



3.10.2003

Oikeusministeriö

OIKEUSMINISTERIÖ
6. 10. 2003
ad 4376/41/2001
OM014:00/2001
davo

Viite: Oikeusministeriön kirje 13.5.2003; 4376/41/2001; OM014:00/2001

LAUSUNTO OSAKEYHTIÖLAKITYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ

Oikeusministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa oikeusministeriön asettaman osakeyhtiölakityöryhmän mietinnöstä (Oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:4). Mietintö sisältää ehdotuksen uudeksi osakeyhtiölaiksi. Ehdotukseen ei sisälly lain voimaantulo- ja siirtymäsäännöksiä. Lausuntonaan valtiovarainministeriö esittää seuraavan.

1. Yleistä

Työryhmän työn tavoitteena on ollut valmistella ehdotus joustavasta ja kilpailukykyisestä osakeyhtiölaista, joka samalla antaa riittävän turvan vähemmistöosakkeenomistajille ja velkojille.

Valtiovarainministeriö katsoo, että työryhmän linjaukset osakeyhtiölain rakenteen selkeyttämisestä ja sisällön uudistamisesta ovat pääosin oikeansuuntaisia.

Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan suurimmat jatkovalmistelussa arvioitavat kysymykset liittyvät uudistuksen suhteeseen yhtäältä muuhun yritystoimintaan koskevaan keskeiseen lainsäädäntöön ja toisaalta yhtiöoikeuden uudistamiseen EU:n ja sen jäsenvaltioiden piirissä.

Jatkovalmistelussa tulisi varmistua siitä, että osakeyhtiölain uudistaminen muodostaa markkinoilla toimijoiden ja niiden sidosryhmien kannalta selkeän ja ennakoitavissa olevan kokonaisuuden suhteessa erityisesti arvopaperimarkkinoita, verotusta, kirjanpitoa ja tilintarkastusta koskevaan lainsäädäntöön ja niiden uudistamissuunnitelmiin.

Työryhmä on ehdottanut useita muutoksia, joilla on yhteyksiä arvopaperimarkkinalakiin. Työryhmä myös toteaa, että jatkovalmistelussa saattaisi olla perusteltua arvioida uudistuksen suhdetta arvopaperimarkkinalakiin laajemminkin. Valtiovarainministeriö kiinnit-

tää huomiota siihen, ettei työryhmässä ole ollut valtiovarainministeriön edustajaa. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan jatkovalmistelussa koko uudistuksen suhdetta arvopaperimarkkinalakiin voitaisiin selvittää oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön rahoitusmarkkinaosaston yhteistyönä, vaikka eräät työryhmän asiaa koskevat ehdotukset ovatkin kannatettavia, kuten jäljempänä esitetään.

Kansainvälisesti työryhmän ehdotuksiin ovat keskeisimmin vaikuttaneet Ruotsin ja Ison-Britannian osakeyhtiölakien uudistamissuunnitelmat. Ruotsi näyttäisi kuitenkin olevan yhtiöoikeuden kehittämisessä ehdotettuja muutoksia varovaisemmalla linjalla. Toisaalta angloamerikkalainen osakeyhtiökäsitys, johon mm. Ison-Britannian yhtiölainsäädäntö perustuu, poikkeaa monessa suhteessa mannereurooppalaisesta osakeyhtiökäsityksestä. Ei ole selvää, että EU:ssa omaksuttaisiin merkittävässä määrin angloamerikkalaisia lähtökohtia yhtiöoikeuden uudistamiseksi.

Mannereurooppalaisessa doktriinissa korostetaan yhtiön sosiaalisia velvollisuuksia yhtiön eri eturyhmiä kohtaan, kun taas angloamerikkalainen doktriini korostaa yhtiön voiton-tuottamistarkoitusta. Nämä erot korostuvat esimerkiksi kysymyksessä voiton jakamisessa kesken tilikauden, jolloin yhteiskunnallinen intressi yhteisöveron kantamiseksi korostuu. Ehdotuksen 13 luvun 3 §:n mukaan voittoa voitaisiin nykyisestä laista poiketen jakaa myös sellaisen viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella, joka ei koske viimeksi päättäneitä tilikautta.

Suomen osakeyhtiölakia uudistettaessa on pidettävä huolta siitä, että Suomi voi EU:n yhtiöoikeuden toimintasuunnitelmaa ja siinä mainittuja aloitteita käsiteltäessä edistää yhtiöoikeuden kehittämistä EU:n piirissä laaja-alaisesti.

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä tavoitteena yhtiöoikeuden yleiseurooppalaista harmonisointia. Jatkovalmistelussa olisi huolellisesti arvioitava, millä tavalla EU:n yhtiöoikeuden toimintasuunnitelma olisi otettava huomioon ehdotuksen toteuttamisessa. Jos Suomen osakeyhtiölainsäädäntöä uudistetaan vastakkaiseen suuntaan kuin mihin EU:n tiedossa olevat suunnitelmat viittaavat, voi Suomen näkökulmasta syntyä hankaluuksia sopeuttaa lainsäädäntömme EU:n muuttuviin vaatimuksiin.

Seuraavassa tarkastellaan lähemmin muistion yksittäisiä ehdotuksia.

2. Tilintarkastusta koskeva säännös ja tilintarkastuspakon poistaminen

Ehdotuksen 7 luku on nimeltään tilintarkastus ja erityinen tarkastus. Ehdotetun 7 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan osakeyhtiöön voidaan valita vain tilintarkastuslain 2 §:ssä tarkoitettu hyväksytty tilintarkastaja. Mainittuja hyväksyttyjä tilintarkastajia ovat HTM- ja KHT-tilintarkastajat. Ehdotuksessa mahdollistetaan pienien osakeyhtiöiden osalta, että niiden yhtiöjärjestyksessä voidaan määrätä, ettei yhtiöllä ole lainkaan tilintarkastajaa.

Ehdotusta on perusteltu sillä, että niin sanottuun maallikkotilintarkastukseen, eli muiden kuin tilintarkastuslain tarkoittamien hyväksyttyjen tilintarkastajien suorittamaan tilintarkastukseen, on yleisesti katsottu liittyvän ongelmia. Maallikkotilintarkastajat eivät mietinnön mukaan läheskään aina täytä tilintarkastuslain 10 §:n vaatimusta sellaisesta laskentatoimen, taloudellisten ja oikeudellisten asioiden sekä tilintarkastuksen tuntemuksesta ja kokemuksesta kuin yhteisön ja säätiön toiminnan laatuun ja laajuuteen katsoen on tarpeen. Työryhmä on ehdotuksensa perusteeksi arvioinut, että tilintarkastus tapahtuu yhtiön oman ja viime kädessä osakkeenomistajan etujen valvomiseksi.

Valtiovarainministeriö ei kannata ehdotusta tilintarkastuspakon poistamisesta pieniltä osakeyhtiöiltä. Yleisen edun mukaista on, että tilintarkastusvelvollisuus koskee kaikkia osakeyhtiöitä. Tilintarkastuksella on merkitystä myös harmaan talouden torjumisen kannalta. Valtiovarainministeriö pitää tilintarkastusta ja tilintarkastusjärjestelmän kehittämistä tärkeänä paitsi rahoitusmarkkinoiden myös koko elinkeinoelämän toimivuuden kannalta. Erityisesti vakuudettomien velkojen kannalta pakollisella tilintarkastuksella on merkitystä. Ehdotetut säännökset johtaisivat ilmeisesti siihen, että sopimuksen perusteella luottoa antavat edellyttäisivät yhtiöjärjestykseen määräystä tilintarkastajista.

Työryhmä on jättänyt täysin käsittelemättä JHTT-tilintarkastajien aseman ja rinnastanut heidät maallikoihin. JHTT-tilintarkastajien hyväksymisestä ja valvonnasta säädetään julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999), jäljempänä JHTT-laki, ja sen nojalla annetuissa säädöksissä. JHTT-tilintarkastajaksi voidaan hyväksyä henkilö, joka täyttää JHTT-lain 3 §:n mukaiset yleiset kelpoisuusehdot ja on lisäksi suorittanut JHTT-tutkinnon. Tutkinto on vaativa ja monipuolinen sisältäen mm. kirjanpitolain nojalla kirjanpitovelvollisen yhteisön tarkastusosion. JHTT-tutkintoon on oikeus osallistua vain lain 9 §:n mukaiset tutkinto-, työkokemus- ja tilintarkastuskokemusvaatimukset täyttäneillä henkilöillä. Näin ollen JHTT-tilintarkastajia ei voida rinnastaa edellä mainittuihin tavoin maallikoihin.

Ehdotuksen toteuttaminen aiheuttaisi ongelmia kuntakonsernien tilintarkastuksessa. Kuntalain mukaan kunnan tilintarkastajan on oltava JHTT-tilintarkastaja tai JHTT-yhteisö. Kuntakonsernin tärkeän edun mukaista on, että kunnan tilintarkastaja voidaan valita myös kunnan omistamien osakeyhtiöiden tilintarkastajaksi. Nykyään tämä on turvattu tilintarkastuslain 14 §:n säännöksellä myös niissä yhteisöissä, joissa on valittava HTM-tilintarkastaja. Jatkossakin on tilanne pidettävä tältä osin ennallaan.

Jos maallikkotilintarkastuksesta aiotaan luopua, ehdotus tulee muotoilla niin, että pienissä osakeyhtiöissä myös JHTT-tilintarkastajat voivat toimia tilintarkastajina. Ehdotetun 7 luvun 2 §:n 1 momentin viimeinen lause voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti: Osakeyhtiöön voidaan valita vain tilintarkastuslain 2 §:ssä tarkoitettu hyväksytty tilintarkastaja tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999) tarkoitettu JHTT-tilintarkastaja.

3. Arvopaperi- ja rahoitusmarkkinoihin liittyviä kysymyksiä

Osa mietinnössä esiin tulevista arvopaperimarkkinoihin liittyvistä kysymyksistä, kuten ajatukset arvopaperimarkkinalain 6 luvun 6 ja 7 §:n kehittämisestä, ovat luonteeltaan sellaisia, että ne voitaisiin ratkaista osana EU:ssa vireillä olevan yritysostotarjousdirektiivin kansallista voimaansaattamista. Valtiovarainministeriö arvioi syksyn 2003 kuluessa, onko direktiivin täytäntöönpanon mahdollisesta viivästymisestä huolimatta syytä ryhtyä uudistamaan arvopaperimarkkinalain 6 luvun säännöksiä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida uudelleen niitä ehdotuksia, joiden mukaan osakkeen merkintähinta voitaisiin maksaa ulkomailla sijaitsevan luottolaitoksen konttorin tilille (2 luvun 6 § ja 9 luvun 9 §). Sama koskee ehdotusta, jonka mukaan yhtiöjärjestyksessä voitaisiin määrätä, että yhtiökokous voidaan pitää ulkomailla sijaitsevalla paikkakunnalla (5 luvun 16 §). Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan mainittujen säännösten ulottaminen Euroopan talousalueen ulkopuolelle on on-

gelmallista sekä osakkeenomistajien yhdenvertaisen kohtelun että yleisen edun kannalta (mm. erilaiset valvonnalliset kysymykset).

Osakkeen merkintähinnan maksamista koskevien ehdotusten osalta valtiovarainministeriö viittaa lisäksi valtioneuvoston oikeuskanslerin 5.8.2003 antamaan päätökseen n:o 1294/1/02. Päätös koskee voimassa olevan osakeyhtiölain 2 luvun 9 §:n tulkintaa. Päätöksessä todetaan, että kysymyksessä olevassa kantelukirjoituksessa on esitetty näkökoh-
tia, joilla saattaa olla merkitystä harkittaessa, olisiko voimassa olevaa lainsäädäntöä näil-
tä osin mahdollisesti tarkistettava tai täydennettävä.

Osana edellä ehdotettua oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön yhteistä jatkoval-
mistelua voitaisiin arvioida, olisiko osakeyhtiölakiehdotuksen 18 luvun 5 §:n 2 momen-
tista poistettava mahdollisuus erityisestä syystä poiketa arvopaperimarkkinalain mukai-
sesta käyvästä hinnasta. Samalla arvopaperimarkkinalain 6 luvun 7 §:n tarkistamista voi-
taisiin selvittää sääntelyn toimivuuden varmistamiseksi.

Valtiovarainministeriö kannattaa sitä, että osakeyhtiölain rangaistussäännökset, joilla on
liittymä arvopaperimarkkinoihin, siirretään pois osakeyhtiölaista. Jatkovalmistelussa olisi
selvitettävä, onko arvopaperimarkkinalaki oikea paikka näille säännöksille vai olisiko
säännökset osin sijoitettava esim. rikoslakiin.

Arvopaperimarkkinalain 6 luvun 6 §:n muuttaminen siten, että säännöksessä tarkoitettua
omistusrajaa voitaisiin yhtiöjärjestyksessä alentaa, on perusteltua. Muutos selkeyttää oi-
keustilaa.

Muistiossa ehdotetuilla muutoksilla on huomattavia vaikutuksia paitsi arvopaperimarkki-
nalakiin myös rahoitusmarkkinalainsäädäntöön yleensä. Useat rahoituspalveluyritykset
toimivat osakeyhtiömuodossa. Toiminnan luonteen ja julkisen valvonnan vuoksi rahoi-
tuspalveluyrityksiä koskeva lainsäädäntö sisältää useita osakeyhtiölakia täydentäviä tai
siitä poikkeavia säännöksiä. Samoin useassa laissa viitataan osakeyhtiölain nimettyihin
säännöksiin. Tällainen sääntely on välttämätöntä myös jatkossa.

Valtiovarainministeriö esittää, että oikeusministeriö ottaa osakeyhtiölain uudistamisen
aikataulussa huomioon, että uudistukseen liittyvät rahoituspalveluyrityksiä koskevien
säästösten muutokset on saatettava samanaikaisesti voimaan uuden osakeyhtiölain kanssa.
Tällaisten säännösten valmistelu voidaan valtiovarainministeriön rahoitusmarkkinaosas-
tolla aloittaa tehokkaasti vasta kun tiedetään, mihin tuloksiin lain jatkovalmistelussa pää-
dytään. Osakeyhtiölain uudistamista koskevan hallituksen esityksen antamisen ja lain
voimaantulon välille tulisi jättää vähintään yhden vuoden pituinen aika.

4. Muutosten vaikutukset velkojen asemaan

Työryhmän lähtökohtana on parantaa yhtiöoikeuden kilpailukykyä. Tähän pyritään rajoi-
tusten ja muotomääräysten poistamisella. Työryhmän ehdotuksissa tulevat esille niin sa-
notun oikeustaloustieteen piirissä esitetyt näkemykset. Tarkastelussa saa painoa julkisten
osakeyhtiöiden osakkeiden vaihdannan edistäminen. Esimerkiksi IAS-standardit, joilla on
vaikutusta jakokelpoisia varoja koskevaan ehdotukseen, on tarkoitettu palvelemaan kan-
sainvälistä liike-elämää ja turvaamaan sijoittajien tiedonsaanti kansainvälisten konserni-
en taloudellisesta tilanteesta. Osakkeiden vaihdantaa korostettaessa voi jäädä sivummalle
yksityisiin osakeyhtiöihin kohdistuvan kontrollin merkitys työntekijöiden, velkojen ja
muiden sidosryhmien kannalta. Osakeyhtiön muut roolit kuin maksimaalinen voiton tuot-

taminen omistajille korostuvat mannereurooppalaisessa osakeyhtiöoikeudellisessa ajattelussa.

Osakeyhtiömuoto on Suomessa eurooppalaisessa vertailussa keskimääräistä yleisempi perheyriytysten ja pienimuotoisten yhden miehen yritysten yritysmuoto. Osakeyhtiöön kohdistuvia, henkilöyhtiöön ja yksityisliikkeeseen verrattuna ankarampia tilintarkastusta ja jakokelpoista voittoa koskevia muotomääräyksiä sekä omistustietojen julkisuutta voidaan perustella sillä, että osakeyhtiö on erillinen oikeushenkilö, jonka osakkaat eivät vastaa yhtiön veloista, vaikka kysymys olisi vain yhden henkilön hyvinkin henkilökohtaisesta toiminnasta. Erityisesti vakuudettomien velkojen aseman kannalta on tärkeää, että osakeyhtiöiden varallisuuden erillisyyden periaatteesta pidetään kiinni. Koska veronsaaja on nykyisin yritysten merkittävin vakuudeton velkoja, kiinnitetään seuraavassa huomiota ehdotusten tälle ryhmälle tuottamaan riskiin.

Ehdotuksen yhtiön varojenjako koskevat säännökset on kirjoitettu siten, että laillisen ja laittoman varojenjaon raja jää erityisesti yhden miehen yhtiöissä epäselväksi. Tähän vaikuttaa 13 luvun 1 §:n 2 momentin säännös, jonka mukaan vapaata omaa pääomaa voidaan kaikkien osakkeenomistajien suostumuksella jakaa muullakin kuin 1 momentissa mainitulla tavalla. Koska 1 momentin jakotavat edellyttävät tiettyä menettelyä, jää epäselväksi, tarkoitetaanko 2 momentilla sallia mikä tahansa muu yhtiön varojen siirto osakkaalle, kunhan se osakkaan käsityksen mukaan tapahtuu vapaan oman pääoman puitteissa. Valtiovarainministeriön mielestä 2 momentti ei vaikuta onnistuneelta. Kaikissa tapauksissa varojenjako voinee perustua 1 momenttiin.

Jaon laillisuuteen vaikuttaa myös 13 luvun 2 §:n maksukykyisyyttä koskeva edellytys. Se on tarkoitettu 1 §:ään nähden lisäedellytykseksi ja periaatteessa turvaa velkojen asemaa. Kriteerin sisältöä on jossain määrin kuvattu perusteluissa, mutta on todettu, että sen sisältö tulee määräytymään oikeuskäytännössä. Perusteluiden mukaan keskeistä on, mitä päätöksentekijöiden piti tietää jakopäätöstä tehtäessä. Kriteeri on sikäli ongelmallinen, että se yhdessä ehdotuksen muiden säännösten kanssa tulisi painottamaan juuri maksukykyisyyttä osingonjaon hyväksyttävyyssperusteena verrattuna perinteiseen taseen tarkasteluun. Toisaalta kriteerin ongelmana on päätöksentekijän tietämyksen vaikea näytettävyyys.

Ehdotuksen tavassa säätää laittomasta voitonjaosta kiinnittyy huomio siihen, ettei laitonta varojenjako ole nykyiseen tapaan varsinaisesti kielletty, kuten 13 luvun 4 §:ssä varojen jako ennen rekisteröintiä. Laittoman varojenjaon määritelmä 13 luvun 1 §:n 3 momentissa lienee tarkoitettu siinä mielessä laajaksi, että myös liiketapahtumina käsitellyt toimet on nimenomaan säädetty tietyissä tilanteissa laittomaksi jaoksi. Toisaalta harvainyhtiöissä säännös voitaisiin ymmärtää niinkin, että liiketaloudellisilla syillä perustellut yhtiön varoja vähentävät liiketoimet osakkaiden kanssa voisivat olla hyväksyttäviä. Valtiovarainministeriön mielestä säännöksistä tulisi käydä selvemmin ilmi, että kaikki muu kuin 13 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu varojenjako on laitonta jakoa ja että laitton varojenjako on yksiselitteisesti kielletty.

Ehdotuksen 13 luvun 3 §:ään sisältyy velkojen suojan kannalta erittäin suuri periaatteellinen muutos, kun myös jako meneillään olevalta tilikaudelta on sallittu. Vapaa oma määräytyisi kesken vuoden laaditun tilinpäätöksen perusteella. Säännös ei aiheuttane ongelmia niissä osakeyhtiöissä, joissa tällainen tilinpäätös laaditaan täysin kirjanpitolain tilinpäätösperiaatteiden mukaan ja auktorisoitu tilintarkastaja sen tarkastaa. Harvainyhtiöissä, joissa ehdotuksen mukaan ei välttämättä olisi tilintarkastajaa, säännös lisäisi väärinkäytösmahdollisuuksia. Valtiovarainministeriö ei pidä muutosehdotusta perusteltuna.

Jaettavan vapaan oman pääoman piirin laajentaminen nykyiseen osakeyhtiölakiin verrattuna erityisesti arvonorotuksiin ja osakkeiden merkintähinnan nykyistä ylikurssia vastaavaan osaan on velkojien kannalta ongelmallista. Arvonorotusta on pidetty realisoitumattomana eränä, joka ei voi olla voitonjaon perusteena. Ehdotuksessa jakokelpoisuutta perustellaan sillä, että vapaaseen omaan pääomaan tulee IAS-standardien seurauksena joka tapauksessa merkittäväksi realisoitumattomia arvonorotuksia. Realisoitumattomien erien merkitystä korostaa se, että niin sanotun fair value –direktiivin (2001/65/EY) mukaisia rahoitusvälineiden realisoitumattomia arvonorotuksia voi vuodesta 2004 merkitä myös kirjanpitolain mukaan tehdyn tilinpäätöksen oman pääoman käyvän arvon rahastoon. IAS-standardit eivät kuitenkaan ota kantaa rahastojen jakokelpoisuuteen. Valtiovarainministeriön mielestä näin laaja osingonjakomahdollisuus ei ole perusteltu. Olisi myös vielä harkittava, onko osakkeista maksettavaa määrää pidettävä sellaisena rahastona, jota ei voida käyttää varojenjakoon.

Yhtiön perustamiseen liittyviä muodollisuuksia ehdotetaan yksinkertaistettavaksi sillä, ettei yhtiöillä enää olisi tiettyä toimialaa. Kun arvioidaan 13 luvun 1 §:n tarkoittamaa liiketaloudellista perustetta, ratkaisevaa usein on, ovatko toimet yhtiön toimialan mukaisia. Toimialamääräyksellä on myös yleisempää merkitystä tilastoinnin kannalta, joka palvelee esimerkiksi lainvalmistelua ja muuta poliittista päätöksentekoa varten tehtävää selvitystyötä. Valtiovarainministeriö katsoo, ettei toimialamääräyksestä tulisi luopua.

Ehdotukseen ei sisälly enää lähipiirilainaa koskevia säännöksiä. Osakeyhtiölain mukaan tällaista lainaa voidaan antaa vain jakokelpoisten varojen puitteissa turvaavaa vakuutta vastaan. Nykyiseen lakiin sisältyy erityissäännöksenä kieltö lainata varoja yhtiön osakkeiden hankkimiseen. Ehdotusta perustellaan lähinnä eräiden muiden maiden säännöksillä ja konsernisuhteisiin liittyvillä käytännön ongelmilla. Toisaalta korostetaan, ettei tällainen laina yleensä ole yhtiön edun mukainen.

Osakaslainamenettelyä voidaan pitää velkojien kannalta hyvin ongelmallisena. Se tarjoaa keinon nostaa yksinkertaisella tavalla varoja yhtiöstä, vaikka jakokelpoisia varoja ei ole. Varsin tyypillisesti niin sanottuja taseyhtiöitä on tyhjennetty myymällä yhtiö maksukyvyttömälle ostajalle siten, että kauppahinta on maksettu yhtiöstä nostetuilla varoilla. Yhtiöllä ei ole ollut tämän jälkeen varoja maksaa velkojaan. On epäselvää, miten osakaslainakiellosta luopuminen vaikuttaa tällaisten väärinkäytösten torjumiseen. Vaikka nykyisiin rajoituksiin liittyikin ongelmia konsernisuhteissa, ehdotetun muutoksen tarpeellisuutta kaikkien yhtiöiden osalta tulisi vielä harkita.

Nykyisen osakeyhtiölain säännöstä osakasluettelon julkisuudesta ehdotetaan 3 luvun 17 §:ssä supistettavaksi niin, että ulkopuolinen voisi tutustua osakasluetteloon vain jos yhtiössä on yksi osakkeenomistaja. Säännös vaikuttaa käytännössä ongelmalliselta, koska usein yhtiössä saattaa olla myös yksi tai kaksi muuta muodollista osakasta, mikä estäisi julkisuuden. Lisäksi säännös vaikuttaa vaikeasti toimivalta, kun tietoja haluava ei tiedä, onko osakkaita yksi vai enemmän.

5. Muutosten vaikutukset verolainsäädäntöön

Osingonjako ja muu varojenjak

Osakeyhtiön ja sen osakkaiden välisiin taloudellisiin toimiin liittyvät veroseuraamukset määräytyvät eri tavoin osingon ja toisaalta pääomansijoitukseen perustuvien oikeuksien luovutuksen ja lunastuksen osalta. Osingolla ymmärretään verotuksessa nimenomaan yh-

tiön päätyneen tilikauden ja aikaisempien tilikausien voittovarojen jakamista, mitä kuvastaa myös nykyinen yhtiöveron hyvitysjärjestelmä. Siinä edellytetään, että yhtiö on maksanut osinkona jaetusta voitosta veron, mikä sitten hyvitetään osinkoa verotettaessa. Yhtiöön sijoitetun pääoman palauttaminen verotetaan lähtökohtaisesti luovutusvoittona. Eroa kuvaa verotusmenettelylain 29 §:n 2 momentti, jonka mukaan peiteltyllä osingolla tarkoitetaan myös omia osakkeita hankkimalla tai lunastamalla taikka osakepääomaa, vararahastoa tai ylikurssirahastoa alentamalla osingosta menevän veron välttämiseksi jaettu- ja varoja. Verolainsäädännössä asetetaan siis avointa osinkoa raskaampi veroseuraamus sille, että kertyneitä voittoja jaetaan pääoman palautuksen muodossa.

Voitonjako ja muut varojenjakotavat on rinnastettu jo voimassa olevan osakeyhtiölain 12 luvussa. Ehdotuksen 13 luvussa eri varojenjakotavat entistä selvemmin rinnastuvat. Luvun 1 §:n 2 momentista ilmenee, että osakkaiden ollessa yksimielisiä vapaata omaa pääomaa voidaan jakaa millä tavalla tahansa. Lukua ei enää myöskään ole kirjoitettu niin, että laitton varojenjakko olisi suorastaan kielletty, vaan seuraamukseksi on vain säädetty palautusvelvollisuus, jolta osin näyttövelvollisuus on nykyiseen verrattuna käännetty yhtiölle.

Nykyisessä verojärjestelmässä edellä mainittu rinnastus ei ole aiheuttanut merkittäviä verotuksellisia ongelmia, koska avoimesta osingosta ei hyvityksen vuoksi useimmiten mene veroa. Pääministeri Vanhasen hallituksen ohjelmassa todetaan, että vuoden 2005 alusta luovutaan yhtiöveron hyvitysjärjestelmästä ja siirrytään osittain kahdenkertaiseen osinkoverotukseen. Tällöin pääoman lunastuksen veroseuraamukset voivat olla osinkoverotusta edullisemmat. Työryhmän ehdotuksen toteutuessa jakokelpoisen vapaan oman pääoman piiri toisaalta myös olennaisesti laajenisi. Nykyisestä poiketen vapaata omaa pääomaa olisivat muun muassa osakkeiden merkinnässä maksettava määrä siltä osin kuin sitä ei merkitä osakepääomaan, arvonorotusrahasto ja IAS-standardeista johtuva käyvän arvon rahasto.

Jakokelpoisten varojen piiriin tulisi merkittäviä eriä, joista yhtiötä ei ole tulona verotettu. Mahdollisuus sijoittaa yhtiöön varoja osakkeiden merkintähintana ja nostaa ne sitten osinkona johtaa nykyisessä verojärjestelmässä kestävämpään tilanteeseen. Vaikka se, mistä 8 luvun 1 §:ssä mainitusta erästä varat on jaettu, voitaisiin kirjanpidosta todeta, osinkoverotuksen perustaminen tähän seikkaan olisi käytännössä ongelmallista. Realisointumattomien arvomuutosten vaikutusta verotukseen tarkastellaan yleisemmällä tasolla kirjanpitolainsäädännön uudistamiseen liittyen. Arvonorotustyyppisten erien jakokelpoisuudesta näyttäisi kuitenkin jo sinänsä seuraavan, että mainitut erät olisi myös luettava veronalaiseksi tuloksi.

Mahdollisuus jakaa 13 luvun 3 §:n perusteella varoja myös meneillään olevalta tilikaudelta vahvistetun tilinpäätöksen perusteella aiheuttaa sen, että voittoa jaetaan tilikaudelta, jolta sittemmin ei välttämättä synny verotettavaa voittoa. Tämä voi johtua esimerkiksi siitä, että voitonjaon jälkeen suoritetaan investointeja, joihin liittyy suuria veropoistoja. Välitilinpäätös on muutenkin epämääräinen ja väärinkäytöksille altis voitonjakoperuste, koska pykälässä ei ole kuvattu, mitä välitilinpäätökseltä edellytetään ja millä perusteilla se vahvistetaan. Verotukseen on merkitystä esimerkiksi sillä, miten verolainsäädännön vaatimat poistoerot ym. erät sisällytetään tilinpäätökseen.

Ehdotus tekee osakkeiden luovutusvoittoverotuksen jatkossa ongelmalliseksi monestakin syystä. Ensinnäkin seurattavuutta vaikeuttaa, että osakkeet olisivat nimellisarvottomia ja sidottu oma pääoma ei kuvaisi osakkeista maksettua määrää. Kun ehdotuksessa osakeoikeuksien ja sijoitetun pääoman yhteys katkaistaisiin, muutokset tekisivät osakkaan pää-

omansijoitusten seuraamisen vaikeaksi. Esityksen mukaan myös maksuton anti voisi olla suunnattu toisin kuin nykyinen rahastoanti. Maksuton anti ei siten enää välttämättä perustuisi aikaisempaan osakeomistukseen. Tällä on vaikutusta nykyiseen käytäntöön, jonka mukaan annissa saadut osakkeet katsotaan luovutusvoittoverotuksen kannalta hankituksi samaan aikaan kuin perusteena olevat osakkeet. Myös 11 luvun 3 §:ssä säädetyn osakepääomasijoituksen luonne olisi verotuksellisesti ongelmallinen. Ehdotuksesta ei saa selkeää kuvaa siitä, mitä oikeuksia sijoitukseen liittyisi ja minkä hyödykkeen tai oikeuden hankintamenoa se olisi. Ehdotus laajentaisi myös mahdollisuuksia hankkia omia osakkeita ja käyttää niitä osakeanneissa, kuten yritysjärjestelyissä. Maksuton anti voitaisiin kohdistaa myös yhtiölle itselleen. Omien osakkeiden luovutusta kohdellaan yhtiön verotuksessa nykyisin tulosvaikutteisesti. Omien osakkeiden hankkimiseen ja luovuttamiseen liittyvät verokysymykset olisi ehdotusten toteutuessa arvioitava uudelleen.

Ehdotuksen mukaan osakkeet tuottavat yhdenvertaiset oikeudet, jollei muuta ole yhtiöjärjestyksessä määrätty (1 luvun 7 §). Ehdotuksen 3 luvun 1 §:n mukaan erilaisista osakkeista on määrättävä yhtiöjärjestyksessä. Toisaalta 13 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan vapaata omaa pääomaa voidaan kaikkien osakkeenomistajien suostumuksella jakaa muullakin tavalla kuin 1 momentissa on säädetty. Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan tämä mahdollistaa sen, että yksimieliset osakkaat voivat jakaa vapaata omaa pääomaa muussa suhteessa kuin osakeomistuksen tai yhtiöjärjestyksen määräysten mukaan tulisi tehdä. Laissa on laajennettu mahdollisuutta sopia kaikkien suostumuksella yhdenvertaisuudesta poikkeavista varallisuusjärjestelyistä myös esimerkiksi osakkeiden merkinnässä.

Mikäli yhtiön varoja päätetään jakaa osinkona tai muulla tavoin osakeomistusten suhteesta poiketen, jako on verotuksellisesti ongelmallinen. Yhdenvertaisuusperiaatteesta ja yhtiöjärjestyksen määräyksestä poikkeavaa osinkoa ei voida pitää verotuksellisessa mielessä osinkotulona eikä jaettua omaa pääomaa tai osakkeiden lunastushintaa luovutushintana, vaan suorituksen luonne tulee arvioida poikkeamissyyn perusteella. Ehdotetut säännökset näyttäisivät mahdollistavan sen, että yhtiön varoja jaetaan osakkaiden yhteisestä sopimuksesta esimerkiksi työpanoksen mukaan määräytyen. Tällöin osingossa on kysymys tosiasiallisesti yhtiölle tehdyn työn korvaukseksi maksettavasta ansiotulosta. Jos poikkeama yhdenvertaisuudesta ei johdu vastikkeen antamisesta, kysymyksessä voi olla verotettava lahja.

Yritysjärjestelyt

Eräitä yritysjärjestelyitä koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi joustavammiksi. Sulautumista koskevan 16 luvun mukaan myös ns. kolmikantasulautuminen olisi jatkossa mahdollinen. Nykyisinkin osakeyhtiölain säännökset ovat verosäännöksiä väljempiä esimerkiksi sen suhteen, voidaanko sulautumisvastikkeena antaa muitakin kuin vastaanottavan yhtiön uusia osakkeita ja missä määrin vastikkeena voidaan antaa rahaa. Verolainsäädännön jakautumista koskevat säännökset eivät koske osakeyhtiölaissa tarkoitettua osittaisjakautumista.

Käytännössä verosäännöksillä on keskeinen vaikutus yritysjärjestelyiden toteuttamistapoihin. Yritysjärjestelyjä koskevat elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (EVL) säännökset perustuvat neuvoston direktiiviin eri jäsenvaltioissa olevia yhtiöitä koskeviin sulautumisiin, diffuusioihin, varojensiirtoihin ja osakkeidenvaihtoihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä (90/434/ETY) eli ns. yritysjärjestelydirektiiviin. Sama sääntely koskee niin kotimaisia kuin rajat ylittäviä yritysjärjestelyjä. Direktiivin mukaisesti Suomen kansallisessa lainsäädännössä on muun muassa rajoitus, jonka mukaan käteisväliraha voi olla sulautumisessa ja jakautumisessa enintään 10 prosenttia. Yhtiöoikeudesta poike-

ten verotuksessa on merkitystä sillä, onko tietty yritysjärjestely taloudelliselta luonteeltaan pikemminkin kaupanluonteinen vai jatkuvuusperiaatetta noudattaen toteutettu yrityksen tai konsernin uudelleenorganisointi. Lisäksi on huomattava, että käteisvastikerajoitus on niin direktiivissä kuin Suomen sisäisessä lainsäädännössäkin kytketty osakkeen nimellisarvoon tai sen puuttuessa kirjanpidolliseen vasta-arvoon. Ehdotus, jonka mukaan osakkeilla ei tarvitsisi olla nimellisarvoa eikä kirjanpidollista vasta-arvoa on tässä suhteessa ongelmallinen. Komissio on ilmoittanut esittelevänsä syksyllä ehdotuksen direktiivin muutoksiksi. Kun nämä muutokset implementoidaan kansalliseen lainsäädäntöön, tulee selvitettäväksi myös yritysjärjestelysäännösten mahdollinen muu kehittämistarve.

Ehdotuksen sallimat yritysmuodon muutokset ovat veropohjan kannalta ongelmallisia. Erityisesti tämä koskee ehdotuksen 19 luvun 4 §:ssä säänneltyä mahdollisuutta muuttaa osakeyhtiö henkilöyhtiöksi tai yksityisliikkeeksi. Viimeksi mainittu mahdollistetaan pykälän 3 momentissa, vaikka tämä ei ilmene pykälän otsikosta. Henkilöyhtiöksi muuttamisen mahdollistavia verosäännöksiä on ehdotettu muun muassa ns. Arvelan työryhmän mietinnössä syksyllä 2002.

Jos yritysmuodon muutoksen yhteydessä yhtiön varallisuus voitaisiin siirtää veroseuraamuksitta henkilöyhtiön osakkaiden henkilökohtaiseksi varallisuudeksi, menettelyä voitaisiin käyttää verosuunnittelussa varojen nostoon yhtiöstä. Osakeyhtiön toiminnan jatkaminen osakkaan yksityisenä elinkeinona ei myöskään asian luonteesta johtuen voi sellaisenaan olla mahdollista veroseuraamuksitta. Myös ulkomaisen osakkaan yksityisliikkeeksi muuttumisen osalta se johtaisi helposti verotulojen menetykseen Suomessa.

Osakeyhtiölain 3 luvun 11 §:n mukaan ennen saannon merkintää osakeluetteloon on esitettävä selvitys varainsiirtoveron suorittamisesta. Ehdotettuun 3 luvun 16 §:ään ei sisältyisi vastaavaa säännöstä. Asiasta säädetään kuitenkin varainsiirtoverolain 24 §:ssä, jonka nojalla velvollisuus edelleen säilyisi. Sen säilyttäminen on tärkeää veron perimisen turvaamiseksi. Selvyyden vuoksi säännös voitaisiin säilyttää myös osakeyhtiölaissa.

Esityksen vaikutuksia verotukseen on arvioitu myös Verohallituksen erikseen antamassa lausunnossa, johon valtiovarainministeriö viittaa siinä esitettyä toistamatta.

6. Taloudelliset vaikutukset

Työryhmä on yleisellä tasolla arvioinut esityksen kansantaloudelliset vaikutukset myönteisiksi. Perusteluina tälle on esitetty yhtiöiden toiminnan tehostumisesta aiheutuvat taloudelliset tehokkuusedut. Lisäksi sääntelyjärjestelmän kilpailukykyisyyden arvioidaan lisäävän mahdollisuuksia säilyttää yhtiöt suomalaisina ja lisäävän Suomen houkuttelevuutta yhtiöiden sijoittautumisella.

Esityksen välittömät kustannusvaikutukset on arvioitu vähäisiksi. Pienimpien yhtiöiden tilintarkastusvelvollisuuden välitön säästö on arvioitu vuositasolla noin 500 euroksi, minkä lisäksi, suuruusluokkaa arvioimatta, on todettu yritystasolla koituvan säästöjä myös erilaisten tilintarkastajien lausuntojen vähenemisen vuoksi. Yhtiöjärjestyksestä luopumisen on todettu niin ikään pienentävän yhtiön perustamistoimien aiheuttamia kustannuksia ja vähentävän tältä osin myös rekisteriviranomaisten työmäärää. Tarkempia arvioita tästä ei ole esitetty. Kokonaisuudessaan muut organisaatio- ja henkilövaikutukset on arvioitu vähäisiksi eikä uudistusten toteuttamiseen ole arvioitu tarvittavan valtion lisäpanostusta. Valtiovarainministeriö olisi pitänyt suotavana, että mietintöön olisi kuulu-

nut myös analyysi siitä, missä määrin esimerkiksi tilintarkastuspakosta luopuminen voi vaikuttaa talousrikollisuuteen ja harmaaseen talouteen.



Raimo Sailas

Valtiosihteeri



Tarja Jääskeläinen

Lainsäädäntöneuvos