

Asia: VN/35317/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulosottokaaren muuttamisesta ja siihen liittyvistä laeista

1. Esitys varojen kohdentamisesta saatavan osille

Lausuntonne yleisesti varojen kohdentamista saatavan osille koskevista muutosehdotuksista.

Ylivelkaantuneen ulosottovelallisen tilanteen helpottaminen ja nopeampi ulospääsy velkatilanteesta ovat tarpeellisia ja kannatettavia tavoitteita. Suomessa oli ulosottolaitoksen tilaston mukaan vuonna 2025 yli 550 000 luonnollista henkilöä velallisena. Määrä on huomattava. Ulosmittauksen aikana velalliselle elämiseen ja asumiseen jäävä osuus on niukka, mikä heikentää hänen ja perheen toimeentuloa. Mitä pidempään niukkuutta kestää, sen kuormittavampaa se on. Pitkäkestoinen ulosmittaus lisää myös yhteiskunnan menoja kasvavana toimeentulotukitarpeena. Nopeampi veloista suoriutumisen koituu lopulta niin velallisen, hänen läheisteinsä kuin yhteiskunnankin eduksi.

Takuusäätiö pitää esitysluonnoksen ehdotusta, jonka mukaan tietyissä kuluttajaluottoihin perustuvissa ulosottoasioissa suoritukset kohdennettaisiin ensisijaisesti velan pääomaan lähtökohtaisesti kannatettavana. Se korjaa nykyjärjestelmän keskeistä ongelmaa, jossa maksut kohdistuvat pitkään pelkästään korkoihin eikä velan pääoma lyhene lainkaan. Muutos voi näin parantaa velallisen mahdollisuuksia vapautua veloista ulosottomenettelyn kautta ja vähentää pitkittyneitä ulosottoasiakkuuksia.

Takuusäätiö pitää kuitenkin ehdotuksen hyödyllisyyttä liian rajallisena. Se myös kohdentuu epätasaisesti eri velallisryhmiin. Vaikutukset ovat euromääräisesti tarkasteltuna merkittävimmät niille velallisille, joilla on riittävä maksukyky tehdä säännöllisiä suorituksia ja joiden velkamäärät ovat suuria. Näissä tilanteissa muutos voi lyhentää maksuaikaa ja pienentää maksettavien viivästyskorkojen kokonaismäärää.

Sen sijaan kaikkein heikoimmassa taloudellisessa asemassa olevien velallisten osalta vaikutus jää vähäiseksi. Esityksen sisältämät mallinnukset osoittavat, että kun velallisen maksukyky on pieni ja yksittäinen velka myös, suoritukset eivät johda velan tai maksuajan merkittävään lyhentymiseen, vaikka kohdentamista muutettaisiin.

Toinen ehdotuksen vaikuttavuutta rajoittava asia on, että muutos koskee vain tiettyjä velkoja. Velallisella voi olla samanaikaisesti ulosotossa vireillä useita eri velkalajeja, joihin sovellettaisiin

nykyistä kohdentamisjärjestystä. Tämän vuoksi yksittäiseen velkaan kohdistuva muutos ei välttämättä parantaisi merkittävästi velallisen kokonaistilannetta.

Kokonaisuutena arvioiden Takuusäätiön näkemyksen mukaan kyse on tarkoituksenmukaisesta, mutta vaikutuksiltaan melko rajatusta korjaustoimenpiteestä. Yksin varojen kohdentamista muuttamalla ei ratkaista ylivelkaantumisen velallisille aiheuttamia haittoja ja ongelmia. Se ei myöskään vähennä tai poista tarvetta kehittää Suomessa käytettävissä olevia velkajärjestelymalleja ja lisätä niiden saatavuutta ylivelkatilanteissa.

Lausuntonne muutosehdotuksen kohdentamisesta kuluttajaluottoihin.

Takuusäätiön asiakaskokemuksen perusteella kuluttajaluotot ja erityisesti viime vuosien aikana markkinoilla yleistyneet korkeakorkoiset luotot pienellä kuukausierällä ja pitkällä takaisinmaksuajalla ovat vaikeuttaneet merkittävästi veloista selviytymistä. Vaikka luotto on ollut hoidossa maksusuunnitelman mukaisesti, sen pääoma ei lyhene ensimmäisten maksuvuosien aikana. On myös ollut nähtävissä, että osa markkinatoimijoista on ottanut tietoista luottoriskiä myöntämällä suuriakin kuluttajaluottoja velallisille, joilla on jo ennestään ollut muita velkoja eikä maksukyky todellisuudessa ole riittävä kaikkien maksamiseen. Tästä näkökulmasta katsomme, että soveltamisalan raja on tarkoituksenmukainen ja perusteltu.

