



Adviescollege  
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Rechtsbescherming  
De heer F.M. Weerwind  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG

**ATR, Adviescollege  
toetsing regeldruk**  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66  
E [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)  
[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

**Onze referentie** MvH/RvZ/WS/bs/ATR2188/2022-U015

**Uw referentie**

Datum 24 februari 2022  
Betreft Wet implementatie richtlijn grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen

Geachte heer Weerwind,

Op 7 februari 2022 heeft u het voorstel voor de 'Wet implementatie richtlijn grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen' aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies aangeboden.

### Aanleiding en context

Met dit wetsvoorstel wordt een nieuwe EU-richtlijn<sup>1</sup> met betrekking tot grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen van kapitaalvennootschappen geïmplementeerd. Deze Richtlijn beoogt de vrijheid van vestiging binnen de Europese Unie (EU) te bevorderen door het voor ondernemingen makkelijker te maken om grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen te effectueren. Ook worden de rechten van belanghebbenden (aandeelhouders, schuldeisers en werknemers) versterkt. Daartoe vult de Richtlijn de Vennootschapsrichtlijn uit 2017 aan met een geharmoniseerd kader met betrekking tot grensoverschrijdende omzettingen en splitsingen. Zij brengt ook wijzigingen aan in de reeds opgenomen regeling voor grensoverschrijdende fusies.

### Inhoud van het voorstel

Het wetsvoorstel wijzigt ten eerste het Burgerlijk Wetboek (BW). Het regelt dat een op hoofdlijnen vergelijkbare procedure ontstaat voor de verschillende grensoverschrijdende<sup>2</sup> verrichtingen (omzettingen, splitsingen en fusies) van kapitaalvennootschappen binnen de EU en de Europese Economische Ruimte (EER). Het geeft daartoe randvoorwaarden en procedurevoorschriften voor de drie verschillende fasen van de grensoverschrijdende verrichting: de voorbereidende, besluitvormende en uitvoerende fase. Verder regelt het de bescherming van aandeelhouders, schuldeisers en werknemers en wijst de bevoegde instanties voor de procedure aan.

In het wetsvoorstel is gekozen voor het gebruik van een aantal lidstaatopties uit de Richtlijn, bijvoorbeeld de optie om eenpersoonsvennootschappen uit te zonderen van bepaalde verplichtingen in de voorbereidende fase.

<sup>1</sup> Richtlijn (EU)2019/2121 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 met betrekking tot grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen (PbEU L 321/1)

<sup>2</sup> Binnenlandse omzettingen, fusies en splitsingen en grensoverschrijdende fusies zijn al in het BW geregeld.

Ten tweede bevat het wetsvoorstel technische wijzigingen van de Wet op het financieel toezicht (Wft). Deze betreffen de verhouding tussen de nieuwe bepalingen met betrekking tot de grensoverschrijdende verrichtingen en de in de Wft opgenomen regels voor banken en beleggingsondernemingen.

### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

#### *1. Nut en noodzaak*

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt een nieuwe Richtlijn met betrekking tot grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen geïmplementeerd. Deze richtlijn beoogt de vrijheid van vestiging binnen de EU te bevorderen door het voor ondernemingen makkelijker te maken om genoemde grensoverschrijdende verrichtingen te effectueren. Het levert daartoe een geharmoniseerd regelgevend kader. Ook worden de rechten van aandeelhouders, schuldeisers en werknemers versterkt.

Het college heeft geen opmerkingen bij de onderbouwing van nut en noodzaak van het voorliggende wetsvoorstel.

#### *2. Minder belastende alternatieven*

Het voorliggende wetsvoorstel implementeert genoemde Europese Richtlijn. Bij deze implementatie is gekozen voor een zo strikt mogelijke, beleidsarme implementatie zonder aanvullend nationaal beleid. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande wetgeving, procedures en praktijk. Verder wordt daarnaast alleen van de lidstaatopties gebruik gemaakt als dit leidt tot lastenverlichting.

Het college heeft geen opmerkingen ten aanzien van minder belastende alternatieven.

#### *3. Werkbaarheid*

De Richtlijn wil het voor ondernemingen makkelijker maken om grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen binnen de EU en de EER te effectueren. Zij biedt daartoe voor de verschillende grensoverschrijdende verrichtingen een op hoofdlijnen geharmoniseerd kader. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij reeds bestaande wetgeving, procedures en praktijk, zoals wetgeving die nu al voor grensoverschrijdende fusies geldt of gaat gelden. Ook wordt, bijvoorbeeld bij de lidstaatopties, waar mogelijk gekozen voor lastenverlichting. Zo worden bijvoorbeeld eenpersoonsvennootschappen van bepaalde verplichtingen ontlast en wordt aangesloten bij bestaande openbaar- en publicatieverplichtingen.

Het college heeft geen opmerkingen ten aanzien van de werkbaarheid.

#### 4. Gevolgen regeldruk

De toelichting geeft aan dat met het voorliggende wetsvoorstel is gekozen voor een zo strikt mogelijke, beleidsarme implementatie zonder aanvullend nationaal beleid. De regeldrukgevolgen voor het bedrijfsleven zijn beperkt tot datgene waartoe de Richtlijn verplicht. Daarbij geeft de toelichting aan dat de grensoverschrijdende verrichtingen gepaard gaan met regeldruklasten (bijvoorbeeld rapportage- en deponeringsverplichtingen, accountantsonderzoek of verplichtingen ten aanzien van medewerkersmedezeggenschap). Tegenover deze lasten staan volgens het impactassessment van de Europese Commissie<sup>3</sup> grotere besparingen. Volgens de toelichting zijn deze voor de Nederlandse situatie lastig in beeld te brengen.

De Europese Commissie benoemt in zijn impactassessment concreet, op transactieniveau, welke besparingen gepaard gaan met de nieuwe regels voor omzettingen en splitsingen. Deze staan ook opgenomen in de toelichting. In de toelichting wordt daarnaast aangegeven hoeveel vennootschappen in Nederland in de afgelopen jaren van de verschillende grensoverschrijdende verrichtingen gebruik hebben gemaakt. Verder wordt aangegeven met welke percentages het aantal omzettingen en splitsingen, volgens het impactassessment van de Europese Commissie, zullen toenemen en wat dat betekent voor de Nederlandse situatie (gemiddeld rond de 150 tot 200 grensoverschrijdende verrichtingen per jaar).

De regeldrukparagraaf brengt deze gegevens niet met elkaar met verband en komt dus niet tot een *totaalbedrag*<sup>4</sup> van regeldrukgevolgen (kostenbesparing) als gevolg van de nieuwe regels voor omzettingen en splitsingen in de Nederlandse situatie. Op basis van de nu al bekende gegevens is deze bepaling (mogelijk met het gebruik van bandbreedtes) in ieder geval voor omzettingen en splitsingen wel mogelijk en gewenst.

Ten aanzien van de nieuwe regels met betrekking grensoverschrijdende fusies is geen informatie met betrekking tot de regeldruk vanuit de Europese Commissie beschikbaar. De toelichting bevat wel cijfers met betrekking het aantal grensoverschrijdende fusies in Nederland in 2019. De Europese Commissie verwacht in zijn impactassessment dat dit aantal zal toenemen, maar geeft (in tegenstelling tot de grensoverschrijdende omzetting en splitsing) geen percentage waarmee het aantal zal toenemen. Het zou goed zijn om, bijvoorbeeld in overleg met het bedrijfsleven in Nederland, dit percentage en ook de regeldrukgevolgen die gepaard gaan met de nieuwe regels over grensoverschrijdende fusie, alsnog in beeld te brengen en te betrekken bij de totale regeldrukgevolgen van dit voorstel.

Het voorliggende wetsvoorstel kiest voor het gebruik van een aantal lidstaatopties. Zo wordt er gebruik gemaakt van de optie om in de uitvoerende fase van een grensoverschrijdende verrichting aanvullende informatie te laten aanleveren aan de notaris in verband met het af te geven pre-verrichting-attest. Dit betreft informatie over het aantal werknemers, het bestaan van dochterondernemingen en de nakoming van verbintenissen aan overheidsorganisaties. Deze aanvullende informatie is volgens de toelichting van belang voor de notaris in het kader van zijn beoordeling. Het aanleveren van dergelijke aanvullende informatie leidt wellicht tot (extra) regeldruk. Ook met betrekking tot andere

---

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0141&from=EN>

<sup>4</sup> Volgens het Handboek meting regeldrukkosten moeten ook regeldrukkosten die gepaard gaan met implementatie van Europese regelgeving gekwantificeerd worden. Wanneer door de Europese cie. een impactassessment is gemaakt kan daarvan gebruik worden gemaakt door deze terug te rekenen naar Nederland.

gebruikte lidstaatopties, zoals het openstellen van de uittredingsregeling voor houders van stemrechtloze aandelen bij de grensoverschrijdende omzetting en splitsing, is niet duidelijk of deze leiden tot (extra) regeldruk of mogelijk wellicht een vermindering daarvan. Om de proportionaliteit van de gebruikte lidstaatopties te kunnen beoordelen is het van belang dat de regeldrukgevolgen daarvan in beeld worden gebracht.

**4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten van het wetsvoorstel op genoemde punten nader uit te werken in de toelichting conform de Rijksbrede methodiek.**

**Dictum**

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

**Indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.**

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris