Eerste Kamer der Staten-Generaal

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
Mevrouw K.T. van Bruggen
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag
postbus 20017
2500 EA Den Haag

telefoon 070 312 92 45

e-mail postbus@eerstekamer.nl

datum *25 november 2026*
betreft *Nadere vragen Voorstel voor een verordening tot oprichting van EU Inc.*
ons kenmerk *183245*

Geachte mevrouw Van Bruggen,

De leden van de vaste commissies voor Justitie en Veiligheid en Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei hebben met belangstelling kennisgenomen uw brief, mede namens de minister van Economische Zaken en Klimaat en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 21 september 2026 met de beantwoording van vragen over het voorstel voor een Verordening betreffende het vennootschapsrechtelijk kader van de 28e regeling – EU Inc.[1] De leden van de fracties van **PRO**, **BBB** en **Volt** hebben naar aanleiding hiervan een aantal nadere vragen en opmerkingen. De leden van de fractie van de **SP** sluiten zich aan bij de vragen van de leden van de PRO-fractie. De leden van de fractie van **JA21** en het lid van de **fractie-Beukering** sluiten zich aan bij de gestelde vragen van de leden van de BBB-fractie.

Vragen en opmerkingen van de fractie van PRO
In de motie-Patijn[2] wordt de regering verzocht zich volledig in te zetten om ontduiking van werknemersbescherming te voorkomen. Kunt u motiveren waarom er in de Raadspositie, die is uitonderhandeld tussen de lidstaten, slechts een overweging is opgenomen over het voorkomen van het omzeilen van arbeidsrechten in het gewoonlijk werkland (recital 6a nieuw), terwijl overwegingen in EU-wetgeving niet juridisch bindend zijn?[3] Bent u het met de leden van de PRO-fractie eens dat werknemersbescherming in het gewoonlijk werkland op deze manier onvoldoende gewaarborgd is? En op welke wijze gaat u zich inzetten om deze omzeiling te voorkomen?

Bent u bereid om alsnog waarborgen tegen brievenbusfirma's en het voorkomen van forumshoppen op te nemen in het operatieve deel van de EU Inc. verordening, om zo te garanderen dat sociale zekerheids- en pensioenpremies in de juiste lidstaat worden afgedragen en dat de arbeidsbescherming die geldend is in het gewoonlijk werkland (per wet en per cao) niet omzeild kan worden? Hoe gaat u zich hiervoor inzetten?

De fractieleden van PRO vrezen dat deze EU Inc. verordening niet alleen voorrang kan gaan krijgen op nationale arbeidswet- en regelgeving, maar ook op collectieve arbeidsovereenkomsten en op de Rome 1-verordening[4] (die moet zorgen voor het vaststellen van het gewoonlijk werkland van een

[1] *Kamerstukken I* 2026/27, 36.954, D, E; E260009 - COM(2026)320 en COM(2026)321
[2] *Kamerstukken II* 2025/26, 21.501-31, nr. 832.
[3] ST14376/26, p. 11.
[4] Verordening (EG) nr. 593/2008.

werknemer) indien de EU Inc. verordening als een 'lex specialis' wordt beschouwd. Kunt u een juridisch sluitende garantie geven (bijvoorbeeld door te verwijzen naar eerdere jurisprudentie) dat de individuele en collectieve bescherming van werknemers op hun gewoonlijke werkplek voorrang blijft behouden boven de EU Inc. verordening? Kunt u wijzen op eerdere jurisprudentie waar deze garantie uit blijkt? Zo nee, bent u bereid om het werklandbeginsel en de collectieve werknemersbescherming in het werkland alsnog te laten invoegen bij de onderhandelingen over de uiteindelijke EU Inc. verordening?

Deelt u de opvatting van de leden van de PRO-fractie dat de Rome 1-verordening wel ziet op de bescherming van werknemers in hun gewoonlijk werkland als het gaat om individuele rechten, maar niet op de collectieve rechten van die werknemers? En hoe gaat u voorkomen dat deze collectieve rechten door middel van een EU Inc. omzeild worden in het gewoonlijk werkland, als een EU Inc. geen feitelijke werkzaamheden hoeft uit te oefenen in het land van registratie?

Hoe wordt gewaarborgd dat werknemers ten minste het voor hen geldende cao-loon of wettelijk minimumloon ontvangen, nu de Raadspositie geen juridische waarborgen bevat die voorkomen dat werknemers geheel of gedeeltelijk worden beloond in de vorm van aandelen in een EU Inc.-onderneming in plaats van de toepasselijke geldelijke beloning? Bent u zich bewust dat dit zich met name voor werknemers met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt kan gaan wreken?

Kunt u de onderliggende ambtelijke beslisnota's met de Eerste Kamer delen? En kunt u ook andere ambtelijke nota's met juridische analyses van de rechtsgeldigheid van het voorstel in het licht van de taakverdeling en toepassing van regelgeving (met name arbeidsrechtelijk) tussen landen en de EU delen?

Heeft de landsadvocaat een advies uitgebracht ten aanzien van de rechtsgeldigheid van recital over het toepassingsgebied van nationale en EU-regels en collectieve overeenkomsten in het toepassingsgebied? Zo ja, wat was dat advies en kunt u dit met deze leden delen?

Kunt u garanderen dat er nooit via EU Inc. bedrijfsconstructies onder slechtere arbeidsvoorwaarden in Nederland gewerkt kan worden? Zo nee, welke instrumenten heeft u ingesteld om misbruik van de EU Inc. bedrijfsvorm en uitholling van arbeidsvoorwaarden dan wel uitbuiting op de Nederlandse arbeidsmarkt te voorkomen?

De EU Inc. bedrijfsvorm kan eenvoudig misbruikt worden om malafide uitzendconstructies in stand te houden. Kunt u schetsen hoe EU Inc. bedrijven moeten handelen wanneer zij zich op de markt van inhuur en verloonbedrijven, kortom de uitzendmarkt, begeven? Moeten zij zich bijvoorbeeld registreren bij de NAU? Ook als dat op de markt van registratie niet verplicht is? Welke juridische constructies heeft u om de in Nederland geldende arbeidsvoorwaarden af te dwingen bij EU Inc. bedrijven?

Het Europees Parlement waarschuwt in zijn resolutie van 20 januari 2026 expliciet voor het risico dat het 28e regime kan worden gebruikt om dwingende nationale bescherming van werknemers, hun vertegenwoordigers en vakbonden te omzeilen. Het Europees Parlement stelt daarbij dat het regime onder geen beding bestaande beschermingsniveaus op Europees of nationaal niveau mag ondermijnen, verlagen of omzeilen en verlangt effectieve waarborgen.[5] De vraag is niet of het arbeidsrecht formeel van toepassing is. Het risico is dat bedrijven via hun rechtsvorm, vestigingsplaats of grensoverschrijdende constructies die rechtsbescherming in de praktijk kunnen ontwijken. Kunt u toezeggen dat Nederland bij de verdere onderhandelingen inzet op expliciete anti-omzeilingswaarborgen voor arbeidsrechten, medezeggenschap en collectieve rechten? En kunt u de Kamer vóór de definitieve Nederlandse positiebepaling informeren hoe die waarborgen in de Europese tekst worden verankerd? Het Europees Parlement "*dringt erop aan dat effectieve garanties worden ingesteld door middel van materiële regels die een hoog beschermingsniveau bieden en door middel van collisieregels die de*

[5] Resolutie van het Europees Parlement van 20 januari 2026, EUR-Lex - 52026IP0002 - EN - EUR-Lex, par. 10.

toepassing van bindende binnenlandse voorschriften waarborgen."[6] Kunt u bij de beantwoording ingaan op deze 2 aspecten?

Nadere informatie:
Deze leden constateren dat in haar brief van 26 oktober de Europese Commissie duidelijk stelt dat het EU Inc-voorstel geen regels inzake sociaal en arbeidsrecht, milieunormen of regels inzake fiscale vestigingsplaats bevat; "*Bijgevolg blijven de toepasselijke nationale en EU-regels, collectieve overeenkomsten en overheidscontroles gelden voor EU Inc.-vennootschappen overeenkomstig het respectieve toepassingsgebied ervan*".[7] De Commissie wijst ter onderbouwing van deze stelling naar de ene niet-juridisch bindende overweging (recital 16) die stelt dat de Rome I verordening (593/2008) van toepassing is. De fractieleden van PRO vragen zich af of het Europees Hof tot zo'n zelfde oordeel komt, of toch een andere hiërarchie in de wetgeving zal hanteren wanneer het tot een rechtszaak komt.

Vragen en opmerkingen van de fractie van BBB
In het BNC-fiche over het voorstel van de Europese Commissie voor de EU Inc. toont u zich kritisch over de voorgestelde rechtsgrondslag van het voorstel.[8] De fractieleden van de BBB vragen hoe u deze rechtsgrondslag beoordeelt op basis van het Raadsstandpunt.[9] Welke bezwaren zijn naar uw oordeel weggenomen?

In het BNC-fiche schrijft u dat het belangrijk is dat het uiteindelijke voorstel voldoende waarborgen bevat om misbruik, fraude en witwassen bij de EU Inc. te voorkomen. In het oorspronkelijke voorstel werden deze waarborgen nog onvoldoende geacht, zowel bij oprichting als daarna.[10] Hoe beoordeelt u deze waarborgen in het Raadsstandpunt?[11] En wat maakt dat u tot dat oordeel komt?

Volgens het oorspronkelijke voorstel mogen op nationaal niveau geen aanvullende voorwaarden worden gesteld aan een aandelenoverdracht, zoals een notariële akte.[12] Dit geldt ook volgens het Raadsstandpunt.[13] Oordeelt u dan net als de leden van de BBB-fractie dat aandelentransacties buiten notarieel toezicht gaan plaatsvinden? Hoe en via welke instrumenten wordt dan voorkomen dat een aandelenoverdracht wordt misbruikt voor criminele doeleinden? En hoe wordt dan de rechtszekerheid gewaarborgd? Hoe wordt bijvoorbeeld gecontroleerd op de beschikkingsbevoegdheid van de vervreemder? Of de herkomst van het vermogen van de verkrijger?

In het BNC-fiche schrijft u dat onduidelijk is hoe de vestiging van pandrechten en vruchtgebruik op aandelen kan plaatsvinden.[14] Bestaat hierover inmiddels duidelijkheid, en zo ja, welke duidelijkheid heeft u dan verkregen?

In het BNC-fiche vraagt u zich af of de € 100 voor preventieve controle en inschrijving realistisch is. U zou daarom in de onderhandelingen aandacht vragen voor de opbouw van het bedrag van € 100 en zou hiervoor een passend alternatief voorstel doen.[15] Wat is de uitkomst hiervan?

Ondanks intensieve controle blijkt het steeds weer mogelijk dat, zelfs met e-herkenning toepassingen, fraude plaatsvindt, zoals:

---

[6] Resolutie van het Europees Parlement van 20 januari 2026, EUR-Lex - 52026IP0002 - EN - EUR-Lex, par. 10.
[7] *Kamerstukken I* 2026/27, 36.954, E.
[8] BNC-fiche bij E260009 - COM(2026)320 en COM(2026)321, p. 15.
[9] ST14376/26.
[10] BNC-fiche bij E260009 - COM(2026)320 en COM(2026)321, p. 17.
[11] ST14376/26, p. 3.
[12] BNC-fiche bij E260009 - COM(2026)320 en COM(2026)321, p. 11-12.
[13] ST14376/26, p. 190-191.
[14] BNC-fiche bij E260009 - COM(2026)320 en COM(2026)321, p. 12.
[15] BNC-fiche bij E260009 - COM(2026)320 en COM(2026)321, p. 10.

- Valse machtigingen en ketenmachtigingen. Criminelen deden zich bij erkende e-herkenningsmakelaars voor als vertegenwoordiger van een bestaand bedrijf of van een nietsvermoedende zzp'er. Met behulp van vervalste handtekeningen en gelekte identiteitsgegevens (zoals een kopie ID en KvK-uittreksel) vroegen zij een e-Herkenningsmiddel of ketenmachtiging aan namens het slachtoffer.
- Miljoenenfraude met btw-teruggaven. Met deze frauduleus verkregen e-herkenningsmiddelen logden criminelen in op het portaal van de Belastingdienst (Mijn Belastingdienst Zakelijk). Zij dienden namens gekaapte bedrijven of zzp'ers valse btw-aangiftes in met hoge voorbelasting en lieten de teruggaven uitbetalen op eigen rekeningen, wat leidde tot miljoenen euro's schade.
- Onbevoegde wijzigingen bij de KvK. In andere gevallen gebruikten fraudeurs valse documenten om zichzelf in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel in te schrijven als bestuurder of gevolmachtigde. Zodra die inschrijving rond was, konden zij volledig legitiem een e-Herkenningsmiddel voor dat bedrijf aanvragen.

Kan dergelijke fraude voorkomen worden wanneer bij een EU Inc. oprichting en/of vervreemding van juridische entiteit volledig digitaal verloopt? Welke maatregelen zijn getroffen om dergelijke fraude methodes voor digitale transacties rond een EU Inc. te voorkomen? Zijn er vergelijkbare digitale grensoverschrijdende systemen binnen de EU waarvan effectiviteit en veiligheid vast gesteld kunnen worden?

In het BNC-fiche wijst u op mogelijke uitvoeringsgevolgen van de EU Inc. voor de rechtspraak.[16] Deelt u de zorg dat het beperken van onafhankelijke preventieve controles kan leiden tot een verschuiving van rechtsbescherming vooraf naar geschilbeslechting achteraf? Heeft u overleg gevoerd met vertegenwoordigers van de advocatuur en de rechtspraak over deze gevolgen en zo ja, wat waren de bevindingen van de Raad van de Rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en/of de Hoge Raad hierover?

Hoe ziet u het wettelijk kader rond bestuurs- en aandeelhouders aansprakelijkheden voor bestuurders en aandeelhouders van een EU Inc.? In welke mate verwacht u dat alleen al vanwege een meer beperkte set van verantwoordelijkheden en mogelijk een lagere juridische aansprakelijkheid, bestuurders en aandeelhouders hun onderneming onderbrengen in een EU Inc.? Hoe verwacht u om te gaan met het ontwijken van verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van bedrijven die feitelijk in Nederland gevestigd zijn, maar onder het 28e regime vallen?

Vragen en opmerkingen van de fractie van Volt
Volgens de leden van de Volt-fractie is de invoering van EU Inc. als één grensoverschrijdende Europese rechtsvorm van groot belang voor het versterken van de interne markt. Zij vinden het dan ook erg jammer om te zien dat het voorstel voor EU Inc. in de Raad van de EU minder sterk is geworden. Zij hebben daarover enkele vragen.

De leden van de Volt-fractie constateren dat het voorstel voor de EU Inc. Verordening in het najaar van 2026 met de positiebepaling van de Raad van de EU aanzienlijk magerder is geworden ten opzichte van het voorstel van de Europese Commissie. De oprichting is niet langer binnen 48 uur gegarandeerd en het centrale register, het begin van de harmonisatie van het faillissementsrecht en de bepalingen over medezeggenschap zijn eruit.[17] Bent u van mening dat het EU Inc. voorstel nog voldoende omvat en voldoende doelmatig is om het doel te bereiken van één grensoverschrijdende rechtsvorm die de interne markt versterkt? Zo niet, wat is nodig om dat te bereiken en hoe zult u zich daarvoor inzetten?

[16] BNC-fiche bij E260009 - COM(2026)320 en COM(2026)321, p. 23.
[17] ST14376/26.

U geeft aan dat het EU Inc. voorstel verschilt van haar voorgangers zoals SE omdat het een kader opneemt voor insolventierecht en dus een start maakt met de harmonisatie daarvan.[18] Kunt u, nu dat kader is weggevallen, aangeven of het EU Inc. voorstel ten opzichte van haar voorgangers zich nog voldoende onderscheidt en waarom u denkt dat dit voorstel zonder insolventiekader wel een succes zal kunnen worden?

U erkent dat EU Inc. meerwaarde kan hebben voor ondernemers die grensoverschrijdend handel willen bedrijven.[19] Hoe zult u zich inzetten in de verdere onderhandelingen om het uitgeklede voorstel van EU Inc. sterker en effectiever te maken en weer nieuwe energie in te blazen zodat EU Inc. er komt als sterke grensoverschrijdende rechtsvorm?

Overleg binnen de Raad van de Europese Unie en ook de stemmingen zijn normaal gezien vertrouwelijk. Het staat echter iedere lidstaat vrij de voorzitter van de Raad te verzoeken de uitslag van een stemming binnen de Raad openbaar te maken. Bent u bereid het verzoek aan de Raad voor te leggen om de stemming over het Raadsmandaat voor de EU Inc. verordening openbaar te maken?

Een afschrift van deze brief wordt gestuurd aan de minister van Economische Zaken en Klimaat en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De leden van de vaste commissies voor Justitie en Veiligheid en Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei zien met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangen deze graag uiterlijk binnen **vier weken**.

Mr. B.O. Dittrich
Voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid

S.M. Kluit
Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei

[18] BNC-fiche bij E260009 - COM(2026)320 en COM(2026)321, p. 15; *Kamerstukken I* 2026/27, 36.954, D, p. 42.
[19] *Kamerstukken I* 2026/27, 36.954, D, p. 42.