

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2004:20

*Maksukyvyttömyysjärjestelmien
kehittämistarpeiden arvioiminen*

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
21.12.2004

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Työryhmämietintö	
Maksukyvyttömyystyöryhmä Lainsäädäntöjohtaja Tiina Astola, pj. Lainsäädäntöneuvos Liisa Lehtimäki, siht.		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 11.8.2004	
Julkaisun nimi Maksukyvyttömyysjärjestelmien kehittämistarpeiden arvioiminen			
Julkaisun osat 1. Johdanto, 2. Yrittäjän velkavastuu, 3. Yrittäjän oman asunnon suoja, 4. Yrittäjän velkavastuun vaikutukset, 5. Yrittäjän velkavastuun lieventäminen, 6. Yrittäjän velkavastuuseen liittyviä muita kysymyksiä, 7. Johtopäätökset ja ehdotukset			
Tiivistelmä Oikeusministeriö asetti 11.8.2004 työryhmän arvioimaan maksukyvyttömyysjärjestelmiemme kehittämistarpeita velkavastuusta vapautumisen ja oman asunnon suojaamisen osalta. Asiaa oli tarkasteltava erityisesti yritysten ja yrittäjien toimintaedellytysten kannalta. Työryhmän asettaminen liittyi pääministeri Matti Vanhasen hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaan. Tähän liittyen oikeusneuvos Pauliine Koskelo laati selvityksen ”Henkilökohtainen velkavastuu ja insolvenssimenettely” . Lisäksi Vaasan yliopistossa laadittiin haastattelututkimus asiasta. Suomessa on 1990-luvun laman aikana ja sen jälkeen toteutettu useita lainsäädäntöhankkeita, joilla velallisten asemaa on parannettu. Yksityishenkilön velkajärjestely on ollut näistä merkittävin. Velkajärjestelyssä velallinen vapautuu velkavastuustaan lopullisesti toteuttamalla hänelle vahvistetun maksuohjelman. Työryhmän mielestä Suomeen ei tule luoda järjestelmää, jossa velallisen ansaintakykyä ei hyödynnettäisi lainkaan, vaan velallinen voisi vapautua velkavastuustaan pelkästään luovuttamalla omaisuutensa velkojensa suorituksiksi. Myöskään omistusasunnon siirtämistä ns. suojaosuuden piiriin ei tule toteuttaa eikä rajoittaa asunnon panttaamista velkojen vakuudeksi, koska tämä muuttasi asuntorahoitusjärjestelmämme perusteellisesti, vaikeuttaisi luotonsaantia olennaisesti ja heikentäisi erityisesti pienyritysten luotonsaantimahdollisuuksia. Konkurssiin haetulla velallisella on velkajärjestelyyn hakeutumalla samanlainen mahdollisuus säilyttää omistusasuntonsa kuin muillakin maksukyvyttömillä velallisilla. Velkajärjestelylainsäädäntöä työryhmä ehdottaa kehitettäväksi lieventämällä velallisen velvollisuutta maksaa velkojaan lisää maksuohjelman aikana saamallaan lisätuloilla. Erityisesti yritystoiminnassaan velkaantuneiden asemaa voidaan parantaa hallinnon ja järjestöjen toimin ilman lainsäädäntömuutoksia huolehtimalla muun muassa riittävästä tiedonsaannista maksukyvyttömyystilanteiden varalta. Tietoa tarvitaan, koska meillä edelleen elää käsitys ”elinikäisestä velkavankeudesta”, mikä osaltaan vähentää halukkuutta ryhtyä yrittäjäksi.			
Avainsanat: (asiasanat) yrittäjyys, maksukyvyttömyys, konkurssi, velkajärjestely, omistusasunto, panttaus			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 14/41/2004, OM033:00/2004			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2004:20		ISSN 1458-6452	ISBN 952-466-247-7
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Prima Oy		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIE MINISTERIET

Utgivningsdatum
21.12.2004

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Arbetsgruppsbetänkande	
Insolvensarbetsgruppen Lagstiftningsdirektören Tiina Astola, ordförande Lagstiftningsrådet Liisa Lehtimäki, sekreterare		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
		Datum då organet tillsattes 11.8.2004	
Publikation (även den finska titeln) Utvärdering av utvecklingsbehoven av insolvenssystem (Maksukyvyttömyysjärjestelmien kehittämistarpeiden arvioiminen)			
Publikationens delar 1. Inledning, 2. En företagares skuldansvar, 3. Skyddet av företagarens egen bostad, 4. Verkningarna av företagarens skuldansvar. 5. Lindring av företagarens skuldansvar, 6. Övriga frågor som gäller företagarens skuldansvar, 7. Slutsatser och förslag			
Referat <p>Justitieministeriet tillsatte 11.8.2004 en arbetsgrupp för att dryfta behovet av att utveckla våra insolvenssystem med avseende på hur man befrias från skuldansvar och hur den egna bostaden skyddas. Saken skulle granskas särskilt med tanke på företagens och företagarnas verksamhetsförutsättningar. Tillsättandet av arbetsgruppen anknöt till statsminister Matti Vanhanens regerings politikprogram för företagsamhet. I samband med detta gjorde justitierådet Pauliine Koskelo en utredning om personligt skuldansvar och insolvensförfaranden. Dessutom har en intervjuundersökning om saken gjorts vid Vasa universitet.</p> <p>I Finland har man under 1990-talets depression och efter den genomfört flera lagstiftningsprojekt i syfte att förstärka gäldenärens ställning. Av dem har skuldsaneringen för privatpersoner varit den mest betydande. Vid skuldsanering befrias gäldenären slutligt från sitt skuldansvar, om denne följer ett fastställt betalningsprogram. Arbetsgruppen anser att man i Finland inte skall skapa ett system där gäldenärens förtjänstförmåga överhuvudtaget inte utnyttjas och där gäldenären befrias från sina skulder bara denne överläter sin förmögenhet som betalning för dem. Inte heller skall man genomföra ett system där en ägarbostad omfattas av det skyddade beloppet eller där möjligheterna att pantsätta den egna bostaden som säkerhet för sina skulder begränsas, eftersom detta skulle förändra vårt bostadsfinansieringssystem på ett grundläggande sätt, göra det svårare att få kredit och minska särskilt de små företagens kreditmöjligheter. En gäldenär som har sökts i konkurs har genom att ansöka om skuldsanering samma möjligheter att behålla sin bostad som andra insolventa gäldenärer. Arbetsgruppen föreslår att skuldsaneringslagstiftningen utvecklas så att man lindrar gäldenärens skyldighet att betala mer av sina skulder med eventuella tilläggsinkomster som gäldenären har under betalningsprogrammet. Särskilt ställningen hos dem som har skuldsatt sig i företagsverksamhet kan, utan att lagstiftningen behöver ändras, stärkas genom åtgärder från myndigheternas och organisationernas sida bland annat genom tillräcklig information om hur man skall förfara vid insolvens. Informationen behövs eftersom uppfattningen om livslång skuldfångenskap fortfarande lever kvar, vilket i sig minskar viljan att bli företagare.</p>			
Nyckelord Företagsamhet, insolvens, konkurs, skuldsanering, ägarbostad, pantsättning			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-nummer, andra referensnummer) JM 14/41/2004, OM033:00/2004			
Seriens namn och nummer Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2004:20		ISSN 1458-6452	ISBN 952-466-247-7
Sidoantal 56	Språk finska	Pris 15,-	Sekretessgrad Offentligt
Distribution Edita Prima Ab		Förlag Justitieministeriet	

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö asetti 11.8.2004 työryhmän arvioimaan maksukyvyttömyysjärjestelmiemme kehittämistarpeita velkavastuusta vapautumisen ja oman asunnon suojaamisen osalta. Työryhmän tehtävänä oli arvioida muun muassa

yksityishenkilön velkajärjestelystä saatujen kokemusten, kansainvälisen kehityksen sekä edellä mainittujen selvitysten perusteella sitä, onko syytä helpottaa velkavastuusta vapautumista ja millä tavoin maksukyvyttömyysjärjestelmiämme siinä tapauksessa olisi tarkoituksenmukaisinta kehittää. Asiaa oli tarkasteltava erityisesti yritysten ja yrittäjien toimintaedellytysten kannalta. Työryhmän oli tarkasteltava myös oman asunnon käyttöä vakuutena ja mahdollisuutta suojata asuntoa maksukyvyttömyystilanteessa.

Työryhmän puheenjohtajana toimi lainsäädäntöjohtaja Tiina Astola, oikeusministeriö ja jäsenenä lainsäädäntöneuvos Liisa Lehtimäki, oikeusministeriö, neuvotteleva virkamies Jorma Immonen, kauppa- ja teollisuusministeriö, apulaisjohtaja Timo Niutanen, Verohallitus, apulaisjohtaja Juhani Sutinen, Finnvera Oyj, osastopäällikkö Leena Linnainmaa, Keskuskauppakamari, johtaja Erkki Kontkanen, Suomen Pankkiyhdistys r.y., asianajaja Matti Kunnas, Suomen Asianajajaliitto, johtaja Rauno Vanhanen, Suomen Yrittäjät ry ja vahinkovakuutuspäällikkö Hannu Ijäs, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry. Työryhmän pysyvä asiantuntijana oli toimitusjohtaja Risto Pirinen, Kauppapuutarha Pirinen Oy. Työryhmän jäsen Lehtimäki toimi työryhmän sihteerinä.

Työryhmä otti nimekseen maksukyvyttömyystyöryhmä. Työryhmä on kokoontunut seitsemän kertaa.

Työryhmä on kuullut seuraavia asiantuntijoita: lakimies Juha Jokinen, Kuluttajavirasto, asianajaja Juhani Viilo, tutkimusprofessori Jaakko Kiander, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, puheenjohtaja Timo Mäki, Suomen Perimistöimistöjen Liitto, toiminnanjohtaja Kjeld Möller, Kaski-ryhmä ry, puheenjohtaja Reijo Sivén ja hallituksen jäsen Mikael Östman, Katakombista elämään kansanliike ry sekä yliopiston lehtori Liisa Lampela-Kivistö, Miessakit ry.

Työryhmän asettaminen liittyi pääministeri Matti Vanhasen hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaan. Ohjelmassa todetaan: ”Kehitetään konkurssi-, yrityssaneeraus- ja muuta maksukyvyttömyyslainsäädäntöä elinkelpoisten yritysten tarpeettomien konkurssien välttämiseksi. Selvitetään mahdollisuus henkilökohtaiseen konkurssiin ja oman asunnon saamiseen ns. suojaosuuden piiriin. Konkurssin tehneiden ja muiden maksuhäiriömerkinnöistä kärsivien yrittäjien edellytyksiä uuden yritystoiminnan aloittamiseen parannetaan luottotietolainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä.”

Oikeusneuvos Pauliine Koskelo laati oikeusministeriön pyynnöstä 30.4.2004 selvityksen ”Henkilökohtainen velkavastuu ja insolvenssimenettelyt” (Oikeusministeriö, Lausuntoja ja selvityksiä 2004:16). Selvityksessä tarkastellaan henkilökohtaiseen konkurssiin liittyviä sisällöllisiä peruskysymyksiä sekä tarvetta ja mahdollisuuksia kehittää maksukyvyttömyysjärjestelmiämme. Arvioinnissa kiinnitetään huomiota kansainväliseen kehitykseen ja erityisesti Yhdysvaltain maksukyvyttömyysjärjestelmiin.

Kauppa- ja teollisuusministeriön tilauksesta laadittiin lisäksi Vaasan yliopiston rahoitus- ja sijoitusinstituutissa henkilökohtaista konkurssia ja oman asunnon suojaosuuden piiriin siirtämistä koskeva haastattelututkimus (KTM Julkaisuja 13/2004). Tutkimuksessa arvioidaan, miten velkavastuusta vapautuminen ns. henkilökohtaisen konkurssin avulla ja omistusasunnon suojaaminen ulosotolta vaikuttaisivat yhtäältä rahoitusmarkkinoilla ja toisaalta halukkuuteen ryhtyä yrittäjäksi.

Työn valmistuttua mietintö luovutetaan kunnioittavasti oikeusministeriölle.

Helsingissä päivänä 21 joulukuuta 2004

Tiina Astola

Liisa Lehtimäki

Jorma Immonen

Timo Niutanen

Juhani Sutinen

Leena Linnainmaa

Erkki Kontkanen

Matti Kunnas

Rauno Vanhanen

Hannu Ijäs

SISÄLLYSLUETTELO

Saatekirjelmä

1. JOHDANTO	5
1.1. TYÖRYHMÄN TOIMEKSIANTO.....	5
1.2. TAUSTASELVITYKSET	5
1.3. ASIANTUNTIJOIDEN KUULEMINEN.....	6
1.4. MAKSUKYVYTTÖMYYSMENETTELYT.....	6
<i>Konkurssi.....</i>	<i>6</i>
<i>Yrityksen saneeraus.....</i>	<i>7</i>
<i>Yksityishenkilön velkajärjestely.....</i>	<i>7</i>
1.5. VELKAVASTUUSTA VAPAUTUMINEN.....	7
1.6. TALOUDELLISEN LAMAN VAIKUTUKSET	8
1.7. YRITYSTEN LUKUMÄÄRISTÄ JA TOIMINNAN HARJOITTAMISEN MUODOISTA.....	9
2. YRITTÄJÄN VELKAVASTUU	10
2.1. YRITYSTOIMINNAN PÄÄTTYMINEN.....	10
2.2. HENKILÖKOHTAINEN VELKAVASTUU YRITYKSEN VELOISTA.....	11
2.3. YRITYKSEN KONKURSSI JA YRITTÄJÄN VELKAJÄRJESTELY	12
2.4. TYÖRYHMÄN ARVIO.....	13
3. YRITTÄJÄN OMAN ASUNNON SUOJA.....	13
3.1. OMISTUSASUNTO JA VELKAVASTUU.....	13
3.2. KONKURSSI.....	13
3.3. YKSITYISHENKILÖN VELKAJÄRJESTELY	14
3.4. TYÖRYHMÄN ARVIO.....	15
4. YRITTÄJÄN VELKAVASTUUN VAIKUTUKSET.....	17
4.1. HENKILÖKOHTAISEN VELKAVASTUUN VAIKUTUS YRITTÄJYYTEEN	17
4.2. YRITTÄJÄN VELKAVASTUUN VAIKUTUS VELKOJENTOIMINTAAN	20
<i>Pankit ja rahoituslaitokset.....</i>	<i>21</i>
<i>Verohallinto</i>	<i>23</i>
<i>Vakuutusyhtiöt.....</i>	<i>23</i>
<i>Tavarantoimittajat ja palveluntuottajat.....</i>	<i>24</i>
<i>Yksityisvelkojat.....</i>	<i>25</i>
4.3. TYÖRYHMÄN ARVIO.....	25
5. YRITTÄJÄN VELKAVASTUUN LIEVENTÄMINEN.....	26
5.1. KAIKILLE VELALLISRYHMILLE SAMA KOHTELU	26
5.2. NYKYTILANTEEN PARANTAMINEN ILMAN LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA.....	28
5.3. VELKAVASTUUN LIEVENTÄMINEN YRITTÄJÄN KANNALTA ARVIOITUNA.....	29
5.4. TYÖRYHMÄN ARVIO VELKAVASTUUN LIEVENTÄMISESTÄ.....	32
5.5. TYÖRYHMÄN KANTA.....	32
6. YRITTÄJÄN VELKAVASTUUSEEN LIITTYVIÄ MUITA KYSYMYKSIÄ..	34
6.1. VELAN LOPULLINEN VANHENTUMINEN.....	34
6.2. YRITYKSEN SANEERAUS.....	34
6.3. LUOTTOTIETOLAINSÄÄDÄNTÖ.....	35
7. JOHTOPÄÄTÖKSET JA EHDOTUKSET	35

LIITTEET

Liite 1. Tietoja yksityishenkilön vapautumisesta velkavastuustaan eräissä muissa maissa

Liite 2. Tilastotietoja yksityishenkilön velkajärjestelyn hakijamääristä

Liite 3. Tilastotietoja aloittaneista ja lopettaneista yrityksistä

Liite 4. Tilastotietoja konkurssien ja yrityssaneerausten lukumääristä

1. JOHDANTO

1.1. Työryhmän toimeksianto

Oikeusministeriö asetti 11.8.2004 työryhmän arvioimaan maksukyvyttömyysjärjestelmiemme kehittämistarpeita velkavastuusta vapautumisen ja oman asunnon suojaamisen osalta. Työryhmän tehtävänä oli arvioida muun muassa yksityishenkilön velkajärjestelystä saatujen kokemusten, kansainvälisen kehityksen sekä jäljempänä mainittavien taustaselvitysten perusteella sitä, onko syytä helpottaa velkavastuusta vapautumista ja millä tavoin maksukyvyttömyysjärjestelmiämme siinä tapauksessa olisi tarkoituksenmukaisinta kehittää. Asiaa oli tarkasteltava erityisesti yritysten ja yrittäjien toimintaedellytysten kannalta. Työryhmän oli tarkasteltava myös oman asunnon käyttöä vakuutena ja mahdollisuutta suojata asuntoa maksukyvyttömyystilanteessa.

Työryhmän asettaminen liittyi pääministeri Matti Vanhasen hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaan. Ohjelmassa todetaan: ”Kehitetään konkurssi-, yrityssaneeraus- ja muuta maksukyvyttömyyslainsäädäntöä elinkelpoisten yritysten tarpeettomien konkurssien välttämiseksi. Selvitetään mahdollisuus henkilökohtaiseen konkurssiin ja oman asunnon saamiseen ns. suojaosuuden piiriin. Konkurssin tehneiden ja muiden maksuhäiriömerkinnöistä kärsivien yrittäjien edellytyksiä uuden yritystoiminnan aloittamiseen parannetaan luottotietolainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä.”

1.2. Taustaselvitykset

Hallitusohjelmaan liittyen oikeusneuvos Pauliine Koskelo laati oikeusministeriön pyynnöstä selvityksen ”Henkilökohtainen velkavastuu ja insolvenssimenettelyt” (Oikeusministeriö, Lausuntoja ja selvityksiä 2004:16, jäljempänä ”Koskelon selvitys”). Selvityksessä tarkastellaan henkilökohtaiseen konkurssiin liittyviä sisällöllisiä peruskysymyksiä sekä tarvetta ja mahdollisuuksia kehittää maksukyvyttömyysjärjestelmiämme. Selvitys sisältää laajan kansainvälisen vertailun.

Kauppa- ja teollisuusministeriön tilauksesta laadittiin lisäksi Vaasan yliopiston rahoitus- ja sijoitusinstituutissa henkilökohtaista konkurssia ja oman asunnon suojaosuuden piiriin siirtämistä koskeva haastattelututkimus (KTM Julkaisuja 13/2004, jäljempänä ”Vaasan yliopiston haastattelututkimus”). Tutkimuksessa arvioidaan, miten velkavastuusta vapautuminen ns. henkilökohtaisen konkurssin avulla ja omistusasunnon suojaaminen ulosotolta vaikuttaisivat yhtäältä rahoitusmarkkinoilla ja toisaalta halukkuuteen ryhtyä yrittäjäksi.

Työryhmä on pitänyt Koskelon selvitykseen sisältyvää oikeusvertailua riittävänä eikä ole hankkinut erikseen lisää aineistoa muiden maiden järjestelmistä. Aineiston hankkiminen ei olisi työryhmän määrääjän puitteissa ollut mahdollistakaan. Työryhmä on kuitenkin saanut käyttöönsä useimmista Euroopan neuvoston jäsenmaista toimitetut vastaukset kyselyyn, jossa on mm. tiedusteltu yksityishenkilön mahdollisuutta vapautua velkavastuustaan. Kysely liittyy Suomessa keväällä 2005 järjestettävään jäsenmaiden oikeusministerikokoukseen. Kyselyn tuloksista koskien velkavastuusta vapautumista on koottu mietinnön liitteeksi tiivistelmä, josta käyvät ilmi myös pääpiirteet niiden maiden järjestelmistä, jotka sisältyvät Koskelon selvitykseen.

Koskelon selvityksen valmistuttua Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on antanut ratkaisun asiassa, jossa oli kysymys siitä, loukkaako Suomen velkajärjestelylaki yksityistakaajan regressisaatavan kohtelun osalta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1. lisäpöytäkirjan 1 artiklan mukaista omaisuuden suojaa. EIT katsoi 20.7.2004 antamassaan tuomiossa, ettei valittajan omaisuuden suojaa oltu loukattu.¹

1.3. Asiantuntijoiden kuuleminen

Työryhmä on kuullut seuraavia asiantuntijoita: lakimies Juha Jokinen, Kuluttajavirasto, asianajaja Juhani Viilo, tutkimusprofessori Jaakko Kiander, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, puheenjohtaja Timo Mäki, Suomen Perimistoimistojen Liitto, toiminnanjohtaja Kjeld Möller, Kaski-ryhmä ry, puheenjohtaja Reijo Sivén ja hallituksen jäsen Mikael Östman, Katakombista elämään kansanliike ry sekä yliopiston lehtori Liisa Lampela-Kivistö, Miessakit ry.

1.4. Maksukyvyttömyysmenettelyt

Maksukyvyttömyyslainsäädäntö määrittelee keskeisesti ne oikeudelliset ja taloudelliset riskit, joita yhden osapuolen maksukyvyttömyydestä voi aiheutua muille osapuolille ja jotka tulee ottaa huomioon taloudellisessa päätöksenteossa. Suomen lainsäädännössä on kolme eri maksukyvyttömyysmenettelyä: konkurssi, yrityksen saneeraus ja yksityishenkilön velkajärjestely.² Menettelyt koskevat velallisen kaikkia velkoja, kun taas ulosotto on saatavien erillistäytäntöönpanoa.

Konkurssi

Konkurssi on oikeudellinen menettely, jossa maksukyvyttömän velallisen varat jaetaan ennalta määrättyjen sääntöjen mukaan yrityksen velkojien kesken. Konkursissa (konkurssilaki 120/2004, tullut voimaan 1.9.2004, jäljempänä KonkL) velallisen varat pyritään realisoimaan mahdollisimman hyvällä hinnalla. Saadut varat käytetään velkojien – rahoittajien, verottajan ja muiden ns. julkisvelkojien sekä tavarantoimittajien – saatavien maksuun.

Konkurssiin voidaan asettaa myös luonnollinen henkilö, joten lainsäädäntömme mukaan henkilökohtainen konkurssi on nykyisin mahdollinen.³ Käytännössä pääosa konkurssivelallisista on yrityksiä (osakeyhtiöitä ja pienyhtiöitä eli kommandiittiyhtiöitä ja avoimia yhtiöitä). Konkursilla ei ole veloista vapauttavaa vaikutusta. Tällä on käytännön merkitystä lähinnä vain luonnollisille henkilöille, sillä konkurssi johtaa yleensä oikeushenkilön purkautumiseen, jolloin velkavastuu ei voi toteutua. Pienyhtiöissä yhtiömiehet (vastuunalainen yhtiömies kommandiittiyhtiössä) vastaavat yhtiön velvoitteista lain nojalla henkilökohtaisesti eikä yhtiön konkurssi vapauta heitä

¹ EIT totesi muun muassa, että sitoutumalla takaajaksi valittaja otti tietoisesti riskin taloudellisista menetyksistä. Lisäksi tuomioistuin katsoi, että velkajärjestelyhakemuksen käsittely kokonaisuudessaan antoi valittajalle riittävän mahdollisuuden tuoda vaatimuksensa viranomaisten käsittelyyn. Tuomioistuimen mukaan velkajärjestelyn kaltainen puuttuminen jo olemassaolevien sopimusten sisältöön on oltava lainsäätäjälle mahdollista.

² Ks. Suomen maksukyvyttömyyslainsäädännön pääpiirteistä myös Koskelon selvitys s. 9 ss.

³ Myös vuodesta 1868 lähtien voimassa olleen konkurssisäännön mukaan luonnollinen henkilö voitiin asettaa konkurssiin.

näistä vastuista. Yksityishenkilön velkajärjestely on tarkoitettu luonnolliselle henkilölle keinoksi vapautua velkavastuustaan.

Yrityksen saneeraus

Yrityksen saneeraus (laki yrityksen saneerauksesta 47/1993, jäljempänä YSL) on tervehdyttämismenettely, joka on tarkoitettu taloudellisissa vaikeuksissa olevan, mutta elinkelpoisen yritystoiminnan jatkamisen turvaamiseksi. Saneerausmenettelyssä yritykselle laaditaan yleensä useiden vuosien mittainen saneerausohjelma, jossa määrätään saneeraustoimenpiteistä ja muun muassa velkojen järjestelyistä.

Yksityishenkilön velkajärjestely

Yksityishenkilön velkajärjestelyssä (laki yksityishenkilön velkajärjestelystä 57/1993, jäljempänä VJL) velallinen voi vapautua maksukykynsä ylittävästä velkamäärästään sitoutumalla usean, yleensä viiden vuoden mittaiseen maksuohjelmaan. Velkajärjestely on siten velkavastuusta vapauttava järjestelmä.

Maksuohjelmassa velallisen on käytettävä velkojensa maksuun maksuvaransa, jolla tarkoitetaan hänen tulojensa ja välttämättömien menojensa erotusta. Velallisen muu kuin perusturvaan kuuluva omaisuus realisoidaan ja varat käytetään velkojen maksuun. Laissa säädetyin edellytyksin velallinen voi velkajärjestelyssä säilyttää omistusasuntonsa. Jos velallisen maksukyky maksuohjelman aikana paranee, hän on lisäksi velvollinen käyttämään kaksi kolmasosaa kasvaneesta maksuvarastaan velkojensa maksuun.

Jos velallisen taloudellinen tilanne on pysyvästi niin heikko, ettei hänellä ole maksuvaraa lainkaan, hänelle vahvistetaan niin sanottu nollaohjelma. Ohjelman kesto on viisi vuotta ja sen päätyttyä velallinen vapautuu veloistaan yleensä ilman mitään suorituksia. Tällaisen ohjelman aikana maksuvelvollisuus voi syntyä vain, jos velallisen maksukyky paranee niin olennaisesti, että hänelle syntyy sen perusteella velvollisuus maksaa velkojaan lisää.

1.5. Velkavastuusta vapautuminen

Konkurssi ja velkajärjestely. Yksityishenkilön konkurssi ei vapauta häntä vastaamasta veloista, joille ei konkurssissa kertynyt suoritusta. Lopulliseksi vapautumiseksi velkavastuustaan velallisen on haettava velkajärjestelyä, jossa vapautuminen edellyttää, että velallinen täyttää maksuohjelmaan perustuvan maksuvelvollisuutensa.

Ulosoton määräaikaisuus. Ulosottolain 1.3.2004 voimaan tulleen muutoksen mukaan velan ulosottoperintä päättyy, kun maksutuomiosta on kulunut 15 vuotta. Määräaika on 20 vuotta, jos velkoja on luonnollinen henkilö tai kyse on tietyistä rikosperusteisista korvaussaatavista. Määräaikoja sovelletaan taannehtivasti 11 vuodelta ennen lain voimaan tuloa. Näin ollen ennen 1.3.1993 annettujen tuomioiden määräaika päättyy 1.3.2008.

Velan lopullinen vanhentuminen. Velka ei ulosottoperinnän päättyessä vanhennu lopullisesti. Perintökaaren 1.11.2004 voimaan tulleen muutoksen (783/2004) mukaan tällainen velka maksetaan kuolinpesän varoista viimesijaisena eli vasta

pesänselvitysvelkojen ja vainajan muiden velkojen jälkeen. Muutoksen hyväksyessään eduskunta edellytti (EV 100/2004), että hallitus hyvissä ajoin ennen kuluva vaalikauden päättymistä antaa eduskunnalle esityksen siitä, millaisilla edellytyksillä velka, jota koskevan ulosottoperusteen täytäntöönpanokelpoisuus on lakannut, voidaan katsoa lopullisesti vanhentuneeksi.

Eduskunnan käsiteltävänä on lakialoite (133/2003), jossa ehdotetaan vaikeasti ylivelkaantuneiden aseman helpottamista säätämällä rahavelan lopullisesta vanhentumisesta. Lakialoitteessa esitetään lakiin velan vanhentumisesta lisättäväksi uusi 13 a §, jolla säädetään rahavelan vanhentumisesta 15 vuodessa velkaa koskevasta lainvoimaisesta tuomiosta tai muusta ulosottoperusteesta. Toissijaiseksi vanhentumisajaksi ehdotetaan 20 vuotta velan erääntymisestä.

Velkahallintatyöryhmä ehdotti (OM:n työryhmämietintö 2004:7), että velan tulisi ulosoton päättyessä lakata lopullisesti. Lausunnonantajista luotonantajat ja perimistoimistot vastustivat ehdotusta, mutta useat viranomaiset ja yhteisöt sekä velallisia edustavat kansalaisjärjestöt kannattivat sitä.

1.6. Taloudellisen laman vaikutukset

Kuluttajien luottamus omaan talouteensa on ollut viimeisten vuosien aikana hyvä, ja kotitaloudet ovat ottaneet erityisesti asuntoluottoja paljon. Myös kulutusluottojen määrä on kasvanut. Työttömyyden aleneminen, ansiotulojen kasvu ja matala korkotasot ovat lisänneet halukkuutta luotonottoon. Myös yritysten luotonotto on jonkin verran kasvanut, joskin yritysten velkaantumisaste on huomattavasti alhaisempi kuin 1990-luvun alussa. Velkaantuminen on kuitenkin kaiken kaikkiaan varsin maltillista. Suuria luottoja haetaan ja myönnetään yleensä vain, jos vakuudet ovat turvaavat tai velan takaisinmaksu voidaan turvata esimerkiksi lainavakuutuksin.⁴

Yleistä suhtautumista velkaantumiseen leimaavat edelleen ne raskaat kokemukset, joihin kotitalouksien ja yritysten velkaantuminen johti laman alettua. Suomessa 1990-luvun alun työttömyys ja syvän talouslaman muut vaikutukset, erityisesti omaisuuden arvojen aleneminen ja korkotason voimakas nousu koskettivat suurta määrää kotitalouksista. Poikkeuksellisen vaikeat velkaongelmat ovat osaltaan johtaneet useiden lainsäädäntötoimien toteuttamiseen. Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä tuli voimaan vuonna 1993, luotonantajan tiedonantovelvollisuudesta takaajalle ja vierasvelkapanttaajalle otettiin säännökset kauppakaareen vuonna 1994, takauslainsäädännön kokonaisuudistus tuli voimaan vuonna 1999, laki talous- ja velkaneuvonnasta vuonna 2000, viivästyskorkolain uudistus vuonna 2002 ja vuonna 2004 tuli voimaan laki ulosottolain muuttamisesta niin, että tuomioiden täytäntöönpanolle on enimmäiskesto.

Laman alettua vaikeisiin taloudellisiin vaikeuksiin joutuneita oli niin suuri määrä, että suurella osalla suomalaisista on ollut omia velkaongelmia taikka kokemuksia esimerkiksi läheisten, työtovereiden tai tuttavien velkaongelmista. Velkaongelmien vaikutukset ulottuvat myös velallisten lähipiiriin. Tällaisten kokemusten vuoksi suhtautuminen velkaantumiseen erityisesti yritystoiminnan aloittamista tai laajentamista varten on kielteistä tai ainakin varovaista. Kun tähän yhdistetään puutteellinen tai väärä

⁴ Luoton myöntämiskäytäntöön vaikuttaa myös se, että luotonantajan velvollisuutta selvittää luotonhakijan maksukykyä on lainsäädäntömuutoksinkin 1990-luvulla korostettu.

tieto yrityksen saneerauksesta ja henkilökohtaisen velkavastuun järjestelymahdollisuuksista, pelko henkilökohtaisista taloudellisista seuraamuksista vaikuttaa kielteisesti halukkuuteen ryhtyä yrittäjäksi.

Suuri osa viime vuosikymmenenä syntyneistä ja laman pahentamista tapauksista on erilaisin velkajärjestelyin pystytty saamaan hallintaan. Aikaisempaan tilanteeseen nähden velkajärjestelylainsäädännöllä toteutettu muutos oli mullistava, koska velkajärjestelyllä velallinen vapautuu veloistaan lopullisesti. Velkajärjestelyn hakijoita ollut huomattava määrä⁵, ja pääosin syyt velkajärjestelyn tarpeeseen ovat liittyneet lama-ajan velkoihin. Yrittysvelkojen osuus järjestellyistä veloista on ollut huomattava.

Velkaongelmia on ratkaistu suuri määrä myös vapaaehtoisina järjestelyinä velallisen ja velkojen kesken.

Velkajärjestelylainsäädännöstä ja muista erilaisista velkavastuiden järjestelymahdollisuuksista huolimatta julkisuudessa elää sitkeästi se käsitys, että velkavastuu on elinikäistä. Näin siitä huolimatta, että ylivelkaantumisesta on eri tiedotusvälineissä käyty viimeisen kymmenen vuoden aikana paljonkin keskustelua ja kansalaisille on ollut tarjolla velkavastuusta vapautumisesta tietoa. Vaikka ulosotto-perintä on muuttunut määräaikaiseksi eikä velalliselta määräajan päätyttyä voida enää ulosmitata tuloja tai omaisuutta velkojen suorituksiksi, edelleenkin käytetään yleisesti ilmaisua elinikäinen velkavankeus. Tällaiset yleiset mielikuvat ovat omiaan lisäämään kielteistä suhtautumista taloudelliseen riskinottoon ja yrittäjyyteen.

1.7. Yritysten lukumääristä ja toiminnan harjoittamisen muodoista

Tilastokeskuksen yritysrekisterin tietojen mukaan yritysten määrä lisääntyi 1990-luvun loppupuoliskolla vuosittain keskimäärin 3,5 prosenttia, mutta 2000-luvulla yritysten määrä on kasvanut keskimäärin vajaan prosentin vuodessa. Suomessa tavallisin yritysmuoto on osakeyhtiö. Toimivien yritysten kokonaismäärä vuoden 2003 lopussa oli 228 422, josta osakeyhtiöiden osuus oli 99 497. Yksityisten elinkeinonharjoittajien määrä oli 92 241 sekä kommandiittiyhtiöiden ja avointen yhtiöiden määrä oli yhteensä 31 315. Osuuskuntia oli 1 432.

Toimivat yritykset ovat pääosin pienyrityksiä. Tätä kuvastaa muun muassa se, että Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2002 toimivista 226 593 yrityksestä noin 93 prosenttia oli työllistänyt enintään 9 työntekijää ja noin 86 %:ia enintään 4 työntekijää. Vuonna 2003 toimivista yrityksistä noin 93 prosenttia oli työllistänyt enintään 9 työntekijää. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan syyskuussa 2004 yhden hengen yrityksiä oli 15 000 enemmän kuin vuosi sitten.

Vuonna 2003 Suomessa aloitti toimintansa 23 626 uutta yritystä, kun vastaava luku vuonna 2002 oli 22 210 yritystä. Luonnollisten henkilöiden osuus aloittaneiden yritysten kokonaismäärästä oli ollut 58 prosenttia ja osakeyhtiöiden osuus 29 prosenttia. Aloittaneita yrityksiä oli eniten kaupan toimialalla.

⁵ Velkajärjestelyn hakijoista on tilastotietoa liitteessä 2.

2. YRITTÄJÄN VELKAVASTUU

2.1. Yritystoiminnan päättyminen

Kun yritystoiminta päättyy, se tapahtuu tavallisesti yrittäjän omasta aloitteesta. Osakeyhtiö voidaan purkaa asettamalla yhtiö selvitystilaan, jonka aikana yhtiön velat maksetaan, omaisuus jaetaan osakkaille ja toiminta lopetetaan. Kommandiittiyhtiöissä ja avoimissa yhtiöissä yhtiömiehet voivat sopia yhtiön purkamisesta tai yhtiö voidaan purkaa laissa säädetyn selvitysmenettelyn kautta. Käytännössä yhtiöiden toiminta päätetään usein ilman selvitysmenettelyä ja ilman että yritystä poistetaan heti kaupparekisteristä.⁶ Elinkeinonharjoittaja voi lopettaa toimintansa kannattamattomana tai muusta syystä (esim. liiketoiminnan myynti, eläkkeelle siirtyminen, yritysmuodon muuttaminen).

Toimintansa vuonna 2003 lopetti 21 381 yritystä, kun vuonna 2002 vastaava luku oli ollut 20 475 yritystä. Vuonna 2003 lopettaneista yrityksistä 53 prosenttia oli liikkeen- tai ammatinharjoittajia ja 31 prosenttia osakeyhtiöitä.

Yritysten elinkaari on usein lyhyt. Toimintansa vuonna 2003 lopettaneista yrityksistä lähes 28 prosenttia oli toiminut alle kaksi vuotta ja noin 46 prosenttia oli toiminut vähemmän kuin neljä vuotta.

Jos yritys on maksukyvytön, sen toiminta voi päättyä konkurssiin. Vuosina 1997-2001 konkurssihakemuksia on tullut vireille 3 000 – 4 100 vuodessa. Hakemuksista noin kolmasosa on peruutettu tai jäänyt sillensä. Aloitetuista konkurseista puolestaan noin kolmasosa on rauennut, koska varat eivät ole riittäneet konkurssikustannuksiin. Vuonna 2003 konkurssihakemusten määrä oli 2 769, kun se edellisenä vuonna oli 2 885.

Osakeyhtiöiden ja kommandiittiyhtiöiden osuus konkurseista on ollut vuosittain noin 70 %. Yksityisiä elinkeinonharjoittajia on konkurssivelallisista ollut viime vuosina noin 12-15 %. Kuolinpesien konkurssien osuus on ollut noin 8-10 % ja yksityishenkilöiden osuus 4-7 %.⁷

Konkurssihakemuksen tekijänä on useimmiten velkoja (noin 70 %). Velkojien hakemuksista noin puolet on verohallinnon tekemiä ja vakuutusyhtiöiden tekemiä noin 30 - 40 %. Pankkien osuus velkojien hakemuksista on ollut 2000-luvulla 1-2 %. Velallisen omia hakemuksia on 2000-luvulla ollut noin 20 % kaikista konkurssihakemuksista.

Konkurssiin haetut yritykset ovat olleet pieniä. Vuonna 2003 konkurssiin haetuissa yrityksissä lähes 60 prosentissa työntekijöiden määrä oli ollut enintään kaksi. Vain noin kolmessa prosentissa työntekijöitä oli ollut yli 20.

⁶ Kaupparekisteristä poistetaan vuosina 2004-2005 toimimattomia osakeyhtiöitä. Tällaisia yhtiöitä on n. 40 500. Kaupparekisteristä poistetaan myös yksityiset elinkeinonharjoittajat, jotka on merkitty rekisteriin ennen vuotta 1994, mutta joilla ei ole rekisterissä kaupparekisterilaisissa tarkoitettuja henkilötietoja. Poistomenettelyssä on n. 11 000 yksityistä elinkeinonharjoittajaa.

⁷ Vuonna 2003 osuudet olivat: osakeyhtiöt ja kommandiittiyhtiöt 73 %, yrittäjät 13 %, kuolinpesät 8 %, yksityishenkilöt 3 %, muut 3 %. Tilastokeskuksen konkurssitiedote 2/2004.

Eniten konkurssseja vuonna 2003 oli ollut kaupan, majoituksen ja ravintolatoiminnan toimialalla.

Liitteessä 3 on tilastotietoja aloittaneista ja lopettaneista yrityksistä ja liitteessä 4 tilastotietoja konkurssien ja yrityssaneerausten lukumääristä.

2.2. Henkilökohtainen velkavastuu yrityksen veloista

Kun yritystoiminta päättyy, yrittäjän taloudellisen tulevaisuuden kannalta ratkaisevaa on yhtäältä se, vastaako hän yrityksensä veloista henkilökohtaisesti, ja toisaalta se, onko toiminnassa riittävässä määrin huolehdittu yrittäjälle asetetuista lakisääteisistä velvollisuuksista. Yritystoiminnan päättyessä yrittäjä menettää yleensä sen tulolähteen, jolla hän on turvannut oman ja mahdollisesti myös perheensä toimeentulon.

Vaikka yritystoimintaa harjoitetaan *osakeyhtiömuodossa*, ei yrittäjän vastuu yleensä rajoitu pelkästään osakepääoman menetykseen. Tavallisesti yrittäjä itse ja usein myös hänen lähipiiriinsä kuuluvat henkilöt ovat antaneet takauksen tai omaisuuttaan vakuudeksi, kun yritykselle on hankittu rahoitusta. Suuremmissa yhtiöissä tällainen henkilökohtainen sitoutuminen ei yleensä ole tarpeen, mutta pienissä ja keskisuurissa yhtiöissä luotonantaja yleensä edellyttää vakuussitoumusta. Jos vakuudet joudutaan realisoimaan, kuten tavallisesti tapahtuu, yrittäjä menettää myös oman omaisuutensa yrityksensä konkurssin vuoksi.

Verosaatavien maksun ja muiden lakimääräisten velvoitteiden laiminlyönti voi johtaa yhtiön johdon korvausvelvollisuuteen. Yhtiön johdon vahingonkorvausvelvollisuus voi perustua myös osakeyhtiölakiin kuten selvitystilasäännösten rikkomiseen. Käytännössä tällä perusteella vaatimuksia yhtiön johdolle esitetään varsin harvoin. Tavarantoimittajilla tai palveluntuottajilla ei yleensä ole perustetta kohdistaa vaatimuksia yhtiön johtoon, jos yhtiö laiminlyö maksuvelvoitteensa.

Kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies ja *avoimen yhtiön* yhtiömies vastaavat yhtiön velvoitteista henkilökohtaisesti suoraan lain nojalla. *Yksityinen ammatin- tai elinkeinonharjoittaja* vastaa kaikista veloistaan.

Epärehellisyys ja olennaiset laiminlyönnit yritystoiminnassa voivat johtaa ankariinkin rikosoikeudellisiin seuraamuksiin. Uuden yritystoiminnan esteeksi voi muodostua liiketoimintakielto, jonka määräämisellä pyritään estämään sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan jatkaminen. Rangaistukset ja liiketoimintakielto eivät kuitenkaan ole tavanomaisia jälkiseuraamuksia yrittäjälle, vaan käytännössä merkityksellisintä on yrittäjän henkilökohtainen velkavastuu.

Yrittäjän velkojina ovat pankit ja rahoituslaitokset, verottaja, vakuutusyhtiö, muut velkojat kuten tavarantoimittajat ja palveluntuottajat sekä yrittäjän läheiset. Tilastotietoja ei kuitenkaan ole siitä, minkälaisista ja –suuruuksista veloista yrittäjät ovat joutuneet vastaamaan henkilökohtaisesti yrityksen konkurssin tai toiminnan muun lopettamisen jälkeen. Yksityishenkilön velkajärjestelyä koskevista hakemuksista tällaista tietoa olisi saatavilla, mutta tältä kannalta yrittäjien velkajärjestelyjä ei ole tutkittu.

2.3. Yrityksen konkurssi ja yrittäjän velkajärjestely

Jos velkoja hakee *osakeyhtiötä* konkurssiin, yhtiön johtoon kuuluvalla osakkeenomistajalle voi syntyä velkajärjestelyyn tarve, jos hän on antamansa sitoumuksen perusteella henkilökohtaisesti vastuussa yhtiön veloista. Velkajärjestelyssä otetaan huomioon yhtiön omistajan omaisuus ja kaikki hänen velkansa. Jos yhtiön omistaja on antanut omistusasuntonsa yhtiön velkojen vakuudeksi, asuntoa rasittavia panttivelkoja voidaan velkajärjestelyssä järjestellä samoin perustein kuin asunnon hankkimisesta tms. aiheutunutta velkaa (VJL 3.2 §). Yhtiön omistajaa ei tavallisesti ole tarkoituksenmukaista hakea konkurssiin, sillä omistajan panttina oleva omaisuus voidaan realisoida muutenkin ja velkoja, joista omistaja vastaa henkilökohtaisesti, voidaan periä häneltä ulosotossa.

Konkurssihakemuksen kohteena olevan *avoimen yhtiön tai kommandiittiyhtiön* yhtiömies (ky:ssä vastuunalainen yhtiömies) on lain nojalla vastuussa yhtiön veloista. Yhtiön ohella myös yhtiömies voidaan hakea konkurssiin. Yhtiömiehen konkurssi on erillinen menettely, joka koskee yhtiömiehen omaa omaisuutta ja omia velkoja. Jo yhtiötä koskeva konkurssihakemus voi johtaa yhtiömiehen velkajärjestelyn tarpeeseen, koska yhtiön konkurssin perusteella yhtiömieheltä voidaan vaatia suoritusta yhtiön erääntymättömistäkin veloista.

Jos velallinen toimii *yksityisenä elinkeinon- tai ammatinharjoittajana*, konkurssi koskee hänen kaikkia velkojaan ja koko omaisuuttaan.

Velkojan konkurssihakemuksesta huolimatta velallinen voi hakeutua velkajärjestelyyn. Velkajärjestelyhakemuksella on etusija (VJL 20 §), mutta jollei velallinen ennen konkurssiin asettamista hae velkajärjestelyä, hänet voidaan asettaa konkurssiin. Konkurssipesään kuuluu velallisella konkurssin alkaessa ollut omaisuus, joka realisoidaan konkurssissa. Tällaisessa tilanteessa velkajärjestely tulee kyseeseen vasta, kun konkurssissa on laadittu velallisen varoista ja veloista pesäluettelo (VJL 50.4 §). Määräaika pesäluettelon laatimiselle on kaksi kuukautta konkurssin alkamisesta.

Velkajärjestelyssä vahvistetun maksuohjelman aikana velallinen ei saa ottaa uutta velkaa, ellei siihen ole hyväksyttävää perustetta. Velallisen uutta velkaa voidaan periä normaalein perintätoimin. Jos velallinen asetetaan uuden velan perusteella konkurssiin, maksuohjelma pääsäännön mukaan raukeaa (VJL 43 §). Tuomioistuimien voi kuitenkin velallisen vaatimuksesta määrätä, että maksuohjelma ei raukea, jos tähän on erityinen syy sen vuoksi, että pääosa veloista on jo maksuohjelman mukaisesti maksettu.

Konkurssi voi estyä saatavan vähäisyyden perusteella. Tällä perusteella esimerkiksi erilaisten laskusaatavien konkurssiuhkainen perintä maksuohjelman aikana voi estyä. Shikaaninomaista konkurssihakemusta ei myöskään voida hyväksyä (KonkL 2:2.2). Näillä säännöksillä voi olla merkitystä velalliselle, joka noudattaa maksuohjelmaa, mutta jolta samaan aikaan jää esimerkiksi laskuja maksamatta.

Yksityisen elinkeinonharjoittajan yrityssaneeraus maksuohjelman aikana johtaa pääsäännön mukaan maksuohjelman raukeamiseen (VJL 47 §). Taustalla on se, että yksityisen elinkeinonharjoittajan saneerausvelkoja ovat hänen kaikki velkansa riippumatta siitä, liittyvätkö ne yksityistalouteen vai yritystoimintaan. Maksuohjelmassa mukana olevat velat sisällytetään saneerausohjelmaan.

2.4. Työryhmän arvio

Ylivelkaantuneilla yksityishenkilöillä on yleensä varsin vähän (ainakaan panttaamatonta) omaisuutta, minkä vuoksi konkurssi ei yleisesti ottaen ole sovelias maksukyvyttömyysmenettely heitä varten. Yksityishenkilön konkurssi voi kuitenkin olla tarkoituksenmukainen menettely, jos velallisella on paljon omaisuutta ja velkoja taikka jos velallisen konkurssia edeltäneessä toiminnassa on esimerkiksi takaisinsaantiperusteita tai epäiltävissä väärinkäytöksiä. Tämän vuoksi yksityishenkilön velkajärjestely ei työryhmän näkemyksen mukaan voi korvata konkurssia. Velkajärjestely ei liioin voi käynnistyä velkojan toimesta, joten senkin vuoksi konkurssi maksukyvyttömyysmenettelynä on perusteltu.

Velkajärjestelyn ensisijaisuus suhteessa konkurssiin on erityisesti velallisen oikeusturvan kannalta perusteltu. Tällä on lisäksi voitu turvata se, että konkurssiin haetulla velallisella on mahdollisuus säilyttää omistusasuntonsa samoin edellytyksin kuin muulla ylivelkaantuneella yksityishenkilöllä.

3. YRITTÄJÄN OMAN ASUNNON SUOJA

3.1. Omistusasunto ja velkavastuu

Vakuudet ovat luotonantajalle tärkeä keino varmistaa maksunsaanti. Velallisen omistusasunto on tavanomainen vakuus. Vakuutena oleva asunto voidaan myydä, jos velallinen laiminlyö panttivelkojen maksun. Asunto voidaan realisoida muidenkin velkojen suoritukseksi ulosotossa tai konkurssissa. Poikkeuksena on yksityishenkilön velkajärjestely, jossa maksukyvytön velallinen voi jäljempänä jaksossa 3.3. kuvatuin tavoin säilyttää omistusasuntonsa.

Asunto-omaisuuden panttausta ei ole millään tavoin rajoitettu. Omistusasuntoa käytetäänkin yleisesti paitsi asunnon hankintaa tai korjaamista varten otetun lainan myös kulutusluoton vakuutena. Asuntoa käytetään myös yritystoimintaa varten otettujen luottojen vakuutena. Pienissä yrityksissä omistajan asunto on tavanomainen vakuus.

3.2. Konkurssi

Konkurssivelallisista on yrityksiä selvä valtaosa, ja sen vuoksi konkurssipesiin kuuluu asunto-omaisuutta vain harvoin. Jos konkurssivelallisena on luonnollinen henkilö, omistusasunto kuuluu pesään ja realisoidaan panttivelkojan tai konkurssipesän toimesta. Tavallista on, että yrittäjän omistusasunto on pantattu yhtiön veloista ja voi sen perusteella tulla realisoiduksi konkurssin vuoksi, mutta eri menettelyssä.

Velallisen oikeus säilyttää omaisuuttaan määräytyy konkurssissa lähtökohtaisesti samoin perustein kuin ulosotossa: velallinen saa pitää kohtuullisen tarpeen mukaisen koti-irtaimistonsa, henkilökohtaiset tavaransa ja työvälineensä, mutta ei omistusasuntoaan.⁸ Näin täytäntöönpanolajin valinta ei tältä osin vaikuta henkilövelallisen asemaan.

⁸ Poikkeuksena on arvokas elinkeino- tai liiketoimintaan liittyvä omaisuus (UL 4:5.1), joka konkurssissa käytetään velkojen suoritukseksi. Ulosotossa velallinen voi säilyttää työvälineisiin rinnastettavaa

Hallituksen esityksessä konkurssilainsäädännön uudistamiseksi (HE 26/2003) ei pidetty perusteltuna ulottaa velkajärjestelyn maksuohjelmaa koskevia säännöksiä luonnollisen henkilön konkurssiin. Esityksessä arvioitiin, että velallista suojaa riittävästi mahdollisuus hakea velkajärjestelyä vielä siinäkin vaiheessa, kun hänelle on annettu tiedoksi velkojan konkurssihakemus (ks. edellä jakso 2.3.). Velkajärjestelyhakemus estää jo sellaisenaan konkurssiin asettamisen. Yhtiön konkurssihakemus ei ole liioin esteenä osakkeenomistajan tai yhtiön johtoon kuuluvan henkilön hakeutumiselle velkajärjestelyyn. Maksuohjelman kytkeminen konkurssiin aiheuttaisi myös monia vaikeita periaatteellisia ja käytännöllisiä kysymyksiä, kuten sen, tulisiko konkurssissa voida hyväksyä maksuohjelma velalliselle vain, jos hän täyttää velkajärjestelyn edellytykset.⁹

Koskelon selvityksen mukaan ”saattaisi olla perusteltua erikseen selvittää mahdollisuudet tavalla tai toisella toteuttaa velkajärjestelylain mukainen asuntoa koskeva järjestely konkurssimenettelyn yhteydessä tai sen estämättä, että konkurssimenettely on jo käynnistynyt”. Koskelo viittaa hallituksen esitykseen konkurssilainsäädännön uudistamiseksi (HE 26/2004) ja toteaa, että ”tällöin olisi muun muassa ratkaistava kysymys velkajärjestelylain mukaisten esteperusteiden huomioon ottamisesta”.

3.3. Yksityishenkilön velkajärjestely

Yksityishenkilön velkajärjestelyssä omistusasunnon säilyttäminen edellyttää aina vähimmillään sitä, että velallinen pystyy maksamaan asunnon arvoa vastaavan osan panttivelasta (vakuusvelka). Tällä on turvattu se, että panttivelkojan asema ei heikkene sen vuoksi, että velkojan oikeus pantin realisointiin estetään. Vakuusvelkaa voidaan järjestellä rajoitetusti. Käytännössä maksuaikataulua on pidennetty ja korkoa yleensä alennettu jonkin verran. Vakuusvelan pääomaan ei voida puuttua siltä osin kuin asunnon arvo kattaa sen.

Vakuusvelkojen lisäksi velallisen on maksettava vakuudettomia eli tavallisia velkojaan laissa säädetty määrä (tavallisten velkojen vähimmäiskertymä). Tämä määräytyy laskennallisesti niin, että arvioidaan, kuinka paljon velallinen pystyisi maksamaan tavallisia velkojaan, jos asunto realisoitaisiin ja velallinen muuttaisi vuokra-asuntoon (maksuvara = tulot - oletettu vuokra - muut menot). Näin turvataan se, että tavallisten velkojen asema ei heikkene sen vuoksi, että velallinen saa säilyttää omistusasuntonsa. Velallinen voi kuitenkin saada lisäaikaa tavallisten velkojen maksamiseen siten, että maksuohjelma tavallisille veloille voi olla enimmillään kymmenen vuotta.

Ylivakuustilanteessa (asunnossa on velatonta arvoa) velallisen hyväksi luetaan osa asunnon arvosta. Käytännössä tällaisia tapauksia on ollut hyvin vähän. Velaton arvo tulee velallisen hyväksi ns. asumissuojaosuutena. Asumissuojaosuus merkitsee suojaa asuntoon säästetyille varoille, koska asunnon velatonta arvoa ei käytetä tavallisten velkojen hyväksi muuten kuin eräissä poikkeustapauksissa.

omaisuuttaan omaisuuden arvosta riippumatta, jos velallinen hankkii niiden avulla riittävästi tuloa hakijan saatavan suorittamiseksi.

⁹ HE 26/2003 s. 22. Ks. myös lakivaliokunnan mietintö 6/2003.

Täysi asumissuojaosuus on pääomamäärä, jonka tuotto kattaisi vuokramenot. Tuotto lasketaan velallisen tuloksi, joten asumissuojaosuus lisää velallisen maksuvaraa ja siis tavallisten velkojen vähimmäiskertymää (maksuvara = tulot + laskennallinen tuotto – oletettu vuokra – muut menot). Tuottolaskelmia on aikoinaan tehty jopa 8 %:n nettotuotolla, mutta nykyisin saatavissa oleva tuotto huomioon ottaen asunnon pitää olla huomattavan arvokas, jotta asumissuojaosuuden tuotolla voitaisiin kattaa vuokramenot kokonaan.

Asunto voidaan velkajärjestelyssä realisoida, jos velallinen ei kykene maksamaan vakuusvelkojaan tai kykenee maksamaan vakuusvelkansa, mutta ei tavallisten velkojen vähimmäiskertymää. Kun yritystoiminta päättyy ja yrittäjän omistusasunto on velkojen vakuutena, tavallista on ollut, ettei yrittäjällä ole riittävästi maksuvaraa vakuusvelan maksamiseen. Sen vuoksi asunto on viimeistään maksuohjelmassa määrätty myytäväksi.

Jos asunto velkajärjestelyssä realisoidaan, myyntihinnasta maksetaan panttivelat alkuperäisine ehtoineen normaalin etuoikeusjärjestyksen mukaan. Jos asunnossa on tämän jälkeen velatonta arvoa, asumissuojaosuus tulee velallisen hyväksi. Realisointituottoa voidaan käyttää tavallisten velkojen vähimmäiskertymän maksamiseen. Vaikka koko vähimmäiskertymä voitaisiin näin maksaa, velalliselle vahvistetaan kuitenkin maksuohjelma, jonka kesto on enintään viisi vuotta. Jollei realisointituottoa kerry koko vähimmäiskertymän maksamiseksi, velallinen maksaa puuttuvan osan maksuohjelmalla.

3.4. Työryhmän arvio

Omistusasunto ja velkavastuu. Toimeksiantonsa mukaan työryhmän tehtävänä on ollut arvioida sitä, voitaisiinko omistusasunto saattaa ns. erottamisedun piiriin. Erottamisedun piiriin kuuluu velallisen omaisuus, jota ei lain mukaan voida ulosmitata ja jota ei myöskään konkurssissa käytetä velkojen suoritukseksi.¹⁰

Jos asunnon suojaa maksukyvyttömyystilanteissa halutaan laajentaa, riittävää ei ole, että siihen puututtaisiin vain konkurssitilanteessa, vaan realisointikiellon tulee olla yleinen ja koskea myös ulosottoa. Vain yleisellä realisointikiellolla voitaisiin estää se, että omistusasunto käytetään velkojen suoritukseksi.

Realisointikielto merkitsisi sitä, että omistusasunto muodostuisi panttauskelvottomaksi. Tämä muuttaisi nykyisen asuntorahoitusjärjestelmämme perusteellisesti. Realisointikiellolla myös vaikeutettaisiin normaalia luotonsaantia olennaisesti. Sillä olisi vaikutuksia olemassa olevien ja perustettavien yritysten luotonsaantimahdollisuuksiin ja lisäksi myös yksityisten asuntolainoitukseen. Erityisesti pienyritysten luotonsaanti vaikeutuisi merkittävästi, jos luoton vakuutena ei voitaisi käyttää yrittäjän omistusasuntoa. Tätä eivät myöskään työryhmän asiantuntijat ole pitäneet toivottavana.

Realisointikieltoa lievämpi vaihtoehto olisi se, että omistusasuntoa ei voisi käyttää yritysvelkojen vakuutena lainkaan. Tämäkin vaihtoehto luonnollisesti vähentäisi yritystoiminnan epäonnistumisesta yrittäjälle henkilökohtaisesti seuraavaa riskiä, mutta

¹⁰ Ulosoton ja konkurssin välillä on se ero, että konkurssissa erottamisedun piiriin eivät kuulu velallisen arvokkaat työvälineisiin rinnastettavat esineet (KonkL 5:3.2, 1 k.).

vaikeuttaisi rahoituksen saamista samalla tavoin kuin realisointikielto. Vaihtoehto sallisi yritystulon ohjaamisen asunto-omaisuuteen ja sitä kautta suojaan velkojilta.

Panttauksen rajoittaminen niin, että omistusasuntoa ei voitaisi käyttää yritystoimintaan liittyvien velkojen vakuudeksi on kuitenkin erittäin ongelmallinen kysymys.¹¹ Yritysvelan vakuudeksi asuntonsa voi pantata yrittäjä itse, hänen puolisonsa tai muut läheiset taikka ulkopuolisemmatkin tahot. Johdonmukaisuus vaatii, että panttauskiellon pitäisi koskea kaikkia yritysvelasta annettavia asuntopantteja riippumatta siitä, kuka panttaaja on. Sitä, että panttausrajoitukset koskisivat vain yritysvelkojen vakuutena olevaa asunto-omaisuutta, ei taas voitaisi yhdenvertaisuuden vaatimus huomioon ottaen perustella. Lisäksi on huomattava, että takaaja vastaa takaussitoumuksensa perusteella takaamastaan velasta sekä kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies ja avoimen yhtiön yhtiömies lain nojalla kaikista yhtiön veloista koko omaisuudellaan. Panttauskiellosta huolimatta heidän omistusasuntonsa voitaisiin käyttää myös yritysvelkojen suoritukseksi.

Panttausrajoituksia ei tiettävästi ole muissa Euroopan unionin jäsenmaissa. Panttausrajoituksia koskeviin kannanottoihin on myös suhtauduttu pidättyvästi, koska rajoitusten arvioidaan nostavan luoton hintaa ja rajoittavan luotonsaantia. Tätä on käsitelty esim. EU:n komission ”konkurssi ja uusi alku”-työryhmässä käydyissä keskusteluissa. Panttausrajoituksia tai realisointikieltoa ei myöskään pidetty perusteltuina Koskelon selvityksessä eikä Vaasan yliopiston haastattelututkimuksessa. Myös työryhmän kuulemat asiantuntijat ovat korostaneet tarvetta saada käyttää omistusasuntoa velan vakuutena. Panttausrajoitukset tai -kiellot eivät ole saaneet heiltäkään kannatusta. Työryhmä ei pidä panttausrajoituksia toteuttamiskelpoisena.

Konkurssi. Kuten edellä on todettu, työryhmä pitää perusteltuna säilyttää luonnollisen henkilön maksukyvyttömyysmenettelynä sekä konkurssin että yksityishenkilön velkajärjestelyn. Ylivelkaantuneiden yksityishenkilöiden yhdenmukaisen kohtelun vuoksi on tärkeää, ettei velallinen saa konkurssissa toisenlaista, mahdollisesti jopa parempaa asemaa, kuin jos hänen yritystoimintansa olisi päättynyt muulla tavoin. Velkajärjestelyn ensisijaisuus konkurssiin nähden turvaa oikeudenmukaisella tavalla velallisen asemaa. Työryhmä katsoo, että ylivelkaantuneen yksityishenkilön mahdollisuudesta säilyttää omistusasuntonsa ei tule sisällyttää säännöksiä konkurssilakiin.

Koskelon selvityksessään esiin nostama kysymys siitä, miten velallisen omistusasunnon säilyttäminen voitaisiin ratkaista velkajärjestelyn tavoin vielä konkurssin alettua, voidaan työryhmän näkemyksen mukaan ratkaista yksinkertaisimmin ja myös tarkoituksenmukaisimmin sillä, että tuomioistuimien varaisi velalliselle konkurssihakemuksen vireille tultua mahdollisuuden velkajärjestelyhakemuksen tekemiseen ennen kuin päätös konkurssiin asettamisesta tehdään. Konkurssia ei siten edes aloitettaisi ilman, että velallinen on tullut tietämään velkajärjestelyn mahdollisuudesta. Tällainen menettely voidaan toteuttaa ilman lainmuutosta. Tarvittava informaatio velalliselle voidaan antaa konkurssihakemuksen tiedoksiannon yhteydessä täydentämällä tuomioistuinten käyttämiä asiakirjapohjia.

Kysymystä velkavastuusta vapautumisesta omaisuuden luovutuksella käsitellään jaksossa 5.3.

¹¹ Ks. myös Koskelon selvitys s. 37-38.

Velkajärjestely. Velkajärjestelyssä vakuusvelkaan käytettävissä olevat keinot ovat nykyisellään joustavat. Korkotason alennuttua niiden merkitys on tosin vähentynyt – kun korkoa ei juurikaan voida alentaa, maksuaikataulun pidentäminen jää keinoista merkittävimmäksi. Käytännössä ainoa keino parantaa edellytyksiä asunnon säilyttämiselle olisi mahdollisuus alentaa vakuusvelan pääomaa, mutta sitä ei voida pitää realistisena vaihtoehtona. Tältä osin voidaan viitata perustuslakivaliokunnan lausumaan velkajärjestelyn keinojen käytöstä vakuusvelkoihin yrityksen saneerauksessa ja yksityishenkilön velkajärjestelyssä (PeVL 38/1992). Valiokunta piti tärkeänä, että lainsäädäntö sisältää vakuusvelkojan aseman kannalta riittävät takeet siitä, että vakuus säilyttää arvonsa saatavan takaisinmaksua turvaavana.

Jos velallisen omistusasunto on koko arvostaan panttina, asunnon säilyttäminen ei heikennä tavallisten velkojen asemaa verrattuna sen realisointiin. Velkajärjestelyssä tällaisen omistusasunnon säilyttävän velallisen tuloista kertyy tavallisille veloille sama osuus kuin niille kertyisi, jos asunto realisoitaisiin.

Jos asunnossa on velatonta arvoa, asumissuojaosuus merkitsee velalliselle parempaa suojaa tavallisten velkojen varalta kuin normaaliperinnässä (ulosotossa). Asuntoon säästetyt varat ovat suojassa silloinkin, kun asunto on varsin arvokas. Tällaisissa, käytännössä tosin harvinaisissa tilanteissa velallisen suojaa voidaan pitää varsin hyvänä ja poikkeuksellisen hyvänä muiden EU-maiden vastaaviin järjestelmiin verrattuna, kuten Koskelon selvityksessä on todettu.

Myös työryhmän kuulemat asiantuntijat ovat pitäneet oman asunnon suojaa velkajärjestelyssä varsin hyvänä ja toimivana järjestelmänä.

4. YRITTÄJÄN VELKAVASTUUN VAIKUTUKSET

Jäljempänä jaksossa 5.3. käsitellään velkavastuun lieventämistä nykyisestä kahden eri mallin mukaan. Ensinnä tarkastellaan mallia, jossa velallinen voisi vapautua pääosasta velkojaan sillä, että hänen omaisuutensa realisoidaan ja saadut varat käytetään velkojen maksumuun, mutta velallisen ei tarvitsisi maksaa velkojaan myöhemmin saamallaan tuloilla. Toiseksi tarkastellaan sitä, olisiko velkajärjestelyä jollain tavoin perusteltua lieventää velallisen kannalta.

Ennen mallien tarkastelua ja arviointia jaksoissa 4.1. ja 4.2. käsitellään sitä, millä tavoin velkavastuun lieventäminen vaikuttaisi yhtäältä yrittäjyyteen ja toisaalta rahoituksen saatavuuteen, hintaan ja velkojen toimintatapoihin. Arvioinnin lähtökohtana ovat pienet ja keskisuuret yritykset, joissa yrityksen maksukyvyttömyyden seurauksena syntyy tavallisesti tilanne, jossa yrittäjä itse joutuu oman sitoumuksensa tai yritysmuodon perusteella henkilökohtaiseen vastuuseen yrityksensä veloista.

4.1. Henkilökohtaisen velkavastuun vaikutus yrittäjyyteen

Markkinataloudessa syntyy jatkuvasti uusia yrityksiä ja markkinoilta myös poistuu yrityksiä. Yritystoiminnan kannattamattomuuden riski liittyy väistämättä markkinatalouteen. Yritys velkaantuu kannattamattomuutensa tuloksena. Kannattamattomuuden syynä voivat olla mm. yritysideoita toimimattomuus, yleinen

taloudellinen kehitys, yksittäiset ulkopuoliset, usein ennalta-arvaamattomat tekijät kuten omien yhteistyökumppaneiden sopimusrikkomukset tai taloudellinen epäonnistuminen, yrittäjän taitamattomuus tai tahallisetkin laiminlyönnit. Yritystoiminta on voitu alun perin käynnistää puutteellisin tiedoin ja taidoin, jolloin se voi kaatua ”omaan mahdottomuuteensa”.

Velallisen maksukyvyttömyyteen pyritään eri tavoin varautumaan ennalta mm. vakuusjärjestelyin ja maksukyvyyn selvittelyin (esim. luottotiedot, yritystutkimukset). Maksukyvyttömyyden seurauksena velkojille syntyy väistämättä luottotappioita. Luottoyhteiskunnassa riskinjako on pyritty jakamaan aikaisempaa oikeudenmukaisemmalla tavalla velkojan ja velallisen kesken. Elinikäisestä velan perinnästä meillä on luovuttu. Velkajärjestely puolestaan antaa ylivelkaantuneelle yrittäjälle ja muille velallisille mahdollisuuden vapautua velkavastuustaan ja päästä siten uuteen alkuun.

Pelkästään sen, että yrittäjä on kertaalleen epäonnistunut yritystoiminnassa, ei pitäisi estää yritystoiminnan harjoittamista myöhemmin. Toiminnan aloittamisen ja jatkamisen välttämätön edellytys on, että yrittäjällä on riittävä ammattitaito ja kokemus sekä kannattava yritysidea ja tarpeellinen rahoitus toiminnalle. Jollei näitä ole, ei uusi yritystoiminta ole mielekäästä.

Velkavastuusäännösten esitetään olevan este yrittäjäksi ryhtymiselle siitäkin huolimatta, että velkajärjestely antaa mahdollisuuden selviytyä yritystoiminnan taloudellisista seuraamuksista. Tästä osoituksena on viitattu galluptutkimukseen, jossa on selvitetty yrittäjän ammatin houkuttavuutta.¹² Haastattelututkimuksen mukaan yrittäjäksi ryhtymistä vastaan puhuvien seikkojen kärjessä olivat toimeentulon epävarmuus sekä omaisuuden menettämisen ja velkaantumisen pelko. Vuoden 2003 tulos poikkesi tältä osin edellisestä vuodesta. Keskimäärää enemmän oli lisääntynyt niiden osuus, jotka arvioivat kilpailun kovuuden ja kyvyttömyyden markkinoida osaamista olevan yrittäjyyttä vastaan puhuvia seikkoja. Yrittäjien itsensä antamissa vastauksissa korostui puolestaan vain yhteiskunnan tarjoaman palveluverkon olemattomuus. Yrittäjät kaipasivat jonkinlaista sosiaaliturvavakuutusta, vaikka omaisuuden menettämisen mahdollisuus ei pelottanut enempää tai vähempää kuin väestön parissa keskimäärin.¹³ Tärkeimpiä yrittäjäksi ryhtymiseen houkuttavia seikkoja haastattelututkimuksen mukaan olivat töiden itsenäisyys, mielenkiintoisuus, mahdollisuus olla ”oman itsensä herra” sekä ansiotulojen riippuvuus tuloksesta. Myös valtioneuvoston kanslian Suomi maailmantaloudessa –selvityksen loppuraporttiin (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 19/2004) on kirjattu edellä mainitun galluptutkimuksen esteet yrittäjäksi ryhtymiselle. Raportin mukaan taloudellista turvallisuutta arvostavan asenneilmaston muuttaminen yrittäjyysaktiivisuuden lisäämiseksi vaatisi myös uusia riskin kohtuullistamiseen tähtääviä muutoksia.

Perusteeksi sille, että velkavastuusäännöstö estää osaltaan yrittäjäksi ryhtymisen, on myös viitattu Eurobarometer 2003 –tutkimukseen (Flash Eurobarometer, Publication January 2004).¹⁴ Työryhmä kuitenkin katsoo, ettei tämän tutkimuksen perusteella voida tehdä johtopäätöksiä suomalaisten kielteisestä suhtautumisesta yrittäjyyteen, koska

¹² TNS Gallup Oy tutkimus (26.3.-4.4.2003), jossa on haastateltu 852 henkilöä (iältään 15-64 vuotta).

¹³ TNS Gallup Oy:n tutkimuksen s. 8.

¹⁴ European Commission (2004). Flash Eurobarometer 146. Entrepreneurship. European Commission, Enterprise Directorate-General, Enterprise Publications, Bryssel.

suomalaisten arviot poikkesivat vain hyvin vähän keskimääräisestä ja olivat osin myös muiden EU-maiden vastaajiin nähden yritystoiminnalle myönteisempiä.

Tutkimusta varten haasteltiin puhelimitse 10 024 EU-kansalaista. Haastateltavista 500 oli Suomesta. Lisäksi haastateltiin 1011 amerikkalaista, 503 norjalaista, 501 islantilaista ja 500 liechtensteiniläistä. Tutkimus toteutettiin 10. – 23.9.2003. Tutkimuksen oli tilannut komission yritystoiminnan pääosasto (Directorate General Enterprise).

Kysymyslomakkeessa oli 9 kysymystä. Tutkimuksessa kysyttiin mm. olisiko haastateltava mieluummin työntekijänä, yrittäjänä vai jotakin muuta; jos haastateltavalla olisi varoja yritystoiminnan aloittamiseen, niin perustaisiko hän itse yrityksen vai ostaisiko valmiin yrityksen; mikä/kuka olisi paras antamaan ohjausta yrityksen perustamiseen; mitä riskejä haastateltava pelkää eniten, jos perustaisi yrityksen.

Lisäksi haastateltaville esitettiin väittämiä, joihin piti vastata asteikolla 1-5. Väittämiä olivat mm.: olisin valmis osallistumaan yrityksen aloittamista ja yritystoimintaa koskeville kursseille (I would be ready to pay or to allocate some of my free time to follow courses on how to start and run a business;) epäonnistuneille tulisi antaa mahdollisuus uuteen alkuun (people who have started their own business and have failed should be given a second chance); en koskaan investoisi varojani sellaiseen yritystoimintaan, jota johtaa aiemmin liiketoiminnassa epäonnistunut (I would never invest money in a business managed by someone who has already failed in the past); ei pidä aloittaa yritystoimintaa, jos on epäonnistumisen riski (one should not start a business if there is a risk it might fail); taloudellinen ilmasto ei ole suotuisa yritystoiminnan aloittamiseen (the economic climate is not favourable for people who want to start their own business).

Suomalaisista 58 prosenttia oli valmis osallistumaan yrityksen aloittamista ja yritystoimintaa koskeville kursseille ((I would be ready to pay or to allocate some of my free time to follow courses on how to start and run a business). EU:n tasolla vastaava luku oli 68 prosenttia.

Suomalaisista 89 prosenttia (61 % oli erittäin samaa mieltä ja 28 % samaa mieltä) suhtautui myönteisesti siihen, että epäonnistuneille tulisi antaa mahdollisuus uuteen alkuun (People who have started their own business and have failed should be given a second chance). EU:n tasolla samaa mieltä oli 85 prosenttia haastatelluista (30 % erittäin samaa mieltä ja 55% samaa mieltä).

Kysymykseen, mitkä riskit pelottavat eniten (If you were to set up a business today, which are the two risks you would be most afraid of) suomalaiset vastasivat: 1. Pelko omaisuuden menettämisestä 51 % (risk losing ones property), 2. Tulojen epävarmuus 47 % (uncertainty of your income) ja 3. Konkurssin uhka 36 % (possibility of going bankrupt). EU:n tasolla vastattiin: 1. Pelko omaisuuden menettämisestä 47 % (risk losing ones property) 2. Konkurssin uhka 45 % (possibility of going bankrupt) ja 3. Tulojen epävarmuus, 32 % (uncertainty of your income)

Väittämästä ”taloudellinen ilmasto ei ole suotuisa yritystoiminnan aloittamiseen” (The economic climate is not favourable for people who want to start their own business) suomalaisista 53 prosenttia oli samaa mieltä. EU:n tasolla luku oli 66 prosenttia.

Yrittäjyydelle myönteisestä kehityksestä kertoo Global Entrepreneurship Monitor (GEM) 2003 –raportti. Raportissa vertaillaan 31 maan yrittäjyysaktiivisuutta. Suomessa haastateltiin tutkimusta varten yli 2 000 työkäistä aikuista. Tutkimuksen mukaan Suomen aikuisväestön yrittäjyysaktiivisuus on noussut vuodesta 2002 tasolta 4,5% tasolle 6,9%. Noususta huolimatta yrittäjyysaktiivisuus ei vielä yllä huippuvuoden 2001 (9,3%) tasolle. Yrittäjyysaktiivisuus määritellään niiden henkilöiden osuutena työkäisestä aikuisväestöstä, jotka joko yrittävät aktiivisesti perustaa omaa uutta yritystä tai toimivat yrittäjänä uudessa yrityksessä. Kansainvälisessä vertailussa Suomi on jäljessä maailman yritteliäimmistä kehittyneistä maista, mutta on hyvää eurooppalaista tasoa.¹⁵

Tutkimuksin on saatu empiiristä tukea sille, että velalliselle suotuisa insolvenssilainsäädäntö lisää valmiutta yritystoimintaan, mutta samalla vaikeuttaa luoton saantia ja kiristää luoton ehtoja.¹⁶ Yhdysvalloissa on tehty tutkimus henkilökohtaisen maksukyvyttömyysmenettelyn ja yrittäjyysaktiivisuuden asteen suhteesta.¹⁷ Osavaltioiden säännökset poikkeavat toisistaan siinä, missä määrin velallisen omaisuus on suojassa velkojen pakkotäytäntöönpanolta. Mitä suurempi on omaisuuden suojan taso, sitä suurempi on henkilöiden valmius ryhtyä yrittäjäksi. Oman asunnon omistavien perheiden piirissä valmius aloittaa yritystoiminta on 35 % suurempi niissä osavaltioissa, joissa omaisuus on hyvin suojattu, kuin osavaltioissa, joissa suojan taso on matala. Velkaantumisen ja omaisuuden menettämisen pelko vaikuttaa tutkimuksen mukaan selkeästi yrittäjyyshalukkuuteen.

Meillä julkisessa keskustelussa on usein esitetty, että konkurssiin menneiden yritysten johtajat eivät enää voi olla mukana yritystoiminnassa ja että yritystoiminnan osaamista jää sen vuoksi käyttämättä. Selvityksen¹⁸ mukaan vuosien 1993 ja 1994 aikana konkurssiin menneiden yritysten vastuuhenkilöistä peräti 70 prosentilla oli keväällä 2001 vastuuhenkilökytkentöjä toimiviin yrityksiin. Tämän selvityksen valossa uuden yritystoiminnan käynnistäminen konkurssin jälkeen on siten melko yleistä.

4.2. Yrittäjän velkavastuun vaikutus velkojen toimintaan

Työryhmä on pääasiassa jäsentensä tässä jaksossa jäljempänä esittämien näkemysten perusteella tarkastellut velkojakohtaisesti siitä, miten velallisen velkavastuun lieventäminen voisi vaikuttaa rahoituksen saatavuuteen ja hintaan sekä velkojen toimintatapoihin.

¹⁵ Kehittyneistä maista yritteliäimpinä mainitaan GEM-tutkimuksessa Uusi-Seelanti, Yhdysvallat, Australia ja Islanti. Maailman yritteliäimpiä maita ovat kehitysmaat (mm. Uganda ja Venezuela), joiden korkea yrittäjyyden taso selittyy ns. pakkoyrittäjyydellä eli yrityksen perustamisella tilanteessa, jossa perustajalla ei ole muitakaan mahdollisuuksia hankkia toimeentuloa. GEM-tutkimus kertoo haastateltujen omista aikomuksista ja tulkinnoista. Sen vuoksi sen mittaama yrittäjäaktiivisuus voi vaihdella paljonkin vuodesta toiseen. Vrt. VATT:n keskustelualoite nro 343 "Onko Suomessa liian vähän yrittäjiä?", joka perustuu OECD:n työvoimatilastoon. Sen mukaan itsenäisten yrittäjien osuus työkäisestä väestöstä on USA:ssa varsin alhainen muihin OECD-maihin verrattuna. Toisin kuin GEM-tutkimus työvoimatilastot kertovat siitä, mitä ihmiset todella tekevät.

¹⁶ Koskelo s. 7. Ks. myös siellä viitatu lähteet.

¹⁷ Personal Bankruptcy and the Level of Entrepreneurial Activity, Wei Fan and Michelle J. White/University of Michigan 2001

¹⁸ Pulkkinen Kimmo, Yrityskonkurssissa mukana olleiden vastuuhenkilöiden nykyiset yritysytäkennät ja maksuhäiriömerkinnät, Velkakierre 26, heinäkuu 2001.

Pankit ja rahoituslaitokset

Suomen Pankkiyhdistys. Pankkien merkitys yritysten rahoittajana on huomattava. Rahalaitosten myöntämiä lainoja yrityksille oli vuoden 2003 lopussa Suomen Pankin tilaston mukaan yhteensä 34 miljardia euroa, josta talletuspankkien osuus oli 28 miljardia euroa.

Pankit myöntävät määrältään muita kuin aivan pieniä luottoja vakuudetta yleensä vain kaikkein suurimmille yrityksille, joiden luottoluokitus on hyvä. Vakuudella on siten tavallisesti huomattava merkitys pienten ja keskisuurten yritysten rahoituksessa.

Suomen Yrittäjien ja Finnvera Oyj:n vuoden 2004 lopulla tekemän tutkimuksen mukaan vakuuspula on ollut ja tulee olemaan – jo nykyisen lainsäädännön voimassa ollessa – selkeästi suurin mahdollinen rahoituksen saannin este pienissä ja keskisuurissa yrityksissä. Erityisen korostunut merkitys vakuuksilla on tutkimuksen mukaan kasvuhakuisissa yrityksissä. Saman tutkimuksen mukaan rahoitusvaikeudet ovat kireän kilpailun ja ammattitaitoisen työvoiman puutteen jälkeen yritysten kehittämisen pahin este.

Monilla pienillä yrityksillä ei nykyään ole riittävästi omaisuutta, jota voisi käyttää vakuutena. Tämä koskee erityisesti aloittavia yrityksiä, joilla usein ei ole muuta omaisuutta kuin yhteisöläinsäädännön mukainen vähimmäispääoma. Vakuuksien puuttuminen voi koskea usein myös toiminnassa olevia sinänsä kannattavia yrityksiä, koska yritykset eivät nykyään aina omista edes käytössään olevia toimitiloja ja laitteita, vaan ne on vuokrattu.

Jotta vakuuksien puuttuminen ei estäisi rahoituksen saantia, yrityksen omistajat antavat itse vakuuden yrityksen puolesta. Tämä toteutetaan yrityksen omistajien antamalla takaus- tai panttaussitoumuksilla.

Jos yritys ei kykene maksamaan luottoaan takaisin sovituksessa ajassa, pankki selvittää yrityksen taloudellisen tilanteen yhteistyössä yrityksen johdon kanssa. Usein kyse on lyhytaikaisesta maksukyvyttömyydestä, jolloin ongelma voidaan hoitaa luoton maksusuunnitelmaa muuttamalla. Toisinaan yritys on ajautunut niin syviin maksuvaikeuksiin, ettei rahoituksen jatkaminen tai sen lisääminen ole liian suuriksi käyvien luottoriskien vuoksi järkevää. Tällöin yritys hakeutuu joko yrityssaneeraukseen tai konkurssiin.

Velkavastuun lieventäminen johtaisi luottotappioiden lisääntymiseen. Tämä heijastuisi pankkien toimintaan paitsi siten, että asiakkailta perittävät korot nousisivat myös siten, että luottojen ehdot kiristyisivät ja rahoituksen saatavuus heikkenisi. Rahoituksen saamiseksi vaadittaisiin myös nykyistä suurempaa omaa pääomaa. Korkorasitus kanavoituisi välittömästi uusille asiakkaille ja vanhojen asiakkaiden uusiin luottosopimuksiin, mutta heijastuisi ajan mittaan monissa tilanteissa korontarkistuslausekkeiden myötä myös vanhoihin luottosopimuksiin.

Minimoidakseen velkavastuun lieventymisen aiheuttamat riskit, pankit joutuisivat entisestään korostamaan luotonannossaan vakuuksia. Tämä heikentäisi erityisesti aloittavien yritysten luotonsaantimahdollisuuksia. Monet velkavastuuta lieventäneet lainsäädäntöuudistukset ovat heikentäneet takauksen vakuusarvoa. Siksi velkavastuun

lieventäminen entisestään merkitsisi sitä, että luoton myöntämisessä edellytettäisiin nimenomaan esinevakuuksia.

Velkavastuun lieventäminen osoittautuisi erityisen ongelmalliseksi sen jälkeen, kun uusi pankkien vakavaraisuusjärjestelmä tulee vuonna 2006 voimaan. Uudessa järjestelmässä pankkien oman pääoman vaatimus riippuu – tämänhetkisestä tilanteesta poiketen – suoraan luottoihin liittyvistä riskeistä. Mitä suurempi riski on, sitä suurempi on myös oman pääoman vaatimus. Mikäli Suomessa omaksuttaisiin kansainvälisesti poikkeuksellinen automaattisluonteinen velkavastuusta vapautumisjärjestelmä, siitä väistämättä seuraisi vakuudettomien luottojen pääomavaatimuksen erittäin voimakas nousu. Jotta rahoitusta voisi ylipäänsä saada kohtuulliseen hintaan, rahoituksella olisi käytännössä oltava aina kattavat reaali- vakuudet.

Velkavastuun lieventäminen vaikeuttaisi myös sellaisten yhteistyökumppaneiden liiketoimintaa, joilla on itsellään vakuudettomia saatavia. Esimerkiksi tavarantoimittajien luottotappiot lisääntyisivät. Pankit ottaisivat tämän huomioon pitämällä tämän tyyppisiä asiakkaita riskialttiina rahoituskohteena.

Kansainvälisesti poikkeukselliset velkavastuun lieventämistoimet saattaisivat jopa heikentää Suomessa toimivien pankkien asemaa kansainvälisillä markkinoilla. Pankkien omat luottokelpoisuusarviot (ns. rating) saattavat heikentyä, jos pankkien saatavat käyvät epävarmemmiksi kuin aiemmin. Luottokelpoisuuden heikkeneminen heijastuu mm. pankin omaan varainhankintaan.

Suomen Yrittäjät. Velkavastuun lieventäminen aiheuttaa luonnollisesti muutoksia rahoittajien taholla. Kun lainsäädännöstä johtuvat toimintapuitteet muuttuvat, osapuolten on haettava tavat sopeutua muutokseen. Rahoitusta kuitenkin tarvitaan vastaisuudessa ja sitä myös annetaan. Vaasan yliopiston haastattelututkimuksessa todetaan: ”Rahoitusmarkkinat sopeutuisivat varsin nopeasti, jos lainsäädäntö mahdollistaisi henkilökohtaisen konkurssin. Uudistuksesta aiheutuvat ongelmat rahoitusmarkkinoilla olisivat verraten pieniä ja niitä pystyttäisiin pienentämään lainsäädännöllä ja erilaisilla luottosopimukseen liitettävillä ehdoilla. Rahoittajien ja velallisten välinen vuorovaikutus tulisi lisääntymään ja rahoittajat pyrkisivät tarkemmin monitoroimaan velallisia. Rahoittajien osallistuminen yritysten toimintaan lisääntyisi, erityisesti vaikeuksissa olevien yritysten ja rahoittajien yhteistyö olisi perusteltua. Tällä olisi positiivinen vaikutus yrittäjyyteen ja talouteen yleisemminkin.”

Velkavastuun muuttuminen voi johtaa ensinnäkin luottokorkojen yleiseen nousuun, jolla lisääntyvää riskiä katetaan, siis riippumatta kunkin yrityksen taloudellisesta tilanteesta ja vakavaraisuudesta. Yrityskohtaisesti muutos taas vaikuttaisi varmasti joissakin tapauksissa niin, että luoton hinta voi nousta tai luotto voi jäädä kokonaan saamatta, kun luottoja myönnettäessä rahoittaja arvioisi nykyistä tarkemmin luottoa hakeneen yrityksen liikeidean ja muut luotonantoon liittyvät riskit. Reaali- vakuuksia vaadittaisiin nykyistä useammin. Rahoittajat myös pyrkisivät seuraamaan luototettavan yrityksen toimintaa aiempaa tarkemmin. Luottoehdoissa saatettaisiin antaa rahoittajalle nykyistä enemmän mahdollisuuksia määrittelyissä tilanteissa puuttua yrityksen ratkaisuihin ja näin torjua ennakoita riskien toteutumista.

On vaikeaa arvioida varmuudella, mitä muutos voisi tarkoittaa pienten yritysten korkotasossa. Asiaa ei liene muuallakaan tutkittu. Yhdysvalloissa on tosin tutkittu, mikä

vaikutus mm. korkoihin on asunto-omaisuuden sulkemisella pakkotäytäntöönpanon ulkopuolelle. Jos asunto-omaisuus on kokonaan suljettu pois, korot ovat osakeyhtiöillä noin 1 prosenttiyksikön korkeampia sekä henkilöyhtiöillä ja vastaavilla noin 2 prosenttiyksikköä korkeampia.¹⁹

Jos suomalaista järjestelmää muutetaan, se tulee johtamaan myös siihen, että rahoittaja havaitessaan ongelmia yrityksen toiminnassa puuttuu asiaan nykyistä aiemmin. Tämä perustuu siihen oletukseen, että rahoittajan kannalta on useimmissa tapauksissa edullisempaa saada myöntämänsä luotto takaisin vaikka pidemmänkin ajan kuluessa kuin antaa yrityksen mennä konkurssiin. Yritysten saneeraukset siis todennäköisesti aientuisivat ja yleistyisivät ja konkurssit vastaavasti vähenisivät.

Yhdysvaltalaisen NFIB-järjestön (The National Federation of Independent Business) tuoreen kyselytutkimuksen perusteella rahoituksen saantiin tai konkurssijärjestelmään liittyvät ongelmat eivät ole lainkaan kärkisijoilla pienten yritysten ongelmalistalla, jolle on listattu kaikkiaan 75 ongelmaa. Luotonsaantiin liittyvät ongelmat ovat vasta sijalla 70 ja luottotappiot toisilta yrityksiltä 52. sijalla. Näin siitä huolimatta, että Yhdysvalloissa on mahdollisuus hakeutua vanhoista veloista vapauttavaan konkurssimenettelyyn.

Verohallinto

Verohallitus. Varsinkin pienimuotoisemmassa yritystoiminnassa joudutaan joissakin tilanteissa pakostakin käyttämään verovelkaa rahoituslähteenä. Tämä johtaa helposti jatkuvaan verovelkaantumiseen.

Verohallinto tiedottaa velalliselle maksamisen laiminlyönneistä aiheutuvista seuraamuksista sekä niistä vaihtoehdoista, joita maksuhäiriötilanteissa on käytettävissä. Perintä käynnistyy mahdollisimman nopeasti verovelan syntymisen jälkeen. Toimenpiteet (maksumuistutus, ulosottoon lähettäminen, maksujärjestelyt, konkurssihakemus) valitaan velallisen tilanteen mukaan.

Verohallinto kehittää jatkuvasti verovalvonnan keinoja tietojärjestelmien avulla, jolloin reagointi maksuhäiriötilanteissa entisestään nopeutuu.

Verohallinnon perinnän tavoitteena täytyy tietenkin olla maksamattomien verojen täysimääräinen kerryttäminen. Jos tulevaisuudessa mahdollisuudet velkavastuusta vapautumiseen lisääntyvät, on ajateltavissa, että se madaltaa entisestään verovelkojankin reagoitukynnystä ja sillä on vaikutusta eri perintätoimenpiteiden käytön valinnassa.

Vakuutusyhtiöt

Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto. Velkavastuun lieventämisen välittömät vaikutukset olisivat vakuutusyhtiöille lyhyellä aikavälillä melko vähäiset. Useimmiten vakuutusyhtiöillä ei ole kuluttajavakuutusten perusteella merkittäviä saatavia velkajärjestelyissä. Kun lisäksi otetaan huomioon, että näistä melko vähäisistä saatavista kertyy velkajärjestelyssä vahvistetulla maksuohjelmalla vain noin 10 prosenttia, on

¹⁹ Bankruptcy and Small Firms' Access to Credit /NBER Working Paper No. 9010, Jeremy Berkowitz and Michelle White.

saatavakertymä jo nyt vaatimaton. Myös yrityspuolella tilanne on samantyyppinen, kun velallinen on useimmiten yritys, ei yrittäjä. Niissäkin pienissä henkilöyhtiöissä, joissa yrittäjä on vastuussa vakuutusmaksuista, vakuutusyhtiöiden saatavakertymät ovat luonnollisesti pieniä. YEL:n osalta yrittäjiä vastaan on jo tultu siten, että he saavat täyden eläketurvan yrittäjänä toimimisajaltaan, vaikka eläketurvaa vastaavia YEL-maksuja ei velkajärjestelyssä maksettaisi.

Pitkällä aikavälillä myös vakuutusyhtiöiden luottotappiot voisivat kuitenkin kasvaa merkittävästi, kun tieto veloista vapauttavasta automaatista lisääntyisi. Lisäksi vakuutusyhtiöt todennäköisesti ryhtyisivät perimään saataviaan nykyistä nopeammin, jotta asiakas ei ehtisi velkajärjestelyyn, josta ei tule kertymään mitään. Vakuutusyhtiöt eivät myöskään todennäköisesti olisi niin joustavia kuin nykyisin ylimääräisten maksuaikojen antamisessa. Eli vakuutusturva katkaistaisiin niin pian kuin mahdollista, jos maksua ei saada, ja henkilöyhtiö haettaisiin konkurssiin nykyistä aikaisemmin.

Tavarantoimittajat ja palveluntuottajat²⁰

Yhden yrityksen maksukyvyttömyydestä aiheutuu yleensä eritasoisia ongelmia toisille yrityksille. Käytännössä tavarantoimittajan tai palveluntuottajan käyttäytymiseen ei nykyisin liene suurta vaikutusta sillä, onko ostaja osakeyhtiö tai yrittäjä, joka vastaa velasta henkilökohtaisesti. Näin siitä huolimatta, että yhtiön maksukyvyttömyystilanteessa todennäköisyys jäädä vaille suoritusta on suuri, mutta henkilökohtaisen vastuun perusteella saatavaa voidaan yleensä periä pitkään.

Satunnaiseen kaupankäyntiin liittyvä luotto on yleensä lyhytaikaista (ostetaan laskua vastaan). Sen sijaan mm. päivittäistavarakaupassa, huonekalukaupassa, autokaupassa ja huoltamoalalla kauppiaan ja tukkuliikkeen välillä sovitaan limiitti, jonka puitteissa tavarantoimituksia tehdään. Limiitillä on vakuusjärjestelyt, joissa vakuuksien määrä vaihtelee tapauskohtaisesti. Limiitti- ja vakuussopimukset voivat olla voimassa toistaiseksi tai niitä tarkistetaan ennalta sovituin määräajoin. Limiitin ja vakuuksien ehdot sovitaan tapauskohtaisesti eli kauppiaan taloudellinen tilanne vaikuttaa ehtoihin.

Sopimusten yhteydessä kiinnitetään huomiota yrityksen luotettavuuteen ja maksuvalmiuteen. Jos velkavastuuta lievennetään ja sen sisältö on nykyistä paremmin tiedossa, luultavaa lienee, että sopijakumppanien, niin yrityksen kuin sen omistajan, luotettavuutta pyrittäisiin selvittämään jonkin verran nykyistä enemmän. Tätä ei yritystoiminnassa sinänsä voida pitää huonona kehityksenä. Tavarantoimittajien ja palveluntuottajien käyttäytymiseen ei velkavastuun lieventämisellä todennäköisesti olisi huomattavaa vaikutusta. Tavara- ja palvelutoimituksiin liittyvät luotot eivät yleensä ole pitkäaikaisia. Ennakkomaksujen ja vakuusjärjestelyjen voidaan olettaa erityisesti pitkäkestoisissa sopimuksissa yleistävän. Näissä sopijakumppanin vakavaraisuuteen kiinnitetään muutenkin enemmän huomiota.

Yksityishenkilöillä on paljon kulutusluottoja ja velkoja palveluntuottajille. Jos velkavastuuta lievennetään ja lievennykset koskisivat kaikkia yksityishenkilöitä, palveluntuottajien luottotappioriskit kasvavat. Tämä voisi vaikuttaa käteiskaupan yleistymiseen sekä vakuus- ja ennakkomaksuvaatimusten lisääntymiseen.

²⁰ Jakso perustuu työryhmässä käytyihin keskusteluihin.

*Yksityisvelkojat*²¹

Luotonantajan on selvitetävä takaajalle ja pantinantajalle mm. olennaiset seikat takautumisoikeudesta. Jos takautumisoikeus velkavastuun lievenemisen seurauksena menettää käytännössä merkityksensä, velallisen läheiset eivät antane vakuuksia, elleivät he ole perheenjäseniä tai mahdollisesti itsekin riippuvaisia rahoituksen saatavuudesta. Jos velkavastuu lievenee, se vaikuttaa toisaalta myös takauksen arvoon ja käyttökelpoisuuteen. Takausten saatavuus ja vakuusarvo kaiken kaikkiaan heikentyisivät, jolloin erityisesti pienyritysten vakuudet vähenevät ja rahoituksen saanti vaikeutuu.

Jos velkavastuuta lievennetään ja lievennykset koskevat kaikkia ylivelkaantuneita yksityishenkilöitä eivätkä vain yritystoiminnassaan velkaantuneita velallisia, asialla on vaikutusta myös velkojina olevien yksityishenkilöiden (vahingonkorvaus-, elatusapuvelat ym.) asemaan.

4.3. Työryhmän arvio

Rahoitus on yritystoiminnan perusedellytyksiä. Käytännössä kaikki yritykset tarvitsevat ulkoista rahoitusta yrittäjän oman rahoituspanoksen lisäksi. Rahoituksen tarve korostuu perustamisvaiheessa, voimakkaan kasvun vaiheessa ja investointien yhteydessä. Rahoituksen tarve on luonnollisesti erilainen eri kokoisilla yrityksillä, ja yrityksen elinkaarivaihe vaikuttaa myös tarpeeseen.

Maksukyvyttömyyslainsäädännön sisältö vaikuttaa velkojien toimintaan. Jos velallisen velkavastuuta lievennetään, velkojat pyrkivät nykyistä tehokkaammin minimoimaan ennalta taloudellista riskiään. Tämä voi merkitä muun muassa luotonannon kiristymistä, luottokustannusten lisääntymistä ja takaisinmaksun valvonnan tehostamista. Tällaiset muutokset voivat työryhmän arvion mukaan olla alkuvaiheessa jyrkkiäkin.

Työryhmä arvioi, että velkavastuun lieventäminen aiheuttaa luottomarkkinoiden kiristymistä ja yritysluottojen hintojen nousua.²² Työryhmä ei ole yksimielinen siitä, missä määrin rahoituksen saannin vaikeutuminen tai hinnan nousu haittaavat yritystoiminnan aloittamista tai sen jatkamista ja laajentamista.

Suomen Yrittäjien edustaja on Vaasan yliopiston haastattelututkimuksen perusteella arvioinut, että rahoitusmarkkinat sopeutuisivat velkavastuun lieventämiseen varsin nopeasti, ongelmat rahoitusmarkkinoilla olisivat verraten pieniä ja niitä pystyttäisiin pienentämään lainsäädännöllä ja erilaisilla luottosopimukseen liitettävillä ehdoilla (yrityksen omavaraisuus- ja kannattavuusvaatimukset sekä voitonjakorajoitukset).²³

Pankkien ja rahoituslaitosten on luottojen hinnoittelussa varauduttava velallisen maksukyvyyn heikkenemiseen. Velkavastuun lieventäminen kasvattaa velkojan

²¹ Jakso perustuu työryhmässä käytyihin keskusteluihin.

²² Ks. Vaasan yliopiston haastattelututkimus s. 18 ja siellä mainitut lähteet. Tutkimuksen mukaan Yhdysvalloissa konkurssilakiuudistus vuonna 1978 aiheutti korkotason nousua myös ei-yrityslainoissa ja lainojen tarjonnan vähenemistä sekä johtivat valikoivaan luotonantoon. Luotonsaantimahdollisuus oli suurin varakkailla kotitalouksilla ja heikoin vähävaraisilla kotitalouksilla. Pienyritysten luotonsaantimahdollisuudet olivat huomattavasti heikommat, jos velallisella oli suuremmat mahdollisuudet vapautua veloistaan konkurssitilanteessa.

²³ Vaasan yliopiston haastattelututkimus s. 13.

luottotappioriskiä. Tämän vuoksi työryhmän muut jäsenet arvioivat, että velkavastuun lieventämisestä väistämättä aiheutuva luottoehtojen ja luoton myöntämisperusteiden kiristyminen sekä rahoituksen hinnan nousu vaikuttaisivat negatiivisesti sekä halukkuuteen ryhtyä yrittäjäksi että yritystoiminnan jatkamiseen.²⁴ Nämä vaikutukset korostuisivat uuden vuonna 2006 voimaantulevan pankkien vakavaraisuusjärjestelmän käyttöönoton jälkeen. Uudessa järjestelmässä luotonannon riskit vaikuttaisivat nykyistä selvemmin pankkien oman pääoman vaatimukseen.

Kaikkien velkojatarhojen yhteinen näkemys on, että velkavastuun lieventämisen vaikutuksena velkojat käynnistäisivät perintätoimet nykyistä aikaisemmin. Perinnän aikaistamisella työryhmä arvioi olevan sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia. Perinnän tehostuminen voi johtaa velallisen kannalta myönteiseen lopputulokseen, jos velallinen sen seurauksena esimerkiksi hakeutuu yrityssaneeraukseen riittävän aikaisessa vaiheessa ja edellytykset yrityksen saneeraukselle ovat olemassa. Tämä voi myös olla velkojille konkurssia edullisempi vaihtoehto. Toisaalta vaarana on, että velkojien perintä muuttuu velallisen kannalta liiankin tehokkaaksi ja velkojat esimerkiksi turvautuvat konkurssihakemukseen tilanteessa, jossa velan takaisinmaksusta vielä pitäisi voida sopia.

5. YRITTÄJÄN VELKAVASTUUN LIEVENTÄMINEN

5.1. Kaikille velallisryhmille sama kohtelu

Työryhmä on tarkastellut velkavastuun lieventämistä siitä lähtökohdasta, että mahdollisten helpotusten tulisi koskea kaikkia velallisia. Mahdollisena ei ole pidetty sitä, että velkaantuminen juuri yritystoiminnan yhteydessä voisi olla sellainen hyväksyttävä peruste, joka oikeuttaisi poikkeamaan perustuslain turvaamasta yhdenvertaisuuden periaatteesta. Työryhmä yhtyy tältä osin Koskelon selvitykseen, jossa todetaan seuraavaa:

Hallitusohjelmassa viitattu insolvenssijärjestelmää koskevat uudistuskaavailut liittyvät pyrkimykseen edistää yrittäjyyttä ja tehdä yritystoimintaan ryhtyminen houkuttelevammaksi. Harkittaessa velkavastuusta vapautumisen edellytyksiä ja niiden muuttamista herää kuitenkin kysymys, olisiko lainsäädäntöä perustuslain 6 §:n 1 momentin mukainen yhdenvertaisuuden vaatimus huomioon ottaen mahdollista tässä suhteessa eriyttää sen mukaan, onko velallisena yrittäjä vai esimerkiksi palkansaaja tai eläkeläinen. Olisiko valtiosääntöoikeudellisesti mahdollista muokata lainsäädäntö sellaiseksi, että velallisen olisi helpompi saada vapautus jäännösvelkavastuusta, jos hän on yrittäjä, kuin jos hänellä on jokin muu ammatillinen tausta tai sosiaalinen asema? Tai olisiko mahdollista eriyttää lainsäädäntöä niin, että velkavastuusta vapautuminen olisi helpompaa sellaisten velkojen osalta, jotka ovat syntyneet elinkeinotulon hankkimiseksi, kuin muunlaisia tarkoituksia palvelevien luottojen osalta?

²⁴ Rahoitustarkastuksen arvion mukaan (Rahoitustarkastus tiedottaa 4/2004 – analyysinumero) pankkien tulevaisuus näyttää edelleen lähivuosina positiiviselta, jos talous kasvaa ennustetulla tavalla ja korot nousevat maltillisesti. Pitkällä tähtäyksellä on kuitenkin todennäköistä, että talouskasvu taantuu, ja sen takia asiakkaiden velanhoidtomahdollisuudet heikkenevät. Pankkien kannalta on erittäin tärkeää, että luottojen hinnoittelussa otetaan huomioon niihin liittyvät riskit, luotonantokriteereistä ei hyvinäkään aikoina tingitä eikä vakuusarvoista jousteta kovankaan kilpailun aikana.

Lienee epäilyksenalaista, voitaisiinko velallisten olennaisesti erilaista kohtelua heidän sosioekonomisen asemansa mukaan pitää yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta hyväksyttävänä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä on sinänsä katsottu, että perustuslaissa säädetyistä yhdenvertaisuusnormista ei voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Mahdollisten erottelujen tulee kuitenkin olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä. Erityistä merkitystä on lain tarkoituksella. Kuten esimerkiksi vuonna 1995 voimaan tulleen perusoikeusuudistuksen esitöissä on todettu, perustuslain ei ole katsottu estävän "tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia". Perustuslakivaliokunnan pitkäaikaisessa käytännössä vakiintuneen linjan mukaan on valtiosääntöoikeudellisesti mahdollista poiketa muodollisesta yhdenvertaisuudesta, jos siihen on hyväksyttäviä, esimerkiksi tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämistä tarkoittavia perusteita. Jos pyrkimyksenä on parantaa yhteiskunnallisesti heikommassa asemassa olevien ihmisten tilannetta ja siten edistää tosiasiallisen tasa-arvon toteutumista, yhdenvertaisuusperiaatteen ei ole katsottu estävän uudistusten toteuttamista. Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi pitänyt iän mukaan määräytyvää erityiskohtelua perustuslain kannalta mahdollisena muun muassa nuorisotyöttömyyden erityisongelmien takia (PeVL 46/2002 vp. s. 6).

Kysymys siitä, vapautuuko velallinen insolvenssimenettelyn kautta jäännösvelkavastuusta ja mitä häneltä vaaditaan, jotta näin tapahtuisi (omaisuuden realisointi vai lisäksi muuta eli ansaintakyvyn hyödyntämistä velkojen hyväksi), kuuluu maksukyvyttömyysoikeuden ydinalueeseen. Velallisten asettamisessa velkavastuusta vapautumisen edellytysten suhteen keskenään erilaiseen asemaan sen mukaan, millä tavoin he osallistuvat tuotantoelämään, ei myöskään olisi kysymys pyrkimyksestä edistää tosiasiallista tasa-arvoa. Tarkoituksena olisi erotella velallisia sen vuoksi, että tietyn velallisryhmän osalta velkaantumisen taloudellisten riskien siirtämistä pois velallisilta pidetään heidän toimeliaisuuttaan edistävänä ja siksi yhteiskunnan kannalta erityisen toivottavana. Yhdenvertaisuusperiaate tuskin sallii tällaisiin perusteisiin nojautuvaa velallisryhmien erilaista kohtelua, jonka myötä velallinen voisi helpommin saada vapautuksen kaikista veloistaan, jos hän on yrittäjä. Myöskään vertailumaista ei ole löydettävissä esimerkkiä lainsäädännöstä, jossa yritystoimintaa harjoittavat velalliset olisi asetettu muita velallisia ratkaisevasti edullisempaan asemaan velkavastuusta vapautumisen suhteen.

Entä olisiko valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävää tehdä erottelu yritystoimintaan liittyvien velkojen ja muiden velkojen kesken niin, että kuka tahansa velallinen vapautuisi helpommin yritysveloistaan kuin muunlaisista, esimerkiksi yksityistaloutensa veloista? Tällöinkin erotteluperuste edellyttäisi henkilön harjoittaneen yritystoimintaa, mutta erityiskohtelu rajoittuisi nimenomaan siitä aiheutuneisiin velkoihin. Näin ollen se saattaisi olla perustuslain yhdenvertaisuusnormin kannalta jossain määrin vähemmän ongelmallinen kuin edellä käsitelty tilanne, jossa velallisen asema kaikenlaisten velkojen suhteen riippuisi siitä, onko hän yrittäjä vai ei. Viime kädessä olisi eduskunnan perustuslakivaliokunnan tehtävä arvioida, olisiko valtiosääntöoikeudellisesti perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää erotella velallisen henkilökohtaisella vastuulla olevista veloista vapautumisen edellytyksiä sen mukaan, onko velka peräisin yritystoiminnasta vai muusta, kuten yksityistalouden rahoituksesta.

5.2. Nykytilanteen parantaminen ilman lainsäädäntömuutoksia

Työryhmän työn aikana on käynyt selväksi, että vanhentuneet käsitykset velkavastuun sisällöstä elävät yhä voimakkaina eikä velkajärjestelyn mahdollisuudesta ja sen sisällöstä ole riittävästi tietoa.

Työryhmän kuulemat asiantuntijat ovat esittäneet huolensa erityisesti siitä, että nimenomaan pienyrityksien saatavilla ei ole riittävästi tietoa ja asiantuntija-apua maksukyvyttömyystilanteiden välttämiseksi ja hoitamiseksi. Tiedon puute koskee yhtä lailla yritystoiminnan aloittamista harkitsevia kuin toimintansa lopettaneita henkilöitä. Työryhmä arvioi, että tiedon puute on myös vaikuttanut merkittävästi tutkimustulokseen, jonka mukaan velkaantumisen pelko on yhtenä esteenä ryhtymiselle yrittäjäksi. Työryhmä arvioi, että oikean tiedon lisäämisellä voidaan vähentää tätä pelkoa.

Toisaalta velkajärjestelyä ei haeta muun muassa siitä syystä, että järjestelyssä vaaditaan tarkkoja selvityksiä velkaantumisen syistä. Tällaisten selvitysten hankkiminen koetaan liian hankalaksi, kun ei ole tiedossa, että selvitysten hankkimiseksi voi turvautua myös kunnalliseen talous- ja velkaneuvontaan. Riittävää tietoa ei ole myöskään oikeuskäytännöstä siltä osin kuin kysymys on ollut laissa säädettyjen velkajärjestelyn esteiden tulkinnasta. Velkajärjestelyhakemuksista hylätään selvästi alle 10 prosenttia. Liioin ei tiedetä siitä, että esteestä huolimatta velkajärjestely voidaan myöntää painavista syistä, joita harkittaessa on otettava huomioon muun muassa velkaantumisesta kulunut aika ja velallisen toimet velkojen maksamiseksi. Velallinen voi siten itsekin vaikuttaa siihen, että velkajärjestely voidaan hänelle myöntää.

Maksuohjelman sisällöstä on myös väärää käsityksiä. Yleisesti ei ole tiedossa, että maksuohjelma voidaan määrätä viittä vuotta lyhyemmäksi. Suurin puute on, että maksuohjelman kannustavasta elementistä ei tiedetä: velallinen on velvollinen maksamaan ohjelman aikana hankkimillaan lisätuloilla velkojaan lisää, mutta kolmasosa tuloista jää aina hänelle itselleen.

Työryhmä katsoo, että velkaantuneiden ja erityisesti yritystoiminnassaan velkaantuneiden yksityishenkilöiden asemaa voidaan parantaa ilman lainsäädäntömuutoksiakin sillä, että heillä on riittävästi tietoa velkajärjestelystä ja muista velkaongelmien ratkaisukeinoista sekä mahdollisuus saada asiantuntevaa neuvontaa.

Velkahallintaohjelmassa²⁵ korostetaan velkaongelmien ennaltaehkäisyä ja erityisesti yrittäjien osalta sitä, että heille annettava talousinformaatio edistää yrittäjyyttä ja parantaa yrittäjän valmiuksia seurata yrityksensä kannattavuutta. Velkahallintatyöryhmän ehdottamina toimenpiteinä ovat mm. tiedon saatavuuden turvaaminen internetin ja TE-keskusten kautta, käytännöllisen oppaan laatiminen ja koulutuksen lisääminen pienyrityksille koskien myös taloudellisista ongelmista selviämistä. Toimenpiteiden käytännön toteuttamisesta huolehtii kauppa- ja teollisuusministeriö. Myös yrittäjäjärjestöillä on tärkeä asema tiedon saatavuuden lisäämisessä. Yritysten taloudellisina ja juridisina neuvonantajina toimivat usein asianajajat, joiden rooli yritysten maksukyvyttömyystilanteissa on merkittävä.

²⁵ Velkahallintaohjelma, osa I, Velkahallintatyöryhmän ehdotukset, oikeusministeriön työryhmämietintö 2004:7, s. 17 ss.

Asianajajapäivystyksen kautta järjestetyssä ilmaisessa neuvontapalvelussa asiakkaat voivat saada opastusta myös velkaongelmiinsa ja niihin liittyviin oikeudellisiin kysymyksiin.

Velkahallintaohjelmassa ehdotetaan myös yritysten tervehdyttämismallin kehittämistä (TMA-konsepti, Turn Around Management), jolla voitaisiin edistää pienyrittäjien yrityssaneerausta korvaavaa tai sitä edeltävää sovintoon perustuvaa saneerausohjelmaa. Yritysten tervehdyttämiseen on sittemmin kehitetty työkalu, jonka avulla selvitetään yrityksen tilanne riittävän luotettavasti. Jos talousvaikeuksien todetaan olevan hoidettavissa ja velkojat yksimielisesti niin päättävät, yritys pääsee ns. rauhoitusajan piiriin. Tätä varten on luotu rauhoitus sopimusmalli, jolla saadaan velkojilta puoli vuotta aikaa yrityksen tilan tarkempaan selvittämiseen sekä kehittämisohjelman käynnistämiseen. Mallin kehittäminen liittyy hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelman tavoitteeseen, jonka mukaan tarpeettomat konkurssit tulisi välttää. Edistämällä talousvaikeuksissa olevien elinkelpoisten yritysten terveyttämistä voidaan estää yritysten joutuminen yrityssaneeraukseen tai konkurssiin.

Tervehdyttämistoiminnan tehokkaaksi toteuttamiseksi PKT-säätiössä on aloitettu konsulttikoulutus kokeneille liikkeenjohdon konsulteille. Lisäksi on perustettu Yritysten muutoksenhallinta- ja kehittämissyhistys, jonka tehtävänä on toimia taloudellisessa murrosvaiheessa olevien yritysten liiketoiminnan kehittämiseen ja muutoksenhallintaan erikoistuneiden ammattilaisten yhteenliittymänä.

5.3. Velkavastuun lieventäminen yrittäjän kannalta arvioituna

Henkilökohtainen konkurssi on väärä ilmaisu. Suomen lainsäädännön mukaan yksityishenkilö voidaan asettaa konkurssiin.²⁶ Tämä tarkoittaa sitä, että meillä on jo nykyisin menettely nimeltä henkilökohtainen konkurssi. Kun hallitusohjelman mukaan selvitetään ns. henkilökohtaisen konkurssin mahdollisuus, ilmaisulla tarkoitetaan menettelyä, jossa velkavastuusta vapautuminen toteutuisi sillä, että velallisen omaisuus realisoidaan ja saadut varat käytetään velkojen maksuun, mutta velallisen ei tarvitse maksaa velkojaan myöhemmin saamallaan tuloilla lainkaan. Tällaisen menettelyn taustalla on ajatus siitä, että sillä voidaan edistää yrittäjyyttä ja helpottaa ryhtymistä uudelleen yrittäjäksi. Työryhmä on tarkemmin käsitellyt sellaista mallia, jossa velkavastuusta vapautuminen toteutuisi omaisuuden luovutuksella. Toisena mallina työryhmä on arvioinut sitä, onko velkajärjestelyä mahdollista kehittää niin, että se kannustaisi erityisesti yrittäjiä hakeutumaan järjestelyn piiriin.

Velkavastuusta vapautuminen omaisuuden luovutuksella. Kysymyksessä olevassa mallissa velallinen vapautuisi velkavastuustaan sillä, että hänen omaisuutensa käytettäisiin velkojen maksamiseen.²⁷ Merkitystä ei olisi, onko velallisella omaisuutta lainkaan tai mitä omaisuus on. Velkavastuusta vapautuminen toteutuisi myös, vaikka omaisuuden myyntihinta käytettäisiin kokonaan panttivelkojen suoritukseksi eikä omaisuudesta kertyisi muille velkojille mitään.

²⁶ Henkilökohtainen konkurssi on mahdollinen 1.9.2004 voimaan tulleen konkurssilain mukaan ja oli mahdollinen myös sitä edeltäneen konkurssisäännön mukaan (31/1868).

²⁷ Luovutettavalla omaisuudella tarkoitetaan velallisen ulosmittauskelpoista omaisuutta samassa laajuudessa kuin konkurssissa (KonkL 5:3.1 ja 2, 1 k.)

Järjestelmää ei tulisi ottaa osaksi konkurssimenettelyä vaan osaksi yksityishenkilön velkajärjestelyä nykyisen järjestelmän rinnalle. Konkurssimenettelystä ei olisi saatavissa mitään erityistä etua, jonka vuoksi malli olisi perusteltua sisällyttää konkurssilakiin.²⁸

Velkajärjestelyä vastaten myös uuteen järjestelmään pääsy edellyttäisi velallisen maksukyvyttömyyttä, joten vähäisen velkamäärän perusteella järjestelmään pääsy ei olisi mahdollinen.

Nykyisin velkajärjestely voidaan evätä, vaikka velallinen on maksukyvytön, jos hänellä ei väliaikaisen syyn vuoksi ole maksuvaraa lainkaan tai sitä on vain vähän (VJL 9 a §). Uudessa järjestelmässä velalliselta ei vaadittaisi maksuvaraa, joten kyseistä säännöstä ei sovellettaisi.

Velkajärjestelyn esteperusteita sovellettaisiin kaikkien velallisten osalta. Koska uusi järjestelmä olisi velalliselle lievempi kuin velkajärjestely, se ei kuitenkaan voisi tulla painavistakaan syistä kysymykseen, jos järjestelylle on laissa tarkoitettu este. VJL 10 a §:ää, jonka nojalla velkajärjestely voidaan myöntää esteestä huolimatta, sovellettaisiin siten vain nykyisen velkajärjestelyn myöntämiseksi.

Velallisen velkatilanteen selvittämiseksi lakiin tulisi tehdä muutoksia. Koska velkavastuusta vapautuminen toteutettaisiin vain omaisuuden luovutuksella ja siis ”yhdellä kertaa”, velkojen selvittämiseksi olisi tarpeen mahdollistaa kuulusmenettely. Muussa tapauksessa tällaisesta velkajärjestelystä tietämättömän velkojan asema olisi vaikea järjestää sen jälkeen, kun omaisuus on myyty ja varat jaettu. Velkojilla tulisi nykyiseen tapaan olla tilaisuus ottaa kantaa velallisen hakemukseen.

Velallisen varat realisoitaisiin panttivelkojan, velkajärjestelyssä määrättävän selvittäjän tai ulosottomiehen toimesta. Realisointikustannukset otettaisiin omaisuuden myyntihinnasta. Omistusasuntoaan velallinen ei voisi säilyttää, jos hän hakee välitöntä veloista vapauttamista.

Toisin kuin velkajärjestely, uusi järjestelmä ei yhdysvaltalaisen esikuvansa tapaan koskisi velallisen kaikkia velkoja. Tuomioistuimen päätöksessä lueteltaisiin ne velat, joista velallinen ei vapaudu. Järjestelmän ulkopuolelle olisi perusteltua jättää velat, joiden velkojat eivät käytännössä voi etukäteen varautua velallisen maksukyvyttömyyteen. Näitä velkoja olisivat verosaatavat, vakuutusyhtiöiden saatavat, rikos- ja siviiliperusteiset vahingonkorvaussaatavat, perheoikeudelliset saatavat sekä opintolainat.²⁹ Velkavastuusta vapautuminen koskisi siis lähinnä pankkien ja rahoituslaitosten sekä tavarantoimittajien ja palveluntuottajien saatavia. Velallisen kaikkia velkoja voitaisiin järjestellä vain nykyisessä velkajärjestelyssä.

Velallinen voisi hakeutua järjestelmään uudelleen vasta, kun edellisestä velkavastuun vapauttamisesta on kulunut aikaa vähintään kuusi vuotta.

Edellä tarkoitettu järjestelmä merkitsisi niin voimakasta puuttumista velkasuhteisiin, ettei sitä voitane taannehtivana käsitellä tavallisessa säätämisyjärjestyksessä. Järjestelmä

²⁸ Ks. Koskelon selvitys s. 35-36.

²⁹ Ks. Koskelon selvitys s. 28-30 niistä haitoista, joita velkojien erilaisesta kohtelusta seuraa.

voisikin koskea vain velkoja, jotka ovat syntyneet järjestelmää koskevan lain voimaantulon jälkeen.

Velkajärjestelyn kehittäminen. Yksityishenkilön velkajärjestelystä annettua lakia muutettiin vuoden 2003 alusta. Toteutetut muutokset merkitsivät järjestelmän lieventämistä velallisen kannalta. Lainmuutosten valmistelu aloitettiin vuonna 2001, jolloin lain toimivuudesta ja epäkohdista saatiin lausunto 51 taholta. Työryhmän ehdotuksesta lausunto pyydettiin 23 taholta vuonna 2002 ja hallituksen esitys (HE 98/2002) annettiin niin ikään vuonna 2002. Uudistukset tulivat voimaan vuoden 2003 alusta.

Uudistuksesta on kulunut vasta varsin lyhyt aika eikä sen vaikutuksista ole tutkimustietoa. Velkajärjestelyn arvioidaan kuitenkin toimivan nykyisin varsin hyvin. Työryhmä on kuullut velallisten ja velkaneuvonnan edustajia eikä heidänkään tiedossaan ole ollut erityisiä epäkohtia järjestelmässä. Kansainvälisen vertailun valossa velkajärjestelyä voidaan myös pitää varsin kohtuullisena velallisen kannalta.³⁰ Työryhmä on kuitenkin arvioinut, että järjestelmää voitaisiin edelleen kehittää velallisen lisäsuoritusvelvollisuuden osalta.

Velalliselle syntyy velvollisuus maksaa velkojaan lisää, jos hänen tulonsa kasvavat maksuohjelmaan merkittyihin tuloihin verrattuna kalenterivuoden aikana vähintään 808 euroa (995/2004).³¹ Tällöin velallisen on käytettävä velkojensa suorituksiksi kaksi kolmasosaa 808 euroa ylittävästä osasta, ei kuitenkaan sitä määrää, jonka velallinen on välttämättä tarvinnut tulojen hankkimisesta aiheutuneisiin tai muihin menoihinsa. Kun velallisen omaan käyttöön jää aina lisätuloista kolmannes, järjestelmän on arvioitu kannustavan velallista tulotason parantamiseen.

Usein juuri yritystoimintaa harjoittavalla velallisella on mahdollisuuksia parantaa tulotasoaan, ja siihen yrittäjä yleensä pyrkii. Tulotason parantamiseksi yrittäjä joutuu tavallisesti tekemään pitkiä työpäiviä ja tinkimään muutenkin vapaa-ajastaan. Jos yrittäjän kovalla työllä hankkimista lisätuloista suuri osa kuluu kuitenkin vanhojen velkojen maksuun, motivaatio toiminnan kehittämiseen ja mahdolliseen laajentamiseen voi puuttua. Välttääkseen vanhojen velkojen maksua ja kohentaakseen omaa taloudellista asemaansa yrittäjä voi pyrkiä hankkimaan tuloja harmaassa taloudessa.

Yrittäjän velkojen ja yrittäjän itsensä kannalta olisi tavoiteltavaa se, että yrittäjä selvittää velkavastuunsa ja että vaikeiden velkaongelmien selvittäminen tapahtuu hallitusti vapaaehtoisessa tai lakisääteisessä velkajärjestelyssä. Sen vuoksi olisi perusteltua lisätä velkajärjestelyn kannustavuutta niin, että yrittäjät kokisivat järjestelyn nykyistä houkuttelevammaksi. Kannustavuutta voidaan lisätä muuttamalla lisäsuoritusjärjestelmää esimerkiksi niin, että velallisen lisätuloista hänelle itselleen jäisi aina puolet. Vaikka tällaisen muutoksen tulisi luonnollisesti koskea kaikkia velallisia, muutoksen vaikutus kohdistuisi nimenomaisesti yrittäjiin. Muutos lisäisi osaltaan myönteistä suhtautumista yrittäjäksi ryhtymiseen.

³⁰ Ks. Koskelon selvitykseen sisältyvä kansainvälinen vertailu s. 14-22 ja mietinnön liite 1.

³¹ Määrää tarkistetaan vuosittain. Ks. oikeusministeriön asetus velallisen maksukyvyn arvioinnin perusteista yksityishenkilön velkajärjestelyssä (322/2001) 6 a §.

5.4. Työryhmän arvio velkavastuun lieventämisestä

Työryhmä on arvioinut edellä käsiteltyjä kahta mallia seuraavasti.

Velkavastuusta vapautuminen omaisuuden luovutuksella. Työryhmän käsityksen mukaan järjestelmää puoltavat seuraavat seikat:

- Muutos nykytilaan olisi niin huomattava, että se asenteisiin vaikuttamalla osaltaan poistaisi tehokkaasti esteitä yrittäjäksi ryhtymiselle.
- Muutos voisi rohkaista entistä useamman valitsemaan yrittäjäuran.
- Muutos helpottaisi yritystoiminnassaan epäonnistuneen yrittäjän asemaa ja uutta liikkeellelähtöä.
- Muutos saattaisi osaltaan vähentää harmaata taloutta.

Järjestelmää vastaan puhuvat seuraavat seikat:

- Muutosta ei voitaisi rajata koskemaan vain yrittäjiä, vaan se koskisi kaikkia velallisia.
- Koska velallisen tulevaa velanmaksukykyä ei otettaisi huomioon, muutoksella olisi yhteiskunta- ja maksumoraalia sekä maksukäyttäytymistä olennaisesti heikentävä vaikutus.
- Muutos vaikeuttaisi erityisesti niiden aloittavien yritysten ja kuluttajien luotonsaantia, joilla ei ole vakuudeksi kelpaavaa omaisuutta.
- Muutos heikentäisi kilpailun vääristymisen takia varsinkin samalla alalla toimivien yritysten asemaa.
- Muutosta ei voitaisi pitää velkojien kannalta hyväksyttävänä.
- Järjestelmä poikkeaisi olennaisesti muiden Euroopan maiden lainsäädännöistä.
- Järjestelmässä velallinen toisin kuin velkajärjestelyssä ei vapautuisi samanaikaisesti kaikista veloistaan, minkä vuoksi yhtäältä velkojat joutuvat keskenään erilaiseen asemaan ja toisaalta velallisen ”uusi alkua” voi jäädä toteutumatta.

Velkajärjestelyn kehittäminen. Yrittäjien ja yritystoiminnan kannalta olisi perusteltua kehittää velkajärjestelylainsäädäntöä helpottamalla velallisen lisäsuoritusvelvollisuutta. Tällaisella lievennyksellä voitaisiin lisätä järjestelmän kannustavuutta. Vaikka lievennykset koskisivat kaikkia järjestelmän piirissä olevia velallisia, sen tosiasialliset vaikutukset kohdistuisivat nimenomaan yrittäjiin. Vaikutukset olisivat heidän itsensä ja myös velkojien kannalta positiivisia, kun yritystoiminnan voitto hyödyttäisi puoliksi yrittäjää itseään, puoliksi hänen velkojiaan. Kannustusvaikutuksen lisääminen olisi omiaan lisäämään yrittäjän halukkuutta parantaa yrityksensä tulosta. Muutoksen toteuttaminen myös ohjaisi yrittäjiä hakeutumaan oikeaan järjestelmään ja oikaisisi vinoumaa, joka syntyy silloin, kun yrittäjä pyrkii välttämään perintää ja hankkii harmaassa taloudessa tuloja, jota ei pystytä ulosmittamaan.

5.5. Työryhmän kanta

Työryhmän yksimielinen kanta on, että velkajärjestelylainsäädäntöä tulisi kehittää niin, että velallisen velvollisuutta maksaa velkojaan maksuohjelman aikana lisääntyneistä tuloistaan lievennettäisiin niin, että velalliselle itselleen jäisi tuloista puolet nykyisen yhden kolmasosan sijasta.

Työryhmä on eri mieltä siitä, tulisiko Suomeen luoda järjestelmä, jossa velallinen vapautuisi velkavastuustaan sillä, että vain hänellä menettelyn alkaessa oleva omaisuutensa käytettäisiin velkojen maksuun ilman, että hän lainkaan vastaisi veloistaan tulevilla tuloillaan.

Työryhmän enemmistö vastustaa sellaista lainsäädäntömuutosta, jossa velkavastuusta vapautuminen toteutuisi sillä, että vain velallisen omaisuus, jos sellaista on, käytettäisiin velkojen maksuun. Enemmistö pitää edellä lueteltuja tällaista järjestelmää vastaan puhuvia seikkoja selvästi painavampina kuin järjestelmää puoltavia seikkoja. Järjestelmä ei vastaa niitä tavoitteita, jotka Suomessa ja muissa markkinatalousmaissa on pyritty maksukyvyttömyyslainsäädännössä sovittamaan yhteen: tavoitteena on yhtäältä turvata velkojien oikeuksia ja asemaa sekä toisaalta suojata velallista niin, etteivät maksukyvyttömyyden seuraukset muodostu hänelle liian raskaiksi.³²

Työryhmän enemmistö kiinnittää huomiota siihen, että maksukyvyttömällä velallisella ei yleensä ole omaisuutta, jonka realisoinnista kertyisi velkojille suorituksia. Jos arvokasta omaisuutta on, se on vakuutena, jolloin omaisuuden realisoinnista kertyy suorituksia tavallisesti vain panttivelkojalle. Velallisen tuleva maksukyky on ainut varallisuusarvo, mitä ylivelkaantuneella yksityishenkilöllä yleensä on. Velkajärjestelyssä samoin kuin muiden Euroopan maiden lainsäädännössä velallisen tulevaa maksukykyä hyödynnetään määräjän velkojien hyväksi. Velkajärjestelyssä velkojat jäävät kokonaan ilman suoritusta vain, jos velallisen maksukyky on pysyvästi niin heikko, ettei hän kykene maksamaan velkojaan lainkaan. Jos velallisella on ansaintakykyä, hänen on maksettava veloistaan ainakin osa, jotta hän vapautuisi loppuosasta velkojaan.

Työryhmän enemmistön mielestä uutta järjestelmää ei voida perustella sillä, että velkojille kertyy velkajärjestelyssä vain vähän suorituksia. Nykyisin velkajärjestelyssä noin kolme neljäsosaa velallisista maksaa veloistaan osan. Uudessa järjestelmässä hekin vapautuisivat veloistaan ilman suorituksia, mitä ei enemmistön mielestä voida pitää hyväksyttävänä.

Kaavailtu uusi järjestelmä merkitsisi radikaalia muutosta maksukyvyttömyyslainsäädännössä omaksuttuihin peruseräiteisiin, kun velallinen uudessa järjestelmässä vapautuisi velkavastuustaan maksukyvyttään riippumatta. Enemmistön mielestä tällainen järjestelmä ei ole oikeudenmukainen varsinkaan niiden velallisten kannalta, jotka itse pyrkivät mahdollisuuksiensa mukaan huolehtimaan sitoumuksistaan tai jotka takaajina taikka vakuudenasettajina joutuvat vastaamaan velallisen veloista. Enemmistö kiinnittää huomiota myös siihen, että Yhdysvalloissakin uudelle järjestelmälle mallina olleeseen luonnollista henkilöä koskevaan likvidaatiomenettelyyn (Chapter 7) on suhtauduttu hyvinkin kriittisesti ja menettelyn tiukentamista koskeva uudistushanke on ollut pitkään vireillä.³³

Riskinottoon ja velkaantumiseen yritystoiminnassa on tervettä suhtautua vakavasti. Työryhmän enemmistön mielestä lähes automaattinen vapautuminen velkavastuusta ei ole oikea keino lisätä halukkuutta yritystoimintaan ja siihen liittyvään riskinottoon. Velallisen oman vastuun vähentäminen lisää niiden tappioita, jotka häntä luotottavat tai

³² Ks. Koskelon selvitys s. 6-8.

³³ Ks. Koskelon selvitys s. 20 ss.

joille hän muuten toiminnassaan velkaantuu. Kaavailtu uusi järjestelmä koskisi myös kuluttajien ottamia luottoja, minkä vuoksi muidenkin kuin yritysten luotonsaanti vaikeutuisi merkittävästi. Luotonantajat kanavoisivat kasvaneen luottoriskin kaikkien luotonsaajien kannettavaksi korkeampina korkoina sekä tiukempina luottoehtoina ja vakuusvaatimuksina. Työryhmän enemmistö ei pidä tällaista kehityssuuntaa suotavana. Työryhmän vähemmistöön kuuluvat kauppa- ja teollisuusministeriön edustaja sekä Suomen Yrittäjien edustaja. He kannattavat järjestelmää, jossa velallinen edellä kuvatuin tavoin vapautuisi velkavastuustaan omaisuuden luovutuksella. He katsovat, että suomalaisten alhaista yrityshalukkuutta on pyrittävä nostamaan. Vähemmistön mielestä kansalaisten yrittäjäyshalukkuuteen voidaan vaikuttaa selkeästi havaittavalla ja helposti ymmärrettävällä muutoksella ja uudella järjestelmällä olisi tällainen vaikutus, koska se olisi nykytilaan verrattuna periaatteelliselta kannalta huomattava. Vaikka järjestelmän muuttaminen tarkoittaisi vähemmistön mukaan velkojien aseman jonkinasteista heikentämistä, sen merkittävänä vastapainona olisi vähemmistön käsityksen mukaan koko yhteiskunnalle koituva hyöty ensinnäkin siitä, että taloudellisen epäonnistumisen takia ei hukattaisi yrittäjäosaamista ja -kokemusta, useinkin harmaan talouden puolelle. Vähemmistö katsoo myös, että koko yhteiskuntaa hyödyttäisi se, että entistä useampi nyt palkansaajauran valitseva lahjakas henkilö uskaltautuisi yrittäjäksi kehittämään uutta yritystoimintaa ja luomaan uusia työtilaisuuksia. Vähemmistön mielestä velkavastuusta vapautuminen ei aineellisesti lopulta poikkeaisi enää kovin paljon maksuohjelmalle rakentuvasta velkajärjestelystä, kun vielä otetaan huomioon maksuohjelman kautta velkojille tulevien velanlyhennysten suhteellisen pieni määrä. Vähemmistön arvion mukaan uusi järjestelmä myös lisäisi yrityssaneerauksen käyttämistä, kun velkojat seuraisivat nykyistä tarkemmin yrityksen toimintaa ja reagoisivat nopeasti yrityksen maksuvaikeuksiin.

6. YRITTÄJÄN VELKAVASTUUSEEN LIITTYVIÄ MUTTA KYSYMYKSIÄ

6.1. Velan lopullinen vanhentuminen

Työryhmä ei ole käsitellyt kysymystä velan lopullisesta vanhentumisesta. Määräajat, jotka velan lopullista vanhentumista koskevan keskustelun yhteydessä ovat olleet esillä, ovat pitkiä (mm. 12, 15 tai 20 vuotta). Sen vuoksi velan lopullinen vanhentuminen ei työryhmän näkemyksen mukaan ole yrityshalukkuuden kannalta merkityksellinen asia. Yrityshalukkuuden kannalta merkittävää on se, että velallisella on mahdollisuus selviytyä yritystoimintansa päätyttyä velkavastuustaan selvästi lyhyemmän ajan kuluessa.

6.2. Yrityksen saneeraus

Työryhmässä on ollut esillä myös yrityksen saneeraukseen liittyviä kehittämisideoita, joilla voitaisiin ehkäistä ennalta yrittäjän velkavastuun syntymistä tai syvenemistä. Esille on tuotu muun muassa, että yrityssaneeraukseen tulisi hakeutua nykyistä aikaisemmin, erityisesti pk-yrityksissä ei edelleenkään tiedetä riittävästi saneerauksen mahdollisuudesta, velkojat eivät ohjaa yrityksiä hakeutumaan ajoissa saneeraukseen ja että yrityksen saneerauksen yhteydessä tulisi selvittää ja järjestellä myös yritysjohdon omat vastuut.

Yrityksen saneerauksesta annetun lain tarkistaminen on käynnistynyt oikeusministeriössä kuluvaan syksyn alussa. Lainsäädännön toimituksesta on saatu lausunto yhteensä 22 eri viranomaiselta ja yhteisöltä. Lausunnoista on laadittu tiivistelmä. Valmistelu lain muuttamiseksi alkaa vuoden 2005 alussa. Maksukyvyttömyystyöryhmässä esitetyt näkemykset ovat tulleet myös lausuntopalautteessa esiin ja ne tulevat arvioitaviksi asetettavassa työryhmässä.

6.3. Luottotietolainsäädäntö

Luottotiedot vaikuttavat taloudellisiin toimintaedellytyksiin, ennen muuta luoton saantiin ja luoton hintaan. Yritykset ovat sekä luottotietojen kohteita että niiden käyttäjiä. Suomen Asiakastiedon teettämä tutkimus osoittaa, että valtaosa pk-yrityksistä suhtautuu luottotietotoimintaan myönteisesti. Yritykset käyttävät luottotietoja eniten luotonvalvontaan ja -seurantaan. Toiseksi eniten luottotietoja käytetään sopimussuhteita solmittaessa ja kolmanneksi eniten maksuaikaa myönnettäessä.

Maksuhäiriöistä kertovia luottotietoja pidetään usein pahimpana esteenä yritystoiminnan aloittamiselle uudelleen ja yrityksen luoton saannille. Oikeusministeriön asettama työryhmä selvittää luottotietotoimintaa koskevaa sääntelyä. Valmistelussa on tarkoituksena saada aikaan yhtenäinen luottotietojen sääntely, joka kattaisi henkilöluottotiedot, yrityksiä koskevat luottotiedot ja yrityksen vastuuhenkilöitä koskevat luottotiedot.

Työryhmän ehdotuksen on määrä valmistua vuoden 2004 lopussa.

7. JOHTOPÄÄTÖKSET JA EHDOTUKSET

Työryhmän tehtävänä on ollut arvioida, onko syytä helpottaa velkavastuusta vapautumista ja millä tavoin maksukyvyttömyysjärjestelmiämme siinä tapauksessa olisi tarkoituksenmukaisinta kehittää. Asiaa oli tarkasteltava erityisesti yritysten ja yrittäjien toimintaedellytysten kannalta. Työryhmän oli tarkasteltava myös oman asunnon käyttöä vakuutena ja mahdollisuutta suojata asuntoa maksukyvyttömyystilanteessa. Työryhmä on päättänyt seuraaviin lopputuloksiin:

- Suomeen ei tule luoda järjestelmää, jossa velallinen voisi vapautua velkavastuustaan luovuttamalla omaisuutensa velkojensa suoritukseksi ilman, että hän lainkaan vastaisi veloistaan tulevilla tuloillaan. Järjestelmä heikentäisi yhteiskunta- ja maksumoraalia olennaisesti. Järjestelmä ei olisi velkojien eikä toisten yrittäjien kannalta hyväksyttävä. Järjestelmän seurauksena erityisesti aloittavien yritysten, mutta myös kuluttajien luotonsaanti vaikeutuisi ja luoton hinta nousisi. Mietintöön liittyy tältä osin edellä jaksossa 5.5. selostettu eriävä mielipide.
- Omistusasunnon siirtämistä ns. suojaosuuden piiriin ei tule toteuttaa eikä rajoittaa asunnon panttaamista velkojen vakuudeksi. Asunnon realisointikielto merkitsisi sitä, että omistusasunto muodostuisi panttauskelvottomaksi. Tämä muuttaisi nykyisen asuntorahoitusjärjestelmämme perusteellisesti. Realisointikiellolla myös vaikeutettaisiin normaalia luotonsaantia olennaisesti. Sillä olisi vaikutuksia olemassa olevien ja perustettavien yritysten luotonsaantimahdollisuuksiin ja lisäksi myös yksityisten asuntolainoitukseen.

Erityisesti pienyritysten luotonsaanti vaikeutuisi merkittävästi, jos panttausta rajoitettaisiin niin, ettei luoton vakuutena voitaisi käyttää yrittäjän omistusasuntoa.

- Yksityishenkilön maksukyvyttömyysmenettelyinä on tarpeen säilyttää sekä konkurssi että velkajärjestely. Velkajärjestely on konkurssiin verrattuna myös syytä säilyttää ensisijaisena menettelynä. Tätä voidaan pitää erityisesti velallisen oikeusturvan kannalta perusteltuna. Tämä järjestys turvaa myös sen, että konkurssiin haetulla velallisella on mahdollisuus hakeutua velkajärjestelyyn ja siinä säilyttää omistusasuntonsa samoin edellytyksin kuin muilla maksukyvyttömällä yksityishenkilöillä.
- Velkajärjestelylainsäädäntöä voidaan kehittää niin, että velallisen velvollisuutta maksaa velkojaan maksuohjelman aikana lisääntyneistä tuloistaan lievennettäisiin siten, että velalliselle itselleen jäisi tuloista puolet nykyisen yhden kolmasosan sijasta. Muutoksella lisättäisiin velkajärjestelyn kannustavuutta. Muutoksen vaikutukset kohdistuisivat erityisesti yrittäjiin.
- Konkurssiin haetun velallisen asemaa voidaan parantaa kehittämällä niitä asiakirjamalleja, joita konkurssimenettelyssä käytetään. Tämä kehittämistyö kuuluu oikeusministeriölle ja se voidaan toteuttaa nopealla aikataululla sen jälkeen, kun poliittiset ratkaisut mietinnön osalta on tehty.
- Velkaantuneiden ja erityisesti yritystoiminnassaan velkaantuneiden yksityishenkilöiden asemaa voidaan parantaa ilman lainsäädäntömuutoksia hallinnon toimin sekä järjestöjen ja muiden toimijoiden myötävaikutuksella. On huolehdittava siitä, että heillä on riittävästi tietoa velkajärjestelystä ja muista velkaongelmien ratkaisukeinoista internetin ja TE-keskusten kautta. Toimenpiteiden käytännön toteuttamisesta huolehtii kauppa- ja teollisuusministeriö. Myös yrittäjäjärjestöillä on tärkeä asema tiedon saatavuuden lisäämisessä.

LIITTEET

Liite 1. Tietoja yksityishenkilön vapautumisesta velkavastuustaan eräissä muissa maissa

Liite 2. Tilastotietoja yksityishenkilön velkajärjestelyn hakijamääristä

Liite 3. Tilastotietoja aloittaneista ja lopettaneista yrityksistä

Liite 4. Tilastotietoja konkurssien ja yrityssaneerausten lukumääristä

YKSITYISHENKILÖN VAPAUTTAMINEN VELKAVASTUUSTAAN – TIETOJA ERÄIDEN MUIDEN MAIDEN LAINSÄÄDÄNNÖSTÄ

Tiedot muiden maiden järjestelmistä perustuvat pääosin Koskelon selvitykseen, jonka kansainvälistä vertailua koskevaa jaksoa on jäljempänä lyhennetty. Lisätiedot perustuvat eräiden Euroopan neuvoston jäsenmaiden oikeusministeriölle toimittamiin vastauksiin sekä Tanskan osalta lisäksi vuoden 2004 lopussa annettuun hallituksen esitykseen.

Ruotsi ja Tanska

Ruotsissa ja Tanskassa lainsäädäntö vastaa velkavastuusta vapautumisen osalta pääpiirteissään suomalaista. Konkurssimenettely ei vapauta velallista jäännösveloista. Niistä vapautuminen on mahdollista velkajärjestelymenettelyn kautta, jossa maksuohjelman kesto on yleensä 5 vuotta.

Ruotsissa (Skuldsaneringslagen 1994:334) maksuohjelma voi tietyin edellytyksin olla viittä vuotta lyhyempikin, mutta joka tapauksessa vähintään kolme vuotta. Jos asunnolla on arvoa, se käytetään velkojen suoritukseksi. Velkajärjestely kattaa myös aikaisemmasta liiketoiminnasta aiheutuneet velat.

Tanskassa on marraskuussa 2004 annettu esitys velkajärjestelyä koskevien säännösten uudistamiseksi (Lov om ændring af konkursloven og konkursskatteloven, lovforslag nr. L 128). Lain muutoksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2005 aikana. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi muun muassa velkajärjestelyn myöntämistä koskevia säännöksiä tarkentamalla syitä, joiden vuoksi velkajärjestelyä ei voida myöntää (esim. rikokseen perustuva velkaantuminen). Maksuohjelman kesto on Tanskassa yleensä viisi vuotta, mutta sitä voidaan edelleenkin lyhentää tai pidentää. Ehdotuksen mukaan oikeusministeriö päättäisi vuosittain tarkemmin velallisen tulojen ja menojen arvioinnista ja maksuohjelman pituudesta. Maksuohjelmaa lyhentäisi esimerkiksi se, että velallinen on tuomioistuinmenettelyn aikana säästänyt varojaan, jotka voidaan jakaa velkojille.

Lakiehdotukseen sisältyy myös konkurssin tehneen elinkeinonharjoittajan velkajärjestelystä säännöksiä, joiden mukaan elinkeinonharjoittaja voi vapautua velkavastuustaan aikaisempaa nopeammin sillä, että velkajärjestely aloitetaan jo konkurssin aikana. Edellytyksenä on, että velallinen osoittaa, ettei hänellä ole nyt eikä lähivuosina mahdollisuutta suoriutua veloistaan. Velkajärjestelylle ei saa olla yleisiä esteitä. Esteenä voi olla lisäksi se, että velallinen on laiminlyönyt olennaisesti lakisääteisiä velvollisuuksiaan kuten kirjanpidon tai arvonnalisäverovelvollisuuden taikka muutoin laiminlyönyt olennaisilta osin yhtiön johdolle kuuluvat velvoitteensa. Velallisen ikä voidaan ottaa huomioon velkajärjestelystä päätettäessä. Uudelleen velkajärjestelyä ei voida myöntää ennen kuin aikaisemmasta velkajärjestelystä on kulunut 10 vuotta.

Norja

Norjassa velkajärjestelylaki tuli voimaan 1.1.1993 (Act relating to voluntary and compulsory debt settlement for private individuals). Velkajärjestely kattaa myös aikaisemmasta liiketoiminnasta aiheutuneet velat. Maksuohjelma ei ole pakollinen, mutta yleensä määrätään viiden vuoden ohjelma. Mitään velkoja ei ole suljettu pois, mutta elatusavut, sakot ja rikokseen perustuvat vahingonkorvaukset arvioidaan tiukemmin. Velallisella on mahdollisuus säilyttää asuntonsa.

Alankomaat

Alankomaissa järjestelmä on samankaltainen kuin Suomessa. Velkajärjestely, jonka kautta jäännösveloista voi vapautua, on kestoltaan yleensä 3-vuotinen, mutta voi olla lyhyempikin tai sitä voidaan myös pidentää viiteen vuoteen riippuen velallisen maksukyvyistä. Säännökset tulivat voimaan 1.12.1998 (Wet schuldsanering natuurlijke personen, osana insolvenssilakia). Lain muuttaminen on vireillä. Nykyinen laki kattaa vain erittäin pienimuotoisesta elinkeinotoiminnasta aiheutuneet velat. Kun velallinen on täyttänyt velkajärjestelyn mukaiset velvollisuutensa, hän vapautuu jäännösveloistaan. Opintolainat jäävät velkajärjestelyn ulkopuolelle. Lain muutoksessa esitetään, että veloista vapautuminen ei koskisi tietyin edellytyksin myöskään rikosvahinkoja. Kiinnityksenhaltija voi ulosmittauttaa vakuutena olevan asunnon.

Belgia

Belgiassa säädettiin vuonna 1997 laki, joka antoi tuomioistuimelle mahdollisuuden vapauttaa velallisen jäännösvelkavastuusta konkurssimenettelyn yhteydessä (l'octroi de l'excusabilité, les articles 80 – 83 de la loi sur les faillites). Laissa lueteltiin joukko rikosperusteisia esteitä tällaiselle päätökselle (art. 82), mutta muutoin jäännösvelkavastuusta vapauttaminen oli täysin harkinnanvaraista. Oikeuskäytännössä ongelmaksi muodostuikin se, millä tavoin uuteen säännöstöön tulisi suhtautua: tulisiko jäännösvelkavastuusta vapauttamista pitää pääsääntönä vai poikkeuksena.

Vuonna 2002 asiaa koskevat säännökset uudistettiin (loi du 4 septembre 2002). Tällöin muun muassa täsmennettiin jossain määrin vapautuspäätöksen edellytyksiä. Uuden lain mukaan "epäonninen ja rehellinen velallinen" vapautetaan, jollei ole painavia vastasyitä. Erikseen mainitut rikokset samoin kuin kirjanpitovelvollisuutta koskevat laiminlyönnit ovat suoraan lain nojalla esteenä vapautuspäätökselle. Tietynlaiset velat jäävät aina vapautuksen oikeusvaikutusten ulkopuolelle. Tällaisia ovat elatusapuvelat ja toiselle aiheutetusta henkilövahingoista suoritettavat korvaukset.

Vaikka korjatussa laissa on aiempaa selkeämmin pyritty ilmaisemaan, että näitä nimenomaisia rajoituksia lukuun ottamatta jäännösvelkavastuusta vapauttamista ei ole tarkoitettu velalliselle myönnettäväksi poikkeukselliseksi etuudeksi, voidaan todeta lain olevan edelleenkin hyvin harkinnanvarainen.

Menettely jäännösveloista vapautumiseksi on siis Belgiassa kytketty velallisen konkurssiin, mutta vapautuminen on sidottu erityisiin edellytyksiin, joiden tutkimiseksi on erityiset menettelysäännökset. Juge-commissaire laatii velallista koskevan raportin ja kuulee velkoja. Selonteko esitetään tuomioistuimelle, jossa kuullaan velallista ja pesänhoitajaa. Yksittäisillä velkojilla on oikeus valittaa tuomioistuimen ratkaisusta.

Englanti

Englannissa luonnollinen henkilö on konkurssin jälkeen vanhastaan voinut vapautua vastaamasta jäännösveloista. Vuoden 1986 Insolvency Act'in mukaan vapautuminen (discharge) voi yleensä tapahtua 3 vuoden kuluttua konkurssin alkamisesta. Erikseen säädetyin perustein vapautuminen saattoi kuitenkin lykkäytyä. Lainsäädäntö on nyttemmin uudistettu 1.4.2004 voimaan tulleilla säännöksillä, jotka sisältyivät laajaan Enterprise Act 2002 -lakikokonaisuuteen.

Insolvency Act'in uusien säännösten mukaan lähtökohtana on, että velallinen vapautuu jäännösvelkavastuusta vuoden kuluttua konkurssin alkamisesta, mutta tämä voi tapahtua jo aiemminkin, mikäli velallisen taustasta ei tule esiin mitään epäilyttäviä tai enempää selvittämistä kaipaavia seikkoja. Tarkoituksena on aikaansaada aiempaa selkeämpi ero rehellisesti toimineiden mutta liiketoimissaan epäonnistuneiden velallisten ja sellaisten velallisten kesken, joiden toiminnassa on esiintynyt väärinkäytöksiä. Niinpä pesänhoitajalle on asetettu velvollisuus tutkia velallisen menettely ja laatia asiasta raportti. Vain sellainen velallinen, joka on toiminut asianmukaisesti, saa vapautuksen jäännösvelkavastuusta vuoden sisällä konkurssin alkamisesta. Mainitun ajanjakson kuluminen voidaan pesänhoitajan hakemuksesta määrätä keskeytymään määräjäksi tai tietyn ehdon täyttymiseen saakka.

Edellä lausuttu ei kuitenkaan ole "koko totuus", sillä periaatteena on, että se, joka pystyy maksamaan, joutuu maksamaan ("can pay, should pay"). Vaikka velallinen saisi discharge -päätöksen vuoden kuluttua konkurssin alkamisesta, hänelle voidaan pesänhoitajan niin vaatiessa antaa ns. Income Payment Order, jonka nojalla hänen on tuloistaan suoritettava velkojaan kolmen vuoden ajan. Tällaisen määräyksen voi korvata vapaaehtoinen Income Payments Agreement.

Englannin oikeudessa on erityinen "criminal bankruptcy"-instituutio, joka perustuu omaan lainsäädäntöönsä (The Powers of Criminal Courts Act 1973) ja tarkoittaa sitä, että rikosasiaa käsittelevä tuomioistuin voi, tuomitessaan vastaajan rikoksesta, jolla tietyille asianomistajalle tai asianomistajille on aiheutettu yli 15 000 punnan suuruinen vahinko, määrätä vastaajan asetettavaksi konkurssiin. Jos velallinen on asetettu konkurssiin tällä tavoin, edellä mainitut discharge -säännökset eivät tule sovellettaviksi. Tällaisissa tapauksissa tuomioistuin voi erikseen, aikaisintaan 5 vuoden kuluttua konkurssin alkamisesta tehdystä hakemuksesta, päättää velallisen vapauttamisesta harkintansa mukaan. Vapautus voidaan evätä tai se voidaan myöntää joko kokonaan tai osittain taikka ehdollisena.

Kaikissa tapauksissa veloista vapautumisen ulkopuolelle on suljettu laissa erikseen luetellut velkatyyppit. Näitä ovat mm. petollisella menettelyllä syntyneet velat, sakot, henkilövahingon korvaukset ja perheoikeudelliset suoritukset.

Irlanti

Irlannissa luonnollinen henkilö voi konkurssimenettelyn kautta vapautua jäännösvelkavastuusta, jos kaikki konkurssikustannukset ja etuoikeutetut velat on maksettu täysimääräisesti ja muille veloille on kertynyt vähintään 50 prosentin jakoosuus. Niin ikään jäännösvelkavastuusta voi vapautua, jos menettely on jatkunut 12

vuotta, konkurssin alkamisen jälkeen saatu varallisuus on selvitetty ja tuomioistuin katsoo asianmukaiseksi ja kohtuulliseksi vapauttaa velallisen (Bankruptcy Act 1988 section 85.4).

Itävalta

Itävallassa konkurssimenettely ei johda jäännösveloista vapautumiseen. Tämä voi tapahtua ainoastaan akordin tai luonnollisen henkilön velkajärjestelymenettelyn (Schuldenregulierung) kautta, jossa maksuvelvollisuuden kestoaika on 5 – 7 vuotta. Veloille täytyy kertyä vähintään 10 prosentin jako-osuus.

Erityisen juridisen menettelyn kautta (Abschöpfungsverfahren) jäännösveloista vapautuminen ilman velkojien suostumusta on mahdollista, jos velallinen luovuttaa suojaosuuden ylittävät tulonsa pesänhoitajalle velkojille jakoa varten ja veloista maksetaan 10 %. Veloista ei ole mahdollista vapautua ilman maksusuorituksia, mutta kohtuussyistä vapautuminen voidaan myöntää, vaikka velallinen ei kykenisikään maksamaan 10 %:n osuutta. Sakoista ei voi vapautua. Vakuusvelkoihin ei voida puuttua. Velallinen voi estää asuntonsa myynnin tarjoamalla velkojille tietynsuuruisen maksusuorituksen (Zwangsausgleich).

Luxemburg

Velkajärjestely kattaa tietyin edellytyksin myös elinkeinotoiminnasta aiheutuneet velat. Tuomioistuin vahvistaa maksuohjelman, joka on maksimissaan 7 vuotta. Velallinen ei voi vapautua veloistaan ilman maksuohjelmaa tai muuta sitoumusta.

Ranska

Ranskassa likvidaatio- ja saneerausmenettely (redressement et liquidation judiciaire des entreprises, Code de Commerce, Livre VI, Titre II, Chapitre II) koskee yhtiöitä ja elinkeinonharjoittajia mutta ei ammatinharjoittajia. Vireillä on kuitenkin uudistus, joka muun muassa laajentaisi soveltamisalan myös ammatinharjoittajiin. Sellaisen elinkeinoa harjoittavan luonnollisen henkilön osalta, joka voi tulla insolvenssimenettelyn kohteeksi, likvidaation päätyminen varojen riittämättömyyteen estää velkojen myöhemmän perinnän tietyin poikkeuksin ja rajoituksin, jotka koskevat esimerkiksi rikosperusteisia velkoja. Lisäksi tämän oikeusvaikutuksen ulkopuolelle on kokonaan suljettu muun muassa velalliset, jotka ovat menettelleet petollisesti velkojia kohtaan tai joihin on kohdistettu liiketoimintakiellon kaltainen ”faillite personnelle” taikka ”banqueroute” –perusteinen rikosseuraamus. Viimeksi mainitut poikkeukset koskevat esimerkiksi tapauksia, joissa velallinen on rikkonut kirjanpitovelvollisuutta koskevia säännöksiä, tahallaan harjoittanut tappiollista toimintaa tai järjestänyt varoja pois velkojien ulottuvilta.

Myös takaajan tai kanssavelallisen regressisaatava säilyy perintäkelpoisena. Tästä seuraa, että erityisesti yritystoimintaa harjoittavien velallisten kannalta vapautumisen vaikutus jää usein rajalliseksi eikä ”uusi alku” välttämättä toteudu kovinkaan lyhyen ajan sisällä.

Yksityishenkilön insolvenssimenettely on Ranskassa vastikään uusittu 1.8.2003 ja 24.2.2004 annetuilla säännöksillä (procédure de rétablissement personnel, Code de la

Consumption, Livre III, Titre III, Chapitre II). Tämä menettely rajoittuu edeltäjänsä tavoin koskemaan vain velkoja, jotka eivät ole peräisin elinkeinotoiminnasta tai ammatinharjoittamisesta (dettes non-professionnelles). Lähtökohtana on omaisuuden realisointi velkojen suorittamiseksi. Vastaavasti kuin yrityksen likvidaatiossa velallinen vapautuu jäännösvelasta. Vapautuminen ei siis kuitenkaan koske yritystoiminnasta peräisin olevia velkoja eikä estä takaajaa tai kanssavelallista perimästä regressisaatavaansa. Poikkeuksellisesti likvidaation välttämiseksi voidaan vahvistaa enintään kymmenen vuoden maksuohjelma.

Saksa

Saksassa maksukyvyttömyysmenettelyä koskevat säännökset on koottu yhteen lakiin. Insolvenzordnung (InsO, 1994, voimaan 1999) käsittää siis sekä konkurssia, yrityksen saneerausta ja velkajärjestelyä koskevat säännökset. Insolvenssimenettely ei sinänsä johda velallisen jäännösvelkavastuun lakkaamiseen. Jäännösveloista vapautuminen (Restschuldbefreiung) on mahdollinen luonnolliselle henkilölle erityisestä hakemuksesta. Vapautuminen toteutuu 6 vuoden kuluttua insolvenssimenettelyn päättymisestä, edellyttäen että velallisen ulosmittauskelpoiset tulot sinä aikana käytetään velkojen suoritukseen ja velallinen täyttää muut asiaan kuuluvat velvollisuutensa. Vapautuminen ei koske tahalliseen kiellettyyn toimeen perustuvia velvoitteita eikä sakkoja ja niihin rinnastettavia velvoitteita.

Etelä-Euroopan maat

Etelä-Euroopan maissa jäännösveloista vapautuminen on mahdollista lähinnä akordin kautta. Näiden maiden lainsäädännön tarkempi selostaminen ei siten ole tässä yhteydessä aiheellista. Espanjan osalta voidaan kuitenkin erityisesti todeta, että siellä on vastikään säädetty uusi insolvenssilaki (Ley 22/2003 concursal), joka on tullut voimaan syyskuussa 2004. Myöskään tämän uuden lain mukaan konkurssiin ei liity veloista vapauttavaa vaikutusta. Osittainen veloista vapautuminen on mahdollista vain asianomaisten velkojien enemmistön suostumuksella.

Kypros

Erillistä velkajärjestelylakia ei ole. Velallinen voi pyrkiä akordiin tai sopimukseen velkojensa kanssa. Tämä mahdollisuus sisältyy konkurssilakiin. Laki koskee kaikenlaisia velkoja. Veloista vapautuminen edellyttää, että velallinen maksaa vähintään 50 prosenttia veloistaan.

Latvia

Velkajärjestelylakia ei ole eikä sellaista ole suunnitteilla. Velkajärjestelyt perustuvat vapaaehtoiisiin sopimuksiin.

Liettua

Velkajärjestelylakia ei ole eikä sellaista ole myöskään suunnitteilla. Velkajärjestely sisältyy ulosottolakiin (debt enforcement legislation). Velkavastuusta vapautuminen riippuu velallisen ja velkojan välisestä sopimuksesta.

Slovenia

Konkurssilakia on tarkoitus muuttaa siten, että siihen lisätään säännökset velkajärjestelystä.

Tsekki

Nykyistä konkurssi- ja akordilakia käytetään velkajärjestelyyn. Uuteen insolvenssilakiin on kuitenkin tulossa säännökset velkajärjestelystä. Lakiluonnoksen mukaan tietyin edellytyksin myös elinkeinotoiminnasta aiheutuneet velat kuuluvat järjestelyn piiriin. Maksuohjelman maksimikesto-aika on 5 vuotta. Veloista vapautuminen ei ole mahdollista ilman velkojan suostumusta. Tuomioistuin voi kuitenkin myöntää vapautuksen suorituksista, jotka sisältyvät maksuohjelmaan, jos maksulaiminlyönti johtuu velallisesta riippumattomista syistä ja vakuudettomille velkojille suoritettu määrä ei ole alempi kuin se, jonka nämä olisivat saaneet konkurssissa. Tietyin edellytyksin asunto on mahdollisuus säilyttää (vakuusvelkojen suostumus ja tavallisten velkojen osalta konkurssivertailu).

Viro

Konkurssilaisissa on säännökset velkajärjestelystä (Chapter 11). Säännökset tulivat voimaan 1.1.2004. Velkajärjestely kattaa myös elinkeinotoiminnasta aiheutuneet velat. Velkajärjestely kestää viisi vuotta ja päättyy tuomioistuimen päätökseen siitä, vapautetaanko velallinen veloistaan vai ei. Velallisen on siirrettävä tulonsa kuukausittain tuomioistuimen määräämälle selvittäjälle. Velallinen voi pitää itsellään tietyn suuruisen osuuden tuloistaan, joka riippuu siitä, kuin monta vuotta on kulunut velkajärjestelyn alkamisesta (15 %, jos vuosi; 20 %, jos kaksi vuotta; 25 %, jos kolme vuotta). Selvittäjä maksaa jako-osuudet velkojille vuosittain maksuohjelmassa määriteltujen jako-osuuksien mukaan. Velkavastuusta vapautuminen tapahtuu velkajärjestelyllä, jolleivät velallinen ja velkojat muutoin pääse sopimukseen. Velkavastuusta vapautuminen ei koske lainvastaisella teolla aiheutettuja vahinkoja.

Bulgaria

Velkajärjestelylakia ei ole eikä sellaista ole suunnitteilla.

Kroatia

Velkajärjestelylakia ei ole. Konkurssilaki koskee oikeushenkilöitä ja yksityisyrittäjiä (sole traders, craftsmen). Konkurssilaki sisältää säännökset saneerauksesta. Tuomioistuin voi vapauttaa yksityisyrittäjän jäännösveloistaan.

Liechtenstein

Liechtensteinissa ei ole lakia, joka säätelisi erityisesti kuluttajakonkurssseja. On kuitenkin odotettavissa, että konkurssilakia tullaan muuttamaan siten, että siihen lisätään säännökset kuluttajakonkurssista. Nykyisin Gesetz betreffend den Nachlassvertrag (NVG) mahdollistaa sekä luonnollisten että oikeushenkilöiden velkajärjestelyn. NVG kattaa kaikenlaiset velat. Luonnollinen henkilö voi vapautua veloistaan ainoastaan velkojan suostumuksella. Veloista vapautuminen ei koske

vakuusvelkoja. Asunnon säilyttäminen riippuu maksuohjelman sisällöstä ja edellyttää velkojien enemmistön suostumusta. Velallinen ja velkoja voivat sopia akordista. Tällöin veloista on suoritettava 40 prosenttia. Muutoin akordia ei voida hyväksyttää tuomioistuimessa.

Sveitsi

Federal Act on Prosecution for Debt and Bankruptcy (muutettu 16.12.1994) säätelee velkajärjestelyjä. Laki kattaa kaikenlaiset velat. Yleensä määrätään maksuohjelma. Osapuolet sopivat maksuohjelman piteuden. Velallinen ei voi vapautua veloistaan ilman maksuohjelmaa tai muuta sitoumusta.

Yhdysvallat

Yhdysvalloissa insolvenssimenettelyistä säädetään liittovaltion lailla (U.S. Code Title 11, "Bankruptcy Code"). Luonnollisen henkilön käytettävissä on kaksi eri vaihtoehtoa, joko Chapter 7-menettely tai Chapter 13-menettely. Ensin mainittu on likvidaatiomenettely, jossa kantavana periaatteena on, että velallisen omaisuus tiettyjä suojattuja omaisuuseriä lukuun ottamatta käytetään velkojen suoritukseksi, minkä jälkeen velallinen vapautuu jäännösveloista (discharge) erikseen säädetyin poikkeuksin. Jälkimmäinen taas on maksuohjelmamenettely, jossa kantavana periaatteena on se, että velallinen saa säilyttää omaisuutensa mutta joutuu käyttämään velkojen suoritukseksi tulonsa määrääjältä, minkä jälkeen hän vapautuu jäännösveloista erikseen säädetyin poikkeuksin, jotka ovat suppeammat kuin likvidaatiomenettelyn osalta.

Chapter 7-menettelyssä vastuuvapautuksen ulkopuolelle on suljettu 18 eri velkatyyppiä, kuten verot, sakot, elatusavut, eräät tahallisella teolla aiheutetun vahingon korvaukset, erinäiset rikosperusteiset korvaukset, valtion myöntämät tai takaamat opintolainat, oikeudettomasti saatujen avustusten palautukset, velallisen ilmoittamatta jättämät velat ym.

Kongressissa on jo useiden vuosien ajan ollut vireillä konkurssilainsäädännön uudistushanke, jossa keskeisenä päämääränä on tiukentaa edellytyksiä, joilla velallinen voi päästä Chapter 7-menettelyyn ja sen kautta vapautua jäännösveloista. Lain muutoksen taustalla on se, että velallisten tekemien konkurssihakemusten määrä on 1990-luvulla ja sen jälkeen noussut hyvin voimakkaasti. On arvioitu, että pelkästään vuonna 1997 yli 44 miljardin dollarin velkamäärä pyyhkiytyi pois velallisten hakeuduttua konkurssiin. Tapausten joukossa on katsottu olevan yhä enemmän sellaisia tapauksia, joissa kysymys on menettelyn taloudellisesta väärinkäytöstä. Niinpä kongressin edustajainhuoneessa hyväksytyn uudistuksen nimenäkin on "Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of 2003".

Jo nykyisin laissa on säännökset perusteista, jotka estävät velallista saamasta hyväkseen vapautusta jäännösvelkavastuusta. Tällöin vapautuksen sulkee pois säännöksissä kuvattu velallisen epärehellinen menettely.

Lain uudistuksessa sitä vastoin on keskeistä velallisen taloudellisen aseman huomioon ottaminen harkittaessa pääsyä Chapter 7-menettelyyn kautta eroon jäännösveloista. Tarkoituksena on muuttaa järjestelmää ottamalla käyttöön niin sanottu "needs based

bankruptcy” eli sulkemalla velallisia Chapter 7-menettelyn ulkopuolelle nykyistä laajemmin.

Vuonna 1984 tehdyn lainmuutoksen nojalla Chapter 7-menettely on jätetty evätä ”substantial abuse” -perusteella, jos pääosa veloista on kulutusvelkoja eli velallisen yksityistalouteen liittyviä velkoja. Vuonna 1986 tehdyllä lainmuutoksella viranomaiselle (U.S. Trustee) annettiin oikeus tehdä tätä koskeva esitys tuomioistuimelle. Mainittu säännös mahdollistaa jo nykyisin sen, että Chapter 7-menettely evätään velalliselta, jonka taloudellinen asema on sellainen, että hän kykenee suorittamaan velkojaan ja jolle jäännösveloista vapautuminen omaisuuden likvidaation kautta siksi olisi vailla hyväksyttävää perustetta. Oikeuskäytännöstä ilmenee, että säännös voi tulla sovellettavaksi myös silloin, kun suuri osa veloista – ja pääosa niistä veloista, joista vapautumista velallinen tavoittelee – on peräisin yritystoiminnasta, mutta pääosa velallisen kaikista veloista, mukaan lukien asuntolainat ja muut vakuusvelat, jotka joka tapauksessa jäävät vapautusmahdollisuuden ulkopuolelle, ovat yksityistalouden velkoja.

Vireillä olevan lain uudistuksen myötä mainittua säännöstä tiukennettaisiin alentamalla Chapter 7-menettelyn epäämiskynnystä siten, että

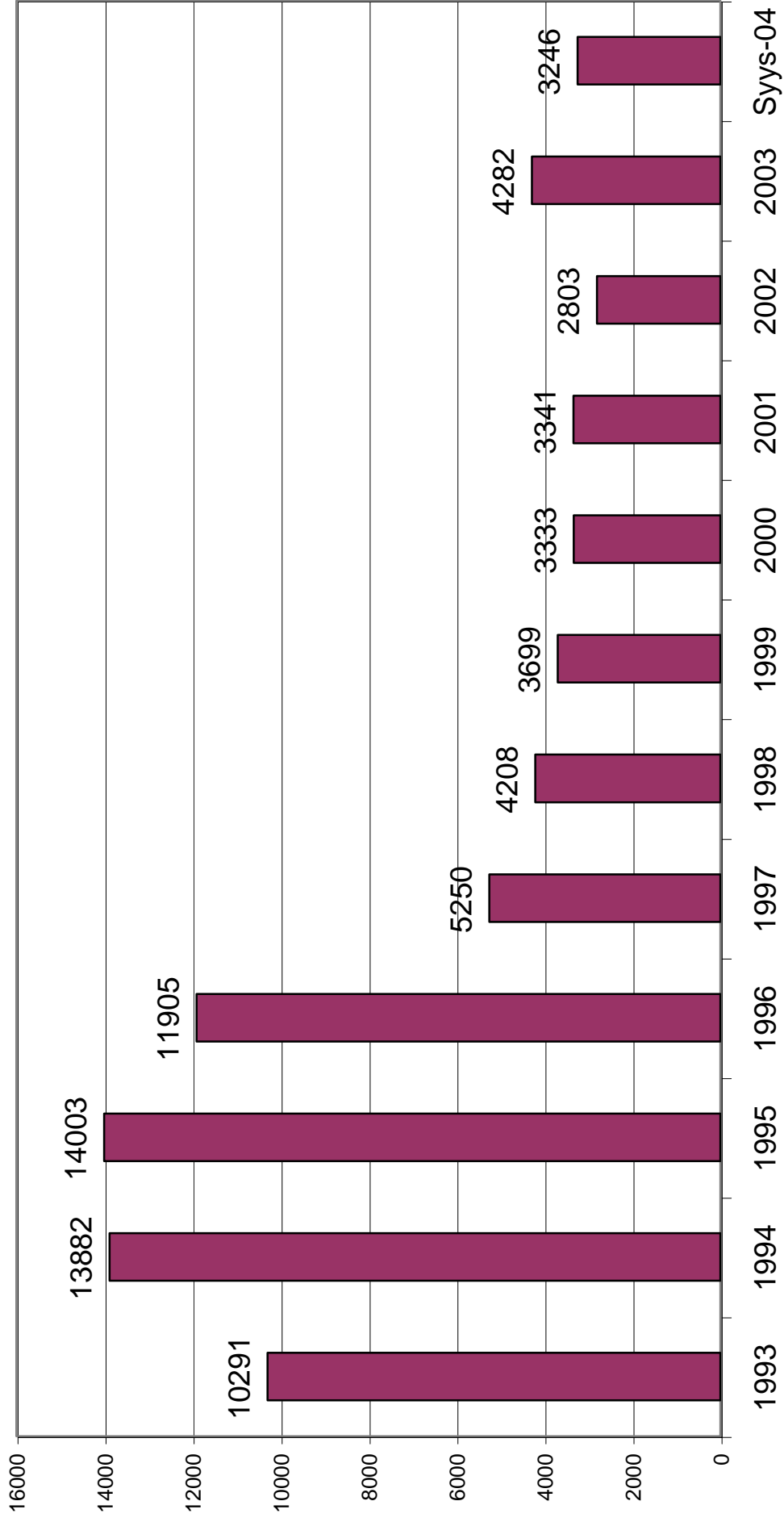
- (1) hylkäysperusteeksi tulisi nykyisen “substantial abuse” -kriteerin sijasta “abuse”, ja
- (2) käyttöön otettaisiin täsmälliset taloudelliset kriteerit, joiden täyttyessä olisi lain mukaan käsillä oletettava hylkäysperusteesta. Tällöin pääsy Chapter 7-menettelyyn olisi siis evättävä, jollei velallinen esitä erityisiä vastasyitä, joiden vuoksi hakemus kuitenkin tulisi hyväksyä. Kriteerit on määriteltävä sen mukaan, mitkä ovat vastaavanlaisen kotitalouden mediaanitulot kyseisessä osavaltiossa ja missä määrin velallinen kykenisi viiden vuoden jaksolla suorittamaan velkojaan.

Myös Chapter 13-menettelyn eli maksuohjelmaan perustuvan järjestelmän osalta vireillä oleva uudistus sisältää muutoksia. Velallisella, jonka tulotaso on osavaltion mediaanitasoa korkeampi, maksuohjelman kesto pitenisi kolmesta viiteen vuoteen. Velallisen maksuvaran määrittely muutettaisiin vastaavasti kuin Chapter 7-menettelyssä sovellettavan edellä selostetun tarveharkinnan osalta. Lisäksi laajennettaisiin niiden velkojen piiriä, joita myöskään Chapter 13-menettelyyn perustuva veloista vapautuminen ei voi koskea.

Kysymyksessä on laaja konkurssilainsäädännön uudistuspaketti. Kongressin molemmat kamarit ovat osaltaan hyväksyneet lainmuutokset jo moneen kertaan viime vuosien aikana. Vuonna 2000 presidentti Clinton virkakautensa ollessa päättymässä jätti allekirjoittamatta kongressin hyväksymän uudistetun konkurssilainsäädännön. Sen jälkeen asia on ollut kongressissa uudelleen käsiteltävänä. Sekä edustajainhuone että senaatti ovat hyväksyneet uudistuksen, ja sen päälinjat näyttävät saaneen kannatusta kummankin pääpuolueen kongressiedustajien keskuudessa. Ongelmana on edelleen se, että yhtäältä edustajainhuoneen ja toisaalta senaatin hyväksymien lakiversioiden keskinäisen yhteensovittamisen jälkeenkään ei ole vielä päästy lopulliseen yhteisymmärrykseen kaikista uudistuksen yksityiskohdista. Edellä käsiteltyjen pääkohtien osalta uudistus on saanut taakseen kongressien molempien kamarien enemmistön. Tästä

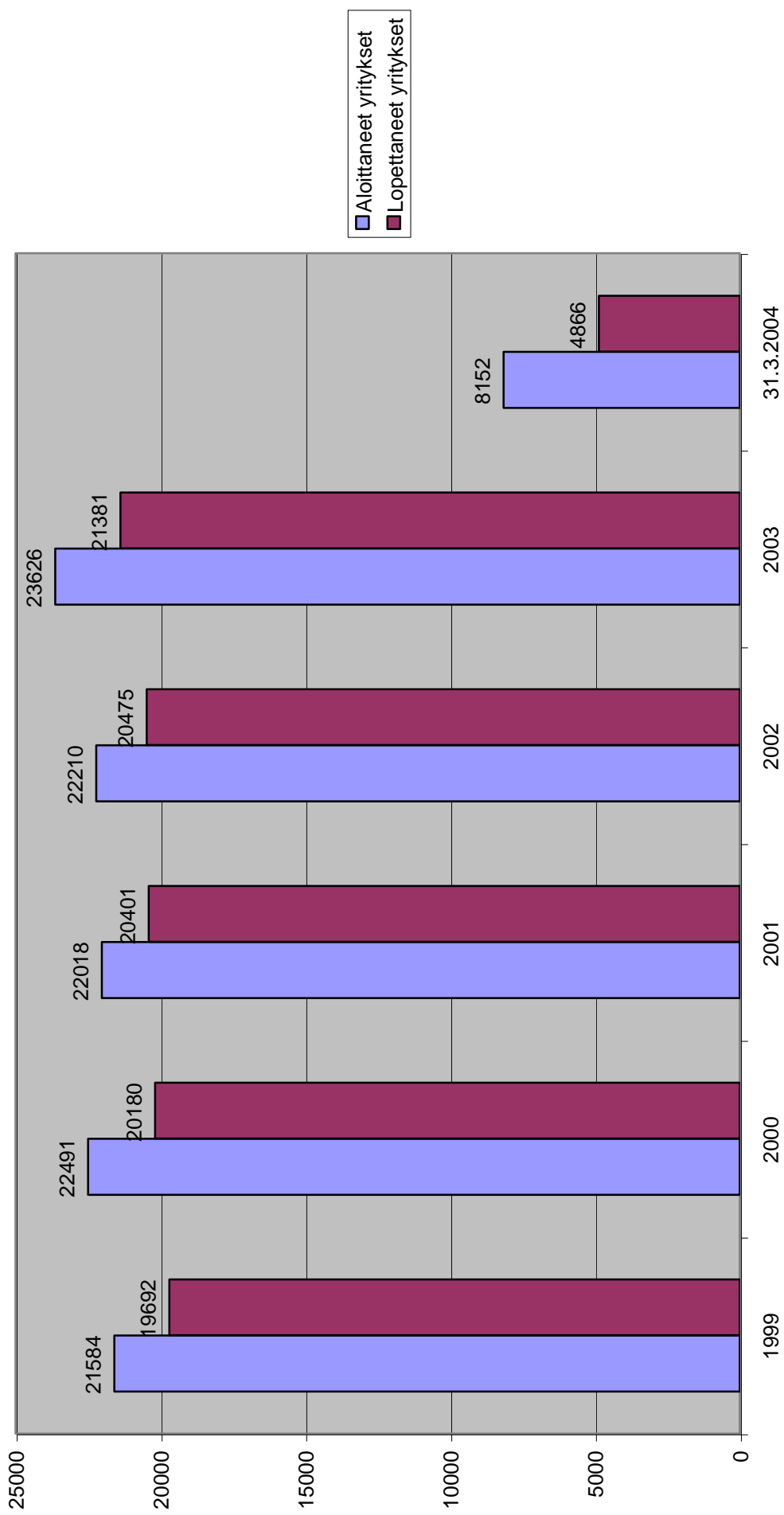
huolimatta näyttää siltä, että uudistus saattaa tässä yhteydessä sivuseikkoina pidettävien kiistojen vuoksi jäädä vielä kuluvallakin kongressikaudella toteutumatta.

Yksityishenkilön velkajärjestelyhakemukset vuodesta 1993 -



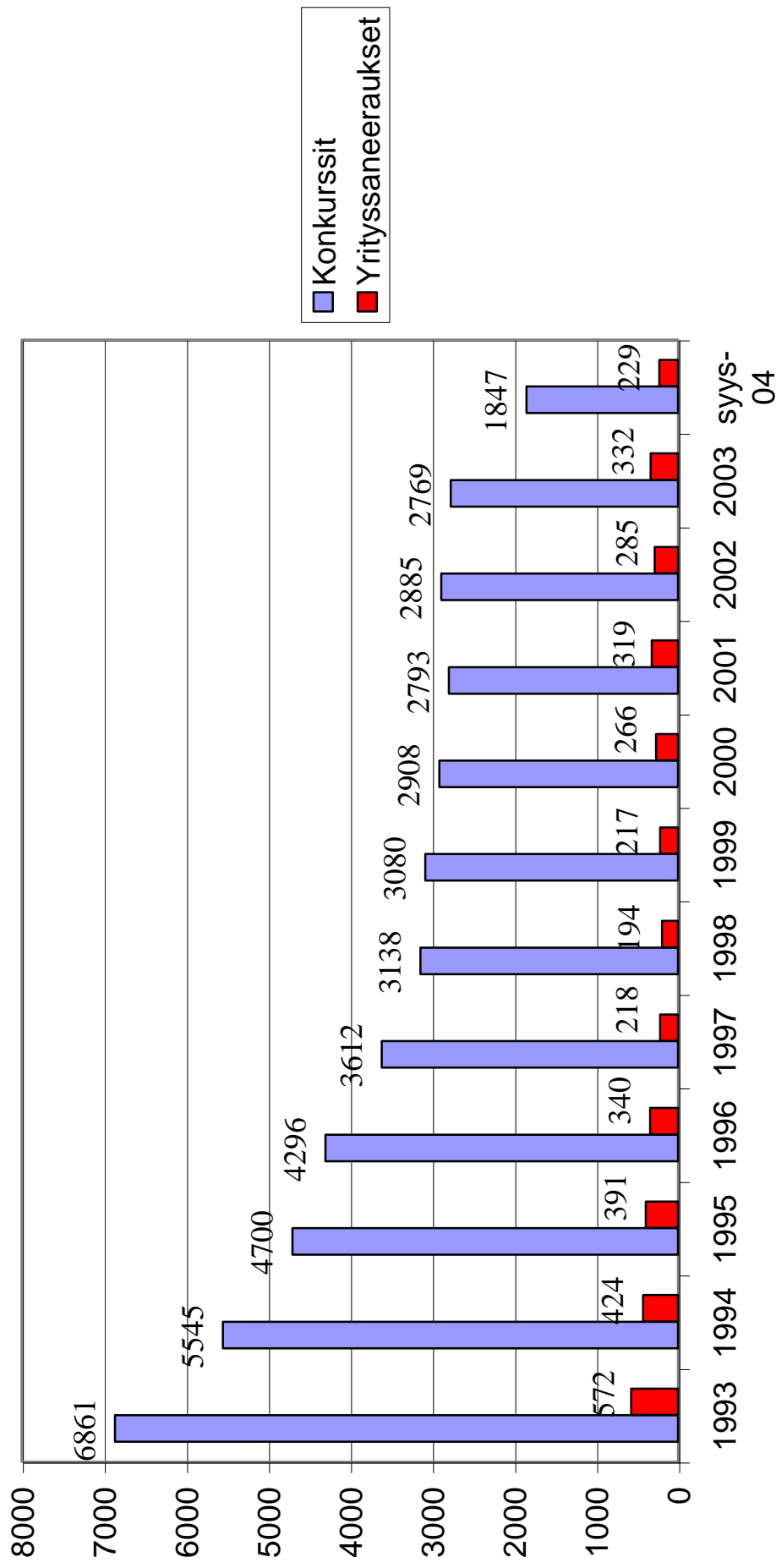
Lähde: Tilastokeskus

Aloittaneet ja lopettaneet yritykset 1999 - 31.3.2004



Lähde: Tilastokeskus

Konkurssi- ja yrityssaneeraushakemukset vuodesta 1993



Lähde: Tilastokeskus

