Eduskunnan lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

Aihe: Lakivaliokunta perjantai 11.01.2019 klo 09:30 / HE 221/2018 vp / Asiantuntijapyyntö

HE 221/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konkurssilain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Oikeusministeriö asetti 14.10.2015 työryhmän valmistelemaan EU:n uudelleenlaaditun maksukyvyttömyysasetuksen edellyttämät muutokset lainsäädäntöön. Työryhmä luovutti tämän työnsä ensimmäistä vaihetta koskevan mietintönsä kesäkuussa 2016, minkä jälkeen myös sitä koskeva hallituksen esitys on annettu ja lait vahvistettu.

Toisen vaiheen toimeksiantona oli tarkastella mahdollisuuksia yksinkertaistaa konkurssimenettelyä ja selvittää sähköisen asianhallintajärjestelmän, niin kutsutun Kostin mahdollisesti vaatimat muutokset lainsäädäntöön sekä arvioida, tulisiko ympäristövastuiden asemaa konkurssissa selkeyttää. Lisäksi työryhmän tuli arvioida julkisselvityksen toimivuutta ja sitä, liittyykö konkurssimenettelyyn muita muutostarpeita.

Lakivaliokunta pyytää Suomen Yrittäjiltä lausuntoa työryhmän toiseen vaiheen valmisteluun perustuvasta hallituksen esityksestä.

Yleistä

Suomen Yrittäjät oli edustettuna mietintöä valmistelevassa työryhmässä. Pidimme erityisen tärkeinä työryhmälle asetettua tavoitetta yksinkertaistaa ja nopeuttaa konkurssimenettelyä. Jos yritys ei ole elinkelpoinen, on sekä velkojien että velallisten kannalta tärkeää, että konkurssimenettely on tehokas ja nopea ottaen kuitenkin huomioon yrittäjä-velallisen oikeusturva. Nopea konkurssimenettely vähentää lähtökohtaisesti menettelyn kokonaiskustannuksia, mikä taas pienentää konkurssin läpikäyneen yrittäjän mahdollisesti vielä maksettavaksi jääviä vastuita.

Konkurssin vaikutukset ovat erityisen merkittäviä yksilötasolla. On kuitenkin hyvä huomata, että vaikutukset ulottuvat tämän lisäksi myös laajemmin yhteiskuntaan. Yritystoiminnan lakkaaminen voi olla järkevää mutta sillä, kuinka nopeasti konkurssin jälkeen yrittäjä ja työntekijät työllistyvät, on yhteiskunnan mittakaavassa merkitystä. Jos yrittäjä epäonnistuu, on sekä

taloudellisesti tarkoituksenmukaista että inhimillisesti katsottuna oikeudenmukaista saada henkilö nopeasti takaisin yhteiskunnan aktiiviseksi ja tuottavaksi toimijaksi.

Konkurssin tehnyt yrittäjä kohtaa lukuisia lainsäädännöstä, lain tulkinnasta tai erilaisista menettelyistä johtuvia esteitä silloin, kun hän arvioi mahdollisuuksiaan aloittaa uutta yritystoimintaa. Suuri velkataakka ja siitä selviäminen on yksi merkittävä tekijä. Lisäksi yritystoiminnan esteitä on löydettävissä esimerkiksi verotuksen, maksukyvyttömyysmenettelyjen ja luottotietolain osalta. Onkin tärkeää, että lähivuosina Suomessa selvitetään, miten yrittäjän uuden alun esteet voitaisiin lainsäädännöstä poistaa.

