



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Privaatrecht

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Onze referentie**  
6771407

Datum 29 september 2025  
Betreft Afschrift aanbiedingsbrief Tweede Kamer over de publieke  
consultatie over het 28ste regime

**Bijlagen**  
2

Hierbij zend ik u een afschrift van de brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 29 september 2025 over de Nederlandse reactie op de publieke consultatie van de Europese Commissie over het 28<sup>ste</sup> regime.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

mr. A.C.L. Rutte



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Privaatrecht

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Onze referentie**  
6758486

Datum 29 september 2025  
Betreft Aanbiedingsbrief publieke consultatie 28ste regime

De Europese Commissie heeft in haar werkprogramma voor 2025 van februari jl. aangekondigd te komen met voorstellen voor een zogenoemd 28ste regime (een additioneel en optioneel juridisch EU-raamwerk), dat zal zien op relevante aspecten van het ondernemingsrecht, insolventierecht, arbeidsrecht en de fiscaliteit.<sup>1</sup> De Commissie heeft op 8 juli 2025 over dit initiatief een publieke consultatie geopend. In deze consultatie richt de Commissie zich met name op een specifiek onderdeel van dit 28ste regime, namelijk op een (ondernemingsrechtelijk) voorstel voor een nieuwe optionele Europese rechtsvorm als aanvulling op de al bestaande nationale en internationale rechtsvormen, zoals de Nederlandse BV.

Hierbij stuur ik u conform de geldende EU-informatieafspraken<sup>2</sup> en op verzoek van de leden van de vaste commissie van Economische Zaken van uw Kamer<sup>3</sup> een afschrift van de Nederlandse reactie op de consultatie toe, mede namens de minister van Economische Zaken. Deze reactie maakt deel uit van de Nederlandse inzet op EU-niveau voor de versterking van de kapitaalmarktunie, waarover uw Kamer in een separate brief is geïnformeerd door de Minister van Financiën.<sup>4</sup> In deze aanbiedingsbrief schets ik kort de uitgangspunten die het kabinet in acht heeft genomen bij het opstellen van de reactie.

Het kabinet is voorstander van de ontwikkeling van een 28ste regime dat daadwerkelijk tegemoetkomt aan de behoeften van belanghebbenden, zoals bedrijven en werknemers binnen de EU, en dat bijdraagt aan de versterking van de concurrentiepositie van bedrijven in de EU. Het kabinet constateert met de Commissie dat ondernemingen, en in het bijzonder start- en scale-ups, in de EU tegen fragmentatie van relevante EU wet- en regelgeving aanlopen. Dat zorgt voor administratieve lasten en maakt het lastiger om financiering aan te trekken. Het kan bedrijven binnen de EU op achterstand plaatsen ten opzichte van bedrijven buiten de EU. Volgens het kabinet kan een aanvullend EU-raamwerk daarom in het algemeen een kans bieden om voortgang te maken op terreinen waar nationale regelgeving in het kader van de kapitaalmarkten lastig te harmoniseren is. Het is voor het kabinet van belang dat niet alleen op ondernemingsrechtelijk gebied harmonisatie plaatsvindt, maar ook op andere relevante rechtsgebieden.

<sup>1</sup> COM(2025) 45 final.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2021/22, 22 112, nr. 3244.

<sup>3</sup> Brief Commissie EZ betreffende EU-rechtskader voor ondernemingen, 15 september 2025, 2025Z15869/2025D38662.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2024/25, 21501-07, nr. 2099.

Nederland heeft voorstellen voor verdere harmonisatie gedaan in de voornoemde kapitaalmarktuniebrief.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Privaatrecht

Een voorstel van de Commissie ten aanzien van een nieuwe Europese rechtsvorm zal naar verwachting gepubliceerd worden in maart 2026. Dit voorstel zal gepaard gaan met een effectbeoordeling. Dit is voor het kabinet noodzakelijk om te beoordelen of het voorstel de belemmeringen voor het oprichten en opschalen van ondernemingen weg kan wegnemen. In de effectbeoordeling moet ook worden onderzocht of dit doel ook kan worden bereikt door reeds bestaande Europese regelgeving op het terrein van het ondernemingsrecht aan te passen of te vereenvoudigen. Ook dient te worden gekeken naar eerdere ervaringen met (voorstellen voor) 28ste regimes. Een eventuele nieuwe Europese rechtsvorm voor ondernemingen moet zowel betrouwbaar als flexibel zijn, met een heldere status en juridische basis. Het is van belang dat misbruik of het omzeilen van wet- en regelgeving wordt voorkomen. Bovendien is het voor het kabinet belangrijk dat een voorstel voor een nieuwe Europese rechtsvorm in lijn is met bestaande Europese en nationale medezeggenschapsrechten van werknemers.

**Datum**  
29 september 2025

**Onze referentie**  
6758486

Het kabinet zal het voorstel na publicatie op haar merites beoordelen en uw Kamer hierover via het gebruikelijke BNC-traject informeren.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

mr. A.C.L. Rutte

## **REMARKS BY THE NETHERLANDS FOLLOWING THE PUBLIC CONSULTATION ON THE 28<sup>TH</sup> REGIME – AN EU CORPORATE LEGAL FRAMEWORK**

European competitiveness is under pressure and productivity growth is lagging significantly. This is the core message of Enrico Letta and Mario Draghi in their reports on the European Single Market and competitiveness published last year.<sup>1</sup> The Netherlands is committed to enhancing European productivity and competitiveness.<sup>2</sup> Further integration of national capital markets and uniform legislation is of fundamental importance to achieve this. Therefore, we are looking with great interest to the Commission's consultation on the creation of a new legal status for companies as part of a future 28th regime to remove barriers for innovative companies in the European Union (EU) and to facilitate their growth. The consultation contains questions on the design and framework of such a new legal status, with a specific view on how such a status could benefit small and medium-sized enterprises (SMEs), and in particular start-ups and scale-ups, and their founders wanting to operate and expand across the Single Market, without being limited to them.

The consultation consists of five parts: (I) Barriers related to corporate law issues, (II) Structure and the core elements of the 28<sup>th</sup> regime companies, (III) Simple, flexible and fast procedures and rules for the 28<sup>th</sup> regime companies, (IV) Attracting investment to the 28<sup>th</sup> regime companies, and (V) Other Issues. Before addressing these five parts, the Netherlands makes several general remarks.

### **General**

The Netherlands is in favour of the development of a 28<sup>th</sup> regime that can adequately meet the needs of all businesses and stakeholders in the EU. Facts and needs from practice should guide our actions. To establish these facts and needs, the Netherlands, firstly, believes that a **substantive problem analysis** is necessary. It should be clear what the problem is, which obstacles must be tackled, and it should be substantiated how a new legal form could effectively tackle the problem and the obstacles. A well-substantiated Impact Assessment should enable assessment whether a new legal form meets the needs of businesses in the EU helping them to attract investment and scale up their cross-border activities. Furthermore, this Impact Assessment should also consider the broader societal impact of a 28<sup>th</sup> regime.

Secondly, the Netherlands thinks it is important to **learn from previous experiences** with optional European legal frameworks and legal forms, especially regarding their effectiveness and chosen legal basis. The EU has previously made use of this legislative technique when adopting the Societas Europaea (SE), the European Cooperative Society (SCE) and the European Economic Interest Grouping (EEIG). Furthermore, the Commission proposed the Societas Privata Europaea (SPE) in 2008, the Common European Sales Law (CESL) in 2011, the statute for a European Foundation (FE) in 2012, and the Societas Unius Personae (SUP) in 2014 as possible '28th regimes'; however these legislative processes were never concluded. Currently negotiations about a proposal of the Commission for a new legal form regarding a European cross-border association (ECBA) are ongoing.

Thirdly, any future proposal in this area should be **proportional**. According to the consultation, the goal of a new European corporate legal framework is to benefit start-ups and scale-ups and their founders wanting to operate, expand and attract investments across the internal market. The Impact Assessment should explore how this goal can be reached most effectively for example by looking into significantly amending already existing company law measures. More specifically, in our opinion, the Impact Assessment needs to unequivocally demonstrate that creating a new European legal form better meets the stated goal than amending already existing company law measures like (i) substantially improving existing European corporate legal forms (i.e. the SE and

<sup>1</sup> Mario Draghi, The future of European competitiveness, September 2024. Enrico Letta, Much more than a market, April 2024.

<sup>2</sup> The letter of the Minister of Finance to the Dutch Parliament of 17 March 2025 and the attached Appendix - Explanation of Actions. Available on: <https://www.government.nl/documents/parliamentary-documents/2025/03/17/the-netherlands-commitment-to-the-capital-markets-union>.

SCE) to be suitable for a wider range of companies, in particular start-ups and scale-ups or (ii) improving the cross-border mobility of national legal forms.

The Netherlands gives the following points into consideration:

- I. The creation of additional legal, administrative and financial burdens associated with the SE currently contributes, amongst others, to limiting the uptake of the SE by start-ups and scale-ups. The SE Regulation<sup>3</sup> could be made more flexible to increase its uptake amongst smaller companies. The Netherlands, therefore, favours an **evaluation of the SE Regulation** to examine in what way the SE could be simplified. For example, by allowing that the seat and registered office may be in different Member States. Currently, the 'real seat' theory greatly limits the mobility of SE's. Furthermore, the EU minimum capital requirement for SE-companies of EUR 120.000 forms a high threshold compared to similar legal forms in Member States. The high minimum amount of capital needed for an SE could be seen as an impediment for start-ups and scale-ups in particular.
- II. The **Mobility Directive**<sup>4</sup> provides a European legal framework on cross-border mergers, divisions and conversions of companies. Currently, the scope of this Directive (a) does not include **divisions where the recipient company is an already existing company** and (b) is **limited to reorganisations within the EU**. In this regard, the Netherlands would like to point out that in 2024 the Dutch Expert Group on modernisation of Public Limited Company Law<sup>5</sup> submitted recommendations on cross-border mergers, divisions and conversions. The Expert Group advises, amongst others, to broaden the geographical scope of the rules on cross-border mergers, divisions and conversions, to enable reorganisations to or from countries outside the EU. The recommendations of the Expert Group are attached to these remarks (only available in Dutch).<sup>6</sup> A more flexible framework where companies can move more easily across borders could also attract start-ups and scale-ups from outside the EU wanting to convert their company to a corporate legal form of one of the EU Member States.

Simplifying existing company law measures is also in line with the aim to **simplify existing EU laws and reduce regulatory burdens** as prioritised in the Commission work programme for 2025.<sup>7</sup>

Fourthly, a point of attention is the **prevention of abuse of legal entities**. A new European legal form should not facilitate circumvention of national rules regarding the misuse of legal entities, for example by circumventing checks that have been incorporated into Member State regimes for the purpose of fraud prevention. Regrettably, the Netherlands notices the topic of abuse is absent in this public consultation, and the Netherlands is of the opinion that this should be included in the Impact Assessment.

Fifthly, the Netherlands pleads for a legal framework that provides a clear status for companies, with a **sound legal basis and respect for the division of competencies** between the Member States and the EU.

Lastly, according to the Netherlands, any initiative for a 28th regime should also be **accompanied by harmonisation at EU level in other relevant fields of law** for which the Netherlands provides several suggestions in Part V. In any case, a fragmented landscape, with 27 different implementations and different forms of an EU company, should be prevented. For the success of the 28<sup>th</sup> regime it is vital that the regime provides for certain standard rules on the structure and the core elements of the 28<sup>th</sup> regime companies (e.g. the decision-making processes within the

<sup>3</sup> Council Regulation (EC) No 2157/2001 of 8 October 2001 on the Statute for a European company (SE).

<sup>4</sup> Directive (EU) 2019/2121 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 amending Directive (EU) 2017/1132 as regards cross-border conversions, mergers and divisions.

<sup>5</sup> The Expert Group consists of Dutch academics, practising lawyers and representatives from different stakeholders.

<sup>6</sup> Expertgroep Moderniseren NV-recht, Advies Grensoverschrijdende Herstructureren,

2 September 2024, p. 8, available at: <https://open.overheid.nl/documenten/fb1f6b1c-fc3d-4a81-8def-fb1ca57b33b5/file>.

<sup>7</sup> Commission work programme 2025, Moving forward together: A Bolder, Simpler, Faster Union available at:

[https://commission.europa.eu/document/download/f80922dd-932d-4c4a-a18c-d800837fbb23\\_en?filename=COM\\_2025\\_45\\_1\\_EN.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/f80922dd-932d-4c4a-a18c-d800837fbb23_en?filename=COM_2025_45_1_EN.pdf).

company, shareholder rights) from which MS cannot deviate in their implementation in order to improve legal certainty and reduce administrative costs.

## **I. Barriers relating to corporate law**

The Netherlands signals that companies wishing to establish, operate, scale-up or attract investments face fragmentation of relevant regulations (*Question 2*). Corporate law and related law areas still vary strongly between Member States. Even in harmonised areas, differences in the transposition or application of the rules persist. The fragmentation leads to barriers for all companies with cross-border ambitions. It especially hampers the growth potential of smaller and innovative companies, such as start- and scale-ups. Besides being time-consuming, start-ups and scale-ups with cross-border ambitions often lack the resources to navigate through the different legal regimes in the EU. The 2024 Investment Survey of the European Investment Bank (EIB)<sup>8</sup> indicates that the regulatory burden is particularly high for SMEs.

Investors are less familiar with companies from other countries, and differences in applicable rules make it difficult to estimate a company's potential. Attracting cross-border financing is fundamental for business in the start- or scale-up phase. On this issue, the EU lags behind compared to other major economies causing European innovative businesses to operate outside the EU. Language and cultural differences also play a role in making cross-border investment difficult. This often leads to a preference for the local market, known as home bias. In general it is our opinion that for an effective 28th regime it is necessary also other related fields of law are harmonized. The Netherlands has advanced its views on the need for further harmonisation on key aspects of the Capital Markets Union in Part V.<sup>9</sup>

## **II. Structure and core elements of the 28<sup>th</sup> regime**

As outlined in its general remarks above, the Netherlands does not have enough information yet to judge whether a proposal for a new European corporate legal framework would be proportionate in reaching its envisaged goal of facilitating SMEs, and in particular start-ups and scale-ups, and their founders to attract investment and scale up their cross-border activities (*Question 4*). Without prejudice to its previous general remarks, the Netherlands is of the opinion that any new European corporate legal framework should be trustworthy, reliable, flexible and practically workable for businesses, in particular start-ups and scale-ups. Investors must be aware of their rights and obligations. Creditors must be able to assume that the company offers adequate recourse. And employees must be able to rely on preservation of their rights. This is important to minimize the risk of legal proceedings and additional burden on the judiciary, and to prevent abuse. The Netherlands, therefore, considers the following elements to be essential for any new European corporate legal framework introduced:

- The possibility to opt for a European company should not be limited to a particular category of 'innovative companies' or to other limiting factors, but should be available for private limited liability companies in general. Making access to the legal framework conditional on the parties providing the necessary evidence to qualify as eligible – for example to showcase their 'innovative' character – would significantly increase the administrative burden and add unnecessary red tape (*Question 5*).
- The Netherlands considers it important that a company should not be required to have its registered office in the same country that it has the seat of its central administration (head office). Such a requirement would be an impediment to the mobility of such a company (*Question 9*).
- For adequate protection of creditors, the Netherlands is of the opinion that a minimum capital requirement for private limited liability companies does not provide adequate protection for creditors and could be an unnecessary obstacle for start-ups. Instead of a

<sup>8</sup> EIB, EIB Investment Survey 2024 - EU overview (2024), available at: <https://www.eib.org/en/publications/20240238-econ-eibis-2024-eu>.

<sup>9</sup> The letter of the Minister of Finance to the Dutch Parliament of 17 March 2025 and the attached Appendix - Explanation of Actions. Also available on: <https://www.government.nl/documents/parliamentary-documents/2025/03/17/the-netherlands-commitment-to-the-capital-markets-union>.

minimum capital requirement, the Netherlands considers it critical the company should conduct a balance sheet test and distribution test. The balance sheet test assesses the possible distribution, taking into account reserves that a company is obliged to keep in accordance with the articles of association or the law. The distribution test examines whether a dividend distribution does not result in the company no longer being able to pay creditors. This test is performed by the board of the company (*Questions 10-12*).

- A company using the legal framework should be obliged to have a minimum of one shareholder (*Question 7*).
- The Netherlands is of the opinion that any new European corporate legal framework should be in accordance with existing Union and national laws in the area of employee codetermination (*Question 13*).

### **III. Simple, flexible and fast procedures and rules for 28<sup>th</sup> regime**

The Netherlands supports the call for simple, quick and digitally available procedures throughout the company life cycle. The Netherlands believes companies could greatly benefit from straightforward and fast procedures. At the same time, companies should have the flexibility to choose between a fully-digital process or an in-person process. An in-person process can increase the trust of companies in the processes.

Furthermore, it is important to build further on existing processes and tools such as the two Directives on digitalization (2019/1151 and 2025/25) which contain a lot of improvements and changes in the procedures concerning the establishment and operation of a company. For example, in the Netherlands, the use of electronic identification is significantly improved. It is now possible to establish and register a private limited liability company (BV) quickly and fully online. Also more and more changes in the lifecycle of a company are registered online, depending on the availability of and adoption by companies of electronic means of identification with a sufficient level of trustworthiness. In order to facilitate online filings from other member states additional national legislation is expected to be ready soon (*Questions 18 and 19*). Further, in our opinion companies – including 28<sup>th</sup> regime companies – could benefit from the future European Business Wallet (*Question 20*).

A balance should be struck between realizing swiftness and simplicity on the one hand and reliability of the procedures on the other hand. In the Netherlands, the establishment of a BV can be done within two business days. This seems to be a reasonable time and allows for a diligent process. A faster establishment and registration does not accelerate other necessary steps necessary for a company to start its activities. Obstacles for companies rise beyond the establishment and registration procedure itself (*Question 16*). Companies wishing to operate cross-border often face obstacles after they are set up, due to different rules in the Member States, e.g. for opening a bank account, applying for subsidies or permits or filing taxes.

Any new European legal framework introduced should provide flexibility for companies. In order to allow for simple and fast procedures, EU-wide optional templates of an Instrument of Constitution or Articles of Association could be helpful, becoming available for those companies wishing to use them (*Question 21*).

Furthermore, to improve participation in general meetings of shareholders and to reduce administrative burden and costs, it should be possible for a legal form to decide to have its general meetings in hybrid mode or fully online. This decision should be laid down in the Articles of Association<sup>10</sup> (*Questions 24-26*).

At the same time, as expressed above, the perspective of legal certainty, prevention of misuse and fraud and the protection of third parties should be taken into account. To that end, the Netherlands finds it important that national safeguards in the procedures for setting up a company or changing the Instrument of Constitution or Articles of Association should remain in place. Furthermore, verification and identification procedures should be trustworthy and safe.

---

<sup>10</sup> In this regard inspiration could be derived from the Dutch draft bill on digital general meetings of private legal persons which is currently debated in the Dutch Parliament (*Wetsvoorstel digitale algemene vergadering privaatrechtelijke rechtspersonen*), available at: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorsteldetails&qry=wetsvoorstel%3A36489>.

#### **IV. Attracting investments to 28<sup>th</sup> regime**

As mentioned above, innovative companies in Europe, such as start-ups, struggle to obtain suitable financing. In the EU and also in the Netherlands, companies are too dependent on bank financing. Bank loans are available due to the large and strong banking sector, but are mainly suitable when there is little risk and the financing horizon is shorter.

This type of financing is therefore often unsuitable for financing innovation or for new, strategic technologies that are necessary for productivity growth and resilience. At the same time, the European capital market is not attractive or accessible enough for companies. The (venture) capital market and the stock market landscape are fragmented, and liquidity – the supply of capital and trading in shares, bonds, and other financial instruments – is low. For this reason, Dutch companies often look to foreign investors, mostly in the US.<sup>11</sup>

Banks focus on lending and have scaled back their capital market divisions. There are also few large private investors and investment funds that can participate in later financing rounds of scale-ups. This makes it harder for companies to attract equity capital, as concluded in a recent government study regarding corporate financing.<sup>12</sup> As a result, SMEs and young, innovative companies find it difficult to grow from start-ups into successful, large (listed) companies.

In general, the Netherlands would look positively to a proposal for a 28th regime if this will help innovative companies to finance growth or could lead to a growth in available capital.

#### **V. Other issues**

An initiative for an new EU legal form should not be seen in isolation. As expressed in its remarks, the Netherlands believes companies will only be able to fully enjoy the Single Market if also certain regulations in other fields of law are harmonised and applied in the same way throughout the Member States. To this end, the Netherlands has proposed further EU action and harmonisation in certain areas, such as the need for an instrument to harmonise aspects of formal insolvency law, in particular to speed up proceedings, increase creditors' information and participation, increase legal protection of creditors and speed up payouts. Furthermore, the Netherlands encourages the Commission to investigate how the national insolvency rules differ in each Member State regarding the ranking of claims. Also the Netherlands sees advantages in, for example, the development of an optional EU financial reporting standard for SMEs. For an elaboration on amongst others these proposals we refer to the Netherlands' Commitment to the Capital Markets Union attached to these remarks (*Question 39 and 50*).<sup>13</sup> At the moment, the Netherlands sees limited potential in a 28th regime in relation to labour law due to the mostly national character of labour markets. Hence, the Netherlands will look carefully at any proposal related to labour law (*Questions 42 and 43*).

---

<sup>11</sup> KPMG rapport ([Shaping the future of the Dutch capital market - KPMG Netherlands](#))

<sup>12</sup> Interdepartementaal Beleidsonderzoek Bedrijfsfinanciering ([Kies voor baten - IBO Bedrijfsfinanciering | Rapport | Rijksoverheid.nl](#))

<sup>13</sup> The letter of the Minister of Finance to the Dutch Parliament of 17 March 2025 and the attached Appendix - Explanation of Actions. Also available on: <https://www.government.nl/documents/parliamentary-documents/2025/03/17/the-netherlands-commitment-to-the-capital-markets-union>.



Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Privaatrecht

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

# nota

Nederlandse reactie op de Publieke Consultatie van de  
Europese Commissie over het 28ste regime

**Datum**  
24 september 2025

**Onze referentie**  
6758489

**Bijlage(n)**  
4

## 1. Aanleiding

- Op 8 juli 2025 heeft de Europese Commissie (Commissie) een publieke consultatie gepubliceerd over haar toekomstig voorstel voor een zogenoemd 28ste regime. Met de term 28ste regime worden optionele EU-regels bedoeld (bv. op het terrein van het ondernemingsrecht) aanvullend op de nationale rechtssystemen van de 27 EU-lidstaten. De gedachte hierachter is dat bepaalde bedrijven er in bepaalde gevallen voor kunnen kiezen om alleen dat 28e regime voor zich te laten gelden (en dus niet de nationale regels van een van de lidstaten).
- De consultatie sluit op 30 september 2025. Ook lidstaten zijn door de Commissie gevraagd te reageren. Reageren op deze consultatie geeft het kabinet de mogelijkheid om proactief punten die voor Nederland van belang zijn over het voetlicht te brengen bij de Commissie nog voordat het daadwerkelijke Europese voorstel wordt gepubliceerd (voorstel wordt maart 2026 verwacht). Daartoe hebben wij bijgaande reactie opgesteld.
- In deze consultatie richt de Commissie zich met name op een specifiek onderdeel van dit 28ste regime, namelijk op een (ondernemingsrechtelijk) voorstel voor een nieuwe optionele Europese rechtsvorm, een soort Europese BV, als aanvulling op de al bestaande nationale en internationale rechtsvormen, zoals de Nederlandse BV.
- Het ondernemingsrecht is geregeld in Boek 2 van het Nederlandse Burgerlijk Wetboek waarvoor u verantwoordelijk bent. Om die reden bent u penvoerder van de consultatiereactie. De consultatiereactie zal mede namens de minister van Economische Zaken (MinEZ) worden ingediend vanwege zijn verantwoordelijkheid zowel voor het bedrijfsleven als voor de regelgeving omtrent het Handelsregister, de basisregistratie (gehouden door de KvK) waarin alle ondernemingen ingeschreven staan. De consultatie bevat namelijk ook een aantal vragen over de digitale registratie van ondernemingen.
- De consultatiereactie zal volgens de gebruikelijke afspraken ter kennisgeving worden verstuurd aan de Tweede Kamer (TK). De vaste commissie voor Economische Zaken van de TK heeft de MinEZ op 15 september jl. verzocht om een kabinetsreactie op het 28ste regime n.a.v. de lopende consultatie van de Commissie. In de aanbiedingsbrief aan de TK wordt daarom de kern van de Nederlandse positie weergegeven. Eenzelfde brief wordt ook aan de Eerste Kamer (EK) gestuurd.

## 2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met:

- verzending naar de Commissie van de bijgaande Nederlandse reactie op de EU-consultatie over het 28ste regime; en
- verzending, mede namens MinEZ, naar de TK en EK van een afschrift van de Nederlandse consultatiereactie d.m.v. bijgaande aanbiedingsbrief.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Privaatrecht

**Datum**  
24 september 2025

**Onze referentie**  
6758489

### **3. Kernpunten**

- Het doel van de Commissie is om met een nieuwe optionele Europese rechtsvorm administratieve kosten voor ondernemingen, met name innovatieve start- en scale-ups, weg te nemen en het voor hen makkelijker te maken om investeringen aan te trekken en actief te zijn binnen de EU.
- Met de consultatie wil de Commissie o.m. achterhalen welke obstakels ondernemingen in de EU ervaren en feedback ophalen van lidstaten en belanghebbenden over de uitgangspunten voor zo'n nieuwe rechtsvorm.
- Het kabinet heeft maart jl. in algemene zin haar uitgangspunten t.a.v. Europese voorstellen voor een 28ste regime uiteengezet in een Kamerbrief van MinFIN over de versterking van de kapitaalmarktunie (integratie van de kapitaalmarkten van de lidstaten). Deze brief is ter informatie als bijlage bijgevoegd. De consultatiereactie bouwt daarop voort.
- In bijgaande reactie wordt aangegeven dat Nederland voorstander is van de ontwikkeling van een 28ste regime dat daadwerkelijk tegemoetkomt aan de behoeften van alle ondernemingen en belanghebbenden in de EU, werknemers binnen de EU, en dat bijdraagt aan de versterking van de concurrentiepositie van de EU. Ondernemingen in de EU lopen tegen fragmentatie van relevante wet- en regelgeving aan. Dat zorgt voor administratieve lasten en maakt het lastiger om financiering aan te trekken. Het kan bedrijven binnen de EU op achterstand plaatsen ten opzichte van bedrijven buiten de EU. Volgens het kabinet kan een aanvullend EU-raamwerk daarom in het algemeen een kans bieden om voortgang te maken op terreinen waar nationale regelgeving in het kader van de kapitaalmarkten lastig te harmoniseren is. Het is voor het kabinet van belang dat niet alleen op ondernemingsrechtelijk gebied harmonisatie plaatsvindt, maar ook op andere relevante rechtsgebieden. Nederland heeft voorstellen voor verdere harmonisatie gedaan in de voornoemde kapitaalmarktuniebrief.
- Verder wordt aangegeven dat in de effectbeoordeling moet worden onderzocht of de doelen kunnen worden bereikt met het aanpassen van bestaande regelgeving en eerdere ervaringen met (voorstellen voor) 28ste regimes moeten worden betrokken. Het is van belang dat misbruik of het omzeilen van wet- en regelgeving wordt voorkomen. Een optioneel EU-raamwerk voor ondernemingen moet zowel betrouwbaar als flexibel zijn en voorzien in een duidelijke status voor ondernemingen. Bovendien is het voor het kabinet belangrijk dat een voorstel voor een nieuwe Europese rechtsvorm in lijn is met bestaande Europese en nationale medezeggenschapsrechten van werknemers.

### **4. Toelichting**

Vorig jaar zijn zowel het Draghi-rapport als het Letta-rapport gepubliceerd. Beide rapporten signaleren dat het Europese concurrentievermogen sterk onder druk staat en sprake is van achterblijvende productiviteitsgroei. Meer investeringen zijn nodig. Beide rapporten doen aanbevelingen over een 28ste regime. De huidige Commissie zet in op het verbeteren en bevorderen van het concurrentievermogen en economische groei in de EU. In het *Competitive Compass* van januari 2025 kondigde de Commissie daarom het 28ste regime aan als een "geharmoniseerde set Europese regels waar innovatieve ondernemingen van kunnen profiteren,

waaronder aspecten van ondernemings-, insolventie-, arbeids- en fiscaal recht". In maart 2025 heeft de Europese Raad de Commissie opgeroepen om met inachtneming van de bevoegdheden van de Commissie met een voorstel te komen voor een optioneel 28ste dat innovatieve ondernemingen in staat stelt op te schalen, zodat daar in 2026 stappen mee kunnen worden gezet. In deze consultatie richt de Commissie zich m.n. op het ondernemingsrecht. De verwachting is dat de Commissie later ook op (enkele van) de andere rechtsgebieden genoemd in het *Competitive Compass* komt met separate voorstellen voor een 28ste regime.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Privaatrecht

**Datum**  
24 september 2025

**Onze referentie**  
6758489

#### **4.1. Krachtenveld**

Ter voorbereiding van de Nederlandse inzet is inbreng opgehaald bij VNO-NCW, de Dutch Startup Association en de vakbonden (FNV, CNV en VCP). Vanuit het bedrijfsleven bestaat steun voor een 28ste regime, maar veel is afhankelijk van de uiteindelijke vorm. De vakbonden zijn sceptisch en vrezen aantasting van werknemersrechten.

#### **4.2. Afstemming**

De reactie is ambtelijk afgestemd met EZ (waaronder KvK), FIN en SZW.

#### **5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Voor het overige wordt alles in deze nota openbaar met de toezending van de brief aan de Tweede Kamer.

-----

#### **Bijlagen**

1. Nederlandse reactie op de Publieke Consultatie van de Europese Commissie over het 28ste regime
2. Brief van MinFIN van 17 maart 2025 - Kabinetsinzet Kapitaalmarktunie
3. Aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer
4. Expertgroep Modernisering NV-recht, Advies Grensoverschrijdende Herstructurerings, 2 September 2024