

HE 216/2022 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti ulosottokaarta. Esityksen mukaan velallisen suojaosuutta korotettaisiin vuoden 2023 ajaksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023 ja olemaan voimassa 31.12.2023 saakka.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	6
4.2.1 Vaikutus perimistulokseen	6
4.2.2 Vaikutukset velallisten ja velkojien asemaan.....	8
4.2.3 Työllisyysvaikutukset	11
4.2.4 Vaikutukset luottomarkkinoihin.....	11
4.2.5 Vaikutukset julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan.....	11
4.2.5.1 Vaikutus ulosottomaksutuloihin.....	11
4.2.5.2 Vaikutus julkisoikeudellisille velkojille tilitettävään perimistulokseen.....	12
4.2.5.3 Vaikutus Ulosottolaitoksen työmäärään ja määrärahatarpeeseen	13
4.2.5.4 Vaikutus toimeentulotukimeneihin ja toimeentulotuen asiakasmääriin	13
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	14
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	14
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö	14
6 Lausuntopalaute.....	14
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	16
8 Voimaantulo	17
9 Seuranta	18
10 Suhde talousarvioesitykseen.....	18
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	18
LAKIEHDOTUS	21
Laki ulosottoaaren 4 luvun 48 §:n väliaikaisesta muuttamisesta	21
LIITE	23
RINNAKKAISTEKSTI.....	23
Laki ulosottoaaren 4 luvun 48 §:n väliaikaisesta muuttamisesta	23

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

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 on tehty selvitys valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan hankkeena. Selvitystyön tulokset julkaistiin 26.5.2021 tutkimusraportissa [Ulosottovelka, sosiaaliturva ja työn tarjonta](#) (jatkossa *TEAS-selvitys*). Oikeusministeriö pyysi TEAS-selvityksestä lausuntoja sidosryhmiltä ja asiantuntijoilta ja julkaisi saadusta lausuntopalautteesta tiivistelmän ([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. Esitys on annettu eduskunnalle syyskuussa 2022 (HE 142/2022). Oikeusministeriössä on lisäksi käynnistetty hallituksen linjauksen mukaisesti selvitys ulosmittauksen laskentasaäntöjen ja sosiaaliturvaetuuksien yhteensovittamisesta. Selvityksellä luodaan tietopohjaa ulosmittausjärjestelmän laajemmalle uudistamiselle ja muun muassa sen arviointiin, millaisia työllisyysvaikutuksia mahdollisella uudistuksella voisi olla. Selvitystyö on oikeusministeriössä kesken.

Venäjän sota Ukrainassa on merkittävästi muuttanut talouden tilaa ja näkymää Suomessa. Suomea ja koko Eurooppaa uhkaa perustarpeisiin, kuten lämmitykseen, ruokaan ja kulutushyödykkeisiin, kohdistuva niukkuus, joka johtaa hintojen nousuun. Venäjän hyökkäys Ukrainaan tulee välillisesti vaikuttamaan ostovoimaan myös Suomessa. Vastauksena vallitsevaan tilanteeseen hallitus päätti 1.9.2022 budjettiriihessä useista toimista kansalaisten ostovoiman tukemiseksi. Yhtenä tällaisena toimenä hallitus päätti käynnistää kokeilun ulosoton suojaosuuden korottamisesta takuueläkkeen tasolle vuoden 2023 ajaksi.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu oikeusministeriössä virkatyönä. Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut avoimesti nähtävissä 21.–30.9.2022 osoitteessa www.lausuntopalvelu.fi ja kaikki halukkaat tahot ovat voineet antaa asiassa lausuntonsa. Erikseen lausuntoja on pyydetty Akava ry:ltä, eduskunnan oikeusasiamieheltä, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:lta, Finanssiala ry:ltä, Insolvenssioikeudellinen yhdistys ry:ltä, Helsingin yliopistolta/professori Tuula Linnalta, Kansaneläkelaitokselta, Kihlakunnanulosottomiehet ry:ltä, Kuluttajaliitto ry:ltä, Luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat ry:ltä, oikeusapu- ja edunvalvontapiireiltä, Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry:ltä, Oikeushallinnon toimihenkilöt JHL ry:ltä, Oikeusrekisterikeskukselta, sosiaali- ja terveysministeriöltä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Suomen Asianajajaliittoa, Suomen Kihlakunnanvoudit ry:ltä, Suomen Lakimiesliitto ry:ltä, Suomen Perimistöimistöjen Liitto r.y.:ltä, Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry:ltä, Suomen velalliset ry:ltä, Suomen Yrittäjät ry:ltä, Takuusäätiöltä, STTK ry:ltä, Tuomioistuinvirastolta, Työeläkevakuuttajat TELA ry:ltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, Työttömien Keskusjärjestö ry:ltä, Ulosottolaitokselta, valtiovarainministeriöltä, Velkaneuvonta ry:ltä ja Verohallinnolta. Lausuntoaika on asian kiireellisyyden vuoksi ollut tavanomaista lyhyempi.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/hankkeet-ja-saadossalv valmistelu> tunnuksella [OM063:00/2022](#).

2 Nykytila ja sen arviointi

Ulosottokaaren (705/2007) 4 luvun 48 §:ssä säädetään suojaosuuden määrästä määrääjain maksettavan palkan ulosmittauksessa. Palkkaa koskevia säännöksiä sovelletaan ulosottokaaren 4 luvun 2 §:n 2 momentin nojalla myös eläkkeeseen, sairauspäivärahaan ja muihin sellaisiin palkan sijasta maksettaviin toimeentuloetuuksiin ja korvauksiin, joiden ulosmittausta ei ole kielletty. Jatkossa tässä esityksessä puhutaan palkan ulosmittauksesta tarkoittaen kaikkien niiden tulojen ulosmittausta, joihin palkkaa koskevia ulosottokaaren säännöksiä sovelletaan.

Ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n 1 momentin mukaan määrääjain maksettavan palkan ulosmittauksessa velallisen suojaosuus on velallisen itsensä osalta 19,90 euroa ja hänen elatuksensa varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 7,15 euroa päivässä seuraavaan palkan maksupäivään asti. Suojaosuus lasketaan kuukaudessa 30 päivältä. Puolisolla tarkoitetaan 2 momentin mukaan aviopuolisoa ja avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää. Velallisen elatuksen varassa olevana pidetään henkilöä, jonka saama tulo ei ylitä velallisen itsensä osalta laskettavaa suojaosuutta, ja tällaista lasta siitä riippumatta, osallistuuko myös toinen puoliso hänen elatukseensa. Velallisen maksama elatusapu voidaan ottaa huomioon siten kuin ulosottokaaren 4 luvun 51, 51 a, 52 ja 53 §:ssä säädetään.

Pykälän 3 momentin mukaan suojaosuuden määrä tarkistetaan oikeusministeriön asetuksella vuosittain siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. Määrä on tarkistettu viimeksi suojaosuuden määrästä määrääjain maksettavan palkan ulosmittauksessa vuonna 2022 annetulla oikeusministeriön asetuksella (1033/2021). Asetuksen mukaan velallisen suojaosuus on velallisen itsensä osalta 23,20 euroa päivässä ja velallisen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 8,34 euroa päivässä. Asetus on voimassa vuoden 2022 ajan.

Edellä sanottuun perustuen velallisen, jonka elatuksen varassa ei ole yhtään henkilöä, suojaosuus on 696 euroa kuukaudessa vuonna 2022. Jokainen elatuksen varassa oleva henkilö nostaa velallisen suojaosuutta 250,20 euroa kuukaudessa. Jos velallisella on esimerkiksi yksi elatuksen varassa oleva henkilö, hänen suojaosuutensa on 946,20 euroa kuukaudessa. Jos velallisen elatuksen varassa on kaksi henkilöä, hänen suojaosuutensa on 1 196,40 euroa kuukaudessa.

Suojaosuuden määrä vaikuttaa siihen, paljonko velallisen määrääjain maksettavasta palkasta ulosmitataan. Suojaosuuden määrä jätetään aina ulosmittaamatta. Ulosmittauksen laskentasäännöt ovat kolmiportaiset, ja sovellettava laskentasääntö määräytyy sen mukaan, kuinka monta kertaa suojaosuuden määrä velallisen nettotulot ovat. Jos velallisen nettotulot ovat yli suojaosuuden ja enintään kaksi kertaa suojaosuuden määrä, suojaosuuden ylittävistä nettotuloista ulosmitataan kaksi kolmasosaa. Jos velallisen nettotulot ovat yli kaksi kertaa suojaosuuden määrä ja enintään neljä kertaa suojaosuuden määrä, nettotuloista ulosmitataan yksi kolmasosa. Mikäli velallisen nettotulot ovat yli neljä kertaa suojaosuuden määrä, ulosmitataan yksi kolmasosa siitä palkanosasta, joka on neljä kertaa suojaosuuden määrä ja lisäksi neljä viidesosaa sen ylittävästä palkanosasta. Palkasta ulosmitataan kuitenkin enintään puolet.

Suojaosuuden määrällä on vaikutusta myös siihen, otetaanko velallisen puoliso, oma lapsi ja puolison lapsi huomioon velallisen elatuksen varassa olevana laskettaessa velallisen suojaosuutta määrääjain maksettavan palkan ulosmittauksessa. Velallisen elatuksen varassa olevana pidetään edellä todetulla tavalla henkilöä, jonka saama tulo ei ylitä velallisen itsensä osalta laskettavaa suojaosuutta, ja tällaista lasta siitä riippumatta, osallistuuko myös toinen puoliso hänen elatukseensa. Mitä korkeampi velallisen osalta laskettava suojaosuuden määrä on, sitä herkemmin puoliso, oma lapsi tai puolison lapsi voivat tulla otettavaksi huomioon velallisen elatuksen

varassa olevina. Käytännössä lapsilla harvemmin on suojaosuuden ylittäviä tuloja, joten suojaosuuden määrä vaikuttaa ennen kaikkea puolisoiden huomioon ottamiseen.

Palkan ulosmittauksen lisäksi suojaosuuden määrä vaikuttaa velallisen rahavaroista ulosmitattavaan määrään. Ulosottokaaren 4 luvun 21 §:n 1 momentin 6 kohdan nojalla velalliselle on jätettävä rahavarojen ja muun vastaavan omaisuuden ulosmittauksessa suojaosuuden määrä puolitoistakertaisena kuukauden ajaksi, jollei velallisella ole muuta vastaavaa tuloa. Säännös koskee luonnollisia henkilöitä ulosottovelallisina. Mitä korkeampi suojaosuuden määrä on, sitä suurempi osuus luonnollisen henkilön rahavaroista tulee jättää ulosmittaamatta.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on korottaa ulosoton suojaosuus takuueläkkeen tasolle vuoden 2023 ajaksi. Suojaosuutta korottamalla lisättäisiin velallisten käyttöön jäävien tulojen määrää ja tuettaisiin siten heidän ostovoimaansa poikkeuksellisessa taloudellisessa tilanteessa. Samalla saataisiin konkreettista tietoa kokeilun vaikutuksista perimistulokseen, käsittelyaikaan sekä muutoin velallisten ja velkojen asemaan.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Velallisen itsensä osalta säädetty suojaosuus ehdotetaan korotettavaksi 23,20 eurosta päivässä 29,52 euroon päivässä. Korotus olisi siten 6,32 euroa päivässä ja 189,60 euroa kuukaudessa. Korotettu suojaosuus olisi voimassa vuoden ajan. Velallisen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta laskettava suojaosuus säädettäisiin samalle tasolle kuin vuonna 2022 eli 8,34 euroon päivässä.

Velallisella, jolla ei ole yhtään elatuksen varassa olevaa henkilöä, suojaosuus olisi näin ollen 885,60 euroa kuukaudessa (30 * 29,52 euroa). Määrä vastaa mahdollisimman tarkasti takuueläkkeen määrää ajalla 1.8.–31.12.2022.

Suojaosuuden määrä ehdotetaan tarkistettavaksi oikeusministeriön asetuksella. Tarkistamiseen sovellettaisiin kansaneläkeindeksistä annettua lakia voimassa olevan lain tapaan. Kansaneläkeindeksistä annetun lain 3 §:n mukaan rahamäärät tarkistetaan kunkin vuoden alusta samassa suhteessa kuin kansaneläkeindeksin pisteluku on muuttunut siitä kansaneläkeindeksin pisteluvusta, jonka mukaisina nämä rahamäärät on määritelty kussakin laissa. Sekä velallisen itsensä että hänen elatuksen varassa olevan henkilön osalta säädetyt suojaosuuden määrät tarkistettaisiin siten lain hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen oikeusministeriön asetuksella 1.1.2023 alkaen vastaamaan vuodelle 2023 vahvistettua kansaneläkeindeksin pistelukua. Myös takuueläkkeen määrä tarkistetaan vuoden 2023 alusta kansaneläkeindeksin muutoksia vastaavasti, joten asetuksella tehtävän indeksitarkistuksen jälkeen suojaosuuden määrä vastaisi mahdollisimman tarkasti 1.1.2023 voimaan tulevaa takuueläkkeen määrää. Indeksitarkistuksen tekemistä varten laissa ehdotetaan säädettäväksi pisteluvuista, joiden mukaisina suojaosuuden euromäärät on määritelty väliaikaisessa laissa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutus perimistulokseen

Ehdotetun suojaosuuden korottamisen vaikutusta on arvioitu saatavilla olleen vuoden 2016 maaliskuun ulosmittausaineiston pohjalta. Maaliskuun aineisto on valittu pohja-aineistoksi sen edustavuuden vuoksi. Tulojen määrä on korotettu aineistossa vuoden 2021 hintatasoon.

Ehdotetun lainmuutoksen vaikutusta arvioitaessa on otettava huomioon se, että myös voimassa olevan lain mukainen indeksitarkistus nostaisi suojaosuuden määrää vuoden 2023 alusta lukien ja pienentäisi siten ulosmittauskertymää. Indeksitarkistuksen vaikutusta ei pystytä hallituksen esitystä valmisteltaessa tarkasti laskemaan, koska Kansaneläkelaitos vahvistaa vuoden 2023 kansaneläkeindeksin pisteluvun vasta lokakuun 2022 loppuun mennessä. Kansaneläkeindeksin pisteluku seuraavalle vuodelle lasketaan kuitenkin jakamalla kuluvan vuoden heinä-, elo- ja syyskuun elinkustannusindeksin pistelukujen keskiarvo luvulla 1,2065. Tiedossa olevien heinä- ja elokuun elinkustannusindeksin pistelukujen perusteella voidaan arvioida, että vuoden 2023 pisteluku olisi noin 1801. Tällä pisteluvulla tarkistettuna voimassaolevan suojaosuuden määrä nousisi 24,96 euroon päivässä eli 748,80 euroon kuukaudessa. Maaliskuun 2016 ulosmittausaineiston pohjalta tehdyn laskelman mukaan suojaosuuden korottaminen sanottuun euromäärään pienentäisi ulosmittauskertymää noin 24,6 miljoonaa euroa vuodessa verrattuna vuoden 2022 tasoon.

Ehdotetun lainmuutoksen vaikutusta on arvioitu siten, että vaikutusta vähentävänä tekijänä on otettu huomioon se, että voimassa olevan lain mukainen indeksikorotuskin pienentäisi ulosmittauskertymää edellä sanotusti. Maaliskuun 2016 ulosmittausaineistolla tehdyn laskelman perusteella voidaan arvioida, että velallisen osalta laskettavan suojaosuuden korottaminen 29,52 euroon päivässä pienentäisi ulosmittauksen määrää noin 56,6 miljoonaa euroa vuodessa. Arviossa tulee kuitenkin ottaa vielä huomioon se, että myös ehdotetun väliaikaisen lain mukaiset suojaosuuden määrät ehdotetaan tarkistettavaksi oikeusministeriön asetuksella kansaneläkeindeksin muutosta vastaavasti vuoden 2023 alusta lukien. Edellä sanotulla pisteluvulla 1801 tarkistettuna suojaosuuden määrä olisi vuonna 2023 velallisen itsensä osalta 30,68 euroa päivässä eli 920,40 euroa kuukaudessa. Maaliskuun 2016 ulosmittausaineistolla lasketun arvion mukaan suojaosuuden korottaminen sanottuun euromäärään pienentäisi perimistulosta noin 69,5 miljoonaa euroa.

Edellä sanotuissa laskelmissa ei ole vielä otettu huomioon sitä, että suojaosuuden korottaminen vaikuttaa myös niiden henkilöiden määrään, jotka katsotaan velallisen elatuksen varassa oleviksi. Jokainen elatuksen varassa oleva henkilö nostaa velallisen suojaosuutta voimassa olevan sääntelyn mukaan 8,34 euroa päivässä eli 250,20 euroa kuukaudessa. Vuoden 2023 alusta tehtävän indeksitarkistuksen jälkeen velallisen suojaosuuden voidaan arvioida nousevan jokaista elatuksen varassa olevaa henkilöä kohden noin 8,97 euroa päivässä eli 269,10 euroa kuukaudessa. Elatuksen varassa olevana pidetään puolisoa, omaa lasta ja puolison lasta, jos heidän saamansa tulo ei ylitä velallisen itsensä osalta laskettavaa suojaosuutta. Velallisen osalta laskettavan suojaosuuden merkittävä korotus lisää niiden henkilöiden määrää, jotka katsotaan velallisen elatuksen varassa oleviksi. Jos esimerkiksi puolison nettotulot ovat enintään velallisen itsensä osalta säädetyn suojaosuuden määrä (arvion mukaan vuonna 2023 enintään 920,40 euroa), hänet lasketaan velallisen elatuksen varassa olevaksi. Suojaosuuden määrän kasvaminen vaikuttaa ulosmittauksen määrään eri tavalla riippuen siitä, minkä ulosmittauksen laskentasäännön piirissä velallinen on (tulorajausulosmittaus, yhden kolmasosan ulosmittaus vai progressiivinen ulosmittausasteikko). Lisäksi suojaosuuden määrän kasvaminen voi siirtää velallista lievemmän laskentasäännön piiriin ja myös siten vaikuttaa ulosmittauksen määrää pienentävästi.

Valmistelussa on suuntaa antavasti arvioitu, että suojaosuuden korotus voisi lisätä elatuksen varassa olevien henkilöiden määrää 7,6 prosentilla. Arvio perustuu yhtäältä maaliskuun 2016 ulosmittausaineiston pohjalta tehtyyn arvioon siitä, kuinka suurella osalla aineiston henkilöistä tulot jäävät alle arvioidun vuoden 2023 suojaosuuden tason, ja toisaalta TEAS-selvityksestä saatuun tietoon, jonka mukaan toistuvaistulosta velkaa lyhentäneistä noin 47 %:lla on avio- tai avopuoliso. Maaliskuun 2016 aineiston pohjalta on laskettu, että elatuksen varassa olevien henkilöiden määrän kasvaminen sanotulla määrällä voisi pienentää tulojen ulosmittauksesta kertyvää perimistulosta noin yhdellä miljoonalla eurolla vuoden aikana. Arvio on suuntaa antava ja siihen liittyy paljon epävarmuustekijöitä.

Suojaosuuden korottaminen vaikuttaa palkan ulosmittauksen lisäksi rahavarojen ulosmittaukseen, koska velalliselle on ulosottokaaren 4 luvun 21 §:n 1 momentin 6 kohdan nojalla lähtökohtaisesti jätettävä rahavarojen ulosmittauksessa suojaosuuden määrä puolitoistakertaisena kuukauden ajaksi. Säännös koskee luonnollisia henkilöitä ulosottovelallisina. Luonnollisten henkilöiden pankkitilien ulosmittauksista annettiin maksukieltoja vuonna 2021 yhteensä noin 40 600 kappaletta. Tammikuun ja elokuun 2022 välisenä aikana luonnollisten henkilöiden pankkitilien ulosmittauksista kertyi noin 29,9 miljoonaa euroa eli vuositasolla kertymän voidaan arvioida olevan noin 45 miljoonaa euroa. Luonnollisten henkilöiden pankkitilien ulosmittauskertymä muodosti tammikuun ja elokuun 2022 välistä aikaa kuvaavan tilaston mukaan 3,2 % velkojien saataville tilitetyistä kertymistä. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että palkka- ja eläketuloja koskevia maksukieltoja annettiin vuonna 2021 yhteensä noin 204 000 kappaletta. Tammikuun ja elokuun välisenä aikana vuonna 2022 luonnollisten henkilöiden palkka- ja eläketulojen ulosmittauksesta kertyi noin 395,2 miljoonaa euroa ja sanottu määrä muodosti 43 % velkojien saataville tilitetyistä kertymistä. Edellä sanottujen lukujen perusteella suojaosuuden korotuksen vaikutus rahavarojen ulosmittauksesta kertyvään perimistulokseen voidaan arvioida selvästi pienemmäksi kuin vaikutus palkka- ja eläketulojen ulosmittauksesta kertyvään perimistulokseen.

Vaikutusta rahavarojen ulosmittauksesta kertyvään perimistulokseen voidaan arvioida vielä tarkastelemalla ulosmittauksen määrän muutosta yksittäistapauksessa. Arvion mukaan velallisen, jolla ei ole elatuksenvarassa olevia henkilöitä, suojaosuus olisi ilman lainmuutosta, indeksitarkistuksen jälkeen vuoden 2023 alusta lukien 748,80 euroa kuukaudessa. Tällöin henkilön rahavaroista olisi jätettävä ulosmittaamatta puolitoistakertainen suojaosuus eli 1 123,20 euroa. Ehdotetun lainmuutoksen jälkeen indeksitarkistettu suojaosuuden määrä olisi arvion mukaan 920,40 euroa kuukaudessa ja rahavaroista olisi siten jätettävä ulosmittaamatta 1 380,60 euroa. Lainmuutoksen jälkeen pankkitililtä ulosmitattava määrä pienenesi yksittäistapauksessa 257,40 euroa olettaen, että velallisen tilillä olisi varoja vähintään 1 380,60 euroa ja että tilillä olevat varat eivät riittäisi puolitoistakertaisen suojaosuuden erottamisen jälkeen kattamaan koko perittävänä olevaa velkaa. Pankkitilien ulosmittauksessa annettujen maksukieltojen kappalemäärän voidaan katsoa kuvaavan melko hyvin rahavarojen ulosmittausten määrää. Mikäli kaikissa tapauksissa ulosmittauksen määrä pienenesi edellä sanotun 257,40 euroa, ulosmittausmäärä pienenesi kokonaisuutena noin 10,5 miljoonaa euroa ($40\,600 * 257,40$ euroa). Tosiasiassa vaikutus perimistulokseen on kuitenkin pienempi, koska osassa tapauksista velallisen rahavarat riittävät vielä puolitoistakertaisen suojaosuuden erottamisen jälkeenkin kattamaan perittävänä olevan velan kokonaisuudessaan ja osassa tapauksista tilillä on sen verran vähän varoja, että ulosmittauksen määrä pienenee vähemmän kuin 257,40 euroa. Suuntaa antavana arviona esitetään, että käteisvarojen ulosmittauksen määrä voisi pienentyä vuonna 2023 ehdotetun lainmuutoksen seurauksena noin viisi miljoonaa euroa.

Yhteenvetona edellä sanotusta voidaan todeta, että suojaosuuden korotus vaikuttaa merkittävästi palkkatulojen ulosmittauksesta kertyvään perimistulokseen. Vaikutuksen arvioidaan olevan laskennallisesti yhteensä noin 70,5 miljoonaa euroa vuodessa (69,5 milj. euroa + 1 milj.

euro). Rahavarojen ulosmittauksesta kertyvän perimistuloksen arvioidaan väliaikaisen lain seurauksena pienenevän karkeasti arvioiden noin viisi miljoonaa euroa. Arvio ehdotetun väliaikaisen lain yhteenlasketuista vaikutuksista perimistulokseen on siten noin 76 miljoonaa euroa.

Sanottu vaikutus perimistulokseen kuvaa nimenomaan välitöntä vaikutusta lain voimassaoloaikana, sillä ulosmittauksen määrän pieneminen johtaa ulosmittauksen keston pitenemiseen, mikä puolestaan ennen pitkää nostaa ulosmittauskertymiä ulosmittausjakson loppupäässä. On myös huomattava, että perimistulokseen vaikuttaa aina ulosottoperintään saapuvien asioiden kappalemäärä, perittävien saatavien euromäärä sekä velallisten kulloinenkin maksukyky, joten arvio vaikutuksesta perimistulokseen on laskennallinen.

4.2.2 Vaikutukset velallisten ja velkojien asemaan

Ehdotettu suojaosuuden korotus pienentäisi palkasta ulosmitattavaa määrää niillä velallisilla, joiden nettotulot ovat enintään kaksi kertaa suojaosuuden määrä (tulorajaulosmittauksen piirissä olevat velalliset) sekä osalla niistä velallisista, joiden nettotulot ovat yli neljä kertaa suojaosuuden määrä. Niillä velallisilla, joiden nettotulot ovat suojaosuuden korottamisen jälkeenkin yli kaksi kertaa suojaosuuden määrä ja enintään neljä kertaa suojaosuuden määrä, ulosmittauksen määrä ei muuttuisi, vaan nettotuloista ulosmitattaisiin jatkossakin yksi kolmasosa.

Seuraavassa taulukossa esitetään tarkemmin kuukausittainen ulosmittauksen määrä eri nettotulojen määrillä ja eri suojaosuuden tasoilla. Taulukko kuvaa ulosmittauksen määrää velallisella, jolla ei ole elatuksen varassa olevia henkilöitä. Taulukon 1. sarakkeessa esitetään ulosmittauksen määrä vuonna 2022, taulukon 2. sarakkeessa esitetään ulosmittauksen määrä, kun suojaosuuden määrään on tehty voimassa olevan lain mukainen indeksitarkistus vuoden 2023 alusta (indeksitarkistus arvioitu), taulukon 3. sarakkeessa esitetään ulosmittauksen määrä, jos sovelletaan ehdotetun väliaikaisen lain mukaista suojaosuuden määrää ja taulukon 4. sarakkeessa esitetään ulosmittauksen määrä, jos ehdotettuun suojaosuuden määrään on tehty indeksitarkistus (indeksitarkistus arvioitu). Viimeisessä 5. sarakkeessa esitetään, kuinka paljon ulosmittauksen määrä muuttuisi, jos ulosmittauksessa sovellettaisiin indeksitarkistettua ehdotettua suojaosuutta sen sijaan, että sovelletaan indeksitarkistettua nykyistä suojaosuutta. Taulukon 5. sarake kuvaa siten ehdotetun väliaikaisen lain kuukausittaista vaikutusta eri tulotasoilla oleviin velallisiin. Kaikki taulukossa olevat luvut ovat euromääriä. Tummennetut vaakaviivat kuvaavat kohtaa, jossa ulosmittauksen laskentasääntö on muuttunut (tulorajaulosmittaus, yhden kolmasosan ulosmittaus ja progressiivinen ulosmittausasteikko).

	1. Nykyinen suojaosuus	2. Indeksitarkistettu nykyinen suojaosuus (arvio)	3. Ehdotettu suojaosuus	4. Indeksitarkistettu ehdotettu suojaosuus (arvio)	5. Muutos ulosmittauksen määrässä indeksitarkistettujen välillä (€/kk)
	696 €/kk	748,80 €/kk	885,60 €/kk	920,40 €/kk	
Nettotulo	Ulosmittauksen määrä				
700	2,67	-	-	-	-
1000	202,67	167,47	76,27	53,07	-114,40
1300	402,67	367,47	276,27	253,07	-114,40
1600	533,33	533,33	476,27	453,07	-80,27
1900	633,33	633,33	633,33	633,33	0,00
2100	700,00	700,00	700,00	700,00	0,00
2400	800,00	800,00	800,00	800,00	0,00
2700	900,00	900,00	900,00	900,00	0,00
3000	1100,80	1002,24	1000,00	1000,00	-2,24
3300	1340,80	1242,24	1100,00	1100,00	-142,24
3600	1580,80	1482,24	1226,88	1200,00	-282,24
3900	1820,80	1722,24	1466,88	1401,92	-320,32
4200	2060,80	1962,24	1706,88	1641,92	-320,32
4500	2250,00	2202,24	1946,88	1881,92	-320,32
4800	2400,00	2400,00	2186,88	2121,92	-278,08
5100	2550,00	2550,00	2426,88	2361,92	-188,08
5400	2700,00	2700,00	2666,88	2601,92	-98,08
5700	2850,00	2850,00	2850,00	2841,92	-8,08
6000	3000,00	3000,00	3000,00	3000,00	0,00

Niiden velallisten, joiden tuloista ulosmitattava määrä pienenesi, käyttöön jäisi kuukausittain nykyistä enemmän varoja. Käyttöön jäävät varat mahdollistaisivat näille velallisille nykyistä paremmat edellytykset selviytyä kohonneista elinkustannuksista. Suojaosuuden korottaminen pidentäisi kuitenkin ulosottovelkojen maksuaikaa ja maksuajan pidentyminen useimmiten tarkoittaisi myös korkokustannusten kasvamista. Jos tuloista ulosmitattava määrä jäisi suojaosuuden korotuksen jälkeen vähäiseksi, ja velallisella olisi muuta ulosmittauskelpoista omaisuutta, voisi tulojen ulosmittauksen vähäinen kertymä johtaa myös siihen, että velallisen omaisuutta ulosmitattaisiin ja myytäisiin ulosottovelkojen suorittamiseksi. Velallisten kannalta tarkasteltuna suojaosuuden korottaminen johtaisi siis yhtäältä velallisen käyttöön jäävän rahamäärän lisääntymiseen ja toisaalta ulosmittausajan pitenemiseen ja useimmiten korkokustannusten kasvamiseen sekä joissakin tapauksissa muun omaisuuden ulosmittaukseen ja myyntiin.

Ehdotettu lainmuutos lisäisi niiden velallisten lukumäärää, jotka jäävät kokonaan ulosmittauksen ulkopuolelle. Jos velallisen nettotulot ovat alle suojaosuuden, eikä hänellä ole muuta ulosmittauskelpoista omaisuutta, velallinen todetaan ulosottomenettelyssä varattomaksi. Jos velkoja on pyytänyt normaalia suppeampaa ulosottomenettelyä ulosottoaaren 3 luvun 105 §:n mukaisesti, maksukyvyttömälle velalliselle todetaan suppean ulosoton este. Todetuista varattomuusesteistä ja suppean ulosoton esteistä annetaan tieto luottotietotoiminnan harjoittajalle luottotietorekisteriin kirjaamista varten. Luottotietorekisteristä ilmenevät maksuhäiriötiedot puolestaan voivat vaikeuttaa esimerkiksi uuden luoton tai luottokortin saamista, uuden vakuutuksen ottamista, osamaksusopimuksen tekemistä, uuden puhelin- ja nettiliittymän avaamista tai uuden vuokra-asunnon saamista.

