

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulosottoaaren 4 luvun 48 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulosottoaarta siten, että velallisen suojaosuuden tasokorotuksen voimassaoloa jatketaan. Esityksen mukaan velallisen suojaosuuden määrä säädettäisiin laissa samalle tasolle kuin väliaikaisen lain voimassaoloaikana vuonna 2023.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

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.....	3
2.1 Suojaosuuden merkitys ulosottomenettelyssä.....	3
2.2 Suojaosuuden määrä	4
3 Tavoitteet	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	6
4.2.1 Vaikutusten arvioinnin perusteista	6
4.2.2 Vaikutus perimistulokseen	6
4.2.3 Vaikutukset velallisten ja velkojien asemaan.....	8
4.2.4 Työllisyysvaikutukset	12
4.2.5 Vaikutukset luottomarkkinoihin.....	12
4.2.6 Vaikutukset julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan	12
4.2.6.1 Vaikutus valtion ulosottomaksutuloihin	12
4.2.6.2 Vaikutus julkisoikeudellisille velkojille tilitettävään perimistulokseen.....	13
4.2.6.3 Vaikutus Ulosottolaitoksen työmäärään ja määrärahatarpeeseen	13
4.2.6.4 Vaikutus toimeentulotukimenoihin ja toimeentulotuen asiakasmääriin	14
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	14
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	14
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö	15
6 Lausuntopalaute.....	15
7 Säännöskohtaiset perustelut	15
8 Voimaantulo	17
9 Seuranta	17
10 Suhde talousarvioesitykseen	17
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	17
LAKIEHDOTUS	21
ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n muuttamisesta	21
LIITE	23
RINNAKKAISTEKSTI.....	23
ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n muuttamisesta	23

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan velallisten käyttöön jäävien tulojen riittävydestä huolehditaan säilyttämällä ulosoton suojaisuus nykyisellä tasolla, kunnes jatko-toimista on päätetty. Hallitusohjelman mukaan hallituskaudella yksinkertaistetaan tulojen ulosmittausta ja selvitetään varojen kohdentamista ja muutostarpeita ulosotossa.

Ulosoton suojaisuus korotettiin takuueläkkeen tasolle vuoden 2023 ajaksi lailla ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (985/2022, jatkossa *väliaikainen laki*). Tällä esityksellä ehdotetaan, että suojaosuuden korotus säädetään pysyväksi, kunnes asiasta toisin säädetään.

Oikeusministeriössä on käynnissä selvitystyö, jolla luodaan pohjaa ulosmittauksen laskentasääntöjen uudistamiselle. Selvitystyöstä on julkaistu työryhmän mietintö ([Sosiaaliturvaetuuk-sien ulosmittaus](#)), jossa ehdotetaan muun muassa ulosmittauksen laskentasääntöjen uudistamista mietinnössä hahmotellun mallin mukaisesti. Selvitystyön seuraavassa vaiheessa tehdään muutosehdotusten vaikutustenarviointi ja tarkennetaan mallin yksityiskohtia.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu oikeusministeriössä virkatyönä. Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut avoimesti nähtävissä xx.8.–xx.9.2023 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, Helsingin yliopistolta/professori Tuula Linnalta, Insolvenssioikeudellinen yhdistys ry:ltä, Kansaneläkelaitokselta, Keskuskauppakamarilta, Kilpailu- ja kuluttajavirastolta, 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, STTK ry:ltä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Suomen Asianajajaliitolta, Suomen Kihlakunnanvoudit ry:ltä, Suomen Lakimiesliitto ry:ltä, Suomen Pankilta, Suomen Perimistöimistöjen Liitto r.y.:ltä, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry:ltä, Suomen tuomariliitto ry:ltä, Suomen Ulosottoylitarkastajat ja -tarkastajat ry:ltä, Suomen velalliset ry:ltä, Suomen Yrittäjät ry:ltä, Takuusäätiöltä, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta, Tuomioistuinvirastolta, Työeläkevakuuttajat TELA ry:ltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, Työttömien Keskusjärjestö ry:ltä, Ulosottolaitokselta, Ulosottomiehet ry:ltä, Valtiokonttorilta, Valtioneuvoston oikeuskanslerilta, 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-saadossalvmlstelu> tunnuksella [OM056:00/2023](#).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Suojaosuuden merkitys ulosottomenettelyssä

Ulosottokaaren (705/2007) 4 luvun 48 §:ssä säädetään suojaosuudesta 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.

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 ylittävistä 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. 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. 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 puolisoitten huomioon ottamiseen.

Palkan ulosmittauksen lisäksi suojaosuuden määrä vaikuttaa velallisen rahavaroista ulosmittatavaan 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.

2.2 Suojaosuuden määrä

Suojaosuuden päiväkohtaisesta määrästä säädetään ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n 1 momentissa. Suojaosuus lasketaan kuukaudessa 30 päivältä. Vuoden 2023 ajan voimassa olevassa väliaikaisessa laissa säädetään, että velallisen suojaosuuden määrä on velallisen itsensä osalta 29,52 euroa ja hänen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 8,34 euroa päivässä seuraavaan palkanmaksupäivään asti. Pykälän 3 momentin nojalla suojaosuuden määrä tarkistettiin lain säätämisen jälkeen oikeusministeriön asetuksella suojaosuuden määrästä määrääjain maksettavan palkan ulosmittauksessa vuonna 2023 (1052/2022) soveltaen kansaneläkeindeksistä annettua lakia (456/2001). Asetuksella tehdyn indeksitarkistuksen perusteella suojaosuuden määrä on vuonna 2023 velallisen itsensä osalta 30,75 euroa päivässä eli 922,50 euroa kuukaudessa ja velallisen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 8,99 euroa päivässä eli 269,70 euroa kuukaudessa. Jos velallisella on esimerkiksi kaksi elatuksen varassa olevaa lasta, hänen suojaosuutensa määrä on 1 461,90 euroa kuukaudessa (922,50 euroa + 269,70 euroa + 269,70 euroa).

Väliaikaisella lailla säädettiin merkittävä tasokorotus velallisen itsensä osalta laskettavaan suojaosuuteen, sillä vuonna 2022 suojaosuus oli 696 euroa kuukaudessa. Väliaikaisella lailla ei

tehty vastaavaa tasokorotusta elatuksen varassa olevan henkilön osalta laskettavaan suojaosuuteen, mutta sen määrä nousi indeksitarkistuksen myötä. Vuonna 2022 kukin elatuksen varassa oleva henkilö korotti suojaosuuden määrää 250,20 eurolla kuukaudessa.

Väliaikainen laki ja sen nojalla annettu oikeusministeriön asetus ovat voimassa 31.12.2023 saakka. Ilman lainsäädäntömuutosta suojaosuutta koskeva sääntely palaa 1.1.2024 voimaan sen sisältöisenä, kuin se oli ennen väliaikaisen lain voimaantuloa. Tällöin ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n 1 momentissa säädetty suojaosuuden määrä olisi velallisen itsensä osalta 19,90 euroa päivässä ja hänen elatuksensa varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 7,15 euroa päivässä seuraavaan palkan maksupäivään asti. Pykälän 3 momentin nojalla suojaosuuden määrä tarkistettaisiin oikeusministeriön asetuksella vuosittain siten, kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädetään. Vuodelle 2024 tehtävä indeksitarkistus nostaisi suojaosuuden määrää merkittävästi laissa säädetystä euromäärästä, jotka on määritelty vuoden 2008 kansaneläkeindeksin pisteluvun (1436) mukaisina.

Vuoden 2024 suojaosuuden määrää ei voida hallituksen esitystä valmisteltaessa tarkasti ennakoita, koska Kansaneläkelaitos vahvistaa vuoden 2024 kansaneläkeindeksin pisteluvun vasta lokakuun 2023 loppuun mennessä. Suuruusluokkaa voidaan kuitenkin arvioida vuoden 2023 indeksipisteluvun (1805) pohjalta. Jos suojaosuuteen ei olisi tehty tasokorotusta, velallisen osalta laskettava suojaosuus olisi vuonna 2023 indeksitarkistuksen perusteella 25,01 euroa päivässä eli 750,30 euroa kuukaudessa. Elatuksen varassa olevan osalta laskettava suojaosuus vastaisi voimassa olevaa eli olisi 8,99 euroa päivässä ja 269,70 euroa kuukaudessa.

Kansaneläkeindeksin pisteluku seuraavalle vuodelle lasketaan jakamalla kuluvan vuoden heinä-, elo- ja syyskuun elinkustannusindeksin pistelukujen keskiarvo luvulla 1,2065. Alkuvuoden 2023 elinkustannusindeksin pistelukujen perusteella voidaan olettaa, että vuoden 2024 kansaneläkeindeksin pisteluku tulee olemaan selvästi vuoden 2023 pistelukua korkeampi. Esimerkiksi kesäkuun elinkustannusindeksin pisteluvun perusteella laskettu kansaneläkeindeksin pisteluku olisi 1906, mikä tarkoittaisi, että suojaosuus olisi ilman tasokorotusta velallisen itsensä osalta 792,30 euroa kuukaudessa ja velallisen elatuksen varassa olevan osalta 284,70 euroa kuukaudessa.

On selvää, että indeksitarkistuksesta huolimatta velallisen itsensä osalta laskettava suojaosuuden määrä pieneni vuonna 2024 merkittävästi, mikäli suojaosuuden tasokorotuksen voimaansaoloa ei jatkettaisi. Suojaosuuden merkittävä pieneminen voisi olla pienituloisten ulosotto-velallisten kannalta haasteellista erityisesti, kun otetaan huomioon viimeaikainen hintojen ja korkotason nousu.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on huolehtia velallisten käyttöön jäävien tulojen riittävydestä säätämällä suojaosuuteen pysyvä tasokorotus, joka vastaa vuonna 2023 voimassa olevaa korotusta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että velallisen suojaosuuden määräksi säädetään ulosottokaareissa velallisen itsensä osalta 30,75 euroa päivässä ja velallisen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 8,99 euroa päivässä. Määrät vastaavat vuonna 2023 voimassa olevaa suojaosuuden määrää.

Suojaosuuden määrä ehdotetaan tarkistettavaksi aikaisempaa vastaavalla tavalla vuosittain oikeusministeriön asetuksella. Tarkistamiseen sovellettaisiin kansaneläkeindeksistä annettua lakia. Selvyyden vuoksi ja vuosittaisten indeksitarkistusten tekemistä varten säädettäisiin, että suojaosuuden euromäärät on laissa määritelty vuoden 2023 pisteluvun 1805 mukaisina.

Ensimmäinen indeksitarkistus tehtäisiin asetuksella lain hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen ennen lain voimaantuloa. Tarkistamisen jälkeen 1.1.2024 voimaantuleva suojaosuuden määrä vastaisi vuodelle 2024 vahvistettavaa kansaneläkeindeksin pistelukua.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutusten arvioinnin perusteista

Vaikutusten arvioinnissa voidaan hyödyntää väliaikaisen lain säätämisen yhteydessä tehtyjä arvioita. Vaikutusten arviointi on kuvattu kattavasti Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi ulosottoaaren 4 luvun 48 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 216/2022 vp) jaksossa 4.2 Pääasialliset vaikutukset. Lisäksi arvioita on muun muassa perimistuloksen osalta tarkistettu eduskuntakäsittelyn aikana oikeusministeriön lakivaliokunnalle toimittamassa [vastineessa](#).

Tässä esityksessä tarkennetaan väliaikaisen lain säätämisen yhteydessä tehtyjä arvioita käytävissä olevien ulosoton vuoden 2023 tilastotietojen perusteella. Tilastotietoja tarkasteltaessa on kuitenkin tärkeää muistaa, että Ulosottolaitoksen tuloksellisuuteen vaikuttavat monet muutkin tekijät kuin vain suojaosuuden korottaminen. Esimerkiksi toteutuvaan perimistulokseen vaikuttavat muun muassa ulosotoperintään saapuvien asioiden kappalemäärä, perittävien saatavien euromäärä sekä velallisten kulloinkin maksukyky. Vaikutusta on myös sillä, kuinka tehokkaasti Ulosottolaitos pystyy kulloinkin toimimaan. Arvio vaikutuksesta perimistulokseen on tässä esityksessä siten laskennallinen.

Tulojen ulosmittaukseen liittyviä uudistusvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia on selvitetty aikaisemmin valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan hankkeessa, jonka tuloksista julkaistiin 26.5.2021 tutkimusraportti [Ulosottovelka, sosiaaliturva ja työn tarjonta](#) (jatkossa *TEAS-selvitys*). Vaikutusten arvioinnissa hyödynnetään joiltakin osin TEAS-selvityksessä tehtyjä arvioita.

Väliaikaisella lailla säädetyin suojaosuuden korottamisen toteutuvia vaikutuksia selvitetään tarkemmalla tasolla oikeusministeriön ja Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) yhteydessä itsenäisenä yksikkönä toimivan Datahuoneen välisenä yhteistyönä vuoden 2023 aikana. Selvitystyö on vielä kesken, eikä selvityksen tulokset ole siten hyödynnettävissä tätä esitystä valmisteltaessa.

4.2.2 Vaikutus perimistulokseen

Väliaikaista lakia säädettäessä suojaosuuden korotuksen arvioitiin pienentävän perimistulosta laskennallisesti yhteensä noin 80 miljoonaa euroa.

Tilastotietojen mukaan Ulosottolaitoksen perimistulos oli vuoden 2023 heinäkuun lopussa noin 671 miljoonaa euroa, kun se oli edellisvuonna vastaavana ajankohtana noin 689 miljoonaa euroa. Perimistulos on siten pienentynyt vuonna 2023 ensimmäisen seitsemän kuukauden aikana yhteensä noin 18 miljoonaa euroa edellisvuoteen verrattuna. Sanottu tilastotieto ei kerro, missä määrin pienempi perimistulos on seurausta nimenomaan suojaosuuden korottamisesta eikä sitä, paljonko perimistulos olisi vuonna 2023, jos suojaosuutta ei olisi korotettu. Näiden seikkojen arvioimiseksi perimistulosta kuvaavia tilastoja ja vuoden 2023 merkittävimpiä muita tapahtumia on syytä tarkastella tarkemmin.

Pienempään perimistulokseen vaikuttaa osaltaan toukokuun alusta 2023 voimaan tullut ulosotokaaren muutos, jossa tulojen ulosmittauksessa velalliselle annettavien vapaakuukausien määrää lisättiin. Vapaakuukausimuutosta säädettyä arvioitiin, että vapaakuukausien lisääminen pienentäisi perimistulosta laskennallisesti 16,9 miljoonaa euroa vuodessa. Huhtikuun lopussa ennen vapaakuukausiuudistuksen voimaantuloa perimistulos oli noin 7 miljoonaa euroa edellisvuoden vastaavaa ajankohtaa pienempi. Alkuvuoden tilastotietojen perusteella voitaisiin siten arvioida, että suojaosuuden korotus pienentää perimistulosta noin 1,75 miljoonaa euroa kuukaudessa (7 miljoonaa euroa / 4 kk). Sanottu arvio ei kuitenkaan ota huomioon sitä, että perimistulos olisi mahdollisesti kasvanut vuonna 2023 edellisvuoteen verrattuna ilman suojaosuu-den korotusta.

Mahdollisen kasvun arvioimiseksi on syytä tarkastella Ulosottolaitoksen perimistuloksen kehitystä pidemmällä aikavälillä. Seuraavassa taulukossa kuvataan Ulosottolaitoksen perimistuloksen määrää ja muutosta vuosina 2013–2022.

