

Asia: VN/33490/2022

Lausuntopyyntö komission maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen harmonisointia koskevasta direktiiviehdotuksesta

Lausunnonantajan lausunto

Mitä mieltä olette takaisinsaantia koskevista ehdotuksista?

Direktiiviehdotuksen mukaiset takaisinsaantiperusteet ovat samankaltaisia kuin Suomen kansallisessa lainsäädännössä. Määräajat, joiden sisällä tehty velkojia vahingoittavat - tietoisesti tai harkitsemattomasti tehty - oikeustoimet voisivat perääntyä, poikkeavat Suomen kansallisesta voimassa olevasta lainsäädännöstä. Direktiiviehdotuksen mukaan velkojien suojaa parantavat kansalliset poikkeamat direktiivisin takaisinsaantiajoista olisivat kuitenkin sallittuja eli nykyisiä kriittistä aikaa koskevia määräaikoja ei tarvitsisi muuttaa.

Jos direktiiviehdotuksessa tarkoitetaan, että takaisinsaantia koskevaa sääntelyä sovellettaisiin laajasti kaikkiin maksukyvyttömyysmenettelyihin, tulisi ottaa huomioon, että kaikissa maksukyvyttömyysmenettelyissä ei ole konkurssipesään ("insolvency estate") rinnastuvaa hallintoa, jolle varat palautetaan. Peräytetyillä oikeustoimilla on vahingoitettu velkojien etua, joten olisi perusteltua, että direktiiviehdotuksessa todettaisiin, että palautuvat varat käytettäisiin lähtökohtaisesti velkojien eduksi. Tätä koskeva lainsäädännöllinen aukko on havaittu Suomessa ja siihen on jo ehdotettu korjaavaa toimenpidettä; varojen palauttamista koskevan sääntelyn muutos sisältyy eduskunnan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen yrityssaneerauslain muuttamisesta (HE 251/2022). Ehdotetun yrityssaneerauslain 36 § 2 momentin mukaan varat eivät palautuisi suoraan velallisen hallintaan, vaan ne säilytettäisiin maksuohjelman vahvistamiseen saakka erillään velallisen muusta omaisuudesta ja takaisinsaantivaatimuksesta aiheutuneiden kustannusten kattamisen jälkeen käytettäisiin saneerausohjelmassa määrättyllä tavalla. Direktiiviehdotuksen mukaan velkojien suojaa parantavat kansalliset poikkeamat olisivat sallittuja, joten Verohallinnon käsityksen mukaan myös hallituksen esityksessä 251/2022 vp esitetty sääntely olisi ehdotetun direktiivin sallimaa.

Mitä mieltä olette pesähoitajan tiedonsaantia eräistä rekistereistä koskevista ehdotuksista?

Tiedonsaantioikeuksien kehittäminen ja harmonisointi on kannatettava ehdotus. Direktiiviehdotuksessa ei mainita veroviranomaisten hallussa olevia tietoja tuomioistuinten, selvittäjien ja pesänhoitajien tiedonlähteinä. Tässä vaiheessa ei ole tarvetta arvioida, olisiko Verohallinnolla jokin rooli tietojen antajana.

Tuomioistuimille tulisi uusi rooli tilitieto-, omaisuus- ja edunsaajarekistereiden tiedonsaajana ja edelleen välittäjänä selvittäjille ja pesänhoitajille. Ehdotuksen mukaan tällä tavoin varmistettaisiin tietosuoja-asetuksessa säädetty henkilötietojen suoja. Ehdotus ei vaikuta erityisen kustannustehokkaalta eikä joustavalta. Jäsenvaltioille voitaisiinkin antaa tulevassa direktiivissä harkintavaltaa valita tietojen välittäjäksi jokin muu viranomainen kuin tuomioistuin. Edellytyksenä olisi luonnollisesti tällöinkin, että tietosuoja-asetuksen vaatimuksesta huolehditaan.

Mitä mieltä olette pre-pack-järjestelyitä koskevista ehdotuksista?

Ehdotus on hyvin yksityiskohtainen ja jäsenvaltioita velvoittava. Kansallisesti olisi säädettävä uudesta yrityssaneerausmenettelystä tai menettelyväylästä nykyisten varhaisen ja perusmuotoisen saneerausmenettelyn lisäksi. Ehdotuksen mukaan jo valmisteluvaiheessa voitaisiin määrätä perintäkieltoja tai täytäntöönpanokieltoja menettelyn saumattoman toteutuksen varmistamiseksi. Täytäntöönpanokielloista kuultaisiin vain valmisteluvaiheen valvoja. Velkojia ei ainakaan muodollisesti kuultaisi menettelyn aloittamisesta eikä täytäntöönpanokielloista. Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on taattava velkojien kuuleminen ennen liiketoiminnan tai sen osan myyntiä.

Yritykset, joilla on huomattavaa verovelkaa, eivät todennäköisesti olisi pre pack -menettelyyn soveltuvia. Sen vuoksi menettely ei vaikuttaisi tai se ei saisi vaikuttaa veronsaajien kertymään tai veronsaajien velkojapuhevallan käyttöön. Nopeutettuun saneerausmenettelyyn hakeutuneillakaan yrityksillä ei ole yleensä liikevaihtoonsa suhteutettuna huomattavia verovelkoja. Täytäntöönpanokieltöjen määrääminen jo valmisteluvaiheessa - ennen kuin velkojilla on mahdollisuutta vaikuttaa menettelyyn - kuitenkin saattaisi vaikuttaa myös yrityksen verovelan perintään.

Myös tämä menettely saattaisi tuottaa tuomioistuimille uusia tehtäviä. Direktiivissä voitaisiin antaa jäsenvaltiolle harkintavaltaa sen suhteen, mikä lainkäyttöviranomainen hoitaisi direktiivissä määritellyt myyntivaiheen tehtävät.

Mitä mieltä olette johdon velvollisuuksia ja vastuuta koskevista ehdotuksista?

Ehdotus on kannatettava. Suomessa on tunnistettu ongelmaksi, että yritykset hakeutuvat usein liian myöhäisessä vaiheessa saneerausmenettelyyn ja direktiivin ehdottama sääntely ohjaisi yrityksiä hakeutumaan maksukyvyttömyysmenettelyihin riittävän aikaisessa vaiheessa. Ehdotettu johdon siviilioikeudellinen vastuu on välttämätön, jotta sääntelyllä olisi todellista käytännön merkitystä.

Mitä mieltä olette mikroyritysten purkumenettelyä koskevista ehdotuksista?

Suomen yrityksistä n. 94 prosenttia kuuluisi työntekijämääränsä perusteella tämän purkumenettelyn piiriin (https://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_yritykset.html#yritykset-henkiloston-suuruusluokittain). Tilastokeskuksen luokittelussa ei ole huomioitu taseen ja liikevaihdon rajausta, mutta oletettavasti luku jää lähelle 90 prosenttia, koska 2 miljoonan raja on korkea suomalaisissa yrityksissä. Uudistus olisi todella merkittävä Suomen kannalta.

Suomen konkurssilaki mahdollistaa nykymuodossaan mikroyritysten pääsemisen konkurssimenettelyyn myös siinä tapauksessa, ettei velallisella ole lainkaan varoja käytössään. Todennäköisesti direktiivi ei edellyttäisi täysimittaisen konkurssin läpi käymistä eli olisi riittävä, että kansallisen lain mukaan yritys voidaan asettaa konkurssiin, mutta konkurssi raukeaa varojen puutteessa. Näin yleensä suomalaisissa konkurseissa tapahtuu, jos velallinen on varaton eikä merkittäviä takaisinsaantiperusteita havaita.

Direktiivin ehdotus perustuu varsin epärealistiseen käsitykseen siitä, että talousvaikeuksissa oleva yrittäjä pystyisi viemään tämän menettelyn itsenäisesti läpi viranomaisen ohjauksessa ja omaisuuden säilyessä pääsääntöisesti velallisen hallinnassa. Ehdotus myös mahdollistaisi yrityksen toiminnan jatkamisen menettelyn aikana, joka todennäköisesti johtaisi vain lisävelkaantumiseen. Pääsääntöisesti maksukyvyttömyys kuitenkin johtuu yrityksen perusliiketoiminnan kannattamattomuudesta.

Direktiiviehdotuksesta ei myöskään ilmene, mikä taho tässä menettelyssä selvittäisi velallisen toiminnan lainmukaisuuden ja mahdolliset yrityksessä olevat väärinkäytökset etenkin niissä tapauksissa, joissa ei ole määrätty pesähoitajaa. On hyvin epärealistista olettaa, että velallinen oma-aloitteisesti toisi velkojien etujen vastaisia tai lainvastaisia toimiaan kannaltaan ilmi toimivaltaiselle viranomaiselle.

Direktiivissä ehdotettu menettely mahdollistaisi harmaantalouden toimijoiden hakeutumisen tämän menettelyyn, jossa kiinnijäämisen riski olisi huomattavasti pienempi kuin pesähoitajavetoisissa konkurseissa.

Direktiivin mukainen menettely olisi heikennys Suomen nykyiseen konkurssilakiin, eikä sillä ole saavutettavissa Suomessa niitä tavoitteita, joita sillä koitetaan tavoitella, koska Suomessa pienyritykset pääsevät konkurssimenettelyyn helposti ja menettely on jo nykyisellään niin nopeaa, kuin se voi olla. Lisäksi varattomat konkurssit raukeavat nykyään nopeasti.

Mitä mieltä olette velkojatoimikuntia koskevista ehdotuksista?

Ei lausuttavaa.

Muita näkemyksiä direktiiviehdotuksesta

Direktiiviehdotus ei jätä jäsenvaltiolle paljoa harkinnanvaraa. On toivottavaa edelleen jatkaa keskustelua siitä, onko näin pitkälle menevä harmonisointi todellakin sitä, mitä yhteinen pääomamarkkina edellyttää kaikilta jäsenvaltioilta. Ehdotus ei vaikuta minimiharmonisoinnilta, koska ehdotetaan hyvin yksityiskohtaista implementointia ja identtisiä menettelyjä kuten pre pack -menettely ja maksukyvyttömiä mikroyritysten toiminnan purkumenettely.

Direktiiviehdotus kokonaisuudessaan tuo hyvin esille, että nykyisissä maksukyvyttömyysmenettelyissä havaitut ongelmat ovat samanlaisia kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Velkojen, pesänhoitajien ja selvittäjien ongelmana ovat muun muassa velkojia vahingoittavat toimet maksukyvyttömyyden aikana, omaisuuden jäljittämisen vaikeus tai jopa mahdottomuus ja maksukyvyttömyysmenettelyiden heikko realisaatitulos. Yleinen ongelma on myös velal-listen hakeutuminen maksukyvyttömyys- tai saneerausmenettelyihin riittävän ajoissa.

Artiklassa 68 esitetyt toimet kansallisten maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen läpinäkyvyyden lisäämiseksi ovat erittäin kannatettavia. Nykytilanteessa on erittäin vaikeaa löytää luotettavaa ja varmasti ajantasaista tietoa jäsenvaltioiden maksukyvyttömyysmenettelyjen sisällöstä. Menettelyjä koskevan oikeudellisen tiedon löydettävyyden, maksukyvyttömyystapauksia koskevan tiedon löydettävyyden ja varallisuutta koskevan rekisteritiedon käytettävyyden ovat erittäin tärkeitä kehittämiskohteita rajat ylittävissä maksukyvyttömyysmenettelyissä.

Merisalo Matti
Verohallinto