TEAS-selvityksessä simuloitiin uudistus, jossa suojaosuus olisi korotettu vuoden 2020 takuueläkkeen tasolle eli 834,52 euroon. Simuloinnin perusteella arvioitiin, että uudistus lisäisi ulosmittauksen ulkopuolelle jäävien ulosotossa olevien henkilöiden määrää noin 8 000 henkilöllä nykytilaan verrattuna. Ehdotettavassa uudistuksessa suojaosuus korotettaisiin simuloitua mallia hieman korkeammalle tasolle, joten ulosmittauksen ulkopuolelle jäävien henkilöiden määrä voisi olla hieman edellä sanottua suurempi.

Velkojen kannalta esitys tarkoittaisi sitä, että osa velkojista saisi suorituksen saatavilleen nykyistä hitaammassa aikataulussa. TEAS-selvityksessä simuloitu suojaosuuden korottaminen pidentäisi selvityksessä tehdyn laskelman mukaan velan maksuaikaa mediaanille 2,4 kuukaudella. On kuitenkin huomattava, ettei TEAS-selvityksessä tehdyissä laskelmissa ole huomioitu kasvavan viivästyskoron vaikutusta ulosmittausaikaan, simuloidussa mallissa suojaosuuden määrä oli jonkun verran nyt ehdotettua pienempi ja arvioinnin kohteena ei ollut väliaikainen vuoden kestävä muutos. TEAS-selvityksen perusteella voidaan kuitenkin arvioida, että maksuajan pidentyminen voisi olla karkeasti ottaen samaa suuruusluokkaa kuin simuloidussa uudistuksessa.

Velan maksuajan pidentyminen ei kaikissa tapauksissa tarkoittaisi velkojalle lopullista menetystä, vaan velan maksun siirtymistä myöhempään ajankohtaan. Niissä tapauksissa, joissa velka tai sitä koskeva ulosottoperuste ehtii vanhentua ennen kuin velka tulee kokonaan maksetuksi, suojaosuuden korottaminen merkitsisi myös kokonaisuutena pienempää ulosmittauskertymää saatavalle. Ulosottoperusteen vanhentumisaika on pääsäännön mukaan 15 vuotta ja velan lopullinen vanhentumisaika 20 vuotta. Näihin yksityisoikeudellisia velkoja koskeviin määräaikoihin suhteutettuna pidennystä maksuaikaan voidaan pitää velkojen kannalta kohtuullisena ottaen huomioon, että kyseessä on vuoden ajan voimassa oleva väliaikainen laki. Julkisoikeudellisten saatavien, kuten verojen, kunnallisten maksujen ja sakkojen, vanhentumisaika on viisi vuotta. Näiden saatavien osalta on todennäköisempää, että maksunsaannin lykkäytyminen suojaosuuden korottamisen vuoksi johtaisi siihen, ettei saatavaa ehditä periä kokonaan ennen sen vanhentumista.

Arvioitaessa uudistuksen vaikutusta velkojiin tulee huomiota kiinnittää siihen, että ulosottovelkojina on hyvin monenlaisia tahoja. Kaupallisten toimijoiden ja julkisoikeudellisten velkojen lisäksi täytöntöönpanoa hakevat muun muassa yksityishenkilöt saadakseen suorituksen sopimukseen perustuvalla tai rikos- tai vahingonkorvausperusteiselle saatavalleen. Suojaosuutta ja ulosmittauksen määrää koskeva sääntely on sama riippumatta siitä, minkälaista velkaa ulosotossa peritään tai onko velkojana esimerkiksi toinen luonnollinen henkilö. Ainoan poikkeuksen tästä säännöstä muodostavat elatusapuvelat, joita koskien ulosottokaareissa on velallista kohtaan ankarampaa sääntelyä. Esimerkiksi ulosottokaaren 4 luvun 54 §:n 1 momentin mukaan velallisen tuloista saadaan ulosmitata säännönmukaista suurempi määrä, jos perittävänä on sellainen lapselle maksettava elatusapu tai siihen rinnastettava vahingonkorvaus, joka erääntyy jatkuvasti (*juokseva elatusapu*). Näin voidaan menetellä, jos suurempi ulosmittaus on tarpeen palkan maksukautta vastaavan elatusapumäärän suorittamiseksi. Jos juoksevan elatusavun lisäksi perinnässä on aiemmin erääntynyttä elatusapua tai muita saatavia, säännönmukainen ulosmittauksen määrä saadaan ylittää enintään palkan maksukautta vastaavan elatusavun määrällä. Velalliselle on kuitenkin aina jätettävä vähintään kolmasosa palkasta eikä suojaosuutta saa ulosmitata. Näin ollen ehdotettu suojaosuuden korotus voi pienentää myös elatusapuveloista tehtävän ulosmittauksen määrää, vaikka sovellettaisiin ulosottokaaren 4 luvun 54 §:n mukaista velallisen kannalta ankarampaa ulosmittaussääntöä. Velkojan kannalta tarkasteltuna vaikutus kuukausittaisiin ulosmittauskertymiin yksittäistapauksessa riippuu ulosottoasian velallisen tulojen suuruudesta. Vaikutusta eri tulotasoilla on kuvattu edellä olevassa taulukossa.

4.2.3 Työllisyysvaikutukset

TEAS-selvityksessä arvioitiin suojaosuuden nostamisen työllisyysvaikutuksia. Selvityksessä simuloitussa mallissa suojaosuus olisi korotettu 834,52 euroon kuukaudessa. Vaikka nyt ehdotettava suojaosuuden korotus on simuloitua mallia suurempi, voidaan työllisyysvaikutuksia koskevaa arviota pitää merkityksellisenä myös ehdotetun uudistuksen kannalta. Selvityksen mukaan simuloitun suojaosuuden korotuksen työllisyysvaikutus voisi olla noin 300–700 henkilöä, mutta uudistuksesta seuraava ulosmittausajan pidentyminen suunnilleen kumoaisi positiivisen välittömän vaikutuksen. Selvityksen johtopäätös on, että suojaosuuden noston työllisyysvaikutus olisi ainoastaan hetkellinen ja pieni. TEAS-selvityksen johtopäätöksen perusteella voidaan todeta, että ehdotetulla väliaikaisella lainsäädäntömuutoksella ei arvioida olevan merkityksellistä vaikutusta työllisyyteen.

4.2.4 Vaikutukset luottomarkkinoihin

Suojaosuuden korottamisella arvioidaan olevan vaikutusta luottojen myöntämiseen. Luotonantajien mahdollisuudet saada tarvittaessa ulosottotoimin sopimuksen mukainen suoritus velalliselta heikkenisivät väliaikaisen lain voimassaoloaikana. Luottoriskin kasvaminen voi johtaa luottojen myöntämisen ja vakuusvaatimusten kiristymiseen sekä luottojen hinnan nousemiseen. Sanottu vaikutus kohdistuisi myös muihin kuin ulosottovelallisiin. Vaikutukset kohdistuisivat todennäköisesti erityisesti pienituloisiin henkilöihin, joiden tuloista ei suojaosuuden korottamisen jälkeen voisi enää tehdä ulosmittausta tai joiden tuloista tehtävän ulosmittauksen määrä jäisi hyvin pieneksi.

4.2.5 Vaikutukset julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan

4.2.5.1 Vaikutus ulosottomaksutuloihin

Palkan ulosmittauksesta kertyi vuonna 2021 noin 527,2 miljoonaa euroa. Perimistuloksesta osa kohdennetaan velkojen saataville ja osa velallisilta perittäville ulosoton taulukkomaksuille,

jotka tilitetään valtiolle. Vuonna 2021 palkkatulojen ulosmittauksesta kertyneestä perimistuloksesta noin 500,7 miljoonaa euroa kohdennettiin velkojien saataville ja noin 26,5 miljoonaa euroa ulosoton taulukkomaksuille. Taulukkomaksuihin kohdennettava osuus on pidemmälläkin aikavälillä tarkastellen ollut noin viisi prosenttia palkasta kertyvästä perimistuloksesta.

Edellä jaksossa 4.2.1. *Vaikutus perimistulokseen* todetulla tavalla palkan ulosmittauksesta kertyvän perimistuloksen arvioidaan olevan ehdotetun lainmuutoksen seurauksena noin 70,5 miljoonaa euroa pienempi, eli palkan ulosmittauksesta kertyisi noin 457 miljoonaa euroa vuonna 2023. Ulosoton taulukkomaksuille kohdennettaisiin sanotusta summasta noin 22,9 miljoonaa euroa ($0,05 * 457$ milj. euroa). Vuoteen 2021 verrattuna taulukkomaksutulot pienenisivät siten noin 3,6 miljoonalla eurolla. Velkojien saataville kohdennettava osuus perimistuloksesta pieneni puolestaan noin 66,9 miljoonaa euroa.

Rahavarojen ulosmittauksesta kertyvän perimistuloksen arvioidaan olevan ehdotetun lainmuutoksen seurauksena noin viisi miljoonaa euroa pienempi. Luonnollisten henkilöiden pankkitilien ulosmittauksessa ulosoton taulukkomaksuille on kohdennettu tammikuun ja elokuun 2022 välisen tilaston mukaan noin 5,6 % kokonaiskertymästä. Näiden lukujen perusteella voidaan arvioida, että rahavarojen ulosmittauksesta kertyvän perimistuloksen pieneminen johtaisi ulosoton taulukkomaksujen pienemiseen noin 280 000 eurolla ($0,056 * 5$ milj. euroa). Velkojien saataville kohdennettava osuus perimistuloksesta pieneni puolestaan noin 4,7 miljoonaa euroa.

Velallisilta perittävän taulukkomaksun lisäksi maksuvelvoitteiden täytäntöönpanossa peritään valtiolle tilitysmaksua velkojilta. Tilitysmaksu vähennetään velkojalle Ulosottolaitoksesta tilitettävästä suorituksesta. Tilitysmaksujen kertymä on vakiintuneesti ollut noin 0,7 % Ulosottolaitoksen koko perimistuloksesta. Ehdotetun lainmuutoksen kokonaisvaikutus perimistulokseen olisi laskennallisesti yhteensä noin 76 miljoonaa euroa, jolloin tilitysmaksutulojen voidaan arvioida pienenevän noin 530 000 euroa ($0,007 * 76$ milj. euroa).

Suojaosuuden noston arvioidaan näin ollen pienentävän valtion ulosottomaksutulvoja yhteensä noin 4,4 miljoonaa euroa vuoden 2023 aikana (3 600 000 euroa + 280 000 euroa + 530 000 euroa). Valtion talouden kehyspäätöksessä 2023–2026 ulosottomaksutulojen on arvioitu olevan vuodesta 2023 lukien 82 miljoonaa euroa (momentti 12.25.20 Ulosottomaksut). Vuosina 2019–2021 ulosottomaksutulokertymät ovat olleet noin 83–84 miljoonaa euroa, ja vuoden 2022 ulosottomaksutulokertymän arvioidaan olevan noin 87 miljoonaa euroa. Vaikka ulosottomaksutulojen arvioidaan pienenevän ehdotetun lainmuutoksen seurauksena 4,4, miljoonaa euroa, talousarvioehdotuksen mukaista tuloarviota eli 82 miljoonaa euroa ei ole syytä pienentää, koska tuloarvio on selvästi alemmalla tasolla kuin ilman lainmuutosta odotettavissa ollut toteuma vuodelle 2023.

4.2.5.2 Vaikutus julkisoikeudellisille velkojille tilitettävään perimistulokseen

Ehdotetun suojaosuuden korottamisen arvioidaan pienentävän perimistulosta laskennallisesti noin 76 miljoonaa euroa, josta velkojille tilitettävä osuus olisi edellisessä jaksossa todetulla tavalla noin 72 miljoonaa euroa. Julkisoikeudellisille veloille tilitettävä osuus Ulosottolaitoksen perimistuloksesta on noin 36 %, joten julkisoikeudellisille veloille ulosoton kautta kertyvät suoritukset pienenisivät arvion mukaan noin 26 miljoonaa euroa ($0,36 * 72$ milj. euroa) vuodessa. Valtiolle tilitettävää osuutta ei ole Ulosottolaitoksen tilastotiedoista tarkasti erotettavissa, mutta karkeasti voidaan arvioida, että valtion saama osuus Ulosottolaitoksen kokonaisperimistuloksesta on noin 30 %. Valtiolle tilitettävän perimistuloksen arvioidaan siten laskennallisesti pienenevän noin 22 miljoonaa euroa vuodessa.

4.2.5.3 Vaikutus Ulosottolaitoksen työmäärään ja määräraharapeeseen

Ehdotetun lainmuutoksen arvioidaan kokonaisuutena lisäävän Ulosottolaitoksen työmäärää. Niissä tapauksissa, joissa velallinen todetaan korotetun suojaosuuden seurauksena varattomaksi, perintään ja varojen tilittämiseen liittyvä työ vähenee. Työtä kuitenkin aiheutuu edelleen näissäkin tapauksissa asian vireilletulosta, velallisen tulojen ja omaisuuden selvittämisestä sekä varattomuusesteen toteamisesta. Huomattavasti suuremmissa osassa tapauksista velallista ei todeta varattomaksi, vaan perintäaika pitenee suojaosuuden korottamisen seurauksena. Perintäajan piteneminen merkitsee lisätyötä ulosottomiehille muun muassa lisääntyneinä yhteydenottoina, vireillöloaikana esitettyinä pyyntöinä sekä mahdollisesti myös vähäisessä määrin kanteiluina ja valituksina. Vireillä olevien asioiden määrän kasvaessa työn hallittavuus heikkenee. Osassa asioista toistuvaistulon vähäinen ulosmittauskertymä voi johtaa omaisuuden realisointiin, mikä on työmäärältään hyvin työllistävä toimi ulosottomenettelyssä. Tältä osin työmäärän lisäys kohdistuu laajan täytäntöönpanon ja erityistäytäntöönpanon ulosottoylitarkastajiin ja kihlakunnanvouteihin. Korkeampi suojaosuuden määrä johtaa siihen, että puolisoja tulee enemmän otettavaksi huomioon elatuksen varassa olevina henkilöinä, mikä edellyttää aina ulosottomiehellä tapauskohtaista tilanteen selvittämistä velallisen toimittaman selvityksen perusteella.

Arvion mukaan edellä sanottujen lisätöiden hoitamiseen tarvittava lisäresurssi vuoden 2023 ajaksi on yhteensä viisi toimitusmiestä. Resurssi vastaa noin yhden prosentin työmäärän lisäystä. Ulosottoasioista noin 70 % on tarkoitus hoitaa perustäytäntöönpanossa ulosottotarkastajien toimesta ja noin 30 % laajassa täytäntöönpanossa ulosottoylitarkastajien toimesta. Asiamäärien jakautumisen perusteella arvioidaan, että lisääntyneen työmäärän hoitamiseen tarvitaan vuonna 2023 toimitusmiehinä kolme ulosottotarkastajaa, joiden kustannus on yhteensä noin 195 000 euroa, ja kaksi ulosottoylitarkastajaa, joiden kustannus on yhteensä noin 190 000 euroa. Kustannuksissa on palkkamenojen lisäksi otettu huomioon 5 000 euroa/htv palvelukeskusten henkilöliitännäisiä maksuja. Kokonaisuutena tarvittavan henkilöstöresurssin kustannus on siten 385 000 euroa. Menot kohdistuvat valtion talousarvion momentille 25.20.01 Ulosottolaitoksen ja konkurssivalvonnan toimintamenot. Lakimuutoksen täytäntöönpano vaatii mainitun lisämäärärahan, josta tulee päättää vuoden 2023 talousarviosta päätettäessä.

Esitetty suojaosuuden korotus ei edellytä kustannuksiltaan merkittäviä muutoksia Ulosottolaitoksen Uljas-tietojärjestelmään.

4.2.5.4 Vaikutus toimeentulotukimenoihin ja toimeentulotuen asiakasmääriin

Suojaosuuden korottaminen voi pienentää toimeentulotukimenoja ja vähentää toimeentulotuen asiakkaiden määrää. Toimeentulotukiharkinnassa otetaan hakijan tai hänen perheenjäsenensä ulosoton kohteena olevista tuloista huomioon vain se osa, joka jää jäljelle ulosottopidätyksen vähentämisen jälkeen. Tuloina huomioidaan siis vain se osa tuloista, joka jää tosiasiasa henkilön käyttöön. Mikäli hakijan tai hänen perheenjäsenensä käyttöön jäävät tulot kasvavat suojaosuuden korottamisen myötä, pienenee hakijalle maksettavan toimeentulotuen määrä. Jos käytettävissä olevat tulot kasvavat riittävästi, voi olla, ettei hakijalle enää muodostu lainkaan oikeutta toimeentulotukeen. TEAS-selvityksessä selvitettiin, että ulosotossa olevista keskimäärin 20–50 prosenttia saa toimeentulotukea ikäryhmästä riippuen vuoden aikana. Toimeentulotuen saaminen on kuitenkin selvästi harvinaisempaa silloin, kun henkilö pystyy lyhentämään velkojaan toistuvaistulosta. Vain pieni osa henkilöistä, joilta ulosmitataan toistuvaistulot, saa toimeentulotukea. Näin ollen vaikutusta toimeentulotukimenoihin ja toimeentulotuen asiakasmääriin ei arvioida erityisen suureksi.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vaihtoehtona on valmistelussa arvioitu toteutustapaa, jossa suojaosuuden määrä korotettaisiin väliaikaisella lailla velallisen itsensä osalta 29,50 euroon päivässä eli 885,60 euroon kuukaudessa, mutta sanottuun suojaosuuden määrään ei tehtäisi oikeusministeriön asetuksella indeksitarkistusta vuoden 2023 alusta lukien. Indeksitarkistus tehtäisiin ainoastaan velallisen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta säädettävään suojaosuuden määrään, joka olisi väliaikaisessa laissa säädetty vuoden 2022 tasolle eli 8,34 euroon päivässä ja 250,20 euroon kuukaudessa.

Mikäli velallisen osalta säädettyyn suojaosuuteen ei tehtäisi väliaikaisen lain vahvistamisen jälkeen indeksitarkistusta, velkojille tilitettävän perimistuloksen arvioitaisiin pienenevän lainmuutoksen seurauksena noin 57 miljoonaa euroa, josta julkisoikeudellisten velkojien osuus olisi noin 20,52 miljoonaa euroa. Ulosottomaksutulojen arvioitaisiin pienenevän noin 3,6 miljoonaa euroa. Vaihtoehdon vaikutukset perimistulokseen ja ulosottomaksutuloihin olisivat näin ollen noin 20 % esitettävää toteutustapaa pienemmät. Arvio Ulosottolaitoksen työmäärän lisäyksestä ja siten lisämäärärahan tarpeesta olisi samaa suuruusluokkaa kuin ehdotettavassa toteutustavassa eli lisämäärärahan tarve olisi noin 385 000 euroa vuonna 2023.

Valmistelussa on päädytty esittämään toteutustapaa, jossa indeksitarkistus tehdään myös velallisen osalta säädettävään suojaosuuden määrään, koska tällöin suojaosuuden määrä vastaa mahdollisimman tarkasti takuueläkkeen määrää vuonna 2023. Myös takuueläkkeen määrä tarkistetaan kansaneläkeindeksin muutosta vastaavasti vuoden 2023 alusta lukien.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö

Täytäntöönpanoa koskevat säännökset ovat sidoksissa asianomaisen valtion ulosotto-organisaatioon. Eräissä Euroopan maissa tuomioistuinten asema on keskeinen myös täytäntöönpanossa, ja toisissa maissa täytäntöönpanoa hoitavat yksityiset toimijat. Ruotsissa ulosotto on samankaltaista kuin Suomessa, mutta muun muassa palkan ulosmittausjärjestelmissä on maiden välillä merkittäviä eroavaisuuksia.

Ruotsissa velalliskohtaiset menot otetaan palkan ulosmittauksessa huomioon laajemmin kuin Suomessa. Ulosmittattavan määrän laskenta ei ole samalla tavalla kaavamaisista kuin Suomessa, vaan ulosmittauksen määrään vaikuttavat esimerkiksi velallisen todelliset asumiskustannukset, jos velallinen esittää niistä selvitystä. Ruotsissa ei ole vastaavanlaista suojaosuusjärjestelmää kuin Suomessa, vaan velallisten henkilökohtaiset olosuhteet otetaan laajemmin ulosmittauksen määrän laskennassa huomioon. Näin ollen maiden välisen vertailun tekeminen ulosmittaamatta jätettävän rahamäärän osalta ei ole mahdollista.

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esitysluonnoksesta pyydettiin lausuntoja jaksossa *1.2. Valmistelu* kuvatulla tavalla. Lausuntoja saatiin kaikkiaan 29 kappaletta. Lausunnot ja niistä laadittu lausuntotiivistelmä ovat luettavissa julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/hankeet-ja-saadost-valmistelu> tunnuksella [OM063:00/2022](https://oikeusministerio.fi/hankeet-ja-saadost-valmistelu).

Lausunnonantajista noin kolme neljäsosaa toteaa joko kannattavansa esitystä tai ettei heillä ole siitä huomautettavaa. Neljä lausunnonantajaa (Pelastakaa Lapset ry, STTK ry, Suomen velalliset ry ja Työttömien Keskusjärjestö ry) katsovat, että suojaosuutta tulisi korottaa pysyvästi eikä

vain määräaikaisesti. Pelastakaa Lapset ry ehdottaa lisäksi harkittavaksi, että myös velallisen elatuksen varassa olevan oman lapsen ja puolison lapsen osalta laskettavaa suojaosuutta nostettaisiin. Suomen velalliset ry esittää, että ehdotukseen tulisi liittää korko- ja toimenpidekulujen jäädyttäminen vuoden 2023 ajaksi. Työttömien Keskusjärjestö ry:n näkemyksen mukaan myös ulosmittauksen matemaattista kaavaa voitaisiin parantaa ja velkojen maksimikorkoa sekä perintäkulujen maksukattoa pienentää.

Professori Tuula Linna, Suomen Lakimiesliitto ry ja Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry pitävät esityksen tarkoitusta hyvänä, mutta katsovat, että valittu keino ei ole kannatettava. Linnan ja Suomen Lakimiesliitto ry:n näkemyksen mukaan perustellumpaa olisi helpottaa ulosottovelallisten tilannetta kehittämällä vapaakuukausijärjestelmää. Myös Ulosottolaitos katsoo, että suojaosuuden korottamisen vaikutukset olisivat pääosin negatiiviset ja että ulosottomenettelyn helpotukset voidaan kohdentaa pienituloisimpiin velallisiin ulosoton vapaakuukausilla. Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry tuo vapaakuukausiuudistuksen lisäksi parempana vaihtoehtona esiin ulosmittaussäännösten muuttamisen esimerkiksi siten, että tulorajausmittauksessa suojaosuuden ylittävästä nettopalkan osasta ulosmitattaisiin nykyisen kahden kolmasosan sijaan puolet.

Kriittisimmin ehdotukseen suhtautuu Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry, jonka mukaan aiemmin esitettyä vapaakuukausiuudistusta (HE 142/2022) voidaan pitää isona ratkaisuna, joka tukee velallisten ostovoimaa. Kahta samanaikaista uudistusta ei voida Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry:n näkemyksen mukaan pitää velkojen kannalta kohtuullisena. Myös muun muassa Finanssiala ry ja Elinkeinoelämän Keskusliitto EK viittaavat lausunnoissaan jo ehdotettuun vapaakuukausiuudistukseen sekä sen yhteydessä esiin tuotuihin suojaosuuden korottamisen negatiivisiin vaikutuksiin. Sekä Finanssiala ry että Elinkeinoelämän Keskusliitto EK toteavat yhtäältä, ettei velkojen ulosottokertymää pidä vähentää, ja toisaalta että lakiesitys on perusteltu nykyisessä vaikeutuvassa taloustilanteessa. Molemmat arvioivat, että ehdotetun lainmuutoksen kokonaisvaikutus jäänee pieneksi lain määräaikaisuuden vuoksi. Finanssiala ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ja Suomen Asianajajaliitto painottavat, että on tärkeää säilyttää tasapaino velkojen edun ja velallisen suojan välillä.

Ulosottolaitos arvioi lausunnossaan, että suojaosuuden korottamisen myötä velkojille tilitettävä perimistulos pienenee enemmän ja ulosmittauksen ulkopuolelle jäävien velallisten määrä on suurempi, kuin lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa on arvioitu. Jatkovalmistelussa on selvitetty, että Ulosottolaitoksen arviot perustuvat oikeusministeriön vuonna 2017 julkaisemaan Ulosoton kannustinloukkutyöryhmän mietintöön *Ulosottoon liittyvien työllistymisen kannustinloukkujen purkaminen*. Valtiovarainministeriö katsoo, että esitysluonnoksessa esitetyt toistuvaistulon ulosmittaamista koskevat laskelmat ovat perustellut. Kansaneläkelaitos arvioi, että suojaosuuden korottaminen vähentää toimeentulotukimenojen määrää ja asiakkuuksia. Ulosottolaitos toteaa, että arvio ehdotetun lainmuutoksen vaikutuksista Ulosottolaitoksen työmäärään on oikea. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että esitetty määrärahalisäys katetaan oikeusministeriön pääluokan olemassa olevien määrärahojen puitteissa.

Useat lausunnonantajat, sekä esitystä kannattavat että siihen kriittisemmin suhtautuvat, ovat huolissaan ulosottovelkojen maksuaikojen pitenemisestä, korkokustannusten kasvamisesta, maksuhäiriömerkintöjen lisääntymisestä ja näiden seikkojen vaikutuksesta ylivelkaantumisen syvenemiseen. Osa lausunnonantajista toteaa, että suojaosuuden korottamisella on vaikutuksia yleisesti luoton myöntämisehtoihin ja luoton hintaan. Sanottu vaikutus kohdistuu myös muihin kuin ulosottovelallisiin. Takuusäätiö ja Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry tuovat uudistuksen epäkohtana esiin myös sen, että suojaosuuden korotus ei helpota keskituloisiksi katsottavien velallisten asemaa.

Moni lausunnonantaja pitää tärkeänä seurata tarkasti ehdotetun väliaikaisen lain vaikutuksia velkojiin, velallisiin ja yhteiskuntaan laajemminkin (mm. työllisyyteen, vuokramarkkinoihin ja luoton myöntämiseen). Seurannan kautta voidaan saada tutkittua tietoa myöhemmin tehtävien lainmuutosten pohjaksi. Vaikutusten mittaamista tosin hankaloittaa se, että vapaakuukausiuidistuksen ja suojaosuuden korottamisen vaikutuksia ei ole tilastotiedoista eroteltavissa.

Saadun lausuntopalautteen perusteella hallituksen esityksen perusteluja on vähäisessä määrin täydennetty, mutta lakiehdotukseen ei ole tehty muutoksia. Tavoitteena on toteuttaa nopeavai-
kutteinen toimi ulosottovelallisten tilanteen helpottamiseksi ja ostovoiman parantamiseksi. Ta-
voitteen saavuttamiseksi ei ole mahdollista arvioida ja teknisesti toteuttaa suojaosuuden korot-
tamista monimutkaisempia ratkaisuvaihtoehtoja, kuten ulosmittauksen laskentasääntöjen laa-
jempaa uudistamista. Velallisen elatuksen varassa olevien henkilöiden osalta laskettavan suoja-
osuuden korottamista ei ole pidetty tarpeellisena, koska velallisen itsensä suojaosuuden korot-
taminen vaikuttaa myös niihin velallisiin, joilla on elatuksen varassa oleva puoliso, oma lapsi
tai puolison lapsi.

Selvitystyö, joka luo tietopohjaa ulosmittausjärjestelmän laajemmalle uudistamiselle, on käyn-
nissä oikeusministeriössä. Suojaosuuden korottamisesta vuoden määräajaksi saadaan tietoa suo-
jaosuuden korottamisen tosiasiallisista vaikutuksista. Hallituksen esityksessä esitettyä vaikutus-
arviota ei ole muutettu Ulosottolaitoksen esittämien suurempien vaikutusarvioiden perusteella,
koska Ulosottolaitoksen arviot pohjautuvat noin viisi vuotta vanhaan mietintöön. Ehdotetun
lainmuutoksen vaikutuksia tulee arvioida vertaamalla muutoksen vaikutuksia tilanteeseen, jossa
arvioidusti oltaisiin vuonna 2023, jos ehdotettua lainmuutosta ei toteutettaisi. Ehdotetun väliai-
kaisen lainmuutoksen vaikutusten seuranta on tarkoitus suunnitella ja toteuttaa huolellisesti oi-
keusministeriön ja Ulosottolaitoksen yhteistyönä.

7 Säännöskohtaiset perustelut

4 luku Ulosmittaus

48 §. Suojaosuus. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavan siten, että velallisen itsensä osalta säädettävä suojaosuus nousisi 29,52 euroon päivässä. Velallisen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta suojaosuus olisi 8,34 euroa päivässä, mikä vastaisi vuoden 2022 suojaosuuden tasoa. Suojaosuus laskettaisiin samalla tavalla, kuin voimassa olevassa laissa seuraavaan palkan maksupäivään asti ja siten, että kuukaudessa katsottaisiin olevan 30 päivää. Velallisen itsensä osalta laskettava suojaosuuden määrä olisi näin ollen 885,60 euroa kuukaudessa ja vastaisi mahdollisimman tarkasti takuueläkkeen määrää 1.8.2022 alkaen (takuueläke on 885,63 euroa/kk).