Vuosi	Perintätulos €	Muutos euroina	Muutos prosentteina
2013	1 031 339 000	22 068 000	2,2
2014	1 058 241 000	26 902 000	2,6
2015	1 090 334 000	32 093 000	3,0
2016	1 071 223 000	-19 111 000	- 1,8
2017	1 053 999 000	-17 224 000	- 1,6
2018	1 105 340 000	51 341 000	4,9
2019	1 129 931 000	24 591 000	2,2
2020	1 156 702 000	26 771 000	2,4
2021	1 202 997 000	46 295 000	4,0
2022	1 264 153 000	61 156 000	5,1

Taulukon perusteella voidaan todeta, että perimistulos on noussut vuosittain lukuun ottamatta vuosia 2016 ja 2017. Perimistuloksen kasvu on ollut edeltävän kymmenen vuoden aikana keskimäärin 2,3 % vuodessa. Ulosottolaitoksessa toteutettiin mittava rakenneuudistus vuoden 2020 lopussa, minkä jälkeen vuotuinen kasvu on ollut noin 4–5 prosenttia. Ulosottolaitos on jatkanut rakenneuudistuksen jälkeisinä vuosina tietojärjestelmiensä ja työmenetelmiensä määrätietoista kehittämistä, minkä vuoksi voidaan olettaa, että ilman merkittäviä lainsäädäntömuutoksia perimistuloksen kasvu olisi jatkunut myös vuonna 2023. Myös yleinen palkkatason nousu on omiaan kasvattamaan palkan ulosmittauksista kertyvää perimistulosta. Edellisvuosiin nähden mallittainen kolmen prosentin kasvu merkitsisi noin 38 miljoonaa euroa korkeampaa perimistulosta kuin vuonna 2022. Jos kasvu olisi viisi prosenttia, perimistulos olisi noin 63 miljoonaa euroa vuoden 2022 perimistulosta korkeampi. Vuoden 2023 heinäkuun tilastotietojen perusteella vaikuttaa siltä, että kasvu jää saavuttamatta, ja isolta osin se johtunee nimenomaan suojaosuuden korottamisesta.

Yhteenvetona edellä sanotusta voidaan todeta, että väliaikaista lakia säädettyä tehty arvio suojaosuuden korottamisen vaikutuksesta perimistulokseen lienee oikeansuuntainen, vaikkakin mahdollisesti hieman yläkanttiin. Lainsäädäntömuutosten myötä perimistulos ei kasvane vuonna 2023 muutoin luultavimmin odotettavissa ollutta noin 40–60 miljoonaa euroa. Isolta osin vaikutus johtunee suojaosuuden korottamisesta. Lisäksi tilastotietojen valossa voidaan arvioida, että vuoden 2023 perimistulos mahdollisesti laskisi suojaosuuden korottamisen vuoksi edellisvuoteen verrattuna noin 20 miljoonaa euroa (n. 1,75 miljoonaa euroa kuukaudessa). Edellä sanotun perusteella arvioidaan, että suojaosuuden tasokorotuksen voimassaolon jatkaminen pienentäisi perimistulosta vuosittain enintään noin 70 miljoonaa euroa.

4.2.3 Vaikutukset velallisten ja velkojien asemaan

Ehdotettu suojaosuuden tasokorotus 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 (ankarimman laskentasäännön piirissä olevat velalliset). Ulosmittaus säilyisi näillä velallisilla vastaavalla tavalla pysyvästi matalammalla tasolla kuin väliaikaisen lain voimassaoloaikana vuonna 2023. Suojaosuuden tasokorotuksella ei sen sijaan ole vaikutusta niihin velallisiin, joiden nettotulot ovat suojaosuuden korottamisen jälkeenkin yli kaksi kertaa suojaosuuden määrä ja enintään neljä kertaa suojaosuuden määrä. Näiden velallisten nettotuloista ulosmitataan yksi kolmasosa, eikä suojaosuuden määrällä ole siten vaikutusta heidän ulosottopidätyksensä laskentaan.

Suojaosuuden korottaminen siirtää osan niistä velallisista, joilta aikaisemmin on ulosmitattu yksi kolmasosa, tulorajaulosmittauksen eli lievimmän laskentasäännön piiriin. Väliaikaisen lain eduskuntakäsittelyn aikana oikeusministeriö arvioi, että tällaisia velallisia olisi noin 8 000. Suojaosuuden korottaminen auttaa siis tällä tavalla myös keskimmäiseen tuloluokkaan kuuluvista ulosmittausvelallisista kaikista pienituloisimpia. Muilta osin keskituloisten velallisten tarpeet saada huojennusta ulosmittaukseen voidaan ottaa huomioon myöntämällä heille tapauskohtaisten perusteiden nojalla vapaakuukausia ja rajoittamalla ulosmittauksen määrää.

Väliaikaisen lain eduskuntakäsittelyn aikana oikeusministeriö on arvioinut lakivaliokunnalle, että suojaosuuden korottamisen jälkeen keskimmäiseen tuloluokkaan eli yhden kolmasosan ulosmittauksen piiriin kuuluisi noin 20 prosenttia ulosmittausvelallisista ja että suojaosuuden korotus ei vaikuttaisi noin 17 prosenttiin ulosmittausvelallisista. Lievimmän tulorajaulosmittauksen piiriin on arvioitu kuuluvan suojaosuuden korottamisen jälkeen noin 79 prosenttia ulosmittausvelallisista ja ankarimman laskentasäännön piiriin vain noin yksi prosentti ulosmittausvelallisista. Velallisia, jotka siirtyvät suojaosuuden korottamisen myötä ankarimman laskentasäännön piiristä yhden kolmasosan ulosmittaukseen, on arvioitu olevan noin 2 000. Tätä esitystä valmisteltaessa ei käytettävissä ole vielä tarkempaa tietoa vaikutusten kohdentumisesta eri tulotason velallisiin, joten esityksessä nojaututaan aiemmin tehtyihin arvioihin.

Seuraavassa taulukossa esitetään tarkemmin kuukausittainen ulosmittauksen määrä eri nettotulojen määrillä ja vaihtoehtoisilla suojaosuuden tasoilla. Taulukko kuvaa ulosmittauksen määrää velallisella, jolla ei ole elatuksen varassa olevia henkilöitä. Taulukon 1. sarakkeessa esitetään vertailun vuoksi ulosmittauksen määrä vuonna 2022, jolloin väliaikainen suojaosuuden korotus ei ollut vielä voimassa. Taulukon 2. sarakkeessa kuvataan ulosmittauksen määrä, jos suojaosuuden tasokorotusta ei jatketa ja suojaosuuteen tehdään ainoastaan normaali indeksitarkistus vuonna 2024. Indeksitarkistuksen määrä on arvioitu siten, että indeksipistelukuna on käytetty kesäkuun 2023 elinkustannusindeksin perusteella laskettua pistelukua 1906. Tällöin suojaosuuden määrä vuonna 2024 olisi 792,30 euroa kuukaudessa. Taulukon 3. sarakkeessa esitetään ehdotetussa laissa säädetyn suojaosuuden perusteella laskettu ulosmittauksen määrä, joka vastaa siis ulosmittauksen määrää väliaikaisen lain voimassaoloaikana eli vuonna 2023. Taulukon 4. sarakkeessa kuvataan ulosmittauksen määrä vuonna 2024, jos suojaosuuden tasokorotusta jatketaan ehdotetulla tavalla ja suojaosuuden määrään tehdään indeksitarkistus. Suojaosuuden määräksi on tässä vaihtoehdossa arvioitu 974,10 euroa kuukaudessa käyttäen indeksitarkistuksen pistelukuna edellä sanottua pistelukua 1906. Viimeisessä 5. sarakkeessa verrataan sarakkeita 2 ja 4 eli esitetään, kuinka paljon ulosmittauksen määrä muuttuu, jos suojaosuuteen tehdään tasokorotus ja indeksitarkistus verrattuna vaihtoehtoon, jossa suojaosuuteen tehdään ainoastaan indeksitarkistus. Taulukon 5. sarake kuvaa siten ehdotetun lain arvioitua kuukausittaista vaikutusta esitetyillä esimerkkituloasoilla.

Kaikki taulukossa olevat luvut ovat euromääriä. Tummennetut vaakaviivat kuvaavat kohtaa, jossa ulosmittauksen laskentasääntö on muuttunut (tulorajaulosmittaus, yhden kolmasosan ulosmittaus ja progressiivinen ulosmittausasteikko).

	1. Suojaosuus vuonna 2022	2. Arvio indeksitarkistetusta suojaosuudesta vuonna 2024 ilman tasokorotusta	3. Ehdotettu laissa säädetty suojaosuus (tasokorotus tehty)	4. Arvio ehdotetun suojaosuuden määrästä vuonna 2024 (indeksitarkistus tehty tasokorotettuun)	5. Muutos ulosmittauksen määrässä indeksitarkistettujen välillä (€/kk)
	696 €/kk	792,30 €/kk	922,50 €/kk	974,10 €/kk	
Nettotulo	Ulosmittauksen määrä				
700	2,67	-	-	-	0,00
1000	202,67	138,47	51,67	17,27	-121,20
1300	402,67	338,47	251,67	217,27	-121,20
1600	533,33	533,33	451,67	417,27	116,07
1900	633,33	633,33	633,33	617,27	16,07
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	1000,00	1000,00	1000,00	0,00
3300	1340,80	1161,04	1100,00	1100,00	-61,04
3600	1580,80	1401,04	1200,00	1200,00	-201,04
3900	1820,80	1641,04	1398,00	1301,68	-339,36
4200	2060,80	1881,04	1638,00	1541,68	-339,36
4500	2250,00	2121,04	1878,00	1781,68	-339,36
4800	2400,00	2361,04	2118,00	2021,68	-339,36
5100	2550,00	2550,00	2358,00	2261,68	-288,32

	1. Suojaosuus vuonna 2022	2. Arvio indeksi- tarkistetusta suojaosuudesta vuonna 2024 il- man tasokoro- tusta	3. Ehdotettu laisa säädetty suojaosuus (tasokorotus tehty)	4. Arvio ehdote- tun suojaosuu- den määrästä vuonna 2024 (indeksitarkis- tus tehty taso- korotettuun)	5. Muutos ulosmittauksen määrässä indek- sitarkistettujen välillä (€/kk)
	696 €/kk	792,30 €/kk	922,50 €/kk	974,10 €/kk	
5400	2700,00	2700,00	2598,00	2501,68	-198,32
5700	2850,00	2850,00	2838,00	2741,68	-108,32
6000	3000,00	3000,00	3000,00	2981,68	-18,32
6300	3150,00	3150,00	3150,00	3150,00	0,00

Niiden velallisten, joiden tuloista ulosmitattava määrä pienenesi tasokorotuksen myötä, käyttöön jäisi kuukausittain enemmän varoja verrattuna tilanteeseen, jossa tasokorotuksen voimassaoloa ei jatkettaisi. Käyttöön jäävät varat mahdollistaisivat näille velallisille paremmat edellytykset selviytyä elinkustannuksistaan. Suojaosuuden korottaminen pidentää ulosottovelkojen maksuaikaa, ja maksujan pidentyminen useimmiten tarkoittaa myös korkokustannusten kasvamista. Jos tuloista ulosmitattava määrä jää suojaosuuden korotuksen jälkeen vähäiseksi ja velallisella on muuta ulosmittauskelpoista omaisuutta, voi tulojen ulosmittauksen vähäinen kertymä johtaa myös siihen, että velallisen omaisuutta ulosmitataan ja myydään ulosottovelkojen suorittamiseksi. Velallisten kannalta tarkasteltuna suojaosuuden säilyttäminen korkealla tasolla johtaa siis yhtäältä velallisen käyttöön jäävän rahamäärän lisääntymiseen ja toisaalta ulosmittausajan pitenemiseen ja useimmiten korkokustannusten kasvamiseen sekä joissakin tapauksissa muun omaisuuden ulosmittaukseen ja myyntiin.

Ulosottolaitoksen tilastotiedot vuodelta 2023 tukevat edellä sanottuja arvioita. Palkan ulosmittauksesta kertyneiden suoritusten euromäärä oli vuoden 2023 kesäkuun lopussa 7,6 prosenttia edellisvuoden vastaavaa ajankohtaa pienempi, ja palkan ulosmittauksen kohteena olevien velallisten määrä 0,5 prosenttia pienempi. Muita kuin toistuvaistulon ulosmittauksia tehtiin kesäkuun loppuun mennessä 17,2 prosenttia enemmän kuin vastaavana ajankohtana edellisvuonna. Pankkitilien ja käteisvarojen ulosmittauksesta kertyi varoja kesäkuun loppuun mennessä jopa 51,1 prosenttia edellisvuotta enemmän. Tilastotiedot vahvistavat käsitystä siitä, että suojaosuuden korotus pienentää palkan ulosmittauksesta kertyvien suoritusten määrää, mikä johtaa muiden ulosmittausten määrän lisääntymiseen. Ainakin pankkitilivarojen ulosmittausten määrän kasvuun voi kuitenkin vaikuttaa myös se, että toiminta on tehostunut vuoden 2023 aikana tietojärjestelmäkehityksen ansiosta.

Ehdotettu lainmuutos lisäisi niiden velallisten lukumäärää, jotka jäävät jatkossa 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 ulosottokaaren 3 luvun 105 §:n mukaisesti, maksukyvyttömälle velalliselle todetaan suppean ulosoton este. Todetuista varatto-

muusesteistä 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 suojaisuus 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. Nyt ehdotettavalla lailla suojaisuus säädettäisiin simuloitua mallia korkeammalle tasolle, joten ulosmittauksen ulkopuolelle jäävien henkilöiden määrä olisi mahdollisesti hieman edellä sanottua suurempi.

Vuoden 2023 tilastotietojen perusteella voidaan todeta, että ulosotosta aiheutuvien maksuhäiriömerkintöjen määrä on kasvanut merkittävästi väliaikaisen lain voimassaoloaikana. Varattomuusesteitä ja suppean ulosoton esteitä todettiin kesäkuun 2023 loppuun mennessä yhteensä 79 000 kappaletta enemmän kuin edellisvuoden vastaavana ajankohtana, mikä tarkoittaa 23,4 prosentin kasvua edellisvuoteen verrattuna. Lukuja arvioitaessa tulee ottaa huomioon se, että yhdelle velalliselle voidaan todeta useita esteitä eli esteiden kappalemäärästä ja sen kasvusta ei voida päätellä, kuinka monille velallisille esteitä on todettu. Tilastotiedot vahvistavat kuitenkin käsitystä siitä, että suojaisuuden korottaminen lisää selvästi maksuhäiriömerkintöjen määrää.

Velkojen kannalta esitys tarkoittaisi sitä, että osa velkojista saa suorituksen saatavilleen nykyistä hitaammassa aikataulussa. TEAS-selvityksessä simuloitu suojaisuuden korottaminen pidentäisi selvityksessä tehdyn laskelman mukaan velan maksuaikaa mediaanille 2,4 kuukaudella. On kuitenkin huomattava, ettei TEAS-selvityksessä tehdyissä laskelmissa huomioitu kasvavan viivästyskoron vaikutusta ulosmittausaikaan ja että simuloitussa mallissa suojaisuuden määrä oli selvästi nyt ehdotettua pienempi. TEAS-selvityksen perusteella voitaneen kuitenkin arvioida maksuajan pidentymisen olevan mediaanille enintään joitakin kuukausia.

Velan maksuajan pidentyminen ei kaikissa tapauksissa tarkoita 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, suojaisuuden korottaminen merkitsee 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. Julkisoikeudellisten saatavien, kuten verojen, kunnallisten maksujen ja sakkojen, vanhentumisaika on viisi vuotta. Näiden saatavien osalta on todennäköisempää, että maksunsaannin lykkääntyminen suojaisuuden korottamisen vuoksi johtaa siihen, ettei saatavaa ehditä periä kokonaan ennen sen vanhentumista.

Maksuajan pidentymisen arvioimiseksi voidaan vielä tarkastella ulosottoasioiden keskimääräisen käsittelyajan kehittymistä vuonna 2023. Kesäkuun lopussa keskimääräinen käsittelyaika oli 9,4 kuukautta, mikä tarkoittaa puoli kuukautta pidempää käsittelyaika kuin edellisvuonna vastaavana ajankohtana (8,9 kuukautta). Keskimääräisen käsittelyajan perusteella ei voida arvioida suoraan keskimääräistä maksuaikaa. Käsittelyaikaan vaikuttavat monet muutkin tekijät suojaisuuden korottamisen lisäksi. Suojaisuuden korotuskin yhtäältä pidentää joidenkin ulosottoasioiden maksuaikoja ja toisaalta lyhentää sellaisten asioiden käsittelyaikoja, joissa velallinen todetaan kohonneen suojaisuuden seurauksena varattomaksi. Koska käsittelyaika kuitenkin on pysynyt vuonna 2023 suhteellisen lähellä aikaisempaa tasoa, voidaan arvioida, että suojaisuuden korotuksen vaikutus velkojen maksunsaantiaikoihin on melko maltillinen.

Arvioitaessa uudistuksen vaikutusta velkojiin on vielä lopuksi syytä kiinnittää huomiota siihen, että ulosottovelkojina on hyvin monenlaisia tahoja. Kaupallisten toimijoiden ja julkisoikeudellisten velkojien lisäksi täytäntöönpanoa hakevat muun muassa yksityishenkilöt saadakseen suorituksen sopimukseen perustuvalle 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 eräännyy jatkuvasti (*juokseva elatusapu*). Näin voidaan menetellä, jos suurempi ulosmittaus on tarpeen palkan maksukautta vastaavan elatusapumäärän suorittamiseksi. Jos juoksevan elatusavun lisäksi perinnässä on aiemmin eräännyntä 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.

Velkojien kannalta tarkasteltuna vaikutus kuukausittaisiin ulosmittauskertymiin riippuu kunkin ulosottoasian velallisen tulojen suuruudesta. Vaikutusta eri tulotasoilla on kuvattu edellä olevassa taulukossa.

4.2.4 Työllisyysvaikutukset

TEAS-selvityksessä arvioitiin suojaosuuden nostamisen työllisyysvaikutuksia. Vaikka nyt ehdotettava suojaosuuden korotus on simuloitua mallia suurempi, voidaan työllisyysvaikutuksia koskevaa arviota pitää merkityksellisenä myös ehdotetun uudistuksen kannalta. Selvityksen mukaan simuloidun 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 suojaosuuden tasokorotuksella ei arvioida olevan merkityksellistä vaikutusta työllisyyteen.

4.2.5 Vaikutukset luottomarkkinoihin

Suojaosuuden korottamisella voi olla vaikutusta luottojen myöntämiseen. Luotonantajien mahdollisuudet saada tarvittaessa ulosottoin sopimuksen mukainen suoritus velalliselta heikenevät suojaosuuden ollessa korkeampi. Luottoriskin kasvaminen voi johtaa luottojen myöntämisen ja vakuusvaatimusten kiristymiseen sekä luottojen hinnan nousemiseen. Sanottu vaikutus voi kohdistua myös muihin kuin ulosottovelallisiin. Todennäköisimmin vaikutukset kohdistuvat erityisesti pienituloisiin henkilöihin, joiden tuloista ei suojaosuuden korottamisen jälkeen voitaisi enää tehdä ulosmittausta tai joiden tuloista tehtävän ulosmittauksen määrä jäisi hyvin pieneksi.

4.2.6 Vaikutukset julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan

4.2.6.1 Vaikutus valtion ulosottomaksutuloihin

Ulosottomaksutulot koostuvat suurelta osin velallisilta perittävistä taulukkomaksuista, jotka vähennetään velallisen tekemistä maksusuorituksista, sekä velkojilta perittävistä tilitysmaksuista,

jotka vähennetään velkojille ulosotosta tilitettävistä suorituksista. Ulosottomaksutulojen määrän suhde perimistuloksen määrään on hyvin vakiintunut. Vuosina 2013–2022 ulosottomaksutulojen määrä on ollut 7,0–7,4 prosenttia perimistuloksesta, ja sanotun suhdeluvun keskiarvo on ollut 7,3 prosenttia.

Edellä jaksossa 4.2.2 Vaikutus perimistulokseen arvioitiin, että suojaosuuden tasokorotuksen säätäminen pysyväksi pienentäisi perimistulosta vuosittain enintään 70 miljoonalla eurolla. Historiatietojen perusteella voidaan arvioida, että perimistuloksen pieneminen 70 miljoonalla eurolla tarkoittaisi laskennallisesti vuosittain noin 5,1 miljoonaa euroa pienempää ulosottomaksutulokertymää ($0,073 * 70$ miljoonaa euroa).

Edellä sanottu arvio on laskennallinen ja kuvaa arvioitua muutosvaikutusta verrattuna hypoteettiseen tilanteeseen, jossa suojaosuuden tasokorotuksen voimassaoloa ei jatkettaisi. Arvio ei tarkoita sitä, että ulosottomaksutulojen määrä pienenesi 5,1 miljoonalla eurolla verrattuna esimerkiksi vuoden 2022 ulosottomaksutulokertymään. Vuonna 2023 voimassa olleesta suojaosuuden tasokorotuksesta huolimatta ulosottomaksutulokertymä on kesäkuun 2023 lopussa jopa hieman edellisvuoden vastaavaa ajankohtaa korkeammalla tasolla. Asiaan vaikuttaa yhtäältä se, että perimistulos on säilynyt lähellä vuoden 2022 tasoa ja toisaalta mahdollisesti myös se, että pankkitilien ulosmittausten määrä on vuonna 2023 selvästi kasvanut.

Valtion talouden kehyspäätöksessä 2023–2026 ulosottomaksutulojen on arvioitu olevan vuodesta 2023 lukien 82 miljoonaa euroa (momentti 12.25.20 Ulosottomaksut). Ulosottomaksutulokertymä on ollut vuosina 2019–2021 noin 83–84 miljoonaa euroa vuodessa. Vuonna 2022 ulosottomaksutuloja kertyi yli 91 miljoonaa euroa. Vaikka ulosottomaksutulot pienenisivät ehdotetun suojaosuuden tasokorotuksen myötä, ei talousarvioehdotuksen mukaista tuloarviota ole aiheellista pienentää, koska arvio on suhteellisen matalalla tasolla.

4.2.6.2 Vaikutus julkisoikeudellisille velkojille tilitettävään perimistulokseen

Perimistuloksesta osa kohdennetaan velkojien saataville ja osa velallisilta perittävälle ulosoton taulukkomaksuille. Taulukkomaksuihin kohdennettava osuus on vakiintuneesti ollut noin viisi prosenttia palkasta kertyvästä perimistuloksesta. Tällä perusteella voidaan arvioida, että suojaosuuden korotus tarkoittaisi velkojille tilitettävän osuuden pienenemistä kokonaisuutena enintään noin 66,5 miljoonalla eurolla ($0,95 * 70$ milj. euroa) vuodessa.

Julkisoikeudellisille veloille tilitettävä osuus perimistuloksesta on vuosittain hieman vaihdellut, mutta ollut pääsääntöisesti noin 36 %. Tällä perusteella voidaan arvioida, että julkisoikeudellisille veloille ulosoton kautta kertyvät suoritukset pienenisivät arviolta noin 24 miljoonaa euroa ($0,36 * 66,5$ milj. euroa). 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 20 miljoonaa euroa ($0,3 * 66,5$ milj. euroa) vuodessa.

4.2.6.3 Vaikutus Ulosottolaitoksen työmäärään ja määrärahatarpeeseen

Ehdotetun lainmuutoksen arvioidaan kokonaisuutena lisäävän Ulosottolaitoksen työmäärää tulevinä vuosina. Niissä tapauksissa, joissa velallinen todetaan korotetun suojaosuuden seurauksena varattomaksi, perintään ja varojen tilittämiseen liittyvä työ vähenee. Työtä kuitenkin aiheutuu edelleen näissäkin tapauksissa asian vireilletulosta, velallisten tulojen ja omaisuuden selvittämisestä sekä varattomuusesteiden toteamisesta. Huomattavasti suuremmassa osassa tapauksista velallista ei todeta varattomaksi, vaan perintäaika pitenee suojaosuuden korottamisen seu-

rauksena. Perintäajan piteneminen merkitsee lisätyötä ulosottomiehille muun muassa lisääntyneinä yhteydenottoina, vireilläoloaikana esitettyinä pyyntöinä sekä mahdollisesti myös vähäisessä määrin kanteluina 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 ulosottomieheltä tapauskohtaista tilanteen selvittämistä velallisen toimittaman selvityksen perusteella.

Arvion mukaan edellä sanottujen lisätöiden hoitamiseen tarvittava lisäresurssi 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 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 vuosittain 385 000 euroa. Menot kohdistuvat valtion talousarvion momentille 25.20.01 Ulosottolaitoksen ja konkurssivalvonnan toimintamenot. Lakimuutoksen täytäntöönpano vaatii mainitun lisämäärärahan, josta tulee päättää vuoden 2024 talousarviosta päätettäessä.

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

4.2.6.4 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 tosiasiallisesti 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 toistuvaistuloa, 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 sitä, että suojaosuuden korottamisesta säädettäisiin väliaikaisella lailla. Tarkoituksena on kuluvan hallituskauden aikana yksinkertaistaa tulojen ulosmittausta eli uudistaa tulojen ulosmittausta koskevat säännökset kokonaisuutena. Tämän valmistelun yhteydessä tullaan arvioimaan uudelleen suojaosuuden tasoa ja oikeudenmukaista ulosmittauksen määrää kaikissa tuloluokissa. Tarkoituksena on, että vuoden 2023 suojaosuuden

taso säilyy indeksitarkistettuna siihen saakka, kunnes uusista laskentasäännöistä on säädetty. Kokonaisuudistuksen toteuttamisen tarkka aikataulu on tässä vaiheessa vielä avoinna, eikä tarvittava väliaikaisen lain voimassaoloaika siten ole tiedossa. Liian lyhyeksi määräajaksi säädetty väliaikainen laki aiheuttaisi ylimääräistä työtä niin oikeusministeriössä kuin eduskunnassakin, koska väliaikaisen lain voimassaoloa tulisi tarvittaessa jatkaa uusilla lainsäädäntömuutoksilla. Jotta lainsäädäntöresurssit voidaan tehokkaasti käyttää kokonaisuudistuksen valmisteluun, suojaisuuden korottaminen esitetään säädettäväksi toistaiseksi voimassa olevalla lailla.

Lisäksi valmistelussa on myös arvioitu vaihtoehtoa, jossa velallisen osalta laskettava suojaisuus säädettäisiin ehdotetun suuruiseksi, mutta siihen ei tehtäisi oikeusministeriön asetuksella indeksitarkistuksia vuosittain. Indeksitarkistus tehtäisiin ainoastaan velallisen elatuksen varassa olevan henkilön osalta laskettavaan suojaasuuteen, johon ei ehdoteta säädettäväksi tasokorotusta. Vaihtoehdon vaikutukset perimistulokseen ja ulosottomaksutulokertymään olisivat ehdotettua lainmuutosta pienemmät, koska suojaisuus jäisi alemmalle tasolle. Myös tulojen ulosmittauksen ulkopuolelle jäävien velallisten määrä ja siten maksuhäiriömerkintöjen määrä jäisivät pienemmiksi. Asiassa ei ole kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena muuttaa kauan voimassa ollutta sääntelyä, jonka mukaan suojaisuuden euromäärät on sidottu kansaneläkeindeksin muutoksiin. On perusteltua, että tulevinakin vuosina suojaisuuden määrä tarvittaessa muuttuu elinkustannusten hintojen kehityksen mukaisesti. Tästä syystä valmistelussa on päädytty esittämään toteutustapaa, jossa indeksitarkistus tehdään vuosittain sekä velallisen itsensä osalta laskettavaan suojaisuuden määrään että hänen elatuksen varassaan olevan henkilön osalta laskettavaan suojaisuuden määrään.

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. Ulosmitattavan 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 suojaisuusjärjestelmää 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 xx kappaletta. *Lausunnot ja niistä laadittu lausuntotiivistelmä ovat luettavissa julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/hankkeet-ja-saadostvalmistelu> tunnuksella [OM056:00/2023](https://oikeusministerio.fi/hankkeet-ja-saadostvalmistelu).*

Täydennetään tähän palaute...

7 Säännöskohtaiset perustelut

4 luku Ulosmittaus

48 §. Suojaisuus. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavan siten, että velallisen itsensä osalta säädettyä suojaisuus nousisi 30,75 euroon päivässä. Velallisen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta suojaisuus nousisi 8,99 euroon päivässä. Suojaisuuden määrät vastaisivat vuonna 2023 voimassa olevia määriä. Suojaisuus laskettaisiin samalla tavalla, kuin aikaisemminkin eli seuraavaan palkan maksupäivään asti ja siten, että kuukaudessa katsottaisiin olevan 30 päivää. Velallisen itsensä osalta laskettava suojaisuuden määrä olisi näin ollen 922,50 euroa kuukaudessa. Jos velallisella olisi esimerkiksi kaksi elatuksen varassa olevaa lasta, suojaisuuden määrä olisi 1 461,90 euroa kuukaudessa.

Pykälän 2 momentti sisältäisi voimassa olevaa sääntelyä vastaavat määritelmäsäännökset. Puolisolla tarkoitettaisiin 1 momentissa aviopuolisoa ja avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää sukupuolesta riippumatta. Rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain (950/2001) 8 §:n perusteella säännöksessä tarkoitettuja puolisoita olisivat myös rekisteröidyn parisuhteen osapuolet. Avopuolisoiden osalta ulosottomiehen olisi arvioitava, eläkö velallinen avioliiton kaltaisissa olosuhteissa toisen kanssa. Tällainen tilanne olisi ainakin silloin, kun velallinen ja hänen avopuolisonsa asuvat muuten kuin tilapäisesti yhdessä ja heillä on yhteinen lapsi. Muutoin edellytettäisiin pysyvän yhdessä asumisen lisäksi kotitalouden yhteisyyttä. Velallisen tulisi esittää ulosottomiehelle tarvittava selvitys asiasta.

Puoliso, oma lapsi ja puolison lapsi otetaan suojaosuudessa huomioon vain, jos he ovat velallisen elatuksen varassa. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin nykytilaa vastaavasti, milloin henkilö katsotaan velallisen elatuksen varassa olevaksi. Velallisen elatuksen varassa olevana pidettäisiin henkilöä, jonka saama tulo ei ylitä velallisen itsensä osalta laskettavaa suojaosuutta ilman perhekorotuksia. Enintään mainitun määrän ansaitsevan lapsen katsottaisiin olevan velallisen elatuksen varassa siitä riippumatta, osallistuuko myös toinen puoliso hänen elatukseensa. Suojaosuudessa ei otettaisi huomioon lasta, joka ei enää ole velallisen elatuksen varassa, esimerkiksi täysi-ikäiseksi tullutta lasta.

Aikaisempaan tapaan suojaosuutta laskettaessa ei otettaisi huomioon sellaista lasta, joka asuu muualla kuin velallisen luona ja jolle velallinen on velvoitettu maksamaan elatusapua. Pykälän 2 momentin nojalla velallisen maksama elatusapu, jota ei peritä ulosotossa, voitaisiin kuitenkin ottaa tapauskohtaisesti huomioon alentamalla ulosmittauksen määrää tai antamalla vapaakuukausia siten kuin 51, 52 ja 53 §:ssä säädetään. Voimassa olevassa momentissa on tältä osin viittaus myös ulosottoaaren 4 luvun 51 a §:än. Viittaus 51 a §:än ehdotetaan poistettavaksi teknisenä muutoksena, koska sanotussa pykälässä säädetään ulosmittauksen lykkäämisestä työllistymisen perusteella, eikä pykälä tosiasiaa mahdollista elatusavun huomioon ottamista. Velallisen olisi esitettävä selvitys maksamastaan elatusavusta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että suojaosuuden määrä tarkistetaan oikeusministeriön asetuksella vuosittain. Tarkistamiseen sovellettaisiin kansaneläkeindeksistä annettua lakia. Näiltä osin 3 momentti vastaisi aikaisempaa sääntelyä. Kansaneläkeindeksistä annetun lain 3 §:n mukaan rahamäärät tarkistetaan kunkin vuoden alusta samassa suhteessa kuin kansaneläkeindeksin pisteluku on muuttunut siitä kansaneläkeindeksin pisteluvusta, jonka mukaisina rahamäärät on määritelty kussakin laissa. Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin selvyuden vuoksi indeksipisteluvusta, jonka mukaisina suojaosuuden rahamäärät on 1 momentissa määritelty. Rahamäärät vastaisivat vuoden 2023 kansaneläkeindeksin pistelukua 1805. Ehdotetussa 1 momentissa säädetyt euromäärät tarkistettaisiin siten esimerkiksi vuoden 2024 alusta lukien oikeusministeriön asetuksella samassa suhteessa kuin vuodelle 2024 vahvistettava kansaneläkeindeksin pisteluku muuttuu indeksipisteluvusta 1805.

Suojaosuutta sovellettaessa olisi tärkeää ottaa huomioon lapselle maksettavan elatusavun perintää koskeva ulosottoaaren 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 1.1.2024.

Ehdotettu nopea voimaantuloaikataulu on tarpeen, jotta suojaosuus säilyy korkeammalla tasolla keskeytyksettä väliaikaisen lain voimassaolon päättymisen jälkeen. Lain voimaantulo ehdotulla tavalla 1.1.2024 edellyttää esityksen kiireellistä käsittelyä. Ennen lain voimaantuloa Ulosottolaitoksen tulee lähettää tulonmaksajille uutta suojaosuutta vastaavat maksukiellot, ja tulonmaksajien tulee tehdä tarvittavat järjestelmämuutokset. Maksukieltojen lähettämisen täytyisi tapahtua viimeistään joulukuun 2023 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 2024 vahvistettavan kansaneläkeindeksin pisteluvun tasoon. Indeksitarkistus on välttämätöntä tehdä ehdotetun lain mukaisiin euromääriin ennen lain voimaantuloa, jotta Ulosottolaitos ehtii lähettää tulonmaksajille uutta suojaosuutta vastaavat maksukiellot ja tulonmaksajat ehtivät tehdä järjestelmiinsä tarvittavat muutokset ennen, kuin uudet suojaosuuden määrät tulevat sovellettaviksi.

9 Seuranta

Suojaosuuden korottamisen vaikutuksista tehdään parhaillaan selvitystä oikeusministeriön ja Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) yhteydessä itsenäisenä yksikkönä toimivan Datahuoneen yhteistyönä. Vaikutuksia seurataan väliaikaisen lain voimassaoloaikana 1.1.–31.12.2023. Selvityksessä pyritään mahdollisuuksien mukaan todentamaan ja arvioimaan vaikutuksia ainakin ulosottomenettelyyn ja sen asianosaisiin, maksuhäiriömerkintöjen määrään, luottomarkkinoihin, työllisyyteen sekä toimeentulotuen tarpeeseen ja toimeentulotukimenoihin. Vaikutusten seuranta jatketaan vuoden 2023 jälkeen siinä laajuudessa, kuin tehdyn selvityksen perusteella arvioidaan tarkoituksenmukaiseksi.

10 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2024 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esityksellä on vaikutusta Ulosottolaitoksen työmäärään ja siten määrärahatarpeeseen. Lisämäärärahan tarve momentilla 25.20.01 Ulosottolaitoksen ja konkurssivalvonnan toimintamenot on vuosittain 385 000 euroa.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Suojaosuuden korottamista koskeva ehdotus on velkojanäkökulmasta merkityksellinen perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuuden suojan 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 täytäntöönpanosääntely kajoaa väistämättä tavalla tai toisella velkojan asemaan velkasuhteesta johtuvien varallisuus oikeudellisten oikeuksien haltijana. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslaissa turvatus omaisuuden suojaan 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 hyväksyttävää 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). Omaisuuden suojaan 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)

Väliaikaista lakia koskevan eduskuntakäsittelyn aikana perustuslakivaliokunta arvioi suojaosuuden väliaikaisen korottamisen hyväksyttävyyttä perusoikeusjärjestelmän kannalta. Perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotetulle suojaosuuden korottamiselle esitettiin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet ja lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden osalta valiokunta kuitenkin kiinnitti huomiota siihen, että ulosottoa koskevan sääntelyn kokonaisuudesta johtuen ehdotettu sääntely muodostui kohderyhmältään laajemmaksi kuin sääntelyn julkilausuttu tarkoitus oli. (PeVL 59/2022 vp, s. 2)

Väliaikaisen lain tavoitteena oli suojaosuutta korottamalla lisätä velallisten käyttöön jäävien tulojen määrää ja tukea siten heidän ostovoimaansa poikkeuksellisessa taloudellisessa tilanteessa. Poikkeuksellinen tilanne liittyi ennen kaikkea perustarpeiden, kuten lämmityksen, ruuan ja kulutushyödykkeiden hinnannousuun. Lisäksi tavoitteena oli saada konkreettista tietoa suojaosuuden korotuksen vaikutuksista perimistulokseen, käsittelyaikaan sekä muutoin velallisten ja velkojien asemaan.

Nyt esitettävän sääntelyn hyväksyttävyyden arvioinnissa voidaan kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen tavoitteena on edelleen turvata ulosottovelallisten taloudellinen selviytyminen. Kuluttajahyödykkeiden hinnat sekä korkotaso ovat edelleen korkealla tasolla. Taloudelliset vaikeudet usein myös heijastuvat ulosottomenettelyyn viiveellä. Velallisten selviytymismahdollisuuksien edistämistä ja ihmisarvoisen elämän turvaamista voidaan lähtökohtaisesti pitää hyväksyttävänä perusteena velkojan varallisuusarvoisiin oikeuksiin puuttumiselle.

Rajoituksen oikeasuhtaisuuden näkökulmasta merkitystä voidaan antaa sille, puututaanko sääntelyllä velkojan ja velallisen oikeusasemaan, vai onko kyseessä ainoastaan velkojan oikeuksien täytäntöönpanoa koskeva sääntely ja sen sovittaminen vallitsevaan tilanteeseen. Näin on katsottu säädettäessä ulosottokaareen väliaikaisia muutoksia, joilla mahdollistettiin koronavirus-epidemian aikana ulosotto toimien tapauskohtainen keventäminen tai lykkääminen epidemiasta tai poikkeusoloista johtuvien väliaikaisten maksuvaikeuksien vuoksi (LaVM 8/2020 vp, s. 3, LaVM 3/2021 vp, s. 2). Koronavirus-epidemian vuoksi säädetyt muutokset olivat voimassa 1.5.2020–31.12.2021 ja ne olivat sisällöltään ja vaikutuksiltaan selvästi suojaosuuden korottamista vähäisemmät.

Suojaosuuden korottamisesta ei aiheutuisi suoraa määrällistä muutosta velkojien maksunsaantioikeuteen, vaan ainoastaan maksunsaannin ajallinen lykkääminen. Ulosmittauksen määrän pieneneminen johtaa ulosmittauksen keston pitenemiseen ja ulosmittauskertymien kasvamiseen

ulosmittausjakson loppupäässä. Niissä tapauksissa, joissa velka tai sitä koskeva ulosottoperuste ehtii vanhentua ennen kuin velka tulee kokonaan maksetuksi, suojaosuuden korottaminen merkitsee myös kokonaisuutena pienempää ulosmittauskertymää saatavalle. Edellä esitetyn mukaisesti maksuajan arvioidaan pitenevän mediaanille enintään joitakin kuukausia. Ulosottoperusteen vanhentumisaika on pääsäännön mukaan 15 vuotta ja velan lopullinen vanhentumisaika 20 vuotta. Näihin yksityisoikeudellisia velkoja koskeviin määräaikoihin suhteutettuna maksuajan pitenemistä ehdotetun lain seurauksena voidaan pitää kohtuullisena. On myös mahdollista, että joissakin tapauksissa velkojien maksunsaanti pitkällä aikavälillä paranee, kun velallisten taloudellista selviytymistä tuetaan ehdotetulla tavalla.

Esityksessä ehdotetaan, että suojaosuuden korotus säädettäisiin pysyvällä lainsäädäntömuutoksella eikä enää väliaikaisella lailla. Valittuun sääntelyratkaisuun on päädytty edellä jaksossa 5.1. Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset kuvatuilla perusteilla. Suojaosuuden tasoa on tarkoitus arvioida hallituskaudella uudelleen tulojen ulosmittausta koskevan kokonaisuudistuksen yhteydessä. Vaikka esityksessä ei ole aiempaan tapaan kyse väliaikaisesta laista, muutosta voidaan pitää velkojien kannalta kohtuullisena. Käsitystä tukee se, että Ulosottolaitoksen perimistulos on säilynyt väliaikaisen lain voimassaoloaikana vuonna 2023 melko lähellä edellisvuoden tasoa ja ulosottoasioiden käsittelyaikakin on kohonnut ainoastaan maltillisesti.

Esitys on velallisen näkökulmasta merkityksellinen perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta. Lailla ei saa mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Toisaalta lainsäädännöllä on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin. Keskeistä on, voidaan kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla.

Ulosmittausjärjestelmän rakenteen vuoksi suojaosuuden korottamisen vaikutukset kohdentuvat eri tavalla eri tuloluokkaan kuuluville velallisille. Euromääräisesti suurin huojennus kohdistuu suurituloisille ulosottovelallisille eli velallisille, joiden nettotulot ovat yli neljä kertaa suojaosuuden määrä. Muutos keventää myös pienituloisimpien eli tulorajaulosmittauksen piiriin kuuluvien velallisten tulojen ulosmittausta, ja osa heistä jää kokonaan ulosmittauksen ulkopuolelle. Suojaosuuden korotus ei sen sijaan vaikuta niihin velallisiin, joiden nettotulot ovat suojaosuuden korottamisen jälkeenkin yli kaksi kertaa suojaosuuden ja enintään neljä kertaa suojaosuuden määrä, eli ulosmittausjärjestelmässä niin sanotusti keskituloisiin velallisiin.

Suojaosuuden korottaminen siirtää osan niistä velallisista, joilta ulosmitataan yksi kolmasosa, tulorajaulosmittauksen eli lievemmän laskentasäännön piiriin. Tällä tavalla suojaosuuden korottaminen auttaa myös keskimmäiseen tuloluokkaan kuuluvista ulosmittausvelallisista kaikista pienituloisimpia. Muilta osin keskituloisten velallisten tarpeet saada huojennusta ulosmittaukseen tulee toteuttaa myöntämällä heille voimassa olevan lain mukaisesti vapaakuukausia ja rajoittamalla ulosmittauksen määrää. Keskimmäiseen tuloluokkaan kuuluvien velallisten asemaa parannettiin 1.5.2023 voimaan tulleella lainsäädäntömuutoksella, jolla heille annettiin oikeus saada automaattisesti, ilman pyyntöä yksi vapaakuukausi vuodessa. Vapaakuukausien määrä on yleisesti ottaen kasvanut merkittävästi vuoden 2023 aikana, sillä kesäkuun lopussa 2023 vapaakuukausia oli myönnetty noin 62 % edellisvuoden vastaavaa ajankohtaa enemmän.

Suojaosuuden korottaminen ja tasokorotuksen voimassaolon jatkaminen ovat toimia, jotka pystytään toteuttamaan nopeassa aikataulussa velallisten taloudellisen selviämisen turvaamiseksi. Lyhyessä ajassa ei ole mahdollista valmistella ja toimeenpanna laajempia tai monimutkaisempia muutoksia ulosmittauksen laskentasääntöihin. Laajempien muutosten toteuttaminen edellyttää huolellista valmistelua, laajaa vaikutusten arviointia ja sidosryhmien kuulemistä. Suojaosuuden tasokorotusta jatkamalla varmistetaan pienituloisimpien velallisten selviytyminen laajemman

lainsäädäntöuudistuksen valmistelun aikana, vaikkakin uudistus samalla ulosmittaussäännöistä johtuen keventää myös suurituloisimpien velallisten tulojen ulosmittausta. Suurituloisten velallisten ulosmittauksen keventymistä voidaan pitää hyväksyttävänä sivuvaikutuksena, erityisesti kun otetaan huomioon tähän tuloluokkaan kuuluvien velallisten vähäinen määrä. Arvion mukaan noin 2 000 velallista siirtyi suojaosuuden korottamisen myötä ankarimman laskentasäännön piiristä yhden kolmasosan ulosmittaukseen. Lisäksi arvion mukaan ainoastaan noin yhdellä prosentilla ulosmittausvelallisista nettotulojen määrä olisi suojaosuuden korottamisen jälkeen yli neljä kertaa suojaosuuden määrä. Suojaosuuden korottaminen ei vaikuttaisi tässä pienessä joukossa niihin, joilta ulosmitataan enimmäismäärä eli puolet nettotuloista. Kokonaisuutta tarkastellen voidaan todeta, että suojaosuuden korotus kohdistuisi pääosin varsin tarkoituksenmukaisella tavalla pienituloisimpiin ulosmittausvelallisiin.

Ehdotetun muutoksen perusteita voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä ja itse muutosehdotusta perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla siten oikeasuhtaisena, ettei se muodostu velkojien kannalta kohtuuttomaksi.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksikössä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n muuttamisesta

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

4 luku

Ulosmittaus

48 §

Suojaisuus

Määräajoin maksettavan palkan ulosmittauksessa velallisen suojaisuus on velallisen itsensä osalta 30,75 euroa ja hänen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 8,99 euroa päivässä seuraavaan palkan maksupäivään asti. Suojaisuus 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, 52 ja 53 §:ssä säädetään.

Suojaosuuden määrä tarkistetaan oikeusministeriön asetuksella vuosittain. Rahamäärien tarkistamiseen sovelletaan kansaneläkeindeksistä annettua lakia (456/2001). Edellä 1 momentissa säädetyt suojaosuuden määrät vastaavat kansaneläkeindeksin pistelukua 1805.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

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

Helsingissä 9.10.2023

Pääministeri

Petteri Orpo

Oikeusministeri Leena Meri

Laki

ulosottokaaren 4 luvun 48 §:n muuttamisesta

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

Muutettava 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 30,75 euroa ja hänen elatuksen varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 8,99 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, 52 ja 53 §:ssä säädetään.

Suojaosuuden määrä tarkistetaan oikeusministeriön asetuksella vuosittain. *Rahamäärien tarkistamiseen sovelletaan kansaneläkeindeksistä annettua lakia (456/2001). Edellä 1 momentissa säädetyt suojaosuuden määrät vastaavat kansaneläkeindeksin pistelukua 1805.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutettava laki

Ehdotus

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