

Hallituksen esitys eduskunnalle yksityisen osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimuksen poistamista koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi osakeyhtiölakia, asunto-osakeyhtiölakia ja osuuskuntalakia. Yksityisen osakeyhtiön 2 500 euron vähimmäispääomavaatimus poistettaisiin ja saman suuruisesta asunto-osakeyhtiön pääomavaatimuksesta ja osuuskunnan vararahastointivelvollisuudesta luovuttaisiin.

Ehdotuksen tarkoituksena on helpottaa ammatin harjoittamista ja muuta mikro- ja pienyritystoimintaa ilman henkilökohtaista vastuuta. Ehdotus helpottaa yksityisen osakeyhtiön käyttämistä erityisesti uusien mikroyritysten perustamisessa, muutenkin vahvistaa yritystoiminnan edellytyksiä ja on norminpurkutavoitteen mukainen. Lisäksi ehdotetuilla laeilla helpotetaan yhtiön digitaalista ilmoittamista ja rekisteröinnin automatisointia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2019.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 NYKYTILA	3
1.1 Yhtiölainsäädäntö	3
1.1.1 Osakeyhtiölaki	3
1.1.2 Asunto-osakeyhtiölaki ja osuuskuntalaki	5
1.2 Yhtiö- ja kaupparekisterikäytäntö	6
1.2.1 Perustettavat yritykset, yksityisen osakeyhtiön ja asunto-osakeyhtiön osakepääoma, sen menettäminen ja yhtiön lakkaaminen	6
1.2.2 Kaupparekisterin tietopalvelut	7
1.3 Luottotietokäytännöt	8
1.4 Yrityksen perustajan neuvontapalvelut	9
1.5 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	9
2 NYKYTILAN ARVIOINTI	10
2.1 Osakepääomavaatimukset	10
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	11
3.1 Tavoitteet	11
3.2 Toteutusvaihtoehdot	11
3.3 Keskeiset ehdotukset	12
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	12
4.1 Taloudelliset vaikutukset	12
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	13
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	13
5 ASIAN VALMISTELU	13
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	16
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	16
1.1 Osakeyhtiölaki	16
1 luku Osakeyhtiön keskeiset periaatteet ja lain soveltaminen	16
1.2 Asunto-osakeyhtiölaki	16
1 luku Lain soveltamisala ja asunto-osakeyhtiön toiminnan keskeiset periaatteet	16
1.3 Osuuskuntalaki	17
16 luku Varojen jakaminen	17
2 VOIMAANTULO	17
LAKIEHDOTUKSET	18
1. Laki osakeyhtiölain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta	18
2. Laki asunto-osakeyhtiölain 1 luvun 7 §:n 1 momentin kumoamisesta	19
3. Laki osuuskuntalain 16 luvun 7 §:n 1 momentin kumoamisesta	20
LIITE	21
RINNAKKAISTEKSTIT	21
1. Laki osakeyhtiölain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta	21

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Yhtiölainsäädäntö

1.1.1 Osakeyhtiölaki

Osakepääoman vähimmäismäärä. Vuoden 1895 osakeyhtiölain päätavoitteena oli tarjota teollisuuden ja kaupan yrittäjille paremmat ulkonaiset puitteet riskipääoman hankkimiseen yleisiltä pääomamarkkinoilta. Laille luonteenomaista oli pyrkimys suojata yleisöä petollisilta yhtiöhankkeilta ja velkoja osakepääoman takaisinmaksulta, erityisesti suurehkojen yritysten osalta.

Vuoden 1978 osakeyhtiölain (734/1978) eräänä keskeisenä tavoitteena oli pohjoismaisen yhtenäisyyden saavuttaminen osakeyhtiölainsäädännön alalla. Osakeyhtiölainsäädännön ajanmukaistamiselle nähtiin myös laajempaa kansainvälistä merkitystä. Useimmilla — ilmeisesti jopa kaikilla — emo- tai tytäryhtiön kotipaikkana kysymykseen tulevilla mailla oli huomattavasti uudenaikaisempi yhtiölainsäädäntö kuin Suomella. Suomen lainsäädännön saattamisella ajan tasalle oli myös se erityisen tärkeä merkitys, että ulkomaisilla yhtiöillä ei uudistuksen jälkeen ollut enää Suomessa yleisesti ottaen suurempaa yhtiöoikeudellista vapautta kuin kotimaassaan. Elinkeinoelämästämme ja oikeusjärjestyksemme tasosta syntyvään kuvaan ulkomailta saattaa myös vaikuttaa se, miten hyvin yhtiölainsäädäntömme täyttää nykyaikaiselle lainsäädännölle asetettavat oikeussuoja- ja muut vaatimukset, arvioitiin hallituksen esityksessä vuoden 1978 osakeyhtiölaiksi (HE 27/1977 vp, s. 5 ja 6).

Vuoteen 1978 asti osakeyhtiölaissa ei säädetty vähimmäispääomavaatimuksesta. Vuoden 1978 osakeyhtiölaissa vähimmäispääomaksi säädettiin 15 000 markkaa (noin 2 500 euroa) uusien perustettavien yhtiöiden osalta. Pääomavaatimusta pidettiin kansainvälisesti ottaen varsin alhaisena ja sen arvioitiin kattavat pienten yhtiöiden perustamisvaiheen kustannukset. Vähimmäispääomavaatimuksen katsottiin jonkin verran vaikeuttavan katteettomien ”paperiyhtiöiden” perustamista (HE 27/1977 vp, s. 7).

Vähimmäispääomavaatimuksen asettamista perusteltiin muiden maiden osakepääomavaatimuksilla ja sillä, ettei liiketoiminnan harjoittamista varten saa perustaa ilman henkilökohtaista vastuuta yrityksiä, joilla ei ole todellisia varoja. Toisaalta niukat pääomat ja pääomavaatimuksen puuttuminen vanhasta laista puolsivat vähimmäismäärän asettamista alemmaksi kuin muualla (HE 27/1977 vp, s. 18). Vuoden 1978 OYL:n valmistelu perustui pääosin edellisen vuosikymmenen yhteispohjoismaiseen osakeyhtiölainsäädännön yhdenmukaistamistyöhön (KM 1969:A20), missä yhteydessä Suomeen ehdotettiin 5 000 markan osakepääomavaatimusta. Ehdotusta perusteltiin sillä, että muissakin pohjoismaissa oli ennestään pääomavaatimuksia, joita ehdotettiin vielä korotettavaksi Tanskassa ja Ruotsissa¹, ja muuten perusteilla, jotka toistetaan hallituksen esityksessä vuoden 1978 osakeyhtiölaiksi (KM 1969:A20, s. 64). Jatkovalmistelussa pääomavaatimusta korotettiin rahan arvon muutosta vastaavasti mm. Suomen Pankkiyhdistyksen ja Suomen Asianajajaliiton ehdottaman suuntaisesti (Yhdistelmä osakeyhtiölakikomitean mietinnöstä annetuista lausunnoista, Lainvalmistelukunta 1971, s. 22).

¹ Tanskassa DKR 30 000, Ruotsissa SKR 20 000 ja Norjassa NOK 10 000. Lisäksi mietinnössä viitataan muiden eurooppalaisten valtioiden julkisia osakeyhtiöitä koskeviin pääomavaatimuksiin (esim. Saksan Liittotasavallassa DEM 100 000, Ranskassa FFR 100 000 ja Sveitsissä SFR 100 000) mainitsematta samojen maiden rajavastuuyhtiömuotojen (esim. GmbH ja Sarl) vähimmäispääomavaatimuksia.

Vuoden 1997 laajassa osakeyhtiölain osittaisuudistuksessa osakeyhtiöt jaettiin yksityisiin ja julkisiin osakeyhtiöihin. Yksityisen osakeyhtiön pääomavaatimusta korotettiin rahan arvon muutosta vastaavasti ja ottaen huomioon uusi julkisia osakeyhtiöitä koskeva pääomavaatimus. Tässä yhteydessä säädettiin EU-vaatimusten täyttämiseksi erikseen yksityisistä ja julkisista osakeyhtiöistä siten, että yksityisen osakeyhtiön osakepääomavaatimukseksi tuli 50 000 markkaa, joka vastasi tuolloin alkuperäisen 15 000 markan nykyarvoa (nimellisarvo vuoden 2001 euromuuntokertoimella n. 8 400 euroa) ja julkisen osakeyhtiön osalta vaatimus säädettiin selvyiden vuoksi kymmenenkertaiseksi eli 500 000 markaksi. Pääomavaatimusten euroiksi muuttamisen yhteydessä yksityisen osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimukseksi säädettiin 8 000 euroa ja julkisen osakeyhtiön osalta vaatimukseksi tuli 80 000 euroa.

Vuonna 2006 toteutuneessa osakeyhtiölain kokonaisuudistuksessa yksityisten osakeyhtiöiden pääomavaatimus alennettiin 2 500 euroon, mikä vastaa nimellisarvoltaan vuoden 1978 OYL:n pääomavaatimusta. Perusteluna oli yhtiön perustamisen helpottaminen (TaVM 7/2006 vp). Julkisen osakeyhtiön osakepääomavaatimuksen alentaminen ei ollut esillä uudistuksessa.

Osakkeen merkintähinta. Yksittäisen osakkeen merkintähinnan vähimmäismäärää ei säännellä OYL:ssä. Osakkeen merkintähinta voi siten olla esimerkiksi yksi sentti ja yhtiön toiminnan aikana osakepääoman korotuksessa yhtiölle maksettava merkintähinta voidaan merkitä osakepääoman sijasta sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon. Toiminnan aikana yhtiö voi myös antaa maksuttomia uusia osakkeita rahastoannilla.

Osakepääoman maksun todentamisvaatimukset. Osakeyhtiölain mukaan osakkeiden merkintähinta on maksettava talletuspankin tai vastaavan luottolaitoksen tilille ja osakkeen apporttimaksusta on määrättävä perustamissopimuksessa (OYL 2 luvun 5 ja 6 §). Yhtiön perusilmoitukseen on liitettävä yhtiön johdon vakuutus OYL:n noudattamisesta yhtiön perustamisesta sekä tilintarkastajan todistus OYL:n noudattamisesta osakkeiden maksamisesta tai, jos yhtiössä ei ole tilintarkastajaa, muu selvitys osakepääoman maksusta (esim. perustettavan yhtiön tilite). Jos osake on maksettu apportilla, vaaditaan lisäksi aina tilintarkastajan lausunto apporttimaksusta (OYL 2 luvun 8 §:n 3 ja 4 momentti). Vastaavat vaatimukset koskevat osakepääoman korotusta osakeannin yhteydessä tai ilman osakeantia (OYL 9 luvun 14 § ja 11 luvun 4 §). Vaatimusten taustalla on edellä mainituista syistä tarpeellisena pidetyn osakepääomavaatimuksen noudattamisen varmentaminen. Sääntelyn mallina ovat pääosin vuoden 1978 osakeyhtiölaki ja julkisia osakeyhtiöitä koskevat EU:n direktiivin vaatimukset. Vaatimuksia sovelletaan lähtökohtaisesti samalla tavalla riippumatta osakepääoman, sen korotuksen tai osakkeiden merkintähinnan määrästä ja merkityksestä yhtiön velkojien ja muiden sidosryhmien kannalta.

Osakepääoman maksun käsittelyyn yhtiön kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä sovelletaan myös kirjanpitolakia (1336/1997), joten maksun ja sen käsittelyn todentamiseen sovelletaan myös kirjanpitoa, tilinpäätöstä ja tilintarkastusta koskevia kirjanpitolain ja tilintarkastuslain (1141/2015) vaatimuksia.

Oman pääoman menetyksen rekisteröintivaatimus. Jos osakeyhtiön hallitus havaitsee, että yhtiön oma pääoma on negatiivinen, hallituksen on viipymättä tehtävä osakepääoman menettämistä rekisteri-ilmoitus. Osakepääoman menettämistä koskeva rekisterimerkintä voidaan poistaa yhtiön tekemän rekisteri-ilmoituksen perusteella, jos yhtiön oma pääoma on rekisteri-ilmoitukseen liitetystä selvityksestä ilmenevällä tavalla yli puolet osakepääomasta. Jos yhtiössä on lain tai yhtiöjärjestyksen mukaan velvollisuus valita tilintarkastaja, taseen ja muun selvityksen on oltava tilintarkastettuja (OYL 20 luvun 23 §:n 1 momentti). OYL:n vaatimukset perustuvat oletukseen, että pienikin osakepääoma toimisi velkojiensuojan puskurina (HE 109/2005 vp, s. 29). Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksia arvioidaan kuitenkin

tavanomaisin vahingonkorvausoikeudellisen perustein (HE 109/2005 vp, s. 189), joten arvioinnissa on otettava huomioon esimerkiksi sopimusta tehtäessä sopimuskumppanin tiedossa ollut yhtiön pääomatilanne ja se, että pienellä osakepääomalla ei ole merkitystä velkojan riskin kannalta.

1.1.2 Asunto-osakeyhtiölaki ja osuuskuntalaki

Asunto-osakeyhtiölaki

Vuoteen 1992 asti asunto-osakeyhtiön osakepääoman vähimmäismäärään sovellettiin osakeyhtiölakia. Vuoden 1992 asunto-osakeyhtiölain kokonaisuudistuksessa asunto-osakeyhtiön osakepääoman vähimmäismäärää korotettiin 15 000 markasta 50 000 markkaan, mikä ylitti jonkin verran rahanarvon muutoksen vuosina 1978—1991. Pääomavaatimuksen korotuksella tähdättiin myös siihen, että yhtiöllä olisi perustamiskulujen lisäksi jossain määrin varoja hankkeen käynnistämisvaihetta varten (HE 216/1990 vp, s. 16). Käytännössä rakennusliikkeet perustavat yli 80 % uusista asunto-osakeyhtiöistä.

Pääomavaatimusten euroiksi muuttamisen yhteydessä asunto-osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimukseksi säädettiin 8 000 euroa (L 826/1998). Vuoden 2010 asunto-osakeyhtiölaissa pääomavaatimus alennettiin 2 500 euroon osakeyhtiölakia vastaavasti.

Asunto-osakeyhtiön rahana maksettavan osakkeen merkintähinnan maksamista ja apporttimaksua koskevat vaatimukset ja osakepääoman menetyksen julkistamisvaatimus vastaavat edellä osakeyhtiön osalta esitettyä (AOYL 12 luvun 4 ja 5 §, 13 luvun 5 §, 15 luvun 4 § ja 22 luvun 23 §).

Käytännössä uusien asunto-osakeyhtiöiden osakkeiden ostajien suoja perustuu asuntokauppalakiin ja RS-järjestelmään.

Osuuskuntalaki

Osuuskuntalaissa ei säädetä osuuskunnan vähimmäispääomasta, mutta osuuskunnalla on oltava vararahasto. Vararahastoon on siirrettävä viisi prosenttia taseen osoittamasta tilikauden ylijäämästä, josta on vähennetty taseen osoittama tappio edellisiltä tilikausilta. Vararahastoa on kerrytettävä vähintään 2 500 euroon (OKL 16 luvun 7 §:n 1 momentti). Vararahastolta edellytettävä vähimmäismäärä vastaa yksityiseltä osakeyhtiöltä vaadittavaa vähimmäispääomaa. Osuuskunnalle ei ole nähty syytä asettaa suurempaa sijoitetun oman pääoman vaatimusta kuin osakeyhtiölle (HE 185/2012 vp, s. 108). Käytännössä vararahastoa ovat kerryttäneet lähinnä suuremmat kuluttajaosuuskunnat. Suppean jäsenkunnan osuuskunnassa toiminnan tulos voidaan järjestellä esimerkiksi ylijäämän palautuksilla siten, että rahastoitavaa ylijäämää ei kerry.

Osuuskuntalain sääntely poikkeaa osakeyhtiölaissa säädetystä siten, että osuuden merkintähinnan maksutapana voi olla muukin kuin pankkitilimaksu. Osuuspääoman maksua ei erikseen varmenneta eikä rekisteröidä vastaavalla tavalla kuin osakeyhtiön osakkeiden maksamista. Osuuden merkintähinnan kuittaaminen esimerkiksi jäsenelle kuuluvasta ylijäämän palautuksesta ja bonuksista on sallittua ilman, että tällaiset suoritukset kierrätetään osuuden omistajan ja osuuskunnan pankkitilien kautta. Sijoitusosuudet korvaavien osakkeiden merkintähinnan voi maksaa myös suomalaista pankkitiliä vastaavalle ulkomaiselle tilille osakeyhtiölain 2 luvun 5 §:ää vastaavalla tavalla (HE 185/2012 vp, s. 39). Osuuden ja osakkeen apporttimaksua koskeva selvitys annetaan perustamissopimuksessa ja apporttimaksun tilikauden tilinpäätöksessä (OKL 2 luvun 6 § ja 8 luvun 7 §:n 2 momentti). Muilta osin osuuskunnan osakkeen

merkintähinnan maksun rekisteröintiä koskevat vaatimukset vastaavat edellä osakeyhtiön osakepääoman osalta esitettyä (OKL 2 luvun 8 §, 9 luvun 15 § ja 11 luvun 4 §).

Osuuskuntalain osuus- ja osakepääoman menetyksen rekisteröintivaatimusta koskeva sääntely vastaa edellä kuvattua osakeyhtiölain osakepääoman menetyksen rekisteröintivaatimusta koskevaa sääntelyä (OKL 23 luvun 23 §:n 1 momentti).

1.2 Yhtiö- ja kaupparekisterikäytäntö

1.2.1 Perustettavat yritykset, yksityisen osakeyhtiön ja asunto-osakeyhtiön osakepääoma, sen menettäminen ja yhtiön lakkaaminen

Yksityinen osakeyhtiö perustetaan lähes aina 2 500 euron vähimmäispääomalla (keskimäärin noin 85 % vuosittain perustettavista yhtiöistä). Esimerkiksi vuonna 2017 rekisteröitiin 11 994 yksityistä osakeyhtiötä 2 500 euron osakepääomalla (86,62 %), 1 530 yhtiötä 2 500,01—10 000 euron osakepääomalla (11,05 %), 222 yhtiötä 10 000,01—50 000 euron osakepääomalla (1,6 %), 22 yhtiötä 50 000,01—80 000 euron osakepääomalla (0,16 %) ja 79 yhtiötä vähintään 80 000,01 euron osakepääomalla (0,57 %).

Vertailun vuoksi samana vuonna 2017 rekisteröitiin 17 838 yksityistä elinkeinonharjoittajaa (toiminimeä), 451 avointa yhtiötä ja 559 kommandiittiyhtiötä sekä 1 183 asunto-osakeyhtiötä ja 169 osuuskuntaa.

Kaupparekisterissä oli 2.7.2018 275 006 osakeyhtiötä, 209 954 yksityistä elinkeinonharjoittajaa, 27 977 kommandiittiyhtiötä, 9 915 avointa yhtiötä, 89 713 asunto-osakeyhtiötä ja 4 287 osuuskuntaa.

Vuosina 2014—2017 kunakin vuonna noin tuhat osakeyhtiötä on ilmoittanut kaupparekisteriin osakepääoman menettämisestä ja noin viidesosa näistä yhtiöistä (155—197) on ilmoittanut tilanteen korjautuneen saman vuoden aikana. Heinäkuussa 2018 kaupparekisterissä oli noin 6 400 osakeyhtiön kohdalla merkintä osakepääoman menettämisestä. Osakepääoman menettämistä koskeva merkintä on ollut voimassa keskimäärin lähes 3 vuotta. Käytettävissä ei ole tietoa siitä, ilmoittavatko yhtiöt viivytyksettä osakepääoman menettämisen rekisteröitäväksi.

Vuosina 2006—2017 kaupparekisteriin rekisteröitiin noin 162 000 osakeyhtiötä. Näistä on edelleen kaupparekisterissä noin 147 300 yhtiötä (noin 91 %) ja lakanneiksi on merkitty noin 14 600 osakeyhtiötä. Lakanneet olivat kaupparekisterissä keskimäärin viisi vuotta. Lakanneeksi merkityistä osakeyhtiöistä lähes 3 400 (23 %) toimi yli 7 vuotta ja noin 11 000 (77 %) toimi vähemmän kuin 7 vuotta. Noin 4 000 osakeyhtiötä (27 % lakanneista) toimi alle 3 vuotta.

Verohallinnon tietojen mukaan vuonna 2011 toimintansa aloittaneesta 12 457:stä² osakeyhtiöstä 178 (n. 1,4 %) lopetti³ toimintansa ensimmäisen toimintavuotensa aikana. Ensimmäisen neljän toimintavuotensa aikana (2011—2014) lopettaneita oli kaikkiaan 2 937 (n. 23,6 %)

² Verohallinnon poiminta, jossa osakeyhtiön aloituspäivämääräksi on katsottu YTJ:n rekisteröintitietoon pohjautuva yrityksen oikeudellisen muodon aloituspäivä

³ Loppupäivämääräksi on huomioitu jokin seuraavista 1) yrityksen totaalisen toiminatakauden loppupäivämäärä,

2) päivämäärä, jolloin yritys on lopettanut ennakkoperintärekisteröitynä tai 3) päivämäärä, jolloin toiminta on keskeytetty toistaiseksi (yrityksen pyynnöstä tai Verohallinnon ratkaisun perusteella).

vuonna 2011 toimintansa aloittaneista yhtiöistä. Näistä yhtiöistä 2 586:lla (n. 88,0 %) oli 0—2500 euron osakepääoma.

Suurimmalla osalla ensimmäisinä toimintavuosinaan lopettaneista vuonna 2011 aloittaneista yhtiöistä toiminta loppui kolmantena vuonna (1 036 kpl, 35,3 % ensimmäisen neljän toimintavuoden aikana lopettaneista), samoin kuin vuonna 2012 ja 2013 aloittaneista yhtiöistä: vuonna 2012 aloittaneesta 12 212 yhtiöstä 2 905 kpl:lla (23,8 %) toiminta loppui vuosina 2012—2015, joista kolmantena toimintavuonna 2014 toimintansa lopetti 1 150 yhtiötä (39,6 % neljän ensimmäisen toimintavuoden aikana lopettaneista). Vuonna 2013 aloittaneesta 12 470 yhtiöstä 2 781 yhtiöllä (22,3 %) toiminta loppui vuosina 2013—2016, joista kolmantena toimintavuonna 2015 osuus oli 37,0 % (1 028 kpl).

Verohallinnon poiminnan perusteella yhtiöiden kannattavuus näyttää nousevan muutaman vuoden päästä toiminnan aloittamisesta. Vuonna 2011 perustetuilla osakeyhtiöillä verotettavan tulon mediaani oli n. 9 600 euroa (keskiarvo 9 000 euroa) ensimmäisenä toimintavuonna, kun yhtiöiden 6. toimintavuonna 2016 se oli 17 500 euroa (keskiarvo 40 700 euroa)⁴.

Myös asunto-osakeyhtiö perustetaan useimmiten 2 500 euron vähimmäispääomalla. Esimerkiksi vuonna 2017 rekisteröitiin 746 asunto-osakeyhtiötä 2 500 euron osakepääomalla (63,06 %), 404 yhtiötä 2500,01—10 000 euron osakepääomalla (34,15 %), 14 yhtiötä 10 000,01—50 000 euron osakepääomalla (1,18 %), 7 yhtiötä 50 000,01—80 000 euron osakepääomalla (0,59 %) ja 12 yhtiötä vähintään 80 000,01 euron osakepääomalla (1,01 %).

Asunto-osakeyhtiön ilmoitus osakepääoman menettämisestä on erittäin harvinainen. Vuosina 2006—2017 keskimäärin 115 asunto-osakeyhtiötä vuosittain ilmoitti toimintansa lopettamisesta.

1.2.2 Kaupparekisterin tietopalvelut

Patentti- ja rekisterihallitus tallentaa osakeyhtiöiden tilinpäätösasiakirjat yhtiöiden ilmoittamassa muodossa tietopalveluiden käyttöön. Tilinpäätösten sisältöä ei tarkisteta, niistä ei kerätä mitään tietoja eikä tallennetuista asiakirjoista koota mitään tietoja (asiakirjat ovat kuvamuodossa). On arvioitu, että suurin osa käytetyistä tietopalveluista kohdistuu pienten ja mikroyritysten tietoihin, koska suurin osa yrityksistä on tällaisia.

Vuonna 2017 patentti- ja rekisterihallituksen kautta julkistettiin hieman yli 221 000 kirjanpitovelvollisen tilinpäätösasiakirjat. Patentti- ja rekisterihallitus ei tarkista tilinpäätöstietojen oikeellisuutta. Osakeyhtiöitä oli kaupparekisterissä vuoden 2017 lopussa hieman yli 270 000. Lukujen perusteella ei voi tehdä täysin luotettavia johtopäätöksiä, koska vuoden 2017 aikana julkistettuihin tilinpäätösasioihin on voinut kuulua saman yhtiön tilinpäätöstiedot useammalta vuodelta. Osakeyhtiöistä osa on asunto-osakeyhtiölain tarkoittamia keskinäisiä kiinteistöosakeyhtiöitä, joilla ei ole velvollisuutta julkistaa tilinpäätösasiakirjoja. Vuonna 2017 tilinpäätösten toimittamisvelvollisuuden osalta kattavuus oli 71,1 prosenttia.

Patentti- ja rekisterihallitus saa suurimman osan julkistettavista tilinpäätösasiakirjoista Verohallinnon kautta. Jos asiakas ei ole liittynyt julkistettavia tilinpäätösasiakirjoja Verohallinnolle

⁴ Vuoden 2011 aikana aloittaneen osakeyhtiön ensimmäinen tilikausi ei välttämättä ole päättynyt vielä vuoden 2011 aikana, jolloin osakeyhtiölle ei löydy tietoa verotettavasta tulosta verovuodelle 2011, mikä osaltaan selittää miksi aloittaneilla yrityksillä on vähemmän verotettavaa tuloa ensimmäisenä verovuonna verrattuna myöhempiin verovuosiin. Verotettavan tulon mediaani on kuitenkin selkeästi nouseva myöhempiinä toimintavuosina 2012—2016.

toimittamaansa veroilmoituslomakkeeseen, Verohallinto ei ryhdy selvittämään asiakkaalta, oliko jokin asiakirja tarkoitus saattaa julkistettavaksi kaupparekisterin kautta, jolloin Verohallinto ei voi toimittaa mitään asiakirjaa PRH:lle. Toinen syy tilinpäätöstietojen puuttumiseen on Verohallinnolle ilmoitettu yhtiön toiminnan loppuminen, keskeytyminen tai tilapäinen keskeytyminen.

Teknisen rajapinnan kautta tilinpäätösdokumentteja haettiin viime vuonna (2017) 145 000 kertaa (luovutetaan pdf-muodossa sellaisenaan palveluntarjoajan asiakkaalle tai käytetään itse omassa toiminnassa). Virre-tietopalvelun käyttöliittymän kautta (www.virre.fi) tehtiin viime vuonna 89 000 tilinpäätöshakua ja sieltä ostettiin verkkokaupan kautta 15 600 tilinpäätösdokumenttia.

Osakepääomatieto on saatavana kaupparekisteriotteella ja osana kaupparekisterin poimintapalvelua (jatkuva keskeisten kaupparekisteritietojen toimitus asiakkaille). Kaupparekisteriotteista suurin osa välittyy teknisten rajapintojen kautta.

Virren sovelluskyselyitä oli viime vuonna (2017) esim. 1,1 miljoonaa (näiden osalta ei ole suoraan erittelyä mitkä koskivat kaupparekisteriotetta ja mitkä muita tuotteita). Käyttöliittymän kautta sopimusasiakkaat ostivat noin 5 400 otetta, tilinpäätöstä tai yhteisösääntöjä taikka yrityksen laajoja tietoja. Virrestä verkkokaupan kautta erilaisia otteita ja tietoja, joissa osakepääomatiedot osana, ostettiin 53 000 kertaa. PRH:sta tilattiin tai ostettiin tiskiltä 8 200 kaupparekisteriotetta (tilinpäätöksiä 330 kpl).

Kaikki rekisteröidyt tilinpäätösdokumentit toimitetaan päivittäin kahdeksalle sopimusasiakkaalle (mm. Tilastokeskus, Suomen Asiakastieto Oy ja Alma Talent Oy).

Asunto-osakeyhtiöt eivät ole velvollisia rekisteröimään tilinpäätösasiakirjojaan. Osuuskunnan on rekisteröitävä tilinpäätösasiakirjat kuten osakeyhtiön ja rekisteröinnin laiminlyönnin perusteella osuuskunta voidaan asettaa selvitystilaan tai poistaa kaupparekisteristä vastaavasti kuin osakeyhtiö (OKL 8 luvun 10 § ja 23 luvun 4 §). Vuonna 2017 osuuskuntien tilinpäätösten toimittamisvelvollisuuden osalta kattavuus oli 60,9 prosenttia eli hieman pienempi kuin osakeyhtiöiden osalta.

1.3 Luottotietokäytännöt

Yrityksen luottokelpoisuuden arvioimiseksi rahoittajat, palveluiden tarjoajat, sopimuskumppanit ja muut hankkivat tiedon ensisijaisesti luottotietoyrityksiltä. Olemassa olevien asiakkuuksien osalta yritykset käyttävät myös omia tietoja kohdeyrityksen luottokelpoisuudesta (esimerkiksi asiakkuuden kesto ja maksukäyttäytyminen).

Osakepääomalla ei ole perustettavien uusien osakeyhtiöidenkään kohdalla olennaista merkitystä luottokelpoisuusluokituksen kannalta. Perustettavien mikro- ja pienyritysten luottokelpoisuuden arvioinnin kannalta olennaisia ovat yrityksen vastuuhenkilöiden taustatiedot, kuten henkilökohtaiset maksuhäiriöt ja positiiviset tiedot sekä vastuuhenkilöiden yrityskytkennät.

Yrityksen tilinpäätöstiedoilla on keskeinen merkitys luottokelpoisuuden arvioinnissa. Käytännössä tilinpäätösanalyysiä varten tilinpäätös pyydetään kohteelta itseltään.

Maksukäyttäytymistiedot ovat olennaisia yritysten luottokelpoisuuden arvioinnissa. Luottotietoyritykset hankkivat maksuhäiriötietoja Oikeusrekisterikeskuksesta, Verohallinnolta, ulosottopiireistä, rahoittajilta ja perintäyhtiöiltä. Lisäksi luottotietoyhtiöt hankkivat asiakkailtaan ja kumppaneiltaan tietoja yritysten maksukäyttäytymisestä. Tieto on olennainen luottokelpoi-

suuden arvioimisessa koska se on ajantasaista ja sisältää myös positiivista tietoa yritysten maksujen suorittamisesta.

Yritysten vertailua vastaavan toimialan yrityksiin tehdään maksuhäiriö- ja maksutapatietojen sekä tilinpäätösten tunnuslukujen osalta.

Sosiaalisen median tietoja luottotietoyritykset hyödyntävät hankkiessaan yrityksen todellista toimialaa kuvaavaa tietoa, päättäjätietoja, yhteystietoja sekä tietoja toiminnan aktiivisuudesta. Sosiaalisen median tietojen oikeellisuuden varmistaminen on haastavaa.

1.4 Yrityksen perustajan neuvontapalvelut

Yritysten perustajien neuvontaa (mukaan lukien eri yritysmuotojen ominaispiirteet ja yritysmuodon valintaan liittyvät näkökohdat) tarjoavat työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla Yritys-Suomen puhelinpalvelu sekä myöskin TE-toimistot osana yritysten perustamista suunnittelevien henkilöasiakkaiden neuvontaa. Palvelu on valtakunnallinen, ja sitä on saatavissa eri kanavien kautta; puhelimitse, verkossa, chattipalveluna, ja TE-toimistojen osalta myös fyysisesti paikan päällä, joskin verkossa tapahtuvaa palvelua pyritään jo resurssi- ja tehokkuussyistäkin aktiivisesti painottamaan. Molemmissa organisaatioissa on tähän tarkoitukseen koulutettua henkilöstöä.

Muu merkittävä yritysten perustajien ja aloittavien yrittäjien valtakunnallinen neuvontaorganisaatio on Uusyrityskeskusten verkosto. Uusyrityskeskukset tekevät yritysideoiden arviointeja ja antavat toiminnan aloittamiseen liittyvää neuvontaa, myös yhtiömuodon valintaa koskevien kysymysten osalta. Uusyrityskeskusten palveluja käyttäneiden yritysten eloonjäämisasteet ovat selvitysten mukaan merkitsevästi korkeammat kuin aloittaneilla yrityksillä keskimäärin.

Myös kaupunkien ja kuntien elinkeinoyhtiöt ja seudulliset kehitysyhtiöt tarjoavat neuvontaa yritysten perustajille. Käytännön perustamistoimet, rahoitus, yhtiömuodon valinta ja esim. toimitilakysymykset ovat tyypillisesti esillä olevia aihepiirejä.

Tuleva maakunta- ja kasvupalvelu-uudistus tulee uudistamaan yrityspalveluja sekä organisoimaan että myös sisältöjen osalta. TE-toimistojen palvelut siirtyvät osaksi tulevien maakuntien palveluja, ja samalla yksityistä palvelutarjontaa on tarkoitus hallitusti vahvistaa.

1.5 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

2000-luvun kansainvälinen kehitys on kohti osakepääomavaatimuksen poistamista yksityistä osakeyhtiötä vastaavilta yhtiömuodoilta. Nykyisin yksityisen osakeyhtiön tai sitä vastaavan rajavastuuyhtiön voi perustaa ilman vähimmäispääomaa tai 1 euron tai sitä vastaavalla pääomalla 19:ssä EU:n jäsenvaltiossa: Tanskassa, Virossa, Saksassa, Ranskassa, Belgiassa, Luxembourgiassa, Alankomaissa, Espanjassa, Portugalissa, Italiassa, Irlannissa, Yhdistyneessä Kuningaskunnassa, Tšekissä, Kreikassa, Bulgariassa, Kyproksella, Kroatiaassa, Latviassa ja Liettuaassa. Osassa näistä valtioista yhtiön on toiminnan aikana kerrytettävä osalla voitoista osakepääomaa tiettyyn vähimmäismäärään asti (Tanska, Saksa, Belgia, Luxembourg, Espanja ja Latvia). Ruotsissa vähimmäispääoma on 50 000 SEK (n. 4 900 euroa). Itävallassa lähtökohtainen vähimmäispääoma on 35 000 euroa, mutta lisäksi on start-up privileged capital -etu-oikeussäännös, jonka mukaan vähimmäispääoma on 10 000 euroa. Tällöin yhtiön on kerrytettävä 10 vuodessa 35 000 euron osakepääoma. Puolassa vähimmäispääomavaatimus on 5 000 zlotya (n. 1 140 euroa), Unkarissa 10 000 euroa, Romaniassa 200 leuta (n. 43 euroa), Sloveniassa 7 500 euroa, Slovakiassa 5 000 euroa ja Maltalla 1 165 euroa. Norjassa vähimmäispääomavaatimus on 30 000 NOK (noin 3 100 euroa).

Yksityisen osakeyhtiön osakepääomasta on rekisteriviranomaiselle toimitettava jonkinlainen selvitys 16 Euroopan maassa ja 10 maassa selvitys apporttina maksetusta osakepääomasta.⁵

Tarkastelluissa EU-valtioissa⁶ ei ole OYL:n 20 luvun 23 §:ää vastaavia säännöksiä yksityisen osakeyhtiön tai rajavastuuyhtiön velvollisuudesta erikseen julkistaa tietoa osakepääoman menetyksestä.

Asunto-osakeyhtiötä vastaavia yhtiömuotoja ei ole muissa EU-valtioissa. Osuuskunta on vaihtuvapääomainen yhteisömuoto, jonka osalta lähes kaikissa tarkastelluissa valtioissa⁷ ei ole säädetty vähimmäispääomavaatimuksesta, mutta osuuskunnan säännöissä voi määrätä vähimmäispääomasta.

2 Nykytilan arviointi

2.1 Osakepääomavaatimukset

Käytännössä nykyisellä yksityisen osakeyhtiön 2 500 euron pääomavaatimuksella ei ole merkitystä velkojensuojan kannalta. Velkojensuojan kannalta merkitystä on ajantasaisilla tilinpäätöstiedoilla ja muilla avoimuusvaatimuksilla, varojenjaon edellytyksillä (tase- ja maksukykytesti) ja johdon ja osakkaiden vastuulla, jotka ovat Suomen osakeyhtiölaissa yksityisen osakeyhtiön osalta Euroopan kärkitasoa velkojensuojan kannalta. Lisäksi velkojien kannalta merkitystä on johdon ja pääosakkaiden henkilötiedoilla, joista johdon tiedot ovat helposti kaikkien saatavana myös kaupparekisterin kautta. Noteeraamattomien yhtiöiden omistajatietoja on sähköisesti, digitalisoidussa muodossa saatavana tällä hetkellä vain yksityisten palveluntarjoajien kautta. Vuoden 2019 alusta alkaa velvollisuus rekisteröidä tietoja yhtiöiden tosiallisista edunsaajista Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämään rekisteriin.

Yritystoimintaa harjoittavilla osuuskunnilla ei ole koskaan ollut vähimmäispääomavaatimusta ja yli 110 vuoden kokemuksen perusteella tiedossa ei ole vähimmäispääomavaatimuksen puuttumisesta aiheutuneita ongelmia osuuskunnan sidosryhmille.

Nykyinen yksityisen osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimus ja siihen liittyvät hallinnolliset vaatimukset voivat jossain määrin rajoittaa uusien yritysten perustamista erityisesti palvelualoilla. Vähimmäispääomavaatimuksen poistaminen helpottaisi osakeyhtiön sähköisen rekisteri-ilmoituksen kehittämistä yksinkertaiseksi (ei tarvita selvitystä osakepääoman maksusta) ja ilmoitusten käsittelyn automatisointia. Osakepääomavaatimuksen poistaminen on norminpurku- ja sääntelyn sujuvoittamistavoitteiden mukainen.

Asunto-osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimuksella ei ole velkojensuojan kannalta merkitystä edellä yksityisen osakeyhtiön pääomavaatimuksesta sanotuista syistä. Asunto-

⁵ <http://www.ecrforum.org/wp-content/uploads/2018/05/International-Business-Registers-Report-2017.pdf>. Raportin mukaan Amerikoissa, Aasiassa ja Afrikassa tällaiset vaatimukset ovat harvinaisia. Raportissa on myös tietoja muun maailman maiden vähimmäispääomavaatimuksista, jotka ovat vielä harvinaisempia kuin Euroopassa.

⁶ Ruotsi, Tanska, Viro, Alankomaat, Saksa, Ranska ja Luxembourg.

⁷ Norjassa, Saksassa, Itävallassa, Espanjassa, Unkarissa ja Yhdistyneessä Kuningaskunnassa ei ole pääomavaatimusta, Ruotsissa säännöissä vapaasti määritettävä pääomavaatimus (myös työpanos käy), Ranskassa pääomavaatimus on 30 euroa (jos SARL-tyyppinen) tai 18 500 euroa (jos SA-tyyppinen), Virossa pääomavaatimus on 2 500 euroa (jos jäsenillä ei henkilökohtaista vastuuta) ja Belgiassa pääomavaatimus on 6 150 tai 18 550 euroa. Tanskassa ei ole osuuskuntalakia.

osakeyhtiön osakkeiden ostajien suoja perustuu RS-järjestelmään ja asuntokauppalainsäädännön säännöksiin uuden ja vanhan asunto-osakehuoneiston kaupasta.

Osuuskunnan velvollisuudesta kartuttaa vararahastoa vähintään 2 500 euroon säädetään osuuskuntalaissa yritysmuotojen tasaveroisen kohtelun vuoksi. Yksityisen osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimuksen poistamisen yhteydessä on yhdenvertaisen kohtelun säilyttämiseksi tarpeen poistaa myös osuuskunnan rahastointivelvollisuus.

Julkisen osakeyhtiön osakepääomavaatimus on yli kolminkertainen verrattuna EU-sääntelyn 25 000 euron vähimmäisvaatimukseen ja Euroopan korkein.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Ehdotuksen tavoitteena on helpottaa ammatinharjoittamista ja muuta mikro- ja pienyritystoimintaa ilman henkilökohtaista vastuuta yksityisen osakeyhtiön muodossa. Ehdotus helpottaa yksityisen osakeyhtiön käyttämistä erityisesti uusien mikroyritysten perustamisessa, muutenkin vahvistaa yritystoiminnan edellytyksiä ja on norminpurku- ja sääntelyn sujuvoittamista-voitteiden mukaista. Asunto-osakeyhtiön ja osuuskunnan osalta tavoitteena on eri oikeushenkilömuodoissa harjoitetun toiminnan tasavertainen kohtelu sekä tarpeettoman sääntelyn purku ja sääntelyn sujuvoittaminen.

3.2 Toteutusvaihtoehdot

Pääomavaatimus. Pääomavaatimuksen kokonaan poistamiselle on vaihtoehtoja. Yksi vaihtoehto olisi velvoittaa yhtiö rahastoimaan osa toiminnan aikaisesta voitosta esimerkiksi nykyisen vähimmäispääoman määrään asti, kuten joissakin EU:n jäsenvaltioissa säädetään.

Käytännössä verotus vaikuttaa olennaisesti rahastointivelvoitteen tehokkuuteen. Esimerkiksi osuuskuntapuolella vain laajasti omistetuissa osuuskunnissa ja osuuspankeissa on merkittäviä vararahastoja, vaikka osuuskuntalaissa säädetään velvollisuudesta rahastoida osa ylijäämästä 2 500 euroon asti. Määrältään nykyistä vähimmäispääomavaatimusta ja toteutukseltaan osuuskuntalakia vastaava rahastointivelvoite ei vaikuttaisi myönteisesti velkojensuojaan, mutta siitä aiheutuisi kuitenkin lisävaivaa yhtiön kirjanpidon, tilinpäätöksen ja varojenjakopäätösten tekemisessä. Käytännössä vaatimus tulisi sovellettavaksi vain kannattavissa yhtiöissä, joiden riskin kannalta näin vähäisellä rahastointivelvollisuudella ei ole merkitystä. Näistä syistä rahastointivelvoitteesta ei tule säätää osakeyhtiölaissa vähimmäispääomavaatimuksen poistamisen yhteydessä ja osakeyhtiön vähimmäispääoman vuoksi. Rahastointivaihtoehto ei saanut kannatusta lausuntokierroksella.

Rekisteröinnin helpottaminen. Yhtiön perustamisen yhteydessä osakepääoman rekisteröintiä voidaan helpottaa siten, että kaupparekisteri-ilmoitukseen ei tarvitse liittää erillistä selvitystä osakepääoman maksusta (tilintarkastajan todistus, tiliote ja tilintarkastajan lausunto apporttimaksusta). Sisällöltään vastaavat tiedot voitaisiin antaa esimerkiksi tilinpäätöksessä vastaavasti kuin osuuskuntien kohdalla. Helpotus voisi koskea kaikkia yksityisiä osakeyhtiöitä tai esimerkiksi yksityisiä osakeyhtiöitä, joiden osakkeiden yhteenlaskettu merkintähinta on yli 2 500 tai 5 000 euroa. Yhtiökäytännössä vaihtoehdon vaikutus olisi vähäinen, koska todennäköisesti lähes kaikki uudet osakeyhtiöt tullaan perustamaan ilman osakepääomaa, kun se tulee mahdolliseksi. Vaihtoehdolla olisi lähinnä periaatteellista merkitystä siinä mielessä, että pienten apporttimaksujen käyttö tulisi ylipäätään taloudellisesti mielekkääksi mikroyrityksessä.

Oman pääoman menetyksen ja palautumisen ilmoittaminen kaupparekisteriin. Pääomavaatimuksen poistamisen positiivisen vaikutuksen kannalta merkitystä olisi myös osakepääoman menettämistä koskevan ilmoitusvelvollisuuden lieventämisellä. Valmistelun yhteydessä on harkittu erilaisia osakepääoman ja negatiivisen oman pääoman määrään perustuvia lievennyksiä, joita suuri osa lausunnonantajista on vastustanut ja pitänyt muutosvaihtoehtoja velkojiensuojan huononnuksena. Osakeyhtiön velkojiensuojan kehittämistarpeita ja vaihtoehtoja arvioidaan laajasti selvityshankkeessa, joka käynnistyy vuonna 2019.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Yksityisen osakeyhtiön vähimmäisosakepääomavaatimus ehdotetaan poistettavaksi. Lisäksi poistetaan asunto-osakeyhtiölain osakepääomavaatimus ja osuuskuntalain rahastointivaatimus. Muutoksen myötä myös ennen uuden lain voimaantuloa perustetut yhtiöt voivat luopua osakepääomastaan siten kuin OYL:ssä säädetään osakepääoman alentamisesta ja vanhat osuuskunnat voivat alentaa vararahastojaan siten kuin OKL:ssä säädetään.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotus helpottaa jossain määrin ammatin harjoittamista ja muuta mikro- ja pienyritystoimintaa ilman henkilökohtaista vastuuta. Ehdotus helpottaa yksityisen osakeyhtiön käyttämistä erityisesti uusien mikroyritysten perustamisessa, muutenkin vahvistaa yritystoiminnan edellytyksiä ja on norminpurkutavoitteen mukaista.

Osakepääomavaatimuksen poisto koskee käytännössä noin 85 % perustettavista osakeyhtiöistä (n. 11 400 yhtiötä/vuosi) ja suurta osaa olemassa olevista yksityisistä osakeyhtiöistä, jotka voivat uudistuksen jälkeen alentaa osakepääomaansa esimerkiksi aiempien tappioiden kattamiseksi. Muutos alentaa jossain määrin kynnystä osakeyhtiömuodon valitsemiseen yksityisenä elinkeinonharjoittajana toimimisen sijasta (vuosittain rekisteröidään keskimäärin yli 17 000 yksityistä elinkeinonharjoittajaa, joita kaupparekisterissä on yhteensä 209 000).

Osakepääoman ja osakkeiden merkintähinnan maksun todentamista koskevien vaatimusten säilyttäminen pienimpienkin yhtiöiden kohdalla ohjaa uuden osakeyhtiön perustamista siten, että yhtiöön sijoitetaan osakepääomaa vain, kun siihen on erityinen yhtiökohtainen peruste ja osakepääoman määrä mitoitetaan yhtiön todellisten tarpeiden mukaan.

Asunto-osakeyhtiöiden osalta pääomavaatimuksen poistolla ei ole käytännössä merkitystä. Osuuskunnan osalta rahastointivelvollisuuden poistolla on vähäinen merkitys. Käytännössä suurten osuuskuntien säännöissä määrätään usein rahastointivelvollisuudesta, joten näissä osuuskunnissa rahastoinnista luopuminen edellyttää myös sääntöjen muuttamista.

PRH:n tietojärjestelmän muutoksesta arvioidaan aiheutuvan kertaluonteisia kuluja 150 000—190 000 euroa. Tämä voidaan toteuttaa osana muuta järjestelmien kehittämistä ja kustannukset voidaan kattaa maksutuloilla. PRH:n kaupparekisterimaksutulo voi nousta merkittävästi, jos merkittävä osa nykyisin yksityisenä elinkeinonharjoittajana rekisteröitävistä ja rekisteröidyistä yrityksistä perustetaan ja muutetaan yksityisiksi osakeyhtiöiksi (osakeyhtiön rekisteröintimaksu on moninkertainen verrattuna yksityisen elinkeinonharjoittajan rekisteröintimaksuun). Lain tultua voimaan maksutulon kehitystä seurataan ja arvioidaan tarvetta maksujen muutoksiin.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Pääomavaatimuksen poistaminen voi jossain määrin parantaa pienten osakepääomatietojen luotettavuutta, kun yhtiöiden ja yrittäjien ei tarvitse pääomavaatimuksen täyttämiseksi erilaisilla järjestelyillä osoittaa, että osakepääoma on muodollisesti maksettu. Käytännössä enintään 2 500 euron osakepääomalla toimivilla yhtiöillä ei tähänkään asti ollut velvollisuutta tilintarkastajan käyttämiseen ainakaan toiminnan aloitusvaiheessa.

Pääomavaatimuksen poistaminen voi jossain määrin lisätä pöytälaatikkoyhtiöiden perustamista, mitä toisaalta rajoittaa eurooppalaisittain korkea rekisteröintimaksu sekä osakeyhtiötä jatkuvasti koskevat vaatimukset tilinpäätöksen laatimisesta ja ilmoittamisesta rekisteröitäväksi, veroilmoituksen laatimisvelvollisuus ja verohallinnon rekistereihin merkitsemiseen ja rekisterimerkintöjen säilymiseen liittyvät vaatimukset. Uusien osakeyhtiöiden perustamisen helpottamisen kielteisiä sivuvaikutuksia vähentää käytännössä myös luottotietotoiminta sekä pankki- ja muiden tilien käytön seuranta ja tietojenantovelvollisuutta koskevat kotimaiset ja kansainväliset vaatimukset ja järjestelyt. Kaupparekisteritietojen laatuun voidaan vaikuttaa myös nykyisellä viranomaisaloitteisella rekisteripoistomenettelyllä.

Muutos lisää yritysmuodon valintaan liittyvän neuvonnan tarvetta, jota yritysneuvonnassa painotetaan nykyisten resurssien sallimissa rajoissa. Työ- ja elinkeinoministeriö viestii muutoksesta ja korostuvasta neuvontatarpeesta neuvontaorganisaatioiden suuntaan.

PRH arvioi, että sähköisen asiointijärjestelmän ja ilmoitusten käsittelyjärjestelmän kannalta PRH:lle ei tule säästöjä ehdotetuista muutoksista. Ehdotetut muutokset edellyttävät toteutukseen muutoksia kumpaankin järjestelmään ja siten investointeja.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Osakepääoman ja osakkeiden merkintähinnan maksua koskevien nykyisten vaatimusten soveltaminen edelleen myös pienyhtiöihin ohjaa uuden osakeyhtiön perustamista siten, että yhtiöön sijoitetaan osakepääomaa vain, kun siihen on erityinen yhtiökohtainen peruste ja osakepääoman määrä tullaan mitoittamaan yhtiön todellisten tarpeiden mukaan.

Ehdotuksen käytännön merkitys riippuu merkittävästi siitä, miten helposti uusi yrittäjä voi täyttää osakeyhtiömuodon käyttämiseen liittyvät hallinnolliset velvollisuudet, jotka poikkeavat yksityistä elinkeinonharjoittajaa koskevista vaatimuksista. Näitä vaatimuksia ovat erityisesti osakeyhtiön kirjanpidon ja tilinpäätöksen laatiminen. Taloushallintopalveluiden digitalisoituminen ja automatisoituminen voivat nopeasti vähentää näistä aiheutuvia kustannuksia.

5 Asian valmistelu

Oikeusministeriössä laaditussa arviomuistiossa ehdotettiin keväällä 2016:

- yksityisen osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimuksen poistamista tai laskemista 1 euroon;
- yksityisen osakeyhtiön osalta osakepääoman maksun todentamista koskevien edellytysten keventämistä siten, että rekisteri-ilmoituksen liitevaatimuksista luovutaan ja tilinpäätöstiedot riittävät, sekä
- yksityisen osakeyhtiön pääomamenetystä koskevan rekisteri-ilmoitusvelvollisuuden poistamista tai lykkäämistä ja että merkinnän poistamiseen riittäisi positiivinen oma pääoma.

Arviomuistiosta järjestettiin 18.5.—18.8.2016. avoin lausuntokierros (lausuntoa pyydettiin 55:ltä taholta ja saatiin 41 lausuntoa).

Vähimmäispääomavaatimusta kommentoineista lausunnonantajista lähes kaikki kannattivat ehdotusta. Ehdotusta nimenomaisesti vastusti vain Harmaan talouden selvitysyksikkö sillä perusteella, että harmaan talouden yrityksissä on lähes poikkeuksetta kevyt taserakenne.

Osakepääoman maksun todentamisen osalta enemmistö ehdotusta kommentoineista kannatti vaatimusten keventämistä. Nykyvaatimusten katsottiin olevan esimerkki julkisia osakeyhtiöitä koskevan EU-sääntelyn tarpeettomasta ulottamisesta kaikkiin osakeyhtiöihin. Tilintarkastajan todistusta perustamishetkellä pidettiin tarpeettomana selvityksenä ja osakkeiden maksun todentamista tilinpäätöksen yhteydessä toimivana mallina. Toisaalta maksukontrolli tilinpäätöshetkellä johtaisi lausunnonantajien mukaan sattumanvaraisiin lopputuloksiin, kun kaikilla yhtiöillä ei ole tilintarkastajaa ja tämä malli korostaisi tarvetta ajantasaisten tilinpäätöstietojen saatavuuteen kaupparekisteristä.

Osakepääoman menetyksen ilmoitusvelvollisuuden säilyttämistä jossain muodossa kannatti suurin osa osakepääomavaatimuksen poistoa kannattaneista (esimerkiksi ilmoitus oman pääoman negatiivisuudesta eikä osakepääoman menettämisestä, merkinnän poistamiseen riittäisi ilmoitus oman pääoman positiivisuudesta). Osa näistä lausunnonantajista arvioi, että vaatimuksen poistaminen lisäisi sopimusvelkojen selonottotarvetta ja siten lisäisi sopimuskustannuksia. Osa näistä lausunnonantajista kaipasi selvennystä siihen, minkälaiset toimet ovat mahdollisia pääoman menetyksen korjaamiseksi ilman rekisteri-ilmoitusta. Toisaalta ilmoituksen muuttaminen vapaaehtoiseksi sai kannatusta ja osa lausunnonantajista ehdotti ilmoitusvelvollisuudesta luopumista.

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa arviomuistion ja siitä saadun palautteen, kaupparekisterin toiminnasta ja tietopalvelusta, yritysluottotietoinnasta ja -palveluiden käytöstä ja muista yritysten liiketukkeiden, rahoittajien asiakkaiden ja viranomaisten käytössä olevista tiedonhankintakeinoista ja niiden käytöstä sekä kansainvälisestä kehityksestä hankitun selvityksen perusteella.

Valmistelun aikana on kuultu elinkeinoelämän, Patentti- ja rekisterihallituksen, valtiovarainministeriön ja Verohallinnon edustajia. Hallituksen esitysluonnoksesta järjestettiin avoin lausuntokierros 9.8.—24.9.2018. (lausuntoa pyydettiin 55:ltä taholta ja saatiin 37 lausuntoa, OMML 46/2018). Enemmistö lausunnonantajista kannatti yksityisen osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimuksen poistamista ja apporttiselvityksen siirtämistä tilinpäätökseen. Yli puolet lausunnonantajista kannatti rekisteröinnin ”tiliotevaatuksen” poistamista. Yli puolet vastajista vastusti osakepääoman menettämistä koskevan ilmoitusvelvollisuuden poistamista.

Asunto-osakeyhtiön pääomavaatimuksen poistamista kannatti huomattava osa lausunnonantajista ja vielä suurempi osa ei ottanut kantaa asiaan. Poistamista perusteltiin lainsäädännön johdonmukaisuudella. Kolme lausunnonantajaa vastusti poistamista.

Osuuskunnan rahastointivelvollisuuden poistamista kannatti suurin osa lausunnonantajista ja huomattava osa ei ottanut kantaa ehdotukseen. Poistamista perusteltiin lainsäädännön johdonmukaisuudella. Kaksi lausunnonantajaa vastusti poistamista.

Lausuntopalautteen perusteella tarkistetuista ehdotuksista pyydettiin lisäksi lausunnonantajien kommentteja lokakuussa 2018.

Lausuntopalautteen perusteella ehdotusta on muutettu siten, että ehdotukseen on lisätty ehdotukset asunto-osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimuksen poistamisesta ja osuuskunnan rahastointivaatimuksen poistamisesta sekä poistettu ehdotukset rekisteri-ilmoituksen liitetietovaatimusten ja oman pääoman menetyksen ilmoitusvelvollisuuden helpotuksista.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Osakeyhtiölaki

1 luku Osakeyhtiön keskeiset periaatteet ja lain soveltaminen

3 §. Pääoma ja sen pysyvyys. Pykälän 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistetaan yksityisen osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimus ja maininta siitä, että yhtiöllä on aina oltava osakepääoma. Muutoksen perustelut ovat edellä yleisperusteluissa. Muutos ei vaikuta yhtiön toimintaa koskevan erityislainsäädännön pääomavaatimuksiin.

Myös yksityisellä osakeyhtiöllä voi edelleen olla osakepääomaa, johon sovelletaan osakepääomaa koskevia tämän lain säännöksiä ja yhtiöjärjestyksen määräyksiä. Lain 8 luvun 1 §:n mukaan yhtiön mahdollinen osakepääoma on sidottua omaa pääomaa vaikka laissa ei enää säädetä yksityisen osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimuksesta.

Muutoksesta seuraa, että yksityinen osakeyhtiö voidaan perustaa kokonaan ilman omaa pääomaa tai siten, että perustettavan yhtiön osakkeista maksettava määrä merkitään kokonaan sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon. Tämä on mahdollista, jos yhtiöjärjestyksessä ei määrätä osakkeen nimellisarvosta, jota vastaava määrä merkintähinnasta on aina merkittävä osakepääomaan (lain 3 luvun 5 §:n 3 momentti).

Myös ennen uuden lain voimaantuloa perustettu yksityinen osakeyhtiö voi alentaa osakepääomaansa alle aiemman vähimmäispääomavaatimuksen siten kuin tässä laissa säädetään osakepääoman alentamisesta.

Jos perustettavan yksityisen osakeyhtiön osakkeista ei makseta yhtiölle osakepääomaan tai sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon merkittävää määrää, yhtiön perustamissopimukseen (2 luvun 2 §) osakkeesta yhtiölle maksettava määrä merkitään nollassi tai todetaan, että osakkeesta ei makseta yhtiölle eikä osakkeen maksuaikaa mainita. Tällaisen yhtiön perustamiseen ei sovelleta 2 luvun 5—7 §:n säännöksiä osakkeen maksamisesta eikä saman luvun 8 §:n 2 momentin vaatimusta rekisteröitävien osakkeiden täydestä maksusta (eikä yhtiön perusilmoituksessa anneta saman luvun 8 §:n 4 momentissa tarkoitettua selvitystä osakepääoman maksamisesta). Vastaavasti rekisteriviranomaiselle toimitettavaan yhtiön perusilmoitukseen osakepääoma merkitään nollassi (kaupparekisterilain 9 §:n 6 kohta).

1.2 Asunto-osakeyhtiölaki

1 luku Lain soveltamisala ja asunto-osakeyhtiön toiminnan keskeiset periaatteet

7 §. Pääoma ja sen pysyvyys. Pykälän 1 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Muutoksen perustelut ovat edellä yleisperusteluissa. Muutos ei vaikuta yhtiön toimintaa koskevan erityislainsäädännön pääomavaatimuksiin.

Asunto-osakeyhtiöllä voi edelleen olla osakepääomaa, johon sovelletaan osakepääomaa koskevia tämän lain säännöksiä ja yhtiöjärjestyksen määräyksiä. Lain 10 luvun 1 §:n mukaan yhtiön mahdollinen osakepääoma on sidottua omaa pääomaa vaikka laissa ei enää säädetä asunto-osakeyhtiön vähimmäispääomavaatimuksesta.

Muutoksesta seuraa, että asunto-osakeyhtiö voidaan perustaa kokonaan ilman omaa pääomaa tai siten, että perustettavan yhtiön osakkeista maksettava määrä merkitään kokonaan sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon. Tämä on mahdollista, jos yhtiöjärjestyksessä ei määrätä osakkeen nimellisarvosta, jota vastaava määrä merkintähinnasta on aina merkittävä osakepääomaan (lain 2 luvun 3 §:n 3 momentti).

Myös ennen uuden lain voimaantuloa perustettu asunto-osakeyhtiö voi alentaa osakepääomaansa alle aiemman vähimmäispääomavaatimuksen siten kuin tässä laissa säädetään osakepääoman alentamisesta.

Jos perustettavan asunto-osakeyhtiön osakkeista ei makseta yhtiölle osakepääomaan tai sijoitetun vapaan oman pääoman rahastoon merkittävää määrää, yhtiön perustamissopimukseen (12 luvun 2 §) osakkeesta yhtiölle maksettava määrä merkitään nollaksi tai todetaan, että osakkeesta ei makseta yhtiölle eikä osakkeen maksuaikaa mainita. Tällaisen asunto-osakeyhtiön perustamiseen ei sovelleta 12 luvun 4—6 §:n säännöksiä osakkeen maksamisesta eikä saman luvun 7 §:n 2 momentin vaatimusta rekisteröitävien osakkeiden täydestä maksusta (eikä yhtiön perusilmoituksessa anneta saman luvun 7 §:n 4 momentissa tarkoitettua selvitystä osakepääoman maksamisesta). Vastaavasti rekisteriviranomaiselle toimitettavaan yhtiön perusilmoitukseen osakepääoma merkitään nollaksi (kaupparekisterilain 9 §:n 6 kohta).

1.3 Osuuskuntalaki

16 luku Varojen jakaminen

7 §. Vararahasto. Pykälän 1 momentin säännökset vararahaston kartuttamisvelvollisuudesta ehdotetaan kumottavaksi. Muutos on perusteltu edellä yleisperusteluissa. Muutos ei vaikuta osuuskunnan toimintaa koskevan erityislainsäädännön pääomavaatimuksiin. Lain 8 luvun 1 §:stä ilmenee, että osuuskunnalla voi edelleen olla vararahasto, jota voidaan kartuttaa sääntöjen määräysten ja osuuskunnan kokouksen päätösten mukaisesti. Pykälän jäljelle jäävästä momentista ilmenee, että osuuskuntien nykyiset ja tulevat vararahastot ovat ominaisuuksiltaan edelleen osuuskunnan sidottua omaa pääomaa.

Myös ennen uuden lain voimaantuloa perustettu osuuskunta voi sääntöjensä salliessa alentaa vararahastoaan alle aiemman vähimmäisvaatimuksen siten kuin tässä laissa säädetään vararahaston alentamisesta.

2 Voimaantulo

Laki osakeyhtiölain muuttamisesta ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 heinäkuuta 2019 uudistuksen täytäntöönpanon edellyttämien rekisteriviranomaisen järjestelmämuutosten vuoksi. Käytännössä perusilmoitusten käsittelyaika on 4 työpäivää ja muutosilmoituksen käsittelyaika on 2—7 työpäivää ilmoituksen sisällöstä riippuen, joten ei ole tarvetta siirtymäsäännökseen.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

osakeyhtiölain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti,
muutetaan osakeyhtiölain (624/2006) 1 luvun 3 §:n 1 momentti seuraavasti:

1 Luku

Osakeyhtiön toiminnan keskeiset periaatteet ja lain soveltaminen

3 §

Pääoma ja sen pysyvyys

Julkisen osakeyhtiön vähimmäisosakepääoma on 80 000 euroa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

osuuskuntalain 16 luvun 7 §:n 1 momentin kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään,

Tällä lailla kumotaan osuuskuntalain (421/2013) 16 luvun 7 §:n 1 momentti.^{1 §}

Tämä laki tulee voimaan päivänä ^{2 §} kuuta 20 .

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Oikeusministeri Antti Häkkänen

*Liite
Rinnakkaistekstit*

1.

Laki

osakeyhtiölain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti,
muutetaan osakeyhtiölain (624/2006) 1 luvun 3 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 Luku

1 Luku

Osakeyhtiön toiminnan keskeiset periaatteet ja lain soveltaminen

Osakeyhtiön toiminnan keskeiset periaatteet ja lain soveltaminen

3 §

3 §

Pääoma ja sen pysyvyys

Pääoma ja sen pysyvyys

Yhtiöllä on osakepääoma. Yksityisen osakeyhtiön vähimmäisosakepääoma on 2 500 euroa ja julkisen osakeyhtiön 80 000 euroa.

Julkisen osakeyhtiön vähimmäisosakepääoma on 80 000 euroa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .
