



23.04.2014

Kj/8

§ 120

Kj / Valtuutettu Ilkka Taipaleen aloite selvityksen tekemisestä laskujen perinnän hoitamisesta

HEL 2012-014519 T 00 00 03

Päätös

Kaupunginvaltuusto päätti kaupunginhallituksen ehdotuksen mukaisesti katsoa valtuutettu Ilkka Taipaleen aloitteen loppuun käsitellyksi.

Esittelijä

Kaupunginhallitus

Lisätiedot

Ari Hietamäki, johtava suunnittelija, puhelin: 310 36567
ari.hietamaki(a)hel.fi

Otteet

Ote

Aloitteen tekijä

Otteen liitteet

Muutoksenhakukielto, valmistelu

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Valtuutettu Ilkka Taipale ja 5 muuta valtuutettua esittivät alkuperäisessä aloitteessaan, että Helsinki selvittäisi mahdollisuutta hoitaa laskujensa perintä joko omana työnään tai yhteistyössä ympäristökuntien ja HUS:n kanssa. Vaihtoehtoina voisi olla esimerkiksi oman yhteisen perintäyksikön luominen tai työn teettäminen jonkin vammaisjärjestön tai sosiaalisen yrityksen kanssa yhteistyössä.

Kaupunginhallitus vastasi aloitteeseen 29.5.2013, mutta kaupunginvaltuusto palautti asian kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi siten, että kaupunki selvittää, kuinka saatavien perinnän hoitaminen voidaan tulevaisuudessa hoitaa kaupungin omana tai pääkaupunkiseudun kuntien ja HUS:in yhteisenä toimintana.

Kaupunginhallitus toteaa tehtyjen selvitysten pohjalta seuraavaa:

Kaupunginhallituksen hyväksymien rahasaatavien laskutus- ja perintäohjeiden (2.5.2005 § 628) perusteella kaupungin saatavien perintä on järjestettävä siten, että saatavat peritään tehokkaasti, nopeasti ja taloudellisesti. Kaupungin saatavia ei näin ollen säännönmukaisesti voi jättää perimättä, vaan saatavien perintä on

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



tarkoituksenmukaisella tavalla järjestettävä tehokkaaksi ja taloudelliseksi kokonaisuudeksi. Laskutus ja perintäohjeiden mukaan kaupungin yksiköt voivat käyttää kaupungin organisaation ulkopuolista perintätoimistoa, mikäli se taloudelliset seikat ja toiminnan luonne huomioon ottaen on perusteltua. Laskutus- ja perintäohjeiden mukaan alle 20 euron saatavaa ei peritä oikeusteitse.

Saatavien perintä on laeilla säännelty toimiala. Perintätoimintaa valvotaan usealla taholla, ja sen harjoittaminen edellyttää riittävää osaamista perinnän toimialan sääntelystä ja käytännöstä. Oli perinnän järjestämisuoto mikä tahansa, on perintää järjestävän organisaation henkilöstön ja tietojärjestelmien kyettävä mm. täyttämään saatavien perinnästä annetun lain (513/1999, jäljempänä perintälaki) vaatimukset hyvän perintätavan noudattamisesta (4 §). Lisäksi on keskeistä, että perintää järjestävän organisaation on kyettävä mm. täyttämään velallisen tiedonsaantioikeuden asettamat vaatimukset (4a §).

Mainittujen kriteereiden täyttäminen asettaa perintää hoitavalle henkilöstölle ja tietojärjestelmille laatu- ja tehokkuusvaatimuksia. Perinnän hoitajan tulee huolehtia siitä, ettei perintää harjoiteta perintää sääntelevien lakien tai säännösten taikka hyvän perintätavan vastaisesti ja ettei perintätoiminnasta aiheudu velallisen tai toimeksiantajan oikeudenloukkauksia. Perintää sääntelevien lakien tai hyvän perintätavan vastaisella perinnällä on lakisääteisiä seurauksia.

Kaupungin tulee edistää kuntalaisten yhdenvertaista kohtelua myös siltä osin, että perintää hoidetaan säännönmukaisesti ja riittävän tehokkaasti tavoitteena, että jokainen kuntalainen hoitaa hänelle kuuluvat maksuvelvoitteet.

Nykytilanne

Helsingin kaupungin taloushallintopalvelu -liikelaitoksen kautta hoidetaan valtaosa kaupungin laskutuksesta. Taloushallintopalvelun asiakkaana on tällä hetkellä 29 Helsingin kaupungin virastoa ja liikelaitosta sekä yksi konserniin kuuluva osakeyhtiö. Taloushallintopalveluilla on voimassaoleva perintäpalvelusopimus perintätoimisto Lindorff Oy:n kanssa.

Taloushallintopalvelu lähetti vuonna 2013 yli 1,2 miljoonaa laskua lähes miljardin euron saatavista. Vuoden 2013 erääntyneistä saatavista jouduttiin lähettämään yli 100 000 maksumuistutusta.

Taloushallintopalvelu siirsi vuonna 2013 perintätoimistoperintään noin 47 000 vuoden 2013 laskua ja noin 64 000 vuoden 2012 laskua. Aiempien vuosien tapaan taloushallintopalvelun itse lähettämät



23.04.2014

Kj/8

maksumuistutukset ovat johtaneet suoritukseen noin puolessa tapauksista.

Tilanteessa 11.1.2014 Taloushallintopalvelujen asiakkaiden saatavia vuosilta 2008–2013 on perintätoimiston tietojärjestelmässä 16,6 miljoonaa euroa. Aktiiviperinnässä saatavia on noin 5 miljoonaa euroa ja ulosotto-perinnässä noin 1,6 miljoonaa euroa. Loput 10 miljoonaa euroa ovat heräte- tai jälkiperinnässä. Jälkiperinnällä tarkoitetaan perintätoimia, joita tehdään tuloksettomien ulosotosten jälkeen ja heräteperinnällä puolestaan perintätoimia, jotka käynnistyvät erilaisten herätteiden johdosta (esim. verotus- tai väestökisteritiedoissa tapahtuva muutos, suoritus toisen velkojan saatavalle jne). Heräteperintää käytetään erityisesti pienten saatavien perinnässä ulosotto-perinnän sijaan.

