

LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2005:19

*Maksukyvyttömyysjärjestelmien
kehittämistarpeiden arvioiminen*

Tiivistelmä lausunnoista

LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2005:19

*Maksukyvyttömyysjärjestelmien
kehittämistarpeiden arvioiminen*

Tiivistelmä lausunnoista

ISSN 1458-7149
ISBN 952-466-334-1
Oikeusministeriö
Helsinki

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä 27.5.2005

<p>Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)</p> <p>Lainsäädäntöneuvos Liisa Lehtimäki</p>	<p>Julkaisun laji Lausunnotiivistelmä</p>	
	<p>Toimeksiantaja Oikeusministeriö</p>	
	<p>Toimielimen asettamispäivä</p>	
<p>Julkaisun nimi Maksukyvyttömyysjärjestelmien kehittämistarpeiden arvioiminen Tiivistelmä lausunnoista</p>		
<p>Julkaisun osat</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Johdanto 2. Yhteenvedo työryhmän ehdotuksista ja lausunnonantajien suhtautumisesta niihin 3. Lausunnonantajien yleisarvioita 4. Yksityiskohtaiset kannanotot työryhmän mietintöön <ol style="list-style-type: none"> 4.1. Velkavastuusta vapautuminen omaisuuden luovutuksella 4.2. Omistusasunnon siirtäminen suojaosuuden piiriin 4.3. Velkajärjestelylainsäädännön kehittäminen 4.4. Informaation lisääminen 5. Muita lausunnoissa esiintuotuja seikkoja 		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Oikeusministeriö asetti 11.8.2004 työryhmän arvioimaan maksukyvyttömyysjärjestelmämme kehittämistarpeita velkavastuusta vapautumisen ja oman asunnon suojaamisen osalta. Työryhmän asettaminen liittyi pääministeri Matti Vanhasen hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaan. Työryhmän mietintö valmistui 21.12.2004. Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä lausunnon 74 viranomaiselta ja yhteisöltä. Lausunnon toimitti 54 lausunnonantajaa.</p> <p>Lähes kaikki lausunnonantajat ovat työryhmän kanssa yhtä mieltä siitä, että lainsäädäntöä ei tule kehittää niin, että velallinen voisi vapautua velkavastuustaan pelkästään luovuttamalla omaisuutensa velkojilleen ilman, että hän lainkaan vastaisi veloistaan tuloillaan. Tältä osin työryhmän mietintöön sisältyy eriävä mielipide, jonka mukaan tällainen järjestelmä tulisi ottaa käyttöön. Eriävään mielipiteeseen yhtyi neljä lausunnonantajaa.</p> <p>Työryhmän yksimielisen näkemyksen mukaan sellainen vaihtoehto ei tule kysymykseen, jossa velallisen omistusasuntoa ei voitaisi käyttää vakuutena tai jossa asunnon realisointia velkojen suoritukseksi rajoitettaisiin. Yksikään lausunnonantajista ei suhtaudu myönteisesti omistusasunnon realisointikieltoon tai panttausrajoituksiin. Vain muutama lausunnonantaja ehdottaa asunnon omistavan velallisen suojaan parannuksia velkajärjestelyssä ja asunnon pakkorealisaatiossa.</p> <p>Valtaosa lausunnonantajista kannattaa velkajärjestelylainsäädännön kehittämistä niin, että velallinen saisi pitää velkajärjestelyssä vahvistetun maksuohjelman aikana saamistaan lisätuloista nykyistä suuremman osan itsellään.</p> <p>Mietinnössä arvioidaan, että velkaantuneiden asemaa voidaan parantaa nykyisestä ilman lainsäädäntötoimiakin lisäämällä tietoa velkaongelmien ratkaisukeinoista. Kaikki asiaan kantaa ottaneet lausunnonantajat pitivät tiedon lisäämistä tarpeellisena.</p>		
<p>Avainsanat: (asiasanat)</p> <p>yrittäjyys, maksukyvyttömyys, konkurssi, velkajärjestely, omistusasunto, panttaus</p>		
<p>Muut tiedot</p> <p>OM 14/41/2004, OM033:00/2004</p>		
<p>Sarjan nimi ja numero</p> <p>Oikeusministeriön lausunnot ja selvityksiä 2005:19</p>	<p>ISSN</p> <p>1458-7149</p>	<p>ISBN</p> <p>952-466-334-1</p>
<p>Kokonaissivumäärä</p> <p>38</p>	<p>Kieli</p> <p>suomi</p>	<p>Hinta</p> <p>Luottamuksellisuus</p> <p>julkinen</p>
<p>Jakaja</p> <p>Oikeusministeriö</p>	<p>Kustantaja</p> <p>Oikeusministeriö</p>	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum 27.5.2005

<p>Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)</p> <p>Lagstiftningsrådet Liisa Lehtimäki</p>	<p>Typ av publikation Sammandrag av utlåtanden</p>		
	<p>Uppdragsgivare Justitieministeriet</p>		
	<p>Datum då organet tillsattes</p>		
<p>Publikation (även den finska titeln) Utvärdering av utvecklingsbehoven i insolvenssystemen (Maksukyvyttömyysjärjestelmien kehittämistarpeiden arvioiminen)</p>			
<p>Publikationens delar</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Inledning 2. Sammandrag av arbetsgruppens förslag och remissinstansernas inställning till dem 3. Remissinstansernas allmänna bedömningar 4. Detaljerade ståndpunkter till arbetsgruppens betänkande <ol style="list-style-type: none"> 4.1 Befrielse från skuldansvar på grund av överlåtelse av egendom 4.2 Den egna bostaden som en del av det skyddade beloppet 4.3 Utveckling av skuldsaneringslagstiftningen 4.4 Mer information 5. Andra omständigheter som fått uppmärksamhet i yttrandena 			
<p>Referat</p> <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. Tillsättandet av arbetsgruppen anknöt till statsminister Matti Vanhanens regerings politikprogram. Arbetsgruppens betänkande blev klart 21.12.2004. Justitieministeriet skickade betänkandet på remiss till sammanlagt 74 myndigheter och sammanslutningar, av vilka 54 skickade ett svar.</p> <p>Nästan alla remissinstanser instämde med arbetsgruppen i fråga om att lagstiftningen inte bör utvecklas så att gäldenären kan befrias från sitt skuldansvar genom att bara överlåta sin egendom till borgenärerna utan att överhuvudtaget svara för sina skulder med sina inkomster. Till denna del ingår i betänkande en avvikande åsikt, enligt vilken ett sådant system borde tas i bruk. Bakom den avvikande åsikten ställde sig fyra remissinstanser.</p> <p>Enligt arbetsgruppens enhälliga åsikt kommer ett sådant alternativ inte på fråga där den bostad som gäldenären äger inte kan ställas som säkerhet eller där möjligheterna att realisera bostaden för att betala skulderna begränsas. Ingen av remissinstanserna förhöll sig positivt till ett realiseringsförbud eller till pantsättningsbegränsningar i fråga om den egna bostaden. Bara några av remissinstanserna föreslår ett starkare skydd för gäldenärer som äger sin bostad vid skuldsanering eller tvångsrealisering av bostaden.</p> <p>Största delen av remissinstanserna stödjer en utveckling av skuldsaneringslagstiftningen så att gäldenären får hålla en större del av de ext ra inkomster han eller hon har medan det i skuldsaneringen fastställda betalningsprogrammet pågår.</p> <p>I betänkandet uppskattas att situationen för dem som skuldsatt sig kan göras bättre än vad den är i dag också utan lagstiftningsåtgärder, om man ger mer information om hur skuldproblemen kan lösas. Alla remissinstanser som yttrade sig i fråga om den saken ansåg att det behövs mer information.</p>			
<p>Nyckelord företagsamhet, insolvens, konkurs, skuldsanering, ägarbostad, pantsättning</p>			
<p>Övriga uppgifter JM 14/41/2004, JM033:00/2004</p>			
<p>Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2005:19</p>	<p>ISSN 1458-7149</p>	<p>ISBN 952-466-334-1</p>	
<p>Sidoantal</p>	<p>Språk finska</p>	<p>Pris</p>	<p>Sekretessgrad Offentlig</p>
<p>Distribution Justitieministeriet</p>		<p>Förlag Justitieministeriet</p>	

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu
1. JOHDANTO.....	2
2. YHTEENVETO TYÖRYHMÄN EHDOTUKSISTA JA LAUSUNNONANTAJIEN SUHTAUTUMISESTA NIIHIN	4
3. LAUSUNNONANTAJIEN YLEISARVIOITA	5
4. YKSITYISKOHTAISET KANNANOTOT TYÖRYHMÄN MIETINTÖÖN.....	14
4.1. Velkavastuusta vapautuminen omaisuuden luovutuksella	14
4.2. Omistusasunnon siirtäminen suojaosuuden piiriin	22
4.3. Velkajärjestelylainsäädännön kehittäminen	26
4.4. Informaation lisääminen	30
5. MUITA LAUSUNNOISSA ESIINTUOTUJA SEIKKOJA	32
LIITE Suhtautuminen veloista vapautumiseen omaisuuden luovutuksella	34

1. JOHDANTO

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 asettaminen liittyi pääministeri Matti Vanhasen hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaan.

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.

Työryhmä kuuli 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.

Työryhmän mietintö valmistui 21.12.2004. Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä lausunnon 74 viranomaiselta ja yhteisöltä, joista lausunnon toimitti 54 lausunnonantajaa. Lisäksi yksi lausunnonantaja toimitti lausunnon ilman pyyntöä. Alla on luettelo lausunnonantajista (*:llä merkityt eivät antaneet lausuntoa).

Sisäasiainministeriö

Valtiovarainministeriö

Opetusministeriö

Maa- ja metsätalousministeriö

Liikenne- ja viestintäministeriö

Kauppa- ja teollisuusministeriö

Työministeriö

Kansaneläkelaitos

Keskusrikospoliisi
 Kilpailuvirasto
 Kirkkohallitus
 Konkurssi-asiamies
 Kuluttaja-asiamies *
 Kuluttajavirasto
 Rahoitustarkastus
 Valtiokonttori
 Valtiontakuukeskus *
 Verohallitus
 Finnvera Oyj

Etelä-Suomen lääninhallitus
 Länsi-Suomen lääninhallitus
 Oulun lääninhallitus
 Hämeen TE-keskus *
 Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus

Suomen Kuntaliitto

Oulun yliopisto, taloustieteiden tiedekunta *
 Tampereen yliopisto, taloustieteiden laitos *
 Joensuun yliopisto, oikeustieteiden laitos
 Vaasan yliopisto, kauppatieteellinen tiedekunta *
 Helsingin kauppakorkeakoulu *
 Svenska handelshögskolan *
 Turun kauppakorkeakoulu *

Akava ry
 Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
 Palvelutyöntekijät ry *
 Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (yhteinen lausunto STTK:n kanssa)
 Elinkeinoelämän keskusliitto
 Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry (yhteinen lausunto SAK:n kanssa)

EVA – Elinkeinoelämän Valtuuskunta *
 Eläketurvakeskus
 Julkiset oikeusavustajat ry
 Kaski-ryhmä ry
 Katakombista elämään kansanliike ry
 Keskuskauppakamari
 Kirkon diakonia- ja yhteiskuntatyön keskus *
 Kuluttajat-Konsumenterna ry
 Käräjäoikeustuomarit ry
 Luottokunta
 Luottomiehet – Kreditmännens r.y.
 Miessakit ry *
 Oikeuspoliittinen yhdistys Demla r.y. *
 Pankkialan Asiakasneuvontatoimisto *
 Perheyrittäjien Liitto ry - Familjeförbundet rf *
 Suomen Asiakastieto Oy *

Suomen Asianajajaliitto
 Suomen Hovioikeustuomarit ry
 Suomen Kaupan Liitto
 Suomen Kihlakunnanvoudit ry
 Suomen Kuluttajaliitto ry
 Suomen Lakimiesliitto r.y.
 Suomen Luottotietotoimistojen Liitto *
 Suomen Oikeusapulakimiehet ry
 Suomen Pankkiyhdistys r.y.
 Suomen Perimistöimistöjen Liitto r.y.
 Suomen Rahoitusyhtiöiden Yhdistys ry
 Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry
 Suomen Yrittäjät ry
 Svenska Lantsbruksproducenternas Centralförbund SLC
 Takuu-Säätiö
 Työeläkevakuuttajat TELA ry
 Velkajärjestely-yhdistys ry VJY *
 Velkaneuvonta ry
 Veronmaksajain Keskusliitto ry
 Yrittäjänäisten Keskusliitto ry *
 Yrityssaneerausyhdistys

2. YHTEENVETO TYÖRYHMÄN EHDOTUKSISTA JA LAUSUNNONANTAJIEN SUHTAUTUMISESTA NIIHIN

Lausunnonantajat pitävät yleisesti maksukyvyttömyysjärjestelmien kehittämistarpeiden arvioimista tarpeellisena.

Lähes kaikki lausunnonantajat ovat työryhmän kanssa yhtä mieltä siitä, että lainsäädäntöä ei tule kehittää niin, että velallinen voisi vapautua velkavastuustaan pelkästään luovuttamalla omaisuutensa velkojilleen ilman, että hän lainkaan vastaisi veloistaan tuloillaan. Tältä osin työryhmän mietintöön sisältyy eriävä mielipide, jonka mukaan tällainen järjestelmä tulisi ottaa käyttöön. Eriävään mielipiteeseen yhtyvät lausunnonantajista kauppa- ja teollisuusministeriö, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen Yrittäjät ja Katakombista elämään kansanliike.

Työryhmän yksimielisen näkemyksen mukaan sellainen vaihtoehto ei tule kysymykseen, jossa velallisen omistusasuntoa ei voitaisi käyttää vakuutena tai jossa asunnon realisointia velkojen suoritukseksi rajoitettaisiin. Yksikään lausunnonantajista ei suhtaudu myönteisesti omistusasunnon realisointikieltoon tai panttausrajoituksiin. Muutama lausunnonantaja ehdottaa asunnon omistavan velallisen suojaan parannuksia velkajärjestelyssä ja asunnon pakkorealisaatiassa.

Valtaosa lausunnonantajista kannattaa velkajärjestelylainsäädännön kehittämistä niin, että velallinen saisi pitää velkajärjestelyssä vahvistetun maksuohjelman aikana saamistaan lisätuloista nykyistä suuremman osan itsellään. Nykyisin velalliselle jäävä osuus on yksi kolmasosa, joka työryhmän mietinnössä ehdotetaan korotettavaksi puoleen. Muutamat lausunnonantajista vastustavat tällaista muutosta.

Työryhmän mietinnössä todetaan, että velkajärjestelylainsäädännöstä ja muista erilaisista velkavastuiden järjestelymahdollisuuksista huolimatta julkisuudessa elää sitkeästi se käsitys, että velkavastuu on elinikäistä. Tällaiset yleiset mielikuvat ovat omiaan lisäämään kielteistä suhtautumista taloudelliseen riskinottoon ja yrittäjyyteen. Mietinnössä arvioidaan, että velkaantuneiden asemaa voidaan parantaa nykyisestä ilman lainsäädäntötoimiakin lisäämällä tietoa velkaongelmien ratkaisukeinoista. Kaikki asiaan kantaa ottaneet lausunnonantajat pitävät tiedon lisäämistä tarpeellisena.

Työryhmän ehdotuksia ja kannanottoja on selostettu lähemmin jaksoissa 3 ja 4.

3. LAUSUNNONANTAJIEN YLEISARVIOITA

Työryhmän yleiset kannanotot

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 muillakin maksukyvyttömillä yksityishenkilöillä.

Lausunnot

Kaikki asiaan kantaa ottaneet lausunnonantajat pitävät perusteltuna säilyttää sekä konkurssi että velkajärjestely yksityishenkilön maksukyvyttömyysmenettelyinä Työryhmän tavoin lausunnonantajat korostavat sitä, että velkajärjestelyn tulee olla menettelyistä ensisijainen erityisesti omistusasunnon säilyttämiseksi (*Sisäasiainministeriö, Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitos, Käräjäoikeustuomarit ry, Suomen Hovioikeustuomarit ry, Suomen Kaupan Liitto, Suomen Lakimiesliitto r.y., Työeläkevakuuttajat TELA ry, Suomen Kihlakunnanvoudit ry, Eläketurvakeskus*). Usea lausunnonantaja korostaa myös sitä, että yksityishenkilön velkajärjestely, yrityksen saneeraus ja konkurssi muodostavat nykyisellään varsin hyvän ja toimivan kokonaisuuden (*maa- ja metsätalousministeriö, Konkurssiasiames, Rahoitustarkastus, Verohallitus ja Oulun lääninhallitus*).

Lisäksi lausunnonantajat tuovat esiin muun muassa seuraavia seikkoja:

Sisäasiainministeriö toteaa, että maksukyvyttömyysjärjestelmien kehittämisellä olisi pyrittävä torjumaan myös harmaata taloutta. Tätä tavoitetta toteuttavat riittävän kannustavat järjestelmät. Järjestelmien tulee olla myös riittävän kontrolloituja väärinkäytösten estämiseksi.

Valtiovaraministeriö toteaa rahoitusmarkkinoiden häiriöttömän toiminnan kannalta välttämättömäksi, että ylivelkaantumiseen liittyviä ongelmia ei ratkaista tavalla, joka johtaa yleisen yhteiskunta- ja maksumoraalin heikentymiseen. Ministeriö pitää tästä näkökulmasta työryhmän johtopäätöksiä oikeaan osuneina. Myös yrittäjyyden edistäminen on tärkeä yhteiskuntapoliittinen tavoite. Tämän vuoksi on tärkeää, että asianomaiset ministeriöt seuraavat erityisesti yritystoiminnassaan velkaantuneiden yksityishenkilöiden aseman kehittymistä ja jatkavat työtä sen selvittämiseksi, miten tällaisten yrittäjävelallisten asemaa voidaan tarpeellisilta osin parantaa ilman, että se heikentää yleistä yhteiskunta- ja maksumoraalia. Jatkotyön painopisteitä voisivat olla

esimerkiksi oikeuspoliittisen tutkimuksen suuntaaminen yrittäjyyden ja lainsäädännön vuorovaikutuksen tutkimiseen sekä perintäkäytäntöjen yhtenäistäminen ja hyvän perintätavan edistäminen. Euroopan unionin riskipääomamarkkinoiden toimintasuunnitelmassa on viitattu henkilökohtaisen konkurssin edellytysten kehittämiseen yhtenä keinona edistää riskipääoman saantia markkinoilla. Ministeriö pitää tärkeänä, että jatkotyössä arvioidaan myös tällaiset unionitasolla esillä olleet selvitykset ja politiikkatavoitteet. Verovelkojen osalta ministeriö viittaa Verohallituksen lausunnossa esitettyihin näkökohtiin, jotka ovat yhdensuuntaisia työryhmän johtopäätösten ja ehdotusten kanssa.

Opetusministeriö tuo esiin, että ministeriön toimialalla maksukyvyttömyystilanteet liittyvät valtion varoista takausvastuun perusteella maksettujen opintolainojen perimiseen. Yrittäjyyteen liittyvät ongelmat tulevat esille vain harvoin.

Maa- ja metsätalousministeriö lausuu, että maatalousyrittäjien osalta on sovellettu sekä velkajärjestely- että yrityssaneerauslakia melko suuren velallisjoukon taloudellisen tilanteen korjaamiseksi, pääsääntöisesti hyvällä menestyksellä. Konkurssit ovat olleet selvästi harvinaisempia kuin velkajärjestely ja yrityssaneeraus.

Kauppa- ja teollisuusministeriön mukaan suomalaisten yrittäjyyshalukkuutta voidaan lisätä antamalla lainsäädännön kautta kansalaisille selkeä ja helposti ymmärrettävä viesti, että epäonnistuminen yritystoiminnassa ei välttämättä merkitse pitkäaikaista ylivelkaisuutta ja tulevaisuuden menettämistä, vaikka velallinen epäonnistuessaan menettäisikin kaiken omaisuutensa. Yrittäjän velkavastuun lieventämistä tulisi ryhtyä kehittämään työryhmän vähemmistön esittämän muutoksen pohjalta, vaikka sen haittavaikutuksista onkin esitetty erilaisia käsityksiä.

Työministeriö lausuu, että työhallinnon perintätapa on maltillinen ja se ottaa erityisesti työllisyysnäkökohdat huomioon. Jos liiketoiminta on epätervettä tai palkkaturvaa pyritään käyttämään liiketoiminnan rahoituslähteenä, ei epäröidä myöskään yrityksen konkurssiin hakemisessa. Työhallinnon intressissä on velkaantumisen katkaiseminen ja velan rajaaminen mahdollisimman pieneksi. Jos mahdollisuuksia velkavastuusta vapautumiseen lisättäisiin, se vaikuttaisi myös työhallinnon perintäkäyttämiseen.

Jos kyse on elinkelpoisesta liiketoiminnasta ja toimivasta yrityksestä, jolla on vaikutusta työllisyyteen, työhallinto pyrkii tukemaan liiketoiminnan tervehtyttämisyrittämyksiä esimerkiksi myöntämällä palkkaturvavelalle maksuaikaa. Työministeriön näkemyksen mukaan nykyinen maksukyvyttömyyslainsäädäntö tarjoaa riittävästi mahdollisuuksia velallisten velkaongelmien ratkaisemiseen. Yksittäisillä muutoksilla, kuten lisäsuoritusvelvollisuuden lieventämisellä, velallisen asemaa voidaan parantaa loukkaamatta kuitenkaan kohtuuttomasti velkojien oikeuksia.

Keskusrikospoliisin (KRP) mielestä työryhmä on arvioinut monipuolisesti maksukyvyttömyysjärjestelmien kehittämistarpeita. KRP keskittyy lausunsaan arvioimaan työryhmän esityksiä rikosten ja väärinkäytösten ehkäisyn näkökulmasta.

Kirkkohallitus pitää mietintöä varsin onnistuneena kokonaisuutena. Kokonaisnäkemyksen luominen sekä eri mallien ja ehdotusten seurausten arvioiminen niin yksilöiden kuin koko yhteiskunnan kannalta on haasteellinen. Kirkon diakoniatyö kohtaa päivittäin maksuhäiriöihin joutuneita ihmisiä, joista osa on yrittäjiä. Pitkäaikaisesti velkataakan alla olevien osalta tarvitaan korjaavia toimia

maksuhäiriötilanteen parantamiseksi. Lisäksi tarvitaan ehkäiseviä toimenpiteitä, koska yhteiskuntamme on yhä enenevässä määrin muodostunut luottoyhteiskunnaksi.

Konkurssi ja taloudellinen ahdinko ovat ihmiselle traumaattinen kriisi. Käsittelemätön kriisi aiheuttaa sairastumista, ja muun muassa ennen aikaista joutumista työkyvyttömyyseläkkeelle. Maksukyvyttömyysjärjestelmien kehittämisessä tulisikin arvioida myös vapaaehtoisen sovittelun merkitystä kriisin ehkäisyssä ja tukea järjestelmiä, joilla velallinen ja velkojat voivat keskenään sopia velan sovittelusta molempia tyydyttävällä tavalla. Yksi tällainen menettelytapa on verkostoyhteistyössä toteutettu akordirahastomalli. Kirkkohallituksen tukemasta yrittäjiin kohdistuvasta Kaski-Finland -projektista on erittäin hyviä kokemuksia.

Konkurssiasiamies katsoo, että suomalainen maksukyvyttömyysjärjestelmä on ajanmukainen ja pääosiltaan hyvin toimiva kokonaisuus, joka hyvin kestää myös kansainvälisen vertailun. Sen vuoksi työryhmän johtopäätöksiin vain vähäisten tarkistusten tarpeesta on helppo yhtyä.

Kuluttajavirasto toteaa, että konkurssivelallisen oikeusasemaa voidaan parantaa sillä, että konkurssiasian vireille tultua tuomioistuin tiedottaa velalliselle velkajärjestelyn hakemisen ja asunnon säilyttämisen mahdollisuuksista velkajärjestelyssä. Yksityishenkilön velkajärjestelyn käytettävyyttä erityisesti pienyrittäjien velkavastuiden järjestelyssä voidaan parantaa ilman lainmuutoksiakin lisäämällä tietoa.

Rahoitustarkastus pitää hyvänä, että tarkastelun kohteeksi on otettu myös muusta kuin yritystoiminnasta aiheutuvien maksukyvyttömyystilanteiden arviointi ja yhtyy mietinnössä esitettyyn mielipiteeseen, että mahdollisten helpotusten tulisi koskea kaikkia velallisia. Suomen maksukyvyttömyysjärjestelmä on jo kansainvälisessä vertailussa velallisen kannalta edullinen ja velallisen asunnon suoja on viety verraten pitkälle. Jos järjestelmään suunnitellaan mietinnössä käsiteltyjä muutoksia, tulisi muutosten aiheuttamiin ongelmiin rahoitusmarkkinoilla kiinnittää erityistä huomiota. Merkittäviä uudistuksia nykyisiin järjestelmiin ei tulisi tehdä kansallisella tasolla. Huomioon tulee ottaa myös velkojien toimintaedellytykset sekä rahoitusmarkkinoiden toimivuus.

Rahoitustarkastuksen näkemyksen mukaan sekä velkavastuun lieventäminen että oman asunnon suojan lisääminen maksukyvyttömyystilanteissa todennäköisesti johtaa luotonsaannin vaikeutumiseen. Näin ollen muutokset saattaisivat vaikeuttaa sekä kuluttajien että erityisesti aloittavien yritysten ja yrittäjien luotonsaantia. Muutokset vaikuttaisivat merkittävästi rahoitusmarkkinoiden toimivuuteen. Vaikutukset pankkien vakavaraisuuskohteluun ja luottokelpoisuusarvioihin olisivat merkittäviä eikä niitä tule jättää huomioimatta. Tämän vuoksi olisi tutkittava myös mahdollisten muutosten vaikutus suomalaisten pankkien kansainväliseen kilpailukykyyn.

Verohallitus toteaa, että lait yrityksen saneerauksesta ja yksityishenkilön velkajärjestelystä merkitsivät huomattavaa muutosta myös verohallinnon työmenetelmiin perinnässä. Erityisen merkityksellistä oli, että lakien yhteydessä muutettiin velkojien maksunsaantijärjestystä siten, että aikaisemmin verosaatavia koskeneet etuoikeudet poistettiin. Tähän on vuosien kuluessa verohallinnossakin varsin hyvin sopeuduttu. Verohallitus katsoo, että merkittäviin muutoksiin maksukyvyttömyysmenettelyjen rakenteissa ei ole tarvetta, sillä toimintaedellytykset nykylainsäädännön nojalla ovat sekä velallisten että velkojien näkökulmasta hyvät.

Liiketoiminnassa epäonnistuneiden yrittäjien verovelat eivät muodosta erityistä ongelmaryhmää. Tätä tukee myös verovelkojen verolajikohtainen jakaantuminen. Huonosti menestyneeseen liiketoimintaan ei yleensä liity jäännösverojen maksuvelvollisuutta, jotka muodostavat selvästi merkittävimmän osuuden kokonaisveroveloista. Lisäksi suurella osalla verovelallisista perittävänä olevien verojen määrä ei ole kohtuuttoman suuri.

Taloudellinen riski joutua verovelkojen johdosta henkilökohtaiseen vastuuseen, jos velkaantuminen on aiheutunut vastuuhenkilöiden laiminlyönneistä tai väärinkäytöksistä, on Suomessa suppeampi kuin monissa muissa oikeusjärjestelmissä. Suomessa yrittäjä saattaa joutua henkilökohtaiseen vastuuseen verovelvolliselle määrätyistä veroista tiettyjen yhteisö- tai rikosoikeudellisten säännösten nojalla. Verohallinto ilmoittaa vuosittain noin tuhat rikosta poliisille esitutkintaa varten. Vuonna 2004 yritystoimintaan osallistuneita tuomittiin maksamaan rikosperusteisia vahingonkorvauksia verohallinnolle yhteensä 5,4 miljoonaa euroa.

Verosaatavat tulee periä viiden vuoden kuluessa niiden maksuunpanosta tai määräämisestä. Täten kaikkien verovelvollisten, myös yrittäjien, tosiasiallinen vastuu verovelan suorittamisesta on voimassa vain rajoitetun ajan.

Verohallinnon perintätoimenpiteet eivät kohdistu erityisen aggressiivisinä luonnollisiin henkilöihin, eikä toimenpiteissä ole eroa riippuen siitä, onko velkaantuminen aiheutunut yritys- tai muun toiminnan seurauksena. Verolainsäädännön sallimaa mahdollisuutta vapauttaa arvonnlisäveron suorittamisesta on tietysin edellytyksin voitu soveltaa henkilöihin, joille on jäänyt henkilökohtaisesti vastattavakseen huomattavat arvonnlisäverot, jotka ovat aiheutuneet liiketoiminnan loppumisesta.

Verohallitus katsoo, että myös jatkossa tulee olla mahdollisuus käyttää konkurssimenettelyä maksukyvyttömän henkilön tilanteen selvittämiseen. Tähän saattaa olla tarve tilanteissa, jotka edellyttävät velallisen toimien yksityiskohtaista tarkastelemista rikos- tai muiden väärinkäyttösepäilyjen vuoksi.

Finnvera Oyj tuo esiin, että maksukyvyttömyyslainsäädäntöä on kehitetty merkittävästi viimeksi kuluneiden runsaan kymmenen vuoden aikana. Lainsäädännöllä on kyetty parantamaan ylivoimaisiin taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden henkilöiden asemaa. EU:n piirissä, niin myös Suomessa, on pyritty löytämään keinoja yrittäjyyden edistämiseksi. Eräänä kehittämiskohtena on ollut helpottaa konkurssin tehneiden tai muuten maksuvaikeuksien takia toimintansa lopettamaan joutuneiden yrittäjien ryhtymistä yrittäjiksi. Uuden yritystoiminnan aloittamisessa esteenä on vanhasta yritystoiminnasta jääneet velkavastuut.

Suhtautuminen konkurssin tehneisiin yrittäjiin vaihtelee. Konkurssi lyö leiman, jonka merkitystä luottotietojärjestelmän omaksuma käytäntö vahvistaa. Suhtautuminen on nykyään muuttunut positiivisemmaksi.

Pelkkä velkavastuun helpottaminen ei tasoita tietä yrittäjyyteen ratkaisevalla tavalla, koska yritystoimintaa aloittavalla ja harjoittavalla täytyy olla oma taloudellinen panos sijoitettavaksi yritykseen. Jos sitä ei ole, myös rahoituksen saanti vaikeutuu. Käytännössä luotonantajat edellyttävät omarahoitusosuutta ja usein myös vakuuksia. Työryhmä on lähtenyt aivan oikein siitä lähtökohdasta, että yrittäjiä ei voida

velkavastuun osalta kohdella muulla tavalla kuin muita ihmisiä. Jos yleistä vastuuta veloista ja takausvastuista vähennettäisiin, sillä olisi huomattavat vaikutukset yleiseen maksumoraaliin sekä luottojen saatavuuteen, hintaan ja vakuusvaatimuksiin. Finnvera Oyj yhtyy työryhmän johtopäätöksiin sekä painottaa sitä, että valtaosa Suomen yrityksistä on hyvin pieniä. Yrittäjä on maksukyvyttömyyden kohdatessa varsin avuton. Velkajärjestely on hyvä menettely ja velkaneuvontaa on tarpeen kehittää edelleen.

Länsi-Suomen lääninhallitus lausuu, että maksukyvyttömyyttä voidaan tarkastella sekä vaihdannan että velallisen taloudellisen toimintakyvyn ongelmana. Jotta perustuslain mukainen omaisuuden suoja toteutuisi, on suojattava velkojan oikeutta saada maksu. Henkilökohtaisen velkavastuun säilyttäminen niin, ettei siitä voi vapautua kokonaan, on kannatettava sekä vaihdannan suojan että yhteiskuntamoraalin vuoksi.

Maksukyvyttömyyden aiheuttamien ongelmien torjunnassa ja korjaamisessa ovat ratkaisevia ehkäisevät ja vapaaehtoiset ratkaisut. Tämä ei kuitenkaan sulje pois maksukyvyttömyyden aikana ja sen jälkeen tehtävien toimien merkitystä, vaan ne tukevat toisiaan. Ehkäisevänä toimenä on erityisen oleellista kiinnittää huomiota talous- ja velkaneuvonnan resurssien riittävyteen. Myös pakkotäytäntöönpanon sekä talous- ja velkaneuvonnan yhteistyötä on syytä kehittää edelleen.

Velkavastuun lieventämistä arvioitaessa tulee ottaa huomioon velkojien aseman turvaaminen, velallisten tasapuolinen kohtelu ja myös yrittäjyyteen luonnollisena osana kuuluva taloudellinen riski. Lisäksi tulisi huomioida järjestelmien mahdollisuudet erotella ns. terve yritystoiminta yritystoiminnassa esiintyvistä väärinkäytöksistä. Ulosoton kannalta velkavastuun lieventäminen tulisi todennäköisesti velkojien nopeutuvien perintätoimien seurauksena lisäämään ulosottoon kohdistuvaa painetta.

Oulun lääninhallitus katsoo, että maksukyvyttömyyslainsäädäntömme kehittämistarpeisiin on suhtauduttava hyvin harkiten ja ottamalla tasapuolisesti huomioon kaikkien osapuolten perustellut edut.

Pohjois-Pohjanmaan TE- keskus lausuu, että mietinnön perusajatus siitä, että pienten ja keski suurten yritysten luotonsaantia ei tulisi millään järjestelmällä hankaloittaa, on oikea. Luotonsaanti on useimmalla Pk-yrityksellä toiminnan avainkysymys, ja ratkaisevaa toiminnan jatkumisen kannalta. Velkajärjestelyssä vahvistettu maksuohjelma turvaa velallisen aseman, joka on tärkeää erityisesti silloin, kun edellytyksiä kannattavaan yritystoimintaan on jatkossa. Menettelytavat konkurssitapauksissa ovat sen verran joustavia, että konkurssi ei oleellisesti estä toimimista vastuuhenkilönä yritystoiminnassa konkurssin jälkeen. Selvitys antaa kokonaisuudessaan erittäin hyvän ja perusteellisen kuvauksen maksukyvyttömyysjärjestelmiemme puutteista ja kehittämistarpeista.

Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitoksen mielestä maksukyvyttömyysjärjestelmän tarkasteleminen kokonaisuutena on tarpeen ja mahdollistaa lainsäädännön toimivuuden sekä yrittäjyyden toimintaedellytysten parantamisen. Velkajärjestely on perusteltua säilyttää yrittäjän ylivelkaisuusongelman ratkaisemisen pääasiallisena menettelynä.

Yrittäjyyden esteenä oleva pelko ylivelkaisuuden seurauksista ei liene niin liioiteltu kuin työryhmä esittää. Vaikka velkajärjestely tarjoaa rehabilitaatiomahdollisuuden, on rehellisen yrittäjän tosiasiaa usein vaikea toipua yritystoiminnan epäonnistumisen aiheuttamista taloudellisista seurauksista. Jos yrittäjä menettää esimerkiksi 45-vuotiaana

omistusasuntonsa ja saa tyypillisen viiden vuoden velkajärjestelyohjelman, ei jäljellä olevan työ- tai yrittäjäuran aikana useinkaan enää ehdi vaurastua. Uuden toiminnan rahoittaminen totaalisen epäonnistumisen jälkeen on mahdollista vain harvoille. Tämä on ollut omiaan johtamaan vanhassa yritystoiminnassa konkurssin vaikutuksia kiertävien järjestelyjen käyttöön ja uudessa yritystoiminnassa bulvaanien käyttöön. Mahdollisuuteen parantaa nykyistä tilannetta olennaisesti koulutuksella ja tiedotuksella kannattaa suhtautua varovasti. Lainsäädännöllisiä ratkaisuja ongelman lievittämiseksi tulee etsiä työryhmän esittämää voimallisemmin.

Akava ry toteaa, että Suomen yrittäjäysaktiivisuus sekä yrittäjien määrä ovat Euroopan alhaisimpia. Lisäksi parhaiten koulutetut palkansaajat ovat yleensä haluttomimpia ryhtymään yrittäjiksi, eikä yrittäjyyttä koeta itselle mahdolliseksi. Yleiset mielikuvat taloudellisista riskeistä ja mahdollisen konkurssin elinikäisestä leimasta ovat omiaan lisäämään kielteistä suhtautumista yrittäjyyteen. *Akava ry* pitää myönteisenä, että mahdollisuuksia yrittäjyyden riskien kohtuullistamiseksi selvitetään. Työryhmä on käsitellyt asiaa hyvin monipuolisesti ja ehdotukset ovat pääosin kannatettavia. Samansisältöisesti lausuvat *Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry* ja *Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry* yhteisessä lausunnossaan.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:n mielestä mietintö on suppeudestaan huolimatta riittävä toimeksiantona olleen kysymyksen arvioimiseksi. Kuitenkaan mietinnössä ei ole otettu huomioon maatalousyritysten erityisiä ongelmia ja tulevaisuudennäkymiä, mikä johtunee tämän alan asiantuntemuksen puutteesta työryhmän kokoonpanossa.

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) yhtyy työryhmän enemmistön mietinnössä esittämiin johtopäätöksiin ja ehdotuksiin. Työryhmän mietinnössä tai muussakaan yhteydessä ei ole esitetty perusteita, joiden johdosta maksukyvyttömyyslainsäädäntöä konkurssilain tai velkajärjestelylain osalta olisi tarkoituksenmukaista muuttaa muuten kuin työryhmän enemmistön esittämällä tavalla. Maksukyvyttömyystilanteiden helpottamisesta aiheutuisi enemmän yritystoimintaa vaikeuttavia kuin siihen kannustavia seikkoja.

EK pitää tärkeänä, että jatkossa ongelmatilanteet ratkaistaan pääasiallisesti muulla tavalla kuin lainsäädäntöä muuttamalla. Tässä yhteydessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että konkurssin tehneillä tai pysyvästi maksuvaikeuksiin ajautuneilla henkilöillä olisi tiedossaan yksityishenkilön velkajärjestelyn tarjoamat mahdollisuudet. Tiedottamisella ja asennekasvatuksella tulisi myös pyrkiä poistamaan epäonnistuneiden yrittäjien kokemaa leimautumisen riskiä ja muuttamaan yleistä ilmapiiriä enemmän yritystoiminnassa tapahtuvaa epäonnistumista sietäväksi.

Eläketurvakeskus toteaa, että velallisten asemaa voidaan parantaa ilman lainsäädäntömuutoksia varmistamalla, että heillä on riittävästi tietoa velkajärjestelystä ja muista mahdollisuuksista ratkaista velkaongelmia. Tärkeää on, että lainsäädännössä säilyy tasapaino lakisääteiseen eläkevakuuttamiseen liittyvien maksujen perimismahdollisuuksien ja erilaisten velalliselle kohtuullista suojaa tarjoavien maksukyvyttömyysjärjestelyjen välillä.

Julkiset oikeusavustajat ry katsoo, että kaikille velallisryhmille tulee olla pääpiirteittäin sama kohtelu. Velallisille myönnettävät helpotukset tulevat yleisesti hyväksytyiksi vain, jos niitä ei rajata koskemaan pelkästään yrittäjiä. Lainsäädännön selkeys ja systeemin hahmottaminen edistävät yrittäjäksi hakeutumista ja talouden etukäteen tapahtuvaa

suunnittelua. Riskinoton ja velkaantumisen kartoittaminen sekä yritys- että yksityistalouden kannalta on yrittäjälle tärkeää ja lainsäädännön selkeys edistää siten vakavaa ja tervettä suhtautumista velkaantumiseen. Monimutkaisten ja tulkinnanvaraisten säännösten luominen ei palvele yrittäjäksi hakeutumisen tarkoitusta.

Kaski-ryhmä ry lausuu, että velkoja on pääsääntöisesti rahoituksen ja riskienhallinnan ammattilainen ja hänen on jo luotonantajan vastuunsa pohjalta tullut selvittää velallisen taloudelliset resurssit ja mahdollisuudet selviytyä velvoitteistaan. Velallinen puolestaan on pääsääntöisesti rahoituksen ja riskienhallinnan maallikko, mutta velanottohetkellä hän on ollut luotto- ja luototuskelpoinen sekä omillaan toimeentuleva yksilö. Kun velka muuttuu ajan kuluessa ylivelaksi, velkojan ottama riski toteutuu. Riskienhallinnan ammattilaisena velkoja on siis epäonnistunut – yhtäläillä kuin velallinenkin.

Velkojen perintäjärjestelmä siirtää ongelmat yhteiskunnalle, jossa mittasuhteet ovat jo nyt huolestuttavat. Jos ongelmat kasvavat, on vaara, että hyvinvointiyhteiskunnan rahoituspohja romuttuu. Yksilön kannalta ylivelkaantuminen ei ole yksittäinen ongelma tai kriisi, vaan johtaa pääsääntöisesti syrjäytymiseen sekä päihde- ja mielenterveysongelmiin. Ylivelkaantuminen on usein seurausta kokonaan muista kriisitekijöistä, joihin ihminen voi joutua itsestäänkin riippumattomista syistä.

Katakombista elämään kansanliike ry pitää valitettavana, ettei työryhmä ole riittävällä tavalla ottanut huomioon yhdistyksen sille aiemmin esittämiä näkökohtia. Yhdistys pitää työryhmän ehdotuksia soveltumattomina lainsäädännön jatkokehittelyn pohjaksi. Yhdistys voi hyväksyä työryhmän vähemmistön perustelut ja johtopäätökset.

Keskuskauppakamari pitää tärkeänä yritystoiminnan edellytysten parantamista. Tähän sisältyy maksukyvyttömyyslainsäädännön tarkistaminen, jos se edistää yrittäjyyttä. Maksukyvyttömyyslainsäädännössä on kuitenkin otettava huomioon myös velkojana olevien yritysten asema, joten säädösvalmistelussa on löydettävä asianmukainen tasapaino velallisten ja velkojien etujen välillä. Maksukyvyttömyystyöryhmä on onnistunut tässä hyvin. Erityisen tärkeää on, että yritystoiminnassa velkaantuneet saavat oikeaa ja riittävää tietoa velkaongelmien ratkaisukeinoista.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että arvioitaessa maksukyvyttömyysjärjestelmiemme kehittämistarpeita tulisi huomiota kiinnittää siihen, että varmennetaan kaikkien velallisryhmien yhdenvertainen käsittely.

Suomen Hovioikeustuomarit ry kannattaa työryhmän johtopäätöksiä ja ehdotuksia. Yrittäjien ja yrittäjäksi ryhtymistä harkitsevien tiedon lisääminen yritystoiminnassa velkaantuneiden asemasta ja velkaongelmien ratkaisukeinoista on tärkeää. Tiedotuksessa olisi korostettava sitä, että velkaongelmiin tulisi sekä velkojien että yrittäjien reagoida riittävän ajoissa, jotta elinkelpoiset yritykset ja liikeideat olisi mahdollista vielä pelastaa. Yrittäjien haastattelututkimuksessaan kaipaama jonkinlainen sosiaaliturvavakuutus yritystoiminnan epäonnistuttua voisi olla selvittämisen arvoinen vaihtoehto.

Suomen Kaupan Liitto katsoo, että on ollut paikallaan tehdä maksukyvyttömyysjärjestelmiemme kehittämistarpeista selvitys ja pitää työryhmän tehtävänasettelua erittäin tärkeänä. Työryhmä on tarkastellut maamme maksukyvyttömyysjärjestelmää hyvin yksityiskohtaisesti ja samalla kuitenkin laajasti. Liitto on työryhmän kanssa samaa mieltä johtopäätöksistä.

Suomen Kuluttajaliitto ry pitää tärkeänä, että laman jälkeisten vuosien eri lainsäädäntöhankkeiden onnistumista velallisen näkökulmasta tarkastellaan mietinnön osoittamalla tavalla. Mietinnössä on pääosin käsitelty yrittäjien velkavastuuta eikä Kuluttajaliitto ota tältä osin kantaa mietinnön lopputuloksiin. Liitto yhtyy työryhmän näkemyksiin maksukyvyttömyysjärjestelmän kehittämisen suuntaviivoista.

Suomen Lakimiesliitto r.y. kannattaa työryhmän johtopäätöksiä ja ehdotuksia. Lakimiesliitto pitää tärkeänä pyrkimystä välttää elinkelpoisten yritysten tarpeettomat konkurssit. Monien toisiaan muistuttavien mallien luominen ei ole kuitenkaan omiaan parantamaan maksukyvyttömyysjärjestelmän selkeyttä. Uusien järjestelmien luominen ei saa olla itseisarvo, jos asetettuihin tavoitteisiin on usein mahdollista päästä kehittämällä voimassa olevia keinoja. Tällä hetkellä on vireillä useita eri hankkeita velallisen aseman parantamiseksi, joten toivottavaa on, että nämä hankkeet kyetään riittävästi synkronisoimaan keskenään.

Suomen Oikeusapulakimiehet ry toteaa, että Suomessa on toteutettu 1990- ja 2000-luvuilla merkittäviä lainsäädäntöuudistuksia, jotka ovat yksipuolisesti parantaneet velallisen asemaa. Oikeusjärjestyksen tulisi suojata myös velkojaa antamalla tälle riittävät mahdollisuudet velkansa lailliseen perintään, jos velallinen laiminlyö velkojensa maksun. On huomattava, että kaikki velkasuhteet eivät synny velkojan ja velallisen yhteisellä tahdonilmaisulla vaan merkittävä osa veloista syntyy siten, että velallinen yksipuolisesti jättää maksuvelvollisuutensa hoitamatta. Velkojan asemaa on lainsäädännössä heikennetty niin monin tavoin, että minkäänlaisiin uusiin velallista suosiviin ja velkojien perintää vaikeuttaviin toimenpiteisiin ei pidä ryhtyä.

Liiallinen velalliselle annettava lainsäädännöllinen suoja velkojia vastaan on yhdenvertaisuuden kannalta väärin sellaisia velallisia vastaan, jotka maksavat velkansa asianmukaisesti. Velkansa maksun laiminlyöneiden osalta syntyvät luottotappiot tulevat kuitenkin tavalla tai toisella muiden maksettavaksi. Erityisesti yritystoiminnassa on korostettava, että kilpailullisesti yritykset eivät ole samanarvoisia, jos toinen yritys ja siinä toimivat yrittäjät voivat päästä vaivattomasti veloistaan niitä maksamatta verrattuna yritykseen ja yrittäjiin, jotka maksavat velkansa asianmukaisesti. Jollei lainsäädäntö anna velkojalle riittäviä laillisia velan perimismahdollisuuksia, syntyy vaara, että velkoja ryhdytään perimään laittomin keinoin. Mikäli lainsäädäntö antaa velalliselle liian hyvät mahdollisuudet velkavastuusta vapautumiselle, velallinen ryhtyy tietoisesti velkaantumaan ja jättämään velkansa maksamatta.

Suomen Pankkiyhdistys r.y. kiinnittää huomiota siihen, että Suomen nykyinen lainsäädäntö tarjoaa monia keinoja taloudellisten vaikeuksien selvittämiseen, mikä on otettava huomioon arvioitaessa maksukyvyttömyyslainsäädännön kehittämistarpeita. Viime vuosikymmenen alun jälkeen on säädetty mm. kansainvälisesti verrattuna velallisen oikeudet huomattavan laajasti huomioonottava velkajärjestelylaki. Myös yrityssaneerauslaki auttaa elinkelpoisia yrityksiä selviytymään eteenpäin. Takauslainsäädäntö uudistettiin viime vuosikymmenen loppupuolella. Ulosotto on vastikään säädetty määräaikaiseksi.

Suomen Perimistöimijöiden Liitto r.y. on samaa mieltä työryhmän kanssa siitä, ettei velan lopullinen vanhentuminen ole yrityshalukkuuden kannalta merkityksellinen asia.

Suomen Rahoitusyhtiöiden Yhdistys ry pitää tärkeänä, että yrittäjien toimintaedellytyksiä parannetaan myös lainsäädännöllä. Yritystoiminnan edellytysten turvaaminen ja yrittäjäksi tulon houkuttelevuuden lisääminen ovat tärkeitä keinoja koko kansantalouden myönteiselle kehitykselle. Suomen maksukyvyttömyyslainsäädäntöä on viimeisen kymmenen aikana uudistettu merkittävästi velalliselle myönteiseen suuntaan. Pankit ovat myös oma-aloitteisesti tulleet laman aikana velkaantuneita vastaan erityisellä velkasovinto-ohjelmalla. Velkojien asemaan merkittävästi vaikuttaneet lainsäädäntömuutokset huomioon ottaen on perusteltua, että jatkossa pidättäydytään muutoksista, jotka entisestään heikentävät velkojien asemaa.

Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry toteaa, että työryhmän vähemmistön esittämän muutoksen toteuttaminen aiheuttaisi merkittävää vahinkoa Suomen maksukyvyttömyysjärjestelmän perusrakenteille ja yhteiskunnan toimivuudelle laajemminkin. Se olisi lisäksi koko Suomen elinkeinoelämän (ml. pk-yritykset) kannalta vahingollinen luottotappioiden kasvaessa kaikilla sektoreilla.

Suomen Yrittäjät ry lausuu, että Suomessa yrittäjäura kykenee huonosti kilpailemaan palkansaajauran kanssa. Jos yhteiskunnassa ei löydy riittävästi halukkuutta itsenäiseen riskinottoon ja yrittäjän uralle lähtemiseen, sillä on kielteinen vaikutus hyvinvoinnin ylläpitoon. Yrittäjyyshalukkuus vaikuttaa talouden innovatiivisuuteen ja uusiutumiskykyyn sekä työllisyyteen. Yrittäjien ikärakenteen johdosta merkittävässä joukossa yrityksiä tarvittaisiin uusia yrittäjiä aivan lähivuosina. Jatkajien löytäminen on osoittautunut huomattavan vaikeaksi. Jos yrittäjyyshalukkuus säilyy heikkona, sen vaikutus talouteen ja hyvinvointiin voi olla vain kielteinen.

Syitä sille, että yrittäjyyshalukkuus on heikolla tasolla on epäilemättä useita. Kaikkiin syihin ei myöskään voida yhteiskunnan toimin ja lainsäädännöllä edes vaikuttaa. Yksi suurimpia pidäkkeitä lähteä yrittäjäksi on pelko epäonnistumisen seuraamuksista ja pitkäaikaisesta ylivelkaisuudesta. Yritystoiminnassaan epäonnistuneiden ja velkaantuneiden on usein vaikeaa käynnistää uutta yritystoimintaa omissa nimissään; moni ajautuu toimimaan välikäden kautta tai harmailla markkinoilla. Harmailla markkinoilla toimiminen aiheuttaa vahinkoa muille samalla alalla toimiville yrityksille. Suomalaisten yrittäjyyshalukkuutta voidaan ja on syytä parantaa antamalla lainsäädännön kautta kansalaisille selkeä ja helposti ymmärrettävä viesti, että epäonnistuminen yritystoiminnassa ei välttämättä merkitse pitkäaikaista ylivelkaisuutta ja tulevaisuuden romahtamista, vaikka velallinen epäonnistuessaan menettäisikin kaiken omaisuutensa.

Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f. finner, att arbetsgruppen konstaterar att man utan att lagstiftningen behöver ändras kan stärka ställningen för dem som skuldsatt sig i företagsverksamhet genom till exempel bättre information om hur gäldenären skall förfara vid insolvens. Betänkandet innehåller också ett förslag om att skuldsaneringslagstiftningen utvecklas. SLC förhåller sig positivt till arbetsgruppens ställningstaganden. SLC poängterar att de lättnader som genomförs i den allmänna skuldsaneringslagstiftningen också bör få återverkningar på skuldsaneringen för jordbrukare enligt lagen om finansiering av landsbygdsnäringar.

Velkaneuvonta ry tuo esiin, että velkahallintatyöryhmän esitysten toteuttamisella saavutettaisiin oikeansuuntaisia ja vaikuttavia toimia maksukyvyttömyysjärjestelmien kehittämiseksi. Velkaneuvojien mielestä 12 vuodessa saatujen kokemusten perusteella tulee velkajärjestelyn edelleen olla ensisijainen keino velkavastuusta vapautumiseksi.

Konkurssivelallisten oikeusturvan kannalta kannatettavaa on ryhtyä pikaisesti työryhmän esittämiin toimiin, joilla varmistetaan asiallinen ja riittävä tieto velkajärjestelyn mahdollisuuksista. Minkään velallisryhmän erityiskohtelulle ei sellaisenaan ole perusteita.

Yrittäjien velkavastuusta vapautumisen tulee peruseriaatteiden osalta perustua kaikille velallisille yhteisille säännöille. Velkajärjestelyn toimivuutta juuri yrittäjien tapauksessa tulee edelleen kehittää. Moni aiemmin yritystoiminnassa ylivelkaantunut hankkii myöhemminkin tulonsa yritystoiminnasta. Yleensä yrittäjä on oman toimialansa asiantuntija, jolla lisäksi on kyky yrittäjyyden muihin vaatimuksiin, kuten mm. terveeseen riskinottoon. Velkajärjestelyssä asetettu vaatimus siitä, että maksukyky voi perustua vain kannattavalle yritystoiminnalle, on aivan terve. Velkajärjestelyssä kuitenkin törmätään toistuvasti yrittäjävelallisten vääräksi kokemaan ja velkaneuvojien mielestä usein ristiriitaiseen vaatimukseen, kun aiemmin pitkäänkin samalla alalla olevan yrittäjälle ei suoda velkajärjestelyssä mahdollisuutta jatkaa omimman osaamisensa alueella. Useimmiten velkojallekin on edullisinta, että aiemmin kannattamattomana päättyneessä yritystoiminnassa ylivelkaantuneen yrittäjän maksukyky perustuu hänen vahvimpaan osaamiseensa, jossa ansaintakyvyn tiedetään olevan paras ja jossa riskit ovat parhaiten tunnettuina vähäisimmät. Nykyinen käytäntö estää aiemman toiminnan jatkamisen aivan liian usein ja perusteetta.

Yrityssaneerausyhdistys r.y. toteaa, että velkavastuusta vapautumisen ja oman asunnon suojaamisen osalta ei välttämättä ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaistakaan luoda järjestelmää, jossa velallinen pelkällä omaisuuden luovutuksella vapautuisi kaikista velkavastuistaan. Tämä aiheuttaisi todennäköisesti mm. luottokustannuksien nousua ja lisälainoitusmahdollisuuksien heikkenemistä. Järjestelmällä saattaisi olla kielteisiä vaikutuksia myös maksumoraalin kannalta. Nykyisiä järjestelmiä voidaan työryhmän esittämällä tavalla kehittää.

Osalla lausunnonantajista ei ole huomautettavaa mietinnön suhteen (*liikenne- ja viestintäministeriö, Kilpailuvirasto ja Luottokunta*). Jotkut lausunnonantajat ilmoittavat yhtyvänsä työryhmän ehdotuksiin ja johtopäätöksiin (*Suomen Kuntaliitto ja Valtiokonttori*, Valtiokonttori ei kuitenkaan velkajärjestelyä koskevan muutosehdotuksen osalta sekä *Takuu-Säätiö*). *Kansaneläkelaitos* rajaa lausuntonsa velkavastuusta vapautumista ja velkajärjestelyn kehittämistä koskeviin ehdotuksiin ja *Etelä-Suomen lääninhallitus* mietinnön niihin osiin, jotka ovat merkityksellisiä ulosottoimen näkökulmasta. *Veronmaksajain Keskusliitto ry* toteaa, että verosaatavien perinnästä ja vanhenemisesta säädetään osittain toisin kuin muista saatavista ja tarkastelee mietintöä siltä osin kuin se sivuaa verotusta ja verosaatavien perintää. *Kuluttajat-Konsumenterna ry* tuo esiin, että velkajärjestelyssä on mahdollista vapautua maksuvelvollisuudesta kokonaan, jos maksukyvyttömyys on lopullinen.

4. YKSITYISKOHTAISET KANNANOTOT TYÖRYHMÄN MIETINTÖÖN

4.1. Velkavastuusta vapautuminen omaisuuden luovutuksella

Työryhmän ehdotus

Suomeen ei tule luoda järjestelmää, jossa velallinen voisi vapautua velkavastuustaan luovuttamalla omaisuutensa velkojensa suorituksiksi 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.

Eriävä mielipide (kauppa- ja teollisuusministeriön ja Suomen Yrittäjien edustaja): Suomeen tulisi luoda järjestelmä, jossa velallinen vapautuisi velkavastuustaan luovuttamalla omaisuutensa velkojilleen. Järjestelmä koskisi kaikkia velallisia, mutta vastaavissa tilanteissa kuin velkajärjestely voidaan evätä, ei velallinen pääsisi järjestelmän piiriin. Järjestelmä ei myöskään koskisi kaikkia velkoja (ulkopuolelle jäisivät mm. verovelat, opintolainat, vahingonkorvaussaatavat jne.). Vähemmistön mielestä kansalaisten yrittäjyyshalukkuuteen voidaan vaikuttaa selkeästi havaittavalla ja helposti ymmärrettävällä muutoksella ja uudella järjestelmällä olisi tällainen vaikutus.

Lausunnot

Lähes kaikki lausunnonantajat ovat työryhmän kanssa yhtä mieltä siitä, että sellaista järjestelmää ei tule luoda, jossa velkavastuusta vapautumiseksi riittäisi se, että velallinen luovuttaa omaisuutensa velkojilleen ja jossa velallisen ansaintakykyä ei velkojen suoritukseksi hyödynnettäisi lainkaan. Kielteisesti järjestelmään suhtautuvat lausunnonantajat arvioivat yleisesti, että järjestelmä heikentäisi yhteiskunta- ja maksumoraalia olennaisesti, vaikuttaisi kielteisesti maksukäyttäytymiseen sekä nostaisi luoton saatavuutta ja hintaa. Järjestelmä vaikeuttaisi erityisesti aloittavien yritysten luotonsaantia.

Lausunnonantajat kiinnittävät huomiota myös siihen, että velkavastuun lieventämisessä tulisi kaikkia velallisryhmiä kohdella yhdenvertaisesti. Siksi ei voida pitää hyväksyttävänä, että velkaantuminen yritystoiminnan yhteydessä olisi hyväksyttävä peruste poiketa perustuslain turvaamasta yhdenvertaisuuden periaatteesta. Lausunnonantajat toteavat, että työryhmän vähemmistön kannattama järjestelmä olisi kansainvälisessä vertailussa poikkeuksellinen.

Seuraavat lausunnonantajat katsovat, että Suomeen ei tule luoda työryhmän vähemmistön ehdottamaa järjestelmää: *sisäasiainministeriö, valtiovarainministeriö, opetusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työministeriö, Kansaneläkelaitos, Keskusrikospoliisi, Kirkkohallitus, Konkurssiasiamies, Kuluttajavirasto, Rahoitustarkastus, Valtiokonttori, Verohallitus, Finnvera Oyj, Etelä-Suomen lääninhallitus, Länsi-Suomen lääninhallitus, Oulun lääninhallitus, Suomen Kuntaliitto, Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitos, Akava ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Elinkeinoelämän keskusliitto, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Eläketurvakeskus, Julkiset oikeusavustajat ry, Kuluttajat-Konsumenterna ry, Käräjäoikeustuomarit ry, Luottomiehet – Kreditmännens r.y., Suomen Asianajajaliitto, Suomen Hovioikeustuomarit ry, Suomen Kaupan Liitto, Suomen Kihlakunnanvoudit ry, Suomen Kuluttajaliitto ry, Suomen Lakimiesliitto r.y., Suomen Oikeusapulakimiehet ry, Suomen Pankkiyhdistys r.y., Suomen Perimistöimistöjen Liitto r.y., Suomen Rahoitusyhtiöiden Yhdistys ry, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry, Työeläkevakuuttajat TELA ry, Velkaneuvonta ry, Yrityssaneerausyhdistys r.y.* Lisäksi mietinnössä esitettyihin kannanottoihin ja ehdotuksiin ovat myönteisesti suhtautuneet *Svenska LantLantsbruksproducenternas Centralförbund SLC* ja *Takuu-Säätiö*, jotka eivät ole ilmaisseet nimenomaista vastustavaa kantaansa esillä olevaan kysymykseen.

Vähemmistön ehdottamaan järjestelmään kielteisesti suhtautuvat lausunnonantajat kiinnittävät huomiota myös seuraaviin näkökohtiin:

Valtiovarainministeriö lausuu, että rahoitusmarkkinoiden häiriöttömän toiminnan kannalta on välttämätöntä, että ylivelkaantumiseen liittyviä ongelmia ei ratkaista tavalla, joka johtaa yleisen yhteiskunta- ja maksumoraalin heikentymiseen.

Opetusministeriö tuo esiin, että vähemmistön ehdottama malli ei mietinnön mukaan koskisi opintolainoja. Opetusministeriö pitää perusteltuna työryhmän käsitystä siitä, että opintolainat tulisi jättää menettelyn ulkopuolelle ja yhtyy työryhmän näkemykseen siitä, että malli muutenkin saattaisi heikentää yhteiskunta- ja maksumoraalia.

Kansaneläkelaitos (Kela) toteaa, että maksukyvyttömyyslainsäädännön tavoitteena on yhtäältä turvata velkojien oikeuksia ja asemaa sekä toisaalta suojata velallista niin, etteivät maksukyvyttömyyden seuraukset muodostu hänelle liian raskaiksi. Velkavastuusta vapautuminen pelkällä omaisuuden luovuttamisella merkitsisi Kelan asiakkaiden asettamista eriarvoiseen asemaan tavanomaiseen takaisinperintämenettelyyn verrattuna. Jos uusi järjestelmä hyväksyttäisiin, olisi asiakkaiden yhdenmukaisen kohtelun kannalta tärkeää, että Kelan etuuksien takaisinperintäsaavat nimettäisiin selkeästi järjestelmän ulkopuolelle jääviksi veloiksi.

Keskusrikospoliisi tuo esiin, että jos velallinen voisi vapautua velkavastuustaan luovuttamalla omaisuuttaan velkojensa suorituksiksi, voisi vilpillisesti toimiva velallinen pyrkiä kätkemään omaisuuttaan tai siirtämään sitä ulkomaille. Järjestelmän ehtona tulisikin olla riittävä selvitysmenettely ja väärinkäytösten varalta riittävät hallinnolliset seuraamukset ja rikosoikeudelliset sanktiot.

Kirkkohallituksen mielestä on vaikea ennustaa, mitkä olisivat velkavastuun lieventämisestä aiheutuvat lopulliset vaikutukset. Toisaalta voidaan myös nähdä, että luotonannon riskien tasaaminen nykyistä tasapuolisemmin sopimusosapuolten välillä parantaisi rahoitusmarkkinoiden toimintaa mm. lisäämällä ennakointia ja vapaaehtoista sovittelua. Kirkkohallitus pitää työryhmän ehdotusta kokonaisuuden kannalta perusteltuna, vaikkakin diakoniatyössä kohdataan tilanteita, joissa velkavastuun lieventäminen olisi mitä todennäköisemmin mahdollistanut yritystoimintaan paluun ja helpottanut inhimillisiä tragedioita.

Kuluttajavirasto arvioi, että vähemmistön ehdottamalla järjestelmällä todennäköisesti vaikeutettaisiin kuluttajien ja aloittavien yritysten luotonsaantia ja nostettaisiin luoton hintaa ja näin heikennettäisiin koko kuluttajakollektiivin luotonsaantimahdollisuuksia. Lisäksi velkojien perintätoimet aikaistuisivat ja muuttuisivat velallisen kannalta liiankin tehokkaiksi. Velallisten neuvotteluasema tilapäisissä maksuvaikeuksissa todennäköisesti heikkenisi. Yrittäjäriskin vähentäminen aiheuttaisi sen, että markkinoille ilmaantuisi nykyistä enemmän suurille riskeille perustuvaa, suuria voittoja nopeasti tavoittelevaa eettisesti arveluttavaa ja kilpailua vääristävää yritystoimintaa. Nämä epätoivottavat seuraukset koko kuluttajakollektiivia ajatellen vaikuttavat arvioinnissa enemmän kuin järjestelmän käyttöönottoa puoltavat argumentit. Suomessa on jo järjestelmä, jolla voidaan ja on järjesteltykin jo yli kymmenen vuotta päättyneen elinkeinotoiminnan velkavastuita. Samoja yhteiskunnallisia tavoitteita ja yhteiskunnan dynamiikan lisäystä voidaan hakea myös tätä järjestelmää edelleen kehittämällä.

Rahoitustarkastus toteaa, että mietinnössä on esitetty velkavastuun lieventämisen positiivisina vaikutuksina mm. se, että luotonantajat ryhtyisivät perintätoimiin nykyistä aikaisemmin ja luotonantajilla olisi yllävalvoja velallisiaan tarkemmin. Positiiviset vaikutukset ovat ainakin osin saavutettavissa myös muilla keinoin. Hyvä luotonantotapa edellyttää, että Rahoitustarkastuksen valvottavat luotonmyöntöä harkitessaan tutkivat huolellisesti luotonhakijan kyvyn vastata sitoumuksistaan. Luottopäätöksen on perustuttava ensisijaisesti velallisen luottokelpoisuuteen, mutta myös luottoriskin varalta asetettavalla vakuudella on merkitystä. Yrityksen rahoitusta harkitessaan valvottavan pitää kiinnittää riittävästi huomiota yrityksen liikeideaan, rahoitettavaan hankkeeseen, kassavirtaan ja tuloksenteokkykyyn eikä yksinomaan siihen, että vakuudet ovat riittävät. Hyvä perintätapa taas edellyttää perintätoimilta tehokkuutta.

Kuten mietinnössä on todettu, luotonantajat kanavoisivat kasvaneen luottoriskin kaikkien luotonsaajien kannettavaksi korkeampina korkoina sekä tiukempina luottoehtoina ja vakuusvaatimuksina. Tätä ei voida pitää toivottavana suuntauksena myöskään aloittavien yritysten kannalta. Velkavastuun lieventäminen saattaa johtaa vakuudenantajien kannalta kohtuuttomaan tilanteeseen. Muutosten vaikutuksia vakuudenantajien asemaan ei tule jättää huomioimatta. Rahoitustarkastus yhtyy mietinnössä esitettyyn siinä, että velkavastuun lieventäminen vaikuttaisi luotonantajien luottoriskin kasvamiseen. Rahoitustarkastus ei pidä tällaista kehitystä toivottavana.

Verohallitus toteaa, että jos velallinen halutaan joltain osin vapauttaa velkojensa suorittamisesta, tulee olla olemassa mekanismi, jonka avulla tutkitaan maksukyvyttömyyden taustalla olevia seikkoja. Nykyjärjestelmä, jossa edellytykset velkojen järjestelyyn tutkitaan velkajärjestelylaissa määritellyin tavoin ja velalliselle määritellään hänen maksukykynsä mukainen maksuohjelma, soveltuu yhtä hyvin yritystoiminnassa velkaantuneille kuin muillekin velallisille.

Muutoinkaan ei ole perusteltua asettaa luonnollisen henkilön yritystoiminnasta aiheutuneita velkoja eri asemaan kuin muitakaan velkoja. Verohallinnon toimintaperiaatteiden vastaisena voitaisiin pitää tilannetta, jossa jonkin velallisryhmän verojen perintään sovellettaisiin velan syntyperusteesta johtuen perintämenetelmiä, jotka poikkeavat selkeästi muihin velkoihin käytettävistä keinoista ja olisivat luonteeltaan merkittävästi lievempiä. Jos suomalaista oikeusjärjestelmää ryhdyttäisiin muuttamaan siten, että yrittäjävelallisen velkojat olisivat joltain osin eri asemassa, olisi syytä erikseen miettiä, onko julkisoikeudellisten velkojen etuoikeudettomuus enää perusteltua tilanteessa, jossa tosiasiaa aletaan suosia jotain velkojaryhmää.

Etelä-Suomen lääninhallitus tuo esiin, että malli, jossa velkavastuusta vapautuisi kunkin hetkisen omaisuuden realisoinnilla, voi omalta osaltaan houkuttaa velkojien kannalta ongelmallisiin omaisuusjärjestelyihin.

Suomen Kuntaliitto arvioi, että vähemmistön ehdottaman järjestelmän vaikutuksena erityisesti aloittavien yritysten luotonsaanti vaikeutuisi. Tämän vuoksi kunnat olisivat monessa tilanteessa käytännössä pakotettuja – mm. työllistämisaikavarojen johdosta – antamaan aloittaville yrityksille suoraan lainaa tai vakuuden heidän puolestaan. Kunnat joutuisivat kasvavassa määrin maksumiehiksi kannattamattomien yritysten kohdalla.

Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitos yhtyy työryhmän kantaan siinä, että velallisen tulevan ansaintakyvyn hyödyntäminen on syytä säilyttää osana maksukyvyttömyysjärjestelmäämme. Vaikka velallisten tasapuolinen kohtelu on hyväksyttävä lähtökohta, yritystoimintaan sisältyvä erityinen ylivelkaantumisen riski

tulisi huomioida velallisen eduksi jollain selkeällä tavalla. Esimerkiksi asunnon osittaiseen suojaosuuteen voisi liittää tämäntyyppisiä vaikutuksia. Suojan kytkeminen velkaantumisen perusteeseen (yritysvelkoihin) lienee hyväksyttävissä, sillä ylivelkaantumisriskin osalta yrittäjiä voi pitää muita heikommassa asemassa olevina.

Eläketurvakeskus toteaa, että mietinnössä on kuvattu velkavastuun lieventämisen vaikutuksia yleisesti vakuutusyhtiöiden kannalta. Eläketurvakeskuksen käsityksen mukaan kuvaus on paikkansa pitävä myös lakisääteistä TEL- ja YEL-vakuuttamista harjoittavien eläkelaitosten kannalta. Velkajärjestelyissä yrittäjän vastainen eläke on turvattu, vaikka yrittäjä vapautuisi maksuvelvollisuudesta vakuutusmaksujen osalta. Velkavastuusta vapautumisessa on otettava huomioon, että lakisääteisten työnantajalle kuuluvien maksujen maksamattomuus ei yleensä vaikuta työntekijöiden eläketurvaan. Tämän takia kohdistuu maksamattomista lakisääteisistä vakuutusmaksuista johtuva rasitus lopulta niihin yrittäjiin ja yrityksiin, jotka suorittavat maksut asianmukaisesti.

Kuluttajat-Konsumenterna ry lausuu, että epärehelliset velalliset voisivat käyttää vähemmistön ehdottamaa järjestelmää muiden vahingoksi.

Käräjäoikeustuomarit ry esittää, että velallisen velkavastuun lieventäminen johtaisi siihen, että velkojat pyrkisivät nykyistä tehokkaammin minimoimaan ennalta taloudellista riskiään ja velkojat myös pyrkisivät tehostamaan perintätoimia nykyisestään. Riskien minimoinnin seurauksena olisi varsin todennäköisesti luottomarkkinoiden kiristyminen ja yritysluottojen hintojen nousu. Epäiltävissä on, että velkavastuun lieventäminen johtaisi luottoehtojen ja luoton myöntämisperusteiden kiristymisen kautta negatiivisesti halukkuuteen yrittäjänä toimimiseen. Vähemmistön ehdottaman järjestelmän myönteiset vaikutukset olisivat epävarmat, mutta sen sisältämät väärinkäytösten mahdollisuudet ilmeiset ja moninaiset.

Suomen Hovioikeustuomarit ry kiinnittää huomiota siihen, että monet toisiaan muistuttavat mallit eivät ole omiaan parantamaan maksukyvyttömyysjärjestelmän selkeyttä eikä yrittäjäksi ryhtymisen houkuttelevuutta.

Suomen Kaupan Liitto arvioi, että automaattinen velasta vapauttaminen ei nosta yrittäjyyshalukkuutta eikä luo uutta yritystoimintaa. Mikäli tällainen järjestelmä yleensäkin jotakin uutta luo, se on lähinnä välinpitämättömiä ja yhteiskunta- ja maksumoraaliltaan heikkoja ”yrittäjiä”.

Suomen Kuluttajaliitto ry pitää tavallisten kuluttajien luotonsaantimahdollisuuksien vaikeutumista vähemmistön ehdottaman järjestelmän merkittävänä haittavaikutuksena. Veloista vapautuminen saattaisi myös houkuttaa ylivelkaantumiseen tilanteessa, jossa omaisuutta ei muutoinkaan ole merkittävästi.

Suomen Pankkiyhdistys r.y. lausuu, että vähemmistön ehdottama kansainvälisesti poikkeuksellinen järjestelmä vaikeuttaisi rahoituksen saantia ja tiukentaisi rahoituksen ehtoja sekä vääristäisi kilpailua yritysten kesken. Koska muutosta ei voitaisi rajoittaa koskemaan vain yrityksiä, se olisi omiaan myös yleisesti heikentämään maksukäyttäytymistä.

Suomen Rahoitusyhtiöiden Yhdistys ry tuo esiin, että vähemmistön ehdottama järjestelmä ei ole toisten yritysten näkökulmasta oikeudenmukainen ja se johtaisi useisiin kielteisiin vaikutuksiin kuten rahoitusyhtiöiden myöntämien vakuudettomien

kerta- ja tililuottojen ehtojen kiristymiseen. Jos yrittäjien asemaan on tarpeen tehdä korjauksia, muutokset tulisi tehdä nykyistä järjestelmää kehittämällä.

Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry lausuu, että vähemmistön ehdotuksella olisi huomattavan haitallisia vaikutuksia velkojille ja yhteiskunnalle laajemminkin. Se todennäköisesti lisäisi mahdollisuuksia järjestelmän tietoiseen väärinkäyttöön. Vaikutukset yrittämishalukkuuteen olisivat olemattomia ensi kertaa yrittäjäksi harkitsevien joukossa, koska yleisen elämäkokemuksen mukaan maksukyvyttömyyslainsäädännön sisällöllä ei tässä harkinnassa ole merkitystä. Terveelle pohjalle perustuvan yrittäjäuran valinta ei lähtökohdiltaan voi perustua tietoon siitä, että tulevilla tuloilla ei tarvitse vastata yritystoiminnan yhteydessä syntyneistä veloista mahdollisen epäonnistumisen jälkeen. Lisäksi on huomattava, että työryhmän vähemmistön näkemysten taustalla olevaa USA:n maksukyvyttömyysjärjestelmää on työryhmän mietinnön luovuttamisen jälkeen muutettu juuri päinvastaiseen suuntaan eli yrittäjien mahdollisuutta vapautua veloistaan on kiristetty muun muassa esiintyneiden väärinkäytösten vuoksi. Yritystoiminnan epäonnistumisen jälkeisen uuden yritystoiminnan aloittamista työryhmän vähemmistön ehdotus helpottaisi, kun aiemman yritystoiminnan velat eivät enää rasittaisi yrittäjän taloutta, vaan jäisivät muiden yritysten ja verottajan luottotappioiksi. Kuitenkin jo nyt yksityishenkilön velkajärjestelyn kautta yrittäjällä on mahdollista vapautua muutamassa vuodessa yritystoiminnassa syntyneistä veloista.

Työeläkevakuuttajat TELA ry:n mielestä velasta täysin vapautuminen ei olisi velkojien eikä toisten yrittäjien ja yrittäjien välisen kilpailun kannalta hyväksyttävää.

Velkaneuvonta ry lausuu, että velallisella on hyvin harvoin omaisuutta ainakaan sellaisessa määrin, että sillä olisi olennaista merkitystä velkojen maksulle. Velkaneuvoja tapaa työssään usein velallisia, joille on tärkeää saada vastata itse ottamistaan vastuista erityisesti, kun ”järjettömiin” mittasuhteisiin karanneet vastuut on kohtuullistettu velallisen maksukykyä vastaaviksi. Velan maksu on yhä monille velallisille tärkeä ”kunnia-asia”, kohtuullistettunakin. Yhdistyksen käsitys on, että maksumoraali on maassamme yhä kansainvälisestikin huomattavan korkea eikä sitä ole juuri heikennetty maksukyvyttömyysjärjestelmiemme kehitystiellä tähän mennessä.

Julkiset oikeusavustajat ry katsoo, että nykyisen velkajärjestelylainsäädännön kehittäminen suurien muutosten sijaan on parempi vaihtoehto. Lainsäädännön suuret muutokset ovat myös epävarmuutta lisäävä tekijä monille pienyrittäjille tai sellaisiksi aikoville, varsinkin jos tietoa ei ole ennestäänkään tarpeeksi.

Työryhmän vähemmistön ehdottamaa järjestelmää kannattavat *kauppa- ja teollisuusministeriö, Katakombista elämään kansanliike ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry ja Suomen Yrittäjät ry*. Lausunnonantajat kiinnittävät huomiota siihen, että kauppa- ja teollisuusministeriön Vaasan yliopistolla teettämän haastattelututkimuksen perusteella järjestelmän vaikutukset luotonsaantiin ja luottoehtoihin jäisivät suhteellisen vähäisiksi ja rahoitusmarkkinat sopeutuisivat varsin nopeasti muutokseen.

Vähemmistöä kannattaneet lausunnonantajat esittävät lisäksi seuraavia seikkoja:

Kauppa- ja teollisuusministeriö tuo esiin, että ministeriön edustajan työryhmässä kannattama muutos vaikuttamalla asenteisiin poistaisi tehokkaasti esteitä yrittäjäksi

ryhtymiselle. Se voisi rohkaista entistä useamman valitsemaan yrittäjäuran ja helpottaisi yritystoiminnassaan epäonnistuneen yrittäjän asemaa ja uutta liikkeellelähtöä. Muutos vähentäisi myös harmaata taloutta.

Katakombista elämään kansanliike ry:n mielestä työryhmän luettelemat seikat, jotka puoltavat velkavastuusta vapautumista omaisuuden luovutuksella painavat selvästi enemmän kuin vasta-argumentit, joita työryhmän enemmistö on halunnut korostaa. Uusi järjestelmä lisäisi yrityssaneerauksen käyttämistä, kun velkojat seuraisivat nykyistä tarkemmin yrityksen toimintaa ja reagoisivat nopeasti yrityksen maksuvaikeuksiin. Luotonantajien ja rahoittajien riski ei tällaisessa järjestelmässä muodostuisi hallitsemattomaksi, koska järjestelmän väärinkäyttö voidaan estää ja luotonantajat voivat varautua uuteen järjestelmään eri tavoin. Yritystoimintaan liittyvä riskinotto ja yrittäjyyden kansantaloudellinen merkitys voisivat olla hyväksyttäviä syitä, joiden vuoksi olisi mahdollista yhdenvertaisuusperiaatteen estämättä etsiä lisäkeinoja yritystoimintaan liittyvän velkaantumisen lievittämiseksi. Muutos, joka koskee samalla tavalla kaikkia yrityksiä, ei voi olla kilpailuvaikutuksiltaan ongelmallinen. Mitenkään poikkeuksellista ei kansainvälisesti ole, että velkavastuusta vapauttava konkurssi tunnetaan insolvenssilainsäädännön osana yhdistettynä tarvittaviin väärinkäytöksiä estäviin rajoittaviin säännöksiin. Tässä voidaan viitata esimerkiksi Belgian, Iso-Britannian, Irlannin, Ranskan ja Yhdysvaltain järjestelmiin.

Työryhmän mielestä järjestelmässä velallinen ei vapautuisi samanaikaisesti kaikista veloistaan, minkä vuoksi yhtäältä velkojat joutuisivat keskenään erilaiseen asemaan ja toisaalta velallisen ”uusi alku” voisi jäädä toteutumatta. Se ei kuitenkaan voi olla argumentti tällaista konkurssia vastaan, joka on parempi vaihtoehto kuin uudistuksesta luopuminen. Se, että uudistus ei ehkä pystyisi poistamaan kaikkia ongelmia, on loogisesti outo perustelu uudistuksen torjumiseksi.

Velkajärjestely ei turvaa riittäviä keinoja erityisesti yrittäjyyteen liittyvien ylivelkaongelmien hallitsemiseksi. Velkajärjestely ei tule kysymykseen, jos velallisen maksukyky on tilapäisesti poikkeuksellisen heikko. Tilanne on yleensä tällainen yritystoiminnan päätyttyä. Velallisten kyky hakeutua vaativiin selvittelyihin vaihtelee. Henkilökohtaisella konkurssilla on selvitysten mukaan yrittäjyyden edellytysten kannalta myönteinen merkitys, mistä on kokemuksia mm. Yhdysvalloista.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry toteaa, että maatalouden luototetut investoinnit tapahtuvat suurimmaksi osaksi yhteiskunnan tuella ja harjoitetun maatalouspolitiikan suuntaisina. Yrittäjien omat panostukset po. toimialaan nauttivat ns. perusteltujen odotusten opin mukaista omaisuuden suojaa, jossa yrittäjä voi luottaa harjoitetun politiikan jatkuvuuteen. Kun maatalouspolitiikassa kuitenkin tapahtuu jatkuvasti nopeita muutoksia, jotka saattavat kokonaankin vaarantaa toiminnan kannattavuuden, olisi oikeudenmukaista ja kohtuullista, että lainsäädäntö mahdollistaisi ja suojaisi yrittäjää sellaiselta ylivelkaantumiselta, johon hänet on yhteiskunnalta saamansa tuen perusteella ohjattu ja tehtyjen kannattavuuslaskelmiin luottaen sitoutunut. Ns. normaalin yritystoimintaan liittyvän markkinariskin lisäksi maatalousyrittäminen on voimakkaiden kauppapoliittisten riskien alla. Lainsäädäntöä olisikin kehitettävä suuntaan, mikä rajoittaisi maatalousyrittäjien henkilökohtaista vastuuta tukipolitiikan muutosten aiheuttamissa kannattamattomuus- ja ylivelkaantumistilanteissa.

Suomen Yrittäjät ry toteaa, että työryhmän enemmistö katsoo, ettei yrittäjyyshalukkuutta ole syytä pyrkiä lisäämään muuttamalla velkavastuusääntelyä. Perusteluina on lueteltu useita seikkoja, joista useimpien kohdalla voidaan kuitenkin kysyä, että millä perusteella ne puhuvat vastuusääntelyn muuttamista vastaan.

Muutosta vastaan puhuvina seikkoina todetaan esim. että muutosta ei voitaisi pitää velkojien kannalta hyväksyttävänä ja että järjestelmä poikkeaisi olennaisesti muiden Euroopan maiden lainsäädännöstä. Olennaisin kysymys on kuitenkin arvio, että muutos heikentäisi yhteiskunta- ja maksumoraalia sekä maksukäyttäytymistä olennaisella tavalla. Toinen olennainen kysymys on, vaikeuttaisiko muutos liian suuressa määrin niiden aloittavien yritysten ja kuluttajien luotonsaantia, joilla ei ole vakuudeksi kelpaavaa omaisuutta.

On sinänsä todennäköistä, että vastuusääntelyn lieventäminen aiheuttaisi jossain määrin väärinkäytöksiä. Hyvin epäillen voi kuitenkin suhtautua siihen arvioon, että maksumoraali ja -käyttäytyminen heikkenisivät yleisesti olennaisella tavalla Suomessa, jossa maksumoraali on Euroopan ja maailmankin huipputasoa. Veloista vapauttavaa menettelyähän ei myönnettäisi automaattisesti jokaiselle, vaan velkajärjestelylain mukaiset esteperusteet estäisivät sen väärinkäytötapauksissa. Ns. rehellisissäkin velkojen maksamattomuustilanteissa laiminlyönti aiheuttaisi velalliselle vakavia haittoja mm. maksuhäiriömerkintöjen johdosta. Ei ole oletettavaa, että olennaisesti nykyistä suurempi osa kansalaisista olisi valmis pilaamaan luottotietonsa ja näin heikentämään toimintamahdollisuuksiaan vastuusääntelyn lieventämisen seurauksena.

Vastuujärjestelmän muuttaminen vaikuttaisi epäilemättä jossain mitassa luotonsaannin mahdollisuuksiin ja luottoehtoihin. On selvää, että luotonannossa jouduttaisiin muutoksen seurauksena hakemaan myös uudenlaisia ratkaisuja, mutta epätodennäköistä on, että muutos aiheuttaisi olennaisia uusia vaikeuksia luotonsaannissa millekään ryhmälle. Rahoitusta myöntävillä instituutioilla säilyisi edelleen tarve myöntää rahoitusta ja muuttuneet toimintapuitteet aiheuttaisivat niille luonnollisesti tarpeen löytää korvaavia tapoja varmistua saatavan suorittamisesta.

Mietinnössä on kysymys lähes pelkästään sen pohtimisesta, millaisia vaikutuksia velkavastuusääntelyn lieventäminen voisi saada aikaan. Juuri näiden vaikutusten selvittämiseksi kauppa- ja teollisuusministeriö teetti Vaasan yliopiston haastattelututkimuksen. Tutkimuksen tulokset on mietinnössä kuitenkin paljolti sivuutettu ja arviot velkavastuusääntelyn lieventämisen vaikutuksista rakentuvat pääasiassa velkojia työryhmässä edustaneiden tahojen mielipiteille.

Suomen Yrittäjien mielestä ratkaisevaa on se, että velkavastuun lieventäminen mietinnössä kuvailulla tavalla vaikuttaisi kansalaisten asenteisiin ja poistaisi tehokkaasti esteitä yrittäjäksi ryhtymiseltä. Muutoksen haittavaikutuksista vallitsee erilaisia käsityksiä. Jos yhteiskunnassa kuitenkin haluttaisiin lisätä yrittäjähelukkuutta, se voidaan tehdä velkavastuuta lieventämällä ja ottamalla vastaan ne haittavaikutukset, joita muutokseen liittyy. Jos myöhemmin kävisi ilmi, että haittoja ilmenee liiallisessa määrin, on sääntelyä tietenkin mahdollista uudelleen kiristää. Tällaisessa asiassa on mielestämme voitava myös kokeilla järjestelmän muuttamista.

4.2. Omistusasunnon siirtäminen suojaisuuden piiriin

Työryhmän ehdotus

Omistusasunnon siirtämistä ns. suojaisuuden piiriin ei tule toteuttaa eikä rajoittaa asunnon panttaamista velkojen vakuudeksi. Asunnon realisointikielto merkitsisi sitä, että omistusasunto tulisi 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.

Lausunnot

Kukaan lausunnonantajista ei suhtaudu myönteisesti omistusasunnon realisointikieltoon tai panttausrajoituksiin. Muutama lausunnonantaja ehdottaa asunnon omistavan velallisen suojaan parannuksia velkajärjestelyssä ja asunnon pakkorealisaatioissa.

Kielteisen kantansa asunnon realisointikieltoon ja panttausrajoituksiin ovat ilmaisseet sisäasiainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, Kansaneläkelaitos, Keskusrikospoliisi, Kirkkohallitus, Konkurssiasiamies, Kuluttajavirasto, Rahoitustarkastus, Valtiokonttori, Finnvera Oyj, Etelä-Suomen lääninhallitus, Länsi-Suomen lääninhallitus, Oulun lääninhallitus, Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus, Suomen Kuntaliitto, Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitos, Akava ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Eläketurvakeskus, Julkiset oikeusavustajat ry, Kuluttajat-Konsumenterna ry, Käräjäoikeustuomarit ry, Luottomiehet – Kreditmännens r.y., Suomen Hovioikeustuomarit ry, Suomen Kihlakunnanvoudit ry, Suomen Kuluttajaliitto ry, Suomen Lakimiesliitto r.y., Suomen Oikeusapulakimiehet ry, Suomen Pankkiyhdistys r.y., Suomen Perimistöimistöjen Liitto r.y., Suomen Rahoitusyhtiöiden Yhdistys ry, Työeläkevakuuttajat TELA ry, Velkaneuvonta ry, Yrityssaneerausyhdistys r.y. Lisäksi usea lausunnonantaja on yleisesti ilmoittanut kannattavansa työryhmän johtopäätöksiä ja ehdotuksia ottamatta kuitenkaan nimenomaista kielteistä kantaa omistusasunnon realisointiin ja panttaukseen.

Lausunnonantajat viittaavat työryhmän perusteluihin ja esittävät lisäksi seuraavia näkökohtia:

Kansaneläkelaitos toteaa, ettei se ole käytännössä edellyttänyt oman asunnon myyntiä opintolainojen takausvastuusaatavien eikä myöskään takaisinperintäsaatavien maksamiseksi.

Keskusrikospoliisi toteaa, että menettely mahdollistaisi ääripäässä kaikkien varojen sijoittamisen loistoasuntoon ja velkojen jättämisen maksamatta hakeutumalla velkajärjestelyyn.

Kirkkohallitus tuo esiin, että diakoniatyössä näkyvät omistusasunnon säilyttämisen ongelmat velkajärjestelyssä. Asunnon säilyttäminen saattaa pahimmillaan johtaa kohtuuttoman pitkiin velkajärjestelyihin ja velallisten uupumiseen sekä sairastumiseen parantumattomasti. Velkajärjestelyn kesto asunnon säilyttämisen johdosta saattaa olla yli kymmenen vuotta, jopa 20 vuotta. Eläminen elinkustannuksista tinkien niin pitkään on kohtuuttoman rankkaa. Kirkkohallitus katsookin, että ratkaisujen, jotka pitkittävät velkavastuusta vapautumista, ei tulisi olla ensisijaisia.

Kuluttajavirasto esittää mietittäväksi, olisiko mahdollista kehittää yksityishenkilön velkajärjestelyä siten, että sen kautta voitaisiin nykyistä paremmin turvata yrittäjän asunnon säilyttämistä tilanteissa, jossa yrittäjän tulot ovat tilapäisesti alhaiset. Järjestelmää voisi kehittää niin, että vaikka velallinen ei pääsisi velkajärjestelyyn sen vuoksi, että maksuvaran voidaan olettaa tulevaisuudessa olennaisesti paranevan, tuomioistuin voisi lykätä asunnon realisointia, jos velallinen kykenee maksamaan asuntoon kohdistuvien vakuusvelkojen korot. Omistusasunnon säilyttämismahdollisuus on tehokas kannustin sille, että yritystoimintansa lopettanut yrittäjä pyrkii hyödyntämään kaikki ansaintamahdollisuutensa.

Rahoitustarkastus toteaa, että vaikka luotonmyönnön päälähtökohta on pankeissa asiakkaan takaisinmaksukyky, on asuntolainoissa asuntovakuudella luottopäätöstä tehtäessä merkittävä paino. Se toimii vastapainona asiakkaan tulevaisuuden maksukyvyyn ennakoitiin liittyvälle epävarmuudelle. Mikäli asuntovakuus poistuisi, asuntorahoitukseen liittyvä pankkien riski kasvaisi merkittävästi, jolloin pankkien mahdollisuudet asuntolainojen myöntämiseen vähenisivät kasvavan vakavaraisuusvaatimuksen takia. Epävarmuuden kasvaminen aiheuttaisi asuntolainojen lyhenemisen. Kasvanut epävarmuus ja lisääntynyt vakavaraisuusvaatimus nostaisivat asuntolainojen hintaa huomattavasti nykyisestä tasosta. Tämä puolestaan vaikuttaisi siihen, että potentiaaliset asiakkaat eivät enää pystyisi ottamaan lainaa oman asunnon rahoittamiseen.

Asuntovakuuden poistuminen johtaisi pankkien vakavaraisuuskohtelun muuttumiseen. Nykyisin asuntovakuudelliset lainat saavat pankkien vakavaraisuuslaskennassa 50 %:n riskipainon. Mikäli asuntovakuutta ei ole, kasvaa riskipaino kaksinkertaiseksi eli 100 %:iin. Siten tällaisille lainoille vaaditaan kasvaneesta riskistä johtuen kaksinkertainen määrä omia varoja verrattuna asuntovakuudellisiin lainoihin.

Myös tulevassa ns. Basel II-sääntelyssä annetaan vakavaraisuuslaskennassa asuntolainoille huomattavasti edullisempi käsittely kuin muille vähittäisvastuulle. Vakavaraisuuslaskennan perusmenetelmässä ns. luottoriskin standardimenetelmässä "saamisten, joiden täytenä vakuutena on asuntovakuus ja jossa asunto on tai tulee olemaan asunnon omistajan käytössä tai jonka asunnon omistaja on antanut vuokralle, sovelletaan 35 %:n riskipainoa." Muille ilman vakuutta oleville vähittäissektorin lainoille on riskipaino 75 % ja siten yli kaksinkertainen. Siten uudessakin sääntelyssä ilman asuntovakuutta olevat lainat vaativat yli kaksi kertaa enemmän omia varoja kuin nykyiset asuntovakuudelliset lainat.

Tilanteessa, jossa asunto olisi käytännössä panttauskelvoton, korostuisi takaajien merkitys luotonannon edellytyksenä. Tällöin myöskään takaajat eivät ilmeisesti vastaisi velasta omaisuudellaan, erityisesti omalla asunnollaan, mikä muuttaisi takauksen arvoa vakuutena. Rahoitustarkastus on pitänyt toivottavana, että jos vakuutena on sekä velallisen että kolmannen antama vakuus, tulisi ensisijaisesti pyrkiä realisoimaan

velallisen antama vakuus ja velallisen muu omaisuus. Omistusasunnon siirtäminen suojaosuuden piiriin johtaisi tietyissä tilanteissa päinvastaiseen tilanteeseen. Rahoitustarkastus ei pidä tällaista kehitystä toivottavana myöskään vakuudenantajien kannalta. Rahoitustarkastus huomauttaa myös, että laki vierasvelkapanttauksesta ja takauksesta lähtee nimenomaan siitä, että yksityistakaajan luotonantajalle antama takaus on täytetakaus, jos päävelka on myönnetty esimerkiksi pääasiallisesti asunnon hankkimista varten ja kyseinen omaisuus on päävelan vakuutena. Rahoitustarkastus on pitänyt takaajien kannalta hyvänä sitä, että asuntoluotoissa velan vakuutena on ensisijaisesti panttina oleva asunto.

Finnvera Oyj lausuu, että oma asunto on useimmiten yksityishenkilöillä suurin tai ainakin merkittävä varallisuuserä. Sen siirtäminen pois vakuus- ja luottokelpoisuuden piiristä aiheuttaisi huomattavia vaikeuksia asunto- ja yleensä yksityishenkilöiden rahoitusjärjestelmälle. Yksi mahdollisuus olisi asunnon realisointitilanteessa turvata asumisoikeudelle jonkinlainen siirtymävaihe.

Etelä-Suomen lääninhallitus tuo esiin, että omistusasunnon ulosmittaaminen vakuustarkoituksessa eli velallisen kanssa tehtyjen maksusopimusten noudattamisen vakuudeksi on käytännössä tärkeä osa joustavaa ja samalla tehokasta ulosottomenettelyä. Ulosmittausmahdollisuuden poistuminen tältä osin saattaisi merkitä sopimusmahdollisuuksien merkittäväkin heikkenemistä ja ulosottomenettelyn joustavuuden vähentymistä.

Velallisomistuksessa on arvoltaan ja laadultaan hyvin eritasoisia asuntoja ja olisi syytä pohtia, tulisiko erottamisoikeus rajata koskemaan ainoastaan tietyin kriteerein mitattaviin ns. normaaleihin omistusasuntoihin. Houkutus velkojien oikeuksia loukkaaviin omaisuusjärjestelyihin saattaa olla suuri, jos varat olisivat arvokkaaseen omistusasuntoon sijoitettuina täytäntöönpanon ulottumattomissa.

Länsi-Suomen lääninhallitus tuo esiin, että asunnon realisointikielto ja panttauksen rajoittaminen mahdollistaisivat väärinkäytöksiä, kuten yritystulon ohjaamista asunto-omaisuuteen ja suojaan velkojilta.

Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus lausuu, että työryhmä ei ole kiinnittänyt riittävästi huomiota velallisen asunnon käyttöön asunnon realisoinnin jälkeen. Realisointitapauksissa yrittäjä omaisineen jää useasti taloudellisessa mielessä yhteiskunnan vastuulle. Jonkinasteiset lakisääteiset lievemmat siirtymäsäännökset olisivat suotavia, kun velallinen ja hänen perheensä asuvat pysyvästi asunnossa.

Suomen Kuntaliitto arvioi, että asunnon siirtäminen suojaosuuden piiriin johtaisi siihen, että kunnat joutuisivat viime kädessä kannattamattomien yritysten maksumiehiksi.

Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitos tuo esiin, että perheen omistusasunnon menettämisen mahdollisuus on konkreettinen yrittäjän kokema pelko. Asunnon merkitys yksityistaloudessa on niin merkittävä, että sen menettäminen merkitsee psykologisesti usein samaa kuin että "kaikki meni". Asunnon menettämisen vaikeita seurauksia tulisi jotenkin kyetä lieventämään. Työryhmä pitää tarkoituksenmukaisimpana keinona turvata omistusasunnon säilymistä sitä, että velallinen ohjataan hakemaan velkajärjestelyä konkurssihakemuksen tultua vireille. Tämä ei ole tarkoituksenmukaisin eikä velallisen suojan kannalta riittävän tehokas ratkaisu. Velkajärjestelyhakemuksen työläisyys ja hakemusaineiston koostamisen hitaus

johtaisi konkurssihakemuksen käsittelyjen huomattavaan pitkittymiseen. Tämä taas voisi vaarantaa velkojan oikeusturvaa ja aiheuttaisi tuomioistuimissa lisätyötä. Lisäksi velallinen menettäisi asuntoon liittyvän suojansa, jos ei jostain syystä tai toisesta hakisi velkajärjestelyä ennen konkurssin alkamista.

Asiassa tulisi vielä harkita asuntoa koskevan osittaisen suojaosuuden säätämistä. Asuntonsa menettävälle koituu uuteen asuntoon siirtymisen yhteydessä merkittäviä kertaluonteisia rahoitusmenoja kuten vuokratakuu ja muuttokulut. Tällaiset menot ovat osin kiinteitä, mutta usein ne ovat myös suhteessa aikaisempaan asumistasoon ja asunnon arvoon. Harkittavaksi tulisi tietty absoluuttinen suojaosuus "pesämunaksi" uuden asunnon hankkimista varten tai asunnon realisointiarvosta laskettava suhteellinen erottamisetuus taikka näiden yhdistelmä. Suojan tulisi olla voimassa myös suhteessa panttivelkojaan. Panttaus ei siis toisi velkojalle etuoikeutta pantin realisointituottoon suojaosuutta vastaavalta osalta.

Päätös yrittäjäksi ryhtymisestä liittyy usein elämänvaiheeseen, jossa lapset asuvat kotona ja kodin turva on siten monella tavalla korostunut asia. Äkillisellä asuintason pudotuksella tai sen riskillä lienee suuri psykologinen vaikutus yrittäjän päätöksentekoon. Suojaosuus olisi omiaan lieventämään asunnon menettämisen pelkoa paremmin kuin epävarma ja kaukainen mahdollisuus asunnon säilyttämiseen velkajärjestelyn avulla. Suojaosuus muodostaisi samalla automaattisesti velalliselle omarahoitusosuutta, joka helpottaisi asunnon säilyttämistä uuden rahoituksen avulla.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry kiinnittää huomiota siihen, että myös maatilaan kuuluva asunto on lohkomistoimitusten ja yksityishenkilön velkajärjestelyn kautta saatava suojatuksi eikä tällaista asuntoa saisi koskaan tulkita yritysvaarallisuuteen kuuluvaksi.

Kaski-ryhmä ry tuo esiin, että oman asunnon säilyttämisen merkitystä ei voi olla korostamatta. Ylivelkaisuustilanteessa olisi ehdottomasti syytä tarkastella velallisen lasten mahdollisuutta turvattuun elämään omassa kodissaan.

Katakombista elämään kansanliike ry lausuu, että velallinen voi tietyin edellytyksin säilyttää asuntonsa yksityishenkilön velkajärjestelyssä. Myös yrittäjä voi hakea velkajärjestelyä asunnon säilyttääkseen. Velkajärjestely ei kuitenkaan ole riittävä keino ylivelkaongelmien hallitsemiseksi. Konkurssissa asuntoa ei nykyään suojata. On johdonmukaista, että velallinen ei konkurssissa saa asunnon suhteen parempaa suojaa kuin yritystoiminnan päätyttyä muulla tavoin. Tästä ei kuitenkaan seuraa, että konkurssitilanteessa asunto tulisi jättää kokonaan suojan ulkopuolelle. Asunnon panttauskielto yritysvelkojen vakuudeksi johtaisi siihen, että asunto ei kelpaisi velan vakuudeksi, mikä heijastuisi luottomarkkinoiden kautta haitallisesti yrittäjyyteen. Sama vaikutus olisi todennäköisesti asunnon rajoittamattomalla realisointikiellolla, mikä vaikuttaisi voimakkaasti myös yksityishenkilöiden luotonsaantiin. Sitä vastoin tulisi harkita mahdollisuutta, että täytäntöönpano voitaisiin kohdistaa asuntoon vain panttivelkojen vaatimuksesta. Lisäksi voitaisiin ehkä asettaa rahamääräinen katto, johon asti asuntoa suojattaisiin muiden kuin panttivelkojen vaatimuksilta.

Käräjäoikeustuomarit ry lausuu, että panttausrajoitukset eivät estäisi omistusasunnon käyttämistä yritysvelkojen suorituksiksi esimerkiksi elinkeinonharjoittajan, yritysvelasta takauksen antaneen henkilön sekä kommandiittiyhtiön vastuunalaisen yhtiömiehen ja avoimen yhtiön yhtiömiehen henkilökohtaisen velkavastuun kautta. Kun

yrittäjätoiminnan aloitusvaiheessa ainoa yrittäjän panttauskelpoinen omaisuus voi muodostua omasta asunnosta, panttausrajoitukset vaikeuttaisivat yrittäjien luotonsaantia ja olisivat omiaan nostamaan luottokustannuksia. Ylivelkaantuneen yksityishenkilön aseman turvaa riittävästi se, että yksityishenkilön velkajärjestely on ensisijainen konkurssiin nähden. Yhdistys pitää toteuttamiskelpoisena ajatusta, että konkurssihakemuksen tiedoksiannon yhteydessä nimenomaisesti informoitaisiin velallista velkajärjestelyn hakemisen mahdollisuudesta.

Suomen Hovioikeustuomarit ry:n mielestä oman asunnon suoja velkajärjestelyssä on riittävä ja toimivaksi osoittautunut. Samoin toteaa *Suomen Lakimiesliitto r.y.* ja katsoo, että tarvittaessa velkajärjestelyn asunnonsuojajärjestelmää voidaan kehittää velallista suosivampaan suuntaan, esimerkiksi tavallisten velkojen vähimmäiskertymää koskevia säännöksiä muuttamalla.

Työeläkevakuuttajat TELA ry lausuu, että realisointikielto rajoittaisi todennäköisesti täysin monen pienyrittäjän lainansaannin ja estäisi sekä yritystoiminnan aloittamisen että sen kehittämisen. Pantinottajalla on nykyisin velvollisuus lain perusteella selostaa pantinantajalle ko. toimen oikeusvaikutukset, joten panttina olevan omistusasunnon mahdollinen realisointikaan ei voine enää tulla yllätyksenä.

Velkaneuvonta ry katsoo, että omistusasunnon suoja voidaan nykyisellään pitää ehdottoman tarpeellisena ja pääsääntöisesti varsin riittävänä. Sillä nähdään olevan terve ylipanttaustilanteita ennaltaehkäisevä vaikutus. Velkajärjestelylain 9a §:n tarkoittamissa väliaikaisissa tilanteissa tuntuisi perustellulta suoda velallisille mahdollisuus riittävän kestoiseen odotus- tai rauhoitusaikaan, jonka aikana velallinen voisi asuntovelkansa juoksevan koron maksamalla säilyttää asumiskäytössään omistusasuntonsa. Konkurssivelalliselle suotavaa mahdollisuutta saada säilyttää omistusasuntonsa vireillä olevasta konkurssiastasta huolimatta tulisi edelleen pohtia.

4.3. Velkajärjestelylainsäädännön kehittäminen

Työryhmän ehdotus

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.

Lausunnot

Pääosa lausunnonantajista suhtautuu työryhmän ehdotukseen myönteisesti. Lausunnonantajat ovat viitanneet erityisesti kannustavuuden lisääntymiseen velkajärjestelyssä, jolla olisi varsinkin yrittäjien kannalta positiivinen vaikutus. Muutos saattaisi kannustaa velallisia lisätulojen hankkimiseen nykyistä paremmin. Myönteisen kantansa ovat nimenomaisesti ilmaisseet *sisäasiainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, työministeriö, Kirkkohallitus, Kuluttajavirasto, Verohallitus, Finnvera Oyj, Oulun lääninhallitus, Suomen Kuntaliitto, Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitos, Akava ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Eläketurvakeskus, Julkiset oikeusavustajat ry,*

Kuluttajat-Konsumenterna ry, Käräjäoikeustuomarit ry, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Kaupan Liitto, Suomen Hovioikeustuomarit ry, Suomen Kihlakunnanvoudit ry, Suomen Kuluttajaliitto ry, Suomen Lakimiesliitto r.y., Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry, Suomen Yrittäjät, Työeläkevakuuttajat TELA ry ja Velkaneuvonta ry.

Ehdotukseen myönteisesti suhtautuneet lausunnonantajat ovat tuoneet lisäksi esiin mm. seuraavia seikkoja:

Sisäasiainministeriö katsoo, että esitettyä osuutta on pidettävä ehdottomana enimmäismääränä. Jos tulojen määrä ylittää pysyvästi maksuohjelmaan merkityt tulot, tulee lisätilityksen sijaan maksuohjelmaa muuttaa lisääntyneiden tulojen mukaisesti.

Maa- ja metsätalousministeriön käsityksen mukaan velallisten maksuohjelman aikana lisääntyneistä tuloista velkojille tulevat suoritukset ovat määrällisesti hyvin pieni osa kokonaiskertymästä maatalousyrittäjien osalta.

Kauppa- ja teollisuusministeriö toteaa, että muutoksella ei kuitenkaan olisi kansalaisten asenteita muuttavaa vaikutusta, koska velkavastuuta koskeva järjestelmä jäisi perusteiltaan ennalleen ja muutos olisi lähinnä kosmeettinen.

Työministeriö toteaa, että yksittäisillä muutoksilla, kuten lisäsuoritusvelvollisuuden lieventämisellä, velallisen asemaa voidaan parantaa loukkaamatta kuitenkaan kohtuuttomasti velkojien oikeuksia. Muutoksen kannustavat vaikutukset kohdentuisivat paitsi yrittäjiin, myös niihin työttömiin, joille työn vastaanottaminen ei velkaongelman vuoksi ole houkuttelevaa. Lisäsuoritusvelvollisuuden lieventäminen vähentäisi myös pimeän työn tekemistä tai toimimista harmailla markkinoilla.

Kirkkohallitus lausuu, että velallisen kasvaneita menoja ei oteta huomioon ilman käräjäoikeuden päätöstä, joten lisäsuoritusvelvollisuus ei nykyisellään juurikaan toimi kannustavana. Se saattaa tulla velalliselle yllätyksenä ja käytännössä usein tilanteeseen, jossa maksuvaraa ei ole. Lisätilityksen suuruuteen liittyy usein tulkinnallisuutta ja siksi se ei johda velallisten eikä aina velkojienkaan tasapuoliseen kohteluun. Pohdittaessa lisäsuoritusvelvollisuuden kehittämistä tämä ongelma tulisi ottaa huomioon ja pyrkiä velkajärjestelyn selkeyttämiseen.

Verohallitus toteaa, että muutoksen merkitys verovelkojen kertymään velkajärjestelyissä ei todennäköisesti tulisi olemaan millään tavoin olennainen. Jos lainmuutoksella onnistutaan kannustamaan velkajärjestelyvelallisia etsimään entistä aktiivisemmin ansaintamahdollisuuksia, tämä vaikuttaa näiden henkilöiden veronmaksukyvyyn parantumiseen ja verotulojen lisääntymiseen.

Akava ry arvioi, että muutos kannustaa yritystoiminnan jatkamiseen ja on tasapuolinen henkilökohtaisessa velkavastuussa olevan yrittäjän ja palkansaajavelallisen kannalta.

Julkiset oikeusavustajat ry toteaa, että juuri yrittäjillä lienee mahdollisuuksia parantaa tulotasoaan, kunhan motivaatio siihen säilyy velkajärjestelystä huolimatta. Myös yrittäjäksi uudelleen ryhtyminen tulee houkuttelevammaksi aikaisemmasta epäonnistumisesta huolimatta ja tällainen aktivoituminen tapahtuu nopeammin, jos lisätuloista jää yrittäjälle itselleenkin enemmän hyötyä. Näin yritystoiminnassa saatu kokemus ei jää hyödyttömäksi ja aikaisemmat kokemukset voivat palvella kannattavampaa toimintaa jatkossa.

Käräjäoikeustuomarit ry arvioi, että muutoksella voitaisiin lisätä järjestelmän kannustavuutta erityisesti juuri yrittäjien osalta, koska he pystyvät käytännössä palkansaajia paremmin vaikuttamaan työnsä taloudelliseen tulokseen. Myös *Suomen Asianajajaliitto* lausuu, että yritystoimintaa tulee tukea huomioimalla se tosiasia, että velallinen pääasiallisesta roolistaan huolimatta rahoittaa lisätilityksensä usein yritystoiminnan kautta. Lisätilityksen lieventäminen lisää toisaalta velallisen motivaatiota ja pyrkimyksiä kehittyä urallaan ja hankkiutua lisääntyneen työkokemuksen myötä yhä vaativampiin tehtäviin.

Suomen Hovioikeustuomarit ry katsoo, ettei lievennys merkitsisi radikaalia muutosta maksukyvyttömyyslainsäädännössä omaksuttuihin peruseriaatteisiin. Lisäksi voidaan olettaa sen alentavan osaltaan kynnystä ryhtyä yrittäjäksi.

Suomen Kaupan Liitto arvioi, että muutos lisäisi velkajärjestelyn toimivuutta ja velallisten halukkuutta yleensäkin pyrkiä selvittämään velkojaan.

Suomen Kuluttajaliitto ry:n mielestä muutos olisi velallisen kannalta kannustava ja oikeudenmukainen.

Suomen Yrittäjät ry lausuu, että muutos olisi sinänsä oikeaan suuntaan menevä. Sillä ei kuitenkaan olisi kansalaisten asenteita muuttavaa vaikutusta, koska velkavastuujärjestelmä pysyisi perusteiltaan ennallaan ja muutos olisi sisällöltäänkin sangen rajallinen.

Työeläkevakuuttajat TELA ry toteaa, että ehdotuksen toteutuminen vähentäisi työeläkelaitoksille tulevia suorituksia. Lisätuloilmoituksia velkajärjestelyssä olevilta henkilöiltä tulee työeläkelaitoksiin nykyisin varsin vähän, joten lisätulojen velalliselle tulevalla lisäyksellä ei olisi lyhyellä aikavälillä työeläkelaitoksille suurtakaan merkitystä. *TELA* katsoo, että yrittäjien välinen kilpailu ei saa vääristyä eikä velkajärjestelyssä olevia yrittäjiä saa suosia toisten yrittäjien kustannuksella.

Velkaneuvonta ry:n mielestä toimet, joilla velallisia onnistutaan motivoimaan taloudellisen asemansa kohentamiseen koituvat koko yhteiskunnan hyödyksi.

Työryhmän ehdotukseen kielteisesti tai varauksellisesti suhtautuvat lausunnonantajat esittävät seuraavia näkökohtia:

Opetusministeriö ja *Kansaneläkelaitos* tuovat lausunnoissaan esiin, että Kelan perittävänä olevista opintotukilakiin perustuvista saatavista noin 2 800 kuuluu sellaisten virallisten velkajärjestelyjen piiriin, joissa maksuohjelma on vahvistettu tai velkajärjestely on aloitettu. Velkajärjestely on tarpeellinen menettely ylivelkaantuneiden henkilöiden taloudellisen aseman parantamiseksi ja laki toimii pääperiaatteiltaan hyvin. Lakia muutettiin 1.1.2003 lukien, jolloin myös velallisen lisäsuoritusvelvollisuutta lievennettiin. Opetusministeriön ja Kelan käsityksen mukaan monet velalliset kokevat lisäsuoritusvelvollisuutta koskevat säännökset vaikeaselkoisiksi ja monimutkaisiksi, eivätkä mielellään ryhdy itse laskemaan lisäsuoritusten määrää. Velallisten itse laatimat lisäsuorituslaskelmat ovat usein virheellisiä, vaikka käytössä on valmiita lomakkeita. Velalliset eivät pääsääntöisesti ilmoita tulojensa parantumisesta velkojille omaaloitteisesti. Tämä aiheuttaa velkojille ja myös velkaneuvojille lisää työtä, kun tuloja ja menoja joudutaan tarkistamaan useankin vuoden ajalta. Lisäsuoritusvelvollisuuden

vahvistamisasiassa ei ole mahdollista enää määrätä selvittäjää, vaan velallisen tai velkojan tulee laatia laske^lma lisäsuoritusten määrästä. Nämä uudistukset ovat lisänneet velkojen työmäärää huomattavasti. Aiemmin pääasiassa velkaneuvojien ja selvittäjien hoitamat lisäsuoritusasiat ovat siirtyneet pääasiassa velkojen hoidettaviksi. Nykyinen lisäsuoritusvelvollisuus ei ole velalliselle kohtuuton. Lisäsuoritusvelvollisuutta koskevia säännöksiä tulisi kuitenkin yksinkertaistaa, jotta velalliset pystyisivät itse selviytymään lisäsuorituslaskelmien laatimisesta.

Lisäksi Kela tuo esiin, että velalliset kokevat lisäsuoritusvelvollisuuden usein epäoikeudenmukaiseksi ja monet ovat tietämättömiä maksuohjelman lisäsuoritusmääräyksistä. Velalliset ilmoittavat usein avoimesti, etteivät he halua työskennellä niin paljoa kuin olisi mahdollista, koska pääosa lisääntyneistä tuloista tulee tilittää velkojille. Opintotukikeskus tarkistaa velallisten lisäsuoritusvelvollisuuden verottajalta saatavien verotustietojen perusteella maksuohjelman ajalta. Selvästi on havaittavissa, että velallisten veronalaiset tulot usein kasvavat maksuohjelman päätyttyä. Kalenterivuoden alussa päättyneissä maksuohjelmissa velallisten tulot ovat ohjelman päättymisvuonna usein suuremmat kuin muina vuosina.

Rahoitustarkastuksen mielestä velkajärjestelylain kehittämisen vaikutuksia tulisi vielä tutkia ja selvittää muutosten mahdolliset vaikutukset mm. luotonantoon sekä siihen, että muutos on myös velkojen kannalta hyväksyttävä.

Valtiokonttori ei kannata ehdotusta velallisen lisäsuoritusvelvollisuuden alentamisesta. Yrittäjän maksuvelvollisuus on välttämätöntä perustaa aina arvioon yrittäjän maksuohjelman keston aikaisista tuloista. Arvio perustuu paitsi yrittäjän yrityksestään aiempina vuosina nostamiin tuloihin myös merkittävältä osalta hänen näkemykseensä yrityksen tulevaisuuden kehityksestä ja palkanmaksukyvyistä. Velkojan kannalta yrittäjän tulojen arvioidulla määrällä ei ole ollut kovin suurta merkitystä velallisen lisäsuoritusvelvollisuuden vuoksi. Jos lakia kehitettäisiin ehdotuksen mukaisesti, nousi yrittäjän tulojen arvioiminen maksuohjelmaa vahvistettaessa nykyistä merkittävämpään asemaan. Tällöin velkojat todennäköisesti riitauttaisivat nykyistä useammin yrittäjän maksuvelvollisuuden perustaksi otettavat tulot. Seurauksena voisi myös olla, että velkojat vetoavat velkajärjestelyn estäviin väliaikaisiin esteisiin useammin kuin ennen.

Luottomiehet – Kreditmännens r.y. toteaa, että velkajärjestelylakia on vastikään lievennetty velallisen lisätilitysvelvollisuutta koskevien säännösten osalta. Tämän vuoksi ei ole perusteltua lisätä velalliselle jäävää osuutta lisätuloista. Velallisen kohtuulliset tarpeet ja normaalin elämisen edellytykset huomioidaan lain mukaan riittävästi maksuvaraa määriteltäessä ja myös lisätilitysvelvollisuutta laskettaessa.

Suomen Oikeusapulakimiehet ry katsoo, että velkajärjestelyä ei pitäisi enää nykyisestään lieventää velallisen hyväksi vaan päinvastoin pitäisi harkita niiden epäkohtien poistamista mitä nykyisessä velkajärjestelykäytännössä on syntynyt.

Suomen Pankkiyhdistys r.y. toteaa, että ehdotettu muutos olisi omiaan jossain määrin pienentämään velkojille tulevaa rahamäärää. Velkojen asemaa entisestään heikentäviin lainsäädännön muutoksiin tulisi suhtautua pidättyvästi. Pankkiyhdistys kiinnittää huomiota erityisesti lainsäädännön muutoshankkeeseen, jolla mahdollistettaisiin velan lopullinen vanhentuminen. Muutokseen ei ole tarvetta ja se olisi ristiriidassa myös valtiovallan ja Pankkiyhdistyksen vuonna 2002 solmiman velkasovinto-ohjelman

kanssa, jonka olennaisen osan muodosti luopuminen tuolloin suunnitteilla olleesta velan lopullista vanhentumista koskevasta lainsäädännön muutoksesta.

Suomen Perimistöimistöjen Liitto r.y. ei kannata ehdotusta. Velkajärjestelylakia muutettiin vuoden 2003 alusta lisäsuoritusvelvollisuuden osalta. Säännöksen joustavuudella on pyritty kannustamaan erityisesti yrittäjiä lisätulojen hankkimiseen. Tätä lievennystä on ehdottomasti pidettävä riittävänä.

4.4. Informaation lisääminen

Työryhmän ehdotus

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.

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.

Lausunnot

Kaikki ehdotukseen kantaa ottaneet lausunnonantajat ovat yhtyneet työryhmän näkemyksiin yrittäjille suunnattavan tiedon lisäämisestä. Lausunnonantajat ovat tuoneet esiin mm. seuraavia näkökohtia:

Keskusrikospoliisin mukaan hallinnolliset toimet ja ulkopuolinen tuki olisi ulotettava - erityisesti yritystoiminnan osalta - jo vaiheeseen, jossa maksukyvyttömyystilannetta ei ole vielä olemassa. Maksukyvyttömyystilannetta edeltävät vaikeudet lisäävät riskiä, että yrittäjä ajautuu harmaan talouden ja talousrikollisuuden alueelle, jos riittävä tuki puuttuu. Viranomaisten ja yksityisten tukiorganisaatioiden olisi kyettävä tarjoamaan yrittäjille sellaista osaamista ja valmiuksia, jotka ovat kriittisessä tilanteessa tarpeen maksukyvyttömyystilanteen välttämisen lisäksi toiminnan lainmukaisuuden varmistamiseksi. Kyse olisi siten myös rikosten ja väärinkäytösten torjuntaan liittyvästä julkisen ja yksityisen sektorin välisestä yhteistyöstä – kumppanuudesta.

Konkurssiasiamies katsoo, että mietinnössä olisi voitu tuoda esille konkurssilain 21 luvussa säännelty sovinto, joka vapauttaa velallisen velkavastuusta konkurssin jälkeen. Vaihtoehdon tunnetuksi tekeminen niin yrittäjälle kuin velkojillekin olisi paikallaan.

Kuluttajavirasto esittää, että myös ulosottoviranomaiset voisivat omatoimisesti ja säännönmukaisesti ohjata mm. yritystoiminnassa velkaantuneita asiakkaita hakeutumaan talous- ja velkaneuvontaan. Tiedotuksessa olisi painotettava yrittäjien aktivoitumista edistäviä asioita ja yksityishenkilön velkajärjestelyn juridisia kysymyksiä, jotka ovat ongelmia erityisesti entisille yrittäjille. Oikeuskäytäntö on

muuttunut yritystoimintaa aktivoivampaan suuntaan, mutta tämäkään tieto ei todennäköisesti ole levinnyt laajemmin yrittäjien keskuuteen.

Verohallitus lausuu, että useassa asiayhteydessä on tuotu esiin, että lähes poikkeuksetta konkurssilla on negatiivinen leimaava vaikutus. Voidaankin kysyä, mistä olisi löydettävissä keinot käyttää julkista sanaa sen viestittämiseksi, että konkurssi kuuluu normaaliin talouselämään. Nykyisin media välittää pääsääntöisesti tietoa vain pienen marginaalisen ryhmän konkurssisiin liittyvistä väärinkäytöksistä. Raukeaviin konkurssisiin liittyvät rikokset ja ns. saattohoitoilmiö ovat ääri-ilmiöitä, joita minkäänlainen järjestelmä ei pystyne kokonaan estämään, mutta joiden olemassaolon ei pitäisi kuitenkaan leimata kaikkia konkurssiin ajautuneita yrittäjiä.

Länsi-Suomen lääninhallituksen kilpailu- ja kuluttajaosasto toteaa, että talous- ja velkaneuvontayksiköiden verkostoa ja asiantuntemusta voidaan hyödyntää yritystoiminnassaan velkaantuneiden yksityishenkilöiden neuvonnassa. Palvelua voitaisiin tehostaa luomalla yrittäjien neuvontatyöhön erikoistuneiden neuvojen järjestelmä, kuten velkahallintaohjelmassakin todetaan. Neuvontayksiköt ovat monin paikoin ruuhkaantuneita. Tärkeää on, että yritystoiminnassaan velkaantuneiden aseman parantamisessa kiinnitetään huomiota myös talous- ja velkaneuvontaa antavien palveluntuottajien työtilanteeseen ja voimavarojen riittävyyteen.

Länsi-Suomen lääninhallituksen oikeushallinto-osasto tuo esiin, että ulosotto voi ohjata velallista selvittämään asioitaan ja antaa opastusta menemättä kuitenkaan varsinaisen velkaneuvonnan alueelle. Maksukyvyttömyysjärjestelmien toimivuuden kannalta olennaista on myös viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen.

Julkiset oikeusavustajat ry pitää tärkeänä, että yrittäjillä olisi kunnallisen velkaneuvonnan ja yrittäjäjärjestöjen sekä hallinnon asiantuntijavoimia käytettävissä tarpeellisessa määrin ja että nykyisiin toimijoihin kertynyt kokemus tulisi hyödynnettyä tehokkaasti. Oikeusapua ei yrittäjille maksukyvyttömyys- eikä muissakaan elinkeinotoimintaa koskevissa asioissa anneta kuin poikkeuksellisesti, joten julkisen oikeusavun käyttäminen tiedon välittämiseksi ei ole tarkoituksenmukaista.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että mietinnössä on huomioitu edelleen kansalaisten keskuudessa elävä käsitys "elinikäisestä velkavankeudesta" sekä sen vaikutuksista yrittäjäksi ryhtymisen kynnykseen. Tämän käsityksen tarkentaminen, yksilöinti ja muuttaminen toteutetaan parhaiten työryhmän esittämällä tiedottamisella.

Suomen Oikeusapulakimiehet ry tuo esiin, että oikeusapujärjestelmän puitteissa yksityisten avustajien käyttäminen tulisi mahdollistaa velkaneuvonta-asioissa.

Työeläkevakuuttajat TELA esittää, ettei asiakirjojen kehittämisen pitä johtaa konkurssia edeltäviin toimiin käytetyn ajan pidentymiseen

Velkaneuvonta ry lausuu, ettei kansalaisten parissa ole vielä saavutettu edes riittävänä pidettävää tietoisuuden tai tunnettuuden tasoa velkajärjestelystä tai sen suomista mahdollisuuksista.

Akava ry kiinnittää huomiota siihen, että yrittäjyyttä harkitsevien mielessä leimaa pelko ikuisesta velkavankeudesta, ja esimerkiksi mahdollisuus liittyä yrittäjien työttömyyskassoihin on vielä laajalti tuntematonta. Valtiovallan roolia yrityksen

maksukyvyttömyyteen ja yrittäjyyden perusturvaan liittyvien asioiden tiedottamisessa on syytä lisätä. Velallisen mahdollisuutta saada nykyistä kattavammin tietoa tulee vahvistaa, ja siihen tulee varata valtiolle oma erityinen määrärahasa. Yrittäjien kollektiivista panosta yritysten maksukyvyttömyysongelmien lieventämiseksi tulisi myös hyödyntää. Samoihin seikkoihin kiinnittävät huomiota myös *Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry* yhteisessä lausunnossaan.

Elinkeinoelämän keskusliitto tuo esiin, että erilaiset neuvonta- ja konsultaatiopalvelut voisivat auttaa elinkelpoisia yrityksiä selviytymään tilapäisistä häiriötilanteista ja toisaalta ehkäistä nämä kokonaan. Erilaisia konsultaatiopalveluja tulisi olla tarjolla yleisemminkin kuin pelkästään kriisiyrityksille, koska tässä vaiheessa pelkkä ohjaus ja toiminnan päteväkään analysointi ei välttämättä voi pelastaa yritystä konkurssista.

Suomen Lakimiesliitto lausuu, että erityisesti pk-yrityksissä ei tiedetä riittävästi saneerauksen mahdollisuudesta. Tiedotuksessa olisi korostettava sitä, että velkaongelmiin tulisi sekä velkojien että yrittäjien reagoida riittävän ajoissa, jotta elinkelpoiset yritykset ja liikeideat olisi mahdollista vielä pelastaa.

Yrityssaneerausyhdistys r.y. katsoo, että tärkeää olisi siirtyä avoimeen tiedottamiseen, jossa tietoa tarvitseva saa sitä mahdollisimman hyvissä ajoin ja riittävästi.

5. MUITA LAUSUNNOISSA ESIINTUOTUJA SEIKKOJA

Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitos toteaa, että ulosoton määräaikaisuus lainsäädännöllisenä ratkaisuna on jossain määrin keinotekoinen. Lainsäädännön toimivuuden parantamiseksi tulisi pyrkiä yhdistämään velkasuhteen aineellinen vanhentuminen ja prosessuaalinen täytäntöönpanokelvottomuus. Osakeyhtiömuodossa liiketoimintaa harjoittavan yrittäjän riski liittyy henkilökohtaisiin pantti- ja takaussitoumuksiin. Yrittäjien riskinottohalua voisi edistää suosimalla rahoitusmuotoja, joissa yrittäjän henkilökohtaisten vastuiden määrä on rajattu jo ennalta kohtuulliseksi. Maksukyvyttömyyslainsäädännön ulkopuolisia ongelmia tulisi tarkastella laaja-alaisesti. Esimerkiksi velallisen omaisuuden pakkorealisoinnista velalliselle aiheutuvan luovutusvoittoveron vaikutuksista eri realisointitilanteissa tulisi säätää laissa.

Akava ry lausuu, että eräs tutkimisen arvoinen mahdollisuus saattaisi olla palkkaturva - tyyppisen osin yrittäjien ja osin valtiovallan kustantaman järjestelmän luominen. Maksuvaikeuksiin joutunut yrittäjä/yritys voisi saada toimintansa jatkamiseksi lainaa ja/tai avustusta erityisesti, jos järjestelyllä voitaisiin turvata työpaikkojen säilymistä. Samoihin seikkoihin kiinnittävät huomiota myös *Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry* yhteisessä lausunnossaan.

Kaski-ryhmä ry esittää, että juokseva yliaikakorko kasvattaa velkasaldoa nopeasti. Siksi tulisi säätää takaraja sakkokoron perimiselle joko määräaikaisena takarajana tai suhteutettuna alkuperäiseen velkapääomaan.

Suomen Asianajajaliiton näkemyksen mukaan velan lopullinen vanhentuminen ja siihen liittyvä lainsäädäntö tulisi saada nopeasti käsiteltyä. Velan lopullisen vanhentumisen tarkka määrittely on ennakoitavuuden, oikeusvarmuuden ja päätöksenteon yksi kulmakivi. Tärkeää olisi, jos lopullinen vanhentuminen saataisiin kytkettyä johonkin määrättyyn tapahtumaan esim. täytäntöönpanokelpoisuuden lakkaamiseen.

Suomen Lakimiesliitto esittää, että yrityssaneerausmenettelyä tulisi kehittää paremmin pk-yrityksiin soveltuvaksi. Yrittäjien jonkinlainen sosiaaliturvavakuutus voisi olla selvittämisen arvoinen vaihtoehto.

Suomen Oikeusapulakimiehet ry lausuu, että vastapainona velallisen aseman parantamiselle ja nykyiselle tilanteelle tulisi kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin: Lainsäädännön keinoin on nykyistä tehokkaammin estettävä, että talousrikollisuuden ja muun tahallisen velkojen laiminlyöntiaikomuksen puitteissa tapahtuneen velkaantumisen velalliset joutuisivat vastuuseen teoistaan ja veloistaan. Velkojen perimismahdollisuuksia parannetaan nopeuttamalla tuomioistuinkäsittelyä ja tehostamalla ulosottomenettelyä. Takaisinsaantilainsäädäntöä olisi yksinkertaistettava, jotta velkojalla olisi paremmat mahdollisuudet vaatia omaisuuserän takaisinsaantia.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK:n mielestä asianajajien toimintaa ja laskutusta mm. konkurssipesissä tulee enemmän valvoa ja yhtenäistää esim. laskutusperusteet.

Velkaneuvonta ry:n arvion mukaan edellisen laman aikana ylivelkaantuneisiin tulee pysyvästi jäämään suuri joukko, joille aktiivista velallis- ja asiointiroolia vaativat menettelyt ovat liian vaativia. Tämän velallisryhmän vuoksi ulosottooperusteen vanhentumisesta säädetty muutos oli tarpeellinen säädös. Samoilla perusteilla tulee pikaisesti säätää rahavelan vanhentumisesta 15 ja kuitenkin enintään 20 vuodessa.

Velkaneuvonta ry. katsoo, että talous- ja velkaneuvonnan nykyinen järjestämistapa on johtanut tilanteeseen, jossa velkaneuvontapalvelulle ei kyetä hakemaan riittäviä resursseja eikä palvelussa ole saavutettu tasalaatuisuutta ja sen saatavuudessa on yhä liian suuria eroja. Järjestelmän ohjaus on vaisua ja eri toimijoiden toimissa on päällekkäisyyttä. Yhdistys on päättänyt vaatia selvitysmiehen asettamista, jotta palvelutuotannolle asetettuihin tavoitteisiin päästään.

Veronmaksajain Keskusliitto ry tuo esiin, että ennakonpidätyksen ja lopullisen verotuksen vastaamattomuus saattaa horjuttaa maksuohjelman toteutusta. Liitto ehdottaa lakeja muutettavaksi niin, että tuomioistuin määräisi myös säännönmukaisista tuloista perittävän veron ennakonpidätysprosentin maksuohjelman vahvistaessaan. Jälkiverojen uhka haittaa aina normaalia yritystoimintaa, joten on erityisen tärkeätä, että muutoksenhaku käsitellään joutuisasti kaikissa asteissa. Valituksen käsittelyn aikana tulisi välttää pakkotoimia verojen perimisessä. Konkurssituomiota ei tulisi antaa sellaisten verojen perusteella, joista on valitus vireillä. Konkurssin tehneen yrittäjän uudelleen aloittamista tuetaan tehokkaasti, jos häntä tai hänen yritystään ei suljeta ennakkoperintärekisterin ulkopuolelle.

Yrityssaneerausyhdistys r.y. lausuu, että eräs ongelma on yhtiön johdon korvausvelvollisuutta koskeva lainsäädäntö. Rikosperusteisen velkavastuun mekaaninen noudattaminen verorikkomuksen seuraamuksena johtaa usein kohtuuttomiin lopputuloksiin. Korvausvastuun kynnyksellä pitäisi siirtää selvästi tahallisiin rikoksiin ja maksukyvyttömyysmääritelmää tulisi rikoslaisissa täsmentää. Seuraamukset verorikkomuksista ovat jo tulleet yrittäjien ja yrittäjiksi aikovien tietoon eikä niillä voi olla muuta kuin negatiivinen vaikutus toimivien yrittäjien asemaan ja halukkuuteen ryhtyä yrittäjäksi. Kansallisena ongelmanahan on pidetty sitä, että uusia yrittäjiksi halukkaita henkilöitä ei ole riittävästi ja sen vuoksi yrittäjyyden kynnystä tulisi alentaa.

LIITE Suhtautuminen veloista vapautumiseen omaisuuden luovutuksella

Lausunnonantajat, jotka EIVAT KANNATA järjestelmää	Lausunnonantajat, jotka KANNATTAVAT järjestelmää
<p>Sisäasiainministeriö Valtiovarainministeriö Opetusministeriö Maa- ja metsätalousministeriö Liikenne- ja viestintäministeriö* Työministeriö Kansaneläkelaitos Keskusrikospoliisi Kilpailuvirasto * Kirkkohallitus Konkurssiasiamies Kuluttajavirasto Rahoitustarkastus Valtiokonttori Verohallitus Finnvera Oyj Etelä-Suomen lääninhallitus Länsi-Suomen lääninhallitus Oulun lääninhallitus Suomen Kuntaliitto Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitos Akava ry Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry Elinkeinoelämän keskusliitto Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry. Eläketurvakeskus Julkiset oikeusavustajat ry Kuluttajat-Konsumenterna ry Käräjäoikeustuomarit ry Luottokunta * Luottomiehet – Kreditmännens r.y. Suomen Asianajajaliitto Suomen Hovioikeustuomarit ry Suomen Kaupan Liitto Suomen Kihlakunnanvoudit ry Suomen Kuluttajaliitto ry Suomen Lakimiesliitto r.y. Suomen Oikeusapulakimiehet ry Suomen Pankkiyhdistys r.y. Suomen Perimistöimistöjen Liitto r.y. Suomen Rahoitusyhtiöiden Yhdistys ry Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ry Svenska Lantsbruksproducenternas Centralförbund SLC Takuu-Säätiö Työeläkevakuuttajat TELA ry Velkaneuvonta ry Yrityssaneerausyhdistys r.y.</p>	<p>Kauppa- ja teollisuusministeriö Katakombista elämään kansanliike ry Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry Suomen Yrittäjät ry</p>
* = ei huomautettavaa mietinnöstä	