

Asia: VN/25580/2023

Lausuntopyyntö velkakonversiotyöryhmän mietinnöstä

1. Yleiset kommentit

Tässä voitte esittää yleiset kommenttinne työryhmän mietinnöstä:

Oikeusministeriö on pyytänyt Verohallinnon lausuntoa koskien työryhmämietintöä velkakonversiosta yrityssaneerauksessa. Verohallinto keskittyy lausunnossaan kommentoimaan julkisvelkojen asemaa velkakonversiossa osakkeet mahdollisesti vastaanottavana osapuolena. Julkisvelkojen kannalta velkakonversion käyttöön liittyy useita ongelmia, joita ei voida ratkoa pelkästään toimintatapoja muuttamalla.

2. Sääntelyn rakenne

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

3. Saneerausmenettelyyn hakeutuminen

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

4. Saneerausohjelmaehdotuksen laatiminen

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

5. Saneerausohjelmaehdotuksen käsittelyn aloittaminen

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

6.1 Johdanto

Voitte esittää yleiset kommenttinne asiasta tässä ja vahvistamistapakohtaiset kommenttinne asiasta jäljempänä:

-

6.2 Yksimielinen vahvistaminen

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

6.3 Ryhmäenemmistövahvistaminen ja osakkeenomistajien äänestysmenettely

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

6.3 Pakkovahvistaminen ja sen soveltamisala

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

6.4 Nopea vahvistaminen

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

7. Saneerausohjelman täytäntöönpano ja muutoksenhaku

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

8. Velkajärjestelyn ja saneerausohjelman raukeaminen

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

9. Optio- ja muut erityiset oikeudet

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

10. Osakkeen merkintähinnan maksu kuittaamalla

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

11. Määräysvallan vaihtumista koskevat sopimusehdot

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

-

12. Julkisoikeudellisten velkojen asema velkajärjestelyssä

Tässä voitte esittää kommenttinne asiasta:

Työryhmän näkemyksen mukaan konversiosaneerausmenettely ei edellytä muutoksia julkisoikeudellisten velkojen asemaa koskeviin säännöksiin, koska velkakonversio on eräänlainen velkajärjestely, ja nykyinen sääntely on riittävän kattavaa. Verohallinto korostaa, että velkakonversio on kuitenkin velkajärjestelynä poikkeuksellinen velkajärjestelyn ja oikeustoimien yhdistelmä, johon julkisoikeudellisilla velkojilla on kullakin omat lakiin perustuvat mahdollisuutensa tai rajoitteensa. Julkisoikeudellisten velkojen lakiin perustuva liikkumavara konversiosaneerauksen vaatimien toimenpiteiden osalta on jäänyt työryhmän tarkastelun ulkopuolelle ja julkisoikeudellisten velkojen itse arvioitavaksi.

Joillakin julkisvelkojilla (maksukyvyttömyysmenettelyssä) saattaa olla toimintaa myös yritystoiminnan rahoittajana tai sijoittajana. Verohallinto ei ole yritystoiminnan rahoittaja. Verohallinto ei tilitä veronsaajille sijoitustuottoja vaan verovelvollisilta kannettuja ja perittyjä veroja. Verohallinnon tehtävänä on valvoa kaikkien verovelvollisten ilmoittamis- ja maksuvelvollisuuksien täyttämistä; tähän tehtävään ei sovi valvottavan yrityksen osakkeiden omistaminen, näiden osakkeiden hallinnointi tai muu oikeus yrityksen tulokseen. Erityisesti näistä syystä osakeyhtiön osakkeiden omistaminen on Verohallinnon lakisääteisen toiminnan kannalta vieras ajatus. Verohallinto ei voi samanaikaisesti hallinnoida yhtiöitä ja verottaa näitä. Mietinnössä esitetyt havainnot ulkomaisesta lainsäädännöstä ja käytännön esimerkit eivät nekään tue sitä käsitystä, että muuallakaan vertailun kohteena olevissa valtioissa veroviranomaisen osallistumien velkakonversioon olisi yleistä tai tavanomaista.

Verohallinto toteaa, ettei julkisoikeudellisten velkojen asemaa koskevia yrityssaneerauslain säännöksiä muuttamalla voida ratkaista periaatteellisempia velkakonversion vastaanottamisen esteitä. Työryhmän mietinnössä on ehdotettu julkisvelkojen toimenpiteeksi toimintatapojen tarkastelua tai selvityshanketta velkakonversion vastaanottamisen mahdollistamiseksi. Verohallinnon osalta toimintatapojen tarkastelu ei riitä ratkaisemaan edellä mainittuja kysymyksiä vaan edellyttäisi lain säädäntömuutoksia.

Lähtökohtaisesti voidaan arvioida, että julkisoikeudellisten velkojen osallistumien velkakonversioon jäisi vähäiseksi, vaikka mahdollisuus olisikin olemassa. Julkisoikeudellisten velkojen intressissä on joka tapauksessa siitä huolehtiminen, että muiden velkojen velkakonversiota ei edistetä julkisoikeudellisten velkojen kohtuuttoman leikkauksen kustannuksella.

Tunnistettuja erityisempiä haasteita

Verohallinto kiinnittää huomiota seuraaviin tunnistettuihin erityisiin seikkoihin, jotka ovat ongelmallisia:

- Verohallinnolla ei ole minkäänlaista prosessia osake- tai muiden vastaavanlaisten omistusten vastaanottamiseen tai tällaisten omistusten hoitamiseksi (yhtiökokoukset, mahdollinen päätöksentekoprosessit omistusten suhteen, kuten käytetäänkö optioita, koska omistukset realisoidaan ja niin edelleen). Tällaista sijoitustoiminnan harjoittamista varten tulisi järjestää uudenlainen resurssi Verohallinnossa. Tarkoituksenmukaista ei liene, että viranomainen lähtisi mukaan velkakonversioon, mutta tämän jälkeen jättäisi osakeomistukset niin sanotusti oman onnensa nojaan vaan osakeomistukset edellyttävät aktiivista hoitamista.
- Ylipäättään valtionhallinnossa lienee useita tahoja, jotka voisivat olla osakkeita vastaanottavina tahoina velkakonversiossa. Osakeomistus olisi useimmiten viranomaisten varsinaiseen tehtävään liittymätön tehtävä, jolloin korostuu, että tällaiset omistukset tulisi keskittää yksittäiselle valtionhallinnon toimijalle, koska muutoin useiden viranomaisten resursseja jouduttaisiin sitomaan tällaiseen toimintaan. Erityisesti tämä korostuu nykyisessä tilanteessa. Verohallinto katsoo, että konversiossa saatujen osakkeiden tai muiden oikeuksien omistus ja hallinnointi tulisikin keskittää julkishallinnossa toimijalle, jonka tehtäviin kuuluu jo tällaisen sijoitustoiminnan harjoittaminen, jolloin voidaan hyödyntää olemassa olevia resursseja. Verohallinnon kannalta asiassa on myös huomioitava, että Verohallinto ei voi samanaikaisesti toimia sijoittajana sekä valvoa sijoituskohteiden verotusta, vaan omistusten on oltava muualla.
- o Ylipäättään yksittäisten viranomaisten kuten Verohallinnon kannalta jo pienen hetkenkään tapahtuva osakeomistusten järjestäminen ei ole toivottavaa sillä tämä edellyttäisi arvopaperiomistamisen järjestämistä. Mahdollinen konversiossa saatavien arvopaperien omistus tulisikin järjestää tavalla, jossa arvopaperit omistaisi jokin keskitetty taho heti konversion tapahtumisesta alkaen, ilman, että Verohallinto joutuisi järjestämään millään tapaa näiden arvopaperien omistusta.
- Asiassa tarvitaan sääntelymuutoksia myös yksittäisiä julkisoikeudellisia velkojia koskien. Osakekonversion soveltaminen Verohallinnossa edellyttäisi muutoksia myös esimerkiksi veronkantolakiin viranomaisten toimivallan osalta sekä muuna kuin rahana vastaanotettavien suoritusten osalta.
- Ylipäättään tulisi laajemminkin käydä läpi, miten jo nykyisellään valtion osakeomistuksiin liittyvä sääntely suhtautuu konversiossa syntyviin osakeomistuksiin (esimerkiksi laki omistajaohjauksesta)?

13. Pääasialliset vaikutukset

Tässä voitte esittää kommenttinne esityksen jaksoon 5 sisältyvästä vaikutusten arvioinnista:

-

14. Muut toteuttamisvaihtoehdot

Tässä voitte esittää kommenttinne esityksen jaksossa 6.1 kuvatuista muista toteuttamisvaihtoehdoista:

-

15. Ulkomaiden lainsäädäntö

Tässä voitte esittää kommenttinne esityksen jaksoon 6.2 sisältyvästä kansainvälisestä vertailusta:

Kansainvälisen vertailun jaksossa on esitetty muutamassa kohdassa havaintoja myös veroviranomaisen asemasta velkojana. Pelkästään saneeraussääntelystä ja saneerauskäytännöstä ei voi tehdä pitkälle meneviä päätelmiä siitä, mikä on toisen lainkäyttöalueen julkisoikeudellisten velkojen asema. Veroilla saattaa olla vahva etuoikeusasema maksukyvyttömyysmenettelyissä (esimerkiksi Alankomaissa) toisin kuin Suomessa.

Ruotsin sääntely lienee kaikkein vertailukelpoisin. Verosaatavan konvertoiminen on katsottu periaatteessa mahdolliseksi, vaikka saneerauslain esitöissä onkin todettu, että lähtökohtaisesti veroviranomainen voisi suostua vain rahasuorituksiin perustuviin velkajärjestelyihin. Mietinnössä esitetyt esimerkit vastaavat edellä mainittua linjaa. Mietinnössä esitetyistä esimerkeistä ensimmäinen ei näytä olevan ”puhtaasti” velkakonversio vaan kysymys on ennemminkin uuden rahoituksen järjestelystä ja velan ehtojen muuttamisesta: uusi rahoittaja merkitsi yhtiön osakkeita ja vanhojen omistajien saatavia muunnettiin oman pääoman ehtoiseksi.

16. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Tässä voitte esittää kommenttinne esityksen jaksossa 8 ehdotetuista voimaantulo- ja siirtymäsäännöksistä:

-

17. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Tässä voitte esittää kommenttinne esityksen jaksoon 9 sisältyvistä säätämisjärjestysperusteluista:

-

18. Muut kommentit

Tässä voitte esittää muut mahdolliset kommenttinne työryhmän mietinnöstä:

-

Luukkonen Lauri
Verohallinto