Taloushallintopalvelun perintäpalvelusopimus nykyisen palveluntuottajan kanssa päättyy vuoden 2014 lopussa.

Omana työnä tehtävä perintä

Perintävaiheista on tämänhetkessä Taloushallintopalvelun perintäjärjestelmässä ulkoistettu varsinainen vapaaehtoinen perintä (kirje ja puhelinperintä), julkisoikeudellisten saatavien ulosotto-perinnässä teknisenä toteuttajana toimiminen sekä saatavien jälkivalvonta (heräteperintä ja jälkiperintä). Nämä perintävaiheet vaativat kaupungin huomattavan suurella perintämäärällä tehokkaasti toteutettuina erityisiä tietojärjestelmiä ja erityisosaamista.

Kaupungin saatavien perinnän tehokkaaksi ja taloudelliseksi järjestämiseksi mitään nyt ulkoistetuista työvaiheista ei voida jättää kokonaan pois, vaan nämä perintävaiheet tulisi ainakin tyydyttävällä tavalla järjestää kaupungin omana työnä.

Perinnän teknisessä järjestämisessä perintätoimistojen pitkän kehitystyön tuloksena rakennetut tietojärjestelmät vähentävät olennaisesti manuaalisen työn määrää ja inhimillisen erehdyksen mahdollisuutta prosesseissa. Ilman vastaavaa järjestelmää olisi kaupungin suuren saatavamäärän perinnän järjestäminen kustannustehokkaasti erittäin haasteellista. Omana työnä hoidettu perintä edellyttäisi hyvin laajamittaisia investointeja tietojärjestelmään ja henkilöstöön. Nykyiseen palvelutasoon voisi silti olla vaikeaa yltää.

Perintätoimistolla on käytössään resurssit ja välineet toteuttaa perintää monella tasolla, kuten sähköpostitse, puhelimitse ja online-liittymän avulla. Tällaisista perintätoimenpiteistä Taloushallintopalvelulla ei ole omaa kokemusta ja niiden tehokas järjestäminen voisi muodostua ongelmaksi, vaikka Talpan henkilöstöresursseja lisättäisiinkin. Tällaiset



23.04.2014

Kj/8

palvelumuodot myös vaatisivat omanlaisensa järjestelmät. Perintätoimistot tarjoavat asiakaspalvelua iltaisin ja viikonloppuisin, mikä ei Taloushallintopalvelun nykytilanteessa olisi mahdollista, vaan asiakaspalveluaika olisi rajoitettava virastoaikaan.

Sen lisäksi, että perintätoimistoilla on käytössään monipuoliset vapaaehtoisen perinnän keinot, käyttävät perintätoimistot myös saatavan perimiseksi tarkoituksenmukaisinta toimintatapaa harkitessaan hyväkseen sekä perintäalan erityistä asiantuntemustaan että muiden päämiesasiakkaidensa toimeksiantojen yhteydessä kertyvää tietoa velallisasiakkaan maksukyvyistä ja tilanteesta. Edellä mainittuun saatavien analyysiin ei Taloushallintopalveluilla olisi mahdollisuuksia.

Tämä tarkoittaisi sitä, että perintä olisi järjestettävä nojautuen kokonaisvaltaisemmin oikeudellisiin keinoihin. Erityisesti tämä tarkoittaisi ulosottoperinnän määrän lisäämistä julkisoikeudellisten saatavien jälkivalvonnassa. Ulosottoperinnän määrän nostaminen kasvattaisi velalliselle ja kaupungille velan maksamisesta aiheutuvia kokonaiskustannuksia ulosottomaksuista johtuen. Seurauksena olisi luonnollisesti myös tuloksettomien ulosottoyritysten määrän nouseminen, joista aiheutuisi kaupungille kustannuksia. Tulokseton ulosottoperintä aiheuttaa velalliselle maksuhäiriömerkinnän.

Kaupungin nykyinen taloushallinnon järjestelmäkokonaisuus (Laske) ei sisällä tarvittavia ominaisuuksia niiden perintätehtävien hoitoon, jotka tällä hetkellä hoitaa perintätoimisto. Perinnän hoitaminen omana työnä edellyttäisi siten uuden tietojärjestelmän hankintaa kaupungin kannalta kokonaan uuden palvelun tuottamiseksi.

Henkilöstön osalta on huomionarvoista, että saatavien perintä on lailla säännelty toimiala, joka vaatii toimijoilta mm. perintäjuridiikan erityisosaamista ja tämän osaamisen jatkuvaa ylläpitoa. Perintää hoitavan tahon tulee huolehtia siitä, että perintää hoitavat henkilöt omaavat riittävän koulutuksen toimialaansa nähden. Mikäli Taloushallintopalvelu hoitaisi saatavien perinnän kokonaan omana työnään, se vaatisi suppeassakin muodossa tietojärjestelmäuudistusten lisäksi merkittävää henkilöstön lisäystä ja nykyisen henkilöstön lisäkoulutusta. Nykyisellä henkilökuntamäärällä ja tietojärjestelmällä perintätoimiston hoitamaa perintää ei ole mahdollista hoitaa.

Perintä yhteistoimintana pääkaupunkiseudun kuntien ja/tai muiden kunnallisten toimijoiden kanssa

Perintätoiminta on pääsääntöisesti luvanvaraista toimintaa (laki perintätoiminnan luvanvaraisuudesta, 517/1999). Lakiin on otettu tarkat



määritelmät siitä, millä edellytyksillä ja millaiselle toimijalle tällainen toimilupa voidaan myöntää. Itsessään toimiluvan saamisen ehdot täyttävän pääkaupunkiseudun kuntien ja muiden mahdollisten kunnallisten toimijoiden (esim. HUS) yhteisen perintäorganisaation perustaminen olisi mahdollista eikä lainsäädännöllistä estettä toiminnan järjestämiseen esimerkiksi yhtiömuodossa ole.

Vastaavalla tavalla kuin kaupungin omana työnä toteutettava perintä, vaatisi tällaisen perintäyksikön luominen mittavia järjestelmähankintoja sekä riittävän koulutustason omaavan työvoiman rekrytointia ja kouluttamista. Kuntien yhteistä perintäyksikköä koskisivat todennäköisesti myös samat perintäkulujen euromäärää koskevat rajoitukset kuin kaupungin omana työnä tekemää perintää. Näiltä osin asiassa on kuitenkin oikeudellista epävarmuutta.

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen vuonna 2009 tekemässä kyselytutkimuksessa seitsemästä Suomen suurimmasta kunnasta ainoastaan Oulu hoiti kyselytutkimuksen mukaan perintätehtävänsä itse. Sittemmin myös Oulu on ulkoistanut perintätehtäviään.

Yhteisestä perintäorganisaatiosta olisi mahdollisesti saatavissa suurempaan tuotantoyksikköön liittyviä hyötyjä, mutta muilta osin vaihtoehto ei sinänsä kustannustensa ja toteuttamisensa puolesta suuresti eroaisi perinnän järjestämisestä kaupungin omana työnä.

Tällainen yhteinen järjestely tarvitsisi ympäristökuntien sekä HUS:n ja muiden mahdollisten kunnallisten toimijoiden myönteisen suhtautumisen. Mikäli yhteinen perintäorganisaatio päätetään perustaa, tulisi muiden kunnallisten toimijoiden mahdollisten perintäsopimusten asianmukaisesta päättämisestä huolehtia, mikä mahdollisesti voisi tarkoittaa ainakin joidenkin toimijoiden osalta, että ne voisivat liittyä yhteisjärjestelyyn vasta vuosien päästä.

Pääkaupunkiseudun kaupungeista Espoo sekä muista kunnallisista toimijoista Helsingin ja Uudenmaan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä (HUS) ovat vuoden 2013 aikana järjestäneet perintäpalvelujen hankintaa koskevan kilpailutuksen, ja ovat syyskaudella 2013 tehneet hankintapäätöksen asiassa. Myös Vantaan kaupunki on kilpailuttanut perintäpalvelut vastikään, ja Vantaan kaupunginhallitus on 3.3.2014 kokouksessaan päättänyt perintäpalveluiden hankkimisesta neljän vuoden sopimuksella.

On myös syytä todeta, että huomattavien perustamiskustannusten ja kasvavien käyttökulujen lisäksi vaatisi myös pitkän kehitystien, ennen kuin kaupungin omana työnä tehty perintä tai PKS-yhteisen toimijan kautta toteutettu perintä täyttäisi aiempiana mainitut tehokkuus- sekä erityisesti laatuvaatimukset (mm. perintätoimen ennaltaehkäisevän



vaikutuksen kannalta) edes jokseenkin vastaavalla tasolla kuin olemassa olevat perintätoimea harjoittavat toimijat niitä nyt toteuttavat.

Miten perintä ehdotetaan järjestettäväksi lähivuosina

Tällä hetkellä saatavien perinnässä käytetään rajoitetusti ulkopuolista perintätoimistoa. Taloushallintopalvelun omana työnä tehdään maksumuistutusten lähettäminen ja kaupunginkanslian oikeuspalvelut huolehtii valtaosin yksityisoikeudellisten saatavien oikeudellisesta perinnästä sekä yksityisoikeudellisten saatavien jälkivalvonnasta. Perintävaiheista on perintätoimistolle ulkoistettu varsinainen vapaaehtoinen perintä (julkisoikeudelliset ja yksityisoikeudelliset saatavat), julkisoikeudellisten saatavien ulosotto-perinnässä teknisenä välittäjänä toimiminen sekä saatavien jälkivalvonta (julkisoikeudellisten saatavien osalta kokonaan ja yksityisoikeudellisten saatavien osalta osin).

Perintälakiin tehdyn 16.3.2013 voimaantulleen muutoksen myötä asiakkaalta perittäviä maksuja on kohtuullistettu. Lisäksi lakimuutos on vaikuttanut siihen, että velkojalla eli kaupungilla on aiempaa suurempi kuluriski saatavan perinnästä aiheutuneista kuluista. Tämä tarkoittaa sitä, että ne perintätoimiston perintätoimista aiheutuneet perintäkulut, joita ei saada velallisilta perittyä, tulisivat kaupungin tappioksi. Tuloksellisessa perinnässä perintäkuluja ei kaupungille edelleenkään lopputilanteessa tulisi. Lakimuutoksen nimenomaisena tarkoituksena on ollut suojata velallisia kuluriskiltä siirtämällä tuloksettomasta perinnästä syntyvien kulujen kattamisvastuu velkojille.

Perintätoimistot tarjoavat mahdollisuutta koko perintäprosessin ulkoistamiseen, joten perintätoimistovaihtoehdossa Taloushallintopalvelulla on mahdollisuus määrittää melko vapaasti ne perinnän palvelut, joihin perintätoimistoa haluttaisiin käytettävän. Tämä mahdollistaa saatavien perinnän järjestämisen siten, että Taloushallintopalvelulla hoidettavana olevien saatavien osalta kaupungin omana työnä ja valvonnassa voidaan pyrkiä tekemään velallisen oikeusturvan kannalta oleellimmat perintätoimet ja perintätoimistolle ulkoistetaan erityisiä järjestelmiä ja perinnän erityisosaamista vaativat toimet.

Velallisen oikeusturvan kannalta merkittävimmät toimet liittyvät nimenomaisesti oikeudellisiin perintäprosesseihin eli käytännössä ulosotto-perintään ja yksityisoikeudellisia saatavia koskeviin velkomusoikeudenkäynteihin. Nykymallissa perintätoimisto toimii lain mukaisesti julkisoikeudellisten saatavien ulosotossa ainoastaan teknisenä välittäjänä, päätösvallan perintätoimenpiteistä ja niiden sisällöstä pysyessä Taloushallintopalvelulla. Kaupunginkanslian



23.04.2014

Kj/8

oikeuspalvelut hoitaa tällä hetkellä yksityisoikeudellisten saatavien oikeudellisen perinnän, hankkien tällä hetkellä vain tiettyjä jälkivalvontapalveluja perintätoimistolta. Jatkossa oikeuspalvelut voisivat huolehtia myös tästä yksityisoikeudellisten saatavien jälkivalvonnasta. Tämä tarkoittaisi sitä, että perintätoimiston käyttämistä koskevassa mallissa yksityisoikeudellisten saatavien osalta kaupunki voisi jatkossa suorittaa kokonaisuudessaan yksityisoikeudellisten saatavien oikeudellisen perinnän ja jälkivalvonnan niiden saatavien osalta, joissa oikeudellinen perintä tulee harkittavaksi (Rahasaatavien laskutus- ja perintäohjeen mukaan alle 20 euron saatavia ei peritä oikeusteitse).

Perintätoimiston monipuolisilla vapaaehtoisen perinnän keinoilla, sekä ammattimaisen perintätoiminnan harjoittajan käytössä olevan informaation ja ammattitaidon avulla on saatavien perintä järjestettävissä siten, että perintää voidaan tehokkaasti suorittaa saatavien vanhentumiseen asti ja ettei perinnässä tarvitse tarpeettomasti tukeutua velalliselle usein raskaisiin oikeudellisiin perintäkeinoihin.

Helsingin kaupungin nykyinen perintäpalvelusopimus umpeutuu 31.12.2014 ja sitä ei ole mahdollista suoraan jatkaa kilpailuttamatta. Perintäpalvelun jatkumiseksi kaupungin perintäpalvelut tulisikin kilpailuttaa kevään 2014 aikana siten, että uusi perintäpalvelusopimus olisi voimassa vuoden 2015 alusta alkaen.

Esittelijä

Kaupunginhallitus

Lisätiedot

Ari Hietamäki, johtava suunnittelija, puhelin: 310 36567
ari.hietamaki(a)hel.fi

Otteet

Ote
Aloitteen tekijä

Otteen liitteet
Muutoksenhakukielto, valmistelu

Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 07.04.2014 § 378

HEL 2012-014519 T 00 00 03

Päätös

Kaupunginhallitus päätti esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto päättäisi seuraavaa:

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



23.04.2014

Kj/8

Kaupunginvaltuusto päättää katsoa valtuutettu Ilkka Taipaleen aloitteen loppuun käsitellyksi.

29.04.2013 Ehdotuksen mukaan

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Ari Hietamäki, johtava suunnittelija, puhelin: 310 36567
ari.hietamaki(a)hel.fi

Kaupunginvaltuusto 29.05.2013 § 217

HEL 2012-014519 T 00 00 03

Päätös

Kaupunginvaltuusto päätti palauttaa asian kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi.

Käsittely

29.05.2013 Palautettiin

Kun asiassa oli käyty keskustelua, puheenjohtaja totesi, että keskustelun kuluessa oli tehty kannatettu ehdotus, jonka hyväksyminen olisi merkinnyt asian käsittelyn keskeyttämistä, minkä vuoksi puheenjohtaja kehotti seuraavia puhujia rajoittamaan puheenvuoronsa kysymykseen asian palauttamisesta kaupunginhallitukselle. Samalla oli tehtävä mahdolliset muut palautusehdotukset tämän keskustelun aikana.

Julistettuaan keskustelun asian palauttamisesta päättyneeksi puheenjohtaja esitti selontekona, että keskustelun kuluessa oli valtuutettu Mirka Vainikka valtuutettu Nasima Razmyarin kannattamana ehdottanut, että kaupunginvaltuusto päättäisi palauttaa asian kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi siten, että kaupunki selvittää, kuinka laskujen perinnän hoitaminen voidaan tulevaisuudessa hoitaa kaupungin omana tai pääkaupunkiseudun kuntien ja HUS:in yhteisenä toimintana.

Selonteko myönnettiin oikeaksi.

Puheenjohtajan tekemä ja valtuuston hyväksymä äänestysesitys kuului seuraavasti: Ken haluaa jatkaa asian käsittelyä, äänestää jaa; jos ei voittaa, on valtuutettu Mirka Vainikan palautusehdotus hyväksytty.



23.04.2014

Kj/8

3 äänestys

JAA-ehdotus: Jatko

Ei-ehdotus: Esitän, että aloite palautetaan uudelleen valmisteltavaksi. Kaupungin tulee selvittää, kuinka laskujen perinnän hoitaminen voidaan tulevaisuudessa hoitaa kaupungin omana tai pääkaupunkiseudun kuntien ja HUS:in yhteisenä toimintana.

Jaa-äännet: 29

Sirpa Asko-Seljavaara, Harry Bogomoloff, Matti Enroth, Juha Hakola, Jussi Halla-aho, Fatbardhe Hetemaj, Rene Hursti, Arja Karhuvaara, Kauko Koskinen, Terhi Koulumies, Harri Lindell, Hannele Luukkainen, Pekka Majuri, Seija Muurinen, Lasse Männistö, Matti Niiranen, Pia Pakarinen, Anniina Palm, Mika Raatikainen, Timo Raittinen, Marcus Rantala, Tatu Rauhamäki, Risto Rautava, Aura Salla, Lea Saukkonen, Päivi Storgård, Johanna Sydänmaa, Astrid Thors, Ulla-Marja Urho

Ei-äännet: 52

Maija Anttila, Pentti Arajärvi, Gunvor Brettschneider, Mika Ebeling, Yrjö Hakanen, Jasmin Hamid, Eero Heinäluoma, Mari Holopainen, Veronika Honkasalo, Nina Huru, Sirkku Ingervo, Ville Jalovaara, Seppo Kanerva, Helena Kantola, Jessica Karhu, Dan Koivulaakso, Vesa Korkkula, Tuuli Kousa, Essi Kuikka, Timo Laaninen, Päivi Lipponen, Eija Loukoila, Petra Malin, Silvia Modig, Elina Moisiö, Björn Månsson, Terhi Mäki, Sari Mäkimattila, Antti Möller, Laura Nordström, Hannu Oskala, Sara Paavolainen, Osku Pajamäki, Terhi Peltokorpi, Erkki Perälä, Sirpa Puhakka, Mari Puoskari, Tuomas Rantanen, Nasima Razmyar, Jukka Relander, Pekka Saarnio, Tomi Sevander, Leo Stranius, Johanna Sumuvuori, Ilkka Taipale, Kaarin Taipale, Karita Toijonen, Mirka Vainikka, Thomas Wallgren, Markku Vuorinen, Anna Vuorjoki, Ville Ylikahri

Poissa: 4

Tom Packalén, Jaana Pelkonen, Anni Sinnemäki, Tuomas Tuure

Kaupunginvaltuusto päätti palauttaa asian kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi.

