

Velkajärjestelylain muuttaminen: Yrittäjän uusi alku ja velallisen aseman parantaminen

Lausuntotiivistelmä

Velkajärjestelylain muuttaminen: Yrittäjän uusi alku ja velallisen aseman parantaminen

Lausuntotiivistelmä

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Oikeusministeriö

© 2021 tekijät ja oikeusministeriö

ISBN pdf: 978-952-259-816-5

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

Velkajärjestelylain muuttaminen: Yrittäjän uusi alkua ja velallisen aseman parantaminen Lausuntotiivistelmä

Oikeusministeriön julkaisu, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:28		Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
Julkaisija	Oikeusministeriö		
Tekijä/t	Johanna Mäkitalo		
Kieli	Suomi	Sivumäärä	47

Tiivistelmä

Oikeusministeriö asetti 29.1.2020 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella EU:n maksukyvyttömyysdirektiivin edellyttämät ja hallitusohjelman tavoitteita toteuttavat muutokset yksityishenkilön velkajärjestelyä koskevaan lainsäädäntöön. Erityiseksi tavoitteeksi asetettiin konkurssin tehneiden yrittäjien velkajärjestelyyn pääsyn nopeuttaminen.

Työryhmä luovutti mietintönsä oikeusministeriölle 12.4.2021 (Oikeusministeriön julkaisu, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:14). Työryhmän mietintö on kirjoitettu hallituksen esityksen muotoon. Keskeisimmät muutosehdotukset koskevat velkajärjestelyyn hakeutumisen edistämistä ja velkajärjestelymenettelyn sujuvoittamista. Vaikka valmistelutyön painopiste on ollut yrittäjävelallisissa, suurin osa työryhmän ehdotuksista koskee kaikkia velallisia riippumatta siitä, ovatko he harjoittaneet elinkeinotoimintaa.

Oikeusministeriö pyysi ehdotuksesta lausuntoa yhteensä 51 eri viranomaiselta, järjestöltä ja asiantuntijalta. Lausuntoja saapui yhteensä 29. Tässä lausuntotiivistelmässä selostetaan työryhmän mietinnöstä annettuja lausuntoja.

Lausuntopalaute on yleisesti ottaen myönteistä. Yrittäjän uuden alun nopeuttamiseen ja velallisen aseman parantamiseen liittyvän uudistustyön tavoitteita pidettiin hyvin tärkeinä ja niiden edistäminen sai laajaa kannatusta. Yksittäisiä ehdotuksia koskeva palaute on joidenkin ehdotusten osalta jakaantunutta.

Asiasanat maksukyvyttömyys, maksukyvyttömyysmenettely, velkajärjestely, konkurssi, yrittäjät

ISBN PDF	978-952-259-816-5	ISSN PDF	2490-1172
Asianumero	VN/13298/2019	Hankenumero	OM018:00/2020

Julkaisun osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-816-5>

Skuldsaneringslagen ändras: Nystart för företagaren och förbättrad ställning för gäldenären Sammandrag av remissvaren

Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2021:28		Tema	Betänkanden och utlåtanden
Utgivare	Justitieministeriet		
Författare	Johanna Mäkitalo		
Språk	Finska	Sidantal	47

Referat

Justitieministeriet tillsatte den 29 januari 2020 en arbetsgrupp med uppgift att bereda de ändringar i lagstiftningen om skuldsanering för privatpersoner som förutsätts i EU:s insolvensdirektiv och som genomför målen i regeringsprogrammet. Ett särskilt mål var att påskynda tillgången till skuldsanering för företagare som försatts i konkurs.

Arbetsgruppen lämnade sitt betänkande till justitieministeriet den 12 april 2021 (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2021:14). Arbetsgruppens betänkande har skrivits i form av en regeringsproposition. De viktigaste ändringsförslagen gäller främjande av möjligheterna att söka sig till skuldsanering och smidigare skuldsaneringsförfarande. Även om tyngdpunkten i beredningsarbetet har legat på företagargäldenärer, gäller största delen av arbetsgruppens förslag alla gäldenärer oberoende av om de har bedrivit näringsverksamhet eller inte.

Justitieministeriet bad 51 myndigheter, föreningar och sakkunniga yttra sig om förslaget. Sammanlagt 29 utlåtanden lämnades in. I detta sammandrag redogörs för de utlåtanden som avgivits om arbetsgruppens betänkande.

Remissvaren var allmänt taget positiva. Målen för reformerna som syftar till att främja företagarens möjlighet till en ny chans och förbättra gäldenärens ställning ansågs vara mycket viktiga och fick brett understöd. I fråga om vissa förslag var remissinstansernas åsikter delade.

Nyckelord insolvens, insolvensförfarande, skuldsanering, konkurs, företagare

ISBN PDF	978-952-259-816-5	ISSN PDF	2490-1172
Ärendenummer	VN/13298/2019	Projektnummer	OM018:00/2020

URN-adress <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-816-5>

Sisältö

1	Johdanto	7
1.1	Työryhmän mietintö	7
1.2	Pyydetyt ja saadut lausunnot	7
2	Lausuntopalaute	10
2.1	Yleiset huomiot	10
2.1.1	Yhteenveto	10
2.1.2	Tuomioistuimet	10
2.1.3	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	11
2.1.4	Velkaneuvontatoimistot	11
2.1.5	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	12
2.2	Velkajärjestelylain 9 ja 9 a §:ään ehdotetut muutokset ja niiden soveltamisala	13
2.2.1	Yhteenveto	13
2.2.2	Tuomioistuimet	14
2.2.3	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	15
2.2.4	Velkaneuvontatoimistot	17
2.2.5	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	18
2.3	Velkajärjestelyn esteet	19
2.3.1	Yhteenveto	19
2.3.2	Tuomioistuimet	19
2.3.3	Velkaneuvontatoimistot	20
2.3.4	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	21
2.4	Elinkeinonharjoittajan velkajärjestely	21
2.4.1	Yhteenveto	21
2.4.2	Tuomioistuimet	22
2.4.3	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	22
2.4.4	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	24
2.5	Maksuohjelman kesto ja sisältö sekä lisäsuoritusvelvollisuus	24
2.5.1	Yhteenveto	24
2.5.2	Tuomioistuimet	25
2.5.3	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	26
2.5.4	Velkaneuvontatoimistot	28
2.5.5	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	30
2.6	Maksuohjelman muuttaminen	32
2.6.1	Yhteenveto	32
2.6.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	33
2.6.3	Velkaneuvontatoimistot	33
2.6.4	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	34

2.7	Maksuohjelmasta suoriutuminen	34
2.7.1	Yhteenveto	34
2.7.2	Tuomioistuimet	35
2.7.3	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	35
2.7.4	Velkaneuvontatoimistot	35
2.7.5	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	37
2.8	Konkurssin tehneen yrittäjän velkajärjestelyyn pääsyn nopeuttaminen	37
2.8.1	Yhteenveto	37
2.8.2	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	38
2.8.3	Velkaneuvontatoimistot	39
2.8.4	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	39
2.9	Saldopäivä	40
2.9.1	Yhteenveto	40
2.9.2	Tuomioistuimet	40
2.9.3	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	41
2.9.4	Velkaneuvontatoimistot	41
2.9.5	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	42
2.10	Muut ehdotukset	42
2.10.1	Yhteenveto	42
2.10.2	Tuomioistuimet	42
2.10.3	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	43
2.10.4	Velkaneuvontatoimistot	44
2.11	Ehdotusten vaikutukset	44
2.11.1	Yhteenveto	44
2.11.2	Tuomioistuimet	45
2.11.3	Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset	45
2.11.4	Velkaneuvontatoimistot	46
2.11.5	Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat	46

1 Johdanto

1.1 Työryhmän mietintö

Oikeusministeriö asetti 29.1.2020 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella EU:n maksukyvyttömyysdirektiivin edellyttämät ja hallitusohjelman tavoitteita toteuttavat muutokset yksityishenkilön velkajärjestelyä koskevaan lainsäädäntöön. Erityiseksi tavoitteeksi asetettiin nopeuttaa konkurssin tehneiden yrittäjien pääsyä velkajärjestelyyn. Työryhmän tuli laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmä luovutti mietintönsä oikeusministeriölle 12.4.2021 ([Velkajärjestelylain muuttaminen: Yrittäjän uusi alku ja velallisen aseman parantaminen, Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:14](#)). Mietinnössä ehdotetaan, että yritystoiminnassa velkaantuneiden yrittäjien velkajärjestelyyn pääsyä helpotettaisiin ja uutta alkua nopeutettaisiin muuttamalla velkajärjestelyn edellytyksiä ja esteperusteita aikaisempaa kevyemmiksi, mahdollistamalla velkajärjestelyhakemuksen tekeminen konkurssimenettelyn vaiheesta riippumatta ja parantamalla konkurssiin asetetun velallisen tiedonsaantia velkajärjestelyyn hakeutumisen mahdollisuudesta. Työryhmän ehdotuksen mukaan myös elinkeinotoimintaa yhä harjoittavien luonnollisten henkilöiden velkajärjestelyyn pääsyn mahdollisuuksia laajennettaisiin. Suurin osa työryhmän ehdotuksista velkajärjestelyyn hakeutumisen edistämiseksi, velkajärjestelystä selviytymisen helpottamiseksi ja velkajärjestelymenettelyn sujuvoittamiseksi koskisi kuitenkin kaikkia velallisia riippumatta siitä, ovatko he harjoittaneet elinkeinotoimintaa.

Työryhmän mietinnössä esitettyjä konkreettisia muutoksia kuvaillaan tarkemmin jäljempänä muutoksista saadun lausuntopalautteen yhteydessä.

1.2 Pyydetty ja saadut lausunnot

Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä lausuntoa 51 taholta. Pyydettyjä lausuntoja saapui yhteensä 28.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta. Tähdellä merkityt (*) antoivat lausunnon:

Eduskunnan oikeusasiamies*
Elinkeinoelämän Keskusliitto EK*
Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus

Etelä-Savon oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta
Finanssiala ry*
Finnvera Oyj
Helsingin hovioikeus
Helsingin kärjäoikeus*
Helsingin oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta
Helsingin yliopisto/professori Tuula Linna*
Insolvenssioikeudellinen yhdistys ry
Itä-Suomen hovioikeus*
Itä-Uudenmaan kärjäoikeus
Kansaneläkelaitos*
Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta*¹
Keski-Suomen kärjäoikeus*
Keskuskauppakamari
Konkursiasiamies*
Kuluttajaliitto ry*
Kymenlaakson oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta
Liikenne- ja viestintäministeriö*
Luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat ry
Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta*
Oikeusrekisterikeskus*
Oulun kärjäoikeus*
Oulun oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta
Perheyriyten liitto ry
Pohjois-Karjalan kärjäoikeus*
Satakunnan kärjäoikeus*
Sosiaali- ja terveysministeriö
Suomen Asianajajaliitto
Suomen Lakimiesliitto ry*
Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry
Suomen Tuomariliitto ry*
Suomen Yrittäjät*
Takuusäätiö*
Tuomioistuinvirasto
Turun yliopisto/professori Johanna Niemi
Työ- ja elinkeinoministeriö*

1 Lausuntopalautteen välitti Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri alueen talous- ja velkaneuvonnan edustajilta kerättyjen kommenttien pohjalta. Piiriin kuuluvat Etelä-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan, Keski-Suomen sekä Pirkanmaan oikeusapu- ja edunvalvontatoimistot.

Työeläkevakuuttajat TELA ry
Työttömien Keskusjärjestö ry
Ulosottolaitos*
Vaasan hovioikeus*
Valtiokonttori
Valtioneuvoston oikeuskansleri*
Valtiovarainministeriö*
Varsinais-Suomen oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta
Velkaneuvonta ry
Verohallinto*
Yhdenvertaisuusvaltuutettu
Yritys-Suomi Talousapu/ELY-keskus*

Lisäksi lausunnon antoi velkajärjestelyasioissa selvittäjänä toimiva Matti Yli-Sarja.

2 Lausuntopalaute

2.1 Yleiset huomiot

2.1.1 Yhteenveto

Työryhmän mietinnöstä saatu lausuntopalaute on yleisellä tasolla myönteistä. Yrittäjän uuden alun nopeuttamiseen ja velallisen aseman parantamiseen liittyvän uudistustyön tavoitteita pidettiin hyvin tärkeinä ja niiden edistäminen sai laajaa kannatusta.

Myös mietinnössä ehdotetut keinot uudistustyön tavoitteiden toteuttamiseksi saivat lausunnonantajilta pääosin kannatusta. Eniten lausunnonantajien mielipiteitä jakoi ehdotus, jonka mukaan velallinen, joka on velkaantunut elinkeinotoiminnassa, voisi päästä velkajärjestelyyn muista syistä velkaantuneita velallisia kevyemmin edellytyksin. Muita mietinnössä ehdotettuja keinoja koskeva palaute oli pääosin myönteistä mutta joidenkin ehdotusten osalta myös jonkin verran jakaantunutta. Useaan ehdotukseen saatiin tarkentavia huomioita ja parannusehdotuksia muutosten jatkovalmistelua varten.

2.1.2 Tuomioistuimet

Itä-Suomen hovioikeuden ja Vaasan hovioikeuden mukaan ehdotuksia ja niiden tavoitteita voidaan pitää pääosin kannatettavina.

Helsingin kärjäoikeus pitää mietinnössä esitettyjä tavoitteita ja keskeisiä ehdotuksia tärkeinä. Kärjäoikeus kannattaa esityksiä siltä osin kuin ne koskevat menettelyä kärjäoikeudessa sekä velkajärjestelyrekisteristä poistettujen tietojen antamista tuomioistuinten lisäksi myös talous- ja velkaneuvonnalle.

Satakunnan kärjäoikeus toteaa, että elinkeinonharjoittajan pääsemisen helpottaminen velkajärjestelyn piiriin on hyväksyttävä päämäärä, mutta pitää ongelmallisena erityisesti sitä, että elinkeinonharjoittajaksi katsottavan velallisen velat voisivat jatkossa koostua vain pieneltä osin elinkeinonharjoittamisesta. Kärjäoikeus pitää hyvänä kaikkia mietintöön liittyviä keinoja, joilla kevennetään käsittelyä.

2.1.3 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Liikenne- ja viestintäministeriöllä ei ole huomioita asiasta.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan kokonaisuutena ehdotetut muutokset ovat perusteltuja ja kannatettavia. Sen mukaan on hyvä, että yrittäjien veloista vapauttamisen helpottamisella edistetään myös sitä, että yrittäjät eivät syrjäydy työmarkkinoilta, vaan voivat aloittaa myös liiketoiminnan uudelleen.

Kansaneläkelaitoksen (Kela) mukaan säännösehdoituksilla ja niistä esitetyillä huomioilla on merkitystä paitsi Kelalle sen lakisääteisten tehtävien hoitamisen kannalta, myös yleisesti velkajärjestelymenettelylle asetettujen tavoitteiden sekä lapsen edun toteutumisen näkökulmasta. Kela on tarkastellut työryhmän ehdotuksia erityisesti elatusapuvelan näkökulmasta ja esittää työryhmän ehdotuksiin etenkin tähän liittyviä täsmennyksiä.

Konkurssiasiamies toteaa ottavansa kantaa vain niihin ehdotuksiin, jotka koskevat konkurssimenettelyä ja pesänhoitajan tehtäviä, sillä konkurssiasiamiehen tehtäväkenttään ei kuulu velkajärjestelymenettelyjen valvonta.

Ulosottolaitoksen/Valtakunnanvoudin kanslian mukaan esityksen mukaisia tavoitteita yritystoiminnassa velkaantuneiden henkilöiden uuteen alkuun pääsyn helpottamiseksi voidaan pitää kannatettavina.

Yrittäjän talousapu/Etelä-Savon ELY-keskus pitää mietinnön mukaisia tavoitteita yrittäjien kannalta erittäin tärkeitä ja kannatettavina. Kokonaisuutena mietinnössä ehdotetut muutokset ovat sen mukaan hyvin perusteltuja. Yritystoimintansa lopettamaan joutuneen yrittäjän uuden yritystoiminnan käynnistämisen helpottamiseksi se kannattaa vahvasti myös elinkeinotoiminnan esteiden poistamiseen liittyvää jatkokeskustelua ja -selvitystyötä.

2.1.4 Velkaneuvontatoimistot

Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitää työryhmän mietintöä pääosin hyvänä ja kannatettavana.

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta pitää ehdotettuja muutoksia pääosin oikeasuuntaisina.

2.1.5 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Elinkeinoelämän keskusliitto EK kannattaa säädösehdotuksia. Se toteaa, että konkurssin tehneen rehellisesti toimineen yrittäjän tulee voida vapautua yritystoiminnasta jääneistä veloista kohtuullisessa ajassa. Sen mukaan esitys on tasapainoinen kokonaisuus, jossa on turvattu hyvin velkojien ja velallisten aseman välinen tasapaino direktiivin edellyttämällä tavalla.

Finanssiala ry (FA) tukee sääntelyehdotuksen keskeisiä tavoitteita ja katsoo, että mietinnössä on saavutettu kohtuullinen tasapaino velallisen ja velkojan intressien välillä, vaikka muutokset osin heikentävät velkojan asemaa nykyisestä. FA toivoo tämän ainakin osin kompensoituvan velallisten taloudellisen toimeliaisuuden lisääntymisellä niin, että muutoksista lopulta on hyötyä velkojakollektiivillekin. Samalla FA kiinnittää huomiota siihen, että mietinnössä ehdotetaan joitakin direktiivin vähimmäisvaatimukset ylittäviä muutoksia velallisten hyväksi, ja niiltä osin kuin ehdotetut muutokset eivät ole suoraan direktiivin edellyttämiä, muutosten vaikutuksia tulisi seurata ja tarvittaessa ryhtyä sääntelytoimiin epäkohtien korjaamiseksi.

Kuluttajaliitto ry toteaa, että esitetyillä muutoksilla on ensisijaisesti tarkoitus nopeuttaa ja helpottaa rehellisten yritystoiminnassa epäonnistuneiden yrittäjien velkajärjestelyyn pääsyä ja sitä kautta uutta velatonta alkua. Kuluttajaliitto kuitenkin kannattaa ehdotuksia, joista suuri osa koskee myös ihmisiä, jotka ovat velkaantuneet kuluttajan asemassa.

Suomen Lakimiesliitto ry:n mukaan mietinnössä esitetyt tavoitteet velkajärjestelyyn pääsyn helpottamiseksi sekä toimenpiteet tavoitteiden toteuttamiseksi ovat kannatettavia. Lakimiesliitolla ei ole lausuttavaa itse esityksen sisältöön.

Suomen Tuomariliitto ry pitää esitystä pääpiirteissään kannatettavana, mutta esittää myös joitain huomautuksia tuomioistuinten toimintaan vaikuttaviin ja erityisesti lisäresursseja koskeviin kohtiin. Lisäksi Tuomariliitto kiinnittää huomioita siihen, että velkajärjestelylain ja yrityssaneerauslain muutokset, joita valmistellaan samanaikaisesti, tulisi tehdä yhdessä ja tarkistaen niin, että laeista tulisi yhteensopivat.

Suomen Yrittäjät ry katsoo, että muutosehdotukset ovat omiaan parantamaan konkurssin tehneen yrittäjän mahdollisuutta päästä kohtuullisessa ajassa vapaaksi aikaisemman elinkeinotoiminnan veloista ja uuteen alkuun. Samalla yrittäjän uutta alkua edistetään myös yritystoiminnan jatkuessa, kun elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyn soveltamisalaa laajennetaan. Esitys on Suomen Yrittäjien mukaan myös velkojien näkökulmasta tasapainoinen ja hyväksyttävissä. Samalla järjestö korostaa, että yrittäjän uuden alun edistäminen edellyttää muitakin kuin työryhmän mietinnössä esitettyjä toimia. Sen mukaan erityisesti uuden elinkeinotoiminnan esteiden poistamista tulee kiirehtiä, jotta esimerkiksi

ennakkoperintärekisteriin merkitsemisen tai yrittämisen kannalta oleellisten peruspalvelujen saamisen epääminen ei viivästyttäisi tai estäisi yrittäjän pääsyä uuteen alkuun.

Takuusäätiö pitää työryhmän esityksiä velkajärjestelylain muuttamiseksi kannatettavina. Lisäksi säätiö pitää tärkeänä, että velkajärjestelystä ratkaisukeinona ylivelkaongelmaan kerättäisiin systemaattisesti nykyistä laajemmin seurantatietoa, ja toteaa, että myös velkajärjestelyn vaikutusten arviointi olisi tarpeen muun muassa palvelutarpeen kartoittamiseksi ja kehittämiseksi. Velkajärjestelymuotojen muutostarpeita tulee arvioida säännöllisesti ja velkajärjestelyissä tulee huomioida niin kotitalouksien, rahoitusjärjestelmän kuin yhteiskunnankin edut.

Professori Tuula Linna pitää muutosehdotuksia kannatettavina, mutta toteaa, että velkajärjestelylaki on monestakin eri syystä kokonaisuudistuksen tarpeessa.

2.2 Velkajärjestelylain 9 ja 9 a §:ään ehdotetut muutokset ja niiden soveltamisala

2.2.1 Yhteenveto

Velkajärjestelylakia sovelletaan kaikkiin luonnollisiin henkilöihin riippumatta siitä, ovatko he harjoittaneet aiemmin elinkeinotoimintaa vai eivät. Direktiivistä johtuu kuitenkin kaksi muutosta, joita työryhmä ehdottaa sovellettaviksi ainoastaan niihin velallisiin, joilla on aiemmin harjoitettuun elinkeinotoimintaan liittyvää velkaa. Kyseiset muutokset koskevat velkajärjestelylain 9 §:ää velkajärjestelyn edellytyksistä ja 9 a §:ää velkajärjestelyn estymisestä väliaikaisesta syystä. Ehdotusten mukaan velkajärjestelyyn pääseminen edellyttäisi elinkeinotoimintaa harjoittaneen velallisen osalta ainoastaan sitä, että hän maksukyvytön, ja hän voisi päästä velkajärjestelyyn ilman olosuhteiden vakiintumiseen liittyvää odotusaikaa. Muiden velallisten osalta velkajärjestelyyn pääsyn edellytykset säilyisivät ennallaan lukuun ottamatta sitä, että olosuhteiden vakiintumiseen liittyvää odotusaikaa lyhennettäisiin 18 kuukaudesta 12 kuukauteen.

Ehdotuksista saatu lausuntopalaute on jakaantunutta. Jotkut lausunnonantajat suhtautuivat ehdotuksiin myönteisesti etenkin niiden yrittäjyyttä edistävien vaikutusten vuoksi. Valtaosa soveltamisalakysymystä nimenomaisesti kommentoineista lausunnonantajista suhtautui kuitenkin kriittisesti siihen, että velkajärjestelyä hakevat velalliset eroteltaisiin velkajärjestelyn aloittamisharkinnassa yhtäältä yritystoiminnassa velkaantuneisiin ja toisaalta muihin velallisiin. Ehdotettu ratkaisu nähtiin ongelmalliseksi ennen kaikkea yhdenvertaisuussyistä mutta myös siksi, että yritystoiminnassa velkaantuneiden saama etu velkajärjestelyn edellytysten täyttymistä arvioitaessa voisi muun muassa aiheuttaa näyttöongelmia,

kannustaa keinotekoisin järjestelyihin tai mahdollistaa erilaisia väärinkäytöksiä velkajärjestelyjärjestelmän piirissä.

2.2.2 Tuomioistuimet

Itä-Suomen hovioikeus toteaa, että 9 §:ään ehdotettu muutos ei edellyttäisi elinkeinotoiminnasta johtuvien velkojen muodostavan tiettyä määrää osaa velallisen veloista, vaan säännöksen soveltumiseen riittäisi vähäisempikin elinkeinotoimintaan liittyvä velka. Tällöin velallinen, jolla voi olla suurikin määrä yksityistalouteen liittyviä velkoja ja vain pieni määrä velkaa esimerkiksi harjoitetusta lyhytaikaisesta elinkeinotoiminnasta, pääsisi parempaan asemaan kuin sellainen velallinen, jolla on vain yksityistalouteen liittyviä velkoja.

Vaasan hovioikeuden mukaan velkajärjestelyn edellytyksiä voitaisiin yksinkertaistaa siten, että edellytyksenä olisi ainoastaan velallisen maksukyvyttömyys riippumatta siitä, onko velallinen yritystoiminnassaan epäonnistunut yrittäjä vai tavallinen palkansaaja. Arvioitaessa velkajärjestelyn edellytyksiä ja esteitä sekä velkajärjestelyn myöntämistä esteestä huolimatta voimassa olevan lain mukaisesti voidaan päätyä tilanteeseen, jossa tuomioistuimien katsoo, että velkajärjestelylle on velkajärjestelylain 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut painavat perusteet mutta ei velkajärjestelylain 10 a §:ssä tarkoitettuja painavia syitä. Asetelma, jossa velkajärjestelylle on painavat perusteet mutta ei painavia syitä, on hovioikeuden mukaan hieman epälooginen.

Mikäli velkajärjestelylain 9 §:ää koskeva ehdotus säilyy mietinnössä esitetyn mukaisena, hovioikeus esittää, että ehdotuksen perusteluja tarkennettaisiin siten, että niissä huomioitaisiin yksityisen elinkeinon- tai ammatinharjoittajan, avoimen yhtiön tai kommandiittiyhtiön henkilökohtaisesti vastuunalaisen yhtiömiehen sekä osakeyhtiön johtoon kuuluvan osakkeenomistajan lisäksi myös osuuskunnan jäsenenä ammattiaan harjoittaneen henkilön mahdollisuus velkajärjestelyyn, sillä esimerkiksi osa muusikoista ja taiteilijoista harjoittaa ammattiaan osuuskunnan kautta.

Hovioikeus ei kannata myöskään velkajärjestelylain 9 a §:ssä säädetyn väliaikaisen esteperusteen keston lyhentämistä 18 kuukaudesta 12 kuukauteen. Työryhmä on esittänyt, että niin sanottujen nollaohjelmien kesto lyhenee viidestä vuodesta kolmeen vuoteen, mikäli asiassa ei ole esteperustetta. Kun velkajärjestelyjen kesto tulee monessa tapauksessa lyhentymään, hovioikeus katsoo, ettei työttömyydeltä edellytettävää ajanjaksoa ole perusteltua lyhentää.

Oulun käräjäoikeus huomauttaa, että voimassa olevan lain mukaan yksityistä elinkeinonharjoittajaa koskevat säännökset eivät koske niin sanottuja kevytyrittäjiä. Käräjäoikeuden

mukaan kevytyrittäjät ovat ilmiönä uusi, ja lain uudistamisen yhteydessä olisi hyvä tuoda esiin se, liittyykö heihin erityispiirteitä, jotka tulisi huomioida velkajärjestelyhakemusten käsittelyssä.

Pohjois-Karjalan käräjäoikeus katsoo, että yhdenvertaisuuden kannalta ei ole riittäviä perusteita eikä käytännössä järkevää asettaa velkajärjestelyä hakevia henkilöitä keskenään erilaiseen asemaan sen perusteella, onko heillä päättäneeseen yritystoimintaan liittyvää velkaa vai ei. Käräjäoikeuden käsityksen mukaan työelämän muuttuminen on johtanut siihen, että saman ammattitaidon omaava henkilö voi myydä työpanostaan muodollisesti yrittäjänä tai palkkatyössä silloin, kun palkkatyötä on tarjolla; vastaavasti palkkatyössäkin olevalla työntekijällä voi olla muodollisesti myös yritys työn tarjoamiseksi silloin, kun palkkatyötä ei ole. Kun elinkeinotoiminnan harjoittamiselle ei säädettäisi mitään vähimmäisai-kaa eikä yritystoiminnassa syntyneille veloille mitään vähimmäismäärää tai -osuutta, osalle hakijoista avautuisi käräjäoikeuden käsityksen mukaan perusteeton mahdollisuus järjestellä hakemuksen aikainen tilanne sellaiseksi, ettei heiltä vaadittaisi kaikkien velkajärjestelyn myöntämisen edellytysten täyttämistä. Käräjäoikeuden mukaan yksittäistapauksissa voi myös olla käytännössä vaikea selvittää, milloin vähäisen yritystoiminnan nimissä otetut luotot todellisuudessa poikkeavat vastaavan työntekijän ottamista luotoista, ja yritystoiminnassa on mahdollista järjestellä maksuvara tavalla, joka palkansaajan osalta muodostaisi väliaikaisen esteen velkajärjestelylle.

Satakunnan käräjäoikeus pitää ongelmallisena sitä, että elinkeinonharjoittajaksi katsottavan velallisen velat voisivat koostua vain pieneltä osin elinkeinonharjoittamisesta. Käräjäoikeuden mukaan esimerkiksi kulutusluotoilla velkaantunut elinkeinonharjoittaja voisi tällöin päästä parempaan asemaan kuin palkansaaja. Lisäksi käräjäoikeus katsoo, että ehdotuksessa käytetty elinkeinonharjoittajan käsite kaipaa määrittelyä.

2.2.3 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Työ- ja elinkeinoministeriön mielestä on perusteltua, että lakiin lisätään säännös maksukyvyttömiä yrittäjien pääsystä menettelyyn ilman, että muita laissa säädettyjä edellytyksiä tutkitaan.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian mukaan ehdotuksessa esitetyt perustelut elinkeinotoimintansa lopettaneiden velallisten asettamiselle velkajärjestelyn myöntämisen edellytysten suhteen muita velallisia huomattavasti edullisempaan asemaan ovat riittämättömät. Velkajärjestelylain 9 §:ään ehdotetun muutoksen osalta oikeusasiamiehen kansliasta todetaan, että yrittäjyydelle on aina tunnusomaista tietty yritysrisi, ja riskin ovat ottaneet myös sellaiset yrittäjät, jotka jatkavat yritystoimintaansa mutta joihin ehdotettua 9 §:n 2 momenttia ei sovellettaisi. Lisäksi sille, kykeneekö elinkeinotoimintaa harjoittanut

velallinen kohtuudella parantamaan maksukykyään selvitäkseen veloista aiheutuvista menoista, ei jatkossa annettaisi itsenäistä merkitystä, eikä arvioinnissa siten otettaisi huomioon esimerkiksi velallisen mahdollisuuksia uuden elinkeinotoiminnan aloittamiseen. Kaikki aiemmin elinkeinotoimintaa harjoittaneet velalliset eivät kuitenkaan aloita, eivätkä edes suunnittele aloittavansa, uutta elinkeinotoimintaa, vaan voivat esimerkiksi työllistyä jossakin ulkopuolisessa yrityksessä. Tällainen velallinen voi olla hyvinkin vastaavassa tilanteessa kuin velallinen, jonka kohdalla muut velkajärjestelyn myöntämisen edellytykset tulisivat yhä sovellettaviksi.

Oikeusasiamiehen kanslian mukaan myös velkajärjestelylain 9 a §:ään ehdotetun muutoksen osalta olisi aiheellista vielä kattavammin arvioida velallisten yhdenvertaisesta kohtelusta poikkeamisen perusteita ottaen huomioon myös se, että aiemmin elinkeinotoimintaa harjoittaneen velallisen tilanne saattaa olla hyvinkin vastaava suhteessa velalliseen, joka ei elinkeinotoimintaa ole harjoittanut. Elinkeinotoimintaa harjoittaneet velalliset olisivat eri asemassa myös suhteessa elinkeinotoimintaa edelleen harjoittaviin velallisiin siinä, että heidän kohdallaan ei tulisi sovellettavaksi myöskään sellaisia velkajärjestelyn lisäedellytyksiä, joista lain 7 luvussa säädetään. Oikeusasiamiehen kanslian mukaan lain 9 a §:ään ehdotetusta muutoksesta ja sen perusteluista jää lisäksi epäselväksi, onko muutosta tarkoitus soveltaa aiemmin elinkeinotoimintaa harjoittaneiden velallisten kohdalla myös sellaisiin velallisiin, jotka ovat harjoittaneet elinkeinotoimintaa yhtiömuodossa ja siten onko soveltamisala tässä suhteessa sama kuin lain 9 §:ään ehdotetussa muutoksessa.

Ulosottolaitoksen/Valtakunnanvoudin kanslian mukaan velkajärjestelyyn pääsyn edellytyksiä arvioitaessa ei tulisi juurikaan tehdä eroa sille, hankkiiko velallinen elantoaan yrittäjänä vai palkansaajana. Maksukyvyttömyyden ja velkaantumiseen johtaneiden syiden tulisi olla ratkaisevia.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin mukaan mietinnössä ja sen säätämisyjärjestysperusteluissa on pohdittu ennen kaikkea sitä, voidaanko sääntelyn tavoitteita pitää hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisina perusteina velallisten yhdenvertaisesta kohtelusta poikkeamiselle. Kun ehdotettu sääntely perustuu pitkälti Euroopan unionin maksukyvyttömyysdirektiiviin, ehdotuksen säätämisyjärjestysperusteluiden yhteydessä olisi oikeuskanslerin mukaan perusteltua tuoda esille myös direktiivin tavoitteiden hyväksyttävyys perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta ja kootusti direktiivin jättämä kansallinen liikkumavara yhdenvertaisuuden kannalta.

Lisäksi oikeuskansleri kiinnittää huomiota siihen, että mietinnössä esitetyt muutokset saattavat ainakin joiltakin osin olla omiaan heikentämään velkojien asemaa. Vaikka voikin yleisen elämäkokemuksen perusteella olla todennäköistä, että kysymys on veloista, jotka eivät muutoinkaan tulisi maksetuiksi, eikä velkojien asema siinä tapauksessa tosiasiallisesti heikkenisi, oikeuskansleri ehdottaa harkittavaksi esityksen täydentämistä kannanotolla

ehdotettujen muutosten vaikutuksista omaisuuden suojaa koskevaan perusoikeuteen. Perustuslakivaliokunta on aiemmassa käytännössään todennut, että perustuslaissa turvattun omaisuuden suojan asianmukainen huomioon ottaminen merkitsee tällaisen sääntelyn yhteydessä ennen muuta sitä, että velkojan aseman heikentyminen ei saa muodostua velkojan kannalta kohtuuttomaksi.

Verohallinto toteaa, että sillä ei ole lausuttavaa velkajärjestelyn yleisiä edellytyksiä ja esteitä koskevista muutosehdotuksista.

Yrittäjän talousapu/Etelä-Savon ELY-keskus pitää hyvänä, että velkajärjestelylain 9 §:ään lisätään säännös maksukyvyttömiä yrittäjien pääsystä menettelyyn ilman, että 9 §:ssä säädettyjä muita edellytyksiä tutkitaan. Lisäyksen katsotaan parantavan monen elinkeinonharjoittajan mahdollisuutta päästä velkajärjestelyyn. Kannatusta saa myös velkajärjestelylain 9 a §:ään ehdotettu muutos. Pitkäaikaistyöttömänä pidetään tyypillisesti henkilöä, joka on ollut yhtäjaksoisesti työttömänä 12 kuukautta tai pidemmän ajan, joten velkajärjestelylaissa tarkoitettua pysyvältä työttömyydeltä ei vaikuta olevan perusteltua edellyttää pidempää kestoja kuin pitkään jatkuneelta työttömyydeltä vakiintuneesti edellytetään.

2.2.4 Velkaneuvontatoimistot

Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri katsoo, että ehdotetun 9 a §:n perusteluissa on monta ristiriitaista kohtaa, kun verrataan entisten, nykyisten ja tulevien elinkeinonharjoittajien näkökulmaa muihin velallisiin. Sen mukaan voimassa olevan 9 a §:n esitöissä säännöksen tarvetta on perusteltu yhtäläisesti niin yrittäjien, entisten yrittäjien kuin muidenkin velallisten kannalta, mutta uudessa ehdotuksessa yrittäjiä koskeva ihmisenäkemyks on olennaisesti muuttunut. Kun yrittäjiä koskien esitetyt perustelut ovat ihmisenäkemykseltään positiivisia, muita velallisia koskien esitetyt perustelut ovat ihmisenäkemykseltään negatiivisia. Ehdotuksen perusteluja on täsmennettävä yhdenvertaisuuden näkökulmasta, eikä muiden ihmisryhmien rinnastus yrittäjiin saisi perusteluissa korostua virheellisesti tai sopimattomasti.

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta kannattaa yritystoiminnan lopettaneiden henkilöiden nopeampaa pääsyä velkajärjestelyyn, mutta pitää kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallisena sitä, että palkansaajilla ehdotetun 9 a §:n mukaisen väliaikaisen esteen voimassaoloaika olisi vuoden pidempi kuin yrittäjillä. Samoin kuin konkurssi, myös työttömyys on tragedia ja ahdistava kokemus ihmisen elämässä, ja talous- ja velkaneuvonta katsoo, että palkansaajaa ja yrittäjää tulee kohdella yhdenvertaisesti tilanteessa, jossa heidän ansiotasonsa romahtaa töiden loppumisen vuoksi.

Talous- ja velkaneuvonnan mukaan asia voitaisiin ratkaista niin, että myös työttömälle palkansaajalle myönnettäisiin velkajärjestely heti työttömyyden alkaessa, jotta taloudellinen ahdinko ei syvenisi esimerkiksi perintäkulujen ja ulosoton vuoksi. Jos velkajärjestely myönnetään nopeasti, henkilö voisi työllistyttyään pystyä maksamaan velkansa jopa täysimääräisesti lisäsuoritusten kautta. Samalla talous- ja velkaneuvonta esittää, että säännöstä sovellettaisiin myös sellaisiin sairastumistapauksiin, joissa pysyvää työkyvyttömyyttä ei voida heti todeta. Esimerkiksi mielenterveysyistä johtuvat sairauslomat myönnetään yleensä määräaikaisina ja pysyvän työkyvyttömyyseläkkeen myöntäminen edellyttää talous- ja velkaneuvonnan käsityksen mukaan useita toistuvia määräaikaisia sairausloma- ja kuntoutustukijaksoja.

Lisäksi talous- ja velkaneuvonta katsoo, että velkajärjestelyä hakevan velallisen puolison opiskelu tai esimerkiksi hoitovapaa ei saisi muodostaa väliaikaista estettä velkajärjestelylle, sillä hakijan vallassa ei ole määrätä puolisonsa valinnoista.

2.2.5 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Finanssiala ry (FA) tunnistaa yhdenvertaisuussyistä johtuvat tarpeet ulottaa ehdotettujen muutosten soveltamisala monilta osin myös sellaisiin velallisiin, jotka ovat velkaantuneet muista kuin yritystoimintaan liittyvistä syistä, vaikka direktiivi ei sitä edellytä. Samalla FA pitää tärkeänä sitä, että velkajärjestelyyn pääsyn kynnyksestä ei lasketa liian alas vaan että velkajärjestely säilyy viimesijaisena keinona hoitaa velallisen sitoumukset. Siten ehdotusta velkajärjestelyyn pääsyä koskevien helpotusten rajaamisesta direktiivin mukaisesti vain elinkeinotoiminnassa velkaantuneisiin voidaan sen mukaan pitää tasapuolisena. Muiden kuin yritystoiminnassa velkaantuneiden edellytykset päästä järjestelyyn eivät ehdotuksen johdosta heikkene, ja lisäksi velkajärjestelyn elinkustannusnormiin ehdotettavat korotukset kannustavat omalta osaltaan kaikkia velallisia hakeutumaan velkajärjestelyyn taloudellisen tilanteensa selvittämiseksi.

Lain 9 a §:ään ehdotettujen muutosten osalta FA toteaa, että vaikka velkajärjestelyn mahdollistavan työttömyysjakson keston lyhentäminen 18 kuukaudesta 12 kuukauteen periaatteessa kaventaa velkojainsuojaa, muutoksen käytännön vaikutusten odotetaan jäävän vähäisiksi. Muutos on siten myös velkojien hyväksyttävissä.

Kuluttajaliitto ry kannattaa ehdotuksia, joista suuri osa koskee myös ihmisiä, jotka ovat velkaantuneet kuluttajan asemassa, ja erityisesti kuluttajavelallisiin kohdistuvista muutoksista se pitää pitkäaikaistyöttömyyden estevaikutuksen lyhentymistä 18 kuukaudesta 12 kuukauteen perusteltuna.

2.3 Velkajärjestelyn esteet

2.3.1 Yhteenveto

Työryhmän mietinnössä velkajärjestelyn yleisiä esteitä ehdotetaan muutettavaksi siten, että velalliselle aiemmin vahvistettu velkajärjestely ei muodostaisi estettä uudelle velkajärjestelylle ikuisesti, vaan esteperuste olisi voimassa 13 vuoden ajan aiemman maksuohjelman vahvistamisesta. Painavista syistä velalliselle voitaisiin yhä myöntää uusi velkajärjestely myös kyseisestä esteestä huolimatta velkajärjestelylain 10 a §:n nojalla. Samalla esteperuste, joka täyttyy tilanteessa, jossa on perusteltua syytä olettaa, että velallinen ei tulisi noudattamaan maksuohjelmaa, kumottaisiin kokonaan.

Lausunnonantajat suhtautuivat ehdotuksiin pääosin myönteisesti. Maksuohjelman noudattamista koskeviin ennako-oletuksiin liittyvää esteperustetta on sovellettu käytännössä harvoin, joten asiaan kantaa ottaneet lausunnonantajat eivät nähneet sen kumoamisesta aiheutuvan merkittäviä vaikutuksia.

Aikaisempaa velkajärjestelyä koskevan esteperusteen voimassaoloajan rajaaminen 13 vuoteen sai puolestaan sekä kannatusta että jossain määrin varautunutta palautetta. Myös suhtautuminen ehdotetun määräajan pituuteen oli vaihtelevaa. Osa niistä, jotka kannattivat esteperusteen voimassaoloajan lyhentämistä, pitivät ehdotettua määräaika edelleen melko pitkänä velallisen kannalta ottaen huomioon esimerkiksi sen, että uudelleen velkaantumisen taustalla voi olla monenlaisia velallisesta itsestään riippumattomia syitä. Toisaalta lausunnoissa huomautettiin, että etenkin niissä tapauksissa, joissa velallisen ensimmäinen maksuohjelma on kestoaltaan hyvin pitkä, uusi määräaika voisi käytännössä jäädä myös liian lyhyeksi. Osa lausunnonantajista painotti, että ensimmäinen ja toinen velkaantuminen voivat tapahtua eri syistä ja katsoi, että velkaantumisen syihin tulisi kiinnittää enemmän huomiota.

2.3.2 Tuomioistuimet

Oulun käräjäoikeus toteaa, että maksuohjelman noudattamista koskeviin ennako-oletuksiin liittyvä esteperuste on tullut käytännössä sovellettavaksi hyvin harvoin, joten sen poistaminen on perusteltua. Aikaisemmin vahvistettuun maksuohjelmaan liittyvän esteperusteen osalta käräjäoikeus huomauttaa, että ehdotettu 13 vuoden määräaika voi joissakin tilanteissa johtaa siihen, että velallinen voi hakea velkajärjestelyä uudelleen, vaikka aikaisempi maksuohjelma ei olisi vakuusvelkojen osalta vielä päättynyt. Maksuohjelman pituus voi olla jopa 20 vuotta tai enemmänkin tilanteissa, joissa velallinen säilyttää omistusasuntonsa. Koska tilanteet, jossa velalliselle voisi teoriassa tulla noudatettavaksi kaksi maksuohjelmaa, eivät käräjäoikeuden käsityksen mukaan olisi täysin poissuljettuja, käräjäoikeus

ehdottaa, että lakiin sisällytettäisiin selkeä säännös siitä, miten tuomioistuinten tulee näissä tilanteissa toimia.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeuden käsityksen mukaan aikaisemmin vahvistettuun maksuohjelmaan liittyvästä esteperusteesta on aikanaan säädetty erilaisessa yhteiskunnallisessa tilanteessa. Tuolloin esimerkiksi työsuhteet olivat pitkiä ja uudelleen velkaantumisen saattoi olettaa osoittavan velallisen huolimattomuutta. Nykyisin työntekijä saattaa kuitenkin ilman omaa syytään menettää työpaikkansa useita kertoja työuransa aikana. Yleiseltä kannalta on toivottavaa, että työntekijä tällaisessa tilanteessa siirtyy sinne, mistä työtä on saatavilla. Tämä saattaa kuitenkin johtaa uuteen velkaantumiseen eikä takaa sitä, etteikö työntekijä voi sen jälkeen joutua uudelleen työttömäksi. Kärjäoikeuden käsityksen mukaan aikaisemmalla maksuohjelmalla ei välttämättä ole enää samanlaista velallisen huolimattomuuteen tai maksumoraaliin liittyvää perustetta kuin aikaisemmin. Sen vuoksi määräaika voisi olla esitettyä lyhyempikin.

Satakunnan kärjäoikeuden mukaan maksuohjelman noudattamista koskeviin oletuksiin liittyvällä esteperusteella ei ole ollut juuri käytännön merkitystä, joten myöskään säännöksen kumoamisella ei ole suurta vaikutusta. Myös velalliselle aikaisemmin vahvistettuun maksuohjelmaan liittyvä ehdotus on kärjäoikeuden mukaan paikallaan, vaikka oikeuskäytännössä aiempi maksuohjelma ei olekaan muodostanut ehdotonta estettä varsinkaan silloin, jos aiemmasta maksuohjelmasta on kulunut pitkä aika.

2.3.3 Velkaneuvontatoimistot

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonnan mukaan on tärkeää, ettei aiempi velkajärjestely enää 13 vuoden kuluttua maksuohjelman vahvistamisesta muodosta estettä uudelle velkajärjestelylle. Sen mukaan esityksessä olisi kuitenkin syytä vielä selvemmin painottaa, ettei 13 vuoden määräaika ole tarkoitus soveltaa painavien syiden arvioinnissa silloin, kun harkitaan velkajärjestelyn myöntämistä esteestä huolimatta. Lisäksi talous- ja velkaneuvonta ehdottaa, että ylivelkaantumiseen johtaneita syitä tulisi tarkastella itsenäisesti niin, ettei aikaisempi velkajärjestely tarkoittaisi aina uuden velkajärjestelyn estymistä pitkäksi ajaksi. Voimassa oleva käytäntö on talous- ja velkaneuvonnan kokemuksen mukaan aiheuttanut kohtuuttomia tilanteita esimerkiksi silloin, jos henkilölle on myönnetty velkajärjestely takauksen vuoksi ja hän hakeutuu uudelleen velkajärjestelyyn jouduttuaan työttömäksi tai tehtyään konkurssin koronavirusepidemiasta johtuvista syistä. Kumpikaan tilanne ei ole kohtuudella ollut velallisen ennakoitavissa.

2.3.4 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Finanssiala ry:n (FA) mukaan maksuohjelman noudattamatta jättämistä koskevan perustellun oletuksen poistaminen velkajärjestelyn esteperusteista ei liene käytännössä suuri ongelma, koska velallisen toimintaa olisi yhä mahdollista arvioida ja velkajärjestely tarvittaessa evätä piittaamattomaan ja vastuuttomaan velkaantumiseen liittyvän esteperusteen vuoksi. FA ei vastusta myöskään sitä, että velkajärjestelyyn voisi jatkossa päästä aiemmin vahvistetusta maksuohjelmasta huolimatta ottaen huomioon, että oikeuskäytännössä on jo ennen käsillä olevan ehdotuksen antamista hyväksytty velkajärjestelyjä myös hakijoille, joille on aiemmin vahvistettu maksuohjelma. FA pitää ehdotettua 13 vuoden määräaika ennen uuden järjestelyn myöntämistä velkojien suojan kannalta pääosin riittävänä, ja aiempaa yksiselitteisempi sääntely on sen mukaan etenkin käytäntöjen yhtenäistämiseksi paikallaan. FA suhtautuu kuitenkin varauksella mahdollisuuteen myöntää velkajärjestely painavasta syystä huomattavasti nopeammin kuin 13 vuoden kuluttua aiemman maksuohjelman vahvistamisesta, sillä yleistyessään tämä voisi heikentää maksumoraalia. Uudistuksen vaikutuksia olisi erityisesti tältä osin seurattava tarkasti ja tarvittavat korjausliikkeet tehtävä ripeästi.

Takuusäätiö katsoo, että vaikka lakiin lisättäisiin täsmällinen 13 vuoden aikaraja aikaisemmin vahvistettuun maksuohjelmaan liittyvän esteperusteen voimassaololle, on tärkeää, että tapauskohtaista harkintaa lain 10 a §:ssä tarkoitetuilla painavilla syillä edelleen käytettäisiin. Velallinen voi itsestään riippumattomista syistä velkaantua uudelleen lyhyemmässä ajassa siten, että tilanteen eheyttäminen vaatii velkojen järjestelyn uudemman kerran. Takuusäätiöllä itsellään on omassa vapaaehtoisessa velkajärjestelyssään käytössä ehdoton kolmen vuoden aikaraja uudelle järjestelylle. Tässä järjestelyssä arvioidaan myös sitä, onko uusi velkaantuminen tapahtunut samasta syystä kuin aiemmin. Takuusäätiön omat kokemukset uuden velkajärjestelyn myöntämisestä velalliselle, joka on saanut velkajärjestelyn myös aiemmin mutta toisesta syystä, ovat voittopuolisesti hyvät.

2.4 Elinkeinonharjoittajan velkajärjestely

2.4.1 Yhteenveto

Elinkeinotoimintaansa yhä jatkavien yrittäjien osalta työryhmän mietinnössä ehdotetaan, että elinkeinotoiminnan pienimuotoisuuteen liittyvää velkajärjestelyn soveltamisalakriteeriä laajennettaisiin siten, että se kattaisi omaan tekemiseen perustuvan elinkeinotoiminnan lisäksi myös enintään kaksi ulkopuolista työntekijää työllistävän toiminnan. Tällöin velkajärjestelyn piiriin voisi päästä entistä useampi elinkeinotoimintaa yhä harjoittava yrittäjä.

Lisäksi mietinnössä ehdotetaan, että mikäli jo elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyn aloittamisharkinnassa olisi ilmeistä, että velkojan saama kertymä olisi velkajärjestelyssä pienempi kuin konkurssissa, velkajärjestelyä ei voitaisi aloittaa. Konkurssivertailun tekeminen menettelyn aikaisessa vaiheessa edesauttaisi sitä, että elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyyn ei lainkaan ryhdyttäisi silloin, kun on ilmeistä, ettei se ole hakijan tilanteeseen nähden sopiva menettely.

Lausuntopalautteessa elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyn soveltamisalan laajentamista pidettiin pääosin tervetulleena keinona edistää elinkeinotoimintaa yhä harjoittavien yrittäjien mahdollisuuksia päästä velkajärjestelyyn. Etenkin yrittäjille tarjottavia neuvontapalveluita tuntevat tahot pitivät voimassa olevaa pienimuotoisuuden vaatimusta ankarana ja totesivat sen estäneen useiden velkajärjestelyä harkinneiden elinkeinonharjoittajien hakeutumisen järjestelyyn. Osa lausunnonantajista huomautti kuitenkin myös ehdotuksen mahdollisista heikkouksista, kuten pelkkään ulkopuolisten työntekijöiden määrään sidotun soveltamisalakriteerin kaavamaisuudesta sekä tarpeesta määritellä tarkemmin, mitä ulkopuolisella työntekijällä käytännössä tarkoitetaan.

Ehdotus konkurssivertailun tekemisestä entistä aikaisemmassa vaiheessa ei saanut juuriakaan yksityiskohtaista palautetta. Asiaa kommentoinut Verohallinto piti ehdotusta perusteltuna.

2.4.2 Tuomioistuimet

Itä-Suomen hovioikeus toteaa, ettei elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyn soveltamisalaa koskevan muutoksen perusteluissa ole täsmennetty sitä, mitä työntekijällä oikeastaan tarkoitetaan. Hovioikeus katsoo, että ilmeisesti käsitteellä tarkoitetaan työsuhteessa olevaa henkilöä, mutta yrityksessä voi tosiasiaa työskennellä useita sellaisiakin henkilöitä, jotka eivät välttämättä työskentele yrityksessä työsuhteisena, vaan esimerkiksi toimeksiantosuhteessa tai vuokratyöyrityksen kautta, jolloin yrityksen palveluksessa voi olla useita henkilöitä mutta yrityksen työsuhteisten työntekijöiden määrä ei välttämättä ylitä keskimäärin kahta. Lisäksi hovioikeus huomauttaa, että yrityksen kuluvan tilikauden henkilöstömäärä voi poiketa huomattavasti viimeksi päättyneen tilikauden henkilöstömäärästä, jota ehdotetun säännöksen yhteydessä tarkasteltaisiin.

2.4.3 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia katsoo, että ehdotetun säännöksen taustalle näyttäisi edelleen jäävän elinkeinotoiminnan pienimuotoisuuden edellytys, mutta toiminnan pienimuotoisuuden kriteerit olisivat pitkälti toiset kuin voimassa olevassa laissa. Kysymys

olisi siten huomattavasta säännöksen soveltamisalaa laajentavasta muutoksesta. Lisäksi oikeusasiamiehen kanslia huomauttaa, että lain 45 a §:n 1 momentin 1 kohtaan ehdotetaan tarkennusta, jonka perustelujen mukaan tilanteessa, jossa järjesteltävää yksityistalouden velkaa ei ole, velkajärjestelyä voitaisiin käyttää myös yksinomaan elinkeinotoimintaan liittyvien velkojen järjestelyyn, mutta tämä ei ilmene ehdotetusta säännöksen sanamuodosta. Oikeusasiamiehen kanslian mukaan tarkennuksessa olisi toteutuessaan kysymys huomattavasta muutoksesta voimassa olevaan sääntelyyn nähden, sillä voimassa olevan lain mukaan yksinomaan elinkeinotoimintaan liittyviä velkoja ei voida velkajärjestelyssä järjestellä.

Työ- ja elinkeinoministeriö viittaa lausunnossaan Yrittäjän talousapu -neuvontapalvelun kokemuksiin ja toteaa, että elinkeinotoiminnan pienimuotoisuuden vaatimus ja sen tulkinta on ollut merkittävä este yrittäjien velkajärjestelyyn pääsulle ja että näin ollen on perusteltua mahdollistaa velkajärjestely myös sellaisille elinkeinonharjoittajille, jotka työllistävät itsensä lisäksi yhden tai kaksi henkilöä.

Verohallinto toteaa, että konkurssivertailun aikaistamista koskeva ehdotus on looginen, kannatettava ja mietinnössä hyvin perusteltu. Verohallinnon käsityksen mukaan säännöksessä tarkoitettua ilmeisyyttä pitäisi pystyä arvioimaan velkajärjestelyhakemuksessa esitetyn maksuohjelmaehdotuksen ja elinkeinotoiminnan varojen realisaatioarvon perusteella. Ehdotetun säännöksen perusteluissa on todettu, että ilmeisyysedellytyksen vuoksi konkurssivertailun muodostaman velkajärjestelyn esteen soveltamiskynnys olisi korkeammalla kuin vastaavan perusteen soveltaminen maksuohjelman vahvistamisen esteenä. Verohallinnon käsityksen mukaan tosiasiallisesti konkurssivertailu aloittamisharkinnassa ja maksuohjelman vahvistamisvaiheessa tehtäisiin melko lailla samojen tietojen perusteella eli ilmeisyys olisi lähes aina todettavissa jo esteharkinnassa. Maksuohjelmaehdotusta voisi kuitenkin olla mahdollista muuttaa siten, että velkojen kertymää parannetaan, jolloin ainakin ilmeisyys poistuisi. Säännöksellä saattaa Verohallinnon käsityksen mukaan olla enemmän vaikutusta kuin työryhmä on mietinnössään ennakoanut. Verohallinto toteaa, että konkurssivertailu lienee silti yhtä haastavaa elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyssä kuin yrityssaneerausasioissa.

Yrittäjän talousapu/Etelä-Savon ELY-keskus pitää perusteltuna sitä, että elinkeinonharjoittajien velkajärjestelyyn pääsyn helpottamiseksi velkajärjestely mahdollistettaisiin myös sellaisille elinkeinonharjoittajille, jotka työllistävät itsensä lisäksi yhden tai kaksi henkilöä. Sen mukaan yrittäjien neuvontapalvelussa tulee jatkuvasti vastaan tilanteita, joissa velkajärjestelyä ei ole voitu suositella haettavaksi siksi, ettei elinkeinotoimintaa voida pitää voimassa olevan sääntelyn mukaisesti melko pienimuotoisena.

Yrittäjän talousapu/Etelä-Savon ELY-keskus toteaa edelleen, että eräs merkittävä syy elinkeinonharjoittajien velkajärjestelyhakemusten vähäisyydelle on käytännössä ollut myös

se, ettei velkajärjestelyn yhteydessä voida suorittaa yritystoimintaa koskevia järjestelyjä. Päästäkseen velkajärjestelyyn elinkeinonharjoittajan olisi ensin tehtävä tarvittavat yritystoiminnan järjestelyt ja vasta sitten hakeuduttava velkajärjestelyyn. Tähän ei heikon taloustilanteen vuoksi ole aina aikaa, sillä yrittäjät hakevat apua ja neuvontaa aivan liian myöhään. Silloinkin, jos toiminnan jatkamiselle katsotaan olevan edellytyksiä, elinkeinonharjoittajan on hankittava velkajärjestelyhakemuksen tekemistä varten tarvittavat asiantuntijaselvitykset. Kaikilla ei kuitenkaan ole tähän varaa, minkä lisäksi myös asiantuntijalausuntojen taso ja siten niistä tuomioistuimelle ja velkojille tuleva hyöty on ollut käytännössä vaihtelevaa.

2.4.4 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Finanssiala ry:n (FA) mukaan ulkopuolisten työntekijöiden määrään sidottua soveltamisalakriteeriä voidaan pitää osin liian kaavamaisena, mutta kriteerin tulkinnallinen yksiselitteisyys lisännee oikeusvarmuutta. Lisäksi FA toivoo, että soveltamisalakriteerin laajennus tuo velkajärjestelymahdollisuuden piiriin yrittäjiä, joiden elinkeinotoiminta ei täytä voimassa olevaa pienimuotoisuusvaatimusta mutta joille yrityssaneeraukseen ei kustannustensa vuoksi ole houkutteleva vaihtoehto yrityksen pelastamiseksi.

2.5 Maksuohjelman kesto ja sisältö sekä lisäsuoritusvelvollisuus

2.5.1 Yhteenveto

Maksuohjelmien keston liittyvinä muutoksina työryhmän mietinnössä ehdotetaan ensinnäkin niin sanottujen nollaohjelmien lyhentämistä viidestä vuodesta kolmeen vuoteen, sillä direktiivistä ei löydy perustetta, joka oikeuttaisi jäsenvaltioita säätämään yli kolmen vuoden pituisesta veloistavapautumisajasta maksukyvyn puuttumisen vuoksi. Lisäksi mietinnössä ehdotetaan, että velallisella ei jatkossa olisi velvoitetta tilittää menettelyn aikaista maksuvarakertymäänsä velkojille, sillä velallisen kannalta kyseinen tilitysvelvollisuus johtaa tosiasiasa kolmea vuotta pidempään maksuohjelmaan. Maksuvarakertymän velkojille tilittämisen sijaan kertymällä voitaisiin jatkossa kattaa velallisen välttämättömiä menoja ja velallisen osuus selvittäjäkustannuksista, ja mahdollisen tämän jälkeen jäljelle jäävän kertymän velallinen olisi oikeutettu pitämään itsellään.

Samalla mietinnössä ehdotetaan joitakin maksuohjelmaa ja sen laatimista sekä sen mukaisten suoritusten hallinnoimista yksinkertaistavia muutoksia. Voimassa olevan sääntelyn mukaan velkojalle tuleva vähäinen eli korkeintaan 50 euron suuruinen jako-osuus

voidaan jättää maksuohjelmassa huomiotta. Mietintöön sisältyvän ehdotuksen mukaan säännöksessä tarkoitettu jako-osuus määriteltäisiin jatkossa yksinkertaisuuden vuoksi velka- eikä velkojakohtaisesti. Samaan tapaan mietinnössä esitetään, että velallisen ei tarvitsisi tehdä määrältään kaikkein pienimpiä lisäsuorituksia, mikä vähentäisi lisäsuoritusten hallinnointiin liittyvää teknistä työtä silloin, kun lisäsuorituksista ei ole odotettavissa merkittävää hyötyä. Lisäsuoritusvelvollisuuden alarajaksi ehdotetaan kymmentä euroa.

Ehdotuksista saatu lausuntopalaute on pääosin myönteistä. Sitä, että niin sanottujen nollaohjelmien aikaisempaa lyhyempi kesto koskisi kaikkia velallisia, pidettiin toimivana ja yhdenvertaisuuden kannalta oikeana ratkaisuna. Jotkut lausunnonantajat kuitenkin katsoivat, että maksuohjelman pituuden määrittelyssä maksuvelvollisuuden tai maksuvaran määrän ei pitäisi olla ratkaiseva tekijä, vaan maksuohjelmaa vahvistettaessa pitäisi ottaa entistä paremmin huomioon velallisen inhimilliset olosuhteet kuten se, onko velallinen huomattavan sairas tai iäkäs.

Menettelynaikaista maksuvarakertymää koskevat ehdotukset nähtiin pitkälti tervetulleina. Muutoksia puoltavana seikkoina nähtiin muun muassa voimassa olevan sääntelyn selkeyttäminen ja oikeuskäytännön yhtenäistäminen sekä velallisten yhdenvertaisuuteen liittyvät syyt, sillä yksi maksuvarasäästöön vaikuttava tekijä on velkajärjestelymenettelyn kesto, joka voi vaihdella suuresti hakijasta riippumattomista syistä.

Myös maksuohjelman yksinkertaistamiseen liittyvien muutosehdotusten vastaanotto oli lähtökohtaisesti myönteisestä. Ehdotusten yksityiskohtiin esitettiin kuitenkin joitakin tarkentavia huomioita. Osa lausunnonantajista piti esimerkiksi mietinnössä ehdotettua lisäsuoritusvelvollisuuden alarajaa ehdotuksen tavoitteisiin nähden liian alhaisena. Lisäksi palautteessa suositeltiin, että lisäsuoritusvelvollisuuden alarajaa koskevaa asetuksenantovaltuutta täsmennettäisiin säännöksen jatkovalmistelussa.

Lisäksi jotkut lausunnonantajat suosittelivat, että ehdotettujen muutosten jatkovalmistelussa tarkistetaan, aiheuttavatko ne muutostarpeen myös eräisiin muihin velkajärjestelylain säännöksiin. Työryhmän ehdotusten kommentoimisen lisäksi osa lausunnonantajista nosti palautteessaan esiin myös itse havaitsemiaan muutostarpeita maksuvelvollisuutta koskevassa sääntelyssä. Nämä tarpeet liittyivät muun muassa julkisoikeudellisten saatavien vanhentumiseen maksuohjelmassa sekä tulojen jaksottamiseen lisäsuorituslaskennassa.

2.5.2 Tuomioistuimet

Itä-Suomen hovioikeuden mukaan tilittämättä jätettävän lisäsuorituksen raja voisi olla ehdotettua kymmentä euroa suurempikin. Ottaen huomioon, että lisäsuoritus voi

jakautua usean velkojan kesken, tarkoituksenmukaisuussyyt puoltaisivat hovioikeuden mukaan sitä, että tuomioistuimesta ei haettaisi lisäsuorituksia vahvistettavaksi ainakaan kovin pienen määrän vuoksi.

Vaasan hovioikeuden mukaan menettelynaikaista maksuvarakertymää koskeva uusi säännös on kannatettava muutos hovioikeuksissa esiintyneeseen tulkintalinjaan velkajärjestelyä hakevan eduksi. Samalla hovioikeus esittää, että velkajärjestelylain 30 §:n 4 momentin ja 32 §:n ensimmäistä lausetta muutettaisiin sanamuodoltaan informatiivisemmaksi. Kyseisissä lainkohdissa todetaan, että *jos tai kun velallisella on omistusasunto*, velallisen on suoritettava tavallisia velkojaan vähintään 32 §:ssä tarkoitettu määrä. Hovioikeuden ehdotus puolestaan kuuluu, että *jos tai kun velallinen säilyttää omistusasuntonsa*, velallisen on suoritettava tavallisia velkojaan vähintään 32 §:ssä tarkoitettu määrä.

Edelleen hovioikeus esittää, että ehdotusten jatkovalmistelussa arvioitaisiin sellaisten henkilöiden mahdollisuutta velkajärjestelyyn, joiden velkajärjestely estyy esteen vuoksi juuri hakemuksentekohetkellä mutta joiden velkajärjestelylle olisi edellytykset ajan kulumisen seurauksena esimerkiksi hakemuksentekoa seuraavan kahden tai kolmen vuoden kuluessa. Tällaisille velallisille voitaisiin myöntää kestoaltaan pidempi maksuohjelma esimerkiksi 7–10 vuoden mittaisena. Näin ollen saman velallisen asiaa ei olisi tarvetta käsitellä talous- ja velkaneuvonnassa sekä tuomioistuimessa kahteen kertaan. Hovioikeuden mukaan järjestely sitouttaisi velkojen maksamiseen ja velallisen taloudellinen kuntoutuminen alkaisi mahdollisimman pian.

Oulun käräjäoikeus ehdottaa, että uudistuksen yhteydessä tarkistettaisiin myös kanssavelallisten maksuohjelmaa koskeva velkajärjestelylain 24 §:n 2 momentti. Voimassa olevan säännöksen mukaan maksuvelvollisuus lasketaan velallisten taloudellisen aseman mukaisessa suhteessa ja laskentaperusteena käytetään viiden vuoden maksuohjelmaa. Työryhmän mietinnössä esitetyn mukaisesti maksuohjelman kesto tulee yhä useammassa tilanteissa olemaan kolme vuotta, jolloin kertymän laskeminen viiden vuoden maksuohjelmalla tilanteessa, jossa hakijoille vahvistetaan kolmen vuoden maksuohjelma, voi johtaa tulkintaongelmiin.

2.5.3 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Kansaneläkelaitoksen (Kela) mukaan velkajärjestelyn keston lyhentämistä koskevien tavoitteiden voidaan osaltaan katsoa ainakin välillisesti vähentävän velallisten toimeentulotuen tarvetta pitkällä aikavälillä.