Esityksen mukaan laki kohdentuu tietojärjestelmäsyistä 1.1.2024 jälkeen annettuihin ulosottoperusteisiin. Käytännössä tämä voi tarkoittaa sitä, että pitempään ylivelkatilanteessa olevia velallisia jää huojennusten ulkopuolelle.

On myös hyvä ottaa huomioon, että ulosottovelallisen velkakokonaisuus voi koostua eri velkalajeista. Näissä tilanteissa merkittävä osa veloista voi jäädä kohdentamisen ulkopuolelle ja tavoiteltu huojennusvaikutus jää monivelkatilanteissa vähäiseksi.

Lausuntonne varojen kohdentamisjärjestyksen muuttamisen alkamisen edellytyksistä (kuluttajaluoton perimiseksi ollut vuoden aikana vähintään 9 kuukauden ajan voimassa toistuvaistulon ulosmittaus tai maksusuunnitelma, josta tulleet kertymät ovat lyhentäneet vain saatavan korkoa).

Kohdentamisjärjestyksen muuttamiselle ehdotettu edellytys, että kertymät ovat lyhentäneet vain korkoja laissa asetetussa määräajassa korjaa jossain määrin nykytilannetta, jossa velallisen velkamäärä ei pienene, koska maksut ne menevät korkoihin eikä velan pääoma lyhene.

Edellytysten vahvuutena on, että ne suuntaavat muutoksen selvästi pitkään jatkuneisiin velkaongelmiin, eivätkä tilanteisiin, joissa velka on hallittavissa nykyjärjestelmän puitteissa. Yhden vuoden tarkastelujaksoa voidaan pitää perusteltuna, koska se antaa riittävän ajan arvioida velan ja maksukyvyn välistä epäsuhtaa ja ehkäisee tilanteita, joissa ulosottomenettelystä muodostuisi liian varhaisessa vaiheessa tavanomaista maksamista edullisempi vaihtoehto.

Kohdentamisjärjestyksen muuttamisen alkamisedellytykset ovat kuitenkin varsin tiukat ja johtavat siihen, että helpotus tulee velalliselle suhteellisen myöhäisessä vaiheessa. Käytännössä velallinen ehtii olla pitkään tilanteessa, jossa maksut kohdistuvat vain korkoihin ennen kuin kohdentamisjärjestys muuttuu. Usein velallinen on maksanut luotosta pelkkiä korkoja ilman pääoman lyhentymistä jo pitkään ennen sen etenemistä ulosottoperintään. Tämä heikentää

muutoksen vaikuttavuutta erityisesti tilanteissa, joissa velkatilanne olisi hyödyllistä katkaista aikaisemmassa vaiheessa.

Lisäksi edellytys siitä, että kertymät ovat kohdistuneet yksinomaan korkoihin, rajaa muutoksen ulkopuolelle osan velallisista, joiden velka kyllä lyhenee pääomalle, mutta vain vähäisissä määrin. Näissä tilanteissa velallisen tosiasiallinen asema voi olla hyvin samankaltainen kuin korkokierteessä olevilla, mutta kohdentamisen muutos ei tule sovellettavaksi. Tämä voi johtaa epätarkoituksenmukaisiin rajanvetoihin velallisten välillä.

On myös huomattava, että edellytykset tarkastelevat yksittäistä velkaa, eivät velallisen kokonaistilannetta. Velallisella voi olla useita samanaikaisia velkoja, jolloin maksut jakautuvat niiden kesken. Tällöin yksittäisen velan osalta tarkasteltu kohdentumisehto ei välttämättä anna kattavaa kuvaa velallisen todellisesta maksukyvyystä tai velkakierteestä.

Kokonaisuutena arvioiden alkamisedellytykset ovat perusteltuja kohdentamisen kannalta ja tukevat sääntelyn rajattua ja hallittua toteutusta. Ne kuitenkin rajaavat muutoksen vaikutukset suhteellisen kapeaan joukkoon ja siirtävät helpotuksen alkamista varsin myöhäiseen vaiheeseen. Jatkovalmistelussa olisi perusteltua arvioida, voitaisiinko edellytyksiä jossain määrin joustavoittaa tai täydentää siten, että ne huomioivat paremmin myös tilanteet, joissa velka lyhenee vain vähäisesti tai joissa velallisen kokonaistilanne viittaa velkakierteeseen.

Lausuntonne varojen kohdentamiseen ehdotettujen muutosten vaikutuksesta velallisten ja velkojen asemaan. Arvioitko ehdotetuilla muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita esitysluonnoksessa ei ole tunnistettu?

Ehdotetut muutokset parantavat esityksen sisältämän vaikutusarvioinnin mukaan osan ulosottovelallisten asemaa, mutta Takuusäätiön näkemyksen mukaan vaikutukset jäävät rajallisiksi. Varojen kohdentamisen muuttaminen lyhentämään ensin pääomaan auttaa tilanteissa, joissa velallinen maksaa pitkään vain korkoja ilman, että velka tosiasiallisesti pienenee. Tämä voi jossain määrin nopeuttaa velasta vapautumista ja vähentää viivästyskorkojen kertymää.

Muutos koskee kuitenkin vain rajattua velkaryhmää (kuluttajaluottoja) ja merkittävä osa velallisista jäänee helpotusten ulkopuolelle, vaikka heillä olisi pieni maksukyky tai pitkittynyt velkatilanne. Useimmilla velallisilla on samanaikaisesti muitakin velkoja ja velkatyyppejä, joihin muutos ei vaikuta, mikä heikentää uudistuksen kokonaisvaikutusta velkatilanteen ratkaisemisessa.

Kokonaisuutena ehdotus edustaa varovaisesti kohdennettua helpotusta, mikä voi parantaa yksittäisten velallisten asemaa. Muutos voi antaa positiivisen signaalin, mikä parhaimmillaan vähentää velallisen kokemusta päättymättömästä velkatilanteesta ja näin kannustaa velanmaksuun. Se ei kuitenkaan ratkaise monenkaan ylivelkatilannetta sellaisenaan, vaan tarvitaan edelleen toimivia velkajärjestelyvaihtoehtoja ja myös ylivelkaantumista ennaltaehkäiseviä toimia.

Koska muutokset leikkaavat velkojen korkokertymiä, se vaikuttanee luotonmyöntäjien luottoriskien arviointikäytäntöihin. Käytännössä tämä voi tiukentaa luoton saamista osalla kuluttajia tai vaikuttaa kuluttajaluottojen hinnoitteluun.

Lausuntonne varojen kohdentamista koskevan lain voimassaoloajasta.

Jotta ehdotettujen muutosten todellisia vaikutuksia voidaan arvioida riittävän kattavalla aineistolla, on kokeiluajan oltava riittävän pitkä. Takuusäätiö pitää esitettyä neljän vuoden ajanjaksoa riittävänä. On kuitenkin tärkeää, että seurannassa ja vaikutusarvioinnissa otetaan huomioon muut yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset, joilla on vaikutusta luottomarkkinoihin ja velkaantumiseen.

Takuusäätiön näkemyksen mukaan uudistusten tosiasialliset vaikutukset jäävät vähäisiksi. Siksi ylivelkaantuneiden kuluttajien aseman parantamiseksi on tärkeää panostaa erilaisiin matalan kynnyksen apu- ja tukimuotoihin sekä tehostaa velkajärjestelyyn pääsyä.

2. Etäosallistuminen ja videotallenteen tekeminen

Lausuntonne etäosallistumista toimituksiin ja ulosottoselvitykseen koskevista ehdotuksista.

Ottaen huomioon ulosottolaitoksen toimipisteverkoston harveneminen, Takuusäätiö pitää etäosallistumismahdollisuuksien lisäämistä perusteltuna ulosottomenettelyn sujuvuuden ja saavutettavuuden näkökulmasta. On kuitenkin tärkeää, että velallisella on tarvittaessa mahdollisuus henkilökohtaiseen lähitapaamiseen. Velallisten digitaidot ja muut kyvykkyydet vaihtelevat, ja kaikille pitää taata tasavertainen mahdollisuus omien asioidensa selvittämiseen.

Lausuntonne videotallenteen tekemistä ja säilytysaikaa koskevasta ehdotuksesta.

Ulosottotoimitus voidaan tallentaa jo nykyisin voimassa olevan lainsäädännön mukaan. Tallentamismahdollisuus on perusteltua mahdollisten epäselvyyksien välttämiseksi.

Jos tallennusta käytetään, tietojen käytössä ja tallenteiden säilyttämisessä on otettava huomioon erityisesti henkilötietosuojalain määräykset.

3. Muut ulosottokaaren muutokset

Lausuntonne muista ulosottokaareen ehdotetuista muutoksista.

Takuusäätiön asiakaskokemuksen mukaan osa velallisista kokee vapaaehtoisen maksusuunnitelman ulosoton kanssa vähemmän häpeällisenä kuin ulosmittauksen tulosta, jolloin tieto menee työnantajalle. Moni pelkää ulosmittauksen vaarantavan työpaikan säilymisen. Maksusuunnitelman noudattamatta jättämiseen voi olla useita syitä. Olisi toki toivottavaa, että velallinen toimisi aktiivisesti ja etupainotteisesti omassa asiassa, mutta käytäntö on osoittanut, ettei kaikilla ole siihen voimavaroja, osaamista tai ymmärrystä. On tärkeää, että velallisella säilyy aito mahdollisuus esittää selvitys laiminlyöntiin johtaneista syistä ja omasta tilanteestaan ennen maksusuunnitelman lakkauttamista ja ulosmittauksen toimittamista.

Backman-Grönqvist Minna
Takuusäätiö sr.