15.05.2013 Pöydälle

Esittelijä

Kaupunginhallitus

Lisätiedot

Ari Hietamäki, johtava suunnittelija, puhelin: 310 36567
ari.hietamaki(a)hel.fi



23.04.2014

Kj/8

Hallintokeskus Oikeuspalvelut 26.3.2013

HEL 2012-014519 T 00 00 03

PK 20130022

Valtuutettu Ilkka Taipale on 24.10.2012 tehnyt valtuustoaloitteen, jossa esitetään selvitettävän Helsingin kaupungin saatavien perintä kaupungin omana työnä tai yhteistyössä ympäristökuntien ja HUS:n kanssa. Aloitteessa esitetään selvitettäväksi, olisiko perintä mahdollista järjestää luomalla pääkaupunkiseudulle oma yhteinen perintäyksikkö, tai ostamalla perintäpalveluita joltain vammaisjärjestöltä tai sosiaaliselta yritykseltä. Aloitteessa on myös tuotu esiin julkisuudessa esitetty väite, jonka mukaan kaupungin käyttämällä perintäyhteistyökumppanilla olisi yhteyksiä veroparatiiseihin.

Hankintalainsäädäntö ja viittaukset veroparatiisiin

Valtuustoaloitteessa on esitetty viittaus julkisuudessa esiintyneisiin tietoihin, joiden mukaan kaupungin käyttämällä perintäyhteistyökumppanilla olisi yhteyksiä veroparatiiseihin.

Julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) mukaan kuntien viranomaisten on kilpailutettava hankintansa mainitun lain säännösten mukaisesti. Kaupungin käyttämien perintäpalveluiden hankinta on kilpailutettu lain säännösten mukaisesti. Hankintojen kilpailuttamisprosessissa arvioidaan tarjoajien soveltuvuutta eli ammatillista ja taloudellista suorituskykyä. Suorituskykyä arvioitaessa otetaan huomioon hankintalain pakolliset ja harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet sekä tarjouspyynnössä asetetut vähimmäisvaatimukset. Kaupungin saatavien perintäpalveluiden tuottamisesta järjestetyn kilpailutuksen voittajalla oli vaadittu suorituskyky.

Mitä tulee veroparatiisiyhteyksiä koskevaan väitteeseen, voidaan yleisesti todeta, että kaupungin edellytyksiä välttää yhteistyötä sellaisten yritysten kanssa, joilla on kytkentöjä veroparatiiseihin on selvitetty kaupunginhallitukselle 4.3.2013 kohdassa § 247. Selvityksen johtopäätösten mukaan Helsingin kaupungin mahdollisuudet välttää yhteistyötä sellaisten yritysten kanssa, joilla on kytkentöjä veroparatiiseihin, ovat nykyainsäädännön puitteissa pääosin olemattomat.

Selvityksessä on todettu, että nykyisellään hankintayksikkö ei saa asettaa julkisissa hankinnoissaan vaatimuksia, jotka eivät liity kyseiseen hankintaan. Esimerkiksi verosuunnittelua koskevilla



kriteereillä ei lähtökohtaisesti ole liityntää hankinnan kohteeseen tai tarjoajan kykyyn suoriutua hankintasopimuksesta. Hankintayksiköllä ei ole hankintalainsäädännön mukaan myöskään mahdollisuutta sulkea tarjoajaa tarjouskilpailun ulkopuolelle, jos tarjoaja on täyttänyt Suomen verolainsäädännössä asetetut velvoitteet, riippumatta esimerkiksi tarjoajan maksettavaksi määrättyjen verojen määrästä. Kaupunki ei siis voi sulkea julkisten hankintojen ulkopuolelle yrityksiä sillä perusteella, että niillä olisi yhteyksiä veroparatiisivaltioihin.

Olennaista vertailuperusteiden (vertailussa käytettävien kriteereiden) asettamisessa on se, että perusteet liittyvät hankinnan kohteeseen. Vertailuperusteiden on toisin sanoen kytkeydyttävä kulloinkin hankittavaan tavaraan tai palveluun. Vertailuperusteiden avulla tulee arvioida hankittavan tavaran tai palvelun määrällisiä tai laadullisia ominaisuuksia. Tietoja yrityksen maksamista veroista, liikevaihdosta ja työntekijämäärästä samoin kuin yrityksen maakohtaisesti omistamista yrityksistä ja niihin liittyvistä raportoinneista voidaan tutkia tarjoajan soveltuvuutta arvioitaessa.

Euroopan Unionissa palveluiden tuottajalla on vapaa sijoittumisoikeus. Palveluiden vapaa liikkuvuus tarkoittaa sitä, ettei palveluiden tarjoajan tarvitse siirtyä toiseen jäsenvaltioon tarjotakseen palveluita siinä jäsenvaltiossa. Julkisten hankintojen osalta kilpailutus ei saa olla syrjivää oikeushenkilön sijoittumisvaltion suhteen; palveluita tulee voida tarjota samoin edellytyksin kuin kyseisessä maassa sijaitseva oikeushenkilö niitä voi tarjota. Rajat ylittävässä kilpailutuksessa palveluntarjoajan sijaintivaltio ei voi olla sellainen seikka, jonka perusteella tarjouksentekijä jätettäisiin kilpailutuksen ulkopuolelle.

Perinnän järjestäminen kaupungin omana työnä

Kaupunginhallituksen 2.5.2005 hyväksymien rahasaatavien laskutus- ja perintäohjeiden mukaan saatavat tulee periä tehokkaasti nopeasti ja taloudellisesti, eikä Helsingin kaupunki ei voi tehottomalla tai epäsäännönmukaisella perinnällä antaa sellaista vaikutelmaa, että kaupungin saatavia ei tarvitse suorittaa. Kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseksi lähtökohtana on oltava, että jokainen kuntalainen suorittaa omat velvoitteensa. Perimättä jääneistä saatavista aiheutuva taloudellinen rasitus on viime kädessä katettava verotuloilla.

Pääosan Helsingin kaupungin saatavien laskutuksesta ja vapaaehtoisesta perinnästä suorittaa taloushallintopalvelu -liikelaitos (Talpa). Virastot ja laitokset, jotka eivät ole Talpan asiakkaita, suorittavat vapaaehtoisen perinnän joko itse tai käyttävät kaupungin organisaation ulkoista perintätoimistoa, kaupunginhallituksen 2.5.2005



hyväksymien kaupungin rahasaatavien laskutus- ja perintäohjeiden mukaisesti. Helsingin kaupunki käyttää sekä julkisoikeudellisten, että yksityisoikeudellisten saataviensa vapaaehtoisessa perinnässä perintätoimiston palveluita. Lainvastaisen menettelyn vuoksi määrättyjen maksuseuraamusten perinnässä kaupunki ei käytä ulkopuolista perintätoimistoa. Lähes kaikkien kaupungin yksityisoikeudellisten saatavien oikeudellisen perinnän hoitaa Helsingin kaupungin hallintokeskuksen oikeuspalvelut.

Saatavien perintä on lailla säännelty toimiala. Perintää hoitavan tahon tulee huolehtia siitä, että perintää hoitavat henkilöt omaavat riittävän koulutuksen toimialaansa nähden. Mikäli kaupunki hoitaisi saatavien perinnän kokonaan omana työnään, se vaatisi nykyistä enemmän henkilöstöresursseja, edellyttäisi lisäkoulutusta ja perintään sopivan tietojärjestelmän hankintaa. Nykyisellä henkilökuntamäärällä ja taloushallintojärjestelmällä perintää ei pystyittäisi hoitamaan yhtä tehokkaasti eikä kustannustehokkaasti kuin ulkopuolista perintätoimistoa käyttäen

Perinnän järjestäminen kokonaan kaupungin omana työnä edellyttäisi mittavia investointeja kaupungin käytössä oleviin tietotekniikan järjestelmiin sekä henkilötyövoimaan. Helsingin kaupunki on ottanut vuoden 2012 alusta käyttöön järjestelmän, jolla hoidetaan ulkoinen ja sisäinen laskenta, käyttöomaisuuskirjanpito, kirjanpito, laskutus sekä myynti- ja ostoreskontra (LASKE). Kyseistä järjestelmää ei ole suunniteltu sellaiseen saatavien perintään, jota tällä hetkellä kaupungin puolesta hoitaa yksityinen perintätoimisto. LASKE-järjestelmää hankittaessa ei ole otettu huomioon sitä, että järjestelmän tulisi soveltua perintään, eikä siinä tällä hetkellä ole sellaisia ominaisuuksia, joita Helsingin kaupungin saatavien kokonaisvaltainen perintä edellyttää. Järjestelmä ei esimerkiksi laske ja päivitä saatavalle viivästyskorkoja, joka on olennainen osa kaupunginhallituksen hyväksymän perintäohjeen mukaista perintää. Jos LASKE-järjestelmää muunneltaisiin siten, että siihen sisältyy ominaisuuksia joiden avulla sitä voitaisiin tarvittavin määrin hyödyntää perintätoiminnassa, se vaatisi mittavan taloudellisen investoinnin. Järjestelmän ylläpitäminen ja kehittäminen edellyttävät säännöllistä taloudellista panostusta. Kaupunki ei todennäköisesti suurellakaan taloudellisella sijoituksella pääsisi siihen tehokkuushyötyyn, minkä se saavuttaa nyt hyödyntäessään perintätoimiston pitkällä kokemuksella rakennettuja ohjelmistoja, käytäntöjä ja perintäalan erityistä asiantuntemusta.

Jos perintä järjestettäisiin kaupungin omana työnä, kaupungilla ei olisi käytössään kaikkea sellaista tietoa, jota perintätoimistolla on käytössään. Koska perintätoimisto huolehtii useiden velkojen



saatavista, sillä on kaupunkia laajempi informaatiopohja esimerkiksi velallisen taloudellisesta tilanteesta, jolloin perintätoimenpiteet voidaan perinnän kaikissa vaiheissa suhteuttaa velallisenkin tilanteeseen sopivaksi. Perintätoimistolla on käytössään resurssit ja välineet toteuttaa perintää monella tasolla, kuten sähköpostitse, puhelimitse ja online-liittymän avulla, joista kaupungilla ei ole omaa kokemusta. Perintäpalveluiden ostaminen perintätoimistolta tuo kaupungille ja myös velalliselle kustannussäästöjä, sillä perintätoimistolla on käytössään kokonaisvaltaiset henkilö- ja laitteistoresurssit, joiden avulla perintäkeinot valitaan tapauskohtaisesti ja myös velallisen etua turvaten kustannustehokkaasti. Esimerkiksi oikeudelliseen perintään siirtyminen ei ole aina velkojankaan kannalta tehokkain perintätapa.

Kaupungilla tällä hetkellä voimassa oleva perintäyhteistyösopimus kattaa myös niin sanotun heräteperinnän, jonne kaupunki siirtää saatavat, joista se ei tapauskohtaisen harkinnan jälkeen päädy oikeudellisen perinnän aloittamiseen. Erityisesti heräteperinnän tehokas järjestäminen kaupungin omana työnä vaatisi lisäresursseja ja rahoitusta. Velan vanhentumisesta annetun lain (728/2003) mukaan sellainen yksityisoikeudellinen saatava, josta ei ole haettu täytäntöönpanoperustetta, vanhenee kolmessa vuodessa. Velallista tulee siis vähintään kolmen vuoden välein muistuttaa saatavasta, jotta oikeus sen perimiseen jatkuisi. Sellaista yksityisoikeudellista saatavaa, josta ei ole haettu tuomiota, ei voi siirtää ulosottoviraston perittäväksi, joten vanhentumisen katkaisu on velkojan vastuulla. Mikäli saatavan vanhentuminen haluttaisiin katkaistavan ulosotto-perinnän kautta, olisi saatavasta haettava tuomio ilman tapauskohtaista harkintaa mikä merkitsisi väistämättä velalliselle aiheutuvia oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat vapaaehtoisen perinnän kuluja huomattavasti suuremmat. Heräteperinnässä perintätoimisto huolehtii saatavan vanhentumisen katkaisusta sekä seuraa lisäksi velallisen taloudellista tilannetta ja aloittaa tarpeelliset perintätoimenpiteet sen mukaan.

Perintätoiminnan järjestäminen pääkaupunkiseudun yhteisen perintäorganisaation, vammaisjärjestön tai sosiaalisen yrityksen kautta taikka yhteistyössä HUS:n kanssa

Perintätoiminnan luvanvaraisuudesta annetun lain (517/1999) mukaan saatavan periminen toisen lukuun on luvanvaraista. Lähtökohtaisesti sillä, joka haluaa periä toisen lukuun saatavia, on oltava siihen tarkoitukseen lupa. Mainittuun lakiin on kirjattu tarkat määritelmät siitä, millä edellytyksillä ja millaiselle toimijalle tällainen toimilupa voidaan myöntää.

Lain mukaisesti toimilupa voidaan myöntää luotettavalle ja vakavaraiselle hakijalle, joka pystyy huolehtimaan toimeksiantajan lukuun perittävästä varoista ja siitä, että toimeksiantajaa ja velallista



koskevat tiedot suojataan asianmukaisesti. Tämän lisäksi hakijan tulee ilmoittaa perintätoiminnasta vastaava henkilö. Tämä henkilö on velvollinen huolehtimaan siitä, että perintätoiminnassa noudatetaan hyvää perintätapaa ja että perintätoimintaa muutoinkin harjoitetaan lainmukaisesti. Vastaavalla henkilöllä on oltava riittävä käytännön kokemus perintätoiminnasta tai perintätoimintaan soveltuva koulutus.

Mikä tahansa yhteisö, yritys tai järjestö ei siten voi harjoittaa perintätoimintaa toisen lukuun. Perintätoiminnan luvanvaraisuudesta annetun lain noudattamista valvoo aluehallintovirasto, jolle toimiluvan haltijalla on velvollisuus muun muassa toimittaa jäljennökset tilintarkastuskertomuksesta ja tilinpäätöksestä liitteineen kahden kuukauden kuluessa tuloslaskelman ja taseen vahvistamisesta.

Toimiluvan saamisen ehdot täyttävän kuntien ja HUS:n yhteisen perintäyksikön perustaminen on teoriassa mahdollista, eikä estettä toiminnan järjestämiseen esimerkiksi yhtiömuodossa ole. Luonnollisesti tällainen järjestely tarvitsisi myös ympäristökuntien ja/tai HUS:n myönteisen suhtautumisen. Helsingin kaupunki ei voi yksipuolisesti päättää tällaista yhteistyötä aloitettavaksi. Tällaisen perintäyksikön luominen edellyttäisi kuitenkin mittavia järjestelmähankintoja sekä riittävän koulutustason omaavien henkilöiden rekrytointia, samalla tavoin kuin perinnän hoitaminen kokonaisuudessaan kaupungin omana työnä. Erillisen oikeushenkilön perustaminen saattaisi tarkoittaa sitä, että myös nykyinen omana työnä suoritettava perintätoiminta sekä mahdollisesti laskutus ulkoistettaisiin kokonaisuudessaan omaan yritykseen.

Vaihtoehto, jossa kaupungin saatavien perintä siirrettäisiin kuntien ja HUS:n yhteiselle perintäyksikölle ei juuri eroa siitä vaihtoehdosta jossa kaupunki luopuu perintätoimiston käytöstä ja hoitaa saatavien perinnän kokonaisuudessaan omana työnään siltä osin kuin mitä edellä on viitattu mittaviin tietojärjestelmäinvestointeihin ja lisätyövoiman tarpeeseen.

Perintätoimenpiteet ovat lainsäädännön alaisia ja niiden toteuttaminen edellyttää riittävää asiantuntemusta. Perintää harjoittavan tahon tulee tuntea perintää ohjaavat normit ja ohjeet. Helsingin kaupungin saatavat koostuvat yksityis- ja julkisoikeudellisista saatavista. Näiden saatavatyyppien perinnässä on eroja, joista on säädetty lain tasolla.

Mikäli perintätoiminta järjestettäisiin yhteistyössä vammaisjärjestön tai sosiaalisen yrityksen kanssa, tulisi tällaisella yrityksellä olla lupa periä saatavia toisen lukuun. Luvan saaminen edellyttää laissa määriteltyjen edellytysten täyttämistä sekä riittävää osaamista perinnästä



oikeudenalana. Perintätoimenpiteet ovat lainsäädännön alaisia, ja niiden toteuttaminen edellyttää riittävää asiantuntemusta ja esimerkiksi lainsäädännön muuttumisen jatkuvaa seuraamista ja siihen reagointia. Näiden valmiuksien lisäksi, sellaisella perintää harjoittavalla yrityksellä, joka toimisi perintäyhteistyössä Helsingin kaupungin kanssa, tulisi olla riittävät järjestelmät ja välineet käsitellä kaupungin perintämassaa.

Myös vammaisjärjestön tai sosiaalisen yrityksen tulisi täyttää edellä esitetyt vaatimukset voidakseen toimia perintäalalla. Tämän lisäksi vammaisjärjestön tai sosiaalisen yrityksen tulisi pystyä tarjoamaan perintäpalveluita riittävän edullisesti siten, että myös velalliselle aiheutuvat kustannukset jäävät kohtuullisiksi.

Helsingin kaupungin saatavien perinnästä aiheutuvat kustannukset ja perintäkulut

Sekä julkisoikeudellisten että yksityisoikeudellisten saatavien vapaaehtoisesta perinnästä eli toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on saada velallinen vapaaehtoisesti esim. kirje- ja puhelinperinnällä maksamaan saatava, säädetään saatavien perinnästä annetussa laissa (513/1999, jäljempänä perintälaki).

