OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Hallitusneuvos Terhi Salmela

Muistio

24.10.2022

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n väliaikainen muuttaminen (HE 216/2022 vp)

1. Esityksen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti ulosottokaaren suojaosuutta koskevaa säännöstä. Kyseessä olisi vuoden 2023 ajan kestävä kokeilu, josta saataisiin konkreettista tietoa suojaosuuden korotuksen vaikutuksista. Suojaosuutta korottamalla lisättäisiin velallisten käyttöön jäävien tulojen määrää ja tuettaisiin siten heidän ostovoimaansa poikkeuksellisessa taloudellisessa tilanteessa.

Esityksen mukaan velallisen itsensä osalta laskettava suojaosuus korotettaisiin tällä hetkellä voimassa olevasta 23,20 eurosta päivässä 29,52 euroon päivässä. Velallisen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta laskettava suojaosuus säädettäisiin samalle tasolle kuin vuonna 2022 eli 8,34 euroon päivässä. Velallisen, jolla ei ole yhtään elatuksen varassa olevaa henkilöä, suojaosuus olisi siten väliaikaisen lain nojalla 885,60 euroa kuukaudessa. Määrä vastaisi mahdollisimman tarkasti tällä hetkellä voimassa olevaa takuueläkkeen määrää, joka on 885,63 euroa kuukaudessa.

Väliaikaisen lain vahvistamisen jälkeen sekä velallisen itsensä osalta että velallisen elatuksen varassa olevan henkilön osalta säädetty suojaosuuden määrä tarkistettaisiin oikeusministeriön asetuksella vuoden 2023 alusta lukien. Tarkistamiseen sovellettaisiin kansaneläkeindeksistä annettua lakia. Indeksitarkistuksen tekemistä varten laissa säädettäisiin pisteluvuista, joiden mukaisina suojaosuuden euromäärät on väliaikaisessa laissa määritelty. Myös takuueläkkeen määrä tarkistetaan vuoden 2023 alusta lukien kansaneläkeindeksin muutosta

vastaavasti. Indeksitarkistuksen jälkeen velallisen itsensä osalta laskettava suojaosuuden määrä vastaisi mahdollisimman tarkasti takuueläkkeen määrää vuonna 2023.

Kansaneläkelaitos on vahvistanut 14.10.2022, että kansaneläkeindeksin pisteluku vuodelle 2023 on 1805. Sanotulla pisteluvulla laskettuna suojaosuuden määräksi tulisi oikeusministeriön asetuksella tehtävän indeksitarkistuksen jälkeen velallisen itsensä osalta 922,50 euroa kuukaudessa ja velallisen elatuksen varassa olevan henkilön osalta 269,70 euroa kuukaudessa. Kansaneläkeindeksin vuoden 2023 pisteluku ei ole ollut hallituksen esitystä valmisteltaessa vielä tiedossa, minkä vuoksi hallituksen esityksessä indeksitarkistetun suojaosuuden määrä on arvioitu hieman pienemmäksi (arvio hallituksen esityksessä 920,40 €/kk ja 269,10 €/kk). Vertailun vuoksi voidaan todeta, että takuueläkkeen täysi määrä vuodelle 2023 tulee olemaan Kansaneläkelaitoksen mukaan 922,42 euroa kuukaudessa.

2. Esityksen vaikutukset

Suojaosuuden korotus lisää velallisten käyttöön jäävien tulojen määrää pieni- ja suurituloisilla ulosmittausvelallisilla. Keskituloiset ulosmittausvelalliset, joilta ulosmitataan jatkossakin yksi kolmasosa tuloista, eivät hyödy suojaosuuden korottamisesta. Ulosmittauksen keventäminen johtaa velkojen maksuajan pitenemiseen ja siten usein myös korkokustannusten kasvuun. Joidenkin velallisten osalta omaisuuden ulosmittaukset ja myynnit voivat lisääntyä. Mahdollisesti hieman yli 8 000 velallista nykyistä enemmän todetaan varattomiksi.

Velkojien kannalta esitys tarkoittaisi sitä, että osa velkojista saisi suorituksen saatavilleen nykyistä hitaammassa aikataulussa. Kyse ei olisi kaikissa tapauksissa saatavan lopullisesta menetyksestä, vaan velan maksun siirtymisestä myöhempään ajankohtaan. Niissä tapauksissa, joissa velka tai sitä koskeva ulosottoperuste ehtii vanhentua ennen kuin velka tulee kokonaan maksetuksi, vapaakuukausien lisääminen merkitsisi myös kokonaisuutena pienempää ulosmittauskertymää velkojan saatavalle.

Ehdotetun lainmuutoksen arvioidaan pienentävän vuonna 2023 velkojille tilitettävää perimistulosta laskennallisesti noin 72 miljoonaa euroa, josta julkisoikeudellisten velkojien osuus on noin 26 miljoonaa euroa. Valtion ulosottomaksutulojen arvioidaan pienenevän laskennallisesti noin 4,4 miljoonaa euroa vuonna 2023. Vaikka ulosottomaksutulojen arvioidaan pienenevän, 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.

Esityksellä on vaikutusta Ulosottolaitoksen työmääriin ja siten määrärahatarpeeseen. Työmäärän lisäys liittyy muun muassa piteneviin käsittelyaikoihin ja sen kautta lisääntyviin velallisten yhteydenottoihin, pyyntöihin ja mahdollisesti vähäisessä määrin myös valituksiin ja kanteluihin. Vireillä olevien asioiden määrän kasvaessa työn hallittavuus heikkenee. Omaisuuden ulosmittausten ja myyntien sekä tulojen ulosmittauksiin liittyvän selvitystyön arvioidaan lisääntyvän. Lisääntyvän työmäärän hoitamiseen tarvitaan kolme ulosottotarkastajaa ja kaksi ulosottoylitarkastajaa, joiden yhteenlaskettu kustannus vuodelle 2023 on 385 000 euroa. Lisämäärärahasta tulee päättää vuoden 2023 talousarviosta päätettäessä.

3. Esityksen voimaantulo

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

Lain voimaantulo ehdotetulla tavalla 1.1.2023 edellyttäisi esityksen kiireellistä käsittelyä. Lain vahvistamisen jälkeen ja ennen sen voimaantuloa Ulosottolaitoksen tulee lähettää tulonmaksajille uutta suojaosuutta vastaavat maksukiellot, ja tulonmaksajien tulee tehdä tarvittavat järjestelmämuutokset. Jotta tieto uudesta suojaosuudesta on tulonmaksajilla riittävän aikaisin ennen lain voimaantuloa, maksukieltojen lähettämisen tulisi tapahtua viimeistään joulukuun 2022 puolessa välissä.

4. Lakialoite laiksi ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n muuttamisesta (LA 38/2022 vp)

Lakialoitteessa esitetään, että suojaosuudeksi säädettäisiin 40 euroa velallisen itsensä osalta ja 12 euroa päivässä jokaisen hänen elatuksen varassa olevan henkilön osalta. Lakialoitteen mukaan suojaosuuden tuntuva korotus toisi monien ulosottovelallisten toimeentuloon merkittävän parannuksen sekä lisäksi kannustaisi tietyissä tilanteissa ottamaan työtä vastaan tai pysymään työelämässä. Suojaosuuden merkittävää korotusta perustellaan lakialoitteessa lisäksi viimeaikaisella korkealla inflaatiolla ja elinkustannusten hintojen rajulla nousulla.

Oikeusministeriö ei puolla lakialoitteen hyväksymistä. Hallituksen esityksessä ehdotettu velallisen itsensä osalta laskettavan suojaosuuden korotus merkitsee tuntuvaa korotusta voimassa

olevaan suojaosuuteen. Velallisen suojaosuutta ei ole tarkoituksenmukaista säätää takuueläkettä korkeammalle tasolle. On myös huomattava, ettei velalliselta ulosmitata kaikkea suojaosuuden ylittävää tuloa, vaan vain osa siitä. Velallisen käyttöön jää näin ollen aina varoja enemmän kuin suojaosuuden määrä.

Velallisen itsensä osalta laskettavaan suojaosuuteen ehdotettu tasokorotus vaikuttaa myös niihin velallisiin, joilla on elatuksen varassa oleva puoliso, oma lapsi tai puolison lapsi. Elatuksen varassa olevien henkilöiden osalta laskettavaan suojaosuuteen ei ole tarpeen tehdä tasokorotusta, vaan kohonneiden elinkustannusten vaikutus voidaan ottaa huomioon tekemällä suojaosuuden määriin ehdotetulla tavalla kansaneläkeindeksin muutosta vastaava indeksitarkistus.

Suojaosuuden korottaminen on perusteltua toteuttaa määräaikaisena kokeiluna, josta saadaan konkreettista tietoa suojaosuuden korottamisen tosiasiallisista vaikutuksista. Ulosottokaaren muutostarpeita koskeneen TEAS-selvityksen mukaan suojaosuuden korottamisen työllisyysvaikutus olisi ainoastaan hetkellinen ja pieni. Uudistukselta ei siten lähtökohtaisesti ole perusteltua odottaa merkittäviä työllisyysvaikutuksia.

5. Lakialoite laiksi ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n muuttamisesta (LA 88/2020 vp)

Lakialoitteessa ehdotetaan, että suojaosuudeksi säädettäisiin velallisen itsensä osalta 30 euroa päivässä. Lakialoitteen mukaan selkeällä tasokorotuksella parannettaisiin erityisesti pienituloisten ulosottovelallisten kannustimia ottaa työtä vastaan. Lakiehdotuksen mukaan velallisen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta suojaosuuden määräksi säädettäisiin 7,15 euroa päivässä.

Oikeusministeriö ei puolla lakialoitteen hyväksymistä. Lakialoitteessa ehdotettu velallisen itsensä osalta laskettava suojaosuuden taso on lähellä hallituksen esityksessä ehdotettua. Oikeusministeriö pitää kuitenkin perustellumpana, että suojaosuuden taso säädetään väliaikaisella lailla vastaamaan mahdollisimman tarkasti takuueläkkeen nykyistä tasoa ja että siihen tehdään kansaneläkeindeksilain mukainen indeksitarkistus vastaavalla tavalla kuin takuueläkkeen määrään vuoden 2023 alusta lukien. Velallisen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta suojaosuuden määrä on perusteltua säätää väliaikaisella lailla nykytasolle eli 8,34 euroon päivässä. Myös sanottuun suojaosuuden määrään on perusteltua tehdä indeksitarkistus hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla.