

Duurzaamheidsrapportages van de Nederlandse Rijksoverheid – ontwikkelingen van 2023 tot 2024

René Orij, Robert Vogelsang, Michael Erkens

Received 31 August 2025 | Accepted 8 October 2025 | Published 4 December 2025

Samenvatting

In dit artikel wordt de ontwikkeling van de duurzaamheidsverslaggeving door de Nederlandse Rijksoverheid in de periode 2023–2024 onderzocht. Op basis van tekstanalysesoftware en zoektermen uit de European Sustainability Reporting Standards (ESRS), aangevuld met de conceptstandaarden van de International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB), is een kwantitatieve vergelijking gemaakt met eerdere jaren. De resultaten laten zien dat in 2024 meer gerapporteerd wordt over de meeste duurzaamheidsthema's uit de ESRS. Tegelijkertijd is de versnippering van duurzaamheidsinformatie (rapportagevormen, reikwijdte en kaders) over diverse rapportages onverminderd groot gebleven. De diepgang en reikwijdte van de rapportages blijken in 2024 op dezelfde wijze verbonden te zijn aan de specifieke beleidsvelden van de ministeries als in 2023. Opvallende inhoudelijke verschuivingen ontbreken grotendeels. De veranderde politieke context lijkt nauwelijks invloed te hebben gehad op de rapportages.

Relevantie voor de praktijk

Een unieke dataset van twee jaar is samengesteld om uitingen van het Rijk over duurzaamheid te exploreren. De resultaten zijn van belang voor zowel beleidsmakers als voor opstellers van rapportages binnen de publieke sector.

Trefwoorden

Duurzaamheidsverslaggeving, Rijksoverheid, ESG, ESRS

1. Inleiding

Een uitspraak uit 2013 van de toenmalige Britse premier David Cameron zou luiden: “Get rid of all the green crap”. De uitspraak is nooit bevestigd door hem, maar ook niet ontkend (Mason 2013). De mogelijke uitspraak was toen ook al controversieel, maar in de huidige tijd zijn duurzaamheid en duurzaamheidsverslaggeving minder populair dan een paar jaar geleden. Met name in de VS staan klimaatmaatregelen en diversiteits- en inclusie-maatregelen door de politiek onder druk (Toe Laer 2025).

De afgelopen jaren is er veel gebeurd op het terrein van regelgeving voor duurzaamheidsverslaggeving door ondernemingen. Met de invoering van de Corporate

Sustainability Reporting Directive (CSRD) zijn grote beursgenoteerde Europese ondernemingen verplicht om vanaf het boekjaar 2024 verantwoording af te leggen over hun milieu-, sociale en governance-prestaties. Die verplichting is nog niet helemaal helder, omdat op het moment van schrijven van dit stuk verschillende Europese landen, waaronder Nederland, de CSRD formeel nog niet geïmplementeerd hebben, onder andere omdat min of meer gelijktijdig een pakket maatregelen werd voorgesteld om te snoeien in deze en andere duurzaamheidsrichtlijnen, de Omnibus (EC 2025). In dit artikel zullen we deze grote Europese beleidswijziging meenemen in onze analyse.

In de periode 2022–2025 is er veel gebeurd op het terrein van Europese regelgeving over duurzaamheidsverslaggeving door ondernemingen; van een grote uitbreiding van de Non-Financial Reporting Directive (NFRD) uitmondend in de CSRD, naar een plotselinge wijziging van de reikwijdte en een verlichting van de verslaggevingseisen volgens de Omnibus (Van Beest and Orij 2025). De politieke situatie in Europa is veranderd en de politieke druk om de lastendruk van duurzaamheidsverslaggeving voor ondernemingen te verlagen is groot.

De Europese Commissie is tot nu toe zeer actief op het gebied van duurzaamheidsverslaggeving, maar heeft geen eisen voor overheden opgesteld. Er is geen gestandaardiseerde en vergelijkbare duurzaamheidsrapportage binnen de publieke sector. IPSASB (2023) heeft aangegeven dat zij in 2025 de eerste duurzaamheidsstandaarden voor publieke organisaties wil publiceren, maar deze bevinden zich momenteel nog in de fase van ‘Exposure Draft’.

De zaken die spelen bij duurzaamheidsverslaggeving door overheden zijn veelzijdig, en minder eenduidig dan bij ondernemingen, hoewel die laatste groep ook diffuse prikkels en determinanten kent (Orij 2023). Publieke druk (Mol et al. 2024) en politieke druk (Bisogno et al. 2023) spelen een rol als determinant van duurzaamheidsverslaggeving, en centraal staat publieke verantwoording (Bovens (2005) en Vogelsang et al. (2025)). In dit onderzoek zal aan de hand van de rapportages van de Nederlandse rijksoverheid worden getoond welke ontwikkelingen er gaande zijn als het gaat om uitgebreidheid, versnippering (rapportagevormen, reikwijdte en kaders), doelgerichtheid, en wordt een eerste poging gedaan om een koppeling te leggen met de politieke ontwikkelingen in Nederland. De vragen die daarbij gesteld worden zijn de volgende:

- Wordt er uitgebreider of juist minder uitgebreid gerapporteerd over duurzaamheid in rapportages door de Rijksoverheid ten opzichte van eerdere metingen (Vogelsang et al. 2025)?
- Hoe staat het met de spreiding van rapportages over verschillende typen documenten waarin wordt gerapporteerd over duurzaamheid ten opzichte van een jaar eerder?
- Hoe rapporteren de verschillende ministeries en is daar een ontwikkeling in te bespeuren qua veranderde focus, eventueel in het kader van een veranderde politieke realiteit?

In het eerste deel van dit onderzoek is onderzocht over welke onderwerpen op het gebied van Environmental, Social en Governance (ESG) de Rijksoverheid nu al informatie verschaft, met een focus op de verschillen met het vorige jaar. Om vergelijkbaarheid met eerder onderzoek te vergroten, worden ook de ESG-onderwerpen uit de European Sustainability Reporting Standards (ESRS) (EC 2023) gehanteerd, omdat dat rapportagestelsel een actueel beeld geeft van de belangrijkste ESG-onderwerpen.

We gebruiken dat voor ondernemingen opgestelde rapportagestelsel, omdat – zoals eerder genoemd – er nog geen stelsel bestaat voor overheden, zie ook Vogelsang et al. (2025).

In dit onderzoek zijn documenten bestudeerd die betrekking hebben op de kalenderjaren 2023 en 2024 als de meeste recente publicatiejaren. Uiteraard zijn voor beide jaren dezelfde documentcriteria gehanteerd om vergelijkbaarheid zoveel mogelijk te garanderen. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt tussen beleids- en bedrijfsvoeringinformatie, net als in eerder onderzoek (Vogelsang et al. 2025).

2. Rapportagestelsels en documenten

De ontwikkeling van een stelsel dat voorschrijft hoe overheden over duurzaamheid kunnen rapporteren staat nog in de kinderschoenen. Het duurzaamheidsrapportagestelsel van de International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB) is in 2024 als ‘Exposure Draft’ uitgezet, maar gaat alleen over klimaatgerelateerde informatieverschaffing. De IPSASB beoogt het verbeteren van verslaggeving door nationale overheden. De Nederlandse overheid zegt over het door de IPSASB ontwikkelde financiële rapportagestelsel: “Om goede verslaggevingsstandaarden voor de publieke sector, maar vooral voor de Rijksoverheid te kunnen ontwikkelen, volgt het ministerie de internationale ontwikkelingen op het gebied van financiële verslaggeving” (Ministerie van Financiën 2024). Er zijn geen uitingen vanuit het ministerie gevonden specifiek ten aanzien van de ‘Exposure Draft’.

Er zijn landen (bijvoorbeeld Schotland en Nieuw-Zeeland) die hun monitoring en rapportage, de ‘Beyond GDP’-thema’s en indicatoren verbinden aan de Sustainable Development Goals (SDG’s) (Jansen et al. 2024). Ook in Nederland heeft het Rijk de afgelopen jaren vooruitgang geboekt om Brede Welvaart en SDG’s te verbinden met de begrotings- en verantwoordingscyclus, zoals blijkt uit de toevoeging van de Brede Welvaart Factsheets aan de begroting- en verantwoordingscyclus van 2025. De Miljoenennota 2024 had bijvoorbeeld als ondertitel ‘Begroten voor brede welvaart’. In 2025 was er een andere focus, die wellicht de veranderde geopolitieke realiteit weerspiegelt. De ondertitel van de Miljoenennota 2025 luidde namelijk: ‘Begroten voor welvaart en stabiliteit.’

Naast de documenten voortkomend uit de begrotings- en verantwoordingscyclus zijn er diverse rapportages¹ waarin het Rijk en ministeries over duurzaamheid rapporteren (zoals de uit de Klimaatwet voortkomende Klimaatrapportage, of de departementoverstijgende Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk), maar die informatie wordt nergens volledig geïntegreerd. Andere rapportages, die een meer ad-hoc karakter hebben, laten we hier buiten beschouwing.

Tabel 1. Rapportages van het Rijk die duurzaamheidsinformatie bevatten.

Type document	Reikwijdte	Kader	Type document	Financiële of niet-financiële focus
Jaarverslag	Ministerie	Rijksbegrotingsvoorschriften, Comptabiliteitswet	Verantwoording	Financieel
Begroting	Ministerie	Rijksbegrotingsvoorschriften, Comptabiliteitswet	Informerend	Financieel
Klimaatnota	Rijksbreed	Vormvrij (volgt uit Klimaatwet)	Verantwoording	Niet-financieel
Duurzaamheidsverslag*	Ministerie	Vrije keuze (voornamelijk GRI)	Verantwoording	Niet-financieel
Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk	Rijksbreed	Vormvrij	Verantwoording	Niet-financieel
C02 managementplan	Ministerie	SKAO Handboek	Verantwoording	Niet-financieel
Monitor Brede Welvaart	Nationaal	Conference of European Statisticians-systematiek	Informerend	Niet-financieel
Fact-sheets Brede Welvaart	Nationaal	Vormvrij	Informerend	Niet-financieel
SDG-rapportage	Nationaal	Vormvrij	Informerend	Niet-financieel
Miljoenennota	Rijksbreed	Vormvrij (volgt uit Comptabiliteitswet)	Informerend	Financieel

* Economische Zaken (EZ), Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) en Klimaat en Groene Groei brengen gezamenlijk een duurzaamheidsverslag uit. Aantallen in latere tabellen zijn toegerekend aan EZ om verdubbeling te voorkomen.

Tabel 1 laat de verscheidenheid aan Rijksrapportages zien die duurzaamheidsinformatie bevatten, gekoppeld aan de gerelateerde regelgeving. De regelgeving is altijd algemeen, op de Klimaatwet na. Een duurzaamheidsrapportagestelsel dat zo breed is als de ESRS'en, bestaat niet voor overheden, en wordt ook niet verwacht van de Europese Commissie. Zoals over de rapportages in 2023 gesteld (Vogelsang et al. 2025), is een mogelijke versnippering te herkennen. Informatie is verspreid over verscheidene documenten en het beeld van de betrokken stakeholders is diffuus. Volgens de auteurs kan een dergelijke versnippering betekenen dat de informatie niet efficiënt tot stand komt, inconsistent is, en daardoor lastig vergelijkbaar is. Daarnaast menen de auteurs dat de documenten een beperkte directe relatie onderhouden met de financiële verslaggeving. Er lijkt weinig gehoor te zijn gegeven aan de oproep van de Algemene Rekenkamer voor integrated reporting (Accountant.nl 2021). Ons zijn geen ontwikkelingen op het terrein van integrated reporting bij de Rijksoverheid bekend.

Vergelijkbaarheid van duurzaamheidsprestaties is zonder focus in de verslaggeving uitdagend. Dat is één van de redenen dat we voor dit onderzoek voor de ESRS'en hebben gekozen als maatstaf om te onderzoeken hoe de Rijksoverheid over de in deze ESRS'en opgenomen ESG-thema's rapporteert.

3. Theorie en institutionele kaders

Verantwoording tegenover de Staten-Generaal over beleid, bedrijfsvoering en geld door het Rijk vindt jaarlijks plaats op de derde woensdag van mei: 'Verantwoordingsdag'. Dan komen de verantwoordingsdocumenten, zoals genoemd in Tabel 1, beschikbaar. Verantwoording afleggen is de spiegel van het aanvaarden van verantwoordelijkheden, en heeft betrekking op de realisatie van die verantwoordelijkheden ten opzichte van de planning of begroting. Die verantwoordelijkheid en verantwoording kunnen wettelijk zijn geregeld, of – indien vrijwillig – gebaseerd zijn op verwachtingen van stakeholders, de

maatschappij in brede zin en uit intrinsieke motivatie. Samengevat gaat het bij het afleggen van verantwoording over formele, informele en deels normatieve prikkels om het verschaffen van bepaalde informatie (Dees 2009). Duurzaamheidsverslaggeving is een van de middelen om verantwoording af te leggen.

In een niet veranderende wereld zijn er zijn twee veelgebruikte categorieën van theorieën; economische en sociaal-politieke. Een economische theorie is bijvoorbeeld de 'agency theory', maar die is hier minder relevant, en ook niet de theorie over het concept informatieasymmetrie (Mol et al. 2024). De sociaal-politieke theorieën zijn met name de legitimiteits-, accountability- en stakeholdertheorie. De sociaal-politieke theorieën zijn eventueel bruikbaar in dit artikel, ware het niet dat we de keuze hebben gemaakt om de verandering tussen 2023 en 2024 te duiden. De focus ligt daarbij op een vermeend verminderd draagvlak voor duurzaamheid in het huidige politieke klimaat. Draagvlak is een element uit de legitimiteits-theorie (Vogelsang et al. 2025).

Een element dat bruikbaar is vanuit de 'accountability theory' is het democratische perspectief. Daarbij geldt dat verantwoording afleggen over duurzaamheidskwesties nodig is (Van Boven 2007), om daarmee politieke zaken in te brengen. Aanvullend op 'accountability' bestaat er ook 'felt accountability'. Dat 'voelen' of ervaren van de verantwoordelijkheid om verantwoording af te leggen wordt ook gevoed door een psychologisch contract op basis van een combinatie van formele en informele regels of verantwoordingsmechanismen. Informele mechanismen kunnen bestaan uit groepsnormen, culturele normen van een organisatie, en ook uit loyaliteit aan de leidinggevende en collega's van een individu (Overman and Schillemans 2022).

Het ligt voor de hand om de verschillen tussen 2023 en 2024 te duiden aan de hand van de veranderde kijk op duurzaamheid in de westerse wereld, zoals de hierboven genoemde gewijzigde visie op duurzaamheid in de VS, en een verandering in het landsbestuur, van kabinet-Rutte IV in 2023 naar het kabinet-Schoof, dat regeerde tijdens Verantwoordingsdag in 21 mei 2024, het moment waarop de rapportages beschikbaar kwamen.

Er bestaat weinig onderzoek op dat terrein. Bourdin and Jacquet (2025) doen onderzoek in een paar Europese landen en spreken over het hinderen van duurzame vooruitgang (in Frankrijk) door gebrek aan politieke steun. Ze melden niet de mogelijke politieke tegenwerking. Bisogno et al. (2023) stellen dat linkse kiezers (in Spanje en Italië) meer betrokken zijn bij duurzame ontwikkeling en het milieu. Mol et al. (2024) stellen dat een politieke oriëntatie bij lokale overheden (in Nederland) te koppelen is aan rapportage over specifieke thema's en aan transparantie over duurzaamheid in de breedte. Ook Carter and Clements (2015) trekken de duurzaamheidsambities van de (Britse) overheid in de richting van de verschillen in het politieke spectrum.

Mol et al. (2024, p. 447) stellen vast dat “het hebben van een linkse gemeenteraad tot een hogere transparantiescore leidt, terwijl bij het college van burgemeester en wethouders juist een rechtse samenstelling dit effect heeft.” Op basis van scores per politieke partij in de Chapel Hill Expert Survey (Rovny et al. (2025) en Jolly et al. (2022)) kan worden gesteld dat de Nederlandse politiek in 2023 anders gekleurd was dan in 2024, dat het kabinet en de Tweede Kamer rechtser waren dan daarvoor. Indien de exploratieve uitkomst van Mol et al. (2024) ook opgaat voor het landsbestuur, dan zouden effecten voortkomend uit een rechtse Tweede Kamer (negatieve werking ten aanzien van transparantie) en een rechts kabinet (positieve werking ten aanzien van transparantie) elkaar tegenwerken en geen effect hebben.

Samenvattend is het voor de hand liggend dat de politieke kleur van de bestuurlijke leiding invloed kan hebben op duurzame ambities van een overheid en op duurzaamheidsverslaggeving door die overheid. Onze onderzoeksobjecten zijn ministeries en die zijn in aantal beperkt, waardoor we slechts een klein aantal waarnemingen hebben. Daardoor is een beperkte statistische toetsing mogelijk. In het kader van dit onderzoek is onderzocht in hoeverre er verschillen tussen de jaren bestaan en of deze verschillen verband houden met de politieke oriëntatie van de verantwoordelijke minister van het ministerie.

4. Onderzoeksmethode

Duurzaamheidsinformatie komt uit diverse bronnen, zie Tabel 1. Begrotingen zijn geen verantwoordingsinstrument, maar volgens Van Helden and Reichard (2019) zijn ze wel belangrijk voor gebruikers van overheidsinformatie, in het bijzonder politici. We kiezen hier voor een brede aanpak van de zoektocht naar duurzaamheidsinformatie, en daarom vallen zowel informerende begrotingen als verantwoordingsdocumenten onder het onderzoek.

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van openbaar beschikbare specifieke documenten van de Nederlandse Rijksoverheid over 2024, zie Tabel 1. De documenten zijn handmatig verzameld van websites van de Rijksoverheid. Op basis van de voornoemde criteria zijn 92

relevante documenten onderzocht (84 door Vogelsang et al. (2025)). Het onderzoek is beperkt tot de ministeries. Er is geen onderscheid gemaakt tussen duurzaamheid vanuit beleids- en bedrijfsvoeringperspectief. Beide perspectieven worden van belang geacht.

De documenten zijn onderzocht met gebruik van de tekstanalysesoftware van ATLAS.TI. De te zoeken begrippen zijn gebaseerd op sleutelbegrippen in de ESRS'en, zoals in Vogelsang et al. (2025), aangevuld met synoniemen.² Deze werkwijze is in beginsel grofmazig en kijkt vooral naar de grote lijnen. Door het gebruik van ATLAS.TI kon deze grofmazige aanpak enigszins verfijnd worden. ATLAS.TI geeft per keer dat een begrip of woord gevonden wordt de context weer. Op basis van die werkwijze zijn zoektermen aangescherpt en vals-positieve resultaten zijn verwijderd. De zoektermen zijn gevalideerd, zoals in Vogelsang et al. (2025).

In het onderzoek van Vogelsang et al. (2025) is geconstateerd dat het definiëren van S1–S4 in de commercieel gerichte ESRS niet eenduidig is door te vertalen naar de situatie van een overheid. Om deze belemmering op te heffen zijn definities geformuleerd die als basis kunnen dienen om onderscheid te maken tussen de S-standaarden voor overheden.

De definities, zoals opgenomen in Tabel A1, voor S1 (Eigen Personeel) en S2 (Werknemers in de waardeketen) zijn gebaseerd op de ESRS. De definities van S3 (Gemeenschappen) en S4 (Consumenten en eindgebruikers) zijn afgeleid van de Exposure Draft Climate-related Disclosures van de IPSASB (2024); dit is een verfijning van meetmethodologie ten opzichte van eerder onderzoek (Vogelsang et al. 2025) IPSASB richt zich specifiek op overheden en maakt vanzelfsprekend onderscheid tussen bedrijfsvoering en beleidsvoering. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen directe effecten van de bedrijfsvoering op gemeenschappen ('own operation') en effecten van beleid op eindgebruikers ('public policy programs'). Dit onderscheid wordt verder verduidelijkt aan de hand van het type interactie.

Bij directe effecten van bedrijfsvoering ondervinden gemeenschappen de impact van overheidsactiviteiten of -processen vaak ongevraagd en soms onbedoeld (neveneffect). De impact van beleid manifesteert zich wanneer eindgebruikers, vrijwillig of verplicht, gebruikmaken van overheidsdiensten of andere vormen van output. In de Tabel A1 in de bijlage zijn de definities opgenomen, die zijn gebaseerd op de hiervoor genoemde overwegingen.

Indien mogelijk maken we gebruik van statistische toetsen om de geconstateerde verschillen tussen 2023 en 2024 te onderbouwen. Vanwege de kleine dataset maken we alleen gebruik van zogenaamde 'univariate' toetsen, waardoor de samenhang met meerdere variabelen of mogelijke causaliteit niet ondersteund wordt. We gebruiken toetsen die gemiddelden tussen de jaren met elkaar vergelijken. Met die werkwijze toetsen we statistisch of de politieke oriëntatie van de belangrijkste minister van een ministerie samenhangt met verschillen tussen ministeries en tussen de jaren.

5. Resultaten en duiding

Dit onderzoek richt zich, zoals eerder aangegeven, vooral op de verschillen tussen 2023 en 2024, en dan met name op de relatieve verschillen, omdat absolute verschillen potentieel weinig zeggend zijn. In sommige gevallen zijn er meer gegevens beschikbaar, waardoor absolute getallen vervuld kunnen zijn. Op enkele plekken zullen we de absolute getallen wel duiden.

5.1. Resultaten

Op basis van het eerste gedeelte van dit onderzoek worden achtereenvolgens tien tabellen besproken met de volgende inhoud:

- een samenvattende tabel met het aantal documenten, de financiële omvang en de beleidsvelden van het ministerie (Tabel 2);
- tabellen met de verdeling van en ESG-thema's over alle Rijksrapportages met een focus op de verschillen tussen de jaren (Tabel 3, 4);
- tabellen met de verdeling van ESRS-thema's per ministerie (relatief en absoluut) met een focus op de verschillen tussen de jaren, rekening houdend met politieke verschillen (Tabel 5–7);
- Tabellen die analyses tonen waarin is onderzocht of politieke verschuivingen invloed hebben gehad op de E-, S- of G-scores van de ministeries, op het niveau van het totaal gemiddelde (Tabel 8, 9).
- ESRS-thema's per documentsoort (Tabel 10).

Naast de wettelijke bepaling dat ministeries verantwoording afleggen over het gevoerde beleid zijn er geen

duidelijke normen, maar slechts verwachtingen of eigen ideeën over de ESG-onderwerpen waarover zij verder informatie verschaffen. In Tabel 2 zijn de ministeries weergegeven, met het aantal voor hen onderzochte documenten, hun financiële omvang en de beleidsvelden waarvoor zij verantwoordelijkheid dragen. Op basis van de accountability-theorie werd verwacht dat ministeries – naast het zich conformeren aan de wettelijke verplichtingen – informatie naar buiten brengen over hun verantwoordelijkheden c.q. beleidsvelden. Vanuit de legitimiteitstheorie werd verwacht dat grotere ministeries uitgebreider verantwoording afleggen. Op basis van het aantal documenten waarin dergelijke informatie voorkomt, kan worden vermoed dat accountability-gerelateerde prikkels bijdragen aan verslaggeving over verantwoordelijkheden en beleidsvelden buiten de gangbare verslaggevingsnormen.

Op basis van eigen interpretatie hebben wij een relatie opgesteld tussen beleidsvelden en ESG op geaggregeerd niveau, zie Tabel 3. De dimensies 'Environment' (E) en 'Social' (S) zijn geïnterpreteerd op een manier waarbij Nederland als onderdeel van de waardeketen van de Rijksoverheid centraal staat. De 'Governance'-component relateren wij aan aspecten van het landsbestuur. Deze tabel is een verbeterde en aangevulde versie van een vergelijkbare tabel uit Vogelsang et al. (2025).

In Tabel 3 zijn de absolute aantallen op basis van de ESRS-begrippen weergegeven op geaggregeerd niveau. In Tabel 4 zijn de aantallen genoemde begrippen op basis van de ESRS-standaarden weergegeven.

Tabel 3 laat totalen en gemiddeldes zien op geaggregeerd ESG-niveau. In de tabel is te zien dat er meer ESG-begrippen vermeld zijn in 2024 ten opzichte van 2023. Deze absolute aantallen zijn niet veelzeggend, omdat er meer documenten zijn geanalyseerd dan in 2023 (92 ten opzichte van 84). Het enige vermeldenswaardige

Tabel 2. Omvang ministeries en focusgebieden.

Ministerie	Uitgaven in 2024 (x miljard €)*	Aantal documenten	Beleidsveld*	ESG-beleidsfocus (verwachting, zie Vogelsang et al. 2025)
Algemene Zaken	0,6	5	Coördinatie algemeen regeringsbeleid	Governance
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	10,9	10	Binnenlandsbeleid (incl. Caribisch Nederland, democratie en openbaar bestuur).	Governance
Buitenlandse Zaken	11,3	9	Buitenlandsbeleid & internationale ontwikkeling	Milieu & Sociaal
Defensie	12,5	7	Bescherming grondgebied, bevorderen internationale rechtsorde en bijstaan bij rampen.	Milieu & Sociaal
Economische Zaken en Klimaat	10,0	8	Stimuleren innovatie en ondernemingsklimaat, Klimaat	Milieu & Sociaal
Financiën	26,0	5	Rijksfinanciën	Governance
Infrastructuur en Waterstaat	13,9	11	Bodem en ondergrond, landelijke gebieden, wegen en vaarwaternet	Milieu
Justitie en Veiligheid	24,5	3	Rechtsorde, inclusief politie	Governance
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	4,0	5	Landbouw, natuur en voedselveiligheid	Milieu
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	56,5	5	Onderwijs, kunst en cultuur	Sociaal
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	63,4	5	Werk en bestaanszekerheid	Sociaal
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	38,2	5	Gezondheid en Zorg	Sociaal
Rijksbrede documenten	N.v.t.	9	Brede Welvaart-indicatoren, SDG-rapportages	Milieu & Sociaal
Overig		5	Hoge Colleges van Staat	

*Begroten uitgaven, gebaseerd op Miljoenennotaposter 2024 (Rijksoverheid 2023).

Tabel 3. Aantallen gevonden ESRS-gerelateerde begrippen en gemiddelden op geaggregeerd ESG-niveau.*

	2024			2023			Verschil gemiddeld	Verschil gemiddeld
	Totaal	Gemiddeld over ministeries		Totaal	Gemiddeld over ministeries			
	N	N	%	N	N	%	N	%-punt
ESRS 1/2	1912	147.1	13.2	1847	153.9	16.5	-6.8	-3.3
Environmental	6679	513.8	31.3	4346	362.2	25.4	151.6	5.9
Social	7262	558.6	47.6	5608	497.3	49.6	91.3	-1.9
Governance	1199	92.2	7.8	969	80.8	8.4	11.5	-0.6
Totaal	17052	1311.7	100%	12770	1094.2	100%	x	x

Totaal en gemiddeld over alle ministeries. De verschillen zijn geen van alle statistisch significant op basis van de klassieke t-toets en de Wilcoxon rank-sum-toets. In deze tabel is geen van de verschillen significant.

*Rapportages over E, S en G, en ook apart ESRS 1 en 2.

is de verschuiving van ongeveer twee procentpunten ten koste van S en ten faveure van milieubegrippen, plus 6 procentpunten. Gemiddelden worden getoond vanwege de mogelijkheid om de verschillen tussen gemiddelden statistisch te toetsen. De verschillen in Tabel 3 zijn geen van alle statistisch significant en dat houdt in dat de verschillen statistisch gezien gebaseerd zijn op toeval. In de volgende analyse gaan we een stap verder met de verschillenanalyse per ESRS-thema.

In Tabel 4 is te zien dat het gedetailleerdere beeld anders is dan het geaggregeerde beeld uit Tabel 3. Net als bij Tabel 3, kijken wij bij Tabel 4 vooral naar gemiddelden van de ministeries vanwege de mogelijkheden van statistische toetsen. Enkele verschillen tussen gemiddelden zijn statistisch significant. De grootste groei zit bij het aantal klimaatgerelateerde (E1) begrippen (statistisch niet significant) en bij zogenoemde eindgebruikers (S4) (statistisch significant) en de daling is het grootst bij ketenwerknemers (S2) (statistisch significant). Ook was er een relatief sterke groei bij eigen personeel (S1) en getroffen gemeenschappen (S3), hoewel die al bij S1 statistisch significant was en bij S3 niet).

De verschillen tussen de jaren bij de begrippen die te koppelen zijn aan S2 en S4 zouden gebaseerd kunnen zijn op definitieverandering, zoals benoemd in hoofdstuk 4.

Tabellen 5–7 laten een verdere detaillering zien; aantallen ESRS-begrippen per ministerie, inclusief de verschillen tussen 2023 en 2024. In Tabel 5 is de rela-

tieve verdeling van de vastgestelde ESG-aantallen per ESRS-thema per ministerie weergegeven. Op basis van de Tabellen 2 en 5 kan worden gesteld dat ministeries soms nadruk zouden leggen op verantwoording over de bij hen behorende beleidsthema's, maar dat blijkt niet altijd te worden gedaan.³ Alleen Buitenlandse Zaken (BZ), Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) rapporteren conform verwachting in 2023 en 2024. Algemene Zaken (AZ) rapporteert meer over vooral E1 en S2, maar wekt gezien het beleidsterrein een verwachting op dat ook over G te doen. Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) rapporteert over S2 en ESRS 1 en 2, maar van dit ministerie wordt ook verwacht dat het over G rapporteert. Defensie rapporteert vrijwel alleen over S, maar zou ook over E kunnen rapporteren. Economische Zaken en Klimaat rapporteert met name over E1, maar zou ook over S kunnen rapporteren. Bij Financiën was het rapporteren over G de verwachting, daar ging het vooral over ESRS 1 en 2 en E1. Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) rapporteert vooral over ESRS 1 en 2, G1 en E4, waarbij vooral E werd verwacht. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) rapporteert over S2 en G1, terwijl S werd verwacht. Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) rapporteert breder dan verwacht: over S2, E1 en ESRS 1 en 2 in plaats van vooral S. Een vergelijkingstabel met de verwachte en werkelijke focus per ministerie is in de bijlage opgenomen als Tabel A2.

Tabel 4. Aantallen en gemiddelden van aantallen van ESRS-gerelateerde begrippen in 2023 en 2024 en het verschil tussen die jaren.

	2024			2023			Verschil gemiddelden	Verschil gemiddelden
	Tot.	Gemiddelde over ministeries		Tot.	Gemiddelde over ministeries			
	N	N	%	N	N	%	N	%-punt
ESRS 1/2	1912	147,1	13,2	1847	153,9	16,5	-6,8	-3,3
E1	4670	359,2	22,7	2853	237,8	17,2	121,4	5,5
E2	147	11,3	0,6	105	8,8	0,5	2,5	0,1
E3	190	14,6	0,8	199	16,6	0,95	-2,0	-0,2
E4	279	21,5	1,9	205	17,1	2,1	4,4	-0,2
E5	1393	107,2	5,2	984	82,0	4,7	25,2	0,5
S1	996	76,6	7,8	399	33,3	4,9	43,3*** ***	2,9 **
S2	3159	243,0	19,8	3851	320,9	32,5	-77,9	-12,7*** **
S3	1815	139,6	11,8	1075	89,6	9,7	50,0*	2,1
S4	1292	99,4	8,2	283	23,6	2,	75,8*** ***	5,7*** ***
G1	1199	92,2	7,8	969	80,8	8,4	11,4	-0,6

Er zijn twee statistische toetsen uitgevoerd op de gemiddelde verschillen, de klassieke t-toets en de Wilcoxon rank-sum test. Significanties *, ** en *** staan voor resp. 5%, 1% en 0,1%. Eerstgenoemde significantie staat voor t-toets, de tweede voor Wilcoxon.

Tabel 5. ESRS-verdeling per ministerie in percentages (relatief) in 2024.

ESRS	AZ	BZK	BZ	DEF	EZK	FIN	IenW	JenV	LNV	OCW	SZW	VVS	Rijksbreed	Overig	Totaal
ESRS 1 en 2	18	10	17	6	10	29	11	15	16	13	15	6	5	13	11
E1 Klimaatverandering	41	14	24	7	55	25	28	2	14	6	17	14	47	1	27
E2 Verontreiniging	0	0	0	1	0	0	3	0	1	0	0	0	1	0	1
E3 Water en Mariene hulpbronnen	0	0	0	0	0	0	5	0	4	0	0	0	1	0	1
E4 Biodiversiteit en Ecosystemen	0	1	1	1	2	0	2	0	16	0	0	0	1	0	2
E5 Circulaire Economie	1	7	2	1	11	4	20	1	3	1	3	2	13	1	8
S1 Eigen Personeel	9	8	9	33	3	6	4	9	2	4	9	2	4	17	6
S2 Werknemers in de waardeketen	13	28	23	30	7	9	17	28	9	29	23	31	10	12	18
S3 Getroffen gemeenschappen	11	14	10	12	5	11	5	23	10	12	14	15	10	25	11
S4 Consumenten en eindgebruikers	6	10	7	4	4	12	3	8	6	10	10	23	5	20	8
G1 Zakelijk gedrag	0	8	5	4	2	4	2	13	18	25	8	7	4	11	7
Totaal*	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Door tussentijdse afrondingen tellen niet alle kolommen op tot 100.

In de Rijksbrede documenten wordt vooral de nadruk gelegd op klimaatverandering en maatschappelijke thema's. De oorzaak hiervan kan gezocht worden in de oorsprong van de SDG-rapportages en de Brede Welvaart-indicatoren. Deze rapportages geven gestructureerd informatie over de nationale economische groei, sociale ontwikkeling en het milieu.

In Tabel 6 is de ESRS-verdeling per ministerie in absolute aantallen weergegeven. De aanname is dat de omvang van de ministeries, naast de beleidsvelden, invloed heeft op de verantwoording. SZW en OCW hebben

de hoogste uitgaven (zie Tabel 2), maar hebben niet de hoogste aantallen ESRS-begrippen.

Tabel 7 laat met kleuren zien welke verschillen het grootst zijn in procentpunten, in een zogenoemde 'heatmap'. We zien een aantal verschillen tussen 2023 en 2024, zoals de opvallende groei aan E1-rapportages door Algemene Zaken (het ministerie van de minister-president). Verder zijn er grote verschillen te zien bij S2 (afname) en S4 (toename). We hebben relatief weinig waarnemingen, waardoor hier geen statistische toetsen op de verschillen kunnen worden toegepast (ministerie en Rijksbreed per

Tabel 6. ESRS-rapportages per ministerie over 2024 (in absolute aantallen genoemde begrippen).

ESRS	AZ	BZK	BZ	DEF	EZK	FIN	IenW	JenV	LNV	OCW	SZW	VVS	Rijksbreed	Overig	Totaal
ESRS ½	45	152	170	35	215	216	274	155	111	169	120	78	172	14	1926
E1 Klimaatverandering	100	224	240	42	1174	188	692	24	92	74	140	181	1499	1	4671
E2 Verontreiniging	0	1	3	8	6	1	81	0	9	2	0	4	32	0	147
E3 Water en Mariene hulpbronnen	0	1	2	0	2	0	122	0	30	0	0	0	33	0	190
E4 Biodiversiteit en Ecosystemen	0	12	17	4	33	0	60	2	109	5	2	2	33	0	279
E5 Circulaire Economie	3	22	118	5	230	29	476	6	17	11	23	25	428	1	1394
S1 Eigen Personeel	22	84	135	188	64	47	86	93	12	48	73	32	112	19	1015
S2 Werknemers in de waardeketen	31	209	468	168	158	71	412	284	63	389	187	415	304	13	3172
S3 Getroffen gemeenschappen	27	95	239	69	101	82	119	232	70	163	116	196	306	28	1843
S4 Consumenten en eindgebruikers	15	68	165	21	85	88	68	77	43	127	84	301	150	22	1314
G1 Zakelijk gedrag	1	48	143	23	49	33	47	129	121	332	65	91	117	12	1211
Totaal	244	916	1700	563	2117	755	2437	1002	677	1320	810	1325	3186	110	17162

Tabel 7. ESRS-rapportages per ministerie; de verschillen tussen 2024 en 2023 in procentpunten van de aandacht per thema.

ESRS / Ministerie	AZ	BZ	BZK	DEF	EZK	FIN	IenW	JenV	LNV	OCW	SZW	VVS	Rijksbreed
ESRS 1&2	-16	-2	-2	-4	-1	1	-3	1	-4	3	-1	-9	-3
E1 Klimaatverandering	36	12	12	-2	-4	-14	3	1	-3	4	-1	12	9
E2 Verontreiniging	0	-1	-1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	-1
E3 Water en Mariene hulpbronnen	0	0	0	0	0	0	-2	0	0	0	0	0	-1
E4 Biodiversiteit en Ecosystemen	-1	0	0	0	1	0	1	0	-3	0	0	0	-1
E5 Circulaire economie	0	-1	-1	1	2	0	-5	0	-1	1	1	0	5
S1 Eigen personeel	3	2	2	0	2	5	3	4	1	4	7	2	1
S2 Werknemers in de waardeketen	-20	-13	-13	0	-2	-6	-1	-16	-1	-26	-18	-22	-7
S3 Getroffen gemeenschappen	-2	1	1	0	-1	4	1	8	3	2	2	1	-8
S4 Consumenten en eindgebruikers	0	5	5	3	2	9	2	4	6	9	9	22	4
G1 Zakelijk gedrag	0	-4	-4	-1	1	0	1	-3	0	3	0	-7	2

jaar, 13 keer 2 = 26 waarnemingen). De eerdere toetsen gebruikten verschillen tussen gemiddelden, in dit geval van alle ministeries. Die toetsen kunnen hier niet worden gebruikt om verschillen tussen de jaren te duiden.

Hierna volgen de resultaten van de statistische toetsen met gemiddelden per politieke oriëntatie van de partij van de belangrijkste minister, volgens de Chapel Hill Expert Survey (CHES) (Rovny et al. (2024), Jolly (2022) en CHES, n.d.). Bij de laatste CHES-scores van de partijen die in 2023 en 2024 meeregeerden worden VVD, PVV, NSC, CDA en BBB als rechts gezien en D66 en CU als links van het midden (meeregerend in 2023). In 2024 bestond het hele kabinet uit rechtse partijen, volgens de CHES-scores (Rovny et al. (2024) en CHES, n.d.).

In Tabel 8 wordt gekeken of de politieke oriëntatie van de belangrijkste minister van het ministerie samenhang vertoont met de gemiddelden van percentages en aantallen per ESG- en ESRS-thema. Percentueel en absoluut zijn die verschillen niet groot. Alleen bij S2 en S4 zijn de verschil-

len statistisch significant en berusten die niet op toeval. S4 laat een verschil zien voor een rechtse oriëntatie en S1 een negatieve. Op basis van verwachtingen zouden die negatief zijn, van rechts ten opzichte van links. Op basis van het voorgaande kan geen uitsluitel worden gegeven dat een politieke voorkeur van de minister verband houdt met aantallen (absoluut en percentueel) duurzaamheidsthema's in rapportages van het Rijk. Tabel 9 brengt in beeld of een wisseling van links naar rechts verschillen laat zien. Een dergelijke analyse geeft een sterkere statistische onderbouwing van een mogelijk verband, hoewel het aantal waarnemingen relatief laag is.

De analyse in Tabel 9 laat zien dat bij E1, S1 en S3 statistisch significante verschillen zijn gevonden tussen gemiddelden van ministeries met een links-rechtsverschuiving. Bij E1 is dat verschil dusdanig dat deze links-rechtsverschuiving positief heeft uitpakkt. De verschillen S1 en S3 zijn negatief. Dus S1 en S3 worden minder vaak benoemd na een wijziging van de oriëntatie van links naar rechts.

Tabel 8. Analyse van de verschillen tussen gemiddelden per politieke oriëntatie van het ministerie.

	Rechts totaal	Gemiddelde over rechtse ministeries		Links totaal	Gemiddelde over linkse ministeries		Verskil tussen gemiddelden	Verskil tussen gemiddelden
	N	N	%	N	N	%	N	%-punt
Environ-mental	8249	434	0.29	751	150	0.20	283	0.085
Social	9979	525	0.49	2019	404	0.51	121	-0.021
Governance	1530	81	0.07	521	104	0.12	23	-0.051
ESRS 1/2	2946	155	0.15	641	128	0.16	27	-0.014
E1	5521	291	0.20	503	101	0.13	190	0.070
E2	207	11	0.01	13	3	0.00	8	0.003
E3	326	17	0.09	30	6	0.01	11	0.000
E4	317	17	0.02	134	27	0.04	10	-0.023
E5	1878	99	0.05	71	14	0.02	85	0.034
S1	1090	57	0.06	193	39	0.07	19 **	-0.0063 *
S2	5315	280	0.25	1391	278	0.33	2	-0.081
S3	2188	115	0.11	396	79	0.10	36	0.010
S4	1386	73	0.07	39	8	0.01	65***	0.057****
G1	1530	81	0.07	521	104	0.12	24	-0.051

Er zijn twee statistische toetsen uitgevoerd op de gemiddelde verschillen, de klassieke t-toets en de Wilcoxon rank-sum test. Significanties *, ** en *** staan voor resp. 5%, 1% en 0,1%. De eerstgenoemde significantie staat voor t-toets, de tweede voor Wilcoxon.

Tabel 9. Analyse van de verschillen tussen gemiddelden over ministeries waar een wijziging van links naar rechts heeft plaatsgevonden.

	Verschuiving van links naar rechts			Geen verschuiving van links naar rechts			Verskil gemiddeld	Verskil gemiddeld
	Totaal	Gemiddeld over ministeries		Totaal	Gemiddeld over ministeries			
	N	N	%	N	N	%	N	%-punt
Environ-mental	3817	477	0.34	837	209	0.19	267	0.151
Social	3781	473	0.45	2609	652	0.59	-180	-0.138
Governance	697	87	0.08	385	96	0.09	-9	-0.008
ESRS 1/2	1143	143	0.14	597	149	0.14	-6	-0.005
E1	2543	318	0.24	628	157	0.15	161	0.092
E2	111	14	0.01	4	1	0.00	13 *	0.0079 *
E3	154	19	0.01	3	1	0.00	19	0.011
E4	213	27	0.03	33	8	0.01	18	0.020
E5	796	100	0.05	169	42	0.03	57	0.020
S1	499	62	0.08	385	96	0.09	-34 *	-0.0097 *
S2	1707	213	0.18	1148	287	0.25	-74	-0.071
S3	827	103	0.10	682	170	0.15	-67*	-0.0531*
S4	748	94	0.08	394	98	0.09	-5	-0.004
G1	697	87	0.08	385	96	0.09	-9	-0.008

Er zijn twee statistische toetsen uitgevoerd op de gemiddelde verschillen, de klassieke t-toets en de Wilcoxon rank-sum test. Significanties *, ** en *** staan voor resp. 5%, 1% en 0,1%. Eerstgenoemde significantie staat voor t-toets, de tweede voor Wilcoxon.

Samenvattend laten de uitkomsten van de analyses van de politieke oriëntatie een weinigzeggend beeld zien, anders dan verwacht, gebaseerd op eerder onderzoek en geopolitieke ontwikkelingen. Een mogelijke verklaring hiervoor is timing. De start van de begrotings- en verantwoordingscyclus, de Miljoenennota, was feitelijk door het vorige kabinet gestart. De verantwoordingsdocumenten spiegelen de begroting. Derhalve is het aannemelijk dat effecten van een politieke verschuiving pas vertraagd tot uiting komen.

Als laatste laten we een analyse per documentsoort zien, om aan te tonen dat de versnippering (in tegenstelling tot de focus van documenten en de bij die focus behorende stakeholders, zoals wat bij Integrated Reporting mogelijk zou zijn) van duurzaamheidsverslaggeving bij het Rijk nog steeds bestaat.

mogelijkheid om zogenoemde controlevariabelen mee te nemen. Een deel van die controlevariabelen bestaat uit interne gegevens, zoals informele normen binnen organisaties. Bij onderzoek op het terrein van externe verslaggeving is dat een ingecalculerde beperking.

7. Conclusie en slotbeschouwingen

In dit onderzoek zijn de verschillen tussen rapportages met duurzaamheidsinformatie van de Nederlandse Rijksoverheid onderzocht, waarbij tevens de koppeling is gelegd met de ontwikkelingen in de wereld (met name Europa) en in Nederland in het bijzonder. De centrale onderzoeksvragen die daarbij gesteld werden hebben betrekking op (1) de uitgebreidheid van duurzaamheidsrapportages door

Tabel 10. ESRS en documentsoorten in 2024 en de verschillen tussen 2023 en 2024.

ESRS/Documentsoort Aantallen in procenten*	ESRS 1/2	E1	E2	E3	E4	E5	S1	S2	S3	S4	G1
Begrotingen	44	23	38	42	45	26	41	49	44	44	45
Jaarverslagen	36	13	28	34	23	22	37	36	32	38	40
Duurzaamheidsverslagen	11	31	12	4	20	18	11	2	4	2	4
Rijksbreed	9	33	22	20	13	34	12	12	20	15	11
Totaal**	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
ESRS/Documentsoort Verschillen in procentpunten	ESRS 1/2	E1	E2	E3	E4	E5	S1	S2	S3	S4	G1
Begrotingen	0	-5	3	-1	3	-7	6	2	8	-1	-4
Jaarverslagen	-1	-9	-5	5	-9	-7	-7	-2	7	4	-3
Duurzaamheidsverslagen	2	7	10	3	14	3	1	0	-1	-6	2
Rijksbreed	-1	7	-8	-7	-7	12	-1	-1	-14	2	5

*Het percentage is als volgt berekend: totaal aantal hits per type document/Totaal aantal hits per ESRS-thema.

** Door tussentijdse afrondingen tellen niet alle kolommen op tot 100.

In Tabel 10 is in relatieve zin weergegeven in welke documenten de ESRS-thema's voorkomen. Informatie staat voornamelijk in de begrotingen. Het feit dat er zoveel wijzigingen zijn ten opzichte van 2023 laat zien dat versnippering een reëel probleem is, dat wellicht gebaseerd is op een onduidelijk rapportagestelsel, of eigenlijk het ontbreken ervan.

6. Beperkingen

De beperkingen (grofmazig onderzoek, alleen openbare documentatie, geen onderscheid tussen beleids- en bedrijfsvoeringinformatie) die bij eerder onderzoek bestonden (Vogelsang et al. 2025) zijn niet opgeheven, maar door meerdere waarnemingen is de uitbreiding van de dataset wel een verrijking. Daarentegen is de dataset nog wel te klein voor stevige statistische analyses en conclusies. Ook is er niet naar andere verschillen gekeken dan tussen de jaren 2023 en 2024, gebaseerd op het effect van de grotere politieke veranderingen in de wereld, terwijl er nog allerlei andere concepten als oorzakelijke verbanden kunnen worden aangemerkt. Bij een dergelijk klein onderzoek met weinig waarnemingen is er geen

het Rijk, (2) de spreiding over typen rapporten en de mogelijke versnippering, en (3) de vraag of recente politieke veranderingen zichtbaar doorwerken in de rapportages.

De Nederlandse Rijksoverheid rapporteert in de kern op consistente wijze over duurzaamheid in zowel bedrijfsvoering als beleid. De rapportages over 2024 wijken slechts in beperkte mate af van die van het voorgaande jaar. Wel worden er meer begrippen gehanteerd dan in 2023, met een enigszins gewijzigde verdeling over de ministeries. Opvallend zijn de relatief grote verschillen in de verdeling over de typen rapportages. Van de wens van de Algemene Rekenkamer uit 2021, namelijk een toename van integrated reporting, lijkt vooralsnog geen sprake. De versnippering is onverminderd groot en is in vergelijking met 2023 niet afgenomen.

Inhoudelijk zijn er vooral verschuivingen in het sociale domein te vinden, en bij bepaalde ministeries hebben die zich sterker gemanifesteerd dan bij andere ministeries. Dit kan te maken hebben met definitieverschillen ten opzichte van het voorgaande onderzoek. Een deel van de ministeries is doelgericht; zij rapporteren over de ESG-onderwerpen die direct verband houden met hun eigen beleidsterrein. Daarin hebben zich geen grote verschuivingen voorgedaan.

De veranderde geopolitieke en maatschappelijke realiteit lijkt slechts in beperkte mate door te werken in de ESG-rapportages van de Nederlandse Rijksoverheid. Mogelijk is er sprake van een vertraging, waardoor effecten pas zichtbaar zijn over een langere periode. Een alternatieve verklaring is dat ministeries zich op het

gebied van duurzaamheidsverantwoording beperkt laten leiden door de politieke actualiteit. Eventuele andere verklaringen voor de huidige wijze van rapporteren over duurzaamheid, zoals robuustheid van bestaande verantwoordingsstructuren of culturele aspecten, zijn niet onderzocht.

- **Prof. dr. R.P. Orij – René** is hoogleraar corporate sustainability reporting bij het Center for Corporate Reporting, Finance & Tax van Nyenrode Business Universiteit en verbonden aan verschillende nationale en internationale academische journals op het gebied van accounting en sustainability. Hij is ook lid van het academic panel van EFRAG.
- **R. Vogelsang MSc RA – Robert** is duurzaamheidsauditor bij de Auditdienst Rijk en verbonden aan Nyenrode Business Universiteit.
- **Prof. dr. M.H.R. Erkens – Michael** is hoogleraar corporate reporting bij het Center for Corporate Reporting, Finance & Tax van Nyenrode Business Universiteit en associate professor financial accounting aan de Erasmus School of Economics.

Noten

1. Dezelfde rapportagetypen als in 2023, zie Vogelsang et al. (2025).
2. Specifieke details over de gehanteerde zoektermen worden vanwege de omvang daarvan niet opgenomen in de bijlage. De gehanteerde zoektermen kunnen worden opgevraagd bij de auteurs.
3. De werkelijke rapportagefocus hebben we vastgesteld door de hoogste percentages te nemen die gezamenlijk meer dan 50% uitmaken.

Literatuur

- Accountant.nl (2021) [21 september] Rekenkamer: Overheid moet meer doen aan integrated reporting. <https://www.accountant.nl/nieuws/2021/9/rekenkamer-overheid-moet-meer-doen-aan-integrated-reporting/>
- Baumüller J (2025) EU omnibus package on sustainability-something we don't want to ride (yet)? Omnibus I', CSRD (new) and the revised future of sustainability reporting in the EU: Evidence from Austria (March 20, 2025). <https://doi.org/10.2139/ssrn.5195189>
- Bisogno M, Cuadrado-Ballesteros B, Rossi FM, Peña-Miguel N (2023) Sustainable development goals in public administrations: Enabling conditions in local governments. *International Review of Administrative Sciences* 89(4): 1223–1242. <https://doi.org/10.1177/00208523221146458>
- Bourdin S, Jacquet N (2025) Closing the loop at the local scale: Investigating the drivers of and barriers to the implementation of the circular economy in cities and regions. *Ecological Economics* 231: 108542. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2025.108542>
- Bovens M (2005) Publieke verantwoording: Een analysekader. In: Bakker W, Yesilkagit K (Eds) *Publieke verantwoording*. Amsterdam, Boom, 25–55.
- Bovens M (2007) Analyzing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal* 13: 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Carter N, Clements B (2015) From 'greenest government ever' to 'get rid of all the green crap': David Cameron, the Conservatives and the environment. *British Politics* 10(2): 204–225. <https://doi.org/10.1057/bp.2015.16>
- CHES [Chapel Hill, Expert Survey (n.d.) Chapel Hill, Expert Survey. <https://www.chesdata.eu/>
- Dees M (2009) Externe verslaggeving van publieke organisaties: Een multidisciplinair theoretisch kader vanuit een verticaal verantwoordingsperspectief [PhD thesis]. Radboud Universiteit.
- EC [European Commission] (n.d.) Corporate sustainability reporting. European Commission. https://finance.ec.europa.eu/capital-markets-union-and-financial-markets/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting_en
- EC [European Commission] (2021) Questions and Answers: Corporate Sustainability Reporting Directive proposal. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_1806
- EC [European Commission] (2023) ANNEX to the Commission Delegated Regulation (EU) ... supplementing Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council as regards sustainability reporting standards. <https://xbrl.efrag.org/e-esrs/esrs-set1-2023.html>
- EC [European Commission] (2025) Remarks by Commissioners Dombrovskis and Albuquerque on the proposals to simplify rules on sustainability and EU investments. Retrieved from Proposals to simplify rules on sustainability and EU investments.
- EFRAG [European Financial Reporting Advisory Group] (n.d.) Finalization of three EFRAG ESRS IG documents (EFRAG IG 1 to 3). EFRAG. <https://www.efrag.org/en/news-and-calendar/news/finalization-of-three-efrag-esrs-ig-documents-efrag-ig-1-to-3>
- IPSASB [International Public Sector Accounting Standards Board] (2023) Sustainability reporting – Climate-related disclosures project brief, 1–3. <https://ifacweb.blob.core.windows.net/public->

- files/2023-06/Final%20Draft%20Climate-related%20Disclosures%20Project%20Brief%20-%20Clean.pdf
- IPSASB [International Public Sector Accounting Standards Board] (2024) Proposed International Public Sector Accounting Standards Board Sustainability Reporting Standard Climate-related Disclosures Exposure Draft 1. In: IPSASB SRS.
 - IPSASB [International Public Sector Accounting Standards Board] (n.d.) International Public Sector Accounting Standards Board. <https://www.ipsasb.org>
 - Jansen A, Wang R, Behrens P, Hoekstra R (2024) Beyond GDP: a review and conceptual framework for measuring sustainable and inclusive wellbeing. *The Lancet Planetary Health* 8(9): e695–e705. [https://doi.org/10.1016/S2542-5196\(24\)00147-5](https://doi.org/10.1016/S2542-5196(24)00147-5)
 - Jolly S, Bakker R, Hooghe L, Marks G, Polk J, Rovny J, Vachudova MA (2022) Chapel Hill expert survey trend file, 1999–2019. *Electoral Studies* 75: 102420. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2021.102420>
 - Kamp-Roelands N, Looijenga M, Orij R (2021) Rapporteren over impact. *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 95(11/12): 421–436. <https://doi.org/10.5117/mab.95.74218>
 - Mason R (2013) David Cameron at centre of ‘get rid of all the green crap’ storm. *The Guardian* (21 november 2013).
 - Ministerie van Financiën (2024) [February 28] Accounting. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/auditbeleid/accounting>
 - Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2024) [15 mei] Organisatie Rijksoverheid. Geraadpleegd op Rijksoverheid.nl: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/organisatie-rijksoverheid>
 - Mol A, Van Schie V, Budding T (2025) Drivers of sustainability reporting by local governments over time: A structured literature review. *Financial Accountability & Management* 41(1): 200–229. <https://doi.org/10.1111/faam.12407>
 - Mulgan R (2003) Holding power to account: Accountability in modern democracies. Palgrave, Basingstoke. <https://doi.org/10.1057/9781403943835>
 - Overman S, Schillemans T (2022) Toward a public administration theory of felt accountability. *Public Administration Review* 82(1): 12–22. <https://doi.org/10.1111/puar.13417>
 - Pallot J (1992) Elements of a theoretical framework for public sector accounting. *Accounting Auditing & Accountability Journal* 5(1): 38–59. <https://doi.org/10.1108/09513579210008244>
 - Rijksoverheid (2023) Miljoenennotaposter 2024. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/prinsjesdag/lesmateriaal/miljoenennotaposter>
 - Rovny J, Bakker R, Hooghe L, Jolly S, Marks G, Polk J, ... Vachudova M (2025) 25 Years of Political Party Positions in Europe: The Chapel Hill Expert Survey, 1999–2024. Working Paper.
 - Toe Laer E (2025) Diversiteits-experts: ‘Ze vragen ons vaker wat het nut hiervan is’, *Het Financieele Dagblad* (6 april 2025).
 - Van Beest F, Orij R (2025) The Omnibus Directive – pros and cons from multiple perspectives. *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 99(2): 57–60. <https://doi.org/10.5117/mab.99.154208>
 - Van Helden J, Reichard C (2019) Making sense of the users of public sector accounting information and their needs. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management* 31(4): 478–495. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-10-2018-0124>
 - Vogelsang R, Orij R, Dees M (2025) Duurzaamheidsrapportages van de Nederlandse Rijksoverheid – een exploratief onderzoek naar ESG-rapportages bij het Rijk. *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 99(3): 133–144. <https://doi.org/10.5117/mab.99.151092>

Bijlage 1

Tabel A1. Gebruikte definities op het S-terrein.

Standaard	Definitie
S1 – Eigen personeel	De groep mensen die rechtstreeks voor de organisatie werkt, inclusief werknemers met een arbeidsovereenkