



LAUSUNTO

4.11.2025 KAM/63/2025

Asiantuntijalausunto eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: HE 153/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yrityksen saneerauksesta annetun lain ja arvopaperimarkkinalain 11 luvun 21 §:n muuttamisesta

Konkurssiasiamiehen toimistolta on pyydetty lausuntoa otsikossa yksilöidystä konversiosaneerausta koskevasta hallituksen esityksestä HE 153/2025 vp.

Yleisiä näkökohtia

Konkurssiasiamiehen toimisto on ollut edustettuna hallituksen esityksen pohjana olleen mietinnön laatineessa työryhmässä, ja konkurssiasiamiehen näkemykset on esitetty ja suurilta osin otettu huomioon jo työryhmävaiheessa.

Hallituksen esitys on huolella valmisteltu ja laadittu. Konkurssiasiamies pitää siinä esitettyjä konversiosaneerausta koskevia lainsäädäntöehdotuksia kokonaisuutena kannatettavina. Konkurssiasiamies pitää velkakonversion lisäämistä saneerausohjelman velkajärjestelyvalikoimaan tervetulleena.

Yksi ehdotetulle sääntelylle asetettu tavoite on edistää erityisesti kansainvälisillä markkinoilla joukkolainoja liikkeeseen laskevien suomalaisten yritysten kilpailukykyä sijoituskohteena. Kun valtaosa aloitetuista yrityssaneerausmenettelyistä kuitenkin kohdistuu pieniin tai keskisuuriin yrityksiin, konkurssiasiamies pitää tärkeänä, että ehdotettua sääntelyä arvioitaessa huomiota kiinnitetään yrityssaneerauksen toimivuuteen käytännössä ja varmistetaan, että yrityssaneeraus on varteenotettava yritystoiminnan tervehdyttämiskeino kaikissa yrityksissä, myös niissä pienemmissä. Yrityssaneeraukseen hakeutumisesta aikaisemmassa vaiheessa tulisi kannustaa ja turhia konkurssseja välttää.

Konkurssiasiamies katsoo hallituksen esityksessä ehdotetun mukaisesti, ettei pienempiä yrityksiä ole syytä kategorisesti rajata velkakonversiota koskevan sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle. Velkakonversio voi olla hyödyllinen saneerauskeino myös pienemmissä yrityksissä. Kaikkein pienimmissä tai yrittäjävetoisissa yrityksissä velkakonversiota ei kuitenkaan hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla välttämättä ole tarkoituksenmukaista toteuttaa ilman, että yrityksen omistajat sitä kannattavat.

Yrityssaneerauksen toimivuus käytännössä

Yrityssaneerausmenettelyitä aloitetaan vähän, noin 300 menettelyä vuodessa. Varhaisia saneerausmenettelyitä näistä on vain muutama. Saneerausohjelma vahvistetaan noin puolessa alkaneista saneerausmenettelyistä, ja näiden menettelyjen kesto on keskimäärin noin 300 päivää.

Toimivan yrityssaneerauksen takaamiseksi konkurssiasiamies pitää saneerausmenettelyn joustavuutta, sujuvuutta, kustannustehokkuutta ja ennakoitavuutta tärkeänä. Joustavuus tarkoittaa ennen kaikkea sitä, että

osapuolet voisivat mahdollisimman vapaasti sopia tervehdyttämisen ehdoista. Sujuvuus puolestaan edellyttää selkeää, nopeasti toteutettavissa olevaa menettelyä. On suotavaa, että yrityssaneerauksen menettelyvaihe on mahdollisimman lyhyt, koska menettelyvaihe on yrityksen tuloksenteolle haastavaa aikaa.

Ehdotettua sääntelyä arvioitaessa, erityisesti saneerausohjelman vahvistamisedellytysten osalta, on huomioitava, että saneerauskäytäntö ei tunne mahdollisuutta, että ohjelmaehdotuksen hylkäämistilanteessa laadittaisiin uusi ohjelma. Kun yrityssaneerausvelalliset ovat joko uhkaavasti maksukyvyttömiä tai maksukyvyttömiä, käytännössä ohjelmaehdotuksen vahvistamatta jättäminen johtaa yrityksen konkurssiin.

Saneerausohjelmaehdotuksen käsittely

Ehdotettu konversiosaneerausta koskeva sääntely mahdollistaa joustavan osakkeenomistajien osallistamisen saneerausohjelmaehdotuksen valmisteluun (ehd. YSL 40.2 §), käsittelyyn (ehd. YSL 72.2.§ ja YSL 81 §) ja siitä äänestämiseen (ehd. YSL 76 a).

On tärkeää, että jokaiselle osakkeenomistajalle varataan ehdotetulla tavalla mahdollisuus tulla kuulluksi ja ilmaista kantansa saneerausohjelmaehdotuksesta. Konkurssiasiamies pitää tärkeänä, että kuuleminen voidaan järjestää esitetyllä tavalla joustavasti selvittäjän harkinnan mukaan, esimerkiksi osakkeenomistajien suuren määrän vuoksi.

Ehdotuksen mukaan osakkeenomistajat muodostaisivat jokaisessa saneerausohjelman vahvistamistavassa oman äänestysryhmänsä riippumatta osakkeenomistajan taloudellisesta intressistä. Näin ollen sellaisille osakkeenomistajille, joilta puuttuu taloudellinen intressi, on ehdotetussa sääntelyssä annettu varsin (liian?) paljon valtaa saneerausohjelman vahvistamisen, ja näin ollen myös yrityssaneerauksen estämisen suhteen. Lisäksi ainakin julkisen kaupankäynnin kohteena olevissa yhtiöissä käytännön haasteita syntyy paitsi itse äänestämisen järjestämisestä myös siitä, mitä tietoja saneerausohjelmasta voi antaa osakkeenomistajalle äänestämisen pohjaksi.

Ehdottoman etuoikeuden sääntö ohjelman vahvistamisen edellytyksenä

Konkurssiasiamies katsoo saneerausohjelman vahvistamisessa nykyisin noudatetun, ja konversiosaneerauksessa ehdotetun, ehdottoman etuoikeuden säännön tarpeettomasti rajoittavan saneerausohjelman liikkumavaraa ja osapuolten sopimisvapautta. Konversiosaneerauksessa ehdottoman etuoikeuden säännöstä seuraisi, elleivät tietyt poikkeusehdot täyty, että osakkeenomistajat menettäisivät koko omistuksensa velallisy yrityksessä, jos jokin velkojaryhmä vastustaa ohjelmaa ja näiden saatavia leikataan. Mitään rationaalista perustetta ei ole sellaiselle säännökselle, jonka mukaan viimesijaisilla velkojilla tai osakkeenomistajilla ei voisi olla oikeutta minkäänlaiseen taloudelliseen etuun/omistukseen jos parempisijaisia saatavia leikataan. Tällainen järjestelmä ei ole omiaan kannustamaan yrityssaneeraukseen hakeutumista, ainakin riittävän ajoissa.

Voimassa olevan yrityssaneerauslain mukaan sekä varhaisen että perusmuotoisen saneerausmenettelyn mukaisissa ohjelman pakkovahvistamistilanteissa sovelletaan ehdottoman etuoikeuden sääntöä.

Voimassa olevan yrityssaneerauslain 54 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan ohjelman pakkovahvistaminen edellyttää, että vastaan äänestänyttä, muista kuin vakuusvelkojista koostuvaa velkojaryhmää huonommassa etuoikeusasemassa olevien saatavien velkojille ei ohjelman mukaan tule suoritusta. Näin ollen ilman tavallisten saneerausvelkojien muodostaman ryhmän tai ryhmien enemmistön suostumusta ei siten voida vahvistaa ohjelmaa, jonka mukaan viimesijaisille saataville kertyisi suorituksia lainkaan.

Korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2003:73 on aiheuttanut tulkintaongelman siitä, olisiko ehdottoman etuoikeuden sääntöä sovellettava myös saneerausohjelmaa vahvistettaessa ryhmäenemmistöjen päätöksellä, vaikka lain sananmuoto ei tätä edellytä (ks. YSL 51-53 §).

Saneerausohjelman pakkovahvistamistilanteissa sovellettavista etuoikeussäännöistä säädetään myös ensimmäisessä maksukyvttömyysdirektiivissä. Direktiivin 11 artikla tarjoaa jäsenvaltioille sekä ehdottoman että suhteellisen etuoikeussäännön vastaan äänestäneiden velkojaryhmien suojaamiseksi. Direktiivi pitää pääsääntönä joustavampaa suhteellisen etuoikeuden periaatetta, jonka mukaan eri mieltä olevien asianosaisten velkojien äänestysryhmiä on kohdeltava vähintään yhtä suotuisasti kuin mitä tahansa muuta samassa etuoikeusasemassa olevaa ryhmää ja suotuisammin kuin etuoikeusasemaltaan heikompia ryhmiä.

Ehdotetun konversiosaneerauksen vuoksi yrityssaneerauslain pakkovahvistamista koskevaa 54 §:ää on ollut tarpeen tarkastella uudelleen. Konversiosaneerauksessa pakkovahvistaminen tarkoittaisi saneerausohjelman vahvistamista, vaikka kaikkien velkojaryhmien tai osakkeenomistajien enemmistö ei siihen suostuisi. Nykyisin säännöstä sovelletaan ainoastaan velkojien välisissä suhteissa, mutta jatkossa konversiosaneerauksessa saneerausohjelmaan sisällytettäisiin myös osakkeenomistajien oikeuksien muuttumiseen johtavia määräyksiä.

Osakkeenomistajien ja velkojien välistä suhdetta koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi yrityssaneerauslain 54 §:n uuden 4 momentin 2 kohdaksi. Ehdotettu säännös tarkoittaisi, että jos yksikin velkojaryhmä jäisi ohjelman mukaan vaille täyttä suoritusta ja äänestäisi ohjelman hyväksymistä vastaan, osakkeenomistajille ei ehdottoman etuoikeuden periaatteen mukaisesti lähtökohtaisesti jäisi lainkaan omistussuutta velallisyhtiössä. Hallituksen esityksessä on kuitenkin ehdotettu poikkeuksia tästä pääsäännöstä velallisyhtiön liiketoiminnan jatkamiseen, lisäpääomittamiseen tai saneerausohjelman toteuttamisedellytysten turvaamiseen liittyvästä, tai muusta painavasta syystä.

Ehdottoman etuoikeuden sääntöä käsitellään perusteellisesti hallituksen esityksen sivuilla 49–50.

Johtopäätökset

Sääntelyä tulisi kehittää enemmän suhteellisen etuoikeuden periaatteen suuntaan, joka olisi linjassa myös kansainvälisen kehityksen ja ensimmäisen maksukyvttömyysdirektiivien kanssa. Konkurssiasiamies katsoo, että ehdottoman etuoikeuden säännöstä pääsääntönä olisi syytä luopua sen sijaan, että sääntelyyn sisällytettäisiin ehdotetulla tavalla poikkeuksia ehdottoman etuoikeuden säännöstä saneerausohjelman vahvistamisessa

konversiosaneerauksessa. Suhteellisen etuoikeussäännön noudattaminen tarkoittaisi, että osapuolet voisivat vapaammin neuvotella saneerausohjelman ehdoista ja osakkeenomistajat ja muut alemmalla sijalla olevat voisivat ohjelman mukaan saada taloudellista hyötyä siinä tapauksessa, että yrityksen liiketoiminta joskus saadaan kannattavaksi. Tämä olisi tarpeellinen kannustin hakeutua saneeraukseen riittävän ajoissa.

Lisäksi olisi harkittava pitääkö julkisen kaupankäynnin kohteena olevien osakeyhtiöiden osakkeenomistajien osallistua saneerausohjelmasta varsinaiseen äänestämiseen ehdotetulla tavalla – mahdollisuus lausuman antamiseen heille tulisi kuitenkin taata.

Konkurssiasiamies

Terhi Maijala

Konkurssiylitarkastaja

Marina Vatanen