Talpan perintätoimistolle antamien kuluttajasaatavia koskevien perintätoimeksiantojen perintäkulut velalliselle ennen perintälain muutosta (muutos voimaan 16.3.2013) olivat selkeästi pienemmät kuin perintälaissa säädetyt kulujen enimmäismäärät. Perintälain muutoksella muun muassa alennettiin velalliselta vaadittavien perintäkulujen määrää. Oikeuspalveluilla tällä hetkellä käytössä olevien tietojen mukaan Talpan perintätoimistolle antamien kuluttajasaatavia koskevien perintätoimeksiantojen perintäkulut velalliselle ovat lakimuutoksen jälkeenkkin selvästi lain sallimia enimmäismääriä pienemmät. Joissain tapauksissa perintätoimiston veloittama kulu on melkein puolet vähemmän kuin perintälain sallima enimmäismäärä.

Tehokas ja säännönmukainen perintä on avainasemassa kun tarkastellaan perinnän preventiivistä vaikutusta. On olennaista huomioida, että perintäkuluja syntyy vain saatavasta, jota ei ole suoritettu ajallaan. Perintäkulut ovat velalliselle myös motivaatiotekijä suorittaa saatava ajoissa.

Perintätoimiston kaupungin kuluttajasaatavien perinnästä velalliselle aiheutuvia kuluja on pidettävä kohtuullisina. Se, että perintätoimisto pystyy tarjoamaan perintäpalveluitaan kaupungille edullisesti, perustuu perintätoimiston suureen perintämassaan, joka koostuu Helsingin kaupungin saatavien lisäksi satojen muiden toimeksiantajien saatavista. On selvää, että mitä pienempää saatavamassaa hallinnoidaan, sen suuremmat ovat siitä syntyvät kulut suhteessa



23.04.2014

Kj/8

saatavien kappalemäärään ja päinvastoin. Lisäksi perintätoimistolla, joka huolehtii useiden velkojien saatavista, on käytössään laaja informaatiopohja velallisen taloudellisesta tilanteesta, jolloin perintätoimenpiteet voidaan suhteuttaa velallisenkin tilanteeseen sopivaksi, mikä on omiaan kohtuullistamaan velalliselle aiheutuvan perintäkulun määrää.

Yhteenveto

Perintä on lakiin perustuva toimiala. Perintätoimintaa valvotaan usealla taholla, ja sen harjoittaminen edellyttää riittävää juridista ja substanssiosaamista. Lain tai hyvän perintätavan vastaisella perinnällä on seurauksia, ja perintälupaa haettaessa ilmoitetun henkilön tulee huolehtia siitä, ettei perintää harjoiteta lain tai säännösten vastaisesti, eikä perintätoiminnasta aiheutuu velallisen tai toimeksiantajan oikeudenloukkauksia.

Perintäpalveluiden ostaminen miltä tahansa toimijalta, vammaisjärjestöt ja sosiaaliset yritykset mukaan lukien edellyttäisi siten sitä, että palveluntuottajalla olisi riittävä juridinen tietotaito periä saatavia. Kaupungin ostopalveluna hankkimat perintäpalvelut kilpailutetaan lain säännösten mukaisesti. Kilpailutukseen voi ottaa osaa sellainen yritys, joka täyttää lain ja kilpailutuksen mukaiset edellytykset. Riittävän suorituskyvyn omaava vammaisjärjestö tai sosiaalinen yritys voi halutessaan ottaa osaa kilpailutukseen.

Mikäli kuntien yhteistä perintäorganisaatiohanketta lähdetäisiin viemään eteenpäin, tulisi hankkeen tarkemmassa suunnittelussa ottaa riittävästi huomioon hankkeen kustannukset, henkilöresurssikustannukset, henkilöstön mahdollinen ulkoistaminen kunnan palveluksesta perustettavan yksikön palvelukseen sekä perintätoiminnan luvanvaraisuus.

Tarkasteltaessa perintätoiminnan järjestämistä kunnan omana työnä olisi tilanne se, että kaupungin resursseilla tehtävä kokonaistyömäärä kasvaisi merkittävästi, mikä vaatisi perintätoimintaan ohjattujen resurssien lisäämistä henkilöstö- ja laitteistotasolla, jos perinnän tehokkuus ja palvelutaso haluttaisiin säilyttää nykyisenä.

Helsingin kaupunki huolehtii osaltaan siitä, että sen saatavista aiheutuneet perintäkulut eivät ole velalliselle kohtuuttomia. Velalliselle aiheutuva kulu on yksi perintäpalveluiden kilpailutuksessa huomioitu seikka ja kaupungin tämän hetken perintäyhteistyökumppanin kaupungin saatavista perimät perintäpalkkiot ovat huomattavasti alle lain salliman enimmäistason. Perintätoimiston resurssit perintätoimiin ovat lähtökohtaisesti tehokkaammat kuin kaupungilla, ja perintää



23.04.2014

Kj/8

voidaan myös siitä syystä suorittaa pienemmillä yksikkökustannuksilla. Mikäli kaupungille hankittaisiin vastaavat resurssit, tai perintäpalvelu ostettaisiin toimijalta joka ei valmiina omaa samanlaisia resursseja, syntyisi siitä merkittäviä kustannuksia, joka viime kädessä näkyisi perintäpalveluista palveluntarjoajalle maksettavassa hinnassa. Velalliselta perittävän perintäkulun tulisi kattaa perinnästä aiheutuneet kustannukset, sillä ei ole kannattavaa harjoittaa perintää jonka kulut ylittävät perinnällä tuloutetut saatavat. Millä tahansa muulla tapaa järjestetyn perinnän kustannukset todennäköisesti ylittäisivät kilpailutuksen voittaneelta perintätoimistolta ostetun palvelun kustannukset, jolloin kohonneet kustannukset olisi vyörytettävä korkeamman perintäpalkkion kautta saatavansa maksamatta jättäneille velallisille ja ylimenevältä osalta katettava verovaroin.

Lisätiedot

Minna Markkila, asiamies, puhelin: 310 36183
minna.markkila(a)hel.fi

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566