Suomen Yrittäjät julkaisi joulukuussa 2018 asiakirjan, johon on koottu useita lainsäädännöstä johtuvia yrittämisen esteitä: https://www.yrittajat.fi/sites/default/files/suomi2025_yrittajan_uusi_mahdollisuus.pdf

Konkurssisaatavien selvittäminen ja menettelyn määräajat

Esityksen tavoitteena on yksinkertaistaa ja nopeuttaa konkurssimenettely ottaen huomioon, että kaksi kolmasosaa konkursseista raukeaa varojen puutteeseen. Velkaselvitystä yksinkertaistettaisiin siten, että pesäluetteloon voitaisiin jatkossa merkitä ainoastaan suurimmat velkojat ja merkittävimmät saatavat ja sitoumukset. Muiden velkojien ei tarvitse tehdä vastaavaa ilmoitusta ennen kuin tiedetään, että kysymys ei ole raukeavasta konkurssista. Muutos on perusteltu ja vähentää pienvelkojien ja pesänhoitajan työmäärää sekä kustannuksia.

Konkurssimenettelyn nopeutuminen erityisesti raukeavissa konkursseissa vähentää menettelyn kustannuksia. Säästöjä voi syntyä pesänhoitaja palkkioiden osalta mutta myös siitä, ettei kirjanpitoa aina tarvitsisi saattaa loppuun. Esityksessä on arvioitu, että täysimittaisessa konkurssissa velkojille jäisi suurempi jako-osuus, ja raukeavissa konkursseissa massavelkojen kattamiseen jäisi enemmän varoja. Menettelykustannusten vähentyminen hyödyttää myös velallista, sillä velkojien jako-osuuksien kasvaminen vähentää velalliselle konkurssilain 1 luvun 6 §:n nojalla jäävää velkavastuuta.

Pesäluettelon valmistumisen jouduttamisella on etuja velalliselle myös sen vuoksi, että eräät toimintakelpoisuuden rajoitukset ja velalliseen kohdistettavissa olevat pakkokeinot ovat ajallisesti sidottuja pesäluettelon valmistumiseen. Samalla konkurssimenettelyjen kokonaiskesto lyhenee. Esityksessä on arvioitu, että nämä seikat voivat jossain määrin nopeuttaa konkurssin tehneiden yrittäjien mahdollisuutta uuden liiketoiminnan aloittamiseen.

Jos suurella määrällä velkojia on samaan tai samanlaiseen perusteeseen liittyviä konkurssisaatavia, joiden perusteesta ja määrästä ei ole epäselvyyttä, pesänhoitajalla olisi jatkossa oikeuden sijasta velvollisuus ottaa tällaiset saatavat jakoluetteloehdotuksessa huomioon ilman valvontaa. Pesänhoitaja voisi harkinnanvaraisesti myös muussa tapauksessa ottaa selvänä pidettävän konkurssisaatavan huomioon ilman valvontaa. Jako-osuuteen oikeuttaisi valvotun saatavan ja pesänhoitajan oma-aloitteisesti huomioon ottaman saatavan lisäksi myös ennenaikaisesti eli ennen valvontapäivän

määräämistä ilmoitettu saatava, jos ilmoitus täyttää valvonnan sisältövaatimukset. Ehdotuksilla pyritään parantamaan erityisesti kuluttajavelkojien turvaa, mutta myös sellaisten pienten ja keskisuurten yritysten asemaa, joilla ei ole mahdollisuutta seurata niitä koskevia konkursseja.

Prosessin nopeutta on haluttu lisätä myös menettelyyn liittyviä määräaikoja lyhentämällä sekä määräaikapidennysten valvontaa tehostamalla. Pesänhoitajan olisi jatkossa toimitettava velkojille tiedoksi esityksensä kuukauden kuluessa pesäluettelon ja velallisselvityksen valmistumisesta. Prosessin joutuisuutta edistettäisiin myös määräaikojen noudattamisen valvontaan liittyvillä säännöillä. Määräajan pidennysten syy ja kesto olisi jatkossa kirjattava Kosti-asianhallintajärjestelmään, minkä lisäksi pidennyksestä on ilmoitettava tuomioistuimelle. Velvoite koskisi pesäluettelon ja velallisselvityksen laatimista sekä raukeamisesityksen toimittamista ja valvontapäivän määräämistä. Merkitseminen Kostiin parantaisi konkurssiasiamiehen mahdollisuuksia valvoa konkurssimenettelyn etenemistä.

Ympäristövastuut konkurssissa

Tällä hetkellä on epäselvää, miltä osin konkurssipesällä on toimimisvelvollisuus ja kustannusvastuu julkisoikeudellisista ympäristövelvoitteista ja miltä osin ei ole. Ympäristövahinkojen sattuessa ja jätehuollon vastuiden ollessa epäselvät, on asioista käytännössä jouduttu joka kerta erikseen neuvottelemaan ja sopimaan. Oikeustila on tältä osin puutteellinen, mikä on perusteltua korjata lainsäädännöllä.

Epäselvän oikeustilan selkeyttämiseksi konkurssilakiin esitetään uutta 16 a lukua, jossa säädettäisiin julkisoikeudellisten ympäristövastuiden asemasta konkurssissa. Säännöksistä ilmenisi, miltä osin konkurssipesällä olisi velvollisuus huolehtia ympäristövastuista omalla kustannuksellaan (massavelkavastuu) ja miltä osin toimimisvelvollisuutta ja kustannusvastuuta ei olisi. Jälkimmäisessä tapauksessa viranomaisen tai muun tahon mahdollisesti toteuttamat toimet jäisivät tavallisen konkurssisaatavan asemaan.

Kun julkisoikeudellisen ympäristövastuun oikeusperuste on syntynyt ennen konkurssin alkamista, esityksen mukaan konkurssipesällä olisi toimimisvelvollisuus ja massavelkainen vastuu seuraavilta osin:

- Välttämättömät toimenpiteet ympäristön pilaantumisen tai merkittävän haitallisen muuttumisen ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi, jos mainitusta pilaantumisesta tai muuttumisesta aiheutuu tai uhkaa aiheutua vakavaa vaaraa tai vakavaa haittaa terveydelle tai ympäristölle.

- Jätelain mukainen jätteen haltijan vastuu vaarallisen jätteen osalta; sen sijaan muiden kuin vaarallisten jätteiden osalta vastuu vain, jos niistä aiheutuu tai uhkaa aiheutua edellä kuvattu vakavan vaaran tai vakavan haitan tilanne.

- Kemikaaliturvallisuuslain mukainen vastuu konkurssipesän hallussa olevista vaarallisista kemikaaleista ja räjähteistä.

- Säteilylain mukainen vastuu siltä osin kuin konkurssipesän hallussa on sellaista radioaktiivista ainetta tai radioaktiivista jätettä, jonka hallussapitoon tarvitaan turvallisuuslupa.

Esityksen lähtökohtana on, etteivät pesän varat vastuusäännösten myötä lisäänny. Säännöksillä selkiytetään, missä tilanteissa pesällä on toimimisvelvollisuus ja vastuusta johtuvilla kustannuksilla on pesässä massavelan asema. Yhteisenä tekijänä vastuun synnyttäville perusteille on vaaraelementti. Ehdotettava sääntely on tarkoitettu tyhjentäväksi eikä konkurssipesää voitaisi mainittujen tilanteiden lisäksi velvoittaa ryhtymään muihin, esimerkiksi korjaaviin toimenpiteisiin ympäristölainsäädännön nojalla.

Esitetty ratkaisu on tasapainoinen ja ottaa huomioon ympäristönäkökulman lisäksi konkurssioikeudelliset lähtökohdat. Konkurssipesän vastuuta ympäristövahingoista ja jätteistä on rajoitettu jatkossakin, jotta voidaan välttyä konkurssipesien konkursseilta ja konkurssien tarpeettomilta raukeamisilta. Velkojien yhdenvertainen kohtelu olisi uudistustenkin jälkeen konkurssimenettelyn kantava periaate.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Tiina Toivonen
lainsäädäntöasioiden päällikkö