



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto oikeusministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi osakeyhtiölain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Osakeyhtiölain muuttamista koskeva esitysluonnos sisältää seikkaperäisen kuvauksen aiheesta, mutta esitysluonnoksen yksityiskohtaisuus ja toisteisuus vaikeuttavat esityksen ymmärtämistä kokonaisuutena. Esityksen vaikutuksia on käsitelty monipuolisesti ja perusteellisesti. Vaikutusarvioihin sisältyy runsaasti määrällisiä arvioita, joiden perusteella esityksen mittaluokka käy ilmi. Lausuntojen huomioon ottaminen esityksen jatkovalmistelussa on kuvattu hyvin.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esitysluonnoksessa tulisi kirkastaa esityksen tavoitteita ja esityksellä tavoiteltuja hyötyjä. Asiaa tuntematon lukija ei välttämättä saa käsitystä esityksen merkityksestä ja olennaisimmista muutoksista.
- ii) Esitysluonnoksesta jää käsitys, että ehdotukset koskevat todennäköisesti hyvin pientä määrää yrityksiä Suomessa. Esitysluonnoksessa tulisi tarkentaa esityksen merkitystä Suomelle.
- iii) Esitysluonnos selkeytyisi huomattavasti, jos siihen lisättäisiin havainnollisia taulukoita tai tiivistelmiä, joista kävisi ilmi esimerkiksi keskeiset ehdotukset sääntelyn muuttamiseksi, kansallisen liikkumavaran käyttö ja Suomelle olennaisten muiden maiden sääntelyratkaisut. Taulukot tai tiivistelmät havainnollistaisivat paremmin, mitkä muutokset ovat olennaisia ja mitkä lähinnä teknisiä ratkaisuja. Tämä esitystapa voisi myös lyhentää esitysluonnosta.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.



Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi osakeyhtiölakia, vakuutusyhtiölakia, työeläkevakuutusyhtiöistä annettua lakia, harmaan talouden selvitysyksiköstä annettua lakia, sijoituspalvelulakia, sijoitusrahastolakia, vaihtoehtorahastojen hoitajista annettua lakia, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annettua lakia, arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annettua lakia, joukkorahoituspalvelun tarjoamisesta annettua lakia, maksulaitoslakia, liikepankkilaeista ja muista osakeyhtiömuotoisista luottolaitoksista annettua lakia, osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista annettua lakia ja luottolaitostoiminnasta annettua lakia.

Esityksen tarkoituksena on panna osaltaan täytäntöön rajat ylittäviä yhtiömuodon muutoksia, sulautumisia ja jakautumisia koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi.

Direktiivin johdosta osakeyhtiölain sulautumista koskevaan 16 lukuun ja jakautumista koskevaan 17 lukuun ehdotetaan lukuisia muutoksia, joista osa on luonteeltaan perustavanlaatuisia ja osa teknisiä. Muutoksia tai uusia säännöksiä ehdotetaan muun muassa sulautumis- ja jakautumissuunnitelman sisältöön, hallituksen selvityksen laatimisvelvollisuuteen ja sisältöön, asiakirjojen rekisteröintiä ja nähtävilläpitoa koskeviin velvollisuuksiin, lunastusmenettelyyn, ylimääräisen rahavastikkeen vaatimista koskevaan menettelyyn, päätöksentekoa koskeviin vaatimuksiin, täytäntöönpanoilmoituksen tekemiseen, täytäntöönpanomenettelyyn sekä voimaantuloon ja oikeusvaikutusten alkamiseen.

Osakeyhtiölakiin ehdotetaan lisäksi rajat ylittävää kotipaikan siirtoa koskevaa uutta 17 a lukua, joka vastaa pääosin sulautumista ja jakautumista koskevia lukuja ottaen huomioon kyseisen järjestelyn erilainen luonne. Kyse on siitä, että osakeyhtiö voi muuttaa yhtiömuotonsa toisessa ETA-valtiossa sallituksi oikeudelliseksi muodoksi ja siirtää vähintään kotipaikkansa tähän valtioon. Vastaava kotipaikan siirto sallitaan ehdotuksessa myös siten, että ulkomaisen ETA-valtion yhtiömuoto muutetaan suomalaiseksi osakeyhtiöksi ja kotipaikka rekisteröidään Suomeen.

Esityksen laajimmat muutokset liittyvät rajat ylittäviin yritysjärjestelyihin, jotka suuntautuvat Suomesta pois päin. Ennen tällaisen rajat ylittävän järjestelyn toimeenpanoa rekisteriviranomaisena toimivan Patentti- ja rekisterihallituksen on järjestettävä ennakkollinen valvonta. Sen tarkoituksena on varmistaa, että kaikki menettelyt ja muodollisuudet Suomessa on järjestetty tai saatettu päätökseen ja ettei rajat ylittävää järjestelyä toteuteta väärinkäyttö- tai petostarkoituksessa, jonka seurauksena tai tarkoituksena on Euroopan unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön välttäminen tai kiertäminen, taikka muuten rikollisessa tarkoituksessa. Jos rekisteriviranomainen katsoo, että säädetyt ehdot täytetään, se on annettava tästä todistus ja toimitettava se toisen valtion toimivaltaiselle viranomaiselle rekistereiden yhteenliittämijärjestelmän kautta. Ehdotus sisältää säännökset rekisteriviranomaisen valvontamenettelystä ja määräajoista.

Osakeyhtiölakia koskevien muutosehdotusten kanssa johdonmukaisella tavalla ehdotetaan sisällöltään vastaavia muutoksia vakuutus- ja rahoitusalan lainsäädäntöön ottaen huomioon kuitenkin toimialaan ja erityisesti toimiluvan myöntämiseen liittyvät erityispiirteet.



2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto toteaa, että esitysluonnoksessa on kuvattu hyvin kattavasti ja yksityiskohtaisesti täytäntöön pantavan direktiivin sisältöä ja sitä, miltä osin kansallista sääntelyä on täydennettävä direktiivin mukaiseksi. Esityksen tavoitteet ja merkitys hämärtyvät kuitenkin asian yksityiskohtaisen kuvauksen alle.

Arviointineuvosto ymmärtää, että asiaa on täytynyt kuvata kolmesta eri näkökulmasta (yhteisön kotipaikan muutos, sulautuminen ja jakautuminen), mutta esitysluonnoksen yksityiskohtaisuus ja toisteisuus vaikeuttavat esityksen ymmärtämistä kokonaisuutena ja tekee siitä raskaslukuisen.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi kirkastaa esityksen tavoitteita ja esityksellä tavoiteltuja hyötyjä. Asiaa tuntematon lukija ei välttämättä saa käsitystä esityksen merkityksestä ja olennaisimmista muutoksista.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnos selkeytyisi huomattavasti, jos siihen lisättäisiin havainnollisia tiivistelmiä tai taulukoita, joista kävisi ilmi esimerkiksi keskeiset ehdotukset sääntelyn muuttamiseksi, kansallisen liikkumavaran käyttö ja Suomelle olennaisten muiden maiden sääntelyratkaisut. Taulukot tai tiivistelmät havainnollistaisivat paremmin, mitkä muutokset ovat olennaisia ja mitkä lähinnä teknisiä ratkaisuja. Tämä esitystapa voisi myös lyhentää esitysluonnosta.

Esitysluonnoksen perusteella esitystä on valmisteltu hyvin perusteellisesti. Lausuntopalautteen perusteella esityksen ratkaisuja kannatettiin pääosin ja vaikutusarviointeja pidettiin asianmukaisesti laadittuina.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on kuvattu hyvin keskeinen lausuntopalautte ja miten se on otettu huomioon.

Arviointineuvosto katsoo, että muiden jäsenmaiden sääntelyn soveltamista on käsitelty varsin monipuolisesti ja hyvin ottaen huomioon, että direktiivin täytäntöönpano on ollut muissa maissa kesken. Lisäksi käsittelyn kohdentaminen Ruotsiin, Viroon, Tanskaan ja Alankomaihin on hyvin perusteltu, koska näiden maiden sääntelyllä on erityistä merkitystä Suomelle. Esityksestä ei käy kuitenkaan suoraan ilmi, miten muiden maiden ratkaisut ovat vaikuttaneet direktiivin soveltamiseen Suomessa.

Arviointineuvoston näkemyksen mukaan esityksen vaikutuksia on käsitelty monipuolisesti ja perusteellisesti. Vaikutusarvioihin sisältyy runsaasti määrällisiä arvioita, joiden perusteella esityksen mittaluokka käy ilmi. Vaikutusarviointiosion alussa oleva tiivistelmä keskeisistä vaikutuksista on hyödyllinen.



2.2 Taloudelliset vaikutukset

2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Esitysluonnoksen mukaan ehdotuksella ei ole välittömiä vaikutuksia investointeihin, kulutukseen, tuotantoon, tuontiin ja vientiin. **Arviointineuvosto katsoo**, että julkista taloutta koskeva tiivis kuvaus antaa riittävän käsityksen esityksen vaikutuksista, mutta yrityksen liikkuvuuden helpottuessa esityksellä voi olla välillisiä vaikutuksia esimerkiksi tuotantoon ja työllisyyteen ja sitä kautta myös julkiseen talouteen. Vaikutukset ovat kuitenkin todennäköisesti vähäisiä.

2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

Arviointineuvosto pitää esimerkillisenä esitysluonnoksen yritysvaikutusten arviointia. Vaikutusarvioissa on kuvattu kohdejoukkoa sekä yrityksille aiheutuvia todennäköisiä euromääräisiä hyötyjä ja kustannuksia vaihteluvälillä, jolloin muutoksen mittaluokasta saa hyvän käsityksen. Myös epävarmuudet ja aineistojen rajallisuus on tuotu hyvin esiin. Esitysluonnoksessa on kuvattu myös vaikutuksia velkoihin ja muihin sijoittajiin.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota, että luonnoksen perusteella ehdotukset koskevat ilmeisesti hyvin pientä määrää yrityksiä Suomessa. Esitysluonnoksesta jää jossain määrin epäselväksi, onko esityksellä Suomelle erityistä merkitystä tulevaisuudessa, kun esityksen tämänhetkinen kohdejoukko on hyvin suppea. Asiaa tulisi käsitellä lyhyesti esitysluonnoksessa.

Esitysluonnoksen perusteella jää käsitys, että uuden sääntelyn myötä rajat ylittävät yritysjärjestelyt voivat olla monivaiheisia ja mahdollisesti aikaa vieviä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi suuntaa antavasti kuvata, kuinka paljon uudet prosessit pidentävät rajat ylittäviä yritysjärjestelyjä ja aiheuttavat hallinnollista taakkaa yrityksille.

2.2.3 Vaikutukset kotitalouksiin

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu riittävästi välillisiä vaikutuksia kotitalouksille.

2.3 Viranomaisvaikutukset

Arviointineuvosto näkemyksen mukaan esitysluonnoksessa on arvioitu kattavasti viranomaisille aiheutuvia kustannuksia sekä kuvattu muita viranomaisille koituvia muutoksia.



2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen vaikutuksia työelämään ja työllisyyteen on arvioitu eri näkökulmista ottaen huomioon, että arviointiin sisältyy epävarmuuksia.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on käsitelty vaikutuksia osakkeenomistajien tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksia tietotekniikan välityksellä sekä niihin liittyvät rajoitteet.

Esitysluonnoksen mukaan rekisteriviranomaisella tai erällä esityksessä mainituilla toimijoilla on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä yritysjärjestelyyn osallistuvilta yhtiöltä sekä muilta viranomaisilta ja asiantuntijoilta välttämättömät tiedot rajat ylittävän järjestelyn lainmukaisuuden valvomiseksi. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi arvioida yleisellä tasolla, voiko tietojen välittäminen salassapitosäännösten estämättä muodostaa jonkinlaisen riskin yhtiöille.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu laiksi osakeyhtiölain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi koskevasta hallituksen esityksestä (OM022:00/2021), jonka oikeusministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 25.7.2022. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 1. syyskuuta 2022

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Essi Römpötti

Erityisasiantuntija, arviointineuvoston sihteeri

Meri Virolainen

Arviointineuvos, arviointineuvoston sihteeri



VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

LAINSÄÄDÄNNÖN
ARVIOINTINEUVOSTO



Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.
2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
5. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita. Esitysluonnoksen pohjalta ei todennäköisesti pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi. *

* Viimeinen virke voidaan jättää pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.