävä siirtymäaika.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry toteaa lausunnossaan, etteivät ulosoton järjestelmät pysty vastaanottamaan kaikkea tietoa edelleenkaan sähköisesti. Osin tämä johtuu ulosoton käsittelyviiveistä.

2.5 Varojen erikseen talletus

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan varojen erikseen talletusta koskevaan ulosottokaaren säännökseen muutosta, joka huomioisi nykyistä paremmin sen, että talletustilin korko voi olla myös negatiivinen. Ehdotuksen mukaan erikseen tallettami-

nen ei enää edellyttäisi koron kasvamista talletustilillä. Toisin sanoen tilitystä odottavat varat talletettaisiin erikseen laissa säädetyissä tilanteissa riippumatta siitä, onko talletustilin korko positiivinen vai negatiivinen. Talletustilin negatiivisesta korosta vastaisi se, jolle varat tilitetään.

Kukaan lausunnonantajista ei esittänyt huomioita varojen erikseen talletusta koskevan säännöksen muutosehdotukseen.

2.6 Vaikutusten arviointi

2.6.1 Yhteenveto

Hallituksen esityksen luonnoksessa on arvioitu ehdotettujen lainsäädäntömuutosten vaikutusta perimistulokseen, ulosottomaksutuloihin, työllisyyteen, velkojien, velallisten ja muiden asianosaisten asemaan sekä julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan.

Lausunnonantajat kommentoivat melko vähäisesti tehtyä vaikutusten arviointia. *Valtiovarainministeriö* korostaa lausunnossaan, että esityksessä esitetty tarvittavan henkilöstöresurssin rahoitus olisi syytä kattaa nimenomaisesti oikeusministeriön hallinnonalan kehityksen puitteissa. *Tuomioistuinvirasto* kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, ettei esityksessä ole arvioitu muutosesitysten vaikutuksia käräjäoikeuksien työmäärään, todeten kuitenkin, että mahdollinen lisäys saattaa jäädä verraten pieneksi. *Verohallinnon* mukaan lakimuutoksella ei olisi suoranaisia vaikutuksia verotuksen toimittamiseen tai Verohallinnon varsinaisiin tietojärjestelmiin, mutta ulosottomenettelyä uudistettaessa tulee kuitenkin varmistaa, että ulosottoa koskevat tiedot voi merkitä oikein Palkka.fi-palvelussa. *Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry* pitää esityksen perusteluissa laskettua henkilötyövuosimäärää kovin maltillisena.

2.6.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Valtiovarainministeriö toteaa lausunnossaan haluavansa korostaa, että esityksessä esitetty tarvittavan henkilöstöresurssin rahoitus olisi syytä kattaa nimenomaisesti oikeusministeriön hallinnonalan kehityksen puitteissa. Esitysluonnoksessa on todettu, että tarvittava rahoitus, 325 000 euroa, toteutetaan valtiontalouden kehityksen puitteissa, määrärahoja tarvittaessa uudelleen kohdentamalla.

Tuomioistuinvirasto kiinnittää lausunnossaan huomiota vaikutusten arviointiin siltä osin kuin esityksessä ei ole arvioitu, miten muutosesitykset vaikuttaisivat kärjäoikeuksien työmäärään. Esityksessä on todettu yhtenä mahdollisena Ulosottolaitoksen työmäärää lisäävänä tekijänä ulosottovalitusten lisääntyminen. *Tuomioistuinvirasto* kiinnittää huomiota siihen, että ulosottovalitusten lisääntyminen vaikuttaisi myös kärjäoikeuksien työmäärään. Kärjäoikeuksien käsittelemien ulosottolainsäädäntöön perustuvien asioiden määrä vaihtelee jonkin verran vuosittain, mutta määrä on ollut tavanomaisesti 1000 - 1300 asiaa vuodessa. Esityksen perusteella on epäselvää, millaiseen lisäykseen asiamäärissä tulisi nyt varautua.

Tuomioistuinvirasto toteaa, että mahdollinen lisäys saattaa jäädä verraten pieneksi. *Tuomioistuinlaitoksen* perusrahoituksen niukkuuden vuoksi kaikkien tuomioistuinten toimintaan jollakin tapaa vaikuttavien lainsäädäntöuudistusten vaikutusten arviointi ja seuranta ovat kuitenkin ensiarvoisen tärkeitä. Yksittäisten uudistusten saatetaan arvioida vaikuttavan tuomioistuinten työmäärään ja resurssitarpeisiin vain vähän, mutta tällöin voi jäädä havaitsematta, että useiden yksinään vain vähän vaikuttavien uudistusten yhteisvaikutus onkin jo merkittävä. Myöhemmin realisoituvat tosialliset vaikutukset saattavat myös poiketa olennaisesti arvioiduista vaikutuksista. *Tuomioistuinten* työmäärän lisääntyminen ilman vastaavia resurssilisäyksiä johtaa väajäämättä siihen, että jo ennestään pitkät käsittelyajat pidentyvät entisestään.

Ulosottolaitos toteaa, että esitetyt uudistukset edellyttävät tietojärjestelmämuutoksia, mutta ne ovat *Ulosottolaitoksessa* toteuttavissa voimaantulosta esitetyn aikataulun puitteissa.

Verohallinto toteaa, ettei lakimuutoksella olisi suoranaisia vaikutuksia verotuksen toimittamiseen tai *Verohallinnon* varsinaisiin tietojärjestelmiin. Vapaakuukausien lisääntymisen ja muiden vastaavien menettelymuutosten osalta tulee kuitenkin varmistaa, että niitä koskevat tiedot voi merkitä oikein *Palkka.fi*-palvelussa.

2.6.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry pitää esityksen perusteluissa laskettua henkilötyövuosimäärää kovin maltillisena. Yhdistys uskoo, että uudistukseen liittyvä asiointi kasvaa valitsevassa taloudellisessa tilanteessa. Yhdistys myös toteaa, ettei esityksessä ole yritetty arvioida yksistään maksuliiketoiminnalle varojen tallettamista koskevan säännösmuutoksen johdosta tulevaa lisätyön määrää. Pelkona on, että tosiasiallisesti lisätyö helposti sulautetaan nykyisen, jo valmiiksi kuormittuneen henkilöstön tehtävien sisälle. Yhdistys korostaa lausunnossaan tarvetta tiedottaa uudistuksesta velkoja ja velallisia sekä järjestää henkilöstölle yhteneväisesti suunniteltua ja toteutettua

koulutusta ennen lainmuutosten voimaantuloa. Myös tarvittavien ict-muutosten sisäisten vaikutusten ja sidosryhmien rajapintojen toimivuuden varmistaminen ovat oleellisia toimenpiteitä ennen varsinaista käyttöönottoa.

2.7 Muut lausuntopalautteessa esitetyt ulosottokaaren muutosehdotukset

2.7.1 Yhteenveto

Lausunnonantajat esittävät erilaisia ulosottokaaren muutosehdotuksia, joita hallituksen esityksessä ei ole esitetty toteutettaviksi. Useimmin toistuvia muutosehdotuksia, kuten suojaosuuden nostamista ja maksusuoritusten kohdentamista ensisijassa pääomalle, käsitellään hallituksen esitysluonnoksessa jaksossa *Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset*. Muutosehdotuksia on selostettu tarkemmin seuraavissa jaksoissa lausunnonantajittain.

2.7.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Kaakkois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ja Itä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri toteavat yhteisessä lausunnossaan, että ulosotto ja toimeentulotuki tulisi yhteensovittaa siten, ettei ulosotto aiheuttaisi toimeentulotuen tarvetta. Toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi etuudeksi. Osa velallisista joutuu ulosoton takia hakemaan toimeentulotukea. Käytännössä tämä tarkoittaa, että julkisia varoja käytetään velkojen maksamiseen. Ulosoton johdosta toimeentulotukeen turvautumiseen pakottaminen aiheuttaa jo valmiiksi raskaassa asemassa oleville velallisille turhaa vaikeutta ja nöyryytystä.

2.7.3 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Kuluttajaliitto toteaa lausunnossaan, että pienituloisten velallisten aseman helpottamiseksi tulisi jatkovalmistella myös muun muassa muita TEAS-esityksessä esillä olleita keinoja. TEAS-selvityksessä olleiden keinojen lisäksi olisi syytä tarkastella, voitaisiinko velallisten asemaa helpottaa esimerkiksi muuttamalla ulosottojärjestelmää siten, että ulosotossa maksua kertyisi ensin saatavan pääomalle ja vasta sen jälkeen korolle.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry toteaa lausunnossaan, että esitykseen olisi voitu sisällyttää myös suojaosuuden korottaminen parantamaan kaikkein pienituloisimpien asemaa. Edelleen SAK kiinnittää huomiota ulosottomenettelyn kustannuksiin ja toteaa, että maksuerien pienentyessä ja maksuajan pidentyessä välillisten ulosottokulujen osuuden ei tulisi ainakaan lisääntyä.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry pitää yksityishenkilön velkajärjestelystä annettuun lakiin tehtyjä, 1.7.2022 voimaan tulleita muutoksia tarkoituksenmukaisena keinona maksuvaikeuksissa olevien pienituloisten velallisten auttamiseksi. Lisäksi voitaisiin entisestään parantaa velkaneuvonnan saatavuutta.

Suomen velalliset ry arvostelee lausunnossaan viivästyskorkojen määrää ja esittää, että korkojen maksun ensisijaisuus tulisi poistaa kaikesta lainsäädännöstä. Velalliselle tulisi antaa oikeus ulosoton kautta lyhentää ensin pääomaa ja vasta sen jälkeen korkoja ja kuluja. Koron periminen korosta olisi kokonaan kiellettävä. Samoin velalliselle pitäisi taata oikeus ehdottaa pienten velkojen tilittämistä maksukertymästä ensin, suurien velkojen suosimisen sijaan.

Suomen velalliset ry esittää lisäksi, että velallisilla tulisi olla mahdollisuus kartuttaa itselleen pieniä säästöjä yllättäviä menoja varten ilman, että varat ulosmitataan. Yhdistys ehdottaa, että velallisen todelliset asumiskustannukset tulisi ottaa kohtuullisessa määrin huomioon ulosotossa.

Suomen velalliset ry korostaa lausunnossaan Ulosottolaitoksen ja sen virkamiesten neuvonta- ja ohjausvelvollisuutta. Yhdistys muun muassa katsoo, että varsinkin ensi kertaa ulosmittauksen piiriin tulevalle velalliselle tulisi aina varata aika joko virastoon tai puhelimitse tapahtuvaan selvitykseen, jossa kerrottaisiin kaikki oleellinen tulevista pakkotoimista ja hänen omista oikeuksistaan, kuten esimerkiksi suojaosuuksista, vapaakuukausista ja yksipuolisiin tuomioihin liittyvistä takaisinsaantioikeuksista. Lausunnossaan yhdistys korostaa tiedon lisäämisen tärkeyttä, niin ulosottovelalliselle kuin työnantajan palkanlaskennasta vastaaville.

Suomen velalliset ry:n näkemyksen mukaan ulosottoaari vaatisi paikkausten sijaan kokonaisuudistusta ja tekstin yksinkertaistamista. Yhdistys listaa lausunnossaan yhdistyksen vertaistukiryhmästä tulleita ehdotuksia tulevista muutostarpeista. Edellä todetun lisäksi tällaisia ehdotuksia ovat muun muassa suojaosuuden nosto takuueläkkeen tasolle, progressiivinen ulosmittaustaulukko, velallisen elämäntilanteen parempi huomioon ottaminen, yksityisoikeudellisten velkojen vanhentumisajan lyhentäminen, viivästyskoron poistaminen vapaakuukausien ajalta sekä omaisuuden myynnin vero-seuraamusten maksaminen myyntihinnasta.

Työttömien Keskusjärjestö ry toteaa kannattaneensa TEAS-selvitystyössä vapaakuukausien lisäämisen lisäksi suojaosuuden nostamista takuueläkkeen tasolle, progressiivista ulosmittaustaulukkoa sekä velkajärjestelyyn ohjaamisen lisäämistä. Lisäksi yhdistys on ehdottanut, että velan lyhentämisessä täytyisi aina voida lyhentää ensin pääomaa ja sitten vasta korkokuluja, joita ei lisättäisi osaksi pääomaa. Korkokuluista ei perittäisi erikseen korkoa. Yhdistyksen mukaan tällä tavoin pääomavelka lyhenisi pienistäkin tulovirroista eikä aiheuttaisi kohtuuttoman pitkiä maksuaikoja tai ylivelkaantuneen tilanteesta kohtuutonta taloushyötyä. Talous- ja velkaneuvonnan roolia tulisi mainostaa Ulosottolaitoksen vireilletuloilmoituksessa ja talous- ja velkaneuvonnan asiantuntemusta tulisi olla riittävästi tarjolla.

Työttömien Keskusjärjestö ry ihmettelee, miksi yhdysvaltalaisista Chapter 7 omaisuuden ulosmittaamisvaihtoehtoa, eli velkojen anteeksiantamista koko omaisuutta vastaan ilman tulojen ulosmittausta, ei ole käsitelty ja ehdotettu mahdollistettavan Suomessa. Velkojen anteeksiantaminen olisi työllisyyden kannusteiden näkökulmasta paras vaihtoehto. Yhdistys toteaa, että tätä mahdollisuutta tulee edelleen pohtia vaihtoehtona ja arvioida, mitkä ovat velkojen anteeksi antamiseen liittyvät vaihtoehdot ja seurausvaikutukset.

Työttömien Keskusjärjestö ry toteaa lisäksi, että ulosmittausjärjestelmän automatisointi tulorekisterin kautta tapahtuvaksi olisi hyvä uudistus. Tulorekisterin automatisointi mahdollistaisi ulosottoperinnän niin, että työnantajan ei tarvitsisi lainkaan osallistua ulosoton suorittamiseen. Yksityinen velka ei tarvitse olla työnantajan tai työyhteisön asia, vaan velan saajan ja velan antajan asia.