



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 31. toukokuuta 2024
(OR. en)

10363/24

LIMITE

JUSTCIV 99
ECOFIN 607
COMPET 596
JAI 886
CODEC 1354

Toimielinten välinen asia:
2022/0408(COD)

ILMOITUS

Lähetäjä:	Puheenjohtajavaltio
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Kom:n asiak. nro:	15896/22 INIT + ADD 1 - 4
Asia:	Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksukyvyttömyyslainsäädännön tiettyjen näkökohtien yhdenmukaistamisesta – Tilanneselvitys

I JOHDANTO

1. Komissio hyväksyi 7. joulukuuta 2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksukyvyttömyyslainsäädännön tiettyjen näkökohtien yhdenmukaistamisesta¹.
2. Direktiiviehdotus on yksi pääomamarkkinaunionia koskevassa vuoden 2020 toimintasuunnitelmassa kaavailluista aloitteista. Sen tavoitteena on edistää rajatylittäviä investointeja sisämarkkinoilla yhdenmukaistamalla maksukyvyttömyysmenettelyjä kohdennetusti.
3. Ehdotettuun direktiiviin sovelletaan tavallista lainsäätämisyjärjestystä.

¹ 15896/22.

4. Euroopan parlamentissa ehdotuksesta vastaava valiokunta on oikeudellisten asioiden valiokunta (JURI) ja lausunnon antava valiokunta on talous- ja raha-asioiden valiokunta (ECON). Asian esittelijä on Pascal Arimont.
5. Euroopan tietosuojavaltuutettu antoi direktiiviehdotuksesta lausuntonsa 6. helmikuuta 2023².
6. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi direktiiviehdotuksesta lausuntonsa 24. maaliskuuta 2023³.
7. Neuvostossa ehdotusta käsitellään yksityisoikeustyöryhmässä (maksukyvyttömyys), jäljempänä 'maksukyvyttömyystyöryhmä'. Maksukyvyttömyystyöryhmässä käydyissä keskusteluissa ehdotuksen taustalla oleviin tavoitteisiin suhtauduttiin yleisesti ottaen myönteisesti.
8. Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa järjestettiin 20. lokakuuta 2023 periaatekeskustelu, jonka aikana ministerit toistivat tukevansa direktiivin tavoitteita mutta nostivat esiin useita keskeisiä kysymyksiä, jotka liittyvät takaisinsaantikanteita koskeviin ehdotettuihin toimenpiteisiin (II osasto). Ministerit pyysivät yleisesti lisää joustavuutta näiden säännösten yhdenmukaistamisessa.
9. Kuten 22. maaliskuuta 2024 annetussa eurohuippukokouksen julkilausumassa todetaan, valtion- tai hallitusten johtajat aikovat päättäväisesti nopeuttaa pääomamarkkinaunionin syventämistä ottaen huomioon euroryhmän 11. maaliskuuta 2024 antaman julkilausuman, jossa kehoitettiin ottamaan käyttöön monenlaisia toimenpiteitä todellisen EU:n pääoman sisämarkkinoiden toteuttamiseksi. Eurohuippukokouksessa lainsäätäjiä kehoitettiin ”varmistamaan, että pääomamarkkinaunionia koskevan vuoden 2020 toimintasuunnitelman mukainen vielä tehtävänä oleva lainsäädäntötyö saadaan nopeasti päätökseen”.

² 6147/23.

³ 7856/23.

10. Lisäksi Eurooppa-neuvosto kehotti 17.–18. huhtikuuta 2024 antamissaan päätelmissä edistämään kaikkia määriteltyjä toimia koskevaa työtä viivytystä komissiossa ja neuvostossa, jotta luodaan aidosti yhdentyneet eurooppalaiset pääomamarkkinat, jotka ovat kaikkien unionin kansalaisten ja yritysten saatavilla ja jotka hyödyttävät kaikkia jäsenvaltioita. Yksi yksilöidyistä toimenpiteistä on yritysten kansallisten maksukyvyttömyyskehysten olennaisten näkökohtien yhdenmukaistaminen.

II KÄSITTELYN TILANNE NEUVOSTON VALMISTELUELIMISSÄ

11. Maksukyvyttömyysjärjestelmien moninaisuus on jo pitkään tunnustettu ongelmaksi, joka haittaa pääomien vapaata liikkuvuutta EU:ssa ja sen pääomamarkkinoiden yhdentymistä. Näin ollen ehdotuksella pyritään yhdenmukaistamaan jäsenvaltioiden maksukyvyttömyyslainsäädännön tiettyjä näkökohtia ja helpottamaan näin rajatylittäviä investointeja.
12. Ehdotetussa direktiivissä vahvistetaan muun muassa yhteiset säännöt, jotka koskevat velallisen ennen maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista toteuttamien liiketoimien mitätöintiä (takaisinsaantikanteet); maksukyvyttömyysmenettelyn piiriin kuuluvien omaisuuserien (pesä) jäljittämistä; yrityksen myynnin valmistelua kokonaan tai osittain ennen maksukyvyttömyysmenettelyn virallista aloittamista (pre-pack-menettely); johtajien velvollisuutta tehdä maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista koskeva hakemus; mikroyritysten yksinkertaistettuja likvidaatiomenettelyjä; velkojakomiteoita ja toimenpiteitä, joilla lisätään kansallisen lainsäädännön avoimuutta. Ehdotuksella pyritään ennen kaikkea helpottamaan varojen takaisinperintää likvidoidusta pesästä, tehostamaan maksukyvyttömyysmenettelyjä ja varmistamaan, että takaisin peritty arvo jaetaan ennakoitavasti ja oikeudenmukaisesti velkojien kesken.

a) Direktiiviehdotuksen ensimmäisen tarkastelun loppuun saattaminen

13. Vaikka valtuuskunnat suhtautuvat myönteisesti ehdotuksen taustalla oleviin tavoitteisiin, ne ovat korostaneet ehdotetun direktiivin monimutkaisuutta, joka johtuu sen yhteyksistä muihin kansallisen lainsäädännön aloihin, ja kommentoineet sen yksityiskohtaisuutta. Ehdotuksen monimutkaisuuden ja pituuden vuoksi ehdotuksen ensimmäinen tarkastelu alkoi 7. maaliskuuta 2023, ja sitä käytiin 12 peräkkäisessä työryhmän kokouksessa Ruotsin, Espanjan ja Belgian puheenjohtajakausilla.
14. Puheenjohtajavaltio Belgia viimeisteli ensimmäisen tarkastelun työryhmän kokouksissa 31. tammikuuta, 6. maaliskuuta ja 2. huhtikuuta 2024 VI osaston (maksukyvyttömiä mikroyritysten likvidaatio) lukukohtaisella analyysillä.
15. VI osasto ("Maksukyvyttömiä mikroyritysten likvidaatio") sisältää säännöt, jotka koskevat mikroyritysten tarpeisiin räätälöityä yksinkertaistettua likvidaatiomenettelyä. Ehdotuksen päätarkoituksena on ottaa käyttöön yksinkertaistettu ja kustannustehokas menettely.
16. Puheenjohtajavaltio on pannut merkille, että jäsenvaltiot ovat eri mieltä tästä osastosta. Useimmat jäsenvaltiot ovat vastustaneet erityisen EU:n järjestelmän perustamista maksukyvyttömiä mikroyrityksiä varten. Yksi keskeisistä varauksista on se, että tällaisen erityisjärjestelmän luominen veisi pois ehdotuksen päätavoitteesta, joka on kansallisen maksukyvyttömyyslainsäädännön tärkeiden näkökohtien yhdenmukaistaminen, ja sillä olisi vain vähäinen vaikutus pääomamarkkinaunioniin. Jäsenvaltiot ilmaisivat huolensa mikroyrityksen määritelmästä, selvittäjän nimittämisestä, tuomioistuimen roolista ja vaikutuksista nykyisiin kansallisiin maksukyvyttömyysjärjestelmiin.
17. Jotkin jäsenvaltiot ovat ilmaisseet tukensa erityisjärjestelylle, kuitenkin huomattavin mukautuksin. Kyseiset jäsenvaltiot katsoivat, että tämä erityisjärjestely edistäisi pääomamarkkinaunionia, koska se mahdollistaisi hallitun likvidaation alhaisemmin kustannuksin.

b) Direktiivin tekstiä koskevien kompromissiehdotusten tarkastelu

18. Kun direktiiviehdotuksen ensimmäinen tarkastelu oli saatu päätökseen, puheenjohtajavaltio aloitti I osastoa ("Yleiset säännökset") ja II osastoa ("Takaisinsaantikanteet") koskevan ensimmäisen kompromissitekstin esittelyn työryhmän kokouksessa 2. huhtikuuta.
19. I osaston ("Yleiset säännökset") osalta kompromissitekstissä ehdotetut muutokset ovat rajalliset, koska näitä yleisiä säännöksiä on mukautettava ehdotuksen muihin osiin vähitellen tehtäviin muutoksiin. Kompromissitekstillä pyritään kuitenkin selventämään direktiivin eri osastojen ja nykyisten kansallisten maksukyvyttömyysjärjestelmien välistä suhdetta.
20. II osaston ("Takaisinsaantikanteet") tarkoituksena on suojata pesää ennen maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista toteutetulta omaisuuden laittomalta siirtämiseltä ja palauttaa kyseinen omaisuus pesään velkojen hyväksi. Jäsenvaltiot ilmaisivat teknisellä tasolla ja edellä mainitussa oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 20. lokakuuta 2023 käydyssä periaatekeskustelussa yleisesti huolensa jäsenvaltioille näissä säännöksissä jätetystä rajallisesta joustavuudesta. Näiden huolenaiheiden huomioon ottamiseksi puheenjohtajavaltion ehdottamassa kompromissitekstissä mukautettiin käsitteitä, jotka koskevat velkoja vahingoittavia oikeustoimia, jotta se kattaisi kaikki tilanteet, joissa on kyse kansallisista takaisinsaantikanteista. Lisäksi siinä annettiin jäsenvaltioille mahdollisuus säätää kansallisessa lainsäädännössään laajemmasta suojasta velkojille takaisinsaantikanteiden ehtojen ja niiden seurausten osalta. Lopuksi puheenjohtajavaltio aloitti pohdinnan asianmukaisista eri määräajoista takaisinsaantikanteille, jotta ne vastaisivat paremmin ehdotuksen yhdenmukaistamista koskevaa vähimmäistavoitetta.
21. Puheenjohtajavaltio aloitti kompromissitekstin esittelyn kahdesta seuraavasta osastosta eli III osastosta ("Maksukyvyttömyysmenettelyn piiriin kuuluvien omaisuuserien jäljittäminen") ja IV osastosta ("Pre-pack-menettelyt") työryhmän kokouksessa 7. toukokuuta 2024 ja jatkoi esittelyä työryhmän kokouksissa 30. ja 31. toukokuuta 2024.

22. III osastossa ("Maksukyvyttömyysmenettelyn piiriin kuuluvien omaisuuserien jäljittäminen") edellytetään, että jäsenvaltiot nimeävät tuomioistuimet, joilla on selvittäjän pyynnöstä valtuudet päästä kansalliseen keskitettyyn pankkitilirekisteriin, joka sisältää asiaankuuluvat tiedot omaisuuseristä, jotka kuuluvat tai joiden pitäisi kuulua pesään. Jäsenvaltioiden suurimpia huolenaiheita olivat se, että nämä säännökset rasittaisivat tuomioistuinta liikaa hallinnollisilla tehtävillä, että näitä säännöksiä olisi sovellettava myös hallintoviranomaisiin ja että koko otsikko oli liian ohjaileva. Näin ollen kompromissitekstissä jäsenvaltioille annetaan joustovaraa nimetä tuomioistuimet ja hallintoviranomaiset, joilla on toimivalta maksukyvyttömyysmenettelyissä, jotta ne voivat päästä kansallisiin pankkitilirekistereihin ja tehdä niihin hakuja. Säännökset tehtiin yleisemmiksi ilman tarpeettomia byrokraattisia toimenpiteitä, mutta niissä otettiin huomioon haettavien tietojen luonne ja tietosuoja. Lopuksi teksti mukautettiin uuden rahanpesun vastaisen uudistuspaketin tekstin kanssa⁴.
23. Ehdotetun direktiivin IV osastossa ("Pre-pack-menettely") otetaan käyttöön säännöt, joilla on tarkoitus säätää velkojien saatavien perintää koskevasta tehokkaammasta menettelystä. Useimmat jäsenvaltiot kannattavat yleisesti IV osaston tavoitetta ja ovat yhtä mieltä siitä, että se voisi edistää pääomamarkkinaunionia. Huolta on kuitenkin herättänyt erityisesti ehdotettujen säännösten ja nykyisten kansallisten maksukyvyttömyysjärjestelmien rinnakkaisuus, velkojien suojan taso sekä suhde sopimusvapauteen. Puheenjohtajavaltio selvensi kompromissitekstissä pre-pack-menettelyn kahden vaiheen – valmisteluvaiheen ja likvidaatiovaiheen – vuorovaikutusta tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn kanssa sekä näiden kahden vaiheen taustalla olevia eri tavoitteita. Se on myös varmistanut, että teksti on selkeämpi ja johdonmukaisempi muiden asiaankuuluvien EU:n välineiden kanssa. Lisäksi puheenjohtajavaltio on pyrkinyt antamaan jäsenvaltioille joustovaraa, jotta ne voivat käyttää olemassa olevia kansallisia järjestelmiään pre-pack-menettelyjen täytäntöönpanossa.
24. Puheenjohtajavaltio on myös laatinut kompromissitekstin V osastosta ("Johtajien velvollisuus hakea maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista ja siviilioikeudellinen vastuu") ja VII osastosta ("Velkojatoimikunta"), jotka esitellään työryhmän kahdessa viimeisessä kokouksessa kesäkuussa.

⁴ P9_TA(2024)0364 ja P9_TA(2024)0301.

25. V osastossa ("Johtajien velvollisuus hakea maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista ja siviilioikeudellinen vastuu") ehdotetaan, että johtajat velvoitetaan jättämään maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista koskeva hakemus tuomioistuimelle viimeistään kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun he ovat tulleet tietoisiksi tai heidän voidaan kohtuudella olettaa olleen tietoisia yrityksen maksukyvyttömyydestä. Tavoitteena on maksimoida velkojien takaisinperintäarvo. Jotkin jäsenvaltiot olivat huolissaan siitä, että tämä velvollisuus voisi haitata EU:n kilpailukykyä ja yrittäjyyttä. Puheenjohtajavaltio käsitteli kompromissitekstissä joidenkin valtuuskuntien pyyntöjä joustavammasta tekstistä, jossa selitetään, missä tilanteissa velvoitetta sovelletaan ja miten sitä noudatetaan. Siinä myös selvennetään johtajien vastuuta velvollisuuksien laiminlyönneistä.
26. VII osaston ("Velkojatoimikunta") tarkoituksena on vahvistaa velkojien asemaa maksukyvyttömyysmenettelyissä asettamalla säännöt, jotka koskevat toimikunnan jäsenten nimittämistä ja sen kokoonpanoa, työmenetelmiä ja tehtäviä sekä sen jäsenten henkilökohtaista vastuuta. Jotkin jäsenvaltiot pyysivät erityisesti noudattamaan vähimmäistason yhdenmukaistamista koskevaa lähestymistapaa ja lisäämään joustavuutta. Puheenjohtajavaltio vastasi antamalla enemmän joustovaraa toimikunnan jäsenten nimittämiseen ja sen työskentelymenetelmiin ja selkeyttämällä sen jäsenten oikeuksia ja velvollisuuksia.

c) Keskustelut direktiiviehdotuksesta pysyvien edustajien komiteassa

27. Pysyvien edustajien komiteassa keskusteltiin 10. huhtikuuta 2024 pääomamarkkinaunioniin liittyvistä seuraavista vaiheista. Maksukyvyttömyyttä koskeva direktiiviehdotus oli yksi pääomamarkkinaunionin kannalta tärkeistä jäljellä olevista lainsäädäntöehdotuksista. Suurlähettiläät keskustelivat pääomamarkkinaunionin edistymisen keskeisistä vauhdittajista ja pullonkauloista sekä kehottivat asiaankuuluvia työryhmiä saattamaan työt mahdollisimman pitkälle ennen puheenjohtajakauden loppua.

28. Vastauksena korkean tason kehotuksiin nopeuttaa direktiiviehdotuksen käsittelyä puheenjohtajavaltio Belgia järjesti 22. toukokuuta 2024 pysyvien edustajien komiteassa periaatekeskustelun, jotta löydettäisiin ratkaisuja teknisen tason edistymisen mukauttamiseksi korkeimmalla poliittisella tasolla määritettyyn tavoitetasoon. Suurlähettiläitä pyydettiin ilmaisemaan näkemyksensä niistä ehdotuksen osatekijöistä, jotka ovat erityisen tärkeitä pääomamarkkinaunionin edistämiseksi. Suurlähettiläiltä kysyttiin myös, minkä periaatteiden olisi ohjattava tulevaa työtä ja mitä huolenaiheita heillä oli, jotta neuvostossa voitaisiin muodostaa viipymättä yleisnäkemyks 17.–18. huhtikuuta 2024 annettujen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti.
29. Seuraavien vaiheiden työskentelymenetelmien osalta keskustelussa kävi ilmi, että jäsenvaltiot suhtautuvat myönteisesti työryhmien kokousten määrän kasvuun ja työskentelytahdin nopeuttamiseen, mikä heijastaa direktiiviehdotukselle asetettua korkeaa poliittista etusijaa. Korostettiin myös, ettei tekstin laatua pitäisi vaarantaa. Ehdotettua direktiiviä olisi analysoitava perusteellisesti ja siitä olisi keskusteltava, jotta neuvottelujen tulos vastaisi asianmukaisesti pääomamarkkinaunionin tarpeita.
30. Asiasisällön osalta suurlähettiläät korostivat yleisesti takaisinsaantikanteita koskevaa II osastoa ja omaisuusserien jäljittämistä koskevaa III osastoa keskeisinä tekijöinä, jotka edistävät pääomamarkkinaunionia ja joista on helpommin löydettävissä kompromissiratkaisuja. Toisaalta jotkin jäsenvaltiot ilmaisivat huolensa pre-pack-menettelyä koskevasta IV osastosta erityisesti säännösten yksityiskohtaisuuden, velkojen itsemääräämisoikeuden suojan ja sopimusvapauden osalta. Monet jäsenvaltiot korostivat mikroyritysten erityisjärjestelmää koskevaa VI osastoa keskeisenä huolenaiheena, joka voi aiheuttaa vaikeuksia päästä direktiivistä sopimukseen nopeasti.

III LOPUKSI

31. Puheenjohtajavaltio Belgia on sitoutunut helpottamaan keskustelujen jatkamista työryhmässä yhdessä tulevan puheenjohtajavaltion Unkarin kanssa ja varmistamaan sujuvan edistymisen yleisnäkemyksen muodostamisessa.
 32. Edellä esitetyn perusteella pysyvien edustajien komiteaa ja neuvostoa pyydetään panemaan merkille tämä tilanneselvitys.
-