

Oikeusministeriölle

VN/33490/2022

Lausuntopyyntö komission maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen harmonisointia koskevasta direktiiviehdotuksesta

1 Yleistä

Maksukyvyttömyyslainsäädännön harmonisoinnissa olisi säilytettävä tasapaino rajat ylittävien investointien lisäämispyrkimysten ja Suomen kohtuullisen hyvin toimivan maksukyvyttömyysjärjestelmän säilyttämisen välillä. FA suhtautuu myönteisesti ennen kaikkea helposti saatavilla olevan jäsenvaltioiden maksukyvyttömyyssäätelyä koskevan tiedon lisäämiseen.

Toteutuessaan ehdotetussa muodossa direktiivi edellyttäisi merkittäviä muutoksia Suomen maksukyvyttömyysoikeuteen. Joidenkin muutosten mielekkyys on kyseenalainen tilanteessa, jossa edellinen insolvenssidirektiivi (2019/1023/EU) on toimeenpantu jäsenvaltioissa suhteellisen hiljattain ja Suomessa toimeenpanon yhteydessä on toteutettu sellaisia velallisen asemaa parantavia uudistuksia, jotka eivät perustu direktiiviin.

2 Takaisinsaantia koskevat ehdotukset

FA kannattaa 5 artiklan mukaista minimiharmonisaatiota säätelyn lähtökohtana. Laajempi yhdenmukaistaminen voisi vaarantaa kansallisen lainsäädännön mukaisten takaisinsaantimahdollisuuksien nykytason.

Tärkeää on huolehtia muun muassa siitä, että jäsenvaltioilla säilyy mahdollisuus säilyttää komission ehdottamia takaisinsaantiaikoja huomattavastikin pidemmät takaisinsaantiajat osana kansallista oikeusjärjestystä. Neuvotteluissa tulisi varmistaa vähintään nykyisen tasaisen velkojansuojan säilyminen takaisinsaantimenettelyssä.

Takaisinsaantisäätelyllä paitsi turvataan velkojien tasapuolista kohtelua, myös osaltaan suojataan velallista yksittäisen velkojan painostukselta. Takaisinsaantiaikojen huomattava lyheneminen vähentäisi takaisinsaantien määrää ja lisäisi riskiä tiettyjen velkojien suosimisesta.

3 Pesänhoitajan tiedonsaantia eräistä rekistereistä koskevat ehdotukset

On sinänsä myönteistä, että ehdotuksessa pyritään keskittämään maksukyvyttömyysasioiden käsittely tietyille tuomioistuimille ja nimetyille henkilökunnan jäsenille. Maksukyvyttömyysasioiden tehokas käsittely edellyttää erityisosaamista, jonka hankkimiseksi tietynasteinen keskittäminen voi olla tarpeen.

Toisaalta kansallisesti jo nykytilanteessa, jossa konkurssiasioita käsittelevät kaikki käräjäoikeudet, on niiden hoitaminen yleensä keskitetty tietyille henkilökunnan jäsenille. Kun konkurssiasioita on enemmän kuin yrityssaneerauksia tai velkajärjestelyjä, olisi neuvotteluissa huomioitava, kuinka niiden käsittelyyn taataan kansallisesti riittävät voimavarat, jos käsittelyä olisi keskitettävä nykyisestä.

Suomessa direktiiviehdotuksen mukaisena pankkitilirekisterinä on pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä. Sen tietosisältöön on alustavasti suunnitteilla kansallinen laajennus tilitapahtumatietojen lisäämisestä järjestelmään. Tuomioistuinten pääsyoikeus tietoihin ei direktiiviehdotuksen mukaan ulottuisi tähän kansalliseen laajennukseen. Myös tulevaisuudessa lähtökohtana on syytä olla, että viranomaisen tiedonsaantioikeus ei automaattisesti ulotu kaikkeen järjestelmän sisältämään tietoon.

4 Pre-pack -menettelyjä koskevat ehdotukset

Pre-pack -menettelyistä ei ole erityissäätelyä Suomessa. Pre-pack -tyyppisiä menettelyjä käytetään kuitenkin suhteellisen vakiintuneesti Suomessakin, joskaan pienimpiin yrityksiin ne eivät sovellu.

Nykyistä selkeämpien sääntelykehysten luominen pre-pack -menettelyille on kannatettavaa. Onnistuessaan pre-pack -menettelyt säästävät velkojien kustannuksia ja niillä on myös laajempia myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia, kuten työpaikkojen säilyttäminen.

Ehdotuksen mukaan pre pack -menettelyn valmisteluvaiheen valvojasta ("monitor") tulisi likvidaatiovaiheen pesänhoitaja. Neuvottelujen kuluessa olisi selvitettävä, onko tämä tarkoituksenmukaisinta vai olisiko syytä pyrkiä mahdollistamaan myös eri henkilöiden määrääminen näihin tehtäviin.

Periaatteessa saman henkilön määräämisestä molempiin tehtäviin voi syntyä kustannussäästöjä, minkä lisäksi kyseisellä henkilöllä olisi tällöin ajantasainen tieto hankkeen etenemisestä alusta alkaen. Tämä voi helpottaa ostajaehdokkaiden löytämistä.

Toisaalta pre pack -tyyppisissä menettelyissä on nykyisin tavanomaista, että likvidaatiovaihetta edeltävistä toimista, kuten yrityksen taloudellisen tilanteen selvittämisestä, ostajaehdokkaiden kartoittamisesta ja tarvittavan rahoituksen järjestämisestä huolehtivat asiantuntijat, joiden osaamisprofiili poikkeaa totunnaisesti pesänhoitajaksi määrättävien henkilöiden osaamisesta. Pesänhoitajaksi määrättävän henkilön osallistaminen näihin toimiin voisi aiheuttaa tarpeettomia kustannuksia.

Neuvotteluissa olisikin pyrittävä mahdollistamaan käytännössä toimiviksi osoittautuneiden toimintamallien säilyttäminen. Lisäksi pesänhoitajalta edellytettävän riippumattomuuden kannalta voi olla ongelmallista, mikäli sama henkilö on jo toiminut ehdotuksen mukaisena valvojana.

Yksittäisenä selkeyttämistä edellyttävän seikkana FA nostaa esiin ehdotetun 34 artiklan 4 kohdan, jossa mahdollisesti puututtaisiin pantatun omaisuuden myymiseen edellytettävään panttivelkojen suostumukseen. Vaikka kyseessä on jäsenvaltio-optio, on syytä painottaa, että suostumusta tulee edellyttää jatkossakin.

5 Johdon vastuu maksukyvyttömyysmenettelyyn hakeutumisesta

FA pitää ehdotuksia periaatteessa kannatettavina, koska ne voisivat osaltaan aikaistaa maksukyvyttömyysmenettelyyn hakeutumista ja parantaa menettelyn onnistumisedellytyksiä. Toisaalta ehdotuksen tosiasiallinen yhdenmukaistava vaikutus voi jäädä rajalliseksi, ellei johdon toimintavelvollisuuden laukaisevan

maksukyvyttömyyden määritelmää samalla harmonisoida ehdotettua enemmän. Tällaisen yhdenmukaistamisen heijastusvaikutukset voisivat kuitenkin olla suuria, ja etupunninta ehdotettujen vastuusäännösten ja insolvenssisääntelyn kokonaisuuden välillä on tehtävä tarkasti.

6 Maksukyvyttömiä mikroyritysten purkumenettely

Ehdotetut muutokset eivät kokonaisuutena tuo merkittäviä parannuksia nykytilaan, vaan vaikutus olisi todennäköisesti lähinnä päinvastainen. FA katsookin, että neuvotteluissa tulisi lähtökohtaisesti pyrkiä luopumaan purkumenettelyä koskevasta ehdotuksesta, ellei siihen ole saatavissa merkittäviä parannuksia.

Koska suurin osa suomalaisyrityksistä on direktiiviehdotuksen mukaisen mikroyrityksen määritelmän piirissä, tulisi ehdotetusta menettelystä lukumääräisesti selvästi tavallisin likvidaation muoto.

Direktiiviehdotuksen päätarkoituksena on lisätä rajat ylittäviä investointeja. On kuitenkin epärealistista olettaa rajat ylittävän rahoituksen muodostavan ainakaan lähitulevaisuudessa merkittävää osaa mikroyritysten rahoituksesta, vaikka ala- ja yritys kohtaista vaihtelua onkin. Onkin epätarkoituksenmukaista, että direktiiviehdotuksen mittavin osio koskee yrityksiä, joille rajat ylittävien investointien merkitys ei ainakaan rahoituksen osalta ole yhtä keskeinen kuin suuremmille yrityksille, vaikka tilanne tulevaisuudessa voikin osin muuttua.

Ehdotuksen mukaan velallisen kykenemättömyys vastata purkumenettelyn kustannuksista ei saisi olla este menettelylle, vaan tällöin jäsenvaltion olisi huolehdittava kustannusten kattamisesta. Neuvotteluissa olisi selvitettävä, merkitsisikö tämä, ettei nykyisen kaltainen konkurssin raukeaminen varojen puutteeseen enää olisi mahdollista. Direktiiviehdotuksen sanamuoto ei välttämättä tätä edellyttäisi, vaan riittävältä vaikuttaisi, ettei varattomuus ole esteenä prosessin käynnistämiseksi.

Pesänhoitajattomuus pääsääntönä olisi menettelyn sujuvuuden kannalta haitallista, ellei viranomaisille myönnettäisi menettelyjen läpiviemiseen huomattavasti uusia resursseja. Velallisen toiminnan asianmukaisuutta ei tässä menettelyssä todennäköisesti pystyttäisi valvomaan yhtä tiiviisti kuin pesänhoitajan toimesta, mikä johtaisi väärinkäytösriskin kasvuun. Neuvotteluissa olisikin pyrittävä harmaan talouden kasvua ehdotettua paremmin ehkäiseviin ratkaisuihin.

FA ei kannata debtor in possession -periaatteen omaksumista lähtökohdaksi velallisen omaisuuden kohtelulle ehdotetussa menettelyssä. Määräysvallan omaisuuteen säilyminen velallisella johtaisi usein vain lisävelkaantumiseen, koska konkurssin pohjimmaisena syynä on tavallisimmin perusliiketoiminnan kannattamattomuus.

Ehdotus siitä, että myös likvidaatiomenettely on johdettava veloista vapautumiseen voisi käytännössä kasvattaa veloista vapauttavien menettelyjen määrää huomattavasti. Tämä voi heikentää joidenkin yritysten mahdollisuuksia saada rahoitusta, vaikka kukin rahoittaja tekeekin ratkaisunsa itsenäisesti ja tilannekohtaisesti. Tällainen vaikutus on mahdollinen, vaikka ehdotuksen mukaan veloista vapautuminen hoidettaisiin direktiivin 2019/1023/EU mukaisessa järjestyksessä, eikä veloista siis lähtökohtaisesti vapautuisi välittömästi.

On epäselvää, mitä takausta koskevien menettelyjen "koordinoiminen ja konsolidointi" purkumenettelyn yhteydessä tarkoittaa. Neuvottelujen kuluessa on varmistettava, että velkojan oikeus periä maksukyvyttömältä velalliselta olevaa saatavaansa takaajalta ei heikkene nykyisestä, vaikkei direktiiviehdotus suoraan annakaan syytä olettaa tällaista. Organisatorisesti on epävarmaa, kuinka takausvastuiden selvittely onnistuisi esimerkiksi ehdotuksen tiukahkojen aikarajojen puitteissa.

7 Velkojatoimikunnat

FA kiinnittää huomiota toimikuntien työtapojen vahvistamista koskeviin määräaikoihin, jotka voivat osoittautua epätarkoituksenmukaisen tiukoiksi.

FINANSSIALA RY

Hannu Ijäs