

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

Aan de minister van Financiën  
Mevrouw S.A.M. Kaag MA, MPhil  
Postbus 20201  
2500 EE DEN HAAG

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

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

**Onze referentie** MvH/RvZ/HS/Is/ATR3069/2023-U073

**Uw referentie**

T 070 310 86 66

E [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)

[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

Datum 8 september 2023  
Betreft Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering

Geachte mevrouw Kaag,

Op 9 augustus 2023 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) ter toetsing voorgelegd het wetsvoorstel *Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering*. Deze wet implementeert de *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD) in de nationale wetgeving. Daartoe worden regels gesteld over inhoudelijke duurzaamheidsrapportageverplichtingen voor ondernemingen en over het algemeen beschikbaar stellen van duurzaamheidsrapporten. Tevens worden regels gesteld voor accountantsorganisaties en accountants over de verplichte controle van duurzaamheidsrapportering. De CSRD moet op 6 juli 2024 zijn geïmplementeerd.

### Inhoud van het voorstel

Het doel van de verplichtingen voor duurzaamheidsrapportering is om de kwaliteit en de vergelijkbaarheid van duurzaamheidsverslaggeving door ondernemingen te verbeteren. Daarmee wordt volgens de toelichting het bewustzijn van en de kennis over maatschappelijk verantwoord ondernemen bij ondernemingen vergroot. Ook zou dit investeerders, consumenten en andere belanghebbenden beter in staat stellen om de duurzaamheidsprestaties en -impact van ondernemingen te beoordelen en om die ondernemingen aan te moedigen om maatschappelijk verantwoord te ondernemen. De richtlijn en de implementatiewet stellen geen inhoudelijke duurzaamheidseisen, de verplichtingen betreffen alleen het rapporteren óver duurzaamheid en het controleren van die rapportages door accountants.

Het voorstel breidt het toepassingsbereik van de rapportageverplichtingen uit. Voor grote beursvennootschappen, banken en verzekeraars gelden deze verplichtingen nu al. Met deze implementatie wordt die verplichting uitgebreid naar alle grote rechtspersonen en organisaties met een openbaar belang (oob's).

De duurzaamheidsinformatie die moet worden gerapporteerd, wordt uitgebreid en gestandaardiseerd. Dit geldt ook voor de wijze waarop die moet worden gecontroleerd. De naleving van de rapportageverplichtingen moet worden gerapporteerd in een assuranceverklaring van de externe accountant. Beursgenoteerde vennootschappen

moeten hun duurzaamheidsrapporten algemeen verkrijgbaar maken. De duurzaamheidsprestaties waarover gerapporteerd moet worden, betreffen onder meer het ondernemingsmodel, de doelstellingen met betrekking tot duurzaamheidskwesties, de rol van het bestuur en de commissarissen daarbij, stimuleringsregelingen, zorgvuldigheidsprocedures en risico's voor duurzaamheidskwesties. Ook moeten accountants rapporteren over de beroepsethiek, onafhankelijkheid, objectiviteit, vertrouwelijkheid en het beroepsgeheim.

### Toetsingskader

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

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

#### 1. Nut en noodzaak

De noodzaak om de richtlijn te implementeren in Nationale wetgeving volgt uit de richtlijn. Het college merkt op dat dit alleen de juridische noodzaak betreft. Verder constateert het dat de toelichting niet duidelijk maakt in hoeverre het voorstel de gewenste effecten zal bewerkstelligen. Het voorstel is gebaseerd op de aanname dat de verplichte rapportages leiden tot meer kennis over duurzaamheid en een beter bewustzijn met betrekking tot maatschappelijk verantwoord ondernemen. Ze zouden bovendien de omgeving beter in staat moeten stellen om de onderneming aan te moedigen om (meer) duurzaam te ondernemen. Niet duidelijk is echter dat die omgeving dat inderdaad wil en daar vanwege tekortkomende transparantie nog onvoldoende toe in staat is. Ook maakt het voorstel niet duidelijk dat de betreffende ondernemingen nog onvoldoende bewust zijn van de noodzaak tot maatschappelijk verantwoord ondernemen en dat dit bewustzijn wordt vergroot door verplichte rapportages.<sup>1</sup> Het college vraagt zich af hoe Nederland zich in de onderhandelingen over de richtlijn heeft opgesteld en welke rol de regeldrukgevolgen van de richtlijn daarbij hebben gespeeld.

#### **1.1 Het college adviseert om inzichtelijk te maken welk effect wordt verwacht van de verplichte duurzaamheidsrapportages op duurzaamheidsprestaties en dit effect te zijner tijd te evalueren in internationaal perspectief.**

---

<sup>1</sup> Het college wijst er in dit verband op dat grotere transparantie een tegengesteld effect kan hebben. Dit effect staat bekend als de "transparency paradox". Dat is het tegen-intuïtieve effect dat meer transparantie leidt tot omgekeerde uitkomsten. Het treedt op bij bijvoorbeeld publieke veiligheid, medische en financiële informatie, e-Government, risicomanagement en privacy. Zie Koivisto, Ida. *The Transparency Paradox*. Oxford University Press, 2022; Rafaela Reck et al, *The transparency paradox: When transparency cues helps or backfires for brands?*, Journal / Cleaner Production, Volume 372, 2022, 133381, ISSN 0959-6526; Quattrone, P. (2022), "Seeking transparency makes one blind: how to rethink disclosure, account for nature and make corporations sustainable", Accounting, Auditing & Accountability Journal, Vol. 35 No. 2, pp. 547-566.

Het college wijst in dit verband op de mogelijkheden om hiervoor de ervaringen van grote beursvennootschappen, banken en verzekeraars te gebruiken. Voor hen golden de verplichtingen al. Hun ervaringen zouden dus moeten kunnen worden gebruikt voor het beoordelen of bovengenoemde aanname juist is.

## *2. Minder belastende alternatieven*

De richtlijn geeft lidstaten twee opties voor implementatie. De eerste lidstaatoptie is om de praktijkopleiding en de theoretische opleiding tot accountant te combineren. Nederland gebruikt deze optie niet, omdat dat eerder ook niet is gebeurd. De tweede optie is om een overgangsregeling te treffen voor de ervaring op het gebied van duurzaamheidsrapportering in het kader van de kwaliteitsbeoordelingen van accountantsorganisaties door de toezichthouder (i.c. de AFM). Deze optie wordt wel gebruikt. Daarmee krijgen kwaliteitsbeoordelaars de mogelijkheid om de komende tijd de benodigde opleidingen te volgen.

Het college ziet binnen de ruimte die de richtlijn biedt, geen aanvullende mogelijkheden die minder belastend zijn.

## *3. Werkbaarheid*

De duurzaamheidsrapportageverplichtingen gelden niet voor het MKB. Toch krijgt het MKB via ketenverantwoordelijkheid de verplichting om informatie aan te leveren ten behoeve van de duurzaamheidsrapportages van grote ondernemingen. Dit holt vrijstelling voor het MKB uit in bijvoorbeeld de zorg. Dit treedt ook op andere sectoren.<sup>2</sup> Het leidt tot extra kosten voor bedrijven die zelf niet verplicht zijn om te rapporteren. Als zij de informatieverzoeken niet willen of kunnen honoreren, kan het zelfs tot omzetverlies leiden. Bedrijven die zelf niet verplicht zijn tot duurzaamheidsrapportages, moeten daarom toch meewerken aan zulke rapportages van leveranciers en afnemers.

### **3.1 Het college spreekt zijn zorg uit over de regeldruk voor MKB-bedrijven als gevolg van de informatiebehoefte van rapportageplichtige grote bedrijven.**

Voor de werkbaarheid voor het MKB is het beter als wordt toegestaan dat zulke informatie globaal, per sector, of met een schatting die met behulp van formats of sjablonen kan worden verschaft.

### **3.2 Het college adviseert om niet-rapportageplichtige bedrijven in staat te stellen om verzoeken om informatie voor duurzaamheidsrapportering globaal, per sector of met een schatting in formats te kunnen beantwoorden.**

## *4. Gevolgen regeldruk*

De gevolgen voor de regeldruk zijn voor het verwerven van kennis door auditors, de toelating en de erkenning van wettelijke auditors en auditkantoren, in beeld gebracht op eenmalig € 9,6 miljoen voor de benodigde scholing.<sup>3</sup> De gevolgen voor de regeldruk van

---

<sup>2</sup> "Laat ons ondernemen" MKB Nederland, 23 juni 2023

<sup>3</sup> De gevolgen voor de regeldruk zijn in beeld gebracht aan de hand van de handleiding *Metten is weten II* en de handleiding *Metten inhoudelijke nalevingskosten*. Deze handleidingen zijn verouderd. De regeldruk kan in beeld worden gebracht met de Handleiding meting regeldrukkosten uit 2023 <https://www.atr-regeldruk.nl/wathoe/handboek-meting-regeldrukkosten-2/>

het uitbreiden van het toepassingsbereik zijn nog niet in beeld gebracht. Het toepassingsbereik is uitgebreid naar alle grote rechtspersonen en organisaties met een openbaar belang. De gevolgen voor de regeldruk voor deze groep bedrijven zou in beeld moeten worden gebracht. Ook de gevolgen voor de regeldruk door de verplichte standaardisatie, waardoor bedrijven aanpassingen in hun bedrijfsvoering en informatievoorziening moeten doen moeten nog in beeld worden gebracht. Tenslotte moeten de gevolgen voor de regeldruk nog worden aangevuld met de regeldruk door de verplichte publicatie, en de regeldruk door de verplichte assuranceverklaring.

**4.1 Het college adviseert om de gevolgen voor de regeldruk in beeld te brengen conform de Rijksbrede methodiek.**

Inhoudelijke duurzaamheidsrapportageverplichtingen worden in een nog op te stellen AMvB opgenomen.

**4.2 Het college adviseert om de gevolgen voor de regeldruk van de nog te stellen inhoudelijke rapportageverplichtingen bij de hierna volgende AMvB in beeld te brengen en aan het college voor advies voor te leggen.**

**Dictum**

Gelet op de bevindingen is het eindoordeel van ATR bij het wetsvoorstel Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering:

**Het voorstel niet indienen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden.**

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Het verneemt graag van u op welke wijze u met onze adviespunten rekening houdt. Verder verzoekt het u om een eventuele wijziging van het voorstel voor te leggen aan het college, opdat wij kunnen beoordelen of een aanvullende zienswijze noodzakelijk is.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

Wg

M.A. van Hees R.W. van Zijp  
Voorzitter

Secretaris