Eduskunnan lakivaliokunta
Lav@eduskunta.fi

Aihe: Lakivaliokunta tiistai 31.01.2023 klo 10.00 / U 101/2022 vp / Asiantuntijapyyntö

U 101/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksukyvyttömyyslainsäädännön harmonisoinnista (maksukyvyttömyysdirektiivi II)

Eduskunnan lakivaliokunta pyytää Suomen Yrittäjiltä lausuntoa komission maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen harmonisointia koskevasta direktiiviehdotuksesta (Insolvency III). Direktiiviehdotus sisältää säännöksiä takaisinsaannista, pesänhoitajan tiedonsaannista eräistä rekistereistä, ns. prepack-järjestelyistä, johdon velvollisuuksista ja vastuista yrityksen maksukyvyttömyystilanteessa, erityisestä purkumenettelystä maksukyvyttömille mikroyrityksille sekä velkojatoimikunnista.

Suomen kanta esitykseen on hyvä ja kannatettava

Ehdotuksen tavoitteet ja vaikutusarvio

Jäsenvaltioilla on erilaisia ja perimisasteeltaan eritasoisia maksukyvyttömyysmenttelyjä, eivätkä yritysten toiminta- ja lopettamisedellytykset ole tällä hetkellä Unionin alueella tasapuolisia. Tehokkaat maksukyvyttömyysjärjestelmät myös houkuttelevat sijoittajia ja takaavat todennäköisemmin yrityksille halvempaa rahoitusta. Direktiiviehdotus on laadittu tukemaan sisämarkkinoiden toimivuutta, pääomien vapaata liikkuvuutta sekä yritysten sijoittautumisvapautta.

Direktiiviä koskevan vaikutusarvion mukaan ehdotuksista ei aiheutuisi yrityksille kustannuksia tai hallinnollista taakkaa.

Suomen Yrittäjät pitää direktiivin tavoitteita hyvinä ja kannatettavina, joskaan ehdotuksilla ei arvioida olevan kovinkaan merkittävää vaikutusta suomalaisen insolvenssijärjestelmän tehokkuuteen tai yrittäjävelallisten ja -velkojien asemaan. Suomalaiset maksukyvyttömyys- ja ulosottomenettelyt ovat jo tällä hetkellä velkojen perimisasteen ja

takaisinsaannin kannalta tehokkaita sekä kohtuullisia, ja siten sijoittajien ja rahoittajien kannalta ennustettavia.

On perusteltua ja kannatettavaa, että direktiivillä halutaan parantaa pk-yritysten toimintaedellytyksiä. Useat kriisit, ml. koronapandemia, Venäjän hyökkäyssodan seuraukset komponentti- ja energiamarkkinoille sekä inflaation voimakas nousu ovat heikentäneet monen pk-yrityksen maksukykyä, kannattavuutta ja toimintamahdollisuuksia. Osa yrityksistä ajautuu tai on jo ajautunut maksukyvyttömyyteen ja näissä tilanteissa matalan kynnyksen tervehdyttämistoimet tai mahdollisuus hallittuun lopettamiseen on taattava yrityksen kokoon, yritysmuotoon tai sijoittautumisvaltioon katsomatta.

II osasto: takaisinsaanti

Varojen takaisinsaantia koskeva osioehdotus on laadittu ehkäisemään sellaiset velallisen tekemät oikeudelliset toimet, jotka on suoritettu ennen maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista velkojien vahingoksi. Takaisinsaantia koskevia säännöksiä on kaikilla jäsenmailla mutta säännösten sisällöt vaihtelevat. Direktiiviehdotuksessa on kolme takaisinsaantiperustetta: velkojan tai velkojaryhmän suosiminen (6 artikla), lahja tai muu lähes vastasuoritukseton oikeustoimi (7 artikla) ja yleiselle velkaojataholle tarkoituksellisesti epäedulliset oikeustoimet (8 artikla).

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että vilpillisesti velkojien vahingoksi tehtyjä toimia pyritään ennaltaehkäisemään ja tehtyjä rikkomuksia tehokkaasti korjaamaan. Suomen kannassa on kuitenkin syytä korostaa, että säännösten tulee olla selkeitä ja tarkkarajaisia. Monet yritysten tekemistä tavanomaisista oikeustoimista tehdään vilpittömässä mielessä, vaikka se myöhemmin saattaakin osoittautua velkojille epäedulliseksi. Tällaisia toimia voivat olla esimerkiksi liian optimistisiin odotuksiin perustuvat rahoitus- ja investointipäätökset.

III osasto: tiedonsaanti eräistä rekistereistä

Direktiiviehdotuksen III osaston säännöksillä varmistettaisiin konkurssipesän omaisuutta koskevien tietojen saanti rahanpesun torjuntasääntelyn mukaisista pankkitilirekistereistä ja edunsaajarekistereistä sekä direktiiviehdotuksen liitteessä luetelluista kansallisista omaisuusrekistereistä. Liitteen lista sisältää mm. kiinteistörekisterit, irtainta omaisuutta koskevat rekisterit, arvo-osuuksia koskevat rekisterit ja immateriaalioikeuksia koskevat rekisterit.

Suomen Yrittäjillä ei ole huomautettavaa ehdotuksista. Ehdotukset eivät muuttane merkittävästi suomalaista oikeustilaa mutta on perusteltua, että tiedonsaantioikeutta Unionin alueella yhtenäistetään ja selkiytetään.

IV luku: pre-pack-järjestelyt

Direktiiviehdotuksen IV osasto koskee niin kutsuttuja pre pack -menettelyjä, joissa velallisen liiketoiminnan tai sen osan myyntiä valmistellaan velallisen, velkojien ja ostajaehdokkaiden kesken jo ennen virallisen maksukyvyttömyysmenettelyn alkamista ja joissa tällainen myynti voidaan etukäteisvalmistelujen ansiosta toteuttaa nopeasti ja tehokkaasti virallisen maksukyvyttömyysmenettelyn alkamisen jälkeen. Ehdotuksen mukaan sillä, että jäsenvaltioiden kansallisilta maksukyvyttömyysjärjestelmiltä edellytettäisiin erillistä pre pack -menettelyä, voitaisiin edistää yhtiön varallisuuden tai sen osan myyntiä toiminnallisena kokonaisuutena yhtiön varallisuuden hajanaisen rahaksimuuton sijaan, minkä katsotaan useimmiten johtavan velkojien maksunsaannin kannalta parempaan lopputulokseen.

Ehdotuksen mukaan sopivien ostajaehdokkaiden etsiminen ja muut valmisteluvaiheeseen kuuluvat toimenpiteet annettaisiin tuomioistuimen määräämän valvojan (’monitor’) tehtäväksi. Valvojan tulisi myyntiä valmistellessaan ja sopivia ostajaehdokkaita etsiessään pyrkiä parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen velkojien maksunsaannin kannalta. Valmisteluvaiheen aikana määräysvalta velallisen omaisuuteen ja päivittäiseen liiketoimintaan säilyisi velallisella itsellään, minkä lisäksi uhkaavasti maksukyvyttömään tai maksukyvyttömään velalliseen kohdistuvat yksittäiset täytäntöönpanotoimet tulisi voida keskeyttää uudelleenjärjestelystä ja maksukyvyttömyydestä annetun direktiivin (EU) 2019/10231 6 ja 7 artiklan mukaisella tavalla.

Yrityksen myyminen on usein helppoa, jos sen liiketoiminta on kannattavaa ja tuottoisaa. Myös moni konkurssiuhkainen yritys olisi myytävissä, ellei tilanne ole taloudellisesti ajautunut liian vaikeaksi. Pk-yrittäjävelallinen ei aina tule ajatelleeksi tätä vaihtoehtoa. Tästä syystä on perusteltua, että myös maksukyvyttömyystilanteessa selvitetään yrityksen myynnin mahdollisuuksia.

Ehdotettu menettely olisi Suomessa uusi. Se aloitettaisiin velallisen pyynnöstä (22 art). Ehdotuksen perusteella ei kuitenkaan voida arvioida, minkälaiset taloudelliset vaikutukset uudella menettelyllä olisi. Yrityksen arvo voi heilahdella sen mukaan, onko se virallisessa menettelyssä ja maksukyvyttömyysrekisterissä vai näiden ulkopuolella. Vaikutukset velallisen ja velkojien asemaan ovat kielteiset, jos

yrityksen myyntihinta jää esimerkiksi maksukyvyttömyysmenettelyn vuoksi normaalia markkinahintaa alhaisemmaksi.

Haluamme tuoda esille, että Suomessa on jo tällä hetkellä palveluntarjoajia ja palvelukonsepteja, joiden avulla yrityskauppoja suunnitellaan ja toteutetaan. Esimerkiksi Yrityspörssi.fi on yrityksen myyjän ja ostajan kohtauspaikka ja palvelu omistajanvaihdosta suunnittelevalle.[1] Palvelun kautta löytää ostettavat ja myytävät yritykset sekä yrityskaupan asiantuntijat. Lisäksi Suomessa on omistajanvaihdosneuvojia[2] ja talousapuneuvojia[3], jotka auttavat yrityksiä myynti- ja terveyhdyttämisasioissa.

Monet yrityskauppa-asiantuntijat eivät kuitenkaan voi koulutuksensa tai kokemuksensa vuoksi toimia ehdotuksessa valvojalle esitettyjen kelpoisuusvaatimusten edellyttämällä tavalla pesänhoitajina. Jää epäselväksi, minkälaiset hyötyjä tai kustannukset myytävälle yritykselle syntyy, jos myyntiprosessissa on mukana uusi toimija, joka todennäköisesti käyttää apunaan jo olemassa olevia yrityskauppa-asiantuntijoita.

V luku: johdon velvollisuudet ja vastuut

Direktiiviehdotuksen V osasto koskee yhtiön johdolle asetettavaa velvollisuutta hakea maksukyvyttömäksi tullut yhtiö maksukyvyttömyysmenettelyyn. Ehdotuksen mukaan hakemus olisi jätettävä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun yhtiön johto tuli tai sen voidaan kohtuudella odottaa tulleen tietoiseksi yhtiön maksukyvyttömyydestä. Lisäksi yhtiön johdon tulisi olla henkilökohtaisesti vastuussa vahingosta, joka yhtiön velkojille aiheutuu hakemuksen jättämistä koskevan velvollisuuden laiminlyönnistä. Johtajan määritelmää on tulkittava laajasti. Kyse on minimiharminisoinnista, minkä vuoksi jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön tiukempia velvoitteita sellaisten yritysten johtajille, jotka ovat lähellä maksukyvyttömyyttä.

Ehdotus koskee oikeushenkilön johdon vastuuta. Johdolla on suomalaisen osakeyhtiölain mukaan jo tällä hetkellä velvollisuus toimia huolellisesti ja ottaa huomioon yhtiön edut. Osakeyhtiölaissa korostetaan velkojien suojaa mm. varojenjakoa koskevien säännösten kautta, ja johdon toimia voidaan tilanteen mukaan arvioida myös rikosoikeudellisen vastuun nojalla. Voidaankin todeta, että oikeushenkilön johdon

[1] Yrityspörssi - Ostetaan ja myydään yrityksiä. Yrityskaupat helpommin (yritysporssi.fi)

[2] Omistajanvaihdosten neuvontapalvelu - Yrittajat.fi

[3] Yrittäjän talousapu - Yrittäjän talousapu - ELY-keskus

vastuuta koskevat säännökset ovat jo tällä hetkellä Suomessa korkealla tasolla.

Suomen Yrittäjät pitää ehdotettua kolmen kuukauden aikarajaa ongelmallisena. Ensinnäkin suurin osa suomalaisista osakeyhtiöistä on hyvin pieniä, yhden tai muutaman henkilön yrityksiä. Pienyrittäjällä ei ole vastaavanlaisia resursseja todeta maksukyvyttömyystilan alkamisajankohta ja toimia säännöksessä edellytetyllä tavalla, kuin suuremman yritysten johdolla on. Maksukyvyttömyyden toteamisajankohta voi olla hyvin subjektiivista ja siihen voi liittyä useita epävarmuustekijöitä. Tästä syystä maksukyvyn toteaminen, siitä laskettavan kolmen kuukauden määräaika ja siviilioikeudellinen korvausvastuu voivat muodostua erityisesti pienyrittäjille kohtuuttomaksi.

Yrityksen hakeutuminen terveyhdyttämismenettelyyn riittävän varhaisessa vaiheessa on menettelyn onnistumisen kannalta tärkeää. Jos terveyhdyttäminen tai myynti ei ole enää mahdollista, nopea hakeutuminen likvidaatiomenettelyyn on sekä yrittäjän edun että velkojien kannalta perusteltua. Kolmen kuukauden määräaika saattaa johtaa kuitenkin siihen, että yrittäjä tai yrityksen muu johto hakeutuu aikarajan vuoksi sellaiseen menettelyyn, joka ei yrityksen ja sen velkojien kannalta ole paras vaihtoehto. Esimerkiksi tulevaisuudessa realisoituva yrityksen saatava saattaa pelastaa yrityksen ilman, että sen olisi lainkaan järkevää hakeutua viralliseen maksukyvyttömyysmenettelyyn. Menettelystä aiheutuu aina rekisterimerkintä, mikä saattaa tosiasiallisesti heikentää yrityksen toimintaedellytyksiä.

VI: mikroyritysten yksinkertaistettu konkurssimenettely

Direktiiviehdotus edellyttää, että jäsenvaltioissa on direktiivin edellytykset täyttävä maksukyvyttömille mikroyrityksille tarkoitettu purkumenettely, jossa toimivaltaisena viranomaisena voisi tuomioistuimen sijasta toimia esimerkiksi hallintoviranomainen. Hakemuksen menettelyn aloittamisesta voisi tehdä velallinen tai velkoja. Komissio laatisi hakemukselle standardipohjan täytäntöönpanosäädöksellä. Jos hakemuksen tekisi velkoja, olisi velallisen toimitettava pohjassa vaaditut tiedot viranomaiselle viimeistään kahden viikon sisällä siitä, kun velallinen on saanut tiedon menettelyn aloittamisesta. Standardipohja sisältäisi ainakin tiedot yrityksestä tai yrittäjästä, listauksen yrityksen varoista ja veloista sekä tunnettujen velkojien yhteystiedot. Päätös menettelyn aloittamisesta olisi tehtävä kahden viikon kuluessa hakemuksen saapumisesta.

Menettelyssä ei pääsääntöisesti määrätä peränhoitajaa. Lisäksi ehdotuksen mukaan velallisen omaisuus pysyisi velallisen hallinnassa ja yritys voisi

jatkaa päivittäistä liiketoimintaansa (’debtor in possession’). Jäsenvaltiot voisivat kuitenkin kansallisesti määritellä poikkeukselliset mutta tapauskohtaisesti arvioitavat tilanteet, joissa viranomainen voisi päättää, että velallisella ei olisi määräysvaltaa omaisuuteensa. Jos velallisella ei olisi määräysvaltaa omaisuuteensa eikä pesänhoitajaakaan olisi määrätty, olisi viranomaisen joko hyväksyttävä kaikki velallisen omaisuutta koskevat toimenpiteet tai viranomainen voisi nimetä velkojan hoitamaan tehtävää.

Menettely tulisi päättää kahden viikon kuluessa varojenjaosta. Päätöksestä tulisi ilmetä, milloin yrittäjä tai yrityksen veloista henkilökohtaisesti vastaava luonnollinen henkilö vapautuu veloista (55 art.). Myös artikloissa 56 ja 57 säädetään yrittäjän uudesta alusta ja veloista vapauttamisesta.

Direktiiviesityksessä todetaan, ettei yrityksen lopettaminen ole mahdollista kaikissa jäsenvaltioissa, jos yrityksellä ei ole varaa lopettamistoimiin. Näissä tilanteissa yrittäjillä ei myöskään ole mahdollisuutta päästä direktiivin 2019/1023 edellyttämällä tavalla uuteen alkuun ja vapaaksi vanhoista yritystoiminnan veloistaan. Uusi mikroyritysten konkurssimenettely olisi nopea ja edullinen prosessi, eikä yritysten lopettamista voitaisi enää jäsenmaissa estää varojen puutteen vuoksi. Näin ollen direktiivin ehdotusta voidaan pitää eräiden jäsenmaiden kannalta perusteltuna.

Suomessa maksukyvytön yritys voi hakeutua aina konkurssiin riippumatta siitä, voidaanko yrityksen varoilla kattaa konkurssimenettelystä aiheutuvat kustannukset. Konkurssihakemuksen voi tehdä yritys itse tai joku sen velkojista. Konkurssimenettely alkaa, kun tuomioistuin on käsitellyt yritystäsi koskevan konkurssihakemuksen ja päättänyt asettaa yrityksen konkurssiin. Tuomioistuin määrää konkurssipesälle pesänhoitajan. Tämä edustaa pesää sekä huolehtii sen omaisuudesta ja hallinnosta.

Jos yritys on varaton, tuomioistuin voi päättää konkurssin raukeamisesta. Tämä jälkeen konkurssimenettely lakkaa ja yritys lopetetaan. Pesänhoitajan kustannuksia voidaan tarpeen vaatiessa kustantaa valtion varoista. Myös velkojat voivat ottaa konkurssimenettelyn kustannukset vastattavakseen. Vaihtoehtoisesti konkurssiasiamies (viranomainen) harkitsee, pitäisikö konkurssia jatkaa julkisselvityksenä. Julkisselvitys tehdään valtion varoilla.

Suomessa iso osa konkurssipesistä raukeaa varojen puutteen vuoksi. Viime aikoina prosessia on myös kyetty tehostamaan ja nopeuttamaan tekemällä muutoksia lainsäädäntöön ja lisäämällä pesänhoitajien valvontaa. Suomessa on toimiva järjestelmä, joka mahdollistaa

maksukyvyttömän yrityksen lopettamisen yrityksen varallisuudesta riippumatta.

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että taloudellisesti terve yritystoiminta voidaan ensisijaisesti tervehdyttää tai myydä ennen likvidaatiota. Mikroyrityksille suunnatun konkurssimenettelyn aikarajat ovat hyvin lyhyitä, minkä vuoksi jää epäselväksi, mikä on uusien konkurssisäännösten suhde saneerausmenettelyyn ja elinkeinonharjoittajan velkajärjestelyyn esimerkiksi silloin, kun velkoja hakee mikroyritystä uuteen konkurssimenettelyyn. Suomen kannassa on perusteltua kiinnittää huomiota siihen, että mikroyrityksille jää aidosti mahdollisuus hakeutua jatkossakin tervehdyttämismenettelyihin.

Kun mikroyrityksen konkurssimenettely päätetään lopettaa, päätöksessä tulee ilmetä, milloin yrittäjä vapautuu vanhoista yritystoiminnan veloista. Direktiivin säännösten valossa jää kuitenkin epäselväksi, millä tavalla ehdotus muuttaisi suomalaista järjestelmää, jossa veloista vapauttamista koskeva päätös tehdään velkajärjestelymenettelyssä konkurssimenettelyn sijaan. Suomen Yrittäjät pitää kuitenkin prosessin tehokkuuden sekä yrittäjän uuden alun näkökulmasta perusteltuna, että konkurssimenettelyä ja velkajärjestelymenettelyä yhteensovitettaisiin edelleen lähemmäs toisiaan.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Tiina Toivonen
lainsäädäntöasioiden päällikkö