Suomen Perimistoimistojen Liitto r.y. lausunto lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä (32/2023) eduskunnalle laiksi ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n muuttamisesta

Suomen Perimistoimistojen Liitto r.y. (jäljempänä "SPL") kiittää mahdollisuudesta lausua lakivaliokunnalle ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n eli suojaosuutta koskevasta lakimuutosesityksestä. SPL on lausunut aikaisemmin asiasta lausuntopalvelu.fi sivustolla olleessa lausuntopyynnössä. SPL on myös lausunut tällä hetkellä määräaikaisena voimassaolevan lakimuutoksen valmisteluvaiheessa vuonna 2022 ulosoton suojaosuutta koskevasta muutoksesta, joka perustui hallituksen esitykseen eduskunnalle (HE 216/2022).

Lausunnoissaan SPL on suhtautunut kriittisesti suojaosuutta koskeviin muutoksiin. SPL katsoo, että nyt annetun hallituksen esityksen perusteluissa ja vaikutuksenarvioinnissa ei ole riittävästi huomioitu esityksenvaikutuksia velkojien asemaan, erityisesti omaisuuden suojaan, eikä myöskään velallisten asemaan.

Vuonna 2022 säädetyn väliaikaisen ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n tavoitteena oli tukea ulosmittauksen piirissä olevien henkilöiden ostovoimaa nopeasti muuttuneessa poikkeuksellisessa taloudellisessa tilanteessa, jossa energiakriisi, korkea inflaatio ja Ukrainan sota vaikuttivat elinkustannusten nousuun. Määräaikaisena lakimuutoksena ulosottokaaren suojaosuutta nostettiin huomattava määrä eli siihen tehtiin väliaikainen suuri tasokorotus indeksikorotuksineen. Suoja-osuuden määrää nostettiin kuukausitasolla yli 200 eurolla ulosmittausvelallista kohti. Lakimuutos puuttui olennaisesti velkojien oikeuksiin ja valiokunta-arvioinnissa keskeistä lain hyväksymisen osalta oli se, että muutos on väliaikainen, mikä mahdollisti lakimuutoksen tavanomaisessa lainmuutosmenettelyssä.

Hallituksen nyt asettama lakiesitys muuttaisi aikaisemmin tehdyn määräaikaisen lakimuutoksen toistaiseksi voimassa olevaksi ilman perusteellista vaikutusten arviointia. Sen lisäksi, että määräaikaisen lakimuutoksen korotettua suojaosuustasoa pidetään pohjana ehdotetulle toistaiseksi voimassa olevalle lakimuutokselle, esitetään toistaiseksi voimassa olevaan suojaosuuden tasoon vielä indeksikorotusta, joka edelleen nostaa suojaosuuden tasoa nyt voimassa olevan lain tasosta.

Esitetyn lakimuutoksen perusteluissa ei ole huomioitu, että inflaatio on taittunut, energian(lämmityksen) hinta ei enää ole yhtä korkealla ja korkojen laskun odotetaan tapahtuvan jo ennen vuotta 2024 (Valtiovarainministeriön arvio Suomen talouden kehityksestä 9.10.2023). Hallituksen esityksessä on viitattu määräaikaisen lain esitöissä todettuun tavoitteeseen tutkia myös suojaosuuden korotuksen vaikutusta perimistulokseen, mutta tätä arviointia ei ole tehty. Esitys ei myöskään riittävästi huomioi keväällä 2023 voimaantullutta ulosoton vapaakuukausien lisäämistä, joka vaikuttaa olennaisesti ulosmittauksen perintätulokseen.

Arvioitaessa suojaosuuden korotuksen kohtuullisuutta velkojien asemaan hallituksen esityksessä on todettu (s. 24), että "*Ulosottolaitoksen perimistulos on säilynyt väliaikaisen lain voimassaoloaikana vuonna 2023 melko lähellä edellisvuoden tasoa ja ulosottoasioiden käsittelyaikakin on kohonnut ainoastaan maltillisesti*". SPL huomauttaa, että arviointi erittäin suppea ja velkojien oikeusturvan näkökulmasta puutteellista. Arvio perustuu hyvin lyhyeen mittauskauteen ja on riittämätön toistaiseksi voimassa olevan lain pohja-arvioksi. Perintätuloksen muutoksessa ei ole myöskään arvioitu sitä, onko

ulosoton perintäkertymä ollut vertailukaudella tavanomainen vai onko siihen mahdollisesti liittynyt jotain poikkeamia aikaisempaan nähden.

Sen lisäksi että, suojaosuuteen tehtyä määräaikaista tasokorotusta indeksikorotuksineen jatketaan pysyvällä lakimuutoksella, siihen esitetään vielä lisättäväksi vuoden 2024 indeksikorotus. Hallituksen esityksessä indeksikorotusta ei perustella muuta kuin toteamalla *"Asiassa ei ole kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena muuttaa kauan voimassa ollutta sääntelyä, jonka mukaan suojaosuuden euromäärät on sidottu kansaneläkeindeksin muutoksiin"*(HE s.18). Perustelu indeksikorotukselle ei ole kestävä eikä riittävä ilman kattavaa vaikutuksenarviointia. Tasokorotuksella huomioitiin nopeasti tapahtuneita muutoksia ja hintojen nousua. Indeksikorotuksen tarkoituksena on huomioida kustannusten vuosittainen nousu. Lakiesityksessä tehdään SPL:n näkemyksen mukaan kustannusten nousua koskeva korotus suojaosuuteen kahteen kertaan, kerran pitämällä tasokorotus edelleen voimassa ja toisen kerran tekemällä tasokorotettuun suojaosuuden määrään vielä indeksikorotus.

Hallituksen esityksessä (s. 24) suojaosuuden tason muuttamista toistaiseksi voimassaolevaksi perustellaan myös sillä, että hallituskauden aikana on tarkoitus tehdä ulosmittausta koskeva kokonaisuudistus, jonka yhteydessä suojaosuuden tasoa on tarkoitus arvioida. Sosiaaliturvaetuuksien ulosmittaus -työryhmämietinnössä (Oikeusministeriön julkaisuja 2023:14) on esitetty muutosehdotuksia, joilla sosiaaliturvaetuuksien ja yleisesti tulojen ulosmittausta koskeviin sääntöihin tehtäisiin muutoksia. Tämä mietintö tullee olemaan keskiössä ulosmittauksenkokonaisuudistuksessa. Keskeistä työryhmämietinnössä on ensinnäkin, että esitetyillä muutoksilla pyrittäisiin ulosmittauksen oikeudenmukaisuuteen eri tulotasojen osalta, jolloin ulosmittaus kohdistuisi oikeudenmukaisesti niin pieni- kuin suurituloisiin. Toiseksi mietinnössä arvioidaan, tulisiko suojaosuuden taso olla matala ja ulosmittaus ylittävältä osalta kevyempi vai suojaosuuden taso korkea ja ylittävien tulojen ulosmittaus ankara. Nyt ehdotetulla lakimuutoksella suojaosuuden tasoa nostetaan vaikka ylittävien tulojen ulosmittaukseen ei samassa yhteydessä tehdä mitään muutoksia. Asiasta hyötyvät erityisesti suurituloiset ulosottovelalliset velkojien kustannuksella.

SPL katsoo, että hallituksen esityksessä oleva vaikutustenarviointi kokonaisuudessaan ei ole riittävää siihen, että velkojien asemaan ja oikeusturvaan puututaan olennaisesti. Ehdotuksen mahdollisesti voimaan tullessa velkojien asemaan on tehty kahdella lakimuutoksella olennainen muutos suojaosuutta korottamalla ja ulosoton perintäkertymää alentamalla sekä vapaakuukausiuudistuksella. Ehdotukset nostavat myös velkojille saatavien perinnästä aiheutuvia kustannuksia, koska ulosottomaksujen määrä ulosottoperinnän tuloksiin nähden kasvaa suhteellisesti. Määräaikainen vuoden 2023 muutos sekä nyt esitetty muutos perustuvat erittäin nopeaan lainsäädäntömuutostyöhön, eivätkä velkojat ole voineet varautua muutoksiin miltään osin. Hallituksen esityksessä tunnistetaan (s. 18), että velallisten kannalta suojaosuuden lyhyen aikaa voimassaolevat määräaikaiset lait voivat aiheuttaa haasteita velallisten talouden suunnitteluun. Sen sijaan esitys ei tunnista, että nopeasti valmistellut lainsäädäntömuutokset voivat aiheuttaa olennaisia haasteita velkojille, kun ulosottoperinnän tehokkuuteen tehdään muutoksia, eikä velkojille tarjota mahdollisuuksia huomioida muutoksia omissa prosesseissaan ennakoivasti ja liiketoimintoja ja luottopäätösmalleja mukauttavasti. Lakimuutosten seurauksena velkojille tulee aiheutumaan aikaisempaa enemmän luottotappioita, mikä voi johtaa hintojen nousuun luottotappioiden kattamiseksi tai luottokaupan rajoittamiseen osalta asiakkaista.

Hallituksen esityksessä on viitattu useasti TEAS-selvitykseen. Suojaosuuden tason noston osalta TEAS-selvityksen perusteella vaikutukset ulosmittauksen kestoon on arvioitu ainoastaan muutaman

kuukauden pituiseksi. SPL huomauttaa, että TEAS-selvityksen luvussa 6.1 olevan ulosmittauksen keston vaikutuksia koskeva arviointi (TEAS-selvitys s. 62) perustuu vuoden 2018 pohja-aineistoon ja vuoden 2020 lainsäädäntöön. Arviointi TEAS-selvityksessä on perustunut ulosoton suojaosuuden tason nostamiseen takuueläkkeen 834,52 e/kk tasolle, mikä on huomattavasti alempi, kuin nyt voimassa olevan määräaikaisen lain suojaosuuden euromäärä (922,50 e/kk) tai hallituksen esityksellä 32/2023 esitetty taso (HE:ssä arvioitu 974,10 e/kk). On lisäksi huomioitava, että elatusvelvollisuuden piirissä olevien henkilöiden suojaosuuteen vaikuttavaan euromäärään tehdään myös indeksikorotus, mikä nostaa entisestään ulosmittauksen ulkopuolelle jäävää osuutta. Arviointi ulosmittauksen keston vaikutusten osalta viittaamalla TEAS-selvitykseen on sekä velkojien että velallisten näkökulmasta heikosti perusteltavissa etenkin, kun esitetty suojaosuuden raja jättää entistä suuremman osan velallisista ulosmittauksen ulkopuolelle. SPL:n näkemyksen mukaan vaikutus ulosmittauksen kestoon tulee olemaan hallituksen esityksessä esitettyä muutamaa kuukautta suurempi. Lainsäädäntöhankkeen aikataulun johdosta SPL ei ole ehtinyt tehdä asiasta tarkkaa analyysiä.

Suojaosuuden nosto tulee siirtämään aikaisempaa suuremman osan velallisista ulosmittauksen ulkopuolelle tai pitkittää etenkin ulosmittauksen kohteena olevien pienempituloisten velallisten ulosmittauksen kestoa. Näillä molemmilla seikoilla on velallisten kannalta olennainen vaikutus ulosmittauksen määrän pienentyessä. Ulosottosaataville vaaditaan pääsääntöisesti korkolain mukaista korkoa ja ulosmittaus kohdistetaan ulosottokaaren mukaisesti ensin korolle ja vasta sitten saatavan pääomalle. Hallituksen esityksen sivulta 9 alkavan taulukon perusteella ulosmittauksen määrä tulee laskemaan muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta kaikilla tulotasoilla. Suojaosuuden nosto tulee näin ollen olennaisesti hidastamaan ulosmitatun varallisuuden kohdistamista velkojen pääomalle. Siten uudistus lisää velallisen viivästyskorkorasitusta. Siltä osin kuin suojaosuuden nosto poistaa velallisen kokonaan ulosmittauksen piiristä, tulee muutos entisestään pitkittämään aikaa, jolloin velallinen voi päästä irti veloistaan.

SPL katsoo, että HE 32/2023 mukaista lakimuutosta ei ole tarvetta säätää vaan ulosottokaaren mukainen suojaosuus tulisi määräytyä pysyvän ulosottokaaren säännösten mukaisesti, jossa suojaosuuden määrää tarkistetaan eläkekustannusindeksin mukaisesti vuodelle 2024. Mikäli lakimuutos kuitenkin tulee ja suojaosuuden määrä olisi pysyvästä laista poikkeava, tulisi suojaosuuden taso olla enintään vuoden 2023 määräaikaisen lain mukainen ilman indeksikorotusta. Hallituksen esityksen vaikutustenarvioinnin suppeuden perusteella velkojien asemaan tehtäviä olennaisia muutoksia ei voida tehdä pysyvänä lakimuutoksena.

Kunnioittaen,

Helsingissä 16.10.2023

Suomen Perimistoimistojen Liitto r.y.

Tero Kantelinen
Puheenjohtaja