

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3132

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 4 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Richtlijn herziening duurzaamheidsrapportage

Fiche: Verordening buitenlandse subsidies (Kamerstuk 22 112, nr. 3133)

Fiche: Mededeling actualisatie EU-industriestrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 3134)

Fiche: Mededeling EU-Strategie voor COVID-19 behandelingen (Kamerstuk 22 112, nr. 3135)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag

Fiche: Richtlijn herziening duurzaamheidsrapportage

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU, Richtlijn 2004/109/EC, Richtlijn 2006/43/EC en Verordening (EU) No 537/2014, inzake *corporate sustainability reporting*
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
21 april 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2021) 189
- d) *EUR-Lex*
https://eur-lex.europa.eu/search.html?DTA=2021&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DB_TYPE_OF_ACT=comJoin&DTS_SUBDOM=ALL_ALL&typeOfActStatus=COM_JOIN&DTS_DOM=ALL&type=advanced&excConsLeg=true&qid=1619156691413&DTN=0189
- e) *Nr. impact assessment Commissie*
SWD (2021) 150 EUR-Lex – 52021SC0150 – NL – EUR-Lex (europa.eu) en SEC (2021) 164
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Justitie en Veiligheid in nauwe samenwerking met het Ministerie van Financiën
- h) *Rechtsbasis*
Artikelen 50 en 114 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Met het richtlijnvoorstel wil de Commissie voldoen aan de groeiende behoefte in de samenleving aan een duurzaamheidsrapportage door ondernemingen. Dat is een jaarlijkse rapportage die gaat over ecologische (milieu-), sociale en werkgelegenheidszaken, eerbiediging van de mensenrechten, en bestrijding van corruptie en van omkoping (de duurzaamheidsfactoren). Er bestaat nu al een algemene verplichting voor Europese beursvennootschappen, banken en verzekeraars met meer dan 500 werknemers om sinds boekjaar 2017 te rapporteren over deze niet-financiële informatie. De Commissie stelt voor om deze groep ondernemingen die moet rapporteren uit te breiden en de informatie waarover gerapporteerd moet worden te specificeren, de rapportages beter toegankelijk en onderling vergelijkbaar te maken door standaardisering en digitalisering, en de rapportage aan een audit te onderwerpen.

Informatie over de duurzaamheidsrisico's die ondernemingen lopen en over de impact van ondernemingen op hun omgeving is volgens de Commissie essentieel voor een succesvolle implementatie van het

EU-Actieplan Duurzame Financiering¹, de Europese Green Deal² en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties (SDG's)³. Investeerders hebben deze informatie nodig, ook om aan hun verplichtingen te voldoen op grond van de Verordening Informatieverschaffing over Duurzaamheid in de Financiële dienstensector.⁴ De Commissie wil met dit voorstel ondernemingen in staat stellen om op een zo efficiënt mogelijke wijze aan de informatiebehoefte te voldoen. Standaardisering van de informatie draagt daar volgens de Commissie aan bij. Die standaarden zullen de informatie specificeren waarover gerapporteerd moet worden en zo nodig de structuur waarin die informatie moet worden verstrekt. De Commissie zet daarbij in op uitwisseling met en afstemming op de diverse internationale instrumenten die er op dit terrein al zijn en worden ontwikkeld.

Voorgesteld wordt alle grote kredietinstellingen en verzekeringsmaatschappijen, alle grote rechtspersonen⁵ en alle beursvennootschappen (met uitzondering van micro-beursvennootschappen⁶) onder de rapportage-eisen te brengen. In dit fiche worden zij gezamenlijk korthalshalve aangeduid als «ondernemingen». Grote beursvennootschappen en andere grote ondernemingen, banken en verzekeraars moeten gaan rapporteren vanaf boekjaar 2023, kleine en middelgrote beursvennootschappen vanaf boekjaar 2026. De informatie moet worden opgenomen in het jaarlijkse bestuursverslag van de onderneming en gepubliceerd in het digitale formaat (XHTML) dat al is voorgeschreven voor de jaarrekening van beursvennootschappen.

Bij het opstellen van de rapportage moet de onderneming zowel kijken naar de invloed van de onderneming op de duurzaamheidsfactoren als de invloed van de duurzaamheidsfactoren op de onderneming, de zogenaamde dubbele materialiteit. De rapportage moet een beschrijving bevatten van het ondernemingsmodel, het ondernemingsbeleid, de doelstellingen en de strategie ten aanzien van de duurzaamheidsfactoren, de rol die het bestuur en de commissarissen daarbij spelen en de risico's die daarmee gepaard gaan. Ook moet worden beschreven hoe de onderneming aansluit bij de transitie naar een duurzame economie en bij de klimaateisen van het Verdrag van Parijs. Beschreven moet worden welke vooruitgang de onderneming heeft gemaakt om haar duurzaamheidsdoelstellingen te bereiken. Verder dient een beschrijving gegeven te worden van het proces van gepaste zorgvuldigheid («*due diligence*»), waarbij de negatieve gevolgen in de waardeketen van de onderneming moeten worden beschreven, zowel de negatieve gevolgen ten aanzien van

¹ https://ec.europa.eu/info/publications/sustainable-finance-renewed-strategy_nl. Op 21 april 2021 is er een duurzaam financieringspakket gepubliceerd door de Commissie (https://ec.europa.eu/info/publications/210421-sustainable-finance-communication_en). Het kabinet zal over de overkoepelende mededeling van dit bredere pakket (COM(2021)188) geen BNC-fiche opstellen. Over de voorgestelde gedelegeerde handelingen, die ook onderdeel uitmaken van het pakket, zal een separate Kamerbrief worden opgesteld.

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_nl.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontwikkelingssamenwerking/internationale-afspraken-ontwikkelingssamenwerking/global-goals-werelddoelen-voor-duurzame-ontwikkeling>.

⁴ Verordening (EU) 2019/2088 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector, PbEU 2019, L 317.

⁵ Grote rechtspersonen zijn volgens het Nederlandse recht rechtspersonen die voldoen aan twee van de drie volgende criteria: balanstotaal meer dan € 20 mln, netto-omzet meer dan € 40 mln en meer dan 250 werknemers. Dit is de bovengrens van de criteria die in richtlijn 2013/34/EU staan.

⁶ Micro-rechtspersonen zijn volgens het Nederlandse en EU-recht rechtspersonen die voldoen aan twee van de drie volgende criteria: balanstotaal maximaal € 350.000, netto-omzet maximaal € 700.000 en minder dan 10 werknemers.

de activiteiten van de eigen onderneming als ten aanzien van de zakelijke relaties en de toeleveringsketen. Tevens moeten de maatregelen worden beschreven die zijn genomen om de negatieve gevolgen te voorkomen, te beperken en te herstellen.

De audit op deze rapportage kan door de accountant worden uitgevoerd die tevens de wettelijke controle uitvoert. Lidstaten kunnen ook derde partijen accrediteren om deze audit uit te voeren bij ondernemingen. De audit geeft een beperkte mate van zekerheid, wat neerkomt op het oordeel of de informatie een afwijking van materieel belang bevat. In het accountantsverslag dient het oordeel over de duurzaamheidsrapportage te worden meegenomen. Het bestaande toezicht op de accountantscontrole wordt aangepast voor de uitbreiding van de audit op de duurzaamheidsrapportage.

b) Impact assessment Commissie

Het impact assessment was geconcentreerd rond drie beleidsvragen. De eerste beleidsvraag luidde of er EU-standaarden ontwikkeld en verplicht gesteld zouden moeten worden. De tweede vraag was of de informatie gecontroleerd zou moeten worden en zo ja, op welk niveau. De derde vraag ging over de categorieën ondernemingen die aan de rapportage-eisen moeten voldoen. De administratieve lasten voor de ondernemingen, voor zover die nog niet vrijwillig over duurzaamheid rapporteren, bedragen volgens de Commissie in de EU € 1.2 miljard eenmalige invoeringskosten en € 3.6 miljard jaarlijks terugkerende kosten voor in totaal 49.000 ondernemingen. De Commissie zet daartegenover dat ondernemingen zonder dit richtlijnvoorstel geconfronteerd zullen worden met een ongecoördineerde informatiebehoefte van gebruikers en met de nadelen van het ontbreken van consensus over de aard en omvang van de informatie en de wijze van rapporteren ten gevolge van het ontbreken van standaarden. Volgens de Commissie kan de ontwikkeling van een standaard leiden tot een besparing van € 24.200 tot € 41.700 per onderneming, indien daarmee volledig wordt voldaan aan de informatiebehoefte van gebruikers.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Bij het bepalen van het beleid ten aanzien van rapportageverplichtingen hecht het kabinet veel waarde aan de effectiviteit van het beleid, het zoveel mogelijk beperken van de administratieve lasten voor ondernemingen en het realiseren van een zo groot mogelijk internationaal gelijk speelveld.

Het kabinet onderstreept al sinds 2013⁷ het belang van transparantie als wezenlijk element van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het doel daarbij is om bewustzijn en kennis over maatschappelijk verantwoord ondernemen te vergroten en ondernemingen te stimuleren hun waardeketen in kaart te brengen en eventuele risico's aan te pakken. Daarnaast zet het kabinet zich in om in de relevante Europese wetgevingsrapportage over klimaat- en circulaire risico's langs de lijnen van governance, strategie, risicobeheer en kengetallen op passende en coherente wijze te integreren en daarbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande internationale raamwerken. Ook heeft het kabinet steun gegeven aan de voorbereiding van de Task Force Nature related Financial

⁷ Beleidsbrief «Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen loont» uit juni 2013, Kamerstuk 26 485, nr. 164.

Disclosure (TNFD). Verder bereidt het kabinet wetgeving voor ter bevordering van diversiteit in de top van ondernemingen. Onderdeel daarvan is een rapportageverplichting voor grote ondernemingen over hun streefcijfers, plan van aanpak en de resultaten daarvan.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet staat positief tegenover dit richtlijnvoorstel. Het kabinet is van mening dat met het voorstel wordt voorzien in een groeiende behoefte van investeerders en andere geïnteresseerden om ondernemingen verantwoording te laten afleggen over zowel de impact van duurzaamheidsfactoren op de onderneming als de impact van de onderneming op mens en milieu. Het richtlijnvoorstel draagt daarmee naar verwachting bij aan het beter kanaliseren van financiële stromen richting duurzame investeringen en vormt samen met de EU-taxonomie⁸ een belangrijke pilaar onder de Europese Green Deal. Het voorstel sluit bovendien aan bij de inzet van het kabinet ten aanzien van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO), zoals beschreven in de beleidsnota «Van voorlichten tot verplichten».⁹

De voorgestelde specificatie van de rapportageverplichtingen over duurzaamheidsfactoren draagt bij aan de transparantie en vergelijkbaarheid op het gebied van de duurzaamheid van ondernemingen, aan een gelijk speelveld in de EU en aan het stimuleren van IMVO en maatschappelijk verantwoord inkopen. Het kan ook bijdragen aan het behalen van SDG's en de klimaatdoelen van het Parijs-akkoord en aan de transitie naar een circulaire, sociale en inclusieve economie als ondernemingen hun inspanningen op deze punten transparant dienen te maken. Verder kan de informatie relevant zijn om een goed beeld te krijgen van de waardecreatie en de duurzaamheidsrisico's van een onderneming op de langere termijn. Door de voorgestelde regeling kunnen beleggers deze informatie eenvoudiger betrekken bij hun investeringsbeslissingen. Verder biedt de vereenvoudigde standaard, die wordt voorgesteld voor kleine en middelgrote beursvennootschappen, ook voor niet-beursgenoteerde MKB'ers de gelegenheid zich in positieve zin te onderscheiden door die standaard vrijwillig na te leven. Het kabinet is tevens met de Commissie van mening dat standaardisering van de informatie bijdraagt aan het beperken van de administratieve lasten, aan de naleving van de regels en aan de audit ervan. Standaardisering verbetert de vergelijkbaarheid en de verwerking van de informatie door gebruikers van de informatie.

In het impact assessment heeft de Commissie voor zover mogelijk (zie par. 5.c) een goed onderbouwde en realistische keuze gemaakt tussen de daarin opgesomde beleidsopties. Er is een goede afweging gemaakt tussen de wensen van gebruikers en de gevolgen daarvan voor de ondernemingen, zowel voor wat betreft de informatie waarover moet worden gerapporteerd, de ondernemingen die dat moeten doen en de audit die daarbij plaatsvindt.

Het kabinet zal de Commissie vragen beter verantwoording af te leggen waarom een van de bestaande kaders of standaarden (inhoudelijk) niet zou voldoen en in hoeverre in het richtlijnvoorstel al rekening is gehouden met bestaande kaders en standaarden. Het kabinet onderstreept het belang dat de Commissie met het richtlijnvoorstel aansluiting zoekt bij reeds bestaande EU-instrumenten en bij internationale ontwikkelingen.

⁸ Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088, PbEU 2020 L 198.

⁹ Kamerstuk 26 485, nr. 337.

Het kabinet zal met aandacht kijken naar die aansluiting. Het kabinet zal erop blijven aandringen dat de Commissie haar invloed aanwendt en zich flexibel toont om te komen tot een wereldwijd gelijk speelveld door middel van een internationale standaard, met inachtneming van de kwaliteit van een dergelijke standaard. Het kabinet hecht daarbij vooral aan de initiatieven van de International Financial Reporting Standards Foundation (IFRS), de Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) en het Global Reporting Initiative (GRI). Het richtlijnvoorstel incorporeert enkele TCFD-rapportageren, zoals de transitie naar een klimaatneutrale en circulaire economie en de kansen die verduurzaming biedt.

Het kabinet kan zich vinden in de voorgestelde duurzaamheidsfactoren waarover beschrijvingen moeten worden opgenomen. Naast de specificering van de duurzaamheidsfactoren wordt in het voorstel ook de dubbele materialiteit (zie hiervoor in par. 3.a) explicieter gemaakt. Er zijn echter enkele aanpassingen wenselijk om de specificering praktisch toepasbaarder te maken. Het kabinet zal vragen om verheldering van enkele onderdelen van de informatieverplichtingen en om een betere stroomlijning daarvan met het oog op een gestructureerde uitwerking in de standaarden en ten behoeve van een efficiënte toepassing in de praktijk. Bovendien dient dit voorstel aan te sluiten op een mogelijke verplichting om als onderneming een interne procedure te hebben ten aanzien van gepaste zorgvuldigheid (zie nader in par. 2.a.), waarvoor na de zomer 2021 een richtlijnvoorstel wordt verwacht. Daaruit voortvloeiende rapportageverplichtingen zouden niet tot stapeling van beleid moeten leiden.

Het kabinet zet vraagtekens bij de verplichting om in het bestuursverslag informatie op te nemen over immateriële activa, waaronder intellectueel, menselijk, sociaal en relationeel kapitaal. Het kabinet zal de Commissie daarom om verheldering vragen over het verband tussen deze informatieverplichting en de hoofddoelstelling van het richtlijnvoorstel en over de verhouding van deze informatie in het bestuursverslag en de financiële informatie in de jaarrekening, waarin immers de immateriële activa al dienen te worden opgenomen.

De wijzigingen die in Richtlijn 2006/43/EG (Auditrichtlijn) en Verordening 537/2014 (Auditverordening) worden voorgesteld lijken vooral gericht op accountants(organisaties). Het kabinet zal vragen om verduidelijking hoe deze wijzigingen zich verhouden tot derde partijen die zijn geaccrediteerd om de controle van de duurzaamheidsrapportage te mogen verrichten.

Het kabinet zal ervoor pleiten om reeds bestaande nationale systemen voor het digitaal deponeren van jaarrekeningen en bestuursverslagen te kunnen handhaven, als die systemen uitgebreidere mogelijkheden bieden voor onder meer gebruikers van de informatie en voor innovatie.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meeste lidstaten zijn nog bezig een formeel standpunt over het voorstel te formuleren. Naar verwachting zal er steun zijn onder de lidstaten voor verruiming van de rapportagevereisten.

Het Europees Parlement (EP) heeft eveneens nog geen formeel standpunt ingenomen, maar zal naar verwachting positief zijn over het voorstel. Het heeft al diverse malen aangedrongen op uitbreiding van de rapportageverplichtingen die voortvloeien uit de Richtlijn niet-financiële informatie. Het EP is voorstander van uitbreiding van de groep ondernemingen die moeten rapporteren, van het opstellen van Europese standaarden en van het verplicht stellen van een accountantsonderzoek. De Commissie

Juridische Zaken van het EP zal het richtlijnvoorstel in behandeling nemen, de rapporteur is nog niet bekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De Commissie baseert de bevoegdheid voor het voorstel op de artikelen 50 lid 1 en 114 VWEU. Op grond van artikel 50, lid 1, VWEU heeft de EU de bevoegdheid om richtlijnen vast te stellen teneinde de vrijheid van vestiging voor een bepaalde werkzaamheid te verwezenlijken. Op grond van artikel 114 VWEU is de EU bevoegd om maatregelen vast te stellen die de instelling en de werking van de interne markt betreffen, waaronder de interne markt voor het vennootschapsrecht. Het kabinet kan zich vinden in de keuze voor deze rechtsgrondslagen. Het zijn ook dezelfde rechtsgrondslagen die reeds van toepassing zijn op de instrumenten die in het richtlijnvoorstel worden aangepast.

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit positief. Het doel van het voorstel is de reeds bestaande duurzaamheidsrapportage uit te breiden en te specificeren met het oog op het verbeteren van de transparantie en vergelijkbaarheid op het gebied van de duurzaamheid van ondernemingen. Ter realisatie van deze doelstelling is optreden op EU-niveau gerechtvaardigd. Nationale regels volstaan in dat kader niet, omdat de problematiek en de behoeften van de kapitaalmarkt en andere gebruikers van duurzaamheidsrapportages grensoverschrijdend zijn en derhalve niet nationaal kunnen worden aangepakt. Met het voorstel wordt beoogd een gelijk speelveld te creëren binnen de EU. Het voorstel betreft bovendien aanpassing van bestaande EU-regelgeving. Een wijziging van bestaande EU-regelgeving kan slechts op EU-niveau plaatsvinden.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit positief. Het voorstel gaat niet verder dan noodzakelijk om het doel te bereiken en is ook geschikt om het doel te bereiken. Het voorstel ziet uitsluitend op grote rechtspersonen, op beursgenoteerde ondernemingen (met uitzondering van micro-beursvennootschappen) en op grote banken en verzekeraars. Deze groep vertegenwoordigt volgens berekeningen van de Commissie 75% van de omzet van alle vennootschappen in de EU. Het richtlijnvoorstel heeft daardoor economisch gezien een groot bereik en raakt tegelijkertijd een relatief kleine groep ondernemingen. Daarnaast wordt voorgesteld om voor middelgrote en kleine beursondernemingen een eigen, vereenvoudigde, standaard te ontwikkelen. Hierdoor gaat het voorstel niet verder dan noodzakelijk. Het kabinet onderschrijft de overwegingen van de Commissie dat de voorgestelde uitbreiding van de rapportageverplichting en de standaardisatie geschikt zijn om bij te dragen aan het doel van het voorstel. De standaardisering ondersteunt ondernemingen bij het opstellen van de rapportage en bevordert de vergelijkbaarheid van de informatie voor de gebruikers. Aangezien de huidige niet-bindende

richtsnoeren¹⁰ van de Commissie volgens haar in onvoldoende mate hebben bijgedragen aan betere duurzaamheidsrapportages, deelt het kabinet het oordeel van de Commissie dat de stap naar een rapportageverplichting volgens standaarden, en in het verlengde daarvan meer wettelijke eisen aan de audit van de duurzaamheidsrapportage, geoorloofd is. Het kabinet beoordeelt het voorstel aldus ook proportioneel, omdat minder ingrijpend optreden onvoldoende is gebleken.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Volgens de Commissie heeft het voorstel geen budgettaire gevolgen voor de EU. De Commissie geeft aan dat bestaande middelen zullen worden gebruikt om de ontwikkeling van de EU-standaarden te bekostigen. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Er kunnen budgettaire gevolgen zijn voor de instanties die belast zullen worden met de toezicht en handhaving van de rapportage-eisen. De eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

De gevolgen voor de regeldruk bij de betrokken ondernemingen ten gevolge van de uitbreiding van de bestaande rapportage- en assurance-eisen zijn omvangrijk (zie hierboven par. 2.b). De Commissie heeft bij het bepalen van de omvang van de administratieve lasten een inschatting gemaakt, omdat de standaarden die de kosten in hoge mate zullen bepalen, nog niet bekend zijn. Het kabinet acht het daarom van belang dat de standaarden niet zullen leiden tot overschrijding van de huidige inschatting. Het kabinet zal er daarom op aandringen dat de Commissie een deugdelijk onderzoek naar de omvang van die lasten bij de ontwerpstandaarden voegt.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De gespecificeerde duurzaamheidsinformatie werpt een nieuwe blik op de onderneming, niet alleen omdat (een deel van) de inhoud van die informatie nieuw is, maar ook door het vooruitblikkende karakter en de nadruk op de lange termijn. De beschikbaarheid van die informatie over EU-ondernemingen kan zowel voordelen als nadelen voor de concurrentiekracht in de EU opleveren, afhankelijk van de positie waarin ondernemingen zich op duurzaamheidsterrein bevinden. Voor investeerders

¹⁰ Deze richtsnoeren zijn door de Commissie opgesteld om ondernemingen behulpzaam te zijn bij de rapportageverplichting. Zie: Mededeling van de Commissie (2017/C 215/01), Richtsnoeren inzake niet-financiële rapportage (methodologie voor het rapporteren van niet-financiële informatie) (PbEU 2017, C 209/1) en Mededeling van de Commissie (2019/C 209/01), Richtsnoeren niet-financiële rapportage: aanvulling betreffende klimaatrapportage, (PbEU 2019, C 215/1).

kunnen ondernemingen in de EU dankzij de aanwezigheid van deze informatie aantrekkelijker worden.

De EU draagt door de ontwikkeling van eigen standaarden bij aan de internationale ontwikkeling van duurzaamheidsrapportages en de standaardisering ervan. Anderzijds moet worden voorkomen dat de EU door die eigen standaarden alleen komt te staan en geen aansluiting vindt bij andere internationale ontwikkelingen. Daarom zal het kabinet zich – ook in EU-verband – tevens blijven inzetten voor het vastleggen van mondiale afspraken die zorgen voor de breedst mogelijke uniformiteit in standaarden en een gelijk speelveld.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De huidige verplichtingen die voortvloeien uit de Richtlijn over niet-financiële informatie 2014/95/EU zijn geïmplementeerd in titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en in het Besluit bekendmaking niet-financiële informatie. De nieuwe rapportage-eisen zullen hieraan moeten worden toegevoegd en voor zover ze voortvloeien uit de wijziging van de Transparantierichtlijn zullen ze in Deel 5 van de Wet op het financieel toezicht (Wft) worden opgenomen. Wijzigingen ten aanzien van de audit zullen in de Wet toezicht accountantsorganisaties worden verwerkt.

Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat de voorschriften voor handhaving en sanctionering aansluiten bij de bestaande systematiek ten aanzien van de handhaving van de rapportageverplichtingen in het kader van de jaarrekening en het bestuursverslag, te meer omdat de duurzaamheidsrapportage deel uitmaakt van het bestuursverslag. Het kabinet zal zich er daarom voor inzetten dat in het richtlijnvoorstel naast bestuursrechtelijke handhaving ook strafrechtelijke handhaving wordt opgenomen. Alleen de algemeenverkrijgbaarstelling van jaarrekeningen en bestuursverslagen van beursvennootschappen is in Nederland onderworpen aan bestuursrechtelijke handhaving (door de AFM), die van de overige ondernemingen is onderworpen aan strafrechtelijke handhaving.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

De Commissie stelt voor om uiterlijk 31 oktober 2022 standaarden uit te vaardigen die de informatie specificeren die de ondernemingen moeten verstrekken. Uiterlijk 31 oktober 2023 zullen aanvullende en sectorspecifieke standaarden uitgevaardigd worden en een vereenvoudigde standaard voor toepassing door kleine en middelgrote beursvennootschappen. Ten behoeve van het opstellen van deze standaarden zijn delegatiebepalingen in het richtlijnvoorstel opgenomen. Die zijn ingegeven door een behoefte aan snelheid en flexibiliteit. Er zijn diverse internationale initiatieven voor standaarden en voor kaders voor standaarden en de Commissie wil helderheid scheppen in de regels die moeten worden nageleefd. Hoewel de standaarden in grote mate de inhoud van de rapportageverplichtingen zullen bepalen en daarmee een belangrijk onderdeel van de regelgeving zijn, heeft het kabinet begrip voor het voorstel voor gedelegeerde regelgeving. Het gaat om aanvulling van het rapportagekader dat in het richtlijnvoorstel wordt voorgesteld met meer gedetailleerde standaarden voor ondernemingen, waardoor delegatie (in plaats van uitvoering) voor de hand ligt. Die standaarden

zullen mede vanwege internationale ontwikkelingen iedere drie jaar worden geëvalueerd en zo nodig aangepast.

De bevoegdheidsdelegatie is voldoende afgebakend naar inhoud en strekking. Het richtlijnvoorstel noemt diverse onderwerpen waaraan bij de invulling van die standaarden ten minste aandacht moet worden gegeven op de terreinen van ecologische, sociale en werkgelegenheidszaken, zoals aanpassing aan klimaatverandering, tegengaan van het verlies van biodiversiteit, circulaire economie, gendergelijkheid, goede arbeidsomstandigheden, het respecteren van mensenrechten en maatregelen tegen omkoping en corruptie. Bij het opstellen van die standaarden zal de Commissie rekening houden met andere EU-maatregelen zoals de EU-taxonomie en met reeds bestaande internationale kaders en standaarden. De Commissie zal zich laten adviseren door de European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG) en door diverse EU-organisaties zoals de European Securities and Markets Authority (ESMA), een van de toezichthouders op de EU-kapitaalmarkt. Bij de verdere afstemming van die standaarden wordt gebruikt gemaakt van reeds bestaande groepen en platforms van betrokken organisaties die op basis van de EU-taxonomie in het leven zijn geroepen, waaronder een deskundigengroep met experts uit de lidstaten. De Commissie zal de standaarden iedere drie jaar evalueren en zo nodig aanpassen, ook aan internationale ontwikkelingen. Vanwege de internationale ontwikkelingen geeft het kabinet de voorkeur aan een delegatie voor bepaalde duur met stilzwijgende verlenging, zodat bij die verlenging steeds beoordeeld kan worden of een EU-standaard nog opportuun is.

Het kabinet kan zich vinden in de wijze waarop de Commissie de gedelegeerde bevoegdheid heeft vormgegeven. Door aan te sluiten op de rol die EFRAG al heeft bij de advisering over de toepassing van de International Financial Reporting Standards in de EU, acht het kabinet dat proces met voldoende waarborgen omgeven. Voor het kabinet is het van belang dat door EFRAG alle relevante belanghebbenden daarbij voldoende worden betrokken en het kabinet zal daar op aandringen bij de Commissie.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De richtlijn moet op 1 december 2022 zijn geïmplementeerd in de nationale wetgeving en die wetgeving moet van toepassing zijn op boekjaren die starten op of na 1 januari 2023. Het kabinet is van mening dat de implementatietermijn dient te worden gekoppeld aan de afronding van de totstandkoming van de richtlijn. Door het noemen van de datum van 1 december 2022 lopen de lidstaten het risico nauwelijks tijd over te hebben voor nationale implementatie indien de onderhandelingen in de EU uitlopen. Ook het bedrijfsleven heeft meer tijd nodig om zich voor te bereiden op de informatie die het moet verzamelen. Het kabinet zal zich inzetten voor een realistische implementatietermijn, zodat ook het bedrijfsleven voldoende voorbereidingstijd krijgt, waarbij het kabinet ook aandacht zal hebben voor het zo spoedig mogelijk realiseren van de vereenvoudigde richtlijn voor beursgenoteerde MKB-ondernemingen en van aansluiting bij de reeds voor institutionele beleggers geldende rapportageverplichtingen.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie zal de standaarden iedere drie jaar evalueren en ook na drie jaar over de audit rapporteren. Het kabinet acht dit wenselijk, vooral met het oog op de aansluiting van de standaarden op internationale ontwikkelingen.

e) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Voor de handhaving van de rapportage-eisen is voorzien in bestuurlijke boetes, met de verplichting om inbreuken op de rapportage-eisen openbaar te maken, inclusief de naam van de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die de inbreuk heeft gepleegd. Ook zijn gedetailleerde voorschriften gegeven voor de omstandigheden waarmee rekening moet worden gehouden bij het opleggen van de sancties, zoals de ernst van de inbreuk. Zie voor de implicaties voor handhaving in paragraaf 6.a.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel draagt volgens de Commissie bij aan de verbintenissen en de doelstellingen die de EU en Nederland hebben onderschreven in het kader van het Klimaatakkoord van Parijs en aan de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's), de Agenda 2030 voor Duurzame Ontwikkeling, de VN-Principes voor Bedrijfsleven en Mensenrechten (UNGP's of Ruggie Principes), de Principes voor Verantwoord Beleggen en de Global Compact van de VN, aan de Richtlijnen voor multinationale ondernemingen (OESO-richtlijnen) en de Due Diligence Handreiking voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en aanverwante sectorale richtlijnen van de OESO, aan de Tripartiete Verklaring inzake Multinationale Ondernemingen en Sociaal Beleid van ILO en aan de ISO 26000 Standaard over maatschappelijk verantwoord ondernemen. Veel ondernemingen die onder de voorgestelde rapportageverplichting vallen, zijn via hun waardeketen verbonden met ontwikkelingslanden, waar zij bijvoorbeeld grondstoffen vandaan halen, halffabricaten produceren of eindproducten naar toe exporteren. Derhalve kan de uitbreiding van de rapportageverplichting zoals door de Commissie voorgesteld, enerzijds bijdragen aan het genereren van meer duurzame investeringen en privaat kapitaal in ontwikkelingslanden en deze landen helpen in het behalen van de SDG's. Anderzijds heeft het afleggen van verantwoording (*accountability*) door ondernemingen een positief effect op het inzichtelijk maken van IMVO-risico's in de waardeketen, zoals kinderarbeid, waarmee deze risico's effectiever kunnen worden aangepakt.