

VALTIONEUVOSTON ASETUS EDUNVALVOJAN PALKKION SUURUUDESTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

Pääasiallinen sisältö

Asetuksessa ehdotetaan edunvalvojan palkkion tason nostamista.

1 Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Valtioneuvoston asetus edunvalvojan palkkion suuruudesta on annettu 29.11.2012 ja se on tullut voimaan 1.1.2013.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman Vahva ja välittävä Suomi liitteen B:n taulukossa taloudellisista päätöksistä todetaan, että edunvalvontapalkkioiden tasoa nostetaan 1.1.2024 alkaen.

Edunvalvontapalkkion suuruutta koskeva asetuksenantovaltuus perustuu holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 44 §:n 5 momenttiin, sellaisena kun se on laissa 122/2011.

2 Asian valmistelu

Asia on valmisteltu oikeusministeriössä.
Asetusluonnos oli lausuntokierroksella
Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta....
Lausuntoja saatiin xx kappaletta. Lausunnon antoivat...

3 Nykytila ja keskeiset ehdotukset

3.1 Edunvalvojan palkkion määräytyminen

Holhoustoimilain 44 §:n 2 momentin mukaan täysi-ikäisen edunvalvojalla on oikeus saada päämiehensä varoista korvaus tarpeellisista kuluistaan sekä tehtävänsä laatuun ja laajuuteen ja päämiehen varoihin nähden kohtuullinen palkkio. Alaikäisen vanhemmalla ja alaikäisen huoltajalla, joka toimii hänen edunvalvojanaan, on sen sijaan oikeus saada korvaus pelkästään tarpeellisista kuluistaan. Jos alaikäisen edunvalvojana toimii joku muu kuin hänen vanhempansa tai huoltajansa, edunvalvojalla on oikeus myös palkkioon.

Palkkion suuruus määräytyy samojen perusteiden mukaan siitä riippumatta, onko edunvalvoja niin sanottu yksityinen edunvalvoja vai yleinen edunvalvoja. Yksityisenä edunvalvojana toimii yleensä omainen tai muu läheinen. Yleisenä edunvalvojana toimii valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiirin yleinen edunvalvoja, joka on valtion virkamies edunvalvontatoimistossa tai ostopalveluntuottajan palveluksessa oleva työntekijä. Kun edunvalvojana on yleinen edunvalvoja, oikeus holhoustoimesta annetun lain 44 §:ssä tarkoitettuun palkkioon ja korvaukseen päämiehen varoista kuuluu valtion

oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetun lain (477/2016) 18 §:n mukaan sille, jonka palveluksessa edunvalvoja on.

Edunvalvoja on palkkion lisäksi oikeutettu saamaan erityiskorvausta päämiehen hyväksi tehdystä tarpeellisesta, erityistä ammattitaitoa tai huomattavaa työmäärää vastaavasta tehtävästä, jos tehtävän hoitaminen edunvalvojan toimesta on ollut päämiehen edun mukaista.

Pykälän 3 ja 4 momenteissa on säännökset niistä tulo ja varallisuusrajoista, joita pienemmillä tuloilla ja varallisuudella päämieheltä ei voida periä palkkiota lainkaan. Tulo- ja varallisuusrajat muuttuvat toimeentulotuen perusosaa vastaavasti. Taso tarkastetaan vuosittain kansaneläkeindeksistä annetussa laissa ([456/2001](#)) tarkoitetulla kansaneläkeindeksillä. Tällä on vaikutusta erityisesti niihin, joilla tulot ovat pienet ja omaisuutta vain vähän. Vuoden 2023 tasossa tulojen alaraja on 6661,32 euroa ja varallisuuden alaraja 19 983,96 euroa vuodessa. Päämiehen tuloiksi katsotaan kaikki rahana saatavat tulot, kuten palkka-, eläke- ja muut ansiotulot, korko-, vuokra-, osinko- ja muut pääomatulot sekä sosiaaliset etuudet.

Pykälän 5 momentin mukaan palkkion suuruudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

3.2 Edunvalvontapalkkion suuruus

Edunvalvontapalkkion suuruus määräytyy valtioneuvoston asetuksen mukaan seuraavasti:

1. Perusmaksu
 - 440 euroa vuodessa tai
 - 280 euroa vuodessa, jos päämiehen vuositulo on 14 000 euroa tai sitä pienempi ja hänen varallisuutensa arvo on pienempi kuin yllä mainittu varallisuusraja.
2. Lisämaksut
 - a) 200 euroa edunvalvonnan aloittamisesta aiheutuvista toimenpiteistä
 - b) 200 euroa toimenpiteestä, joka edellyttää holhousviranomaisen lupaa tai joka on vaativuudeltaan sellaista vastaava tai
 - c) 300 euroa, jos toimenpide koskee omaisuuden ositusta, erottelua tai perinnönjakoa, kun päämiehelle tulevan varallisuuden määrä on yli 20 000 euroa tai 600 euroa, kun päämiehelle tulevan varallisuuden määrä on yli 100 000 euroa.

Omaisuuden hoitamisesta perittävä lisämaksu on kaksi prosenttia hoidettavana olevan varallisuuden arvosta. Varallisuuden arvoksi katsotaan tällöin holhoustoimesta annetun lain 44 §:n 4 momentissa tarkoitettu varallisuus vähennettynä mainitussa momentissa tarkoitettun varallisuusrajan suuruudella euromäärällä.

Perusmaksun ja lisämaksun yhteenlaskettu määrä saa kuitenkin olla korkeintaan 18 prosenttia päämiehen *laskennallisesta* vuositulosta (palkkiorajoin).

3.3 Päämiesten tulot ja varallisuus ja palkkiokertymät

Valtion edunvalvontatoimiston asiakkaiden tuloja ja varallisuutta ja palkkiokertymää on arvioitu alla vuoden 2022 tilastoaineiston perusteella. Aineistossa on noin 37600 päämiehen tiedot.

Päämiehet ovat pääosin pienituloisia. Vain noin 15 %:lla päämiehistä tulot, joihin lasketaan mukaan myös kaikki sosiaaliset etuudet, ovat yli 20 000 euroa vuodessa. Yli 30 000 euron vuositulo on ollut noin 2 %:lla päämiehistä.

Noin puolella päämiehistä on varallisuutta alle 20 000 euroa. Yli 200 000 euron varallisuus on noin 6 %:lla päämiehistä. Tilastoaineiston perusteella voidaan arvioida, että noin 15 %:lla päämiehistä on omassa käytössä oleva omistusasunto.

Edunvalvontapalkkioita on peritty valtion edunvalvontatoimistoissa tilinpäätösten mukaan seuraavasti:

Palkkiot	Milj. €	Päämiesmäärä
2019	26,9	38 468
2020	27,7	38 624
2021	27,7	39 025
2022	28,7	39 610

Arvio vuoden 2023 palkkiokertymäksi on 30,1 miljoonaa euroa, kun asiakasmääräksi arvioidaan 41 200.

Palkkiokertymä kiinteistä maksuista muodostui vuonna 2022 seuraavasti:

Perusmaksu	440 €	14 057 560 €
Perusmaksu	280 €	1 531 600 €
Lisämaksu	200 €	1 184 400 €
Lisämaksu	300 €	40 200 €
Lisämaksu	600 €	23 400 €

Palkkioita on kertynyt tämän lisäksi omaisuuden hoitamisesta perittävästä 2 %:n lisämaksusta. Tuntilaskutettavista erityistehtävistä perittiin palkkioita 349 113 €. Niitä päämiehiä, joilta ei peritty palkkiota lainkaan, oli 1026.

Palkkiota ei ole voitu periä täysimääräisenä noin 4900 tapauksessa (13 %).

Palkkiokertymään vaikuttaa vuosittain päämiesten määrä, heidän tulotonsa ja omaisuuden arvo ja niiden vaihtelut. Päämiesten tuloihin vaikuttavat myös pääomatulojen vaihtelut ja toisaalta sosiaalisten etuuksien tasot ja niissä tapahtuvat muutokset.

Varallisuudesta perittävään 2 %:n lisämaksuun vaikuttavat omaisuuden arvoissa tapahtuvat muutokset, esimerkiksi asuntojen arvon aleneminen tai nouseminen ja pörssikurssit. Tällä perusteella perittävä palkkiomäärä on huomattava, arviolta noin 11 miljoonaa euroa vuonna 2022.

4 Vaihtoehdot palkkiotason nostamiselle ja esitys

Edunvalvontapalkkioita ei ole nostettu valtioneuvoston asetuksen voimassaoloaikana yhtään kertaa. Holhoustoimilain mukaan palkkion on oltava kohtuullinen tehtävän laatuun ja laajuuteen ja päämiehen varoihin nähden. Palkkion enimmäismäärästä säättäminen on katsottu tarpeelliseksi erityisesti niiden päämiesten osalta, joilla palkkio muodostuu omaisuuden hoitamisesta perittävän lisämaksun vuoksi suureksi. Palkkio-rajajoittimen avulla palkkiota pienennetään, jotta palkkio suhteessa päämiehen tuloihin ei muodostuisi kohtuuttoman suureksi. Omaisuudesta kertyvä 2 %:n osuus on aikanaan oikeusministeriön palkkio-ohjeessa ja sittemmin asetuksessa arvioitu kohtuulliseksi.

4.1 Perusmaksujen korottaminen

Holhustoimilain mukaan tulo- ja varallisuusrajat on sidottu kansaneläkeindeksiin, eikä niitä voida muuttaa asetuksella. Sen sijaan asetuksella on säädetty 14 000 euron raja perusmaksun suuruuden arvioimiseen. Perusmaksujen korotusta ja tätä 14 000 euron tuloajaa voitaisiin arvioida vertaamalla niitä indeksin kehitykseen.

Kansaneläkeindeksin mukainen nousu on vuodesta 2013 vuoteen 2023 noin 12 % (pisteluvut 1609/1805). Elinkustannusindeksin mukainen nousu olisi noin 23 % (pisteluku 1870/2300).

Valtion tulokertymää arvioidaan alla vuoden 2022 tilastoaineiston perusteella. Laskelmassa on poistettu ne asiakkaat, joilla palkkiorajoitin on vaikuttanut perittyyn palkkioon tai palkkiota ei ole voitu periä lainkaan. Tämän arvion mukaan alempaa perusmaksua perittäisiin noin 5000 päämieheltä ja korkeampaa perusmaksua 28 500 päämieheltä, kun tuloajana olisi edelleen 14 000 euroa.

Korotus	Perusmaksu1	Perusmaksu 2	Lisätulo 1	Lisätulo 2
12 %	313 €	492 €	165 000 €	1 482 000 €
23 %	344 €	541 €	320 000 €	2 878 500 €
18 %	330 €	519 €	250 000 €	2 251 500 €

Mikäli tuloajaa korotettaisiin 15 000 euroon, alemman peruspalkkion piirissä voidaan arvioida olevan noin 23 % päämiehistä eli tämän aineiston perusteella noin 7700 päämiestä ja korkeamman perusmaksun piirissä noin 25 800 päämiestä:

Korotus	Perusmaksu1	Perusmaksu 2	Lisätulo 1	Lisätulo 2
12 %	313 €	492 €	254 100 €	1 341 600 €
23 %	344 €	541 €	492 800 €	2 605 800 €
18 %	330 €	519 €	385 000 €	2 038 200 €

4.2 Lisämaksujen korotus

Edunvalvonnan alkamiseen liittyvistä toimenpiteistä peritään 200 euron lisämaksu perusmaksun lisäksi. Kun edunvalvojan tehtävä on kestänyt vuotta lyhemmän ajan, peruspalkkion ja omaisuuden hoitamisesta perittävän lisämaksun yhteismäärä jaetaan kahdellatoista ja kerrotaan tehtävän hoitamista vastaavien kuukausien määrällä. Kaikista tilivuonna alkaneista edunvalvonnoista ei siis kerry täyttä lisämaksua.

Lisämaksuja on peritty vuonna 2022

200 €	5922 kpl
300 €	134 kpl
600 €	39 kpl.

Mikäli näitä lisämaksuja korotettaisiin

18 %	Lisätuloarvio	23 %	Lisätuloarvio
236 €	213 192 €	246 €	272 412 €
354 €	7236 €	369 €	9246 €
708 €	4212 €	738 €	5382 €.

Asetuksen mukaan palkkiona voidaan periä edellä olevien lisäksi 2% omaisuuden määrästä, kun siitä on vähennetty omassa käytössä olevan asunnon arvo, velat ja vuosittain vaihtuva perusosa, mikä on vuoden 2023 tasossa 19 983,96 €.

Päämiehillä on laskennallisesti sellaista omaisuutta, josta voidaan periä 2 %:n lisämaksu, keskimäärin 38 000 euroa. Päämieskohtainen vaihtelu on kuitenkin hyvin suuri. Tämä kertymä on vuosittain riippuvainen siitä, miten varakkaita asiakkaita yleiselle edunvalvojalle määrätään ja mitkä heidän tulonsa ovat. Palkkiorajoitin 18 % vaikuttaa ratkaisevasti tässä lisämaksussa ja pienentää päämieskohtaista palkkiota merkittävästi. Toisaalta aikanaan 2 % lisämaksua on pidetty kohtuullisena sen aikaisten omaisuuksien tuotto-oletusten perusteella. Tämän lisämaksun nosto voisi tuoda huomattavasti lisätuloja. Palkkiota kertyisi suurista omaisuuksista, vaikka niiden hoitaminen ei vaatisi paljon toimenpiteitä. Peruste ei ehkä olisi enää lain tarkoittamalla tavalla kohtuullinen tehtävän laatuun ja laajuuteen nähden. Palkkion kertyminen olisi myös epävarmempaa kuin kiinteiden maksujen kohdalla.

Alla olevaan taulukkoon on koottu esimerkkejä siitä, miten palkkio muodostuu erilaisissa tilanteissa. Taulukosta voidaan nähdä, että määräytyminen on monimutkaista ja erilaisia tilanteita tulojen ja varallisuuden vaihdellessa voi olla lukematon määrä. Vaikka perusmaksuja nostetaan, palkkiorajoitin vaikuttaa siihen, että koko palkkiota ei aina voida periä. Palkkiorajoittimen nosto vaikuttaisi siihen, että myös perusmaksujen nostosta kertyy palkkiota entistä enemmän. Kun palkkiorajoitin nostetaan 19 %:iin, myös omaisuudesta perittävä osuus nousee kohtuullisesti.

Aineiston perusteella on hyvin haasteellista arvioida, mikä kokonaisvaikutus tulokeritymään olisi palkkiorajoittimen ja lisämaksun korottamisella.

Tuloja ei ole lainkaan

Tulot	Omaisuuks	Palkkio ilman rajoitinta	Palkkiorajoitin 18 % palkkion määrä	Palkkiorajoitin 19 % palkkion määrä	Lisämaksu 2,5 % ja rajoitin 18 %	Perusmaksu 330/520 €, omaisuus 2% ja palkkiorajoitin 19%, raja 15 000 €
0	50 000	1440	-	-	-	-
0	100 000	2040	-	-	-	-
0	200 000	4040	-	-	-	-
0	400 000	8040	169	178	511	178

Tuloja 5000, 9000, 14 000, 20 000 tai 30 000 euroa

Tulot	Omaisuuks	Palkkio ilman rajoitinta	Palkkiorajoitin 18 % palkkion määrä	Palkkiorajoitin 19 % palkkion määrä	Lisämaksu 2,5 % ja rajoitin 18 %	Perusmaksu 330/520 €, omaisuus 2% ja palkkiorajoitin 19%, raja 15 000 €
5000	110 000	2240	25	26	106	30
	400 000	8040	1069	1128	1411	1128
9000	100 000	2040	709	748	781	748
	400 000	8040	1789	1888	2131	1888
14 000	50 000	1040	1040	1040	1190	1120
	400 000	8040	2689	2838	3041	2838

Tulot	Omaisuus	Palkkio ilman rajoitinta	Palkkiorajoitin 18 % palkkion määrä	Palkkiorajoitin 19 % palkkion määrä	Lisämaksu 2,5 % ja rajoitin 18 %	Perusmaksu 330/520 €, omaisuus 2% ja palkkiorajoitin 19%, raja 15 000 €
16 000	50 000	1040	1040	1040	1190	1120
	200 000	4040	2329	2458	2491	2458
	400 000	8040	3049	3218	3391	3218
20 000	50 000	1040	1040	1040	1190	1120
	200 000	4040	3049	3218	3211	3218
	400 000	8040	3769	3978	4111	3978
30 000	50 000	1040	1040	1040	1190	1120
	200 000	4040	4040	4040	4940	4120
	400 000	8040	5569	5878	5911	5878

4.3 Ehdotus palkkiotason korottamiseksi

Perusmaksu on 520 euroa vuodessa.

Perusmaksu on kuitenkin 330 euroa, jos päämiehen holhustoimesta annetun lain 44 §:n 3 momentissa tarkoitettu vuositulo on 15 000 euroa tai sitä pienempi ja hänen varallisuutensa arvo on pienempi kuin mainitun pykälän 4 momentissa tarkoitettu varallisuusraja.

Edunvalvonnan aloittamisesta aiheutuvista toimenpiteistä perittävä lisämaksu on 240 euroa.

Toimenpiteestä, joka edellyttää holhousviranomaisen lupaa tai joka on vaativuudeltaan sellaista vastaava, perittävä lisämaksu on 240 euroa. Jos toimenpide koskee omaisuuden ositusta, erottelua tai perinnönjakoa, lisämaksuna saadaan kuitenkin periä 400 euroa, kun päämiehelle tulevan varallisuuden määrä on yli 20 000 euroa ja 750 euroa, kun päämiehelle tulevan varallisuuden määrä on yli 100 000 euroa.

Ehdotetut palkkiot perustuvat viitteellisesti kansaneläke- ja elinkustannusindeksien kehitykseen ja ne on pyöristetty kymmenlukuihin. Toimenpiteisiin perustuvissa lisämaksuissa on huomioitu lisäksi, että ne ovat kertaluonteisia eivätkä rasita maksajaa joka vuosi.

Perusmaksujen tuloraja nostettaisiin 14 000 eurosta 15 000 euroon. Tulotaso on noussut 10 vuoden aikana mutta vastaavasti elinkustannukset ovat nousseet. Tulorajaan on päädytty käyttäen hyväksi erilaisia köyhyyden määritelmiä. Tulorajan nosto auttaa kaikkein pienituloisimpia selviytymään perusmaksun nostamisesta.

Omaisuudesta perittävää 2 %:n lisämaksua ei korotettaisi. Yksittäisten palkkioiden määrä voisi nousta niin suureksi, että niitä ei voitaisi enää pitää lain tarkoittamalla tavalla kohtuullisina. Sen sijaan ehdotetaan korotettavaksi niin sanottua palkkiorajoitinta 18 prosentista 19 prosenttiin. Palkkio voisi jatkossa olla 19 % laskennallisesta tulosta. Tällä tavalla myös omaisuudesta perittävä lisäosuus tulisi kasvamaan ja palkkioiden tasokorotus kohdistuisi kaikkiin määräytymisperusteisiin.

5 Pääasialliset vaikutukset

5.1 Vaikutus palkkionsaajiin

Tilastot perustuvat edunvalvontatoimistojen perimiin palkkioihin. Ostopalveluntuottajat perivät palkkiot samalla tarkkuudella mutta yksityisten edunvalvojien perimistä palkkiosta ei ole saatavilla tietoa. Mahdollisilla muutoksilla on vaikutus myös heihin. Kaikkien edunvalvojien tulot kasvavat.

Tulokertymä kasvaa valtion edunvalvontatoimistoissa arviolta vähintään 2,5 miljoonaa euroa. Tarkkaa summaa ei voida arvioida, koska päämiesten määrät ja tulo- ja varallisuustasot vaihtelevat vuosittain. Arvio perustuu vuoden 2022 palkkiokertymien analysointiin. Todennäköisesti kertymä on tätä suurempi, mikäli asiakaskunnan tulo- ja varallisuustaso on samanlainen kuin vuoden 2022 aineistossa.

Edunvalvontatoimistojen käyttämä asianhallintaohjelma Edvard joudutaan päivittämään, mistä koituu työtä Oikeusrekisterikeskukselle ja ohjelman ylläpitäjälle ja kuluja tilaajalle.

Edunvalvonnan asiakkaisiin voi kohdistua muita taloudellisia vaikutuksia esimerkiksi yleisen asumistuen, työmarkkinatuen tai toimeentulotuen muuttuminen. Mikäli nämä päämiehen tuloiksi laskettavat etuudet pienenevät, sillä on vaikutusta myös palkkiokertymään. Niiden päämiesten määrä, joilta ei voida periä palkkiota tai vain alempi perusmaksu, voi kasvaa.

Edunvalvojien työhön korotukset voivat vaikuttaa niin, että entistä useammalle päämiehelle on haettava toimentulotukea.

5.2 Vaikutus edunvalvonnan päämiehiin

Vaikutus on suurin niillä päämiehillä, joilla on pienet tulot eikä varallisuutta. Maksun korotuksen jälkeen heille jää vähemmän rahaa omaan käyttöön, jos he eivät saa toimentulotukea. Nyt toimeentulotuessa huomioidaan perusmaksu menona. Jos normi alittuu, asiakas voi saada toimeentulotukea palkkion korotuksen verran enemmän ja korotuksella ei ole vaikutusta hänen talouteensa. Näin on kuitenkin vain osalla päämiehistä.

5.3 Muut vaikutukset

Edunvalvontapalkkio huomioidaan toimeentulotukilaskelmissa. Toimeentulotuen menot tulevat kasvamaan, mikäli edelleen laskelmassa hyväksytään päämiehen menoina edunvalvontapalkkion perusmaksut.

Korotuksella on vaikutusta myös hyvinvointialueiden perimiin asiakasmaksuihin siltä osin, kun niissä huomioidaan edunvalvontapalkkio vähennyksenä.

Digi- ja väestötietovirasto joutuu päivittämään käyttämiinsä palkkiolaskureihin uudet määrät. Päivitykset tulee tehtäväksi myös mahdollisiin esitteisiin ja ohjeisiin. Vaikutus on työmäärältään vähäinen.

6 Lausuntopalaute**7 Voimaantulo**

Asetus tulisi voimaan 1.1.2024.

8 Esitys