

Vergaderjaar 2025–2026

36 678

Wijziging van de Wet toezicht accountantsorganisaties, de Wet op het financieel toezicht, het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2022/2464 met betrekking tot duurzaamheidsrapportering door ondernemingen (Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 1 oktober 2025

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

INLEIDING

Ik dank de leden van de fracties van de PVV, GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, BBB en de ChristenUnie voor hun vragen. Ik beantwoord die hieronder in de volgorde waarin ze zijn gesteld en doe dat in overeenstemming met de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

In verband met het bijzondere verloop van het wet- en regelgevingsproces wil ik graag eerst van de gelegenheid gebruik maken om enige toelichting te geven over de implementatie van de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) en over de ontwikkelingen die zich dit jaar hebben voorgedaan en die zullen leiden tot wijziging van de CSRD. De CSRD wordt geïmplementeerd door het onderhavige wetsvoorstel voor zover het (voornamelijk) gaat om de regels voor accountants en accountantsorganisaties die assurance-onderzoeken van de duurzaamheidsrapportering verrichten. De verplichting voor ondernemingen om te rapporteren over de duurzaamheidsaspecten wordt geïmplementeerd door een ontwerpbesluit gebaseerd op het Burgerlijk Wetboek (BW). Dat ontwerpimplementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering (hierna ook ontwerpimplementatiebesluit) is bij de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 12 juni 2024 in het kader van de voorhang naar uw Kamer gestuurd.¹ Een nieuwe versie is naar uw Kamer is gestuurd op 12 september 2025.²

¹ Kamerstukken I/II 2023/24, 26 485, B/Nr. 437.

² Kamerstukken II 2025/26, 26 485, nr. 455.

De implementatie van de CSRD geschiedt tot slot door middel van een implementatiebesluit assurance-onderzoek duurzaamheidsrapportering waarin de wettelijke eisen voor accountants en accountantsorganisaties uit het wetsvoorstel worden uitgewerkt. Over dat besluit is openbaar geconsulteerd en het zal voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd nadat uw Kamer het wetsvoorstel heeft aangenomen.³

De implementatie van de CSRD heeft een bijzondere wending gekregen door het voorstel voor Omnibus I dat de Europese Commissie op 26 februari 2025 heeft gedaan om het concurrentievermogen van de EU te versterken door onder meer de administratieve lasten en nalevingskosten van de CSRD te verlagen. Omnibus I bevat twee richtlijnvoorstellen die de CSRD wijzigen. Eén ervan is reeds in werking getreden, de Stop-de-klok-richtlijn.⁴ Door deze richtlijn krijgen ondernemingen die vanaf boekjaar 2025 en boekjaar 2026 voor het eerst hadden moeten rapporteren ingevolge de CSRD twee jaar uitstel van de verplichtingen tot respectievelijk 2027 en 2028. In het tweede richtlijnvoorstel worden inhoudelijke wijzigingen in de CSRD aangebracht (hierna: de ontwerpwijzigingsrichtlijn).⁵ De belangrijkste wijziging betreft het voorstel tot het beperken van de reikwijdte van de CSRD tot grote ondernemingen en grote groepen van ondernemingen (concerns) met meer dan duizend werknemers, die hetzij een netto omzet van meer dan € 50 miljoen, hetzij een balanstotaal van meer dan € 25 miljoen hebben, zodat onder meer kleine en middelgrote beursgenoteerde dochtermaatschappijen niet meer onder de richtlijn vallen. Volgens de Commissie leidt dat tot een afname van het aantal rapportageplichtige ondernemingen met 80%. Verder wordt voorgesteld om de informatie die rapporterende ondernemingen moeten opvragen bij de ondernemingen in hun waardeketen te beperken tot de informatie die door de Europese Commissie zal worden vastgelegd in een vrijwillige standaard. Ook zij hier vermeld dat wordt voorgesteld het accountantsonderzoek van de duurzaamheidsrapportering blijvend te beperken tot een beperkte mate van zekerheid en niet, zoals nu nog in de CSRD staat, over enkele jaren de mogelijkheid te hebben om deze uit te breiden naar een redelijke mate van zekerheid. Daarnaast heeft de Commissie toegezegd de European Sustainability Reporting Standards (ESRS, de standaarden die de verplichtingen uit de CSRD uitwerken en die zijn neergelegd in een uitvoeringsverordening⁶ van de Commissie) te herzien door deze te vereenvoudigen en te stroomlijnen om ook daar de lasten te verminderen. Voor verdere details verwijs ik naar het BNC-fiche bij de richtlijnvoorstellen en naar het schriftelijk overleg dat naar aanleiding daarvan is gevoerd met de Tweede Kamer.⁷

Dit richtlijnvoorstel is nog in onderhandeling. De lidstaten hebben inmiddels eind juni jl. een politiek akkoord bereikt,⁸ waarin de reikwijdte van de CSRD nog verder wordt beperkt tot ondernemingen met meer dan

³ <https://www.internetconsultatie.nl/bsluitassuranceonderzoekduurzaamheidsrapportering/b1>.

⁴ Richtlijn (EU) 2025/794 van het Europees Parlement en de Raad van 14 april 2025 tot wijziging van de Richtlijnen (EU) 2022/2464 en (EU) 2024/1760 wat betreft de datums waarop lidstaten bepaalde vereisten inzake duurzaamheidsrapportering en passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven moeten toepassen.

⁵ Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2006/43/EG, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 en (EU) 2024/1760 wat betreft bepaalde vereisten inzake duurzaamheidsrapportering door ondernemingen en passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven (hierna: wijzigingsrichtlijn), COM (2025) 81.

⁶ Gedelegeerde Verordening (EU) 2023/2772 van de Commissie van 31 juli 2023 tot aanvulling van Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en van de Raad wat betreft standaarden voor duurzaamheidsrapportering, PbEU 2023, L 284.

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 22 112, nr. 4012 en 4047.

⁸ Ik heb uw Kamer eerder bij Kamerbrief over het (naderende) Raadsakkoord geïnformeerd, vgl. Kamerstukken II 2024/25, 36 712, nr. 7.

duizend werknemers en een netto omzet van meer dan € 450 miljoen.⁹ Het Europees Parlement zal naar verwachting in oktober 2025 zijn standpunt bepalen, waarna de triloog tussen de Commissie, de Raad en het parlement van start zal gaan. Het is nog niet te voorzien wanneer deze richtlijnwijziging zal zijn afgerond en hoe de inhoud ervan dan zal luiden. Voor de implementatie van de wijziging is momenteel uiterlijk 31 december 2026 voorgesteld.

Ondanks deze ontwikkelingen zijn de lidstaten gehouden de CSRD zoals die nu luidt te implementeren. De implementatiedatum is reeds op 6 juli 2024 verstreken. De Europese Commissie is inmiddels een inbreukprocedure wegens te late implementatie tegen Nederland gestart. Ik ben dan ook verheugd dat uw Kamer de behandeling van het wetsvoorstel heeft opgepakt. De Stop-de-klok-richtlijn heb ik reeds bij nota van wijziging kunnen meenemen in dit wetsvoorstel. Ook in het gewijzigde ontwerpimplementatiebesluit dat door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid naar uw Kamer is gestuurd, is die richtlijn verwerkt. De implementatiedatum van die richtlijn verstrijkt op 31 december 2025.

In de beantwoording van de vragen van uw Kamer hieronder ga ik zo nodig in op de verschillende versies van de CSRD. Zo zijn bijvoorbeeld de administratieve lasten van de CSRD door de wijzigingsrichtlijn naar verwachting substantieel verlaagd. Omdat de vragen van uw Kamer ook betrekking hebben op de inhoud en de effecten van de duurzaamheidsrapportage, beperk ik mij niet tot dit wetsvoorstel, maar betrek ik ook het ontwerpimplementatiebesluit in de beantwoording.

De leden van de fracties van de PVV-, GroenLinks-PvdA-, VVD-, NSC-, BBB- en de ChristenUnie-fracties hebben kennisgenomen van de Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering, en hebben nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de PVV-fractie benadrukken het belang van een efficiënte en effectieve overheid die zich richt op de belangen van Nederlandse burgers en bedrijven.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van een stevige vereenvoudiging van de richtlijn duurzaamheidsrapportering (CSRD). De Omnibus I van de Europese Commissie is daarin een goede eerste stap. Omnibus I en dan met name de Stop-de-klok-richtlijn is verwerkt in de nota van wijziging. Deze leden vinden dit echter een druppel op de gloeiende plaat, en vinden de wijzigingen in het kader van Omnibus I niet ver genoeg gaan. De leden zijn voor het schrappen van CSRD.

ALGEMEEN

§ 1. Inleiding

De leden van de PVV-fractie willen weten in hoeverre deze implementatie van een EU-richtlijn bijdraagt aan de directe belangen van de Nederlandse burger en het Nederlandse bedrijfsleven.

Het belang van de CSRD is gelegen in het bieden van transparantie over duurzaamheidsrisico's, -kansen en -effecten van de rapporterende onderneming. Dat is ten eerste in het belang van investeerders bij het maken van duurzame investeringsbeslissingen, omdat het de informatie-kloof tussen ondernemingen en investeerders verkleint. Investeerders hebben deze informatie nodig, ook om aan hun verplichtingen te voldoen

⁹ Raadsdocument 10276/25 van 21 juni 2025.

op grond van de Verordening Informatieverschaffing over Duurzaamheid in de Financiële dienstensector (SFDR).¹⁰ Ingevolge die verordening moeten financiële ondernemingen transparant zijn richting de beleggers over de duurzaamheid van de financiële producten die zij aanbieden. Zij moeten dus beschikken over de duurzaamheidsinformatie van de ondernemingen waarin zij investeren. Ten tweede verschaft de duurzaamheidsrapportering inzicht in potentiële risico's, zoals milieu- of mensenrechtenschendingen. Ten derde voorkomt de geharmoniseerde rapportering dat ondernemingen moeten voldoen aan uiteenlopende informatieverzoeken die zij van belanghebbenden ontvangen. Zij hebben nu allen toegang tot dezelfde informatie.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de duurzaamheidsrapportering meer op een lijn komt te staan met die van de financiële informatie in de jaarrekening. Echter constateren deze leden dat dat niet betekent dat de verantwoording over de duurzaamheidsrapportering ook op een lijn komt te staan met de verantwoording van de financiële informatie in de jaarrekening. Deze leden zijn van mening dat voor het voor volledige transparantie noodzakelijk is om het CSRD-duurzaamheidsverslag jaarlijks op de aandeelhoudersvergadering te behandelen en dat de verantwoording over de duurzaamheidsprestaties wordt afgesloten met een stemming. Waarom heeft de regering hier niet voor gekozen? Wat zouden de effecten zijn als deze verplichting er wel zou komen?

Er is niet voor gekozen om de duurzaamheidsrapportering verplicht op de algemene vergadering te behandelen omdat het de implementatie van de richtlijn te buiten gaat. Dat zou leiden tot een nationale kop en die staat op gespannen voet met het uitgangspunt van gebonden implementatie van EU-richtlijnen. Daarnaast vergt het een grondiger afweging of de vaststelling van de duurzaamheidsrapportering door de algemene vergadering past binnen de zorgvuldige verdeling van de bevoegdheden over de verschillende organen van de vennootschap, dan dit implementatietraject toelaat. Het effect van een dergelijke verplichting zou kunnen zijn dat die bevoegdheidsverdeling binnen de vennootschap tussen het bestuur en aandeelhouders onevenwichtig wordt. De duurzaamheidsrapportering gaat namelijk voor een belangrijk deel over het beleid en de strategie ten aanzien van duurzaamheidskwesties. Het beleid en de strategie van de onderneming zijn in het in Nederland geldende Rijnlands model primair aan het bestuur, onder toezicht van de raad van commissarissen. Het toekennen van een bevoegdheid aan de algemene vergadering om de duurzaamheidsrapportering vast te stellen zou daarom een fundamentele verschuiving in deze bevoegdheidsverdeling (kunnen) betekenen. Gelet hierop lijkt het in de rede te liggen om dit op een later moment separaat nader te bezien, waarbij ook de ervaring kan worden meegenomen die ondernemingen dan hebben opgedaan met de CSRD.¹¹

Deze leden constateren ook dat de reikwijdte van deze nieuwe wetgeving zich beperkt tot grote bedrijven. Deze leden zijn van mening dat het belangrijk is dat zoveel mogelijk bedrijven flinke stappen zetten op verduurzaming, in het belang van de klimaatdoelen en de internationale concurrentiepositie. Overweegt de regering om de CSRD-verplichtingen op termijn uit te breiden naar middelgrote bedrijven? Waarom is er gekozen voor de harde grenzen die er nu zouden gelden?

¹⁰ 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.

¹¹ Zie ook de brief van de Staatssecretaris Rechtsbescherming van 20 december 2024, Kamerstukken II 2024/25, 26 485, nr. 447.

Het kabinet heeft geen voornemens om de CSRD-verplichtingen uit te breiden naar middelgrote bedrijven. Het kabinet heeft zich juist geschaard achter de voorstellen van de Europese Commissie in het Omnibus I-pakket, die de reikwijdte van de CSRD beperken tot grote ondernemingen met meer dan duizend werknemers. De grenzen in de CSRD, zoals die door dit wetsvoorstel worden geïmplementeerd, zijn een uitbreiding ten opzichte van de grote beursvennootschappen, banken en verzekeringsmaatschappijen met meer dan vijfhonderd werknemers, die al sinds 2017 niet-financiële informatie moeten opnemen in hun bestuursverslag.¹² Vanwege een toenemende behoefte aan duurzaamheidsinformatie, is in 2022 besloten in de oorspronkelijke CSRD die reikwijdte uit te breiden tot alle beursvennootschappen, met uitzondering van de micro-entiteiten, alle grote vennootschappen en alle grote banken en verzekeringsmaatschappijen. Deze beperkte groep ondernemingen – in Nederland nog geen 1% van alle ondernemingen – vertegenwoordigt volgens berekeningen van de Commissie 75% van de omzet van alle vennootschappen in de EU.

De grenzen die de Commissie heeft voorgesteld in de ontwerpwijzigingsrichtlijn in het Omnibus I-pakket omvat alle grote ondernemingen en grote groepen van ondernemingen (concerns) met meer dan duizend werknemers, die hetzij een netto omzet van meer dan € 50 miljoen, hetzij een balanstotaal van meer dan € 25 miljoen hebben. De Commissie en het kabinet hebben ingezet op het beperken van de regeldruk als prioriteit. Voor de Commissie is dat belangrijk om het concurrentievermogen van de EU te versterken. Inmiddels ligt er een Raadsakkoord over de ontwerpwijzigingsrichtlijn, waarin de reikwijdte van de CSRD nog verder wordt beperkt tot ondernemingen met meer dan duizend werknemers en een netto omzet van meer dan € 450 miljoen. Dit leidt ertoe dat minder ondernemingen rapportageplichtig zullen zijn onder de CSRD.

§ 2. Richtlijn duurzaamheidsrapportering

De leden van de PVV-fractie lezen dat de zogenaamde Stop-de-klok-richtlijn de toepassing van de CSRD voor een groot aantal ondernemingen met twee jaar uitstelt. Voorziet de regering nog problemen met betrekking tot handhaving en compliance bij de uitgestelde invoering? Zo ja, hoe is de regering van plan hiermee om te gaan zodat dit niet leidt tot onnodige onzekerheid voor het Nederlandse bedrijfsleven?

De uitgestelde invoering leidt niet tot problemen voor de handhaving en naleving. De Stop-de-klok-richtlijn stelt enkel de toepassing van de CSRD uit, zodat in de tussentijd onderhandeld kan worden over een beperking van de CSRD-verplichtingen. Het uitstel voorkomt dat ondernemingen eerst één of twee jaar moeten rapporteren met de kans om vervolgens onder de gewijzigde CSRD buiten het toepassingsbereik te vallen. Juist om die onzekerheid weg te nemen, is er voorrang gegeven aan een snelle totstandkoming van de Stop-de-klok-richtlijn. Tegelijkertijd heeft het kabinet de implementatie snel opgepakt door middel van een nota van wijziging bij dit wetsvoorstel en een aangepast implementatiebesluit dat voorgehangen is bij het parlement.

Deze leden willen tenslotte weten wat de impact van de duurzaamheidsrapportering is op de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven ten opzichte van bedrijven buiten de Europese Unie?

¹² Richtlijn 2014/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU met betrekking tot de bekendmaking van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote ondernemingen en groepen (PbEU 2014, L 330).

De CSRD beoogt op middellange termijn positief bij te dragen aan de concurrentiepositie van ondernemingen doordat ondernemingen via de rapporteringsverplichting meer inzicht krijgen in financiële duurzaamheidskansen en -risico's. De Europese Commissie geeft in haar Impact Assessment bij het voorstel voor de oorspronkelijke CSRD in 2021 aan dat de concurrentiekracht van ondernemingen in de EU waarschijnlijk wordt vergroot op de lange termijn, als de ESRS de basis vormen van toekomstige internationale standaarden. Dan hebben ondernemingen in de EU een voordeel als voorlopers. Verder stelt de Commissie dat de concurrentiekracht van ondernemingen die voorlopers zijn op het gebied van duurzaamheid toeneemt, omdat zij beter herkenbaar zijn voor investeerders en andere gebruikers van duurzaamheidsinformatie, wat de reputatie van deze ondernemingen ten goede komt en het makkelijker maakt voor hen om kapitaal aan te trekken.

Tegelijkertijd moet rekening worden gehouden met nadelige gevolgen van te veel rapportageverplichtingen. De Commissie wijst daarbij op verhoogde administratieve lasten ten opzichte van ondernemingen buiten de EU en misgelopen investeringen, bijvoorbeeld voor ondernemingen die zich in een minder goede positie op het duurzaamheidsterrein bevinden.¹³ Dit sluit ook aan bij kosten-batenanalyse die EFRAG in 2022 heeft opgesteld bij de ESRS. Uit dat onderzoek blijkt dat de meeste ondernemingen onderaan de streep een concurrentievoordeel verwachten. Zij verwachten vaker aanbestedingen en tenders te kunnen winnen, aantrekkelijker te zijn voor nieuwe klanten en eenvoudiger toegang krijgen tot financiering. Een minderheid van ondernemingen verwacht concurrentienadeel te ondervinden van het moeten openbaar maken van gevoelige bedrijfsinformatie, zoals waar een vooruitblik gegeven moet worden over risico's, verwachtingen en plannen ten aanzien van duurzaamheidskwesties voor de middellange en lange termijn.

De CSRD bevat daarnaast een verplichting voor bepaalde in de EU en de Europese Economische Ruimte (EER) gevestigde dochtermaatschappijen en bijkantoren om een verslag inzake de duurzaamheid openbaar te maken over het hele concern van hun moedermaatschappij als die laatste buiten de EU en EER is gevestigd en in de gehele EER een netto-omzet van meer dan € 150 miljoen heeft behaald. Dat is een belangrijke maatregel ter bevordering van een gelijk speelveld tussen ondernemingen in de EU en grote concerns buiten de EU. In het Omnibus-voorstel wordt die netto-omzetgrens verhoogd naar € 450 miljoen.

Verder wijst het kabinet erop dat steeds meer internationaal opererende ondernemingen vrijwillig rapporteren volgens de duurzaamheidsstandaarden IFRS S1 en IFRS S2 zoals vastgesteld door de *International Sustainability Standards Board* (ISSB), die een internationaal referentiekader bieden om over duurzaamheidsrisico's te rapporteren.¹⁴ Hiermee kunnen ondernemingen investeerders op uniforme wijze van materiële informatie voorzien, hun eigen duurzaamheidsrisicobeheer naar een hoger plan tillen en de rapportage bijdraagt aan toekomstige toegang tot kapitaal. Steeds meer niet-EU-jurisdicties stellen rapportages volgens de door de ISSB opgestelde standaarden bovendien verplicht. EFRAG heeft samen met de ISSB aangegeven dat er een hoge mate van interoperabiliteit zit tussen de ESRS- en ISSB-rapportagestandaarden, wat bevorderlijk

¹³ Impact Assessment, par. 3.3 en 6.1.1 (p. 31–32) en 6.1.2 (p. 34).

¹⁴ <https://www.ifrs.org/news-and-events/news/2024/11/new-report-global-progress-corporate-climate-related-disclosures/#:~:text=Over%201%2C000%20companies%20have%20referenced,their%20legal%20or%20regulatory%20frameworks.>

is voor het gelijke speelveld van EU-spelers ten opzichte van niet-EU spelers op het terrein van duurzaamheidsrapportage.

Uit een rapport uit 2024 van de IFRS Foundation (die de internationale jaarrekeningstandaarden opstelt) blijkt dat naast de EU 36 landen enige vorm van duurzaamheidsrapportering voor bepaalde ondernemingen (doorgaans beursvennootschappen en financiële instellingen) hebben ingevoerd of hebben aangekondigd die binnen een of twee jaar in te voeren, waaronder in Australië, Brazilië, China, Egypte, Japan, Maleisië, Nigeria, Filipijnen, Turkije, en het Verenigd Koninkrijk.¹⁵ De EU staat hierin dus niet alleen.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om helder uiteen te zetten wat er nu is, dan wel wordt, aangepast in de CSRD en wat de gevolgen daarvan zijn.

De belangrijkste aanpassingen zijn weergegeven in de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag, omdat dit veel vragen over het voorstel raakt. Ik zal hierna de verwachte gevolgen van de voorstellen schetsen, waarbij ik ook de overige wijzigingen zal betrekken.

Het eerste voorstel is de Stop-de-klok-richtlijn. Het uitstel door de Stop-de-klok-richtlijn voorkomt dat bedrijven één of twee jaar zouden moeten rapporteren over de boekjaren 2025 en 2026 onder de CSRD, waarna ze mogelijk buiten de reikwijdte van de gewijzigde CSRD zouden vallen.

Het tweede richtlijnvoorstel, de ontwerpwijzigingsrichtlijn, wijzigt de CSRD op de diverse onderdelen. Ten eerste is dat de beperking van de reikwijdte van de CSRD. Doordat kleine en middelgrote beursvennootschappen niet meer onder de rapporteringsverplichting zullen vallen, vervallen ook enkele gedeeltelijke en tijdelijke vrijstellingen in de CSRD die alleen van toepassing zijn op MKB-ondernemingen. Volgens de Commissie bespaart de verhoging van de drempels voor ondernemingen die over duurzaamheid moeten rapporteren, in de EU ca. € 1,2 miljard per jaar aan rapporteringskosten. Het aantal rapporteringsplichtige ondernemingen zou met circa 80% afnemen. Deze voorgestelde wijzigingen beogen de lasten van het bedrijfsleven te beperken en het concurrentievermogen te verbeteren, conform de doelstelling van de Commissie met de Omnibus-voorstellen.

Ten tweede is voorgesteld om een grens te stellen aan de informatie die de rapporterende ondernemingen mogen opvragen bij de ondernemingen in hun waardeketen, voor zover die laatstbedoelde ondernemingen duizend werknemers of minder hebben. Deze maatregel beschermt de ondernemingen in de waardeketen tegen ongebreidelde informatieverzoeken vanuit de rapporterende ondernemingen. Het beperkt het doorsijpelen («trickle down») van rapporteringsverplichtingen naar het MKB. Ook voor de rapporterende ondernemingen wordt het zo veel duidelijker wat zij ten hoogste nodig hebben uit de waardeketen. De accountant stelt zijn assuranceverklaring bij de duurzaamheidsrapportering op met inachtneming van de verplichting voor de onderneming om niet meer informatie te verlangen uit de waardeketen dan in de standaarden voor vrijwillig gebruik is gespecificeerd.¹⁶ De standaard die de Commissie in een uitvoeringsverordening zal opstellen en die de

¹⁵ Zie <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/supporting-implementation/issb-standards/progress-climate-related-disclosures-2024.pdf>

¹⁶ Zie in artikel 2 van het voorstel voor de wijzigingsrichtlijn de invoering van lid 2bis in artikel 34.

maximaal op te vragen informatie zal benoemen, zal tevens gebruikt kunnen worden als vrijwillige rapporteringsstandaard door ondernemingen die niet (meer) onder de rapporteringsverplichtingen vallen, maar wel willen rapporteren.

Ten derde vervalt in de ontwerpwijzigingsrichtlijn de mogelijkheid om de verklaring met een beperkte mate van zekerheid, die de accountant afgeeft over de duurzaamheidsrapportering, in de toekomst te vervangen door een verklaring met een redelijke mate van zekerheid. Dit kan leiden tot minder kosten voor ondernemingen. Daarnaast zal de Commissie in plaats van assurancestandaarden in 2026 *targeted assurance guidelines* uitvaardigen.¹⁷ Dit stelt de Commissie in staat om sneller in te spelen op ontwikkelingen op het gebied van het assurance-onderzoek van de duurzaamheidsrapportering om zo onnodige lasten voor ondernemingen die onder de rapportageverplichtingen vallen te beperken.

Ten vierde zal de Commissie afzien van het opstellen van sectorspecifieke standaarden, zoals nu nog in de CSRD is beoogd (artikel 29ter, eerste lid, derde tot en met zesde alinea, CSRD). De bedoeling van deze sectorspecifieke standaarden was om de vergelijking tussen ondernemingen in dezelfde sector te bevorderen. Het schrappen van sectorstandaarden beperkt voor de beoogde sectoren veel extra rapportagelasten, die boven op de ESRS zouden komen.

Ten vijfde heeft de Commissie toegezegd de ESRS te zullen herzien door deze te vereenvoudigen en te stroomlijnen, zodat de lasten van de rapportering worden verminderd. Dit moet met name zorgen voor meer duidelijkheid voor ondernemingen en accountants over de afbakening van de hoeveelheid en nauwkeurigheid van de informatie die nodig is om te voldoen aan de ESRS. Dit moet leiden tot het voorkomen van een stijging van de assurancekosten voor ondernemingen en moet leiden tot meer voorspelbaarheid van de rapportagekosten. De Commissie heeft toegezegd die vereenvoudiging uiterlijk zes maanden na inwerkingtreding van de ontwerpwijzigingsrichtlijn vast te stellen. EFRAG, die voor de vereenvoudiging advies uitbrengt aan de Commissie in de vorm van een voorstel voor de wijziging van de ESRS, heeft eind juli 2025 de consultatie geopend over dat voorstel. Het aantal datapunten wordt volgens EFRAG met 57% verminderd.¹⁸

Ten zesde worden via de ontwerpwijzigingsrichtlijn de rapportageverplichtingen voortkomend uit de Taxonomieverordening (EU/2020/852) gewijzigd. Voor ondernemingen die onder het voorstel rapportageplichtig blijven en minder dan 450 miljoen euro omzet hebben, stelt de Commissie voor om de verplichtingen uit artikel 8 van de Taxonomieverordening, die zien op het rapporteren over de mate waarin omzet en kapitaalinvesteringen in lijn zijn met de Taxonomie, om te zetten naar een vrijwillig na te leven bepaling. Op vrijwillige basis kunnen deze ondernemingen daarnaast rapporteren over de mate waarin operationele uitgaven in lijn zijn met de Taxonomie. Het wordt voor ondernemingen tevens mogelijk om op vrijwillige basis te rapporteren over activiteiten die gedeeltelijk in lijn zijn met de taxonomie. Dit dient als een prikkel om over activiteiten te rapporteren die, alhoewel zij niet geheel in lijn zijn met de Taxonomiecriteria, wel gedeeltelijk duurzaam zijn. Nadere uitwerking van voornoemde bepalingen geschiedt via een gedelegeerde handeling. De Commissie heeft op 4 juli jl. haar definitieve voorstel voor die gedelegeerde handeling

¹⁷ Zie artikel 1, onderdeel 1, van de ontwerpwijzigingsrichtlijn over artikel 26 bis, derde lid, van de Auditrichtlijn 2006/43/EG.

¹⁸ Zie <https://www.efrag.org/en/news-and-calendar/news/press-release-efrag-shares-revised-esrs-exposure-drafts-and-launches-60day-public-consultation>.

gepubliceerd.¹⁹ Daarin worden tevens enkele andere versimpelingen in de Taxonomie aangebracht die ten tijde van de presentatie van het Omnibus I-voorstel reeds waren aangekondigd.

Ten slotte heeft de Commissie in het richtlijnvoorstel opgenomen dat de verplichting om de duurzaamheidsrapportering te voorzien van digitale markeringen («tagging») zodat die machineleesbaar wordt, niet zal gelden zo lang de Commissie niet heeft voldaan aan haar verplichting om daarvoor een uitvoeringsverordening op te stellen.²⁰ Bovendien wordt de verantwoordelijkheid van bestuurders en commissarissen van de vennootschap voor wat betreft de digitale duurzaamheidsrapportering beperkt tot het openbaar maken (en niet tot het opstellen) en digitaal markeren ervan.²¹ Dit verheldert de toepassing van de richtlijn en maakt duidelijk wat er van de rapporterende ondernemingen wordt verwacht.

De leden van de VVD-fractie willen ook graag weten wat de regering als nut en noodzaak ziet van CSRD en dus van deze implementatiewet. Hoe kijkt de regering daarnaar in relatie tot de regeldruk en administratieve lasten? Hoe draagt CSRD bij aan vergroening en duurzaamheid? Graag ontvangen deze leden een uitgebreide toelichting en onderbouwing. Deze leden hebben namelijk grote twijfels over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de CSRD-rapportageverplichtingen en zijn bang voor een check-the-box- en compliance-exercitie. Hoe kan de regering deze zorg wegnemen?

Ik onderschrijf de lezing van deze leden dat voorkomen moet worden dat het voldoen aan rapportageverplichtingen een compliance-exercitie wordt. Het kabinet verwelkomt in dat kader dat de CSRD en onderliggende ESRS via het Omnibus I-voorstel versimpeld worden. Verschillende elementen van de versimpelingsvoorstellen dragen er onder meer aan bij dat de rapportageverplichtingen en de wijze waarop hierop assurance plaatsvindt, enerzijds rekening houden met de regeldruk voor ondernemingen en anderzijds voor duidelijkheid zorgen over het assurance-onderzoek van de duurzaamheidsrapportering door de accountant.

De CSRD is noodzakelijk om investeerders te laten beschikken over duurzaamheidsinformatie die zij kunnen gebruiken om investeringsbeslissingen te maken. De CSRD beoogt de duurzaamheidsinformatie beter toegankelijk en beter onderling vergelijkbaar te maken door standaardisering en digitalisering en door de rapportage aan een audit te onderwerpen. Ook uit onderzoek²² blijkt dat investeerders, waaronder pensioenfondsen en grote internationale banken en beleggers, groot belang hechten aan voldoende duurzaamheidsdata. Zo kunnen deze data hen inzicht geven in de mate waarin ondernemingen zich rekenschap geven van de kansen en risico's die de klimaattransitie biedt voor hun verdienmodellen, bijvoorbeeld wanneer een onderneming actief is in een sector die inherent vervuילend en daarom onvoldoende toekomstbestendig is. Duurzaamheidsdata vormen daarmee een belangrijk instrument voor investeerders om ondernemingen te bewegen te verduurzamen en zo de financiële duurzaamheidsrisico's in hun portefeuille te beheersen.

¹⁹ https://finance.ec.europa.eu/publications/commission-cut-eu-taxonomy-red-tape-companies_en.

²⁰ Zie in artikel 2 van het voorstel voor de wijzigingsrichtlijn de wijziging van artikel 29quinquies, eerste en tweede lid, laatste volzin.

²¹ Zie in artikel 2 van het voorstel voor de wijzigingsrichtlijn de wijziging van art. 33.

²² PwC, 2024, <https://www.pwc.com/gx/en/issues/esg/global-csrd-survey.html>.

Aan de kant van de ondernemingen beoogt de rapporteringsverplichting te leiden tot bewustwording over duurzaamheid bij de onderneming, tot verbetering van interne processen en in het beleid, de risicostrategieën en de bedrijfsmodellen van de onderneming en eventueel tot wijzigingen in de waardeketen indien de ondernemingen in die keten de duurzaamheid onvoldoende in acht nemen. De openbaarheid van de duurzaamheidsinformatie maakt dat aandeelhouders, werknemers, klanten, investeerders, maatschappelijke organisaties en andere betrokkenen beter geïnformeerd zijn om ondernemingen te kunnen aanspreken op hun duurzaamheid en hen te stimuleren om (nog) duurzamer te worden.

EFRAG heeft in haar Cost-Benefit Analysis uit 2022 op basis van bureau-onderzoek en gesprekken met stakeholders de verwachte praktische gevolgen in kaart gebracht van de rapporteringsverplichtingen voor het gedrag van ondernemingen ten aanzien van duurzaamheidskwesties.²³ Zowel de rapporterende ondernemingen zelf als de ondernemingen in de waardeketen, accountants en gebruikers van de informatie verwachten dat het beleid en het gedrag van de rapporterende ondernemingen zal veranderen. Dat zal naar verwachting vooral gebeuren met betrekking tot het milieu en in iets mindere mate met betrekking tot sociale aspecten. Op het terrein van mensenrechten en anti-corruptie worden minder beleidswijzigingen verwacht. Bezien naar de aard van de onderneming worden de meeste beleidsveranderingen verwacht bij die grote, niet-beursgenoteerde ondernemingen, die tot nu toe vaak nog geen duurzaamheidsinformatie in hun bestuursverslag opnemen. Onderzoeken en een SER-advies hebben uitgewezen dat voor effectieve gedragsverandering verplichtende maatregelen, waaronder rapportering, een essentieel onderdeel zijn van een beleidsmix op maatschappelijk verantwoord ondernemen, die bijdraagt aan de Sustainable Development Goals (EDG) en daarmee aan duurzame ontwikkeling wereldwijd.²⁴ Rapporteren over duurzaamheid vergroot het bewustzijn en de kennis over duurzaamheid bij ondernemingen.

Daar staan administratieve lasten en regeldruk voor de rapporterende ondernemingen tegenover. Maar ook kan de rapportering zakelijke voordelen opleveren, onder andere doordat de ondernemingen betere toegang kunnen krijgen tot financiering, of bij aanbestedingen en tenders. De geharmoniseerde rapportering voorkomt bovendien dat ondernemingen moeten voldoen aan uiteenlopende informatieverzoeken die zij van verschillende belanghebbenden ontvangen.

De Europese Commissie heeft in het Impact Assessment bij de CSRD uit 2021 diverse beleidsopties onderzocht. De optie van verplichte standaarden, een assurance-opdracht met een beperkte mate van zekerheid en een rapporteringsverplichting voor alle grote ondernemingen en alle beursgenoteerde ondernemingen, bleek de voorkeursoptie te zijn in termen van evenwichtigheid, effectiviteit en lastendruk.

Tot slot zij erop gewezen dat de Omnibus-aanpassingen van de CSRD naar verwachting het evenwicht tussen de lasten van de duurzaamheidsrapportering en de maatschappelijke opbrengsten ervan sterk zullen verbeteren. Het aantal ondernemingen dat onder de rapporteringsverplichting valt, zal

²³ EFRAG Cost-Benefit Analysis, par. 6.1.

²⁴ Brief aan de Tweede Kamer van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 16 oktober 2020, Kamerstukken II 2020/21, 26 485, nr. 337. Zie voor de onderzoeken onder meer <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2020/imvo-duurzame-ketenimpact.pdf> en <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2020/10/16/van-voorlichten-totverplichten-een-nieuwe-impuls-voor-internationaal-maatschappelijk-verantwoordondernemerschap>.

substantieel verminderen, evenals het geval zal zijn voor de in de rapportering te verstrekken informatie, zodat de lasten naar verwachting substantieel zullen dalen. Dit zal de doelmatigheid en doeltreffendheid van de rapportering verbeteren. Zij zal scherper gericht zijn op het doel om investeerders te laten beschikken over de informatie die zij nodig hebben om de klimaatrisico's en de risico's ten aanzien van de andere duurzaamheidsfactoren in te schatten van de bedrijven waarin zij willen investeren. En zij zal andere geïnteresseerden in duurzaamheidsinformatie op doelmatige wijze bedienen. Dit draagt eraan bij dat wordt voorkomen dat de CSRD een *check-the-box*-exercitie wordt.

Deze leden vragen welke mogelijkheden de regering ziet om nog verdere stappen te zetten naar versimpeling. Deze leden vinden vergroening belangrijk, maar rapportageverplichtingen dragen daar weinig tot niets aan bij. Je gaat niet groen doen, omdat je iets moet rapporteren in de ogen van deze leden. Dat is iets dat men intrinsiek moet willen doen. Hoe ziet het krachtenveld in de Europese Unie er op dit moment uit als het gaat om CSRD (en CSDDD)? Klopt het dat Frankrijk en Duitsland CSRD en CSDDD willen schrappen, ook met het oog op de concurrentiepositie van Europa?

Het kabinet erkent de noodzaak om verdere stappen te zetten om de rapportagevereisten te vereenvoudigen, en ondersteunt in EU-verband maatregelen die bijdragen aan een werkbare en proportionele implementatie van de CSRD. Het kabinet heeft om die reden conform het BNC-fiche tijdens de onderhandelingen in de Raad over het voorstel voor de wijzigingsrichtlijn uit het Omnibus I-pakket met succes ingezet op het verder verminderen van de rapportagelasten voor ondernemingen. Dit heeft erin geresulteerd dat in het op 23 juni jl. gepresenteerde Raadsakkoord over dit richtlijnvoorstel de reikwijdte van de CSRD verder beperkt is (tot ondernemingen met meer dan duizend werknemers en € 450 miljoen netto-omzet) ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie (meer dan duizend werknemers met hetzij € 50 miljoen netto-omzet, hetzij € 25 miljoen balanstotaal).²⁵

Hierdoor zullen minder ondernemingen onder de rapportageverplichting vallen en vindt verdere administratieve lastenverlichting ten opzichte van het Commissievoorstel plaats. Verder heeft de Commissie toegezegd om ook de ESRS-standaarden verder te versimpelen en af te zien van aanvullende sectorstandaarden. Ook dat draagt bij aan verdere versimpeling en regeldrukvermindering en wordt door het kabinet toegejuicht.

De CSDDD is in de kern geen rapportageverplichting, maar primair een verplichting tot gepaste zorgvuldigheid om mensenrechtenschendingen en milieuschade in waardeketens te voorkomen of aan te pakken. Uw Kamer is door de Staatssecretaris Buitenlandse Handel op 23 juni jl. geïnformeerd over het krachtenveld in de Raad bij het bereiken van een Raadsakkoord op de verschillende onderwerpen uit de ontwerpwijzigingsrichtlijn die zien op de CSDDD, zoals beperking van de gepaste zorgvuldigheidsverplichtingen tot directe zakenrelaties, klimaattransitieplan, geharmoniseerde bepaling boeteclausule, en de reikwijdte.²⁶

Het kabinet is geen voorstander van het geheel schrappen van de CSRD (en de CSDDD). Zoals de Minister van Buitenlandse Zaken eerder aan uw Kamer heeft meegedeeld is het geheel schrappen van de CSRD en de

²⁵ Ik heb uw Kamer eerder bij Kamerbrief over het (naderende) Raadsakkoord geïnformeerd, vgl. Kamerstukken II 2024/25, 36 712, nr. 7.

²⁶ Kamerstukken II 2024/25, 22 112, nr. 4088.

CSDDD door geen enkele lidstaat aan de orde gesteld in de Raad.²⁷ Ondertussen onderhandelt ook het Europees Parlement over het richtlijnvoorstel. Deze onderhandelingen lopen nog en een akkoord in het Europees Parlement is voorzien voor komend najaar. Daarna zullen de triloogonderhandelingen tussen het Europees Parlement, de Raad en de Europese Commissie beginnen.

De leden van de VVD-fractie vinden het goed dat de reikwijdte van de CSRD wordt beperkt. Hoe is echter geborgd dat kleine ondernemingen niet alsnog aan allerlei verplichtingen moeten voldoen? Bijvoorbeeld als toeleverancier van bedrijven die wel moeten rapporteren over CSRD? Deze leden zouden dat onwenselijk vinden. Hoe wordt het zogenaamde «trickle down»-effect richting het MKB voorkomen waardoor ondernemingen die zijn vrijgesteld van CSRD straks gedwongen «vrijwillig» alsnog moeten rapporteren? In hoeverre is dit in wet- en regelgeving af te dichten? Zo ja, hoe?

De ontwerpwijzigingsrichtlijn uit het Omnibus I-pakket wijzigt niet de verplichting voor ondernemingen die onder de reikwijdte van de CSRD blijven vallen om te rapporteren over hun waardeketen. Een onderneming die buiten de rapporteringsverplichting komt te vallen, kan nog wel als onderneming in de waardeketen van rapportageplichtige ondernemingen bevraagd worden om informatie aan te leveren. Dat is echter een verplichting van een andere omvang dan het opstellen van een duurzaamheidsrapportering. Die omvang wordt door de ontwerpwijzigingsrichtlijn bovendien beperkt door de zogenoemde *value chain cap* (hierna: het waardeketenplafond). In het voornoemde Raadsakkoord op de ontwerp-wijzigingsrichtlijn is het waardeketenplafond geformuleerd als een recht voor ondernemingen met minder dan duizend werknemers om informatieverzoeken van rapporterende ondernemingen af te wijzen indien die verder gaan dan de vrijwillige standaard die de Europese Commissie zal opstellen voor ondernemingen die niet onder de rapportageverplichting vallen. Rapporterende ondernemingen worden verplicht de ondernemingen in hun keten op dit recht te wijzen. Verder wordt expliciet bepaald dat de accountant zijn assuranceverklaring bij de duurzaamheidsrapportage moet opstellen met inachtneming van dit recht van ondernemingen in hun keten. Deze voorschriften waarborgen dat dit recht van ondernemingen in de waardeketen wordt gerespecteerd. Het kabinet juicht het waardeketenplafond van harte toe omdat zodoende ongebreidelde informatieverzoeken richting ondernemingen die niet onder de CSRD vallen zoveel mogelijk worden beperkt.²⁸

De leden van de NSC-fractie zijn op dit punt vooral geïnteresseerd in de vraag of er door de versoepeling van de richtlijn sprake is van materieel verlies van duurzaamheid, voor het milieu en voor het klimaat. Leidt de versoepeling tot minder resultaten op deze gebieden? Of leidt de versoepeling er vooral toe dat er minder over geschreven wordt en er minder accountants mee bezig zullen zijn? Kan de regering hierop ingaan?

De doelstelling van de CSRD is om te voorzien in de behoefte aan zowel informatie over de duurzaamheidsrisico's die ondernemingen lopen als over de impact van ondernemingen op hun omgeving (de zogenaamde dubbele materialiteit). De CSRD dient aldus als transparantiemechanisme en daarmee indirect als prikkel voor gedragsverandering voor ondernemingen; het betreft geen wetgeving die direct emissies of vervuiling reduceert. In dat kader verduidelijk ik graag dat de maatregelen uit het

²⁷ Zie het ongecorrigeerd stenogram van het Debat over de Staat van de Europese Unie van 12 juni 2025, p. 71.

²⁸ Zie de Kamerbrief over het (naderende) Raadsakkoord, Kamerstukken II 2024/25, 36 712, nr. 7.

Omnibus I-pakket geen materieel verlies aan duurzaamheidsimpact beogen door bijvoorbeeld emissiestandaarden te verlagen, maar zijn gericht op stapsgewijze, realistische en lastenluwe implementatie door ondernemingen van de rapportageverplichtingen uit de CSRD. De Europese Commissie stelt in haar werkdocument waarin zij ingaat op de effecten van het Omnibus-pakket dat de beleidsdoelstellingen van het EU-Actieplan voor de financiering van duurzame groei en de Europese Green Deal overeind blijven.²⁹ De primaire doelstelling van de Omnibus I-voorstellen is dus niet zozeer de initiële doelstellingen af te zwakken, maar vooral de wijze waarop deze bereikt worden te versimpelen. De bestaande rapportageverplichtingen zijn complex en omvangrijk zodat ik het aannemelijk acht dat er forse versimpeling plaats kan vinden zonder dat de onderliggende beleidsdoelen geraakt worden. Investeerders en ondernemingen zijn in de regel immers geïnteresseerd in een beperkt aantal indicatoren die ze nodig hebben om duurzaamheidsimpacts, -kansen en -risico's in te schatten en getracht moet worden de rapportageverplichtingen vooral rond die indicatoren te stroomlijnen. De versimpeling leidt er naar verwachting ook toe dat minder accountants ermee bezig zullen zijn, maar dit is niet de doelstelling ervan.

Deze leden constateren dat de Europese Commissie aangeeft dat met het voorstel de beleidsdoelstellingen van de CSRD overeind blijven op het terrein van de Europese Green Deal en het Actieplan voor de financiering van duurzame groei. Er is echter geen impact assessment uitgevoerd. Deze leden vragen dan ook in hoeverre de beleidsdoelstellingen met betrekking tot verduurzaming kunnen worden behaald als 80 procent van de bedrijven die eerst onder de CSRD vielen hier nu niet meer onder vallen. Kan de regering hierop ingaan?

In het Commissievoorstel voor de ontwerpwijzigingsrichtlijn wordt het aantal ondernemingen dat met de duurzaamheidsrapporteringsverplichtingen te maken blijft hebben of krijgt, beperkt tot ondernemingen met meer dan duizend werknemers met hetzij € 50 miljoen netto-omzet, hetzij € 25 miljoen balanstotaal. De Europese Commissie verwacht ten opzichte van de huidige CSRD aldus een afname van de rapportageplichtige ondernemingen met 80%. In het op 23 juni jl. gepresenteerde Raadsakkoord op de ontwerpwijzigingsrichtlijn wordt de reikwijdte van de CSRD verder beperkt tot ondernemingen met meer dan duizend werknemers en € 450 miljoen netto-omzet. Volgens schattingen van Europese Commissie brengt de reikwijdte uit het Raadsakkoord mee dat tussen 83% en 90% van de ondernemingen, die onder de huidige CSRD vallen, buiten de reikwijdte zullen vallen.³⁰

Het kabinet is het met de leden van de NSC-fractie eens dat met het Omnibus I-pakket de reikwijdte van de CSRD hoe dan ook aanzienlijk zal worden ingeperkt. Wel blijven de grootste bedrijven over, die doorgaans ook de grootste klimaatimpact zullen hebben. De Commissie zet er daarmee op in dat de doelstellingen overeind blijven terwijl het concurrentievermogen versterkt wordt. Overigens wijst het kabinet erop dat ook onder de reikwijdte in het Raadsakkoord nog ongeveer driehonderd tot duizend Nederlandse ondernemingen onder de CSRD zullen vallen (onder het Commissievoorstel zijn dat naar schatting zeshonderd tot tweelhonderd ondernemingen). Zowel in het Commissievoorstel als in het Raadsakkoord gaat het nog steeds om een grotere groep dan de circa 120 beursvennootschappen, banken en verzekeraars met meer dan vijfhonderd werknemers die sinds boekjaar 2017 verplicht zijn te rapporteren over niet-financiële informatie op basis van de Richtlijn niet-financiële informatie (NFRD) en het Besluit niet-financiële informatie.

²⁹ SWD (2025) 80 d.d. 26 februari 2025, zie p. 21.

³⁰ Het Europees Parlement heeft nog geen positie ingenomen over de reikwijdte van de CSRD.

Bovendien moeten niet alleen meer ondernemingen een duurzaamheidsrapportering opstellen, maar is de vereiste informatie in deze rapportering ook uitgebreider dan onder de NFRD en het Besluit niet-financiële informatie. Aldus is de CSRD, in vergelijking met de NFRD, nog steeds een belangrijke aanvulling die bijdraagt aan de doelstellingen van de Europese Green Deal en het Actieplan voor de financiering van duurzame groei.

Is de regering voornemens om erop aan te dringen om alsnog een impact assessment uit te laten voeren?

Er is geen impactassessment uitgevoerd door de Europese Commissie bij de Omnibus I-voorstellen. Het kabinet heeft tijdens de Raadsonderhandelingen de Commissie om aandacht gevraagd voor het ontbreken hiervan. Volgens de Commissie laat de urgentie van de voorstellen echter geen ruimte voor een dergelijke toets. Zij wijst op het voornoemde werkdokument waarin zij een inschatting heeft gemaakt van de kostenbesparing van de voorstellen, die mede is gebaseerd op het uitgebreide impactassessment dat de Commissie heeft opgesteld bij de CSRD.³¹ Op basis daarvan konden de besparingen van de huidige voorstellen ingeschat worden. Zoals ik uw Kamer eerder gemeld heb, zal het kabinet de Commissie daarom niet nogmaals om een impactassessment verzoeken.³² Wat betreft de vereenvoudiging van de ESRS zal EFRAG bij het advies dat zij daarvoor voor de Commissie zal opstellen, wel een impactassessment uitvoeren.

Deze leden vragen ook of het begrip vereenvoudiging of «simplification» niet een beetje een eufemisme is. Als 80 procent van de bedrijven die aan deze rapportageverplichting had moeten voldoen, daar nu niet meer aan hoeft te voldoen, is dit dan wel een vereenvoudiging of eerder deregulering? Kan je met een beperking van de kring van bedrijven met 80 procent nog wel hetzelfde milieueffect bereiken? Of zijn deze duurzaamheidsrapportages toch maar een vorm van greenwashing? Gaan er door deze deregulering meer tonnen CO₂ uitgestoten worden, wordt er minder groene stroom geproduceerd, worden er minder windparken aangelegd, worden er minder zonnepanelen op daken geplaatst of worden er minder stroomnetwerken verzwakt? Kortom, welk effect heeft deze deregulering?

Ik verwijs naar mijn antwoord op de eerdere vraag van de aan het woord zijnde leden over of er door de versoepeling van de richtlijn sprake is van materieel verlies van duurzaamheid. Zoals daar is geschetst is de doelstelling van de CSRD om te voorzien in de behoefte aan informatie over de duurzaamheidsrisico's die ondernemingen lopen en over de impact van ondernemingen op hun omgeving. Die informatie is volgens de Commissie essentieel voor een succesvolle implementatie van het EU-Actieplan voor de financiering van duurzame groei en de Europese Green Deal. De doelstelling van de CSRD is niet om onmiddellijk effect te hebben op CO₂-uitstoot, de aanleg van windparken e.d. Wel creëert het feit dat er over duurzaamheid gerapporteerd moet worden, bewustwording bij bedrijven over de milieu-implicaties van hun handelen. Het stimuleert maatschappelijk verantwoord ondernemen, helpt bedrijven groene kansen te identificeren en aan duurzaamheid gerelateerde risico's te beheersen. Tot slot zijn de ondernemingen die op grond van de herziene CSRD straks moeten rapporteren ook qua omvang het grootst. Hun klimaatimpact kan daarom ook groot zijn en het is om die reden dus niet zo dat 80% van de impact zou vervallen.

³¹ SWD (2025) 80 d.d. 26 februari 2025, zie p. 26 e.v.

³² Kamerstukken II 2024/25, 22 112, nr. 4047, p. 13–14.

Is er een milieueffectrapportage op uitgevoerd? Zo ja, wat waren de resultaten hiervan?

Er is geen impactassessment en daarmee geen milieueffectrapportage uitgevoerd door de Europese Commissie. De urgentie van de voorstellen laat volgens de Commissie geen ruimte voor een dergelijke toets. Zij wijst op de impact assessments die voor de CSRD en de CSDDD zijn opgesteld en die hebben bijgedragen aan de keuzes die in het voorstel zijn gemaakt.

De leden van de NSC-fractie vragen of deze dereguleringen gaan helpen bij het in Nederland houden van de petrochemische bedrijven en andere bedrijven. Zo ja, op welke manier?

Door zowel de Europese Commissie, de lidstaten als vele landen buiten Europa wordt al jaren gewerkt aan het verminderen van regeldruk in het besef dat regeldruk het concurrentievermogen en het vestigingsklimaat beïnvloedt. De mate waarin ondernemers tijd, moeite en geld kwijt zijn om aan wetten en andere voorschriften te voldoen en bijvoorbeeld vergunningen aan te vragen en informatie aan te leveren bij toezichthoudende instanties, beïnvloedt het concurrentievermogen van bedrijven en maakt een vestigingsplaats meer of minder aantrekkelijk. Tijd en geld die besteed wordt aan bijvoorbeeld administratieve lasten, kan immers niet worden besteed aan bijvoorbeeld onderzoek en ontwikkeling, het zakendoen en het verdienen van geld.

Het kabinet vindt het van groot belang dat er gewerkt wordt aan het verminderen van regeldruk, zowel regeldruk door nationale regelgeving als EU-regelgeving. In december vorig jaar heeft het kabinet daarom het Actieprogramma Minder Druk Met Regels gepresenteerd.³³ Hierin is verwoord dat regelgeving uiteraard waardevol en onmisbaar is in onze maatschappij, ook voor het bedrijfsleven, maar dat onnodige regeldruk één van de grootste ergernissen is van ondernemers. Met respect voor belangrijke beleidsdoelstellingen moeten regels werkbaar en passend zijn, zonder regeldruk die verder gaat dan strikt noodzakelijk.

Met het Omnibus-I voorstel wordt beoogd de regeldruk door duurzaamheidswetgeving significant terug te dringen. Deze inspanningen om de regeldruk te verminderen moeten leiden tot een aantrekkelijker ondernemingsklimaat in Europa, en dus ook in Nederland. Uit het impact assessment van de Europese Commissie bij de CSRD blijkt dat op termijn ook positieve effecten voor bedrijven worden voorzien, zoals verbeterde toegang tot financiering en versterkte transparantie in ketens. Tegelijkertijd is het van belang dat de regeldruk die hiermee gepaard gaat zo veel mogelijk wordt beperkt.

Omdat de petrochemische bedrijven die in Nederland gevestigd zijn, onderdeel zijn van internationale moederbedrijven met elk meer dan duizend medewerkers, zal deze regeldrukvermindering geen effect hebben voor de petrochemische bedrijven en dus ook niet voor hun keuze om in Nederland gevestigd te blijven. Momenteel hangt het vertrek van petrochemische bedrijven uit Nederland vooral samen met de hoge energieprijzen en goedkope import van petrochemische producten. In EU-verband wordt met de Clean Industrial Deal verder gekeken hoe de verduurzaming en weerbaarheid van deze bedrijven versterkt kunnen worden, terwijl het ook aantrekkelijker voor hen wordt in Nederland gevestigd te blijven.

³³ Brief van de Minister van Economische Zaken van 9 december 2024, Kamerstukken II 2024/25, 32 637, nr. 660.

Ook vragen deze leden of het klopt het dat de stop-de-klok-voorstel een onomkeerbare stap was. Tevens vragen deze leden wat de inzet van de regering zal zijn om grote bedrijven die al onder de CSRD vielen, maar in de toekomst niet meer, alsnog uitstel te geven van rapportageverplichtingen gezien het feit dat de stop-de-klok-richtlijn in het Europees Parlement al is aangenomen?

De Stop-de-klok-richtlijn is april jl. inderdaad vastgesteld en wordt nu door het kabinet geïmplementeerd door middel van de eerste nota van wijziging bij dit implementatiewetsvoorstel.³⁴ Voorafgaand aan de stemming over het triloogakkoord over de Stop-de-klok-richtlijn heb ik uw Kamer geïnformeerd door middel van de geannoteerde agenda voor de Eurogroep/Ecofinraad van 26 maart, conform de gemaakte informatieafspraken met uw Kamer.³⁵ Nederland heeft in lijn met de inzet uit het BNC-fiche ingestemd met het triloogakkoord.

De Stop-de-klok-richtlijn voorkomt dat de ondernemingen die voor het eerst over de boekjaren 2025 en 2026 zouden moeten rapporteren, eerst één of twee jaar een duurzaamheidsrapportering zouden moeten opstellen en ze vervolgens buiten de reikwijdte van de gewijzigde CSRD vallen. Voor die ondernemingen is aan de zorgen van de leden van de NSC-fractie tegemoetgekomen.

Deze leden vragen of het klopt het dat het uitstel van de rapportageverplichting niet geldt voor bedrijven die nu onder CSRD zouden vallen, maar straks toch niet. En dat er ook een groep bedrijven is waarvoor de rapportage inhoudelijk gaat wijzigen. Deze bedrijven zouden dan te maken krijgen met een jojo-beleid? Deelt de regering de mening dat dit niet wenselijk is?

De Stop-de-klok-richtlijn stelt de verplichting tot het opstellen van een duurzaamheidsrapportering met twee jaar uit voor ondernemingen die voor het eerst zouden moeten rapporteren over boekjaren 2025 en 2026. Dit uitstel voorkomt dat deze ondernemingen moeten rapporteren, terwijl zij later op grond van de ontwerpwijzigingsrichtlijn uit Omnibus I niet langer onder de reikwijdte van de CSRD zullen vallen. Maar het klopt dat het uitstel in de Stop-de-klok-richtlijn niet geldt voor ondernemingen die moeten rapporteren over boekjaar 2024, maar die op grond van de wijzigingsrichtlijn in de toekomst niet meer onder reikwijdte van de CSRD vallen of die in de toekomst minder hoeven te rapporteren op grond van wijzigingen van de CSRD en de ESRS. Het gaat dan om grote beursvennootschappen, banken en verzekeringsmaatschappijen met meer dan vijfhonderd maar minder dan duizend werknemers. Het kabinet is het met deze leden eens dat dit onwenselijk is.

Het kabinet heeft zich er tijdens de onderhandelingen over het Omnibus I-pakket steeds voor ingezet om voor deze ondernemingen de regeldruk te beperken en duidelijkheid te verkrijgen. Er bleek echter niet voldoende draagvlak onder de lidstaten voor uitstel voor deze groep ondernemingen over boekjaar 2024 in de Stop-de-klok-richtlijn. Nederland is ertoe gehouden om de vastgestelde richtlijnen in de Nederlandse wetgeving te implementeren en kan een dergelijke uitzondering dus niet in de huidige implementatiewetgeving verwerken. Het kabinet heeft zich vervolgens tijdens de onderhandelingen over de ontwerpwijzigingsrichtlijn ingezet om zo snel mogelijk duidelijkheid te verkrijgen voor deze ondernemingen. Ik ben daarom positief dat in het Raadsakkoord over de ontwerpwijzigingsrichtlijn wel een voorstel is opgenomen waarmee lidstaten de groep

³⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 678, nr. 6.

³⁵ Kamerstukken II, 2024/25, 50 107, nr. 2002.

ondernemingen die op grond van de wijzigingsrichtlijn in de toekomst niet meer onder reikwijdte van de CSRD vallen, kan vrijstellen van duurzaamheidsrapporteringsverplichtingen voor boekjaren 2025 en 2026.³⁶

Hoe worden op dit moment de OESO-richtlijnen uit 1976 gehandhaafd, zo vragen de leden van de NSC-fractie. Welk effect heeft CSRD hierop? Welk effect heeft het Omnibus-pakket hierop? Heeft dit per saldo een positief of negatief effect op maatschappelijk verantwoord ondernemen, het milieu en het klimaat?

De in 1976 opgestelde OESO-richtlijnen worden periodiek geactualiseerd. In 2023 zijn ze voor het laatst herzien. Alle landen die de OESO-richtlijnen onderschrijven, beschikken over een Nationaal Contactpunt (NCP). Het NCP behandelt meldingen van partijen die een meningsverschil hebben over de toepassing van de OESO-richtlijnen door bedrijven. De CSRD heeft geen gevolgen voor dit klachtenmechanisme, maar zorgt er wel voor dat het rapporteren over gepaste zorgvuldigheid een verplichting wordt voor bedrijven die binnen de reikwijdte van de CSRD vallen (die reikwijdte wordt zoals hiervoor vermeld door het ontwerpberichtvoorstel uit het Omnibus I-pakket beperkt). Het toepassen van de OESO-richtlijnen kan bedrijven dus helpen te voldoen aan hun verplichtingen onder de CSRD, en vice versa.

Ook willen deze leden weten of het principe van dubbele materialiteit behouden blijft. Wat betekent dit voor de implementatie van CSDDD?

Het principe van dubbele materialiteit blijft behouden in de CSRD. Dit is in lijn met de Nederlandse inzet in het BNC-fiche bij het Omnibus I-pakket waarin het kabinet heeft aangegeven het principe van dubbele materialiteit te zien als de kern van de CSRD. EFRAG heeft overigens aangegeven dat de aangekondigde herziening van de ESRS, waarin verschillende stappen van het proces van dubbele materialiteit zijn uitgewerkt, gebruikt zal worden om enkele stappen van dit proces te vereenvoudigen en te verfijnen.³⁷

De CSDDD verplicht bedrijven om gepaste zorgvuldigheid toe te passen in hun waardeketen om zo risico's voor mens en milieu te identificeren, te voorkomen en aan te pakken. Rapportage van een ondernemingen op grond van dubbele materialiteit uit de CSRD helpt bij het identificeren door de onderneming van materiële risico's en impacts die relevant zijn voor deze gepaste zorgvuldigheidsverplichting. Kortom, het behoud van dubbele materialiteit in de CSRD versterkt de effectiviteit en bruikbaarheid van de CSDDD.

De inhoud van de standaarden van CSRD komt voort uit de European Sustainability Reporting Standards (ESRS), waarin de echte regels staan. Op welke manier wordt de Kamer betrokken bij de beoogde herziening hiervan door de Europese Commissie?

Graag wijs ik op mijn eerdere toezegging in het kader van de informatieafspraken om uw Kamer te informeren zodra de Commissie het wijzigingsvoorstel van de ESRS voorlegt aan de lidstaten.³⁸

³⁶ Artikel 3 van de ontwerp wijzigingsrichtlijn dat artikel 5, tweede lid, van de CSRD wijzigt en overwegingen 18a en 19a, zoals opgenomen in het Raadsakkoord.

³⁷ Zie het Progress Report van de ESRS Revision van EFRAG van 20 juni 2024, <https://www.efrag.org/sites/default/files/media/document/2025-06/Status%20report%20ESRS%20Simplification%2020%20June%202025.pdf>

³⁸ Kamerstukken II 2024/25, 22 112, nr. 4047, p. 16.

Deze leden willen ook weten hoe de beperktere assurance-eisen die de Europese Commissie voor ogen heeft, zich met de nationale assurance-standaarden die in Nederland van toepassing zijn verhouden.

De door de Koninklijke Nederlandse beroepsorganisatie van Accountants (NBA) opgestelde en verplichte Standaard 3810N is toepasbaar op assurance met zowel beperkte als redelijke mate van zekerheid. Deze standaard is gebaseerd op de internationale standaard ISAE 3000, welke richtlijnen biedt voor assurance-opdrachten. Het huidige voorstel van de Commissie heeft geen effect op de toepasbaarheid van de Nederlandse standaard. Pas als de Commissie daadwerkelijk een Europese assurance-standaard vaststelt via gedelegeerde wetgeving, zal de nationale regelgeving moeten worden aangepast. De Commissie zal op basis van het huidige voorstel geen assurance-standaarden opstellen voor assurance met een beperkte mate van zekerheid. In plaats daarvan zal de Commissie zogenoemde *targeted assurance guidelines* opstellen die de noodzakelijke werkzaamheden verduidelijken die accountants zouden moeten uitvoeren als onderdeel van hun opdracht tot het verstrekken van assurance met beperkte mate van zekerheid. Deze *targeted assurance guidelines* zijn voorlopig niet bindend en dus niet verplicht voor het Nederlandse accountantsberoep.

Ten slotte vragen de leden van de NSC-fractie of het klopt dat volgens het Omnibus I-fiche (p. 12) slechts een keer in de vijf jaar gemonitord wordt op de juistheid van de duurzaamheidsrapportages? Zal deze controlefrequentie effectief zijn nu sommige bedrijven zelf aangegeven dat dit niet zo is? Is het denkbaar dat gewerkt wordt met steekproeven of onverwachte controles om de bedrijven scherp te houden?

De wijziging van de monitoringsfrequentie van eens in de vijf jaar in plaats van jaarlijks betreft een aanpassing van de CSDDD. Het gaat om een beoordeling door ondernemingen van hun activiteiten en de effectiviteit van genomen maatregelen voor gepaste zorgvuldigheid. Over de vijfjaarlijkse monitoring vermeldt het BNC-fiche dat ondernemingen wél regelmatig moeten monitoren wanneer zij reden hebben om aan te nemen dat hun maatregelen niet langer effectief zijn. De controle op deze monitoring komt bij de beoogd toezichthouder Autoriteit Consument en Markt (ACM) voor de nationale implementatie Wet internationaal verantwoord ondernemen (Wivo) te liggen. Hoe hier invulling aan gegeven wordt, zal worden vastgesteld door de onafhankelijke toezichthouder middels een toezichtstrategie.

De leden van de BBB-fractie constateren dat bedrijven diversiteitsgegevens moeten rapporteren volgens de ESRS. Dit betekent onder andere dat er indicatoren moeten zijn over de verhouding man/vrouw in de organisatie en informatie over de effectiviteit van diversiteits- en inclusiebeleid. Wat is het standpunt van de regering rond de rapportageverplichtingen rond gender- en diversiteitskwesties? Is dit wat de regering betreft een prioriteit die terecht onderdeel is van de richtlijn?

Het kabinet was ten tijde van de totstandkoming van de CSRD positief over de voorgestelde specificatie van de rapportageverplichtingen over duurzaamheidsfactoren. Als ondernemingen hun inspanningen op deze punten transparant maken, kan dit onder andere bijdragen aan de transitie naar een circulaire, sociale en inclusieve economie.³⁹

³⁹ Kamerstukken II 2020/21, 22 112, nr. 3132, p. 16.

In Nederland geldt sinds 1 januari 2022 een wet die als doel heeft om de verhouding tussen vrouwen en mannen in de top en subtop evenwichtiger te maken. Deze wet verplicht Nederlands beursgenoteerde bedrijven om tenminste een derde van de zetels in de Raad van Commissarissen (rvc) te laten bekleden door een vrouw, en tenminste een derde door een man (ingroeiquotum). Benoemingen in strijd met dit quotum zijn nietig. Daarnaast bevat de wet een streefcijferregeling en transparantieverplichting voor de circa 5.000 «grote» vennootschappen in Nederland. Deze grote vennootschappen moeten jaarlijks in het Diversiteitsportaal van de Sociaal-Economische Raad rapporteren over de man-vrouwverhouding in het bestuur, de rvc en de subtop. Ze moeten bovendien laten zien welke streefcijfers en bijbehorende plannen van aanpak ze hebben opgesteld om diversiteit in de (sub)top te vergroten en over de voortgang daarvan rapporteren. Het betreft een wettelijke verplichting.

Deze leden zien dat in de memorie van toelichting nauwelijks wordt gerept over de impact die deze bredere toepassing van de richtlijn, en de richtlijn als geheel heeft op de concurrentiekracht van Nederlandse en Europese bedrijven. In hoeverre ziet de regering structurele risico's ontstaan in concurrentieverhoudingen ten opzichte van geïndustrialiseerde landen die niet meegaan in vergaande regeldruk rond duurzaamheidsrapportering? Leidt de wetgeving tot een weglekeffect van bedrijven die op zoek gaan naar landen waar men geen of minder rapportageverplichtingen heeft ten aanzien van deze thema's?

Ik verwijs deze leden graag naar mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PVV-fractie (de tweede vraag van deze paragraaf hierboven) over de gevolgen van de CSRD op de concurrentieverhoudingen. Dat antwoord komt er samengevat ten eerste op neer dat de duurzaamheidsrapportering ook voordelen oplevert voor de rapporterende ondernemingen, omdat zij zo beter herkenbaar zijn voor investeerders en andere gebruikers van duurzaamheidsinformatie, wat de reputatie van deze ondernemingen ten goede komt en het makkelijker maakt voor hen om kapitaal aan te trekken en aanbestedingsprocedures te winnen. Ten tweede zorgt de CSRD ook voor de bevordering van een gelijk speelveld met soortgelijke ondernemingen buiten de EU doordat bepaalde in de EU en EER gevestigde dochtermaatschappijen en bijkantoren een verslag inzake de duurzaamheid openbaar moeten maken over het hele concern van hun moedermaatschappij als die laatste buiten de EU en EER is gevestigd en in de gehele EER een netto-omzet van meer dan € 150 miljoen heeft behaald. Ten derde zijn er steeds meer landen buiten de EU die een vorm van duurzaamheidsrapportering voor bepaalde ondernemingen hebben ingevoerd of aangekondigd.

De EU staat dus niet alleen en het aantal landen waarnaar een onderneming zou kunnen verhuizen, wordt daarmee kleiner. Bovendien levert de Omnibus-richtlijn een belangrijke bijdrage om een eventueel weglekrisico te verkleinen door de lasten van de duurzaamheidsrapportering substantieel te verminderen, zowel voor wat betreft het aantal ondernemingen dat eronder valt als voor wat betreft de omvang van de rapportering.

§ 3. Omzetting van de richtlijn duurzaamheidsrapportering

De leden van de VVD-fractie constateren dat het Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering eerder in de Tweede Kamer lag dan de Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering. Hoe is dat mogelijk? Het implementatiebesluit moet nogmaals naar de Kamer, wanneer wordt dit aan de Kamer voorgelegd? Wat betekent dit voor het op dit moment bij de Eerste Kamer aanhangige Implementatiebesluit?

De implementatie van de onderdelen van de CSRD die betrekking hebben op de rapporteringsverplichting worden grotendeels bij algemene maatregel van bestuur geïmplementeerd (zie artikel 2:391a, tweede lid, Burgerlijk Wetboek). Artikel 2:391a, tweede lid, BW voorziet reeds in een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen regels te stellen omtrent de verplichtingen van bepaalde rechtspersonen en bijkantoren tot het opnemen van informatie in het bestuursverslag. De implementatie van de onderdelen van de CSRD die betrekking hebben op de regels voor accountants en accountantsorganisaties die een assurance-onderzoek van die duurzaamheidsrapportering uitvoeren, leiden tot wijziging van diverse wetten en dienen bij wetsvoorstel geregeld te worden. Dat is de reden voor de gescheiden indiening van beide voorstellen.

Het ontwerpimplementatiebesluit is inderdaad al aangepast aan de Stop-de-klok-richtlijn en die gewijzigde versie is op 12 september 2025 naar uw Kamer en naar de Eerste Kamer gestuurd.⁴⁰ Het vervangt het eerder voorgehangen ontwerpimplementatiebesluit.

Deze leden hebben grote kritiek op de elementen van CSRD die werking met terugwerkende kracht hebben. Deze leden willen geen werking met terugwerkende kracht. In de nota van wijziging worden de data voor rapporteren aangepast. In hoeverre is er nu nog steeds sprake van werking met terugwerkende kracht? Als er nog elementen van terugwerkende kracht in zitten, waarom is daar nog sprake van en hoe is dit te voorkomen? Hoe gaan andere landen om met de werking met terugwerkende kracht?

De Stop-de-klok-richtlijn uit het Omnibus I-pakket, waarvan de implementatie door de eerste nota van wijziging is meegenomen in het wetsvoorstel, voorziet in een uitstel van twee jaar voor de ondernemingen die op grond van de oorspronkelijke CSRD voor het eerst over boekjaar 2025 en 2026 hadden moeten rapporteren. De CSRD bepaalt wel nog dat de eerste groep ondernemingen – beursvennootschappen, banken en verzekeringsmaatschappijen met meer dan vijfhonderd werknemers – vanaf boekjaar 2024 een duurzaamheidsrapportering moeten opstellen. Het kabinet heeft in Europees verband onder meer voorgesteld om in het kader van de Stop-de-klok-richtlijn ook deze eerste groep ondernemingen uitstel te verlenen over boekjaar 2024. Zoals ik uw Kamer eerder heb gemeld, bleek voor dit voorstel onder de andere lidstaten onvoldoende steun.⁴¹ De meeste lidstaten hebben de richtlijn inmiddels geïmplementeerd en de eerste groep ondernemingen hebben daar al over boekjaar 2024 gerapporteerd.

Het kabinet dient uitvoering te geven aan de CSRD. De Europese Commissie is al een inbreukprocedure gestart tegen Nederland wegens te late implementatie. Wanneer de verplichting die de CSRD bevat voor boekjaar 2024 buiten de implementatie gelaten zou worden, zou Nederland daarmee de CSRD onvolledig implementeren, hetgeen eveneens een reden kan zijn voor een (afzonderlijke of uitgebreidere) inbreukprocedure. In geval van veroordeling in een inbreukprocedure, kan Nederland veroordeeld worden tot betaling van dwangsommen en boetes.

Van de andere lidstaten die de implementatie nog niet hebben afgerond hebben voor zover bekend Duitsland, Malta en Oostenrijk de regels niet van toepassing verklaard op boekjaar 2024, Cyprus heeft de onderne-

⁴⁰ Kamerstukken II 2025/26, 26 485.

⁴¹ Kamerstukken II 2024/25, 22 112, nr. 4047, p. 12.

mingen de keuze gegeven de regels van de CSRD of van de NFRD te volgen in hun verslaggeving.

Deze leden willen niet dat bedrijven, die straks waarschijnlijk niet hoeven te rapporteren, nu alsnog wel moeten gaan rapporteren. Ze zouden dat onbegrijpelijk vinden. In hoeverre is hier nu in de voorliggende wetgeving en/of de nota van wijziging nog sprake van. Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet? Welke aanpassingen zijn of worden er via de Omnibus I gedaan om dit te voorkomen?

Ik verwijs de aan het woord zijnde leden van de VVD-fractie naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de NCS-fractie in paragraaf 2.

Deze leden lezen in de nota van wijziging dat de richtlijn deels wordt geïmplementeerd. Wat wordt er wel en niet geïmplementeerd. Wat is de reden daarvoor?

De Stop-de-klok-richtlijn regelt uitstel van de toepassing van de CSRD met twee jaar voor ondernemingen die voor het eerst zouden moeten rapporteren over boekjaren 2025 en 2026. Dat uitstel wordt niet alleen in het wetsvoorstel maar ook in het ontwerpimplementatiebesluit verwerkt. Die gewijzigde versie van het besluit is op 12 september 2025 naar uw Kamer en naar de Eerste Kamer gestuurd.⁴² Het vervangt het eerder voorgehangen ontwerpimplementatiebesluit. Daarnaast leidt de Stop-de-klok-richtlijn tot uitstel van de CSDDD. Dat deel van de implementatie van de Stop-de-klok-richtlijn wordt meegenomen in het lopende implementatietraject van de CSDDD.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat moet worden voorkomen dat vanuit de Europese Unie (aanvullende) sectorspecifieke standaarden, aanbevelingen en rapportagetools worden opgelegd. Hoe is dat in het voorliggende voorstel geborgd? Bijvoorbeeld doordat ingezet wordt op al bestaande, ontwikkelde standaarden vanuit (Europese) sectoren en branches. Is de regering bereid om zoveel mogelijk in te zetten op vanuit de sectoren zelf ontwikkelde standaarden en bestaande brancheformats? Welk overleg vindt er over de voorstellen plaats met de verschillende betrokken sectoren? Hoe kan worden geregeld dat CSRD-plichtige bedrijven en afnemers en toeleveranciers duidelijkheid krijgen over de sectorspecifieke brancheformats?

De Europese Commissie heeft in de ontwerpwijzigingsrichtlijn aangekondigd af te zien van de sectorspecifieke standaarden. Het kabinet staat achter deze keuze van de Commissie nu deze standaarden kunnen leiden tot extra rapportagelasten. Desalniettemin is er wel behoefte aan verduidelijking binnen bepaalde sectoren van het bedrijfsleven over hoe zij de ESRS per sector moeten implementeren en duiden. In dat kader is het mogelijk dat de Commissie met een niet-bindende aanbeveling zal komen waarin zij de toepassing van de ESRS illustreert voor een bepaalde sector. Het kabinet is conform het BNC-fiche positief over dergelijke niet-bindende aanbevelingen, nu dit de eenvormigheid en daarmee de vergelijkbaarheid van de rapportering in de EU bevordert. De Commissie heeft aangegeven dat zij alleen van deze mogelijkheid gebruik zal maken als er daadwerkelijk animo bij de desbetreffende sector is voor dergelijke aanbevelingen.⁴³ Het kabinet zal er bij de Commissie op aandringen dat bij het opstellen van dergelijke aanbevelingen ook de desbetreffende sectoren worden betrokken. Daarnaast zet het kabinet inderdaad in op

⁴² Kamerstukken II 2025/26, 26485.

⁴³ Zie overweging 13 van het op 23 juni jl. bereikte Raadsakkoord voor het Omnibus I-pakket dat ziet op de ontwerpwijzigingsrichtlijn.

ondersteuning van branches. Het afgelopen jaar heeft het Ministerie van Economische Zaken een pilot gefinancierd die is gericht op branchege-richte samenwerking en die wordt gefaciliteerd door VNO-NCW/MKBNL, SER en de NBA. Hiernaast kan het bedrijfsleven met CSRD-gerelateerde vragen terecht bij het MVO-Steunpunt

Deze leden lezen her en der in de memorie van toelichting dat er gebruik wordt gemaakt van een aantal lidstaattopties. Kan er een totaaloverzicht van de lidstaattopties worden gegeven en welke er niet worden gebruikt?

De richtlijn bevat een beperkt aantal opties voor de lidstaten. Een deel ervan is opgenomen in het wetsvoorstel en een deel in het ontwerpimplementatiebesluit. Alle opties worden hieronder besproken.

1. Artikel 1, onderdeel 1, CSRD, dat een derde lid toevoegt aan artikel 1 van de Jaarrekeningrichtlijn 2013/34/EU, bevat de optie om centrale banken (in Nederland De Nederlandsche Bank, DNB), publieke ontwikkelingsbanken en kredietunies uit te sluiten het toepassings-bereik van de richtlijn. Van deze lidstaattoptie is gebruik gemaakt onder meer vanwege de niet-commerciële aard van deze partijen en de bijzondere positie van DNB als centrale bank.
2. De artikelen 19bis en 29bis van de Jaarrekeningrichtlijn 2013/34/EU (artikel 1, onderdelen 4 en 7, CSRD) bepalen in het derde lid, laatste alinea, dat de lidstaat de rapportageplichtige onderneming mag toestaan bepaalde informatie uit de duurzaamheidsrapportering in uitzonderlijke gevallen weg te laten als die openbaarmaking ernstige schade zou toebrengen aan de commerciële positie van de onderneming. Deze optie is overgenomen in artikel 3, zesde lid, van het ontwerpimplementatiebesluit. Het is noodzakelijk het evenwicht tussen het belang van transparantie en het concurrentiebelang van de onderneming te bewaken. Waar volledige nakoming van de verplichting tot duurzaamheidsrapportering in een individueel geval een onderneming onevenredig zou benadelen ten opzichte van concurrenten, kan de onderneming bepaalde informatie achterwege laten. Deze uitzondering is evenwichtig. Overigens is in het Raadsakkoord over de wijzigingsrichtlijn van Omnibus I voorgesteld om van deze optie een verplichting voor de lidstaten te maken, zodat zij de ondernemingen deze uitzondering ter beschikking moeten stellen.
3. Lidstaten kunnen op basis van artikel 19bis, negende lid, derde alinea, en artikel 29bis, achtste lid, derde alinea, van de Jaarrekeningrichtlijn 2013/34/EU verder taaleisen stellen aan het bestuurs-verslag waarin een geconsolideerde duurzaamheidsrapportering is opgenomen en aan de geconsolideerde duurzaamheidsrapportering van moedermaatschappijen, indien een dochtermaatschappij zich beroept op de concernvrijstelling en geen eigen duurzaamheidsrap-portering openbaar maakt. Deze optie is overgenomen in artikel 5, vierde lid, van het ontwerpimplementatiebesluit door aan te sluiten bij de taaleisen van artikel 2:394, eerste lid, BW. De in dat artikel aanvaarde talen voor de jaarverslaggeving zijn het Nederlands, Duits, Engels en Frans. Dit vergroot de toegankelijkheid van de duurzaamheidsinformatie. De betreffende moedermaatschappijen zijn grote, internationaal opererende ondernemingen. Van hen mag verwacht worden dat zij zorgen voor brede toegankelijkheid van hun bedrijfsinformatie.
4. Vennootschappen en rechtspersonen die een duurzaamheidsrappor-tering moeten opnemen in hun bestuursverslag kunnen door de lidstaten worden verplicht hun bestuursverslag kosteloos op hun website openbaar te maken (artikel 30, eerste lid, van de Jaarreke-ningrichtlijn, artikel 1, onderdeel 10, CSRD). Indien de vennootschap of rechtspersoon niet over een eigen website beschikt, verstrekt de

vennootschap of rechtspersoon op verzoek kosteloos een volledig of gedeeltelijk afschrift van het bestuursverslag. Het wetsvoorstel stelt in artikel 2:394, vierde lid, BW voor om gebruik te maken van deze lidstaattoptie omdat het van belang is dat het bestuursverslag van deze ondernemingen breed en gemakkelijk toegankelijk is voor belanghebbenden. Het is bevorderlijk voor de transparantie als het bestuursverslag zowel in het handelsregister als op de website van de vennootschap is te vinden. Tegelijkertijd zijn de administratieve lasten die voortvloeien uit zo'n publicatieplicht op de website voor vennootschappen verwaarloosbaar. Voor beursvennootschappen geldt de verplichting al om het bestuursverslag op de website openbaar te maken.

5. Ook is in het implementatiewetsvoorstel gebruik gemaakt van de optie waarmee aan ondernemingen de mogelijkheid wordt gegeven om de opdracht voor het assurance-onderzoek van de duurzaamheidsrapportering te verstrekken aan een andere accountant of accountantsorganisatie dan de accountant of accountantsorganisatie die de jaarrekening onderzoekt (artikel 34, derde lid, van de Jaarrekeningrichtlijn 2013/34/EU, artikel 1, onderdeel 13, onder b, CSRD). Dit kan ook bijdragen aan vermindering van de werkdruk van accountants en aan het opbouwen van specialisme.
6. Daarnaast biedt de richtlijn de optie om in plaats van een accountant een geaccrediteerde onafhankelijke verlener van assurance-diensten aan te wijzen om de duurzaamheidsrapportering te onderzoeken (artikel 34, vierde lid, van de Jaarrekeningrichtlijn, artikel 1, onder c, CSRD). Om de kwaliteit te borgen dienen deze dienstverleners aan vereisten te voldoen die gelijkwaardig zijn aan de vereisten die op basis van de Auditrichtlijn gelden voor accountantsorganisaties. Deze lidstaattoptie is nu niet overgenomen en wordt verder onderzocht, omdat het binnen de korte implementatietermijn niet realistisch is om een systeem voor deze dienstverleners te introduceren dat gelijkwaardig is aan het systeem dat geldt voor accountants.
7. Artikel 1, onderdeel 14, CSRD biedt in artikel 40bis, eerste lid, zesde alinea, van de Jaarrekeningrichtlijn 2013/34/EU, de optie aan lidstaten om bijkantoren en dochtermaatschappijen van in een derde land gevestigde uiteindelijke moedermaatschappijen te verplichten informatie te verstrekken over de netto-omzet die die moedermaatschappijen hebben behaald op hun grondgebied en in de Unie. Dit zou de handhaving van de verslagleggingsverplichting over dergelijke moedermaatschappijen moeten vereenvoudigen. Er is geen gebruik gemaakt van deze optie, omdat in artikel 16 van het ontwerpimplementatiebesluit is voorzien in een andere manier om te weten te komen of de Nederlandse dochtermaatschappij een verslag inzake duurzaamheid openbaar moet maken. Die dochter is een grote of beursgenoteerde vennootschap en zal dus ook een eigen duurzaamheidsrapportering moeten opstellen, die onderzocht moet worden door een accountant. Daarom is in artikel 16 opgenomen dat de accountant in de assuranceverklaring over de duurzaamheidsrapportering moet opnemen of de dochtermaatschappij het voorafgaande boekjaar verplicht was een verslag inzake duurzaamheid te publiceren en, zo ja, of het verslag openbaar is gemaakt. Dit sluit aan bij de wijze waarop dit geregeld is voor het verslag inzake de winstbelasting (artikel 12 van het Implementatiebesluit richtlijn openbaarmaking winstbelasting).
8. Er is ook geen gebruik gemaakt van de lidstaattoptie uit artikel 40bis, vierde lid, Jaarrekeningrichtlijn 2013/34/EU, om als lidstaat bij de Europese Commissie jaarlijks opgave te doen over de dochtermaatschappijen of bijkantoren die een verslag inzake duurzaamheid openbaar hebben gemaakt over het concern van hun uiteindelijke

moedermaatschappij die in een derde land is gevestigd. De Commissie zal vervolgens op haar website de lijst van die ondernemingen uit derde landen bekendmaken. De inrichting van een daartoe strekkend proces zou te veel vertraging opleveren voor de implementatie van de richtlijn, omdat een dergelijk proces nog niet bestaat.

9. Artikel 3, onderdeel 15, CSRD, voegt een nieuw artikel 26 bis, toe aan de Auditrichtlijn 2006/43/EG. Op basis van het tweede lid van artikel 26 bis kunnen lidstaten nationale assurancestandaarden toepassen zolang de Commissie geen assurancestandaarden heeft vastgesteld. Het gebruik van deze optie maakt het mogelijk de standaarden van de NBA toe te passen (zie wijziging van artikel 25, onder a, Wta in artikel II, onderdeel S, van het implementatiewetsvoorstel). Overigens staat in de ontwerp wijzigingsrichtlijn dat de Commissie de assurancestandaarden niet uiterlijk 1 oktober 2026 moet vaststellen. De Commissie zal daarvoor in de plaats *targeted assurance guidelines* opstellen.
10. Artikel 3, onderdeel 18, CSRD, dat artikel 28bis van de Auditrichtlijn 2006/43/EG betreft, bevat een optie voor lidstaten om voor te schrijven dat de assuranceverklaring over de duurzaamheidsrapportering door de accountant kan worden opgenomen als afzonderlijk onderdeel van de accountantsverklaring. Deze bepaling gaat over de situatie waarin de wettelijke controle van de jaarrekeningen en de assurance van de duurzaamheidsrapportering door dezelfde accountant worden uitgevoerd. Van deze optie is gebruik gemaakt, omdat er in de praktijk mogelijk behoefte aan bestaat dat alle informatie omtrent de controle en het onderzoek door de accountant op één plek te vinden is en als zodanig herkenbaar is (zie artikel 8, vierde lid, van het ontwerpimplementatiebesluit).
11. Artikel 3, onderdeel 19, onder e, CSRD, dat een nieuw lid 2 bis aan artikel 29 van de Auditrichtlijn 2006/43/EG toevoegt, maakt het voor lidstaten mogelijk om personen die kwaliteitsbeoordelingen verrichten tot 31 december 2025 vrij te stellen van het vereiste dat zij relevante ervaring moeten hebben op het gebied van (assurance-onderzoeken van) duurzaamheidsrapportering. Van deze optie is in het implementatiewetsvoorstel gebruik gemaakt zodat toezichthouders die bij de AFM als kwaliteitsbeoordelaar werken de tijd hebben om de benodigde opleidingen te volgen. Zie artikel 86b Wta in artikel II, onderdeel II, van het implementatiewetsvoorstel.
12. Artikel 3, onderdeel 27, CSRD, betreffende artikel 39 van de Auditrichtlijn 2006/43/EG, bevat een optie over de rol van de auditcommissie ten aanzien van de duurzaamheidsrapportering. De lidstaten kunnen bepalen dat de taken die bij de auditcommissie liggen ten aanzien van de duurzaamheidsrapportering en de assurance daarvan, worden uitgevoerd door het bestuur of de raad van commissarissen in zijn geheel of door een door een van beide ingesteld orgaan. Thans bestaat er bij diverse organisaties die onder de reikwijdte vallen van het Besluit instelling auditcommissie, naast de auditcommissie een commissie die zich bezighoudt met duurzaamheidsvraagstukken in de vennootschap. Een dergelijke commissie wordt bijvoorbeeld een sustainability commissie of corporate responsibility commissie genoemd (zie hierover nader de toelichting bij principe 1.5.1 van de Nederlandse Corporate Governance Code 2022⁴⁴). Ter bestendiging van deze praktijk is in het ontwerpimplementatiebesluit geregeld dat indien een organisatie zo'n andere commissie heeft ingesteld, de in het Besluit instelling auditcommissie aan de auditcommissie toegekende taken

⁴⁴ Zie voor de Corporate Governance Code 2022: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-87d845fa4da71671d8ff753bea7b8ba72463103e/pdf>

met betrekking tot duurzaamheidsrapportering en de assurance daarvan ook in hun geheel kunnen worden uitgevoerd door die andere commissie in plaats van door de auditcommissie (zie artikel 18 van het ontwerpimplementatiebesluit).

Deze leden en de leden van de BBB-fractie vragen of er kan worden aangegeven in welke gevallen dit zorgt voor koppen op Europese regelgeving. Waarom kiest de regering daar dan voor gelet op het hoofdlijnenakkoord, dan wel het regeerprogramma?

In de gevallen dat gebruik is gemaakt van een lidstaattoptie, is de implementatie binnen de kaders van die optie. Er is dan geen sprake van een nationale kop. Hierboven is uitgelegd in welke gevallen het wenselijk is om gebruik te maken van een optie.

Tot slot willen de leden van de VVD-fractie graag weten wanneer de algemene maatregel van bestuur gereed is en wordt voorgehangen bij de Kamer. Deze leden willen ook graag weten of er nog meer AMvB's en/of ministeriële regelingen volgen uit deze implementatiewet en wat daarvan de planning is.

Over het ontwerpbesluit assurance-onderzoek duurzaamheidsrapportering is van 23 december 2024 tot en met 4 februari 2025 publiek geconsulteerd.⁴⁵ Dit ontwerpbesluit wijzigt onder andere het Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta) en het Besluit accountantsopleiding 2013. Het betreft onder andere de registratie van accountantsorganisaties in het AFM-register voor het verrichten van assurance-onderzoek van de duurzaamheidsrapportering, uitbreiding van de vereisten aan het stelsel van kwaliteitsbeheersing en het vastleggen van vakgebieden die deel moeten uitmaken van de accountantsopleiding ten behoeve van het verrichten van assurance-onderzoeken van de duurzaamheidsrapportering.

Er vindt geen voorhang bij het parlement van het ontwerpbesluit plaats omdat het richtlijnimplementatie betreft en het bovendien om technische wijzigingen gaat. Wettelijke voorschriften over voorhang gelden op grond van artikel 1:8, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht niet bij richtlijnimplementatie, tenzij bij de wet is bepaald dat door de Kamer de wens te kennen kan worden gegeven dat het onderwerp van die algemene maatregel van bestuur bij de wet wordt geregeld (zoals het geval is bij het CSRD-implementatiebesluit dat door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan uw Kamer is voorgelegd). Het ontwerpbesluit zal voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd nadat uw Kamer met het implementatiewetsvoorstel heeft ingestemd.

De CSRD wordt volledig geïmplementeerd met het wetsvoorstel, het implementatiebesluit assurance-onderzoek duurzaamheidsrapportering en het implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering en door middel van een wijzigingsbesluit van het Besluit elektronische deponering handelsregister. Het laatstgenoemde wijzigingsbesluit waarin de digitale wijze van deponering van het bestuursverslag wordt geregeld met als grondslag artikel 19a van de Handelsregisterwet, kan pas in procedure worden gebracht nadat door de Europese Commissie een uitvoeringshandeling is vastgesteld over de digitale taxonomie. De Europese Commissie werkt momenteel nog aan deze uitvoeringshandeling.

De leden van de NSC-fractie willen ook weten pp welke manier parlementaire betrokkenheid georganiseerd wordt met betrekking tot de AMvB. Wordt deze voorgehangen bij de Kamer?

⁴⁵ <https://www.internetconsultatie.nl/bsluitassuranceonderzoekduurzaamheidsrapportering/b1>.

Ik verwijs naar mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie hierboven.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om te schetsen hoe dit implementatiewetsvoorstel zich verhoudt tot het geheel van de CSRD en de Omnibus-pakketten. In welke mate zijn deze voorstellen afgezwakt en hoe komt dit tot uiting in de onderhavige implementatiewet? In hoeverre is hierbij het oorspronkelijke doel van de wetgeving uit het zicht geraakt? Tevens vragen deze leden hoe de regering ervoor zorgt draagt dat de goedbedoelde regels en richtlijnen uit dit pakket daadwerkelijk bijdragen aan het boeken van duurzame resultaten en niet verworden tot bureaucratische handelingen die een doel op zichzelf worden.

Het wetsvoorstel (en ook het ontwerpbesluit) strekt tot implementatie van de CSRD zoals die oorspronkelijk eind 2022 is vastgesteld. De Stop-de-klok-richtlijn uit het Omnibus I-pakket is via de eerste nota van wijziging meegenomen in dit wetsvoorstel. Omdat de vereenvoudigingen in de CSRD in de ontwerpwijzigingsrichtlijn nog in onderhandeling zijn, kunnen deze nog niet in de huidige implementatiewetgeving worden meegenomen. Voor zover de aan het woord zijnde leden vragen naar de vereenvoudigingen die de ontwerpwijzigingsrichtlijn voorstelt in de CSRD, verwijs ik graag naar mijn inleiding op deze nota van wijziging. Bij die voorgestelde wijzigingen zijn de oorspronkelijke doelen van de CSRD niet uit het zicht geraakt. Ik verwijs hiervoor naar mijn antwoord op de soortgelijke vraag van de leden van de NSC-fractie over de beleidsdoelstellingen van de CSRD in paragraaf 2. Ook met de ontwerpwijzigingsrichtlijn zoals die in het Raadsakkoord luidt, voldoet de CSRD nog steeds aan de doelstellingen ervan. Zowel op het punt van het aantal ondernemingen als van de omvang van de duurzaamheidsrapportering blijft de CSRD een belangrijke aanvulling ten opzichte van de eerdere niet-financiële informatie in het bestuursverslag waartoe de Richtlijn niet-financiële informatie (NFRD) en het Besluit niet-financiële informatie sinds 2017 verplichten. Het doel om investeerders te laten beschikken over de informatie die zij nodig hebben om de klimaatrisico's en de risico's ten aanzien van de andere duurzaamheidsfactoren in te schatten van de bedrijven waarin zij willen investeren, blijft gehandhaafd. De rapportering is ook in het belang van andere geïnteresseerden, zoals uiteengezet in mijn antwoord op de eerste vraag van de leden van de PVV-fractie. Ik deel dan ook niet de zorg dat de CSRD verwordt tot een bureaucratische handeling die een doel op zich zou zijn. Ook de uitgangspunten van de CSRD op het gebied van rapportage over ecologische (milieu), sociale en werkgelegenheidszaken, eerbiediging van de mensenrechten, en bestrijding van corruptie en van omkoping (de duurzaamheidsfactoren), blijven in de ontwerpwijzigingsrichtlijn overeind, evenals het beginsel van dubbele materialiteit. Op al die onderwerpen dienen ondernemingen te blijven rapporteren indien die voor hen materieel zijn, zowel ten aanzien van het effect ervan op de onderneming als ten aanzien van het effect van de onderneming op die aspecten. Alleen de mate waarin die rapportering moet uitweiden, wordt beperkt.

§ 3.1 Lidstaattopties assurance-onderzoeken van de duurzaamheidsrapportering in Jaarrekeningrichtlijn

De leden van de BBB-fractie constateren dat de richtlijn een aantal lidstaattopties biedt waarvan Nederland er een overneemt, namelijk het toestaan dat een andere externe accountant de duurzaamheidsrapportage controleert. In hoeverre heeft de regering zich hardgemaakt voor verdere lidstaattopties die de regeldruk zouden kunnen beperken en kleine bedrijven hadden kunnen uitzonderen van rapportageverplichtingen?

Ik verwijs naar mijn antwoord op de eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie in paragraaf 2 naar de inzet van het kabinet op verdere stappen voor versimpeling van de CSRD. Zoals daar is geschetst, heeft het kabinet tijdens de onderhandelingen in de Raad over de ontwerpwijzigingsrichtlijn uit het Omnibus I-pakket met succes ingezet op het verder terugdringen van de regeldruk die voortvloeit uit de CSRD. Op 23 juni jl. is het Raadsakkoord gepresenteerd dat de reikwijdte van de CSRD verder beperkt.⁴⁶ Hierdoor zullen meer ondernemingen volledig buiten de rapportageverplichting vallen, waaronder de kleine en middelgrote beursvennootschappen.

§ 3.1.2 Onafhankelijke verlener van assurediciendiensten

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen op dit punt waarom Nederland geen gebruik maakt van de mogelijkheid om ook andere, onafhankelijke duurzaamheidsassurancedienstverleners toe te staan. Is de regering het met deze leden eens dat dit behulpzaam kan zijn in het kader van de schaarste aan accountants en specialisten op het gebied van duurzaamheid? Zou gebruik maken van deze optie niet tot meer innovatie kunnen leiden?

Eerder stond het kabinet positief tegenover invoering van de lidstaattoptie. Mede gezien de beperktere reikwijdte van de richtlijn als gevolg van Omnibus I-pakket zal het kabinet een nadere afweging maken of invoering in Nederland opportuun is. De lidstaattoptie is niet eerder ingevoerd, omdat het lastig bleek om de optie binnen de korte implementatietermijn in de wetgeving door te voeren. De eisen voor onafhankelijke verlener van assurediciendiensten moeten namelijk gelijkwaardig zijn aan die voor accountantsorganisaties.⁴⁷

De Ministeries van Economische Zaken, van Financiën en van Justitie en Veiligheid hebben begin dit jaar een extern bureau opdracht gegeven om onderzoek te doen naar het gebruik van de lidstaattoptie. Uw Kamer zal na de afronding van het onderzoek worden geïnformeerd over de uitkomsten ervan.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering nog geen gebruik maakt van een lidstaattoptie voor het borgen van de kwaliteit van het assurance-onderzoek van de duurzaamheidsrapportages. Deze leden begrijpen dat daarvoor nader onderzoek nodig is. De vraag is waarom dit onderzoek nog niet is gedaan. Wat is de doelstelling van het onderzoek en wat zijn de planning van het onderzoek? Hoe doen andere landen dit? Wordt er in het onderzoek ook gekeken naar de impact en gevolgen van de verschillende opties? Ook omdat er bij deze leden zorgen zijn over voldoende aanbod.

Zoals hiervoor reeds gemeld hebben de betrokken departementen begin dit jaar opdracht gegeven voor een onderzoek naar de lidstaattoptie met betrekking tot een onafhankelijke verlener van assurediciendiensten. Centraal in het onderzoek staat de vraag of en hoe de lidstaattoptie in Nederland kan worden ingevoerd. Ook de vragen van de leden van de VVD-fractie over de impact en gevolgen van het gebruik van de lidstaattoptie, en of andere lidstaten gebruik hebben gemaakt van de optie, zijn in het onderzoek meegenomen. Uw Kamer zal na de afronding van het onderzoek over de uitkomsten worden geïnformeerd.

⁴⁶ Raadsdocument 10276/25 van 21 juni 2025.

⁴⁷ Zie paragraaf 3.1.2 van de memorie van toelichting, Kamerstukken II 2024/25, nr. 3, p. 7–10.

§ 3.2.12 Handhaving en tuchtrecht

De leden van de PVV-fractie merken op dat de AFM bestuursrechtelijk toezicht wil houden op de naleving van de voorschriften voor de inrichting van de verslaggeving van beursondernemingen. Deze leden hechten waarde aan duidelijke verantwoordelijkheden en efficiëntie. Kan de regering toelichten hoe de toezichtstructuur optimaal ingericht wordt om dubbel werk en onnodige complexiteit te voorkomen en tegelijkertijd een effectieve handhaving wordt gegarandeerd zonder extra kosten voor de ondernemers?

De handhaving en sanctionering van de CSRD-rapporteringsverplichtingen sluiten aan bij de bestaande systematiek ten aanzien van het bestuursverslag waarin die rapportering is opgenomen. Iedere belanghebbende kan openbaarmaking vorderen van de duurzaamheidsrapportering en het verslag inzake duurzaamheid (artikel 15, vijfde lid, van het ontwerpimplementatiebesluit en art. 2:394, zevende lid BW). Voor het geval er tekortkomingen zijn in de rapportering of het verslag, staat de procedure voor de ondernemingskamer van het gerechtshof Amsterdam open voor belanghebbenden (artikelen 2:447 en 2:449–451 BW). De rechter kan de onderneming aanwijzingen geven over de inrichting van de duurzaamheidsrapportering en het verslag inzake duurzaamheid als die niet voldoen aan de eisen van het implementatiebesluit.

Daarnaast houdt de AFM op grond van de Wet toezicht financiële verslaggeving toezicht op de financiële verslaggeving van beursondernemingen. De AFM kan onder andere vragen om (openbare) verduidelijking van de toepassing van de verslaggevingsvoorschriften en voornoemde procedure bij de ondernemingskamer aanhangig maken. Op grond van het wetsvoorstel gaat dit toezicht van de AFM ook zien op de duurzaamheidsverslaggeving van beursondernemingen. Dit is geregeld in artikel VII van het wetsvoorstel. Het toezicht van de AFM kent een civielrechtelijke structuur, met toetsing door de ondernemingskamer van het gerechtshof Amsterdam.

Als uiterste remedie is het niet openbaar maken van een duurzaamheidsrapportering of een verslag inzake duurzaamheid strafbaar op basis van de Wet op de economische delicten. De rapportageverplichting geldt voor grote ondernemingen die het bestuursverslag, inclusief de duurzaamheidsrapportering, moeten opstellen, moeten laten onderzoeken door de accountant en ter inzage moeten leggen voor de algemene vergadering van aandeelhouders (vgl. artikelen 2:101 en 2:210 BW). Het vervolgens niet openbaar maken ligt dan niet voor de hand.

De AFM heeft in haar wetgevingsbrief van 2023 verzocht om bestuursrechtelijke bevoegdheden bij de handhaving van de verslaggevingsvoorschriften voor beursondernemingen. In reactie op die wens heeft mijn voorganger aangegeven dat dit een fundamentele (stelsel)wijziging van het toezicht op de verslaggeving betreft.⁴⁸ Een dergelijke wijziging vergt een zorgvuldig proces. Daarbij wordt het belang van effectieve handhaving meegewogen.

Deze leden vragen tenslotte op dit punt hoe wordt gewaarborgd dat de verandering in toezicht, inclusief de voorbereide openbare consultatie, daadwerkelijk ten goede komt aan de Nederlandse economie en niet leidt tot een verdere uitdijning van de bedrijfsbureaucratie.

⁴⁸ Zie Kamerstukken II 2022/23, 32 545, nr. 189, voor zowel de wetgevingsbrief van de AFM als de reactie daarop van de Minister van Financiën.

Zoals hierboven beschreven, ben ik het met uw Kamer eens dat een dergelijke verandering een zorgvuldig proces vergt. Bezien wordt of een wijziging van het AFM-toezicht nodig of wenselijk is. Daarbij worden stakeholders, waaronder de Raad voor de rechtspraak betrokken. Ik werk in overleg met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de AFM aan de verdere verkenning van deze wetgevingswens.

§ 4. Effecten bedrijfsleven; regeldrukkosten

De leden van de PVV-fractie vragen op dit punt of de regering concreet kan maken welke voordelen deze richtlijn voor Nederlandse MKB-bedrijven oplevert, specifiek in het licht van de extra administratieve lasten en kosten die hiermee gepaard gaan.

Alleen beursgenoteerde MKB-ondernemingen vallen onder de verplichtingen van de CSRD, behalve micro-entiteiten. Echter, deze MKB-ondernemingen zullen naar verwachting na de afronding en implementatie van de ontwerpwijzigingsrichtlijn uit het Omnibus I-pakket niet meer onder die verplichtingen vallen en zijn ook tot boekjaar 2028 uitgezonderd dankzij de Stop-de-klok-richtlijn. Juist omdat voor de kleinere beursvennootschappen de lasten in verhouding zwaarder zijn, heeft de Commissie voorgesteld enkel nog grote ondernemingen met meer dan duizend werknemers een duurzaamheidsrapportering op te laten stellen. Daardoor zal het MKB naar verwachting niet met deze verplichting te maken krijgen.

Voorts vragen deze leden hoe de implementatie van deze richtlijn, inclusief de uitgestelde data, zich verhoudt tot de kabinetsvisie op verminderde bureaucratie en administratieve lasten voor bedrijven.

Het kabinet dient uitvoering te geven aan de CSRD. Maar zoals de leden van de PVV-fractie terecht opmerken, is het verminderen van regeldruk een prioriteit voor dit kabinet. Het kabinet heeft daarom het initiatief van de Commissie uit het Omnibus I-pakket verwelkomd om het concurrentievermogen van de EU te versterken door rapportagevereisten te verminderen en wetgeving te stroomlijnen, zonder de daarmee verband houdende beleidsdoelstellingen te ondermijnen. Daardoor vervalt de rapporteringverplichting voor 80% van de eerder door de CSRD beoogde ondernemingen. Ook wordt ook de omvang van de rapportering verminderd door de standaarden (ESRS) te vereenvoudigen en te stroomlijnen. Zoals is aangegeven in het antwoord op de eerste vraag van de VVD in paragraaf 2 (over de wijzigingen in de CSRD), is het aantal datapunten in het voorstel van EFRAG voor de vereenvoudigde ESRS verminderd met 57%.

De leden van de VVD-fractie begrijpen niet waarom er alleen wordt ingegaan op de regeldrukkosten bij accountants(organisaties). Wat zijn de gevolgen voor de regeldruk voor het bedrijfsleven dat moet rapporteren en voor het MKB? Waarom is dit niet meegenomen in het wetsvoorstel?

Het onderhavige wetsvoorstel regelt voornamelijk de regels die gelden bij het verrichten van assurance over duurzaamheidsrapportages door accountantsorganisaties en beperkt zich daarom tot de kosten voor die sector. Het gaat onder andere om aanpassing van de bedrijfsvoering van de accountantsorganisatie. De regeldrukkosten voor het bedrijfsleven volgen uit het ontwerpimplementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrap-

portering. In paragraaf 4 van de nota van toelichting bij dat besluit⁴⁹ is uitgebreid ingegaan op de lasten ervan. Ook is daar ingegaan op de lasten die het assurance-onderzoek door de accountant met zich brengt voor de betrokken bedrijven.

De leden van de NSC-fractie vragen of het klopt dat de regeldrukwinst voor Nederland 4,4 miljard euro bedraagt? Gaat dit om accountantskosten of ook om andere kosten?

In haar werkdocument heeft de Commissie geen uitsplitsing per lidstaat gemaakt.⁵⁰ Het bedrag van ongeveer € 4,4 miljard waar de leden van de NSC-fractie naar verwijzen betreft de door de Commissie ingeschatte jaarlijkse kostenbesparing van het Omnibus I-pakket *op Europees niveau*. Binnen deze kostenbesparing vallen ook de accountantskosten voor ondernemingen. De kostenbesparing bestaat ten eerste uit een kostenreductie voor ondernemingen die niet meer hoeven te rapporteren, waaronder ongeveer € 1,2 miljard per jaar aan rapportagekosten en € 2 miljard per jaar aan accountantskosten. Ten tweede bespaart het voorstel ondernemingen die wel blijven rapporteren jaarlijks ongeveer € 0,2 miljard aan rapportagekosten en € 0,3 miljard aan accountantskosten. Het voorstel om de taxonomierapportage vrijwillig te maken voor alle bedrijven en concerns die minder dan € 450 miljoen omzet hebben en minder dan duizend werknemers, resulteert in een jaarlijkse kostenbesparing van ongeveer € 0,8 miljard.

Ook vragen deze leden of het klopt dat de beperking van de reikwijdte van de CSRD naar 1000 werknemers en 450 miljoen netto-omzet ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie (1000 werknemers hetzij 50 miljoen netto-omzet, hetzij 25 miljoen balanstotaal) gelijk staat aan 80 procent minder regeldruk.

De leden van de NSC-fractie doelen hier op het op 23 juni jl. bereikte Raadsakkoord op de ontwerpwijzigingsrichtlijn uit het Omnibus I-pakket waarin de reikwijdte van de CSRD beperkt wordt tot ondernemingen met meer dan duizend werknemers en € 450 miljoen netto-omzet. Volgens schattingen van Europese Commissie brengt deze wijziging mee dat tussen 83% en 90% van de ondernemingen, die onder de huidige CSRD vallen, buiten de reikwijdte zullen vallen (onder het Commissievoorstel is dat nog 80%). Overigens zal een beperking van de reikwijdte van de CSRD met een bepaald percentage niet automatisch betekenen dat de totale regeldruk met eenzelfde percentage daalt. De regeldruk die voortvloeit uit de CSRD is niet lineair verdeeld over de bedrijven. Voor een internationaal chemiebedrijf of een levensmiddelenconcern zal de rapportering immers meer duurzaamheidsinformatie dienen te bevatten dan voor een louter in Nederland actieve dienstverlenende onderneming.

De leden van de BBB-fractie constateren dat de voorliggende wetgeving zal zorgen voor een stijging van de regeldruk nu rapportageverplichtingen zo drastisch worden uitgebreid. Deze leden vragen hoe de ambitie uit het regeerprogramma om regeldruk te verminderen zich hiertoe verhoudt.

Ik verwijs graag naar mijn antwoord hierboven op de gelijkkluidende tweede vraag van de PVV in deze paragraaf.

⁴⁹ Het ontwerpimplementatiebesluit is voorgehangen bij uw Kamer als bijlage bij de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 12 juni 2024 (Kamerstukken I/II 2023/24, 26 485, B/Nr. 437). Een nieuwe versie van het ontwerpbesluit is naar uw Kamer gestuurd op 12 september 2025, Kamerstukken II 2025/26, 26 485.

⁵⁰ SWD (2025) 80 d.d. 26 februari 2025, zie p. 26 e.v.

§ 5. Uitvoeringskosten

De leden van de PVV-fractie willen weten wat de totale geschatte kosten zijn van de implementatie en handhaving van deze richtlijn voor de Nederlandse overheid en het bedrijfsleven.

Afgezien van de kosten voor de aanpassing van de geautomatiseerde systemen van de Kamer van Koophandel voor de ontvangst van de documenten (die zijn ingeschat op € 1.159.400), zijn er voor de overheid geen kosten.

De regeldruk voor accountantsorganisaties die aanpassingen doorvoeren in het kader van het verrichten van assurance-onderzoeken van duurzaamheidsrapportages is opgenomen in paragraaf 4 van de memorie van toelichting bij het implementatiewetsvoorstel.⁵¹

Voor rapporterende bedrijven is een betrouwbare schatting van de lasten en regeldruk ten gevolge van de rapporteringsverplichtingen en de assurance daarvan lastig te geven. Omstandigheden zoals de mate van complexiteit van de onderneming en van haar waardeketen en de plaatsen waar zij (en haar waardeketen) wereldwijd is gevestigd, zijn van invloed op de omvang van de lasten. De gemiddelde onderneming bestaat dan ook niet in het kader van de CSRD-verplichtingen. Desalniettemin is er in paragraaf 4.4 van de nota van toelichting bij het gewijzigde ontwerpimplementatiebesluit⁵² een tabel opgenomen met een inschatting van de kosten voor Nederlandse ondernemingen.

Echter, deze kosten zullen niet gerealiseerd worden, omdat de wijzigingsrichtlijn van de Europese Commissie uit februari 2025 naar verwachting leidt tot een belangrijke lastenverlichting, doordat het aantal ondernemingen dat moet rapporteren fors wordt teruggebracht en ook de omvang van de rapportage wordt verminderd. Die lastenverlichting is in het Raadsakkoord over het richtlijnvoorstel door de lidstaten nog verder uitgebreid en afgewacht moet worden waartoe het Europees Parlement besluit en hoe de CSRD na de triloog uiteindelijk zal komen te luiden. Daarom is het antwoord op de vraag wat de totale geschatte kosten voor het bedrijfsleven zullen zijn nog niet te geven.

Deze leden vragen in hoeverre deze kosten worden gedekt door EU-gelden. Als dat niet het geval is, hoe wordt voorkomen dat dit leidt tot een verdere belasting van de Nederlandse schatkist ten koste van andere prioriteiten zoals koopkracht en zorg?

De kosten worden niet gedekt door EU-gelden. Zoals in het antwoord op de vorige vraag is gesteld, zijn de kosten voor de overheid gering. Die zullen niet ten koste gaan van prioriteiten in het kabinetsbeleid, zoals koopkracht en zorg.

Tenslotte vragen deze leden op dit punt of de regering kan toelichten of er alternatieven zijn overwogen om de doelen van duurzaamheidsrapportering te bereiken zonder additionele (EU-gerelateerde) lasten.

⁵¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 678, nr. 3.

⁵² Het ontwerpimplementatiebesluit is voorgehangen bij uw Kamer als bijlage bij de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 12 juni 2024 (Kamerstukken I/II 2023/24, 26 485, B/Nr. 437). Een nieuwe versie van het ontwerpbesluit is naar uw Kamer gestuurd op 12 september 2025.

De duurzaamheidsrapportering is onderdeel van het actieplan van de Europese Commissie voor de financiering van duurzame groei van 8 maart 2018 en past in de Europese Green Deal. Het is een van de maatregelen uit een groter pakket dat is gericht op verduurzaming en een moderne, grondstoffenefficiënte en concurrerende economie. Voor het behalen van de doelstellingen van dat actieplan is volgens de Commissie openbaarmaking van informatie over de duurzaamheidskwesaties een noodzakelijke voorwaarde. De Europese Commissie heeft een Impact Assessment opgesteld waarin ze aangeeft hoe ze tot het huidige pakket maatregelen is gekomen en welke beleidsalternatieven ze heeft onderzocht. Die beleidsalternatieven liggen allemaal binnen het kader van de rapporteringsverplichting. Het behalen van de met duurzaamheidsrapportering beoogde doelen op een alternatieve wijze zonder additionele lasten is dan ook moeilijk denkbaar. Ik verwijs verder graag naar het antwoord op de eerste vraag van deze nota naar aanleiding van het verslag, waarin de belangen van de verschillende doelgroepen van de duurzaamheidsrapportering zijn vermeld. Die zijn in hun totaliteit niet te bereiken met andere middelen dan een rapporteringsverplichting.

§ 6. Toezichtkosten

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien een belangrijke rol weggelegd voor de AFM om goed toezicht te houden op de uitvoering van deze wet. Dat is van belang om greenwashing te voorkomen. Is de capaciteit van de AFM voldoende om het toezicht op deze nieuwe taak goed uit te voeren? Moeten er daarvoor niet meer middelen beschikbaar worden gesteld?

Het kostenkader van de AFM is voor het toezicht op de richtlijn duurzaamheidsrapportering (en andere nieuwe taken) opgehoogd.⁵³ Het huidige kostenkader loopt tot en met 2028. Ik acht de toezichtcapaciteit van de AFM voldoende voor die periode.

Deze leden constateren dat de AFM in haar reactie op de wet aangeeft dat het nodig is om de civielrechtelijke basis van het verslaggevingstoezicht te wijzigen in een bestuursrechtelijke basis, om goed uitvoering te kunnen geven aan haar toezichthoudende rol. Daarin gaat de regering nu niet mee. Wat gaat de regering doen om de uitvoering van het toezicht op de duurzaamheidsrapportering op orde te krijgen?

In mijn antwoord op de eerste vraag van de PVV-fractie in paragraaf 3.2.12 hierboven heb ik beschreven hoe de handhaving van de duurzaamheidsverslaggeving is vormgegeven. De bestuursrechtelijke bevoegdheden ten aanzien van de verslaggeving van beursondernemingen waarom de AFM heeft gevraagd betreft een fundamentele (stelsel)wijziging. Een dergelijke wijziging vergt een zorgvuldig proces. Ik werk in overleg met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de AFM aan de verdere verkenning van deze wetgevingswens van de AFM.

De leden van de VVD-fractie constateren dat er extra capaciteit nodig is bij de AFM voor uitvoering van deze wet. Hoe gaan deze kosten worden verrekend? Wie gaat deze kosten betalen? Waarom kan dit niet binnen de bestaande formatie van AFM opgelost worden?

⁵³ Brief van de Minister van Financiën van 18 december 2023, Kamerstukken II 2023/24, 32 545, nr. 197, en brief van de Minister van Financiën van 27 mei 2024, Kamerstukken II 2023/24, 32 545, nr. 205.

De kosten voor de nodige capaciteit zijn reeds opgenomen in het kostenkader van de AFM voor de periode 2025–2028. Op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 worden de toezichtkosten volgens de in die wet opgenomen verdeelsleutel aan de onder toezicht staande ondernemingen doorberekend. Gelet op de taakuitbreiding die met de invoering van de richtlijn gepaard gaat, is het niet mogelijk gebleken de taakvervulling binnen de bestaande formatie van de AFM op te lossen.

§ 7. Uitvoerings- en handhavingstoets

De leden van de VVD-fractie willen weten wat er is gedaan met de constatering dat de AFM het toezicht op de accountantsorganisaties voor dit wetsvoorstel slechts op ondoelmatige wijze zou kunnen uitvoeren. Hoe kan dit doelmatig worden? De AFM zegt dat ook dat het geconsulteerde wetsvoorstel slechts beperkt uitvoerbaar is. Wat is hieraan gedaan?

De AFM heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd over een voorontwerp van het wetsvoorstel. Het betreft het ontwerp dat ook in publieke consultatie is gegeven. De AFM constateert in de uitvoeringstoets dat onduidelijkheid bestaat over de vraag in welke gevallen accountantsorganisaties aan de vereisten ten aanzien van duurzaamheidsassurance dienen te voldoen. Dat zou ertoe kunnen leiden dat de AFM ook accountantsorganisaties toetst op vereisten voor het uitvoeren van duurzaamheidsassurance, terwijl deze organisaties niet voornemens zijn om duurzaamheidsassurance te verrichten. Deze opmerking van de AFM is geadresseerd door een aanpassing van artikel 11 van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) in het wetsvoorstel. In de wijziging van artikel 11 Wta is opgenomen dat een externe accountant in het AFM-register een aantekening kan krijgen voor het uitvoeren van assurance-onderzoek van duurzaamheidsrapportering. Daarmee wordt ook inzichtelijk welke accountantsorganisaties deze dienst willen aanbieden en hun organisatie daarvoor moeten hebben ingericht.

De opmerking van de AFM over de beperkte uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel ziet op het toezicht van de AFM op de duurzaamheidsrapportering van beursondernemingen. Dit betreft de wens van de AFM om bestuursrechtelijke bevoegdheden te hebben bij de handhaving van de verslaggevingsvoorschriften voor beursondernemingen. Zoals hierboven beschreven, werk ik in overleg met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de AFM aan de verdere verkenning van deze wetgevingswens van de AFM.

§ 8.1 Toetsing Adviescollege toetsing regeldruk

De leden van de VVD-fractie vinden het zorgelijk dat het ATR aangeeft dat er zorgen zijn over de regeldruk voor MKB-bedrijven als gevolg van de informatiebehoefte van rapportageplichtige grote ondernemingen. Wat is hieraan gedaan? Wat is hier aan te doen? In hoeverre biedt Omnibus I daarvoor een oplossing? Als dit niet het geval is, waarom biedt dit geen oplossing?

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft in haar advies bij het implementatiewetsvoorstel en het ontwerpimplementatiebesluit specifieke zorgen uitgesproken over de indirecte regeldruk voor MKB-ondernemingen die geen rapporteringsplicht hebben, maar zich in de waardeketen van een rapportageplichtige onderneming bevinden. In het kader van de voorhang van het ontwerpimplementatiebesluit is uw Kamer bericht hoe het kabinet de aanbevelingen uit het ATR-advies ter

hand heeft genomen.⁵⁴ Zo ontplooit het kabinet – in samenwerking met VNO-NCW/MKB NL, de SER, de NBA en MVO Nederland – verscheidene initiatieven die zijn gericht op het faciliteren van de MKB-ondernemingen die zich in de waardeketen bevinden van rapportageplichtige ondernemingen. In dat kader heeft het kabinet bijvoorbeeld een opdracht verstrekt aan de Stichting Projecten MKB-Nederland (onderdeel van VNO-NCW/MKB NL) om branches te ondersteunen bij het implementeren van de CSRD, om zo de sectorale samenwerking te versterken.

De ontwerpwijzigingsrichtlijn uit het Omnibus I-pakket wijzigt niet de verplichting voor ondernemingen die onder de reikwijdte van de CSRD blijven vallen, om te rapporteren over hun waardeketen. Wel stelt zij voor om de omvang van die verplichting te beperken door de invoering van een waardeketenplafond. Ik verwijs de leden van de VVD-fractie graag naar hetgeen ik daarover heb vermeld in mijn antwoord op een eerdere vraag van deze leden over kleinere ondernemingen in paragraaf 2. Doordat de ondernemingen in de waardeketen met minder dan duizend werknemers dankzij dat plafond het recht krijgen om informatieverzoeken van rapporterende ondernemingen af te wijzen als ze verder gaan dan de standaard die ervoor zal worden opgesteld, wordt tegemoetgekomen aan de eerder geuite zorgen van het ATR.

§ 8.3 Openbare consultatie

Eerder gaf het bedrijfsleven aan dat de CSRD-controle «niet-uitvoerbaar» zou zijn, constateren de leden van de VVD-fractie. De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarom dit nu wel het geval is of zou zijn. Waarom is er nu geen sprake meer van een bureaucratisch monster?

De wettelijke regeling van de assurance van de duurzaamheidsrapportering zou in twee fasen verlopen. In de CSRD is voorzien in een onderzoek met een beperkte mate van assurance. Een dergelijk oordeel is gewoonlijk negatief geformuleerd: de accountant verklaart dat hij geen kwesties heeft vastgesteld op grond waarvan zou kunnen worden geconcludeerd dat het document een materiële onjuistheid bevat. Vanaf 2028 zou dit een oordeel worden met een redelijke mate van zekerheid, indien de Europese Commissie daartoe na onderzoek zou besluiten (artikel 26bis, derde lid, van de door de richtlijn gewijzigde Auditrichtlijn). Dat onderzoek van de Commissie was nodig om te bepalen of een assuranceopdracht met een redelijke mate van zekerheid haalbaar zou zijn voor de accountants. De Commissie had namelijk onderkend dat door het ontbreken van een gemeenschappelijk overeengekomen standaard voor de assurance van duurzaamheidsrapportering, die redelijke mate van zekerheid nog niet vanaf het begin verlangd kan worden. De uitkomsten van een accountantsonderzoek op basis van een assurance-opdracht met een redelijke mate van zekerheid worden gewoonlijk positief geformuleerd. Dat onderzoek is uitgebreider en vindt plaats op basis van vooraf vastgestelde criteria. In de wijzigingsrichtlijn is nu voorgesteld om de assurance met een redelijke mate van zekerheid uit de CSRD te halen, zodat het onderzoek van de duurzaamheidsrapportering een beperkt onderzoek zal blijven.

Verder verwijs ik graag naar het algemeen deel van deze nota naar aanleiding van het verslag, waarin ik heb geschetst welke wijzigingen in de CSRD nog meer leiden tot vereenvoudiging en lastenvermindering.

⁵⁴ Zie Kamerstukken II 2024/25, 26 485, nr. 447, p. 14–16.

Eerder was er ook kritiek dat kleinere bedrijven te weinig tijd hadden om aan de duurzaamheidsregels te voldoen. In hoeverre is er nu wel voldoende tijd en ruimte voor de voorbereiding van deze regelgeving voor kleinere bedrijven?

In de Omnibus I-voorstellen van de Europese Commissie tot wijziging van de CSRD vallen enkel nog de hele grote ondernemingen (met meer dan duizend werknemers) onder de rapporteringsverplichting, zodat kleinere beursgenoteerde bedrijven zich naar verwachting niet meer hoeven voor te bereiden op de regelgeving. De toepassing van de CSRD op de kleine beursgenoteerde bedrijven is in de Stop-de-klok-richtlijn uitgesteld tot 2028 en zal dus naar verwachting uiteindelijk niet doorgaan.

Deze leden willen graag een uitgebreide reactie van de regering over hoe met de Omnibus I aan de kritiek en zorgen van het bedrijfsleven tegemoet gekomen is. Het gaat dan om de volgende onderwerpen:

1. *gelijktijdige implementatie besluit en wet;*
2. *terugwerkende kracht;*
3. *verwachingskloof;*
4. *zorg over beschikbaarheid en betaalbaarheid van accountants;*
5. *lidstaatoptie controle andere partijen dan accountants;*
6. *eerste twee jaar geen handhaving en*
7. *hergebruik van gegevens.*

Ik begrijp de vraag van de leden van de VVD-fractie zo, dat zij daarmee doelen op de zeven aandachtspunten uit de brief van VNO-NCW en MKB-Nederland over de implementatie van de richtlijn duurzaamheidsrapportering van 10 februari 2025. Ik zal de zeven punten opvatten zoals in die brief weergegeven.

1. Gelijktijdige implementatie besluit en wet

De wijzigingsvoorstellen uit Omnibus I doen er niet af aan dat de lidstaten er vooralsnog aan zijn gehouden de CSRD zoals die eind 2022 tot stand is komen, te implementeren. Daartoe strekken het onderhavige wetsvoorstel en het ontwerpimplementatiebesluit. Ik wijs erop dat het kabinet in het kader van de voorhang van het ontwerpimplementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering reeds heeft gemeld dat de implementatiewet en het implementatiebesluit op hetzelfde moment in werking zullen treden, zodat er geen onduidelijkheid kan ontstaan over het ingaan van de verplichtingen uit dit besluit en die uit die wet.⁵⁵ Dat geldt ook voor het ontwerpimplementatiebesluit assurance-onderzoek duurzaamheidsrapportering. Zodra de wijzigingsvoorstellen uit Omnibus I tot een definitieve richtlijn zullen hebben geleid, zal die richtlijn geïmplementeerd moeten worden.

2. Terugwerkende kracht

Zoals ik hierboven heb geantwoord op een gelijklopende vraag van de leden van de VVD-fractie in paragraaf 3, heeft het kabinet in het kader van de onderhandelingen over de Stop-de-klok-richtlijn getracht om voor de eerste groep ondernemingen uitstel te verlenen voor de duurzaamheidsrapportering over boekjaar 2024. Voor dit voorstel bestond echter onder de andere lidstaten onvoldoende steun. Wel heeft de Commissie inmiddels een voorstel gepubliceerd tot aanpassing van de ESRS in de uitvoeringsverordening, waarin de eerste groep ondernemingen die niet onder de Stop-de-klok-richtlijn vallen ook tegemoet wordt gekomen. Ik verwijs naar hetgeen ik hierover heb vermeld in het antwoord op de eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie over de terugwerkende

⁵⁵ Kamerstukken II 2024/25, 26 485, nr. 447, p. 21.

kracht in paragraaf 3. Dus op dit punt wordt nog tegemoetgekomen aan de zorgen van het bedrijfsleven.

3. Verwachtingskloof

In de brief wordt opgemerkt dat door de terminologie die wordt gebruikt in het kader van het assurance-onderzoek van de duurzaamheidsrapportering, verwarring kan ontstaan over de verschillen in werkzaamheden en de toegevoegde zekerheid bij assuranceverklaringen over duurzaamheidsrapportages enerzijds en controleverklaringen bij financiële verslaggeving anderzijds.

In Omnibus I wordt voorgesteld om het accountantsonderzoek van de duurzaamheidsrapportering blijvend te beperken tot een beperkte mate van zekerheid en niet, zoals nu nog in de CSRD staat, over enkele jaren de mogelijkheid te hebben om deze uit te breiden naar een redelijke mate van zekerheid.

Met de gehanteerde terminologie is het onderscheid tussen het assurance-onderzoek van de duurzaamheidsrapportering en de controle van de financiële verslaggeving verduidelijkt. De accountant moet op basis van een assurance-opdracht met een beperkte mate van zekerheid een oordeel geven over de overeenstemming van de duurzaamheidsrapportering met de vereisten van de CSRD. Een dergelijk oordeel is gewoonlijk negatief geformuleerd: de accountant verklaart dat er geen aangelegenheid onder zijn aandacht is gekomen op grond waarvan geconcludeerd kan worden dat de informatie over de duurzaamheidsrapportering een materiële onjuistheid bevat en niet overeenstemt met de bij of krachtens de wet gestelde voorschriften. Een accountant zal bij het uitvoeren van de assurance-opdracht in Nederland Standaard 3810N van de NBA toepassen.

Dit is anders bij de controle van de jaarrekening. Voor de controle van de jaarrekening is een redelijke mate van zekerheid voorgeschreven. De werkzaamheden die de accountant in dat kader verricht, zijn uitgebreider dan bij een assurance-opdracht met een beperkte mate van zekerheid. De accountant geeft dan in zijn verklaring een oordeel of de jaarrekening voldoet aan de bij of krachtens de wet gestelde voorschriften.

De NBA heeft een brochure uitgebracht over de accountant en het CSRD duurzaamheidsverslag. Daarin wordt ook aandacht besteed aan wat een beperkte mate van zekerheid betekent voor gebruikers van het duurzaamheidsverslag.⁵⁶

4. Zorg over beschikbaarheid en betaalbaarheid van accountants

Er zijn verschillende initiatieven waarmee accountants hun kennis omtrent de CSRD kunnen vergroten.⁵⁷ Door de ontwerpwijzigingsrichtlijn van Omnibus I wordt de reikwijdte van de CSRD-rapportageverplichting aanzienlijk beperkt. Hierdoor zullen minder ondernemingen behoefte hebben aan een accountant voor een assurance-onderzoek van hun duurzaamheidsrapportering, wat weer positieve gevolgen kan hebben voor de beschikbaarheid en betaalbaarheid van accountants.

⁵⁶ zie <https://www.nba.nl/tools-en-ondersteuning/publicaties/2025/nba-brochure-over-assurance-bij-duurzaamheidsinformatie>.

⁵⁷ Bijvoorbeeld de werkconferenties van de NBA en de RJ over de CSRD.

5. Lidstaattoptie controle andere partijen dan accountants

De voorstellen uit Omnibus I laten de lidstaattoptie om het assurance-onderzoek uit te laten voeren door een onafhankelijke verlener van assurediensten ongewijzigd. Zoals ik hierboven heb beschreven, is een vereiste van het gebruik van de lidstaattoptie dat een onafhankelijke verlener van assurediensten voldoet aan vereisten die gelijkwaardig zijn aan de vereisten die op basis van de Auditrichtlijn gelden voor accountantsorganisaties. Deze lidstaattoptie wordt verder onderzocht.

6. Eerste twee jaar geen handhaving

De AFM houdt ingevolge de implementatie van de CSRD toezicht op de voorschriften voor accountantsorganisaties die assurance-onderzoeken van duurzaamheidsrapportering verrichten. Ook wordt het toezicht van de AFM op de financiële verslaggeving van beursondernemingen uitgebreid naar de duurzaamheidsrapportering van beursondernemingen. Dat wijzigt niet door Omnibus I. De AFM bepaalt als onafhankelijke toezichthouder zelf hoe zij dit toezicht invult. De AFM heeft laten weten een ingroeipad te hanteren, waarbij de AFM niet meteen vanaf de inwerkingtreding van de verplichtingen gaat handhaven, tenzij er sprake is van flagrante overtredingen. Daarnaast zet de AFM er op in om ondernemingen en accountants te stimuleren om hun voorbereiding op de CSRD te verbeteren, onder andere door middel van onderzoek en publicaties.⁵⁸

7. Hergebruik van gegevens

In het geconsulteerde ontwerpbesluit assurance-onderzoek duurzaamheidsrapportering is in artikel 38a Bta een regeling opgenomen over informatiedeling tussen accountants, in het geval een andere externe accountant het assurance-onderzoek van de duurzaamheidsrapportering verricht, dan de externe accountant die de wettelijke controle verricht. Het is niet nodig expliciet te bepalen dat één accountant die beide diensten verricht, de gegevens uit de wettelijke controle van de financiële verslaggeving kan gebruiken voor het assurance-onderzoek. De wetgeving staat daaraan niet in de weg. In dit kader wijs ik ook op artikel 11a, zevende lid, Bta in het ontwerpbesluit op basis waarvan een accountant die zowel de wettelijke controle als het assurance-onderzoek van de duurzaamheidsrapportering verricht, het assuredossier kan opnemen in het controledossier.⁵⁹

ARTIKELSGEWIJS

Artikel VIII (wijzigingen Wet op de ondernemingsraden)

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat het wetsvoorstel ondernemers verplicht om jaarlijks met de ondernemingsraad een gesprek te voeren over de duurzaamheidsrapportering. De ondernemingsraad is vervolgens bevoegd hierover standpunten kenbaar te maken. Deze leden zijn hier blij mee, maar zijn van mening dat deze standpunten ook openbaar bekend dienen te zijn. Deze transparantie is van belang om een goed en breed beeld te krijgen van de stappen die een bedrijf maakt als het aankomt op verduurzaming. Daarbij is wederhoor vanuit meerdere «stakeholders» van belang. Deze leden zouden dan ook graag zien dat de ondernemingsraad het recht krijgt om een standpunt

⁵⁸ Zie: <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/themas/duurzaamheid/csrd> en <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2025/mrt/omnibusvoorstel-csrd>.

⁵⁹ Deze bepaling geldt ter implementatie van het door de CSRD ingevoegde lid 5bis van artikel 24ter Auditrichtlijn.

over de duurzaamheidsrapportering in te nemen, om dit standpunt aan te bieden aan de algemene vergadering en om dit desgewenst tijdens de algemene vergadering toe te lichten. Daarmee zou deze vorm van het innemen van een standpunt op duurzaamheid gelijkgetrokken worden met het recht van de ondernemingsraad om advies te geven bij ingrijpende bestuursbesluiten, zoals grote overnames en afsplitsingen, besluiten tot benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders en commissarissen en het bezoldigingsbeleid. Deze leden vragen de regering of er mogelijkheden worden gezien om dit te regelen.

De artikelen 19bis, vijfde lid, en 29bis, zesde lid, van de CSRD schrijven voor dat het management van de onderneming de werknemersvertegenwoordiging informeert op het passende niveau en met hen de relevante informatie en de manier waarop duurzaamheidsinformatie wordt verkregen en geverifieerd, bespreekt. Het standpunt van de werknemersvertegenwoordiging moet vervolgens in voorkomend geval worden meegedeeld aan de betrokken bestuurs-, leidinggevende of toezichthoudende organen. Deze artikelen worden in Artikel VIII van het implementatiewetsvoorstel geïmplementeerd in de Wet op de ondernemingsraden waardoor, kort gezegd, een jaarlijks gesprek tussen de bestuurder en de ondernemingsraad over de duurzaamheidsrapportering verplicht wordt gesteld. De ondernemingsraad is vervolgens bevoegd hierover standpunten kenbaar te maken in de overlegvergadering. Voor de desbetreffende overlegvergadering geldt een aanwezigheidsplicht voor commissarissen van de vennootschap. Hiermee neemt ook het toezichthoudende orgaan kennis van het standpunt van de ondernemingsraad.

De desbetreffende artikelen uit de richtlijn schrijven echter niet voor dat lidstaten in hun wetgeving ondernemingen verplicht moeten stellen om het standpunt van de ondernemingsraad vervolgens aan te bieden aan de algemene vergadering. Ook wordt in de richtlijn niet voorgeschreven dat lidstaten de ondernemingsraad de bevoegdheid moeten toekennen om dit standpunt desgewenst in de algemene vergadering toe te lichten. Het voorschrijven van een dergelijke verplichting aan de onderneming respectievelijk het toekennen van een dergelijke bevoegdheid aan de ondernemingsraad in het implementatiewetsvoorstel zou aldus in strijd zijn met het uitgangspunt van zuivere implementatie van richtlijnen (geen nationale kop). Volgens dat uitgangspunt moeten in een implementatieregeling geen andere regels worden opgenomen dan noodzakelijk voor de implementatie. Om deze reden wordt in het implementatiewetsvoorstel hierin niet voorzien.

OVERIG

De leden van de NSC-fractie vragen wanneer de Wet internationaal verantwoord ondernemen ter implementatie van de CSDDD bij de Kamer zal worden ingediend.

Vanuit de Europese Raad is de wens geuit om vóór het einde van dit jaar de triloog over de ontwerpwijzigingsrichtlijn uit Omnibus I af te ronden en tot een politiek akkoord te komen. Nadat die richtlijn is vastgesteld, zal het kabinet het implementatietraject van de Wet internationaal verantwoord ondernemen weer oppakken.

De Minister van Financiën,
E. Heinen