



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 25. marraskuuta 2016  
(OR. en)

---

---

Toimielinten välinen asia:  
2016/0359 (COD)

---

---

14875/16  
ADD 2

JUSTCIV 310  
EJUSTICE 191  
ECOFIN 1120  
COMPET 617  
EMPL 500  
IA 120  
CODEC 1744

#### SAATE

---

Lähtettäjä: Euroopan komission pääsihteerin puolesta  
Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja

Saapunut: 23. marraskuuta 2016

Vastaanottaja: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin

---

Kom:n asiak. nro: SWD(2016) 358 final

---

Asia: KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ  
VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA Oheisasiakirja Ehdotus EUROOPAN  
PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI ennaltaehkäiseviä  
uudelleenjärjestelyjä koskevista puitteista, uudesta mahdollisuudesta ja  
toimenpiteistä uudelleenjärjestelyä, maksukyvyttömyyttä ja veloista  
vapauttamista koskevien menettelyjen tehostamiseksi sekä direktiivin  
2012/30/EU muuttamisesta

---

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2016) 358 final.

---

Liite: SWD(2016) 358 final



Strasbourg 22.11.2016  
SWD(2016) 358 final

**KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA**

**TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA**

*Oheisasiakirja*

**Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI**

**ennaltaehkäiseviä uudelleenjärjestelyjä koskevista puitteista, uudesta mahdollisuudesta ja toimenpiteistä uudelleenjärjestelyä, maksukyvyttömyyttä ja veloista vapauttamista koskevien menettelyjen tehostamiseksi sekä direktiivin 2012/30/EU muuttamisesta**

{COM(2016) 723 final}  
{SWD(2016) 357 final}

## Tiivistelmä

Vaikutustenarviointi ehdotuksesta direktiiviksi ennaltaehkäiseviä uudelleenjärjestelyjä koskevista puitteista, uudesta mahdollisuudesta ja toimenpiteistä uudelleenjärjestelyä, maksukyvyttömyyttä ja veloista vapauttamista koskevien menettelyjen tehostamiseksi sekä direktiivin 2012/30/EU muuttamisesta

### A. Toimenpiteen tarve

#### Miksi? Mihin ongelmaan puututaan?

Ehdotuksella puututaan seuraaviin keskeisiin ongelmiin: i) menetetyt mahdollisuudet ja kustannukset, jotka johtuvat maksukyvyttömyysmenettelyihin liittyvistä rajat ylittävien investointien esteistä, ii) edut, joita velkojat ja velalliset menettävät, ja lisäkustannukset, joita niille aiheutuu elinkelpoisten yritysten likvidaation vuoksi, iii) luonnollisten henkilöiden menettämät mahdollisuudet ja heille aiheutuvat lisäkustannukset, jotka liittyvät maksukyvyttömyysmenettelyihin uuden yritystoiminnan aloittamisen yhteydessä.

Ongelmat johtuvat seuraaviin seikkoihin liittyvien kansallisten sääntöjen eroista: a) säännöt, joiden nojalla uudelleenjärjestely voidaan toteuttaa varhaisessa vaiheessa, b) säännöt täytäntöönpanokanteiden keskeyttämisestä (moratorio), c) säännöt velallisesta, jolla säilyy määräysvalta omaisuuteensa, d) uudelleenjärjestelysuunnitelman laatimista ja hyväksymistä koskevat säännöt, e) säännöt uuden rahoituksen myöntämisestä uudelleenjärjestelyn yhteydessä, f) tuomioistuinten ja maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjien osallistumisen taso ja laatu, g) säännöt luonnollisten henkilöiden velkojen uudelleenjärjestelystä, mukaan lukien veloista vapauttaminen ja uuden mahdollisuuden myöntäminen.

Erot uudelleenjärjestelyä ja uutta mahdollisuutta koskevien jäsenvaltioiden säännöissä aiheuttavat jatkuvaa oikeudellista epävarmuutta, lisäkustannuksia sijoittajille riskien arvioinnista ja sitkeitä esteitä, jotka haittaavat EU:ssa toimivien elinkelpoisten yritysten tehokasta uudelleenjärjestelyä, myös silloin kun on kyse rajojen yli toimivista yritysryhmistä.

#### Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?

##### Yleistavoitteet:

1. Vähennetään rajat ylittävien investointien esteitä, jotka johtuvat uudelleenjärjestelyä ja maksukyvyttömyyttä koskevista säännöistä, ja lisätään investointeja ja työllisyyttä sisämarkkinoilla.
2. Vähennetään elinkelpoisten yritysten tarpeetonta likvidaatiota ja parannetaan mahdollisuuksia toteuttaa rajat ylittäviä uudelleenjärjestelyjä sisämarkkinoilla.
3. Vähennetään kustannuksia ja parannetaan rehellisten yrittäjien mahdollisuuksia aloittaa uusi yritystoiminta.

Aloitteen yleistavoitteena on yhdenmukaistaa uudelleenjärjestelyyn ja uuteen mahdollisuuteen liittyvien sääntöjä.

#### Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?

Jäsenvaltiot eivät voi yksinään varmistaa maksukyvyttömyyttä ja uudelleenjärjestelyä koskevien kansallisten järjestelmiensä yhteensopivuutta. Eri jäsenvaltioissa toimivat yritykset ovat yhä enemmän vuorovaikutuksessa keskenään, joten EU:n sisämarkkinoiden toimivuuden takaamiseksi tarvitaan uudelleenjärjestelyä ja uutta mahdollisuutta koskevat yhdenmukaiset puitteet, jotta voidaan puuttua yritysten rajat ylittävään toimintaan. EU:n toimet tuovat lisäarvoa, kun niiden avulla helpotetaan rajat ylittävien investointien tekemistä EU:ssa varmistamalla, että taloudellisista vaikeuksista kärsivät elinkelpoiset yritykset saavat käyttöönsä uusia keinoja, joiden avulla ne voivat välttää maksukyvyttömyyden. Samalla yrittäjät hyötyvät mahdollisuudesta vapautua veloistaan jäsenvaltiossaan kohtuullisessa ajassa. Ehdotetuilla säännöillä luodaan oikeusvarmuutta sekä velkojille että sijoittajille, jotka haluavat myöntää lainaa toisissa jäsenvaltioissa.

### B. Ratkaisut

#### Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin

<p><b>vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?</b></p> <p>Arvioinnissa tarkasteltiin seuraavia korkean tason vaihtoehtoja:</p> <p><b>Vaihtoehto 1:</b> Vallitsevan tilanteen säilyttäminen (perusskenaario)</p> <p><b>Vaihtoehto 2:</b> Täysin yhdenmukaistetun menettelyn käyttöönotto ennaltaehkäisevää uudelleenjärjestelyä ja uuden mahdollisuuden tarjoamista varten</p> <p><b>Vaihtoehto 3:</b> Vaihtoehtoisen ja vapaasti valittavan EU:n järjestelmän käyttöönotto uudelleenjärjestelyä ja uuden mahdollisuuden tarjoamista varten</p> <p><b>Vaihtoehto 4:</b> <u>Yhdenmukaistetun vähimmäistason varmistavan oikeudellisen kehyksen käyttöönotto uudelleenjärjestelyä ja uuden mahdollisuuden tarjoamista varten</u></p> <p>Edellä esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi harkittiin erilaisia alavaihtoehtoja. Tällaisia alavaihtoehtoja ovat seuraavat: i) tarjotaan mahdollisuus uudelleenjärjestelyyn varhaisessa vaiheessa, ii) parannetaan neuvottelumahdollisuuksia antamalla velalliselle hengähdystauko keskeyttämällä täytäntöönpanokanteet (moratorio), iii) helpotetaan velallisen yritystoiminnan jatkamista uudelleenjärjestelyn aikana, iv) estetään vähemmistöissä olevia uudelleenjärjestelyä vastustavia velkoja ja osakkeenomistajia vaarantamasta uudelleenjärjestelyn toteuttaminen, mutta turvataan samalla näiden edut, v) parannetaan uudelleenjärjestelysuunnitelman onnistumisedellytyksiä, vi) parannetaan uudelleenjärjestelyyn, maksukyvyttömyyteen ja uuden mahdollisuuden tarjoamiseen liittyvien menettelyjen tehokkuutta ja lyhennetään niiden kestoa, vii) annetaan yrittäjille mahdollisuus vapautua veloistaan kohtuullisessa ajassa (3 vuotta).</p>
<p><b>Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?</b></p> <p>Useimmat jäsenvaltiot kannattavat komission tavoitteita parantaa varhaisessa vaiheessa toteutettavaa uudelleenjärjestelyä ja uutta mahdollisuutta koskevia sääntöjä. Niiden mielestä yhdenmukaistamisessa olisi kuitenkin pitäydyttävä periaatteiden tasolla, koska on otettava huomioon yhteydet muihin oikeudenaloihin, kuten yhtiöoikeuteen. Sidosryhmät, elinkeinoelämän järjestöt, ammatilliset yhdistykset, rahoituslaitokset, kuluttajajärjestöt, ammattiliitot ja tiedemaailman edustajat yleensä kannattivat varhaisessa vaiheessa toteutettavaa uudelleenjärjestelyä ja uutta mahdollisuutta koskevia vähimmäistason varmistavia yhdenmukaistettuja sääntöjä ja suhtautuivat myönteisesti ajatukseen (kustannus)tehokkaista EU:n maksukyvyttömyyssäännöistä, joiden avulla voitaisiin pelastaa elinkelpoisia yrityksiä. Ne myös korostivat, että olisi pyrittävä tasapuoliseen lähestymistapaan, jonka avulla voidaan turvata kaikkien sidosryhmien edut ja välttää moraalikato. Pankkiala ja eräät muut sidosryhmät olivat kuitenkin sitä mieltä, että tähän aloitteeseen ei pitäisi sisällyttää kuluttajien vapauttamista veloista. Euroopan parlamentti kannattaa eräiden uudelleenjärjestelyä koskevien näkökohtien yhdenmukaistamista ja korostaa uuden mahdollisuuden tarjoamista kaikille luonnollisille henkilöille.</p>
<p><b>C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset</b></p>
<p><b>Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon edut?</b></p> <p>Parhaaksi arvioitu vaihtoehto parantaisi mahdollisuuksia toteuttaa enemmän rajat ylittävien yritysryhmien uudelleenjärjestelyjä, joiden kustannukset ovat tätä nykyä liian suuret. Tällä voisi olla merkittävät vaikutukset monissa jäsenvaltioissa (BG, DK, SK, SI, HR, CY, EE, IE, LT, LU, NL, PL, RO). Näin voitaisiin merkittävästi vähentää maksukyvyttömyyden vuoksi menetettävien työpaikkojen lukumäärää (tämänhetkisen arvion mukaan vuosittain 1,7 miljoonaa). Tehokkaat ennalta ehkäisevät menettelyt nopeuttaisivat järjestämättömien lainojen vähentämistä. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon haittapuolena on se, että yritysten velkaantuneisuuden vähentäminen heikentää merkittävästi BKT:n kasvua (kun yritysten velan suhde rahoitusvaroihin pienenee 1 prosenttiyksikön, BKT:n kasvu pienenee noin 0,4 prosenttiyksikköä). Toisaalta parhaaksi arvioitu vaihtoehto parantaa velkojen perintäastetta, mikä puolestaan alentaa lainanottomenoja (odotetun perintäasteen kasvu 10 prosenttiyksiköllä alentaisi joukkolainojen kustannuksia 37 peruspisteellä). Parhaaksi arvioitu vaihtoehto lisää itsenäistä ammatinharjoittamista, koska veloista vapautumiseen kuluvan ajan lyheneminen lisää itsenäistä ammatinharjoittamista tietyissä jäsenvaltioissa, muun muassa Unkarissa, Italiassa, Liettuassa, Maltassa, Portugalissa ja Romaniassa, joissa tämä aika on nyt yli kolme vuotta. Näin syntyy todennäköisesti kolme miljoonaa uutta työpaikkaa.</p>
<p><b>Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset?</b></p> <p>Joissakin jäsenvaltioissa on otettava käyttöön ennalta ehkäisevä menettely tai velasta vapauttamiseen johtava menettely tai on mukautettava menettelyä, joka on annettu komissiolle tiedoksi maksukyvyttömyysasetuksen liitteen A nojalla. Voi olla tarpeen muuttaa myös yhtiöoikeutta, jotta</p>

voidaan panna täytäntöön säännökset, jotka koskevat osakkeenomistajien asemaa uudelleenjärjestelyssä.

**Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?**

Parhaaksi arvioitu vaihtoehto vähentää pk-yritysten uudelleenjärjestelykustannuksia, koska sen ansiosta voidaan vähentää muun muassa tuomioistuinten osallistumista. Vaihtoehto vähentää myös tarvetta nimetä uudelleenjärjestelystä vastaava selvittäjä, koska sen mukaan on käytettävä kansallista uudelleenjärjestelysuunnitelman mallia. Pk-yritysten on entistä helpompi saada lainaa yli rajojen: tehokkaan uudelleenjärjestelymenettelyn ansiosta pk-yritykset saavat perittyä saataviaan maksukyvyttömältä velalliselta nykyistä paremmin, koska velkojien perintäaste on yleensä parempi silloin kun maksukyvyttömyysmenettely mahdollistaa elinkelpoisten yritysten tehokkaan uudelleenjärjestelyn jo varhaisessa vaiheessa ja elinkelvottomien yritysten toiminnan nopean lopettamisen. Kun liiketoiminnan epäonnistumisen jälkeen on paremmat mahdollisuudet aloittaa uudestaan, yritysten lopettaminen vähenee, samoin kuin siitä aiheutuvan maksukyvyttömyyden kielteiset kerrannaisvaikutukset toimitusketjussa. Tämä kannustaa yrittäjyyteen ja innovointiin.

**Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?**

Ei. Ne jäsenvaltiot, joissa ennalta ehkäiseviä tai veloista vapautumiseen johtavia menettelyjä otetaan käyttöön ensimmäistä kertaa, saattavat joutua järjestämään tähän liittyvää koulutusta lainkäyttö- tai hallintoviranomaisilleen ja ehkä myös selvittäjille. Koulutuksesta aiheutuvat kustannukset ovat kertaluonteisia, noin 950–1 300 euroa tuomaria kohti, niissä maissa, joissa ennalta ehkäisevä menettely otetaan käyttöön ensimmäistä kertaa. Ne jäsenvaltiot, joissa ei vielä kerätä tähän liittyviä tietoja, joutuvat ottamaan käyttöön tiedonkeruuvälineitä. Todennäköisesti tästä ei kuitenkaan aiheudu kovin suuria kustannuksia, jos menettelyt ovat jo digitaalisia. Useimmissa jäsenvaltioissa ollaan jo digitalisoimassa menettelyjä sähköistä hallintoa koskevien aloitteiden perusteella.

**Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?**

Ei.

**D. Seuranta**

**Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?**

Viiden vuoden kuluttua siitä, kun direktiivin soveltaminen on aloitettu.