Pykälän 2 momentti vastaisi voimassa olevaa lakia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että suojaosuuden määrä tarkistetaan oikeusministeriön asetuksella. Tarkistamiseen sovellettaisiin kansaneläkeindeksistä annettua lakia. Näiltä osin 3 momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia. Kansaneläkeindeksistä annetun lain 3 §:n mukaan rahamäärät tarkistetaan kunkin vuoden alusta samassa suhteessa kuin kansaneläkein-
deksin pisteluku on muuttunut siitä kansaneläkeindeksin pisteluvusta, jonka mukaisina raha-
määrät on määritelty kussakin laissa. Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin indeksipistelu-
vuista, joiden mukaisina suojaosuuden rahamäärät on 1 momentissa määritelty.

Velallisen itsensä osalta säädetty suojaosuuden määrä vastaisi kansaneläkeindeksin pistelukua 1733. Sanotulla pisteluvulla on määritelty takuueläkkeeseen 1.8.2022 voimaan tullut ylimääräinen indeksikorotus, jolla takuueläkkeen määrä on korotettu 885,63 euroksi kuukaudessa (laki

eräiden kansaneläkeindeksiin sidottujen etuuksien ylimääräisestä indeksitarkistuksesta vuonna 2022, 681/2022). Ehdotetussa 48 §:n 1 momentissa säädettävä velallisen suojaosuuden määrä tarkistettaisiin vuoden 2023 alusta oikeusministeriön asetuksella samassa suhteessa kuin vuodelle 2023 vahvistettava kansaneläkeindeksin pisteluku muuttuu indeksipisteluvusta 1733.

Elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 1 momentissa säädetty suojaosuuden määrä vastaisi kansaneläkeindeksin pistelukua 1674. Sanottu indeksipisteluku on vuodelle 2022 vahvistettu kansaneläkeindeksin pisteluku, jonka mukaan elatuksen varassa olevan henkilön osalta laskettava suojaosuuden määrä on tarkistettu oikeusministeriön asetuksella vuoden 2022 alusta lukien 8,34 euroon päivässä. Ehdotetussa 1 momentissa säädettävä elatuksen varassa olevan henkilön osalta laskettava suojaosuuden määrä tarkistettaisiin vuoden 2023 alusta oikeusministeriön asetuksella samassa suhteessa kuin vuodelle 2023 vahvistettava kansaneläkeindeksin pisteluku muuttuu indeksipisteluvusta 1674.

Ehdotetun 48 §:n mukaista suojaosuutta sovellettaessa olisi tärkeää ottaa huomioon lapselle maksettavan elatusavun perintää koskeva ulosottokaaren 4 luvun 54 §:n 1 momentin säännös, joka mahdollistaa säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa säännönmukaista suuremman määrän ulosmittaamisen. Säännöksen soveltaminen mahdollistaa sen, että yksittäistapauksissa voidaan tasapainoisella tavalla ottaa huomioon paitsi velallisen toimeentulon tarve myös lapsen tarve elatukseen.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2023 ja on voimassa 31.12.2023 saakka.

Ehdotettu lyhyt voimaantuloaikataulu on tarpeen, jotta esityksen tavoite velallisten käyttöön jäävien tulojen määrän lisäämisestä ja heidän ostovoimansa tukemisesta poikkeuksellisissa taloudellisissa tilanteissa toteutuisi. Muutoksen voimassaoloajan sitominen kalenterivuoteen on vaikutusten seurannan näkökulmasta perusteltua ja ulosoton suojaosuuteen vuosittain tehtävien indeksitarkistusten kannalta lakiteknisesti järkevää.

Lain voimaantulo ehdotetulla tavalla 1.1.2023 edellyttäisi esityksen kiireellistä käsittelyä. Ennen lain voimaantuloa Ulosottolaitoksen tulisi lähettää tulonmaksajille uutta suojaosuutta vastaavat maksukiellot, ja tulonmaksajien tulisi tehdä tarvittavat järjestelmämuutokset. Maksukieltojen lähettämisen täytyisi tapahtua viimeistään joulukuun 2022 puolessa välissä.

Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan 48 §:n 3 momentissa tarkoitettu oikeusministeriön asetus suojaosuuden määrästä voitaisiin antaa ennen ehdotetun lain voimaantuloa. Käytännössä asetus annettaisiin heti lain vahvistamisen jälkeen. Asetuksella suojaosuuden määrä tarkistettaisiin vuodelle 2023 vahvistettavan kansaneläkeindeksin pisteluvun tasoon. Indeksitarkistus olisi välttämätöntä tehdä ehdotetun lain mukaisiin euromääriin ennen lain voimaantuloa, jotta Ulosottolaitos ehtisi lähettää tulonmaksajille uutta suojaosuutta vastaavat maksukiellot ja tulonmaksajat ehtisivät tehdä järjestelmiinsä tarvittavat muutokset ennen, kuin uudet suojaosuuden määrät tulevat sovellettaviksi.

Lisäksi siirtymäsäännöksenä ehdotetaan säädettäväksi, että suojaosuuden määrä tarkistettaisiin vuodelle 2024 ehdotetun lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla. Siirtymäsäännös on tarpeen, jotta oikeusministeriö voi antaa väliaikaisen lain voimassaoloaikana vuonna 2023 asetuksen, jolla indeksitarkistus tehtäisiin normaalisti voimassa oleviin suojaosuuden määriin niitä koskevien indeksipistelukujen mukaisesti. Sanottu asetus tulisi voimaan 1.1.2024, jolloin ehdotetun väliaikaisen lain voimassaoloaika olisi päättynyt.

9 Seuranta

Suojaosuuden korottamisen vaikutusten seuranta suunnitellaan ja toteutetaan oikeusministeriön ja Ulosottolaitoksen yhteistyönä. Seurattavia tilastomittareita ovat ainakin vaikutus perimistulokseen, käsittelyaikaan, toistuvaistulon ulosmittausten määriin ja kertymään sekä omaisuuden ulosmittausten, myyntien ja maksuhäiriömerkintöjen määriin. Asiassa selvitetään myös mahdollisuudet hyödyntää ulosoton tietojärjestelmästä saatavaa tietoa olemassa olevia tilastolukuja laajemmin sekä mahdollisuudet todentaa yleisempiä vaikutuksia yhteiskunnassa, kuten vaikutuksia luottomarkkinoihin ja työllisyyteen.

10 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2023 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esityksellä on vaikutusta Ulosottolaitoksen työmäärään ja siten määrärahatarpeeseen. Lisämäärärahan tarve vuonna 2023 momentilla 25.20.01 Ulosottolaitoksen ja konkurssi- ja konkurssivaltvonnan toimintamenot on 385 000 euroa.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Suojaosuuden korottamista koskeva ehdotus on velkojanäkökulmasta merkityksellinen perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuudensuojan kannalta. Velkojalla on oikeus saada saatavansa Ulosottolaitoksen toimesta perityksi velalliselta. Kysymys on velkojan oikeusturvasta. Ulosottomenettelyssä on suojattava myös velallista. Velallisella on muun muassa oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään toimeentuloon myös ulosottomenettelyn aikana. Viime kädessä velallisella on perustuslain 19 §:n tarkoittama oikeus saada sosiaaliturvaa yhteiskunnalta.

Tavallisen lain alaan sinänsä kuuluva täytäntöönpanosäätely kajoaa väistämättä tavalla tai toisella velkojan asemaan velkasuhteesta johtuvien varallisuusoikeudellisten oikeuksien haltijana. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan asianmukainen huomioon ottaminen tarkoittaa tällaisen sääntelyn yhteydessä ennen muuta sitä, että velkojan aseman heikentyminen ei saa muodostua velkojan kannalta kohtuuttomaksi. Omaisuuden suojaan puuttuvaa sääntelyä on arvioitava sen oikeasuhtaisuuden lisäksi myös perusoikeuksien muiden yleisten rajoitusedellytysten kannalta. (PeVL 33/2002 vp, s. 2/I) Velallisten selviytymismahdollisuuksien edistäminen samoin kuin pyrkimys turvata ihmisarvoisen elämän edellytyksiä ylivelkaantuneille ja heidän perheenjäsenilleen ovat perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä perusteita puuttua velkojan varallisuusarvoisiin oikeuksiin (ks. PeVL 33/2002 vp, s. 3/I, PeVL 5/2002 vp, s. 2/II, PeVL 12/2002 vp, s. 2/II). Omaisuudensuojaan kohdistuvan sääntelyn on oltava riittävän tarkkarajaista ja täsmällistä. Sääntelyn on otettava eri osapuolten oikeudet ja velvollisuudet oikeasuhtaisesti huomioon esimerkiksi niin, ettei se muodostu jonkun osapuolen kannalta kohtuuttomaksi taikka perusteettomasti jotakuta syrjiväksi tai suosivaksi. (PeVL 13/2003 vp, s. 2/I, PeVL 69/2018 vp, s. 2)

Koronavirusepidemian alettua ulosottokaareen säädettiin väliaikaisia muutoksia. Säännöksiä ulosottomenettelyn määräaikaisesta keventämisestä ja rajoittamisesta sekä täytäntöönpanon lykkäämisestä muutettiin, jotta koronavirusepidemiasta aiheutuneet poikkeusolot sekä niistä aiheutuneet taloudelliset vaikeudet voitiin ottaa ulosottomenettelyssä paremmin huomioon. Muutokset säädettiin olemaan voimassa ensin 1.5.–31.10.2020. Sitten säännösten voimassaoloa jatkettiin uusilla väliaikaisilla laeilla ensin 30.4.2021 saakka ja sitten 31.12.2021 saakka.

Eduskuntakäsittelyssä mainittuja muutoksia ei pidetty perustuslain näkökulmasta ongelmallisina. Tavoitetta turvata kansalaisten ja yritysten taloudellinen selviytyminen koronavirusepide-

mian aiheuttamista vaikeuksista pidettiin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteena rajoittaa jossain määrin velkojan omaisuudensuojaa. Rajoituksen oikeasuhtaisuuden näkökulmasta merkitystä oli sillä, että sääntelyllä ei puututtu sinänsä velkojan ja velallisen oikeusasemaan, vaan kyse oli ainoastaan velkojan oikeuksien täytäntöönpanoa koskevasta sääntelystä ja sen sovittamisesta koronavirusepidemian aiheuttamaan poikkeukselliseen taloustilanteeseen. Lisäksi sääntelyyn tehdyt sisällölliset muutokset olivat varsin maltillisia ja sääntely väliaikaista. (LaVM 8/2020 vp, s. 3, LaVM 3/2021 vp, s. 2)

Suojaosuuden korottamista koskevan ehdotuksen oikeasuhtaisuuden arvioinnissa voidaan näin ollen ensinnäkin kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen tavoitteena on turvata ulosottovelallisten taloudellinen selviytyminen poikkeuksellisissa ja nopeasti muuttuvissa olosuhteissa. Suomea ja koko Eurooppaa uhkaa perustarpeisiin, kuten lämmitykseen, ruokaan ja kulutushyödykkeisiin, kohdistuva niukkuus, joka johtaa hintojen nousuun. Venäjän hyökkäys Ukrainaan tulee välillisesti vaikuttamaan ostovoimaan myös Suomessa.

Toisaalta oikeasuhtaisuuden arvioinnissa huomiota tulee kiinnittää siihen, että suojaosuuden korottaminen koskisi huomattavasti laajempaa kohderyhmää kuin koronavirusepidemian vuoksi säädetty väliaikaiset muutokset. Koronavirusepidemian aikana säädettyjen muutosten tarkoituksena oli varmistaa, että ulosottomiehillä oli lainsäädäntöön perustuva mahdollisuus myöntää ulosottomenettelyssä joustoja, jotka huomioivat poikkeuksellisen taloustilanteen. Joustojen myöntäminen perustui aina tapauskohtaiseen arvioon ja edellytti nimenomaan koronavirusepidemiasta johtuvaa syytä. Suojaosuuden korottaminen kohdistuisi sen sijaan automaattisesti ulosottovelallisiin korotuksen yksilöllisestä tarpeesta tai taloudellisten vaikeuksien syystä ja laajuudesta riippumatta. Ulosmittausjärjestelmän rakenteen vuoksi muutos kohdentuisi eri tavalla eri tuloluokkaan kuuluville velallisille. Euromääräisesti suurin huojennus kohdistuisi suurituloisille ulosottovelallisille. Muutos keventäisi myös pienituloisimpien velallisten tulojen ulosmittausta. Keskituloisiin velallisiin muutoksella ei sen sijaan olisi vaikutusta.

Ehdotuksen taloudellisten vaikutusten suuruusluokkaa sekä velallisten että velkojien kannalta voidaan kuvata ulosoton perimistuloksen kautta. Koronavirusepidemian vuoksi säädettyjen väliaikaisten muutosten voimassaoloaikana ulosoton perimistulos kasvoi hieman. Suojaosuuden korottamista koskevan ehdotuksen arvioidaan laskevan ulosoton perimistulosta noin 76 miljoonaa euroa vuonna 2023. Arvio on suuntaa antava ja laskennallinen. Toteutuvaan perimistulokseen vaikuttaa aina muun muassa ulosottooperintään saapuvien asioiden kappalemäärä, perittävien saatavien euromäärä sekä velallisten kulloinenkin maksukyky. Suojaosuuden korottamisella arvioidaan joka tapauksessa olevan merkittävästi suurempi vaikutus velkojille tilitettävään perimistulokseen, kuin mitä koronavirusepidemian vuoksi säädettyillä väliaikaisilla laeilla oli.

Koronavirusepidemian vuoksi säädettyjen ulosotokaaren väliaikaisten muutosten eduskuntakäsittelyssä katsottiin, että paitsi väliaikaisen lain sisällössä, myös sen voimassaoloajan pituuden määrittelyssä on otettava tasapainoisesti ja oikeasuhtaisesti huomioon ulosottomenettelyn asianosaisten asema ja oikeusturva. (LaVM 5/2020 vp, s. 5–6)

Esityksessä ehdotetaan, että suojaosuus korotettaisiin vuoden määräajaksi. Taloudellisesti poikkeuksellisten ja epävarmojen olosuhteiden voidaan arvioida kestävän ainakin vuoden 2023 ajan. Velallisten taloudelliset vaikeudet usein myös heijastuvat ulosottomenettelyyn viiveellä. Näistä syistä vuotta lyhyempi voimassaoloaika olisi ehdotuksen tavoitteet huomioon ottaen todennäköisesti riittämätön. Muutoksen voimassaoloajan sitominen kalenterivuoteen on myös vaikutusten seurannan näkökulmasta perusteltua ja ulosoton suojaosuuteen vuosittain tehtävien indeksitarkistusten kannalta lakiteknisesti järkevää.

Korotuksen väliaikaisuus tarkoittaisi velkojien kannalta sitä, että muutoksesta ei johtuisi suoraa määrällistä muutosta velkojien maksunsaantioikeuteen, vaan ainoastaan maksunsaannin ajallinen lykkääminen. Ulosmittauksen määrän väliaikainen pieneneminen johtaa ulosmittauksen keston pitenemiseen ja ulosmittauskertymien kasvamiseen ulosmittausjakson loppupäässä. Niissä tapauksissa, joissa velka tai sitä koskeva ulosotto peruste ehtii vanhentua ennen kuin velka tulee kokonaan maksetuksi, suojaosuuden korottaminen merkitsisi myös kokonaisuutena pienempää ulosmittauskertymää saatavalle. Ulosotto perusteen vanhentumisaika on pääsäännön mukaan 15 vuotta ja velan lopullinen vanhentumisaika 20 vuotta. Näihin yksityisoikeudellisia velkoja koskeviin määräaikoihin suhteutettuna maksuajan pitenemistä väliaikaisen lain seurauksena voidaan pitää kohtuullisena. On myös mahdollista, että joissakin tapauksissa velkojien maksunsaanti pitkällä aikavälillä paranisi, kun velallisten taloudellista selviytymistä poikkeuksellisten ja nopeasti muuttuvien olosuhteiden yli tuettaisiin ehdotetulla tavalla.

Ehdotetun muutoksen perusteita voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja itse muutosehdotusta perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla siten oikeasuhtaisena, ettei se muodostu velkojien kannalta kohtuuttomaksi. Arvioon vaikuttaa merkittävästi se, että muutos olisi väliaikainen.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisen järjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti ulosottokaaren (705/2007) 4 luvun 48 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 60/2018, seuraavasti:

4 luku

Ulosmittaus

48 §

Suojaosuus

Määräajoin maksettavan palkan ulosmittauksessa velallisen suojaosuus on velallisen itsensä osalta 29,52 euroa ja hänen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 8,34 euroa päivässä seuraavaan palkan maksupäivään asti. Suojaosuus lasketaan kuukaudessa 30 päivältä.

Puolisolla tarkoitetaan 1 momentissa aviopuolisoa ja avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää. Velallisen elatuksen varassa olevana pidetään henkilöä, jonka saama tulo ei ylitä velallisen itsensä osalta laskettavaa suojaosuutta, ja tällaista lasta siitä riippumatta, osallistuuko myös toinen puoliso hänen elatukseensa. Velallisen maksama elatusapu voidaan ottaa huomioon siten kuin 51, 51 a, 52 ja 53 §:ssä säädetään.

Suojaosuuden määrä tarkistetaan oikeusministeriön asetuksella. Rahamäärien tarkistamiseen sovelletaan kansaneläkeindeksistä annettua lakia (456/2001). Velallisen itsensä osalta 1 momentissa säädetty suojaosuuden määrä vastaa kansaneläkeindeksin pistelukua 1733. Elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 1 momentissa säädetty suojaosuuden määrä vastaa kansaneläkeindeksin pistelukua 1674.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2023.

Tämän lain 48 §:n 3 momentissa tarkoitettu oikeusministeriön asetus suojaosuuden määrästä voidaan antaa ennen tämän lain voimaantuloa.

Suojaosuuden määrä tarkistetaan vuodelle 2024 tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla.

Helsingissä 20.10.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

Laki

ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti ulosottokaaren (705/2007) 4 luvun 48 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 60/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 luku

4 luku

Ulosmittaus

Ulosmittaus

48 §

48 §

Suojaosuus

Suojaosuus

Määräajoin maksettavan palkan ulosmittauksessa velallisen suojaosuus on velallisen itsensä osalta 19,90 euroa ja hänen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 7,15 euroa päivässä seuraavaan palkan maksupäivään asti. Suojaosuus lasketaan kuukaudessa 30 päivältä.

Puolisolla tarkoitetaan 1 momentissa aviopuolisoa ja avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää. Velallisen elatuksen varassa olevana pidetään henkilöä, jonka saama tulo ei ylitä velallisen itsensä osalta laskettavaa suojaosuutta, ja tällaista lasta siitä riippumatta, osallistuuko myös toinen puoliso hänen elatukseensa. Velallisen maksama elatusapu voidaan ottaa huomioon siten, kuin 51, 51 a, 52 ja 53 §:ssä säädetään.

Suojaosuuden määrä tarkistetaan oikeusministeriön asetuksella vuosittain siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään.

Määräajoin maksettavan palkan ulosmittauksessa velallisen suojaosuus on velallisen itsensä osalta 29,52 euroa ja hänen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 8,34 euroa päivässä seuraavaan palkan maksupäivään asti. Suojaosuus lasketaan kuukaudessa 30 päivältä.

Puolisolla tarkoitetaan 1 momentissa aviopuolisoa ja avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää. Velallisen elatuksen varassa olevana pidetään henkilöä, jonka saama tulo ei ylitä velallisen itsensä osalta laskettavaa suojaosuutta, ja tällaista lasta siitä riippumatta, osallistuuko myös toinen puoliso hänen elatukseensa. Velallisen maksama elatusapu voidaan ottaa huomioon siten, kuin 51, 51 a, 52 ja 53 §:ssä säädetään.

Suojaosuuden määrä tarkistetaan oikeusministeriön asetuksella. *Rahamäärien tarkistamiseen sovelletaan kansaneläkeindeksistä annettua lakia (456/2001). Velallisen itsensä osalta 1 momentissa säädetty suojaosuuden määrä vastaa kansaneläkeindeksin pistelukua 1733. Elatuksen varassa olevan puolison,*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

oman lapsen ja puolison lapsen osalta 1 momentissa säädetty suojaosuuden määrä vastaa kansaneläkeindeksin pistelukua 1674.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2023.

Tämän lain 48 §:n 3 momentissa tarkoitettu oikeusministeriön asetus suojaosuuden määrästä voidaan antaa ennen tämän lain voimaantuloa.

Suojaosuuden määrä tarkistetaan vuodelle 2024 tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla.