Eduskunnan talousvaliokunnalle

PATENTTI- JA REKISTERIHALLITUKSEN LAUSUNTO

Lausunto hallituksen esityksestä yksityisen osakeyhtiön osakepääomavaatimuksen poistamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 238/2018 vp)

Hallituksen esityksessä ehdotetaan poistettavaksi osakeyhtiölaista säännös, jossa säädetään yksityisen osakeyhtiön osakepääoman vähimmäismäärästä. Samalla ehdotetaan poistettavaksi asunto-osakeyhtiölaista vastaava säännös osakepääoman vähimmäismäärästä ja osuuskuntalaista vararahaston kartuttamista koskeva vaatimus. Osuuskuntalakiin ehdotetulla muutoksella ei ole vaikutusta PRH:n toimintaan, mutta osakepääoman vähimmäismäärää koskevan säännöksen poistamisella on vaikutuksia PRH:n toimintaan. Patentti- ja rekisterihallitus haluaa kiinnittää huomiota muutamaan hallituksen esityksessä mainittuun seikkaan.

Edunsaajien rekisteröinnin alkamisesta

Nykytilan arvioinnin yhteydessä kohdassa 2.1 on virheellisesti mainittu, että vuoden 2019 alusta alkaa velvollisuus rekisteröidä tietoja yhtiöiden tosiallisista edunsaajista Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämään rekisteriin. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 6 luvun 2 §:n mukaan osakeyhtiöillä on 1.1.2019 alkaen velvollisuus ylläpitää luetteloa tosiasiallisista edunsaajista. Tosiasiallisten edunsaajien rekisteröinti alkaa kuitenkin vasta 1.7.2019, kun kaupparekisterilain muutoksessa 447/2017 säädetty lain 9 §:n muutos tulee voimaan.

Osakeyhtiön elinkaaren pituudesta

Nykytilan kuvauksen yhteydessä yritetään selvittää osakeyhtiöiden elinkaaren pituutta. PRH:n tilastotiedot osakeyhtiöiden lakkaamisten määristä kymmenen vuoden ajalta perustuvat rekisteriin tehtyihin merkintöihin yhtiöiden purkautumisista. Hallituksen esityksessä mainitut Verohallinnon tiedot yhtiöiden elinkaaren pituudesta sisältävät myös tapaukset, joissa yhtiö on poistunut ennakkoperintärekisteristä tai ilmoittanut toimintansa keskeytymisestä. Yrityksen elinkaaren alkuvaiheessa on luonnollisesti hieman epävarmuutta ja käynnistymisvaikeuksia, minkä johdosta yritykset oletettavasti usein väliaikaisesti keskeyttävät toimintansa tai poistuvat ennakkoperintärekisteristä. Verohallinnon tiedoista on kuitenkin vaikeata päätellä, jatkuiko yhtiön toiminta keskeytyksen jälkeen tai ilmoittautuiko yhtiö uudestaan ennakkoperintärekisteriin. Tietojen vertaaminen ja johtopäätösten tekeminen on vaikeata, koska tilastojen laatimiskriteerit ovat erilaiset. PRH:n tilastot perustuvat yhtiöoikeudelliseen purkautumiseen, kun taas Verohallinnon keräämä tieto sisältää myös tapaukset, joissa yhtiön toiminta ei välttämättä ole vielä päättynyt.

Lainmuutoksen vaikutuksista rekisteriviranomaisen toimintaan

Lainmuutoksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa on esitetty arvio, jonka mukaan merkittävä osa yksityisenä elinkeinonharjoittajana toimivista yrityksistä muutettaisiin osakeyhtiöiksi ja että uusien osakeyhtiöiden ja yksityisten elinkeinonharjoittajien lukumäärien suhde muuttuisi merkittävästi. Hallituksen esityksessä on myös mainita siitä, että PRH:n tulojen määrä kasvaisi tämän johdosta merkittävästi, koska osakeyhtiön perustamisilmoituksen käsittelymaksu on suurempi kuin yksityisen elinkeinonharjoittajan perustamisilmoituksen käsittelymaksu.

Osakeyhtiömuodon käyttäminen yritystoiminnan harjoittamiseen merkitsee sitä, että yritystoimintaa varten perustetaan erillinen oikeushenkilö, joka on kirjanpitovelvollinen ja jolla on velvollisuus laatia ja julkistaa tilinpäätös. On vaikea ennustaa, kuinka helposti yritysmuodon valinnassa päädytään osakeyhtiömuotoon. Osakeyhtiön perustamisilmoituksen käsittelystä perittävä käsittelymaksu on suurempi kuin yksityisen elinkeinonharjoittajan perustamisilmoituksen käsittelymaksu, koska osakeyhtiön perustamisilmoituksen käsittelyyn liittyy myös perustamissopimuksen ja yhtiöjärjestyksen lainmukaisuuden tutkiminen, minkä lisäksi rekisteröitäviä seikkoja on yleensä huomattavasti enemmän.

Patentti- ja rekisterihallitus on nettobudjetoitu virasto ja kattaa noin 95 prosenttia menoistaan omilla palvelutuloillaan. Ilmoitusten käsittelymaksut perustuvat valtion maksuperustelain säännöksiin ja työ- ja elinkeinoministeriön asetukseen PRH:n maksullisista suoritteista. Julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää. Maksun suuruutta määrättäessä otetaan huomioon suoritteiden keskimääräinen kokonaiskustannus.

PRH:n suoritteiden hinnoittelua seurataan tarkasti ja käsittelymaksujen muutoksia tehdään tarvittaessa, yleensä vuosittain. Patentti- ja rekisterihallitus on esittänyt työ- ja elinkeinoministeriölle PRH:n maksullisista suoritteista annetun asetuksen muuttamista niin, että muun muassa osakeyhtiön sähköisen perustamisilmoituksen käsittelymaksua alennetaan 275 euroon. Asetuksen muutos on hyväksytty 10.12.2018 ja se tulee voimaan 1.1.2019.

Hallituksen esityksessä on esitetty myös näkemyksiä siitä, että kaupparekisteri-ilmoitusten käsittelymaksut ovat korkeita verrattuna muihin eurooppalaisiin rekisterinpitäjiin. Eri maiden yritysrekisterin ylläpitokustannusten vertaileminen ei ole aivan yksinkertainen asia, koska eri valtioissa yritysten rekisteröinti on järjestetty hieman eri tavalla. Joissakin valtioissa ilmoituksen tutkiminen tapahtuu osin notaareiden toimesta, joiden palvelujen hinnoittelu ei välttämättä näy ilmoitusten käsittelymaksuissa. Kaikissa valtioissa ilmoituksen käsittelyn sisältö ei ole samanlainen eikä esimerkiksi toiminimien ja yhtiöjärjestyksen lainmukaisuuden tutkiminen aina kuulu ilmoituksen käsittelyyn. Yritysrekisterijärjestelmän kustannuksiin vaikuttaa myös merkittävästi se, kuinka paljon rekisteröitäviä yksiköitä kunkin valtion yritysrekisteri kattaa. Suomessa rekisterin ylläpito tapahtuu ilmoitusten käsittelystä perittävillä käsittelymaksuilla ja tietojen käytöstä perittävillä maksuilla; monessa muussa valtiossa kustannuksia katetaan myös budjettivaroilla.

Hallituksen esityksessä mainitaan useammassa kohdassa ilmoituksen käsittelyn automatisointi, johon nyt ehdotetulla muutoksella katsotaan olevan myönteinen vaikutus. Ehdotettu muutos sujuvoittaa ilmoituskäsittelyä, kun osakepääoman maksamista koskevaa selvitystä ei tarvita silloin, kun osakepääoma on 0 euroa. Osakeyhtiön perustamisilmoituksen käsittelyn yhteydessä edellytetään tilintarkastajan todistus. Jos yhtiössä ei ole tilintarkastajaa, ilmoitukseen tulee liittää muu selvitys osakepääoman maksamisesta. Useimmissa tapauksissa tämä on yhtiön nimissä avatun tilin tiliote tai kuitti maksun suorittamisesta yhtiön tilille. Yhtiön nimiin voidaan kuitenkin avata pankissa tili vasta, kun yhtiön perustamissopimus on allekirjoitettu. Osakeyhtiön sähköistä perustamisilmoitusta joudutaan aina täydentämään liittämällä selvitys osakepääoman maksamisesta asiointijärjestelmässä tai paperimuotoisena

täydennyksenä. Osakeyhtiön sähköinen perustamismenettely sujuu keskeytyksittä, jos yhtiön osakepääoma on perustamisvaiheessa 0 euroa. Ilmoituksen käsittelyn automatisointia ei kuitenkaan tämän muutoksen johdosta voida ottaa käyttöön, koska ilmoituksen käsittelyn yhteydessä tutkitaan yhtiöjärjestyksen ja toiminimen lainmukaisuus. Näiden toimintojen automatisointi on hankalaa.

Yhtiön purkamismenettelyä koskevat säännökset

Toteutuessaan ehdotetut lainmuutokset merkitsevät sitä, että osakeyhtiöiden määrä todennäköisesti lisääntyy. Osakeyhtiölakiin ei nyt ehdoteta säännöksiä, joilla helpotettaisiin ja yksinkertaistettaisiin osakeyhtiön purkamista. Tästä voi olla seurauksena, että toimimattomien osakeyhtiöiden määrä kaupparekisterissä kasvaa merkittävästi, kun osakeyhtiötä ei saada riittävän helposti puretuksi yritystoiminnan päättyessä.

Patentti- ja rekisterihallitus esittää harkittavaksi myös yhtiön purkamista koskevien säännösten muuttamista niin, että selvitystilamenettelyn rinnalle säädettäisiin kevyempi menettely yhtiön purkamiseksi. Näin varmistettaisiin se, että yrittäjillä olisi mahdollisuus myös itse lopettaa yritystoiminnan harjoittaminen osakeyhtiömuodossa. Ilmeisesti selvitystilamenettelyn raskaudesta johtuen osakkeenomistajat jättävät yhtiön purkamiseen liittyvät toimet usein tekemättä. Tämän vuoksi yhtiöt jäävät yleensä odottamaan, että rekisteriviranomainen poistaa yhtiön kaupparekisteristä rekisteröintivelvollisuutta koskevien laiminlyöntien perusteella ilman, että yrittäjälle itselleen aiheutuu asiasta mitään toimia tai kustannuksia. Tämä ei kuitenkaan liene kehityssuunta, jota halutaan vahvistaa, vaan osakkeenomistajilla tulisi olla käytettävissään keinot pienenkin osakeyhtiön purkamiseen osakeyhtiölain tuntemalla tavalla. Kaupparekisterin toiminnan kannalta ei myöskään ole toivottavaa, että kaupparekisterissä on paljon käytännössä toimintansa lopettaneita yrityksiä, jotka odottavat viranomaisen poistotoimenpiteitä.

Lain voimaantulon ajankohdasta

Patentti- ja rekisterihallituksen toiminnan kannalta on hyvä, että lainmuutoksen voimaantulo ehdotetaan tapahtuvaksi 1.7.2019. Rekisteriviranomaisella on tällä hetkellä runsaasti eri vaiheissa olevia tietojärjestelmämuutoksia vireillä, kun edunsaajien rekisteröinnin ja ASREK-hankkeen toteuttamisen edellyttämät toiminnot on saatava tuotantoon. Patentti- ja rekisterihallituksen ja tietojärjestelmien toimittajien resurssit ovat tällä hetkellä sidottu tiiviisti näiden tietojärjestelmämuutosten toteuttamiseen. Kaupparekisterin tietojärjestelmiin tehtävät muutokset eivät ole suuria, mutta järjestelmien monimutkaisuuden takia muutokset edellyttävät huolellista määrittelyä, testausta ja käyttöönottoa, jotta asioinnin ja rekisteröintimenettelyn sujuvuus voidaan taata.

PATENTTI- JA REKISTERIHALLITUS

Mika Paasikallio
lakimies
yritykset ja yhteisöt -tulosalue
puh. 029 509 5657
mika.paasikallio@prh.fi