Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
12 november 2026

Onze referentie
8106898

Dossiernummer
4696996

Bijlage(n)
4

nota

Ontwerpbesluit implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering naar MR ten behoeve van derde voorhang EK en TK

1. Aanleiding

- De EU-richtlijn CSRD (de *Corporate Sustainability Reporting Directive*) uit december 2022 verplicht bepaalde, hele grote ondernemingen ertoe om vanaf boekjaar 2024 in hun jaarlijkse bestuursverslag een zogenoemde duurzaamheidsrapportering op te nemen. Daarin moet de onderneming aangeven hoe zij presteert op ecologische, sociale en werkgelegenheidszaken, de eerbiediging van mensenrechten en de bestrijding van corruptie en van omkoping.
- Nederland is te laat met de implementatie van deze richtlijn (de deadline verstreek op 6 juli 2024).
- In februari 2026 is er een nieuwe EU-richtlijn vastgesteld die de CSRD inhoudelijk wijzigt (hierna: de Wijzigingsrichtlijn, implementatiedeadline 19 maart 2027). Doelstelling van de Wijzigingsrichtlijn is vereenvoudiging en lastenverlichting voor het bedrijfsleven. Zo wordt de reikwijdte van de CSRD aanzienlijk beperkt: naar verwachting vervalt voor ca. 85% van de eerder beoogde CSRD-plichtige ondernemingen de verplichting tot het opstellen van een duurzaamheidsrapportering. Daardoor zullen naar verwachting in Nederland de ca. 220 grootste ondernemingen overblijven.
- Op 3 december 2025 heeft MinFIN, mede namens u, een brief naar de TK gestuurd waarin is aangekondigd dat de implementatie van de Wijzigingsrichtlijn in de onder handen zijnde implementatiewetgeving zal worden meegenomen.
- De implementatie van de CSRD verloopt langs twee lijnen:
  1. Een implementatiewetsvoorstel met aanpassingen van de regels rond de accountantscontrole van de duurzaamheidsrapportering (waarvoor de MinFIN verantwoordelijk is) en de regels betreffende het jaarrekeningenrecht in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW) waarvoor u verantwoordelijk bent. MinFIN is eerste ondertekenaar van het implementatiewetsvoorstel en u bent medeondertekenaar.
  2. Een ontwerpimplementatiebesluit (algemene maatregel van bestuur) waarin nadere invulling wordt gegeven aan de regeling in het BW.
- De nota van wijziging waarmee de Wijzigingsrichtlijn in het wetsvoorstel wordt geïmplementeerd, is naar de Raad van State (hierna: RvS) gestuurd voor advies en de RvS is in zijn advies van 3 juni jl. zeer kritisch (dictum c, niet indienen tenzij aangepast). Dit heeft ook gevolgen voor het ontwerp van het implementatiebesluit.
- Op 12 juni 2024 heeft uw ambtsvoorganger een ontwerpbesluit naar de EK en TK gestuurd in het kader van de voorhangprocedure en op 12 september

2025 is een tweede, gewijzigde versie gestuurd. De implementatie van de Wijzigingsrichtlijn leidt ertoe dat er opnieuw wijzigingen moeten worden doorgevoerd in het ontwerpbesluit. Dit betekent dat een nieuwe, derde, versie van het ontwerpbesluit moet worden voorgehangen bij de EK en TK.

2. Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd om akkoord te gaan met:

(1) agendering in de MR van 30 oktober a.s. (stukken indienen 22 oktober) van het aangepaste ontwerpimplementatiebesluit met nota van toelichting ten behoeve van:
   (a) de verzending naar de EK en de TK in het kader van de voorhangprocedure, en
   (b) indien de voorhang niet tot ingrijpende wijzigingen leidt, verzending naar de Raad van State voor advies,

(2) het bijbehorende MR-formulier, en

(3) de aanbiedingsbrief waarmee – als de MR hiermee akkoord is – het ontwerpimplementatiebesluit wordt verzonden naar de EK en de TK.

Dit alles in overeenstemming met de MinFIN.

3. Kernpunten

- Naar aanleiding van de Wijzigingsrichtlijn is door de MinFIN, in overeenstemming met u, op 9 februari jl. een brief naar de TK gestuurd waarin is aangekondigd dat de wijzigingsrichtlijn in de aanhangige implementatiewetgeving zal worden verwerkt. De rapporteringsverplichting zou met terugwerkende kracht van toepassing zijn vanaf boekjaar 2024 en er zou ook een reparatieclausule worden opgenomen. Die clausule was bedoeld om juridische onduidelijkheden voor het bedrijfsleven over de terugwerkende kracht weg te nemen.
- De daarvoor benodigde nota van wijziging is voor advies voorgelegd aan de RvS. In zijn advies van 3 juni 2026 is de RvS kritisch (dictum c) over het met terugwerkende kracht van toepassing laten zijn van de rapportageverplichting en de reparatieclausule. Daarbij wees de RvS erop dat lidstaten niet zonder meer moeten overgaan tot het met terugwerkende kracht van toepassing laten zijn van een regeling en dat dit gezien het rechtszekerheidsbeginsel niet voor de hand ligt. Ook t.a.v. de reparatieclausule adviseert de RvS de toelichting aan te vullen of de clausule te heroverwegen.
- Juist vanuit het rechtszekerheidsbeginsel werd vastgehouden aan toepasselijkheid van de rapporteringsverplichting vanaf boekjaar 2024. Steeds is naar het bedrijfsleven gecommuniceerd dat de rapportageverplichting zou gelden vanaf boekjaar 2024, zoals de CSRD – ook na de Wijzigingsrichtlijn – bepaalt.
- Het advies van de RvS is besproken met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, de accountancysector en institutionele beleggers. Zij riepen ons op af te zien van het met terugwerkende kracht van toepassing laten zijn van de rapportageverplichting.
- In het nader rapport bij de nota van wijziging is nu opgenomen dat de regering zich laat overtuigen door het advies van de RvS en dat wordt afgezien van de terugwerkende kracht en de reparatieclausule, waarmee ook gehoor is gegeven aan de hiervoor genoemde oproep van de belangenvertegenwoordigers. Ook de Autoriteit Financiële Markten kan zich erin vinden af te zien van de terugwerkende kracht. De CSRD wordt met toepassing vanaf boekjaar 2027 geïmplementeerd zoals ze luidt volgens de

Wijzigingsrichtlijn. Dit schept duidelijkheid en het boekjaar 2027 ligt voldoende in de toekomst zodat het bedrijfsleven zich daarop tijdig kan voorbereiden. Het ontwerpbesluit is hier ook op aangepast.

- In de aanbiedingsbrief waarmee u het ontwerpimplementatiebesluit aanbiedt aan beide Kamers worden deze keuzes toegelicht, waarbij wordt aangesloten bij het nader rapport.
- In de aanbiedingsbrief wordt verder uitgelegd wat de aanleiding is van de voorhang en wat de belangrijkste wijzigingen zijn in het ontwerpbesluit ten opzichte van de vorige versie. Die zijn m.n. de volgende:
    - Beperking van de reikwijdte van de verplichting tot het opstellen van een duurzaamheidsrapportering tot ondernemingen met een netto-omzet van meer dan € 450 miljoen en een gemiddeld aantal werknemers van meer dan duizend en tot ondernemingen die aan het hoofd staan van een groep die aan die criteria voldoet. Die verplichting gold eerder voor beduidend meer ondernemingen, nl. met meer dan vijfhonderd werknemers en hetzij een balanstotaal van meer dan € 25 miljoen, hetzij een netto-omzet van meer dan € 50 miljoen.
    - Bescherming van ondernemingen in de waardeketen met maximaal duizend werknemers, die door de rapporterende onderneming om informatie worden gevraagd ten behoeve van haar eigen rapportering, tegen excessieve informatie-uitvraag, o.a. door maximering van die informatie.
    - Uitbreiding van de informatie die uitgezonderd kan worden van de duurzaamheidsrapportering.
    - Beperking van de reikwijdte van de verplichting tot het opstellen van een verslag inzake duurzaamheid door dochtermaatschappijen in de EU, waarvan de uiteindelijke moedermaatschappij buiten de EU is gevestigd, tot dochtermaatschappijen met een netto-omzet van meer dan € 200 miljoen, waarvan de moedermaatschappij een netto-omzet in de EU heeft van meer dan € 450 miljoen.
- Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het ontwerpimplementatiebesluit en de nota van toelichting op enkele punten te verduidelijken en een enkele technische verbetering door te voeren, mede naar aanleiding van de adviezen die over de vorige voorgehangen versie van het besluit werden ontvangen. Ook zijn enkele verduidelijkingen toegevoegd die voortvloeien uit implementatiewerkgroepen van de lidstaten met de Europese Commissie over vraagstukken die zijn opgekomen bij de implementatie.
- Vanwege de verbondenheid van de stukken van FIN en JenV worden de nota van wijziging en het nader rapport bij het implementatiewetsvoorstel en de voorhang van de nieuwe versie van het ontwerpimplementatiebesluit voor behandeling in dezelfde ministerraad geagendeerd.

4.1. Toelichting

4.1.1. Vereenvoudiging CSRD

- De CSRD verplicht alle ondernemingen, banken en verzekeraars met een netto-omzet van meer dan € 450 miljoen en meer dan 1.000 werknemers om in het jaarlijkse bestuursverslag een duurzaamheidsrapportering op te nemen en openbaar te maken in het handelsregister. In de rapportering wordt verantwoording afgelegd over ecologische, sociale en werkgelegenheidszaken, de eerbiediging van mensenrechten en de bestrijding van corruptie en van omkoping door de onderneming.

- De vereenvoudiging van de CSRD door de Wijzigingsrichtlijn betekent voor Nederland dat niet meer naar schatting 3000 à 6000 ondernemingen een duurzaamheidsrapportering moeten opstellen, zoals de aanvankelijke bedoeling van de CSRD 2022 was, maar naar schatting nog slechts ca. 220.
- Niet alleen het aantal ondernemingen, maar ook de omvang van de informatie die verstrekt moet worden, is substantieel beperkt, nl. met ca. 60%. Dus ook de ondernemingen die nog wel moeten rapporteren, hebben daardoor minder regeldruk.
- Ondanks deze vereenvoudigingen valt onder de Wijzigingsrichtlijn nog steeds een aanzienlijk grotere groep ondernemingen dan de ca. 90 beursvennootschappen, banken en verzekeraars met meer dan vijfhonderd werknemers die al sinds boekjaar 2017 moeten rapporteren over de vergelijkbare, maar minder omvangrijke, niet-financiële informatie. Het resultaat, vergeleken met de situatie sinds 2017, is dus nog steeds positief en draagt bij aan de doelstellingen van de Europese Green Deal en het Actieplan voor de financiering van duurzame groei. Maar het beperkt wel substantieel de lasten voor het bedrijfsleven ten opzichte van de CSRD uit 2022.
- Ook de lasten voor de ondernemingen in de waardeketen – de leveranciers en afnemers van de rapporterende ondernemingen, bij wie de rapporterende ondernemingen duurzaamheidsinformatie moeten opvragen – worden substantieel verlicht door de Wijzigingsrichtlijn.

4.1.2. Reparatieclausule en toepasselijke boekjaren

- De reparatieclausule hield in dat ondernemingen en accountants die over boekjaren 2024 en 2025 naar beste kunnen een duurzaamheidsrapportering hebben opgesteld respectievelijk gecontroleerd, geacht werden te hebben voldaan aan de implementatiewetgeving. Het bedrijfsleven had zorgen over de juridische gevolgen van het met terugwerkende kracht van toepassing laten zijn van deze met de rapportageverplichting samenhangende voorschriften. Het bedrijfsleven, de accountancysector en institutionele beleggers waren destijds tevreden over deze reparatie van de gevolgen van de terugwerkende kracht, maar hadden liever geen terugwerkende kracht gehad.
- De ondernemingen die sinds boekjaar 2024 volgens de CSRD 2022 hadden moeten rapporteren, hebben dat inmiddels vrijwel allemaal gedaan over 2024 en 2025, ondanks het ontbreken van nationale wetgeving.

4.1.3. Implementatieproces

- De CSRD 2022 is van toepassing vanaf boekjaar 2024. De Wijzigingsrichtlijn is van toepassing vanaf boekjaar 2027. De CSRD 2022 had uiterlijk 6 juli 2024 geïmplementeerd moeten zijn. Nederland is daarmee te laat. De Commissie is al een inbreukprocedure gestart, waardoor we het risico lopen op een boete en mogelijk een schadevergoedingsplicht uit aansprakelijkheid.
- De situatie is gecompliceerder geworden doordat de CSRD is gewijzigd, terwijl ons implementatietraject nog liep. Door het verwerken van de Wijzigingsrichtlijn in het al aanhangige wetsvoorstel en ontwerpbesluit proberen we te voorkomen dat we straks ook met de implementatie van de Wijzigingsrichtlijn (deadline 19 maart 2027) te laat zijn. Het maakt bovendien samenhangende implementatie en behandeling in het parlement mogelijk.
- Voor het ontwerpbesluit geldt op grond een voorhangprocedure. Die houdt in dat een ontwerp gedurende minimaal vier weken moet worden voorgelegd aan het parlement. Beide Kamers hebben vervolgens de mogelijkheid vragen

daarover te stellen en opmerkingen te maken. Na de voorhang worden de besluiten voor advies naar de Raad van State gestuurd.

4.2. Politieke context
De VVD in de TK wilde eigenlijk de CSRD doen intrekken, evenals de BBB en JA21 in de EK. Een motie van de VVD van juni 2025 om in Brussel de intrekking van de CSRD te bepleiten, is niet aangenomen. Het bezwaar van deze partijen betreft de lasten voor het bedrijfsleven. Met de onderhavige aanpassingen van de CSRD wordt de lastenverzwaring echter substantieel beperkt.

4.3. Financiële overwegingen
De duurzaamheidsrapportering moet worden opgenomen in het bestuursverslag en dat wordt gedeponeerd in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel (KvK). Daartoe moeten de systemen van de KvK worden aangepast. Met de bekostiging daarvan door JenV was de kleine bestuursraad van 16 april 2026 akkoord. De kosten zijn gedekt uit de JenV-begroting.

4.4. Afstemming en advies
Ambtelijk afgestemd met MinFIN en MinEZK. De stukken zitten ook in de lijn naar de MinFIN voor akkoord.
Het ATR wordt gelijktijdig met de voorhang om advies gevraagd.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Deze nota wordt in zijn geheel actief openbaar gemaakt zodra de stukken na akkoord van de ministerraad naar het parlement worden verzonden. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

6. Bijlagen
1. Ontwerpimplementatiebesluit met nota van toelichting
2. Aanbiedingsbrieven aan EK en TK
3. MR-formulier