OIKEUSMINISTERIÖ

Lainvalmisteluosasto
LsN Mari Aalto

MUISTIO
16.3.2017

Eduskunnan lakivaliokunnalle

EU:N UUDELLEENLAADITUN MAKSUKYVYTTÖMYYSASETUKSEN EDELLYTTÄMÄT LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSET (HE 12/2017 VP)

1. Esityksen sisältö

Soveltamisala

Uudelleenlaadittu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2015/848 maksukyvyttömyysmenettelyistä (jäljempänä asetus) hyväksyttiin 20.5.2015. Se korvaa 31.5.2002 voimaan tulleen neuvoston asetuksen (EY) N:o 1346/2000 maksukyvyttömyysmenettelyistä.

Asetuksen soveltamisalaa on laajennettu niin, että se entistä useammin kattaa yritysten tervehdyttämiseen ja yksityishenkilöiden taloudellisen tilanteen korjaamiseen tähtäävät menettelyt. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat menettelyt luetellaan tyhjentävästi asetuksen liitteessä A.

Suomen osalta tämä tarkoittaa sitä, että kun nykyistä asetusta sovelletaan konkurssiin ja yrityssaneerauksen, uudelleenlaadittua asetusta sovelletaan niiden lisäksi myös yksityishenkilön velkajärjestelyyn.

Konkurssilakiin (120/2004), yrityksen saneerauksesta annettuun lakiin (47/1993, jäljempänä yrityssaneerauslaki) ja yksityishenkilön velkajärjestelystä annettuun lakiin (57/1993, jäljempänä velkajärjestelylaki) otettaisiin säännös siitä, että jos asiassa on asetuksessa tarkoitettu liittymä toiseen jäsenvaltioon, lain sijasta sovelletaan, mitä asetuksessa säädetään.

Tuomioistuimen toimivalta

Toimivalta menettelyn aloittamiseen säilyisi sen jäsenvaltion tuomioistuimella, jossa velallisen pääintressien keskus sijaitsee. Asetusta sovelletaan, kuten aiemminkin, vain silloin, kun velallisen pääintressien keskus sijaitsee unionissa. Pääintressien keskuksen määrittelyä on asetuksessa täsmennetty.

Konkurssilakiin, yrityssaneerauslakiin ja velkajärjestelylakiin otettaisiin säännös, jonka mukaan suomalaisen tuomioistuimen kansainvälinen toimivalta määräytyy asetuksen mukaisesti silloin, kun velallisen pääintressien keskus on jäsenvaltiossa. Velkajärjestelyn osalta asetuksen soveltaminen merkitsee muutosta, sillä enää ei edellytettäisi, että velallisen kotipaikka on Suomessa.

Konkurssilain säännökseen konkurssiin asettamispäätöksen ja yrityssaneerauslain säännökseen menettelyn aloittamispäätöksen sisällöstä lisättäisiin asetuksen edellyttämä tieto siitä, perustuuko tuomioistuimen toimivalta asetuksen 3 artiklan 1 vai 2 kohtaan eli onko kysymyksessä päämenettely vai alueellinen/sekundäärimenettely).

Sekundäärimenettely

Päämenettelyllä tarkoitetaan velallisen pääintressien keskuksessa aloitettua maksukyvyttömyysmenettelyä, jonka vaikutukset ulottuvat velallisen kaikkeen omaisuuteen. Sekundäärimenettelyllä tarkoitetaan päämenettelyn aloittamisen jälkeen aloitettua paikallista maksukyvyttömyysmenettelyä. Sekundäärimenettely voidaan aloittaa jäsenvaltiossa, jonka alueella velallisella on toimipaikka. Sekundäärimenettelyn vaikutukset rajoittuvat omaisuuteen, joka sijaitsee siinä jäsenvaltiossa, jossa menettely on aloitettu.

Asetuksen sekundäärimenettelyä koskevia säännöksiä sovelletaan suoraan, eivätkä ne edellytä kansallisen lain muuttamista. Yrityssaneerauslain 24 §:n 3 momentti, jonka mukaan saneeraushakemus, joka on tehty velallisen ollessa konkurssissa, on jätettävä tutkimatta, saattaa kuitenkin olla ristiriidassa asetuksen 51 artiklan kanssa. Artiklassa edellytetään, että tuomioistuin voi tiettyjen edellytysten täyttyessä päämenettelyn selvittäjän hakemuksesta määrätä sekundäärimenettelyn muuntamisesta toisentyyppiseksi menettelyksi. Sen vuoksi ehdotetaan, että saneeraushakemus voitaisiin tutkia asetuksessa tarkoitetussa tilanteessa, vaikka yritys olisi asetettu konkurssiin.

Saatavien ilmoittaminen

Esityksessä ehdotetaan, että velkojat voisivat ilmoittaa saatavansa konkurssissa, yrityssaneerauksessa ja velkajärjestelyssä suomen ja ruotsin kielen lisäksi englannin kielellä. Konkurssissa pesänhoitajan ei enää tulisi huolehtia eri kielellä tehdyn valvonnan kääntämisestä, vaan käännöstä olisi ensisijaisesti pyydettävä velkojalta. Pesänhoitaja huolehtisi kääntämisestä vain, jos velkoja ei toimita käännöstä. Käännöskustannukset voitaisiin vähentää velkojan jako-osuudesta.

Yritysryhmän jäsenten maksukyvyttömyysmenettelyt

Asetukseen on lisätty kokonaan uusi V luku samaan yritysryhmään kuuluvien yhtiöiden maksukyvyttömyysmenettelyistä. Säännökset perustuvat siihen, että kukin yhtiö säilyttää oman oikeushenkilöllisyytensä ja maksukyvyttömyysmenettelyt säilyvät itsenäisinä. Säännöksiä sovelletaan vain siltä osin kuin useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa on aloitettu saman yritysryhmän eri jäseniä koskevia menettelyjä.

Tuomioistuin päättää ryhmäkoordinointimenettelyn aloittamisesta selvittäjän hakemuksesta. Menettelyyn määrätty selvittäjä voi vastustaa sen maksukyvyttömyysmenettelyn, johon hänet on määrätty, sisällyttämistä ryhmäkoordinointimenettelyyn. Vastustaminen on tehtävä 30 päivän kuluessa siitä, kun selvittäjä on vastaanottanut ilmoituksen. Jos selvittäjä ei vastusta ryhmäkoordinointimenettelyä, menettely lisätään siihen, eikä ryhmäkoordinointimenettelystä ja sen aiheuttamasta kustannusvastuusta voi myöhemmin irrottautua. Selvittäjän on ennen päätöksen tekemistä saatava mahdollinen hyväksyntä, jota saatetaan vaatia sen maksukyvyttömyysmenettelyn, johon hänet on määrätty, aloitusvaltion lainsäädännön nojalla. Jos selvittäjä vastustaa ryhmäkoordinointimenettelyyn osallistumista, menettelyä ei sisällytetä siihen. Koordinaattorilla ei ole tältä osin toimivaltuuksia eikä ulkopuolelle jäävälle ryhmän jäsenelle aiheudu kustannuksia.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi siitä, että konkurssissa pesänhoitajan ja yrityssaneerauksessa selvittäjän tehtäviin kuuluisi ryhmäkoordinointimenettelyyn osallistumisesta päättäminen.

Toiseksi konkurssilaissa ja yrityssaneerauslaissa säädettäisiin asetuksessa edellytetyllä tavalla muutoksenhausta tilanteessa, jossa koordinaattori on hylännyt myöhemmin tehdyn pyynnön osallistua ryhmäkoordinointimenettelyyn.

Maksukyvyttömyysrekisterit

Asetus velvoittaa jäsenvaltioita perustamaan alueelleen yhden tai useamman rekisterin, jossa julkaistaan tietoja maksukyvyttömyysmenettelyistä, ja pitämään rekisteriä yllä. Asetuksessa luetellaan nimenomaisesti

tiedot, jotka rekisterin tulee sisältää. Rekisteri voi sisältää myös muita tietoja. Pakollisten tietojen on oltava maksutta saatavilla maksukyvyttömyysrekisterien yhteenliittämisjärjestelmän kautta.

Asetuksen johdosta konkurssi- ja yrityssaneerausrekisterin tietosisältöä laajennettaisiin asetuksen edellyttämällä tavalla ja rekisteriin merkityt tiedot siirrettäisiin saataville yleisen tietoverkon kautta maksutta. Nykyisin tietoja pyydetään Oikeusrekisterikeskuksesta, otteen hinta on 22 €.

Maksukyvyttömyysasetukseen perustuvien muutosten lisäksi kuuluttamisesta konkurssi- ja yrityssaneerausasioissa pääsääntönä luovuttaisiin sen johdosta, että tiedot ovat helpommin saatavilla rekisteristä. Kuuluttaminen virallisessa lehdessä olisi edelleen pesänhoitajan/selvittäjän harkinnan mukaan mahdollista. Kuulutusrekisteriin tietoja ei enää merkittäisi. Kuuluttamiseen kytketyt konkurssin alkamisen oikeusvaikutukset liitettäisiin kuuluttamisen sijasta siihen hetkeen, jolloin konkurssin alkamisesta on tehty merkintä rekisteriin.

Asetus velvoittaa ilmoittamaan julkisesti yhteenliittämisjärjestelmän kautta yhtiöiden ja elinkeinon- ja ammatinharjoittajien maksukyvyttömyysmenettelyihin liittyvät tiedot. Sen sijaan yksityishenkilöiden osalta, jotka eivät harjoita itsenäistä elinkeino- tai ammattitoimintaa, asetuksessa säädetään tietyistä poikkeusmahdollisuuksista. Poikkeusmahdollisuus koskee myös yksityisiä elinkeinon- ja ammatinharjoittajia, kun maksukyvyttömyysmenettely liittyy vain heidän yksityistalouteensa, eikä kyseiseen elinkeino- tai ammattitoimintaan.

Esityksessä ehdotetaan käytettäväksi poikkeusmahdollisuutta, jonka mukaan velkajärjestelytietoja pyydettäisiin jatkossakin Oikeusrekisterikeskukselta. Ote rekisteristä olisi maksuton. Yksityishenkilöiden velkajärjestelytiedot eivät siten olisi vapaasti saatavilla avoimessa verkossa. Velkajärjestelyä koskevat tiedot olisivat saatavilla yleisessä tietoverkossa vain silloin, kun velkajärjestelyssä järjestellään elinkeinon- tai ammatinharjoittajana toimivan velallisen elinkeinotoiminnassa syntynyttä velkaa, sillä tällaisia tilanteita poikkeusmahdollisuus ei koske. Velkajärjestelyrekisteriä koskevat säännökset nostettaisiin lain tasolle.

Tietojen massaluovutusta konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteristä ja velkajärjestelyrekisteristä ei muutettaisi.

2. Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset. Konkurssi- ja yrityssaneerausrekisterin ja velkajärjestelyrekisterin uudistamisella on taloudellisia vaikutuksia erityisesti sen johdosta, että konkurssia ja yrityssaneerausta sekä elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyä koskevat tiedot tulevat olemaan saatavilla yleisessä tietoverkossa. Lisäksi rekisterien tietosisältöön tehdään vähäisiä muutoksia ja rekisterien rajapintaa muiden rekisterien kanssa kehitetään. Ehdotettuja muutoksia edellytetään asetuksessa, joten Suomella ei tältä osin ole liikkumavaraa.

Kansallisten rekisterien muutoksista aiheutuvien kustannusten kattamiseen on haettu EU-rahoitusta 317 000 euroa. EU-rahoitukseen liittyvä omavastuuosuus on 105 500 euroa. Päätös EU-rahoituksesta saataneen maaliskuussa 2017. Jos EU-rahoitusta ei saada, aiheutuu kansallisten rekisterien muutostöistä yhteensä 250 000 euron menopaine vuodelle 2018. Kustannuksia aiheutuu konkurssi- ja yrityssaneerausrekisterin sekä velkajärjestelyrekisterin uudistamisesta aiheutuvista tietosisältöön tehtävistä muutoksista, rekisterien julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa, yhteensovittamisesta käräjäoikeuksien käyttämien tietojärjestelmien (Tuomas/AIPA) kanssa sekä tietojen hakemisesta väestötietojärjestelmästä. Uudistukset hoidetaan valtiontalouden kehyspäätösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen puitteissa.

Asetuksen mukaan kukin jäsenvaltio vastaa myös kansallisten maksukyvyttömyysrekisterien mukauttamisesta yhteensopiviksi Euroopan oikeusportaalin kanssa, jonka välityksellä kansalliset rekisterit liitetään yhteen 26.6.2019 alkaen. Tämänhetkisten tietojen mukainen kustannusarvio 500 000 euroa on menopaine,

joka jakautuu vuosille 2018–2019 painottuen vuodelle 2019. Kustannusarvio tarkentuu alkuvuodesta 2017, kun komission tekniset vaatimukset ovat tarkentuneet.

Esityksessä mahdollistetaan tietyiltä osin tietojen siirtyminen konkurssiasiamiehen ylläpitämästä konkurssi- ja yrityssaneerausasioiden asianhallintajärjestelmästä (Kosti) konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteriin. Järjestelmien kehittäminen edellyttää arviolta 20 000 euron rahoitusta, joka on tarkoitus kattaa Kosti-järjestelmän vuosittaisesta kehittämisbudjetista kehyksen puitteista.

Esityksessä ehdotetaan asetuksessa edellytetyn mukaisesti, että rekisterin käyttö yleisen tietoverkon kautta olisi maksutonta, samoin otteet rekisteristä. Valtiolle jää tämän johdosta kertymättä vuosittain vajaat 100 000 euroa. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, ettei kuuluttaminen virallisessa lehdessä olisi konkurssi- ja yrityssaneerausasioissa enää pääsääntö. Tämän arvioidaan vähentävän valtion kustannuksia vuosittain noin 200 000 eurolla.

Esityksestä aiheutuviin taloudellisiin vaikutuksiin liittyvät kysymykset ratkaistaan valtion julkisen talouden suunnitelmasta ja talousarviosta päätettäessä.

Yritysvaikutukset ja vaikutukset velallisten ja velkojien asemaan. Esityksen tarkoituksena on helpottaa velkojien tiedonsaantia konkurssi- ja yrityssaneerausmenettelyistä. Tiedot olisivat helposti ja maksutta saatavilla yhdestä rekisteristä yleisen tietoverkon kautta.

Asetuksella ja sitä täydentävällä kansallisella lainsäädännöllä helpotetaan saatavien ilmoittamista rajat ylittävissä tilanteissa. Muutosten voidaan arvioida hyödyttävän erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä.

Velkajärjestelyn tunnustaminen muissa jäsenvaltioissa parantaa velallisten asemaa ja mahdollisuuksia liikkua vapaasti rajojen yli esimerkiksi työn vuoksi. Velkajärjestelyrekisteriin ehdotetuilla muutoksilla ei sen sijaan arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia velallisten asemaan, sillä järjestelmä säilyisi pääosin ennallaan.

Asetuksella ja sitä täydentävällä kansallisella lainsäädännöllä on myös yleisempiä taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia. Esimerkiksi asetuksen toimivaltaa koskevat uudet säännökset voivat vähentää vilpillistä oikeuspaikkakeinottelua jäsenvaltioiden välillä ja soveltamisalan laajentaminen erityyppisiin tervehdyttämistä koskeviin menettelyihin taas edesauttaa elinkelpoisten yritysten tervehdyttämistä rajat ylittävissä tilanteissa. Asetus voi siten tehostaa rajat ylittävien maksukyvyttömyysmenettelyjen toimivuutta ja samalla edesauttaa sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa, millä on vaikutusta myös suomalaisten yritysten mahdollisuuksiin kasvaa ja menestyä.

3. Voimaantulo

Osa ehdotetuista laeista on tarkoitettu tulemaan voimaan 26.6.2017 ja osa 26.6.2018. Eri voimaantuloajankohdat johtuvat asetuksen voimaantulosäännöksestä. Voimaantuloajankohta on myöhäisempi rekistereitä ja kuuluttamista koskevien lakiehdotusten osalta.