Kelan mukaan menettelynaikaista maksuvarakertymää koskevat muutosehdotukset eivät kuitenkaan huomioi riittävästi sitä, että velkajärjestelymenettelyn aikana velallisen

maksuvaran ulosmittaus on voinut jatkaa etuoikeutetun elatusapuvelan suoritukseksi velkajärjestelylain 17 §:n nojalla. Kela toteaa, että kyseisen säännöksen nojalla tapahtuvassa ulosmittauksessa perityt suoritukset turvaavat lapsen elatuksen ja edun toteutumista, minkä vuoksi mahdollisuus jatkaa ulosmittausta velkajärjestelyssä etuoikeutetun lapsen saatavan suoritukseksi olisi perusteltua säilyttää, mutta säännösten välistä ristiriitaisuutta tulisi samalla selkeyttää. Kelan mukaan tämä voisi tapahtua niin, että ehdotettua 30 §:n 2 momenttia täydennettäisiin viittaamalla 17 §:ssä säädettyyn eli siihen, ettei velallinen saa pitää menettelyajan maksuvaraa itsellään siltä osin kuin sitä on ulosmitattu etuoikeutetun elatusapuvelan suoritukseksi. Myös ehdotettua 30 §:n 6 momenttia tulisi ainakin perustelujen osalta täsmentää vastaavasti.

Kela toteaa edelleen, että ulosottoviranomaisella voi maksuohjelman vahvistamishetkellä olla hallussaan menettelyaikana velkajärjestelylain 17 §:n nojalla ulosmitattuja varoja, joita ei ole ehditty tilittää velkojalle. Laissa tulisi siksi huomioida, miten tällaisten jo ulosmitattujen varojen osalta menetellään. Kelan näkemyksen mukaan lapsen edun mukaista olisi, että menettelyaikana ulosmitatut varat tilitettäisiin tällaisessakin tilanteessa etuoikeutetun elatusapuvelan suoritukseksi, eikä niitä palautettaisi velalliselle itselleen tai käytettäisi selvittäjän palkkion suoritukseksi, mikä olisi hyvä todeta ainakin uusien säännösten perusteissa. Myös säännösten sanamuodon tulisi olla sellainen, että se ohjaisi maksuohjelmaehdotuksen laatijaa tekemään ehdotuksesta näissä tilanteissa laissa tarkoitetun mukaisen ja että se ei aiheuttaisi velkajärjestelyprosessin osapuolten kesken tai ulosotossa epäselvyyttä siitä, mihin menettelyajan maksuvara käytetään, jos velkajärjestelyn piiriin kuuluu etuoikeutettua elatusapuvelkaa.

Työ- ja elinkeinoministeriön mielestä on kannatettavaa, että säännöstä maksuohjelman kolmen vuoden kestosta ehdotetaan ulotettavaksi koskemaan kaikkia velallisia, jolloin myös yrittäjillä on mahdollisuus vapautua veloistaan ja aloittaa uudestaan ilman velka-
taakkaa enintään kolmen vuoden pituisen maksuohjelman suorittamisen jälkeen.

Valtioneuvoston oikeuskansleri esittää harkittavaksi, että lisäystä, jonka mukaan velallinen ei olisi velvollinen tekemään velalle lisäsuoritusta, jos lisäsuoritus on määrältään alle asetuksella säädettävän euromäärän, täsmennettäisiin säännökseen sisältyvän asetuksenantovaltuuden osalta. Perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa velkajärjestelylakia koskevassa käytännössään kiinnittänyt huomiota asetuksenantovaltuuksien täsmällisyyteen ja niiden täsmentämiseen esimerkiksi vähäisyysedellytyksellä. Vaikka lisäsuorituksen määrää on säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa täsmennetty ja määräksi ehdotetaan kymmentä euroa, on se lakitekstissä jätetty avoimeksi.

Valtiovarainministeriö kommentoi niin ikään, että lisäsuoritusvelvollisuuden alarajaa koskevaa uutta säännöstä olisi hyvä tarkentaa. Säännöksessä mainitun euromäärän tulisi

valtiovarainministeriön mukaan olla esimerkiksi vähäinen tai muutoin määritelty, mikä asettaisi rajan valtioneuvoston asetuksenantovaltuudelle.

2.5.4 Velkaneuvontatoimistot

Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitää hyvänä ja kannatettavana ehdotuksena sitä, että maksuohjelma olisi viiden vuoden sijasta kolmen vuoden mittainen silloinkin, kun velalliselle ei maksuohjelmassa vahvisteta maksuvelvollisuutta. Se kuitenkin katsoo, että maksuohjelman keston ei pitäisi olla sidottu maksuvelvollisuuteen tai maksuvaran määrään vaan asiakkaan tilanteeseen, jolloin myös muille kuin heille, joilla ei ole maksuvaraa, voitaisiin myöntää kestoiltaan lyhyempi maksuohjelma sairauden, iän tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Oikeusapu- ja edunvalvontapiiri toteaa edelleen, että vähäisen jako-osuuden suorittamatta jättämistä koskevan säännöksen merkitys on velkojille vähäinen eikä sitä ole syytä jättää harkinnanvaraiseksi kaikkien osapuolten ajankäytöllisistä syistä. Se ehdottaa, että säännös kirjoitettaisiin velvoittavampaan muotoon ja että säännöksessä tarkoitettu velka jätettäisiin maksuohjelmassa oletusarvoisesti ilman suoritusta.

Työryhmän mietinnössä esitettyjen ehdotusten kommentoimisen lisäksi oikeusapu- ja edunvalvontapiiri nostaa lausunnossaan esiin myös muita velkajärjestelyyn liittyviä muutostarpeita. Se pitää ongelmallisena ensinnäkin sitä, että voimassa olevan velkajärjestelylain mukaan julkinen saatava ei vanhene maksuohjelman aikana. Julkinen saatava vanhentuu viiden vuoden kuluttua sitä seuranneen vuoden alusta, jona se on määrätty tai maksuunpantu, ja muussa tapauksessa sitä seuranneen vuoden alusta, jona se on eräännyt. Oikeusapu- ja edunvalvontapiirin mukaan maksuohjelmaan voi tällä hetkellä tulla vahvistetuksi vanhentuneita velkoja, jos ajoitus osuu vuoden vaihteeseen eikä velkatietoja päivitetä. Julkisten saatavien ja niihin verrattavissa olevien velkojen vanhentuminen tulisi huomioida maksuohjelmassa tasa-arvoisesti muiden velkojen kanssa velkajärjestelylain 31 §:n 5 momentin mukaisesti.

Oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ehdottaa myös lisäsuoritusvelvollisuuden täyttämiseen liittyviä säännöksiä muutettavaksi siten, että tuloksi laskettava kertaluonteinen suoritus voitaisiin jaksottaa myös useammalle kalenterivuodelle etenkin silloin, kun tällaisen suorituksen vuoksi velalliselta on evätty tuloja korvaavan etuuden maksaminen ja epäämisen vaikutus ulottuu seuraavalle kalenterivuodelle. Näin voi sen mukaan tapahtua esimerkiksi erorahan vuoksi työttömyysetuutta koskevassa päätöksenteossa, jossa eroraha voi aiheuttaa karenssin työttömyyspäivärahan maksamiselle ja tämä karenssi voi ulottua seuraavalle kalenterivuodelle. Lisäsuorituslaskennassa tästä voi aiheutua velalliselle kohtuuton seuraus.

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonnan näkemyksen mukaan maksuohjelman keston ei tulisi määräytyä sen perusteella, onko velallisella maksuvaraa vai ei, vaan asiaa tulisi tarkastella velallisen inhimillisistä olosuhteista käsin. Sääntelyssä tulisi talous- ja velkaneuvonnan mukaan ottaa paremmin huomioon, että maksuvaraa omaava henkilö voi olla huomattavan iäkäs tai sairas. Talous- ja velkaneuvonta ehdottaa, että maksuohjelman tulisi voida olla pääsääntöistä kesto lyhyempi silloin, jos siihen on painavat perusteet sairauden, iän tai vastaavan syyn vuoksi.

Talous- ja velkaneuvonta kannattaa ehdotuksia, jotka koskevat menettelynaikaisen maksuvarasäästön jäämistä velallisen hyväksi. Tätä puoltaa talous- ja velkaneuvonnan mukaan se, että velkajärjestelyasioiden käsittelyajat vaihtelevat suuresti hakijasta riippumattomista syistä. Talous- ja velkaneuvonta kannattaa pääosin myös maksuohjelman laatimista yksinkertaistavia ehdotuksia. Se, että maksuohjelmassa huomiotta jätettäviä jako-osuuksia tarkastellaan tällä hetkellä velkojakohtaisesti, kuormittaa talous- ja velkaneuvontaa runsaasti, ja maksuohjelmaehdotuksia joudutaan laatimaan usein uudelleen velkojan pyydettyä saataviensa yhdistelyä. Velkojien kannalta tällaisella talous- ja velkaneuvonnan työmäärää vähentävällä muutoksella olisi kuitenkin vain marginaalisen pieni merkitys.

Talous- ja velkaneuvonta esittää, että lisäsuoritusvelvollisuuden alaraja asetettaisiin tarkoituksenmukaisuuden kannalta 50 euroon työryhmän mietinnössä esitetyn 10 euron sijasta. Talous- ja velkaneuvonta ennakoii, että pienten summien vastaanottamisesta velkojille aiheutuvat kulut olisivat luultavasti suuremmat kuin saavutettu hyöty.

Talous- ja velkaneuvonta nostaa lausunnossaan esiin myös eräitä muita kuin työryhmän mietinnössä käsiteltyjä velkajärjestelylain muutostarpeita. Ensimmäinen muutostarve liittyy julkisoikeudellisten velkojen vanhentumiseen maksuohjelmassa. Talous- ja velkaneuvonnan kokemuksen mukaan velkajärjestelyn hakemista lykätään usein vuodenvaihteen yli julkisoikeudellisten velkojen vanhentumisen vuoksi. On kuitenkin käynyt myös niin, että maksuohjelma on laadittu esimerkiksi lokakuussa ja maksuohjelma vahvistettu helmikuussa. Tällöin myös jo aidosti vanhentuneille veloille on voinut tulla suorituksia tai maksuohjelma on asian huomaamisen jälkeen voitu joutua laatimaan uudelleen. Se, etteivät julkisoikeudelliset saatavat vanhene maksuohjelmassa, on ollut aikaisemmin perusteltua maksuohjelman laatimisen yksinkertaistamiseksi, kun tietojärjestelmät ovat olleet jäykkiä tai niitä ei ole ollut, mutta nykyisin tätä perustelua ei talous- ja velkaneuvonnan mukaan enää ole.

Toisena muutostarpeena talous- ja velkaneuvonta nostaa esiin sen, että lisäsuoritukset tulisi voida jaksottaa nykyistä joustavammin etenkin tilanteissa, joissa edellisen vuoden aikana saatu tulo vaikuttaa seuraavana vuonna maksettaviin etuuksiin niitä vähentävästi tai jopa niin, ettei niitä makseta lainkaan. Tällaisia tilanteita voivat olla esimerkiksi

työsuhteen perusteettomasta irtisanomisesta maksetut korvaukset tai niin sanotut kultaiset kädenpuristukset.

Viimeisenä muutostarpeena talous- ja velkaneuvonta kiinnittää huomiota selvittäjän palkkion maksamiseen. Voimassa olevan sääntelyn mukaan velallinen on velvollinen maksamaan selvittäjän palkkiota enintään neljän kuukauden maksuvaran verran. Jos velallisella ei ole maksuvaraa, selvittäjän palkkio maksetaan valtion varoista. Talous- ja velkaneuvonnan kokemuksen mukaan on kuitenkin olemassa myös sellaisia käytännön tilanteita, joissa olisi kohtuullista määrätä selvittäjän palkkio maksettavaksi valtion varoista silloinkin, kun hakijalla on maksuvaraa. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi tapaukset, jossa hakija on valittanut maksuohjelmastaan hovioikeuteen ja voittanut asian taikka tilanteet, jossa hakija on toimittanut maksuohjelman käräjäoikeuteen, mutta käräjäoikeus on siitäkin huolimatta määrännyt asiassa selvittäjän, vaikkei asia olisi erityisen riitainen.

2.5.5 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Takuusäätiön mukaan osa sen kuulemista kokemusasiantuntijoista on pohtinut, onko kolme vuotta jo liiankin lyhyt aika maksuohjelmalle. Heidän kokemuksensa mukaan viiden vuoden pituinen maksuohjelma antoi hyvin aikaa suunnitella ja opetella uudenlaista rahankäyttöä, ja osa heistä arvioi, etteivät he olisi kolmen vuoden maksuohjelman aikana ehtineet riittävästi käydä läpi rahankäyttöään ja että riski velkaantua uudelleen olisi voinut olla lyhyemmän maksuohjelman yhteydessä suurempi.

Takuusäätiö toteaa edelleen, että sen kuulemat kokemusasiantuntijat kokevat eräänä pikaista korjaamista vaativana ongelmana maksuohjelman jäykkyyden silloin, kun velallisen elämässä tapahtuu hänelle itselleen olennaisia ja melko pitkäaikaisia muutoksia. Maksuohjelman muuttamista vastaamaan muuttuneita olosuhteita olisi tarpeen helpottaa ja joustavoittaa. Myös maksuohjelman monimutkaisuus vaihtuvine aikajaksoineen ja erineen voi olla haastavaa monelle velalliselle. Maksuohjelman päätyttyä talouden tasapainon säilymistä voi puolestaan vaikeuttaa lisäsuoritusvelvollisuus, joka voi yllättää velallisen, jolla ei ole säästössä velkojille tilitettävää osuutta.

Ulosottolaitoksella/Valtakunnanvoudin kanslialla ei ole lausuttava maksuohjelman kestosta, mutta menettelyn aikaisen maksuvarakertymän osalta se pyytää kiinnittämään huomiota siihen, aiheuttaako ehdotus toteutuessaan muutostarpeita myös velkajärjestelylain 17 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan voimassa olevan toistuvaistulon ulosmittaus pysyy voimassa maksuohjelman vahvistamiseen saakka ja ulosottomies säilyttää ulosmittauksella kertyneet rahavarat. Maksuohjelman vahvistamisen jälkeen kertyneet varat on tilitetty maksuohjelman määräysten mukaisesti. Toisaalta lausunnossa todetaan, että lainkohdan muutostarvetta ei välttämättä ole, koska mikäli maksuohjelmaa ei vahvistettaisi,

kertymä tilitettäisiin ulosottovelkojille ja heidän maksunsaantioikeutensa tulisi lainkohdan perusteella turvattua.

Yrittäjän talousapu/Etelä-Savon ELY-keskus kannattaa sitä, että säännöstä maksuohjelman kolmen vuoden kestosta ehdotetaan ulotettavaksi koskemaan kaikkia velallisia, jolloin myös rehellisillä yrittäjillä on mahdollisuus halutessaan vapautua veloistaan ja aloittaa uudestaan ilman velkataakkaa enintään kolmen vuoden pituisen maksuohjelman suorittamisen jälkeen. Yrittäjien veloista vapauttamisen helpottaminen edistää myös sitä, että yrittäjät eivät syrjäydy työmarkkinoilta vaan voivat aloittaa liiketoiminnan uudelleen aiemmista kokemuksistaan viisastuneina.

Professori Tuula Linnan mukaan on oikea ja yhdenvertaisuuden kannalta perusteltu ratkaisu, että kaikkien velallisten nollaohjelmat ovat jatkossa kolmen vuoden mittaisia. Samoin hän pitää perusteltuna ja direktiivin sallimana ratkaisuna sitä, että velkajärjestelylain 10 a §:n nojalla eli esteestä huolimatta vahvistetun maksuohjelman kesto voi olla kolmea vuotta pidempikin. Näin voidaan päästä oikeudenmukaiseen lopputulokseen silloin, kun kolmen vuoden ohjelma ei olisi perusteltu velallisen väärinkäytösten vuoksi, mutta velkajärjestelyn kokonaan epäminen olisi velallisen kannalta kohtuutonta.

Professori Linna toteaa edelleen, että velkajärjestelymenettelyä yksinkertaistaa se, että velallinen saa pitää velkajärjestelymenettelyn aloittamisen ja maksuohjelman vahvistamisen välisenä aikana kertyneen ylijäämän itsellään. Hän kuitenkin huomauttaa, että ehdotetusta säännöksestä ei käy ilmi, tarkoitetaanko säännöksessä maksuohjelman lainvoimaista vahvistamista. Muutoksenhaun vuoksi maksuohjelman lainvoimaiseksi tuleminen saattaa kestää pitkään.

Matti Yli-Sarja katsoo, että voimassa olevaan velkajärjestelylain 30 §:n 3 momenttiin sisältyy sisäinen ristiriita maksuohjelman keston ja tavallisten velkojen vähimmäiskertymän välillä. Kyseisen säännöksen mukaan maksuohjelman kesto voi olla kolmea vuotta pitempi, kun velallinen säilyttää omistusasuntonsa. Muutoin se voi olla kolmea vuotta pitempi vain, jos velkajärjestely aloitetaan velkajärjestelylain 10 a §:n nojalla esteestä huolimatta. Samanaikaisesti kyseisessä säännöksessä säädetään, että kun velallisella on omistusasunto, velallisen on maksettava tavallisille veloille vähintään lain 32 §:ssä tarkoitettua vähimmäiskertymää vastaava määrä. Tämä määrä on maksettava riippumatta siitä, saako velallinen pitää asuntonsa vai onko se muutettava rahaksi. Vähimmäiskertymään luetaan asunnon mahdollisen ylijäämäarvon lisäksi se kertymä, jonka viisi vuotta kestävä maksuohjelma tuottaisi tavallisille velkojille, jos velallisen ja hänen perheensä asumiskustannukset arvioidaan edullisimman saatavilla olevan vaihtoehdon mukaan.

Yli-Sarjan mukaan edellä todettu aiheuttaa ongelman tilanteessa, jossa velallinen ei säilytä omistusasuntoaan, asunnossa ei ole velasta vapaata arvoa, eikä velkajärjestelyä ole

aloitettu velkajärjestelylain 10 a §:n nojalla. Lain mukaan velallisen tulisi tällöin kolme vuotta kestävä maksuohjelman aikana maksaa tavallisille velkojille viiden vuoden ajanjaksolta laskettu vähimmäiskertymä, mitä ei voitane pitää kohtuullisena ja toteuttamiskelpoisena. Yli-Sarja huomauttaa, että myös korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä on katsottu, että vähimmäiskertymä on tällaisessa tilanteessa laskettava kolmen vuoden maksuvarakertymän mukaan. Tämä ristiriita olisi Yli-Sarjan perusteltua ratkaista samassa yhteydessä, kun maksuohjelmaa koskevaa sääntelyä muutenkin tarkistetaan.

Yli-Sarjan mukaan vähimmäiskertymän laskenta-ajanjaksoon liittyy myös yhdenvertaisuusongelma velallisten kesken, sillä asunnon omistavat ja omistamattomat velalliset ovat eri asemassa sen suhteen, mikä merkitys esteperusteella heidän maksuohjelmansa keston on. Asunnon omistavan velallisen maksuohjelman keston olennaisesti vaikuttava vähimmäiskertymä lasketaan aina viiden vuoden mukaan riippumatta siitä, onko velkajärjestely aloitettu esteestä huolimatta vai esteittä, kun taas velalliselle, jolla ei omistusasuntoa ole, vahvistetaan kolmen vuoden maksuohjelma, kun estettä ei ole, ja viiden vuoden ohjelma, kun velkajärjestely myönnetään esteestä huolimatta. Yhdenvertaisuus toteutuisi Yli-Sarjan mukaan paremmin, jos esteperusteella olisi sama merkitys asunnon säilyttävien velallisten ohjelmissa kuin ohjelmissa, joissa omistusasuntoa ei ole. Toisin sanoen vähimmäiskertymää koskevan laskenta-ajanjakson tulisi olla eripituinen tilanteissa, joissa velkajärjestely on aloitettu esteestä huolimatta tai esteittä. Jotta asunnon säilyttäminen ei muodostuisi kohtuuttoman vaikeaksi tai raskaaksi niiden velallisten osalta, joiden velkajärjestely on aloitettu esteestä huolimatta, asian voisi Yli-Sarjan mukaan ratkaista joko lyhentämällä esteittä velkajärjestelyn saaneiden vähimmäiskertymän laskenta-ajanjaksoa tai pidentämällä esteestä huolimatta velkajärjestelyn saaneiden kohdalla vähimmäiskertymän laskenta-ajanjakson ohella maksuohjelman enimmäiskesto kymmenestä vuodesta esimerkiksi 12 vuoteen.

2.6 Maksuohjelman muuttaminen

2.6.1 Yhteenveto

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan, että maksuohjelman muuttaminen mahdollistettaisiin myös siinä tilanteessa, että velallinen on maksanut kaikki maksuohjelman mukaiset suoritukset velkojille. Tällöin tuomioistuimien voisi aikaistaa maksuohjelman päättymisaikaa. Velallisen näkökulmasta maksuohjelman päättymisellä on merkitystä etenkin sen vuoksi, että maksuohjelman päättyttyä velallisen tiedot poistuvat velkajärjestelyrekisteristä ja sen myötä myös velallisen luottotietomerkintä poistuu. Maksuohjelman muuttaminen maksuohjelman ennenaikaisen suorittamisen perusteella olisi ehdotuksen mukaan mahdollista vain, jos kaikki velkojat ovat antaneet siihen suostumuksensa.

Ehdotusta kommentoineet lausunnonantajat suhtautuivat siihen lähtökohtaisesti myönteisesti, mutta esittivät myös ehdotusta koskevia huolenaiheita. Osa lausunnonantajista ilmaisi huolensa siitä, voiko mahdollisuus maksuohjelman ennakaiseen päättämiseen kannustaa velallisia velkaantumaan uudelleen jäljellä olevien suoritusten maksamista varten. Esille nousi myös ehdotuksen talous- ja velkaneuvontaa työllistävä vaikutus. Lisäksi säännökseen kaivattiin tarkennusta muun muassa sen osalta, miten maksuohjelman ennakainen päättäminen käytännössä onnistuu suhteessa velallisen lisäsuoritusvelvollisuuden täyttämiseen ja millaisissa olosuhteissa ennakainen päättäminen voitaisiin hyväksyä.

2.6.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Verohallinnon mukaan maksuohjelman ennakaisesta päättämistä koskeva ehdotus on kannatettava. Voimassa olevassa laissa ei ole selkeää oikeusohjetta tilanteeseen, jossa velallinen hakee maksuohjelman päättämistä maksettuaan kaikki maksuohjelman mukaiset erät. Menettelysäännöksenä ehdotettu säännös on Verohallinnon mukaan selvä, sillä siinä edellytettäisiin, että velallinen esittää kaikkien velkojien suostumuksen muutoshakemuksensa tueksi, mutta säännösehdotuksen perusteluita Verohallinto pitää hyvin niukoina. Niissä ei avata tarkemmin, millainen velallisen tilanteen muutos voisi säännöksen soveltamisen yhteydessä olla kyseessä tai tulisiko jonkinlaisen muutoksen tapahtumista ylipäänsä edellyttää. Koska lisäsuoritusvelvollisuus lakkaa samalla kun maksuohjelma ennakaisesti päättyy, Verohallinnon mukaan voisi tulkita, että velallisen taloudellinen tilanne ei olisi alkuperäisen maksuohjelman aikana ainakaan kohentumassa.

2.6.3 Velkaneuvontatoimistot

Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri pitää ehdotusta yhtäältä kannatettavana ja velallisten asemaa yhdenmukaistavana. Sen mukaan on odotettavissa, että asiakkaiden informoiminen uudesta maksuohjelman ennakaisen päättämisen mahdollisuudesta tulee lisäämään talous- ja velkaneuvonnan työmäärää, mikä on huomioitava talous- ja velkaneuvonnan resursseissa. Toisaalta oikeusapu- ja edunvalvontapiiri toteaa ehdotuksen aiheuttavan myös huolta. Jo nyt velalliset haluaisivat maksaa suoritukset nopeammin, mutta kyseenalaista on se, mistä varat suoritusten maksamiseen tulevat. Erityisenä pelkona on, että velalliset päätyvät hakemaan uutta rahoitusta esimerkiksi yksityishenkilöiltä maksaakseen suoritukset nopeammin. Tällä toimintatavalla itse velkaongelma ei velallisella ratkea, vaan saattaa pahimmassa tapauksessa syventyä entisestään. Mikäli kyseinen muutos tehdään, sen yhteydessä tulisi määritellä tarkemmin tietty aika, jonka kuluttua velallinen voi hakea maksuohjelman ennakaisesta päättämistä. Lisäksi tulisi täsmentää, millä edellytyksillä maksuohjelman päättäminen voidaan tehdä.

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonnan mukaan ehdotuksen yhteydessä olisi syytä todeta, että velallisen tulee itse olla aktiivinen velkojien suostumusten hankkimisessa, jotta asia ei kuormittaisi talous- ja velkaneuvontaa. Talous- ja velkaneuvonta myös ennakoii, että suostumusten aikaansaaminen voi olla käytännössä vaikeaa lisäsuoritusvelvollisuuden vuoksi. Lisäksi talous- ja velkaneuvonta katsoo, että esityksessä tulisi määritellä tarkemmin, millaisissa tilanteissa velkoja voi olla suostumatta maksuohjelman päättämiseen mahdollisiin lisäsuorituksiin vedoten.

2.6.4 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Professori Tuula Linna pitää maksuohjelman ennenaikaisen päättämisen mahdollistavaa muutosta perusteltuna. Sen avulla maksuhaluinen ja -kykyinen velallinen voi halutessaan päästä nopeammin pois velkajärjestelystä. Samalla professori Linna toivoo, että muutos ei johtaisi siihen, että velallinen velkaantuu uudestaan maksuohjelmasta eroon päästäkseen. Jos maksuohjelman ennenaikainen päättäminen edellyttää kaikkien velkojien suostumusta, vähäiseen kertymään oikeutetun yksittäisen velkojan vastustus saattaa professori Linnan mukaan johtaa siihen, että maksuohjelma on lopulta kuitenkin suoritettava ajallisesti loppuun. Tällaisten tilanteiden ehkäisemiseksi suostumusta voitaisiin edellyttää vain tietyltä määrältä velkojia ainakin silloin, kun maksuohjelman ennenaikaisen päättämisen epäämiseksi ei ole erityisiä perusteita. Toisaalta järjestelmä pysyy professori Linnan mukaan yksinkertaisempänä, jos maksuohjelman ennenaikainen päättäminen edellyttää kaikkien velkojien suostumusta.

Professori Linna kiinnittää lausunnossaan huomiota myös siihen, miten maksuohjelman ennenaikainen päättäminen ja lisäsuoritusvelvollisuuden täyttäminen sopivat yhteen. Voimassa olevan sääntelyn mukaan kertaluonteiseen suoritukseen perustuva maksuvelvollisuus on täytettävä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun velallinen sai varat haltuunsa, ja muilta osin lisäsuoritusvelvollisuus on täytettävä seuraavan kalenterivuoden aikana. Professori Linna käyttää esimerkkinä tilannetta, jossa velallinen haluaa päättää maksuohjelmansa keskellä vuotta tai esimerkiksi kuukauden kuluttua perinnön saamisesta, ja kysyy, miten tällaisissa tilanteissa olisi toimittava.

2.7 Maksuohjelmasta suoriutuminen

2.7.1 Yhteenveto

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan, että kaikkien velallisten maksuvarassa huomioitaviin välttämättömiin elinkustannuksiin tehtäisiin noin 12 prosentin suuruinen tasokorotus, mikä voisi kannustaa velallisia hakeutumaan velkajärjestelyn piiriin ja helpottaa

maksuohjelmasta suoriutumista. Velkajärjestelyn elinkustannusnormiin ei ole vielä kertaakaan aiemmin tehty tasokorotusta, joten normi on jäänyt jälkeen muun muassa kustannusten yleisestä kehityksestä ja toimeentulotuen tasosta. Lisäksi työryhmän mietinnössä ehdotetaan elinkustannusnormin päivitettämistä siten, että jatkossa velallisen työmatkakustannukset otettaisiin huomioon velallisen maksuvarasta erikseen vähennettävänä menoeränä, mikä voisi edistää velallisten työssäkäyntiä.

Ehdotusta pidettiin lähtökohtaisesti tervetulleena. Elinkustannusnormin korottamisen nähtiin kasvattavan velkajärjestelyn houkuttelevuutta suhteessa esimerkiksi ulosottoon ja vähentävän uusien velallisten toimeentulotuen tarvetta. Palautteen perusteella elinkustannusnormin määrittelyn keskeiset heikkoudet liittyvät siihen, ettei määrittelyssä riittäväällä tavalla huomioida kaikkia niitä erilaisia tapoja, joilla lasten asuminen voidaan järjestää ja siihen liittyvät kustannukset huoltajien kesken jakaa.

2.7.2 Tuomioistuimet

Satakunnan käräjäoikeuden mukaan elinkustannusnormin muutokset, joilla velkajärjestely nousee ulosottoa houkuttelevammaksi vaihtoehdoksi, ovat perusteltuja.

2.7.3 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Kansaneläkelaitoksen (Kela) mukaan velkajärjestelyn elinkustannusnormin korottaminen näyttäytyy toimeentulotuen näkökulmasta hyvänä muutoksena, sillä sen seurauksena uusien velallisten tarve toimeentulotuelle vähenee.

Takuusäätiön mukaan muutokset, joiden avulla pyritään helpottamaan maksuohjelmasta selviytymistä, ovat välttämättömiä. Samalla se huomauttaa, että jos velallisen maksuvara on negatiivinen, elinkustannusnormiin ehdotettu tasokorotus ei tuo samanlaista helpotusta. Niin sanottujen nollaohjelmien keston lyhentäminen kolmeen vuoteen ei siten kaikkien velallisten osalta lisää käytettävissä olevaa rahan määrää.

2.7.4 Velkaneuvontatoimistot

Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri toteaa, että maksukykyasetuksessa ei ole määritelty velallisen lasten välttämättömiä elinkustannuksia silloin, kun lapset ovat niin sanotun etävanhempansa luona. Sen mukaan asiasta vallitsee erilaisia laskentatapoja, ja tapojen yhtenäistämiseksi se ehdottaa, että maksukykyasetukseen lisättäisiin selkeät säännöt elinkustannusten laskemiseksi lapsille, jotka eivät ole kirjoilla velallisen taloudessa

mutta joiden kanssa velallisella on sovittu tapaamisoikeus tai joiden eri talouksissa asuvilla vanhemmillä on sopimus yhteishuoltajuudesta.

Oikeusapu- ja edunvalvontapiiri toteaa edelleen, että ongelmaksi muodostuu usein myös se, että lasten tapaamisoikeus ja vuoroviikkoasuminen sekoitetaan toisiinsa. Vuoroviikkoasumisessa on kyse lasten asumisesta kahdessa kodissa, ja lapsilla tulee olla molemmissa kodeissa kaikki tarvitsemansa, mikä aiheuttaa kustannuksia enemmän kuin puolet maksukykyasetuksen mukaisesta elinkustannusmäärästä. Se, ettei lasten elinkustannuksia ole selkeästi määritelty tällaisia tilanteita varten, aiheuttaa merkittävää haastetta velkajärjestelyasioissa ja asettaa velalliset eriarvoiseen asemaan. Oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ehdottaa, että lasten elinkustannusten määräksi vuoroviikkoasumisessa määriteltäisiin 75 prosenttia lasten normaalista maksukykyasetuksen mukaisesta elinkustannusmäärästä.

Oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ehdottaa edelleen, että maksukykyasetuksen 4 §:ään lisätäisiin määräykset puolison negatiivisen maksuvaran huomioimisesta velallisen maksuvarassa. Käytännössä velallisen tilanteessa voi joskus käydä niin, että hakijalle muodostuu maksuvaraa, mutta puolison maksuvara on negatiivinen esimerkiksi asumisen kuluista, asunto- tai autolainasta, työmatkakuluista ja elatusavusta johtuen. Tällöin menoja täytyy tasata puolisoitten kesken niin, että puolison maksuvaraksi muodostuu nolla. Ilman negatiivisen maksuvaran tasausta velallisen maksuvara ei vastaa velallisen todellista maksukykyä eikä velallinen siten pysty selviytymään maksuohjelmasta.

Oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ehdottaa edelleen, että maksukykyasetuksen 6 §:ään lisätäisiin määräykset siitä, miten lapsilisät otetaan huomioon silloin, kun vanhemmillä on yhteishuoltajuus ja lapsilisät maksetaan toiselle vanhemmalle. Tulisi olla selvää, että lapsilisät huomioidaan vain silloin, kun ne tosiasiallisesti maksetaan velalliselle. Jos velallinen ei saa lapsilisiä itselleen, niitä ei myöskään pitäisi huomioida velallisen maksuvaralaskelmassa lasten elinkustannusten vähennyksenä.

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonnan mukaan velkajärjestelyn elinkustannusnormissa ei huomioida yksinhuoltajien tilannetta eikä vuoroviikkoasumista yhteishuoltajuustilanteissa. Se ehdottaa, että elinkustannusnormin tulisi yksinhuoltajien kohdalla olla vastaavalla tavalla suurempi kuin perustoimeentulotuessa yksinhuoltajan elinkustannuksiin tarkoitettu perusosa. Nykyinen käytäntö lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen huomiotta jättämisestä ei ole riittävä.

Talous- ja velkaneuvonta ehdottaa edelleen, että työttömien kohdalla tulisi jättää tulona huomiotta Kelan maksamien työttömyyskorvausten lapsikorotukset ja korottaa yksinhuoltajalle varattavaa elinkustannusnormia. Samoin vuoroasumistilanteissa tulisi säätää, että lapsen elinkustannuksina huomioitaisiin 70 prosenttia elinkustannusnormista. Nykyinen

oikeuskäytäntö vaihtelee liian paljon ja aiheuttaa usein erimielisyyttä velallisten ja velkojien kesken.

2.7.5 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Finanssiala ry (FA) toteaa, että velkajärjestelyn elinkustannusnormiin ehdotetut korotukset kannustavat omalta osaltaan velallisia hakeutumaan velkajärjestelyyn tilanteensa selvittämiseksi.

Matti Yli-Sarjan mukaan maksukykyasetukseen voisi olla perusteltua lisätä sääntelyä myös melko usein esiintyviin lasten tapaamisoikeuskustannuksiin ja niistä tehtävien vähennyksien määrittämiseen liittyen. Tällä hetkellä käytännöt ovat vaihtelevia. Ottaen huomioon, että velallisen elinkustannukset otetaan huomioon kiinteinä euromäärinä, myös lasten tapaamisoikeuskustannuksista aiheutuvat vähennykset velallisen maksuvaraansa voisivat olla ainakin lähtökohdiltaan kiinteitä ja perustua tapaamisoikeuden laajuuteen. Niissä voisi olla kuitenkin perusteltua ottaa huomioon myös velallisen maksamien elatusmaksujen määrä tapaamiskustannusten kohtuulliseen määrään suuntaan tai toiseen vaikuttavana seikkana. Kaavamaisesti tehtävät vähennykset parantaisivat velallisten yhdenvertaista kohtelua ja yhdenmukaistaisivat käytäntöjä lasten tapaamiskustannuksia määritettäessä.

2.8 Konkurssin tehneen yrittäjän velkajärjestelyyn pääsyn nopeuttaminen

2.8.1 Yhteenveto

Elinkeinoimintansa lopettaneiden yrittäjien velkajärjestelyyn pääsemisen helpottamiseksi ja nopeuttamiseksi työryhmän mietinnössä ehdotetaan, että velkajärjestelyhakemus voitaisiin jatkossa tutkia konkurssimenettelyn vaiheesta riippumatta. Samalla konkurssiin asetetun velallisen tiedonsaantia velkaneuvonnan palveluista ja velkajärjestelyyn hakeutumisen mahdollisuudesta parannettaisiin asettamalla pesähoitajalle velvollisuus antaa velalliselle tietoa talous- ja velkaneuvonnan palveluista ja mahdollisuudesta hakea velkajärjestelyä.

Ehdotuksia konkurssi- ja velkajärjestelymenettelyjen paremmaksi yhteensovittamiseksi pidettiin yleisesti ottaen tervetulleina ja ne saivat laajaa kannatusta. Ehdotusten katsottiin edesauttavan konkurssin tehneen yrittäjän entistä nopeampaa pääsyä velkajärjestelyyn ja uuteen alkuun. Yhtenä muutoksiin mahdollisesti liittyvänä haasteena mainittiin se, että jos velallisen velkajärjestelyasia voidaan jatkossa edistää jo ennen velallisen varoja ja velkoja

koskevan pesäluettelon vahvistamista, maksuohjelmiin jälkikäteen tehtävät muutokset voivat yleistyä.

2.8.2 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia pitää ehdotettua säännöstä pesänhoitajan tiedonantovelvollisuudesta varsin tärkeänä. Maksuvaikeuksissa olevien henkilöiden ja yritysten kannalta on olennaista saada oikea ja riittävä tieto tuossa taloudellisessa tilanteessa käytettävissä olevista palveluista ja vaihtoehdoista.

Konkurssiasiamiehen mukaan ehdotus, jonka mukaan velkajärjestelyä voisi hakea jo ennen pesäluettelon vahvistamista ja pesänhoitajaa voitaisiin velkajärjestelyasian yhteydessä tarvittaessa kuulla, on perusteltu. Konkurssi ei ratkaise toiminimiyrittäjän henkilökohtaisia velkaongelmia, joten kaikki menettelytavat, joilla edesautetaan yrittäjän siirtymistä velkajärjestelyyn, ovat konkurssiasiamiehen mukaan kannatettavia.

Konkurssiasiamiehen mukaan ehdotuksen perusteluissa esimerkinomaisesti mainitut pesänhoitajan velallista koskevat havainnot liittyvät seikkoihin, jotka pesänhoitaja tuo tyyppillisesti esiin velallisselvityksessä. Näin ollen paitsi pesäluettelon myös velallisselvityksen tiedot voivat olla tuomioistuimelle merkittäviä arvioitaessa velkajärjestelyn edellytyksiä ja esteitä. Pesäluettelon ja velallisselvityksen ollessa vielä kesken pesänhoitajan kuuleminen velallisen toimintaan liittyvistä havainnoista, mahdollisesta suunnitteilla olevasta tutkintapyyntöstä ja muista selvitystarpeista voi tuoda velkajärjestelyn aloittamisharkintaan tärkeää lisätietoa.

Jatkovalmistelua ajatellen konkurssiasiamies huomauttaa, että ehdotuksessa ei ole mainintaa siitä, maksettaisiinko pesänhoitajalle valtion varoista korvausta kuulemismenettelyyn ja erityisesti mahdolliseen istuntokäsittelyyn osallistumisesta. Konkurssipesän varat eivät välttämättä riitä pesänhoitajan palkkioon. Jos pesä on varaton, pesänhoitaja saa valtion varoista 1 000 euron palkkion, jolla on katettava koko konkurssipesän selvittäminen ja raukeamistoimet. Joka tapauksessa pesänhoitajan kuulemisesta ei ole konkurssiasiamiehen mukaan syytä tehdä automaatiota, vaan tuomioistuimen pyynnön tulisi perustua tapauskohtaiseen harkintaan, kuten ehdotetun pykälän sanamuotokin ilmaisee.

Konkurssiasiamiehen mukaan pesänhoitajalle ehdotetussa tiedonantovelvollisuudessa on kyse uudentyypisistä velvoitteista, ja on tärkeää, että säännöksessä tarkoitettut tilanteet määritellään tarkasti, jotta sen soveltamisesta tulee pesänhoitajille selväpiirteistä. Ilmoitusvelvollisuuden henkilöpiiriä voidaan konkurssiasiamiehen mukaan pitää riittävän tarkasti määriteltynä siihen nähden, että konkurssilaisissa on toinenkin säännös, jossa soveltamisala on määritelty vastaavalla tavalla. Siinä velallisen oikeus avustukseen koskee sellaista

luonnollista henkilöä, avoimen yhtiön yhtiömiestä, kommandiittiyhtiön vastuualaista yhtiömiestä ja osakeyhtiön johtoon kuuluvaa osakkeenomistajaa, joka on hankkinut yhtiöstä pääasiallisen toimeentulonsa. Konkurssiasiamies pitää toimivana ja kannatettavana ajatuksena myös sitä, että pesänhoitaja voisi antaa neuvontapalveluja ja velkajärjestelymahdollisuutta koskevan ilmoituksen velalliselle osana velallisen oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia tietoja.

Verohallinnon käsityksen mukaan voimassa olevaa säännöstä velkajärjestelyasian käsittelystä konkurssimenettelyn aikana on sovellettu hyvin harvoin. Yrittäjät ovat hakeneet velkajärjestelyä vasta konkurssimenettelyn päätyttyä. Verohallinto pitää mietinnössään esitetyt tarkennuksia konkurssin ja velkajärjestelyn suhteesta perusteltuina ja katsoo, että ne selkeyttävät myös yrittäjän odotuksia sen suhteen, mitä velkajärjestelyhakemuksen käsittelyssä on odotettavissa. Mietinnössään esitettyjen seikkojen perusteella Verohallinto pitää selvänä, että velkajärjestelyyn hakeutuvan yrittäjän tulisi mahdollisimman tehokkaasti ja avoimesti edistää konkurssiin liittyvää selvittämistä ja mahdollisia realisoitteja.

2.8.3 Velkaneuvontatoimistot

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta kannattaa ehdotusta, jonka mukaan konkurssiin asetettu velallinen voisi hakea velkajärjestelyä konkurssimenettelyn vaiheesta riippumatta eli jo ennen velallisen varoja ja velkoja koskevan pesäluettelon vahvistamista. Samalla talous- ja velkaneuvonta kuitenkin toteaa, että muutoksen seurauksena maksuohjelmista poisjääneitä velkojia voi tulla esiin nykyistä enemmän ja tämä voi aiheuttaa maksuohjelmien muutosten määrän kasvua tuomioistuimissa.

2.8.4 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Finanssiala ry (FA) tukee ehdotettua konkurssilain muutosta, jolla konkurssin tehneen yrittäjän tiedonsaantia talous- ja velkaneuvonnan palveluista parannettaisiin. FA:n mukaan maksukyvyyn palauttamiseen pyrkivien menettelyjen onnistumiseksi on keskeistä, että niihin hakeudutaan ajoissa. Viivästyksille menettelyihin hakeutumisessa on syytä, joihin sääntelyllä ei voida puuttua, mutta sääntelyn mahdollisuudet tukea varhaista avun hakemista on tarpeen käyttää.

2.9 Saldopäivä

2.9.1 Yhteenveto

Velkajärjestelytyöryhmä on mietinnössään arvioinut niin sanotun saldopäivämallin toimitavuutta. Vaikka mallin käyttöönotto on vähentänyt maksuohjelman laatimiseen liittyvää teknistä ja hallinnollista työtä, malliin liittyy edelleen joitakin menettelyä monimutkaistavia haasteita. Mikäli velkajärjestelyprosessi syystä tai toisesta pitkittyy tai velkaa lyhennetään alkuperäisen saldopäivän ja velkajärjestelyn aloittamispäivän välillä, velkasaldot tulee usein päivittää ja maksuohjelmaehdotus laatia uudelleen, jolloin saldopäivämallin menettelyä yksinkertaistavat hyödyt menetetään.

Arvioituaan erilaisia mahdollisuuksia kyseisten haasteiden ratkaisemiseksi työryhmä tuli kuitenkin siihen lopputulokseen, ettei voimassa olevan saldopäivämallin kehittämiseksi löytynyt sellaista vaihtoehtoa, jonka hyödyt selvästi ylittäisivät sen mahdolliset haitat ja jonka voitaisiin riittävällä varmuudella odottaa parantavan nykytilaa. Työryhmä ei siten päätenyt ehdottamaan muutoksia saldopäivää koskevaan lainsäädäntöön.

Vaikka muutoksia ei mietinnössä ehdotetakaan, jotkut lausunnon antaneet tahot tarttuivat kysymykseen ja totesivat kannattavansa saldopäivämallin kehittämistä tavalla tai toisella. Asiaa kommentoivat ennen kaikkea käytännön velkajärjestelyprosessia hyvin tuntevat tuomioistuimet ja velkaneuvontatoimistot. Esiin nousseiden ehdotusten sisältö on vaihtelevaa, mutta useimmin lausunnoissa mainittiin saldopäivän voimassaoloajan pidentäminen muutamalla kuukaudella.

2.9.2 Tuomioistuimet

Keski-Suomen kärjäoikeuden mukaan silloin, jos saldopäivän voimassaoloaika pidennettäisiin kuudesta kuukaudesta esimerkiksi kahdeksaan kuukauteen, saadun lisäjän etuna olisi se, että kärjäoikeudessa olisi tuossa ajassa mahdollista käsitellä hakemus myös velkojien riitauttamissa asioissa ilman, että saldopäivän käyttämisen etu menetettäisiin. Velkajärjestelyn aloittamispäätös ja maksuohjelman vahvistamispäätös olisi tällöin edelleen tehtävissä samalla kertaa ilman, että uusia saldoja tarvitsisi tiedustella aloituspäivän mukaan. Tämä vähentäisi huomattavasti kärjäoikeuden ja myös talous- ja velkaneuvonnan työtä.

Oulun kärjäoikeuden mukaan saldopäivään liittyvät haasteet on tunnistettu mietinnössä hyvin. Saldopäivän toimitavuutta voisi kärjäoikeuden mukaan edesauttaa se, että saldopäivä olisi enintään kaksi kuukautta ”vanha” hakemuksen vireille tullessa, jolloin riitainkin hakemus ehdittäisiin käsitellä ennen saldopäivän vanhentumista.

2.9.3 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Kansaneläkelaitos (Kela) kiinnittää lausunnossaan huomiota saldopäivämallin toimivuuteen erityisesti elatusapuvelan näkökulmasta. Kelan mukaan saldopäivämallin käyttöönnottoa koskevassa lainvalmistelussa ei aikanaan huomioitu elatusapuvelan erityisluonnetta, ja nykyisestä saldopäiväkäytännöstä on muodostunut epäyhtenäinen ja raskas velkajärjestelyprosessin osapuolille. Elatusapuvelan luonteesta johtuen sen saldo tulee saldopäivän käytöstä huolimatta lähes aina päivittää velkajärjestelyn aloituspäivälle. Ainoastaan tilanteissa, joissa elatusapua ei enää eräänny lisää eikä tällaiseen elatusapuvelkaan sisälly velkajärjestelyssä etuoikeutettua lapsen saatavaa, elatusapuvelka on mahdollista huomioida maksuohjelmassa saldopäivän tilanteen mukaisena.

Kelan ehdotuksen mukaan selkeintä olisi, että tuomioistuimien tutkisi aina viran puolesta, onko velkojen joukossa elatusapuvelkaa, ja jos näin on, elatusapuvelan saldo päivitetäisiin osana menettelyä aina velkajärjestelyn aloituspäivälle. Käytännössä Kela joutuu lähes joka kerta lausumaan elatusapuvelan saldon päivittämisestä, kun velkajärjestelyhakemus ja maksuohjelmaehdotus saapuvat yhtä aikaa lausumalle. Elatusapuvelan saldosta lausuminen toisin sanoen työllistää sekä Kelaa että tuomioistuimilaitosta, ja uudelleen laadittujen maksuohjelmaehdotusten käsittelystä koituu lisätyötä myös muille velkojille sekä talous- ja velkaneuvonnalle. Jos prosessi olisi elatusapuvelan saldon päivittämisen osalta kaavamainen suoraan velkajärjestelylain nojalla, prosessin työllistävyys vähenisi.

2.9.4 Velkaneuvontatoimistot

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta esittää, että saldopäivän voimassaoloaika pidennettäisiin kuudesta kuukaudesta kahdeksaan kuukauteen. Sen kokemuksen mukaan velkajärjestelyprosessia on erittäin haastavaa saada läpi kuudessa kuukaudessa useista eri syistä johtuen. Saldotiedot on usein hankittava heti työskentelyn alkaessa, jotta asiakkaan tilanteesta muodostuu kokonaisvaltainen kuva ja jotta hänelle voidaan tarjota talousneuvontaa ja velkajärjestelyprosessiin valmistavaa ohjausta. Usein velkajärjestelyhakemuksen lähettämistä voidaan kuitenkin arvioida vasta työskentelyn edetessä. Lähes kaikki maksuohjelmat joudutaan myös laatimaan prosessin kuluessa uudelleen, koska saldopäivästä on kulunut yli kuusi kuukautta. Osasyynä tähän on asian käsittelyn hitaus käräjäoikeudessa. Talous- ja velkaneuvonta toteaaakin, että prosessia tulisi tehostaa tuomioistuimissa ja muun muassa notaarien perehdytykseen kiinnittää enemmän huomiota.

Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ehdottaa niin ikään muutoksia saldopäiväjärjestelmään. Sen mukaan saldopäivän voimassaoloaika voitaisiin pidentää kahdeksaan tai kymmeneen kuukauteen, sillä kuuden kuukauden määräaika on osoittautunut käytännössä liian lyhyeksi eikä se siten vastaa tarkoitustaan. Hakemuksen ja

maksuohjelman valmisteluun talous- ja velkaneuvonnassa voi kuluu helposti kahdesta kolmeen kuukautta ja päätöksen antamiseen käräjäoikeudessa kuukausia. Jo kahden kuukauden pidennys saldopäivän voimassaoloon toisi jokseenkin helpotusta talous- ja velkaneuvonnan prosessiin. Vaihtoehtoisesti oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ehdottaa koko saldopäivämallin poistamista. Mikäli malli poistettaisiin laista kokonaan, vaatimuksena voisi saldotietojen osalta kuitenkin olla, että saldopäivän tulee veloilla olla yhtenäinen velkajärjestelyhakemuksessa.

2.9.5 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Matti Yli-Sarjan mukaan olisi tarkoituksenmukaista, että kun maksuohjelman laatii selvittäjä, asiassa olisi lain mukaan aina mahdollista käyttää saldopäivän sijaan velkajärjestelyn aloittamispäivän mukaisia saldotietoja. Tämä yksinkertaistaisi menettelyä, kun kaikki velkojat voisivat ilmoittaa saatavansa määrän tietylle ja samalle päivälle riippumatta siitä, onko saldojen antamisen ja velkajärjestelyn alkamisen välisenä aikana velalle tehty suorituksia tai onko velkapääoma kasvanut.

2.10 Muut ehdotukset

2.10.1 Yhteenveto

Edellä käsiteltyjen asiakokonaisuuksien lisäksi työryhmän mietinnössä ehdotetaan joitakin melko pieniä ja osittain myös teknisiä muutoksia, joiden tarkoituksena on tehostaa, joustavoittaa tai helpottaa velkajärjestelyprosessia. Tällaisia ovat esimerkiksi talous- ja velkaneuvonnan tiedonsaantioikeuksien laajentamiseen ja velkajärjestelyhakemuksen liitevaatimusten keventämiseen liittyvät sekä eräät muut muutokset. Kyseisiin muutoksiin liittyvä lausuntopalaute koostuu valtaosin myönteisistä kommentteista sekä ehdotusten jatkovalmistelua varten esitetyistä tarkentavista huomioista.

Lisäksi osa lausunnonantajista on nostanut palautteessaan esiin omia muutosehdotuksiaan tai esittänyt muita kommentteja, jotka eivät varsinaisesti liity mihinkään edellä käsitellyistä asiakokonaisuuksista ja joita selostetaan siksi tämän jakson yhteydessä.

2.10.2 Tuomioistuimet

Oulun käräjäoikeus kommentoi ehdotusta, jonka mukaan tuomioistuinvirasto vahvistaisi jatkossa kaavan velkajärjestelyä koskevaa hakemusta varten ja antaisi ohjeet hakemuksen laatimisesta. Käräjäoikeus toteaa, että kyseisestä ehdotuksesta on jätetty kokonaan pois

voimassa olevassa laissa oleva maininta maksuohjelman kaavan vahvistamisesta, mutta ehdotuksessa ei ole perusteltu, miksi maksuohjelmaa koskevan kaavan vahvistamiselle ei ole enää tarvetta. Käräjäoikeuden mukaan myös maksuohjelman sisältöä koskeva kaava olisi jatkossa hyvä vahvistaa tuomioistuinviraston toimesta. Käräjäoikeus kommentoi lisäksi, että maksuohjelman kaavaa olisi hyvä päivittää siten, että siihen lisättäisiin kooste niistä tiedoista, jotka syötetään sähköiseen tuomiorekisteriin (Tuomas) tilastointia varten. Nykyisellään tiedot poimitaan maksuohjelmista, joten ajankäytöllisesti kooste nopeuttaisi tietojen kirjaamista Tuomakseen huomattavasti.

Satakunnan käräjäoikeus pitää hyvänä kaikkia mietintöön liittyviä keinoja, joilla kevennetään menettelyä, ja näkee tällaisena muun muassa velkajärjestelyhakemuksen liitteiden toimittamisvelvollisuuden rajoittamisen silloin, kun hakijaa avustaa velkaneuvoja, asianajaja tai lupalakimies ja hakemus sisältää myös maksuohjelmaehdotuksen.

2.10.3 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian mukaan työryhmän mietintöön sisältyvä ehdotus, jonka mukaan palkan ulosmittauksen raukeamisen osalta ei enää edellytettäisi maksuohjelman vahvistamis päätöksen lainvoimaisuutta, on velallisen kannalta arvioiden tärkeä, mutta muutoksenhakutilannetta tulisi kuitenkin arvioida myös velkojien näkökulmasta. Mikäli ulosmittaus on rauennut vahvistetun, mutta sittemmin muutoksenhaussa kumotun maksuohjelman perusteella, edellyttää saatavan perintä velkojalta toimenpiteitä, joita ulosmittauksen täytäntöönpanon keskeyttäminen ei edellyttäisi. Erityinen merkitys tällä voi olla tilanteessa, jossa velkojana on yksityishenkilö. Oikeusasiamiehen kanslian mukaan ehdotuksen jatkovalmistelussa olisi aiheellista arvioida, olisiko palkan ulosmittauksen raukeamisen sijasta perusteltua säätää palkan ulosmittauksen täytäntöönpanon keskeyttämisestä kunnes maksuohjelman vahvistaminen on tullut lainvoimaiseksi.

Oikeusrekisterikeskuksella ei ole huomautettavaa työryhmän ehdotukseen, jonka mukaan tuomioistuimien lisäksi myös talous- ja velkaneuvonnalle annettaisiin oikeus saada tietoa velkajärjestelyrekisteristä poistetuista tiedoista, jotta talous- ja velkaneuvonnalla olisi jo hakemusvaiheessa käytettävissään tieto siitä, onko velalliselle myönnetty aiempaa velkajärjestelyä. Oikeusrekisterikeskuksen mukaan tiedonsiirto tulitisiin toteuttamaan järjestelmäintegraationa niin, että talous- ja velkaneuvonnan käsittelyjärjestelmästä (Venla) olisi mahdollista toteuttaa reaaliaikainen kysely henkilön tunnistetiedoilla Oikeusrekisterikeskuksen Rekisteritietojärjestelmään, johon velkajärjestelyrekisteri kuuluu. Integraatio tulitisiin alustavan suunnitelman mukaan toteuttamaan käyttäen valtion yhteistä integraatiopalvelua (VIA). Taloudelliset vaikutukset Oikeusrekisterikeskukselle järjestelmämuutoksien ja integraation osalta ovat noin 10 000 euron luokkaa kertaluonteisena.

Valtioneuvoston oikeuskansleri kommentoi velkajärjestelyn edellytysten ja esteiden osalta ehdotettua siirtymäsäännöstä, jonka mukaan näitä uusia säännöksiä ei sovellettaisi silloin, jos velkajärjestelyhakemus tai muu velkajärjestelyä koskeva asia on vireillä käräjäoikeudessa lain voimaan tullessa ja päätöksen antamispäivä on ilmoitettu. Oikeuskanslerin mukaan ehdotetun siirtymäsäännöksen osalta jää epäselväksi, miksi ne hakemukset, joissa päätöksen antamispäivä on ilmoitettu, ovat eri asemassa kuin muut vireillä olevat hakemukset.

2.10.4 Velkaneuvontatoimistot

Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ehdottaa, että väliaikaista kieltoa koskevaan velkajärjestelylain 21 §:ään tehtäisiin muutos, joka mahdollistaisi väliaikaisen kiellon hakemisen myös maksuohjelman muutoksiin liittyvien hakemusten yhteydessä. Velkajärjestelyyn haetaan muutosta lähtökohtaisesti maksukyvyyn heikentyessä, mutta koska väliaikainen kiello ei ole muutoshakemuksen yhteydessä mahdollinen, velkojat voivat viedä vahvistetun maksuohjelman mukaiset suoritukset halutessaan ulosottoperintään. Tämä puolestaan syventää velallisen maksukyvyyn heikentymisen myötä hankaloituttua tilannetta entisestään ja vaikeuttaa velallisen selviytymistä muutettavasta maksuohjelmasta.

Oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ehdottaa edelleen, että velkajärjestelyrekisteristä annettuun lakiin lisättäisiin uusi säännös maksuhäiriömerkinnöistä sellaisissa velkajärjestelyasioissa, joissa velalliselle on tavallisten velkojen maksuohjelman lisäksi vahvistettu myös vakuusvelkojen maksuohjelma. Voimassa olevan sääntelyn mukaan velallisen maksuhäiriömerkintä säilyy viimeisimpänä päättyvän maksuohjelman päättymiseen saakka. Tilanne voi olla velallisen kannalta kohtuuton, sillä vakuusvelkojen maksuohjelma kestää usein huomattavan pitkään. Oikeusapu- ja edunvalvontapiiri ehdottaa, että velkajärjestelyn maksuhäiriömerkintä poistuisi tavallisten velkojen maksuohjelman päättymisen yhteydessä, vaikka velallinen jäisi yhä suorittamaan vakuusvelkojen maksuohjelmaa.

2.11 Ehdotusten vaikutukset

2.11.1 Yhteenveto

Työryhmän mietinnössä ehdotusten vaikutuksia on arvioitu suhteessa valtionalouteen, viranomaisten toimintaan, yrityksiin sekä velallisten ja velkojen asemaan. Lausunnonantajien palautteen perusteella työryhmän tekemää vaikutusarviota voidaan pitää pääosin oikeasuuntaisena. Osa lausunnonantajista esitti myös työryhmän tekemää vaikutusarviota täydentäviä huomioita oman asiantuntemuksensa perusteella.

Saadussa palautteessa kiinnitettiin huomiota etenkin ehdotusten viranomaisvaikutuksiin, ja osa lausunnonantajista piti työryhmän tekemää vaikutusarviota tältä osin liian maltillisena, ylioptimistisena ja puutteellisesti perusteltuna. Toisaalta osa esitetystä kommentista oli melko yhteneväisiä työryhmän esittämän arvion kanssa. Moni ehdotusten viranomaisvaikutuksia kommentoineista lausunnonantajista korosti kuitenkin vahvasti sitä, että talous- ja velkaneuvonnalle ja tuomioistuimille on taattava riittävät resurssit velkajärjestelyasioihin liittyvien tehtävien hoitamiseksi riittävällä joutuisuudella.

2.11.2 Tuomioistuimet

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyn edellytyksiä koskevien muutosten vaikutuksia käräjäoikeuksien työmäärään ei esitettyjen tietojen perusteella ole mahdollista arvioida tarkasti. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan ei kuitenkaan ole odotettavissa, että muutokset olisivat erityisen suuria. Hakemusten määrä lisääntynee mietinnössä ennakoidulla tavalla muutosten voimaantulon jälkeen. Toisaalta esitetty velkajärjestelyasetuksen muutos, jonka myötä hakemusten liitteinä toimitettavien asiakirjojen määrä tulisi monissa tapauksissa vähenemään, saattaa pysyvästi vähentää käräjäoikeuksien työmäärää. Viimeksi mainitun muutoksen vaikutus olisi luultavasti suurempi kuin lisääntyvien hakemusten aiheuttama työmäärän lisääntyminen.

2.11.3 Ministeriöt, valtion virastot ja laitokset

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia pitää velkajärjestelylain uudistuksen tavoitteiden toteutumisen kannalta ensiarvoisen tärkeänä, että talous- ja velkaneuvonnassa on mahdollisuus suoriutua ehdotukseen sisällyvistä uusista ja entistä vaativimmista tehtävistä ja että tämä tapahtuu kohtuullisessa ajassa. Ehdotettujen muutosten toteutumisen myötä mahdollisuus hakea velkajärjestelyä laajenee niin aiemmin elinkeinotoimintaa harjoittaneiden kuin myös elinkeinotoimintaa harjoittavien elinkeinonharjoittajien kohdalla niin, että yhä useampi heistä voi hakea velkajärjestelyä, ja tämän määrällisen laajentumisen lisäksi ehdotus merkitsee toteutuessaan sitä, että velkajärjestelyä hakevien elinkeinonharjoittajien harjoittama elinkeinotoiminta voi olla hyvinkin paljon laajamittaisempaa kuin voimassa olevan lain aikana.

Valtiovarainministeriö pitää mietinnössä tehtyä vaikutusarviota pääosin oikeana. Ministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota erityisesti siihen, että velkajärjestelyyn pääsyn helpottaminen saattaa johtaa luottolaitosten yksityishenkilöille ja yksityisille elinkeinonharjoittajille myönnettävien luottojen ehtojen ja hinnoittelun kiristymiseen sekä velallisten tarkempaan valikointiin, ja että toisaalta velallisten tietoisuus velkajärjestelyn edellytysten ja esteperusteiden keventämisestä saattaa ennestään lisätä korkeakorkoisten, maksuajaltaan

lyhytaikaisten luottojen kysyntää ja siten syventää yksityishenkilöiden velkaantumiskierkeitä. Lisäksi ministeriö katsoo, että esitetyistä muutoksista viranomaistoiminnalle aiheutuva vaikutuksia ja niiden kustannuksia tulee mahdollisuuksien mukaan täsmentää esityksen jatkovalmistelussa. Muutoksista aiheutuvat kustannukset on katettava julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa.

2.11.4 Velkaneuvontatoimistot

Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri toteaa, että työryhmän mietinnössä on useita kohtia, jotka lisäävät talous- ja velkaneuvonnan työmäärää, mutta ei kohtia, jotka vähentäisivät työmäärää. Sen mukaan talous- ja velkaneuvonnalle on turvattava riittävät resurssit velkajärjestelytyöhön erityisesti, kun samalla otetaan huomioon ennakoivan talousneuvonnan hankkeesta ja talousosaamisen kansallisesta strategiasta johtuvat lisäykset talous- ja velkaneuvonnan nykyiseen työmäärään.

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta pitää tärkeänä lain voimaantulon kiirehtimistä, jotta tuomioistuimet eivät kohtuuttomasti ruuhkautuisi lain voimaantuloa odottavien henkilöiden hakemuksista. Lisäksi talous- ja velkaneuvonta kiinnittää huomiota laadukkaiden talous- ja velkaneuvonta palveluiden turvaamisen tärkeyteen sekä talous- ja velkaneuvonnan henkilökunnan suureen vaihtuvuuteen oikeusturvan uhkana. Talous- ja velkaneuvonta toivoo, että vaihtuvuuden syitä selvitettäisiin.

2.11.5 Yhdistykset, intressiorganisaatiot ja asiantuntijat

Kuluttajaliitto ry toteaa, että velkajärjestelyyn pääsyn helpottaminen saattaa johtaa osittain siihen, että luotonmyöntäjät arvioivat luottoriskejä uudelleen, mikä saattaa heikentää joidenkin kuluttajien mahdollisuuksia saada luottoa. Sinällään tämä ei ole Kuluttajaliiton mukaan huono asia: luotonhakijan maksukyvyyn varmistaminen on yksi keino ehkäistä yli-velkaantumista. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että niillä pienituloisilla, joilla on mahdollisuus selvittää velkojen maksusta, on tulevaisuudessa mahdollisuus saada luottoa kohtuullisin ehdoin.

Suomen Tuomariliitto ry pitää mietintöä tuomioistuinten lisäresurssien tarpeen osalta puutteellisesti perusteltuna. Sen mukaan tuomioistuinten tehtäviä on jo pitkän aikaa lisätty ilman että mitkään tehtävien lisäykset tai muutokset olisivat kuitenkaan aiheuttaneet resurssien lisäystä. Tuomariliiton suurimpana huolena on, että uudistuksen myötä elinkeinonharjoittajien velkajärjestelyhakemuksia saapuukin paljon odotettua enemmän eikä käräjäoikeuksissa riitäkään tekijöitä ja asiat ruuhkautuvat ja viipyvät. Tuomariliitto

esittää, että resurssikysymykseen kiinnitettäisiin enemmän huomiota ja siihen ainakin varauduttaisiin niin, ettei lisäruuhkautumista ja käsittelyaikojen pidentymistä pääsisi tapahtumaan. Tuomariliitto toteaa, että käsittelyaikojen joutuisuuteen vaikutetaan parhaiten riittäväällä resurssoinnilla, ja että hyvätkin lainsäädännölliset aikomukset jäävät puolitiehen, ellei niitä pystytä tosiasiallisesti toteuttamaan.

Takuusäätiö toteaa, että vaikka kaikki maksuhäiriöiset tai ulosotossa olevat henkilöt eivät tarvitse yksityishenkilön velkajärjestelyä selviytyäkseen velkatilanteestaan, siitä hyötyvien määrä tulee oletettavasti olemaan nykyisiä hakemismääriä suurempi. Takuusäätiön mukaan velkajärjestelyyn pääsyn helpottaminen saattaa myös johtaa siihen, että luotonmyöntäjät arvioivat luottoriskinsä uudelleen, millä on vaikutuksia luotonmyönnon kriteereihin ja lainarahan hintaan. Sinällään on myönteistä, että luotonhakijan maksukyky varmistetaan ja muu velkatilanne selvitetään. Se on yksi tehokas keino ehkäistä ylivelkaantumista omaan maksukykyyn nähden, ja yhdessä tulevan positiivisen luottotietorekisterin kanssa nämä toimet voivat entistä paremmin ehkäistä velkaongelmien syntymistä ja velkakierrekehää.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-259-816-5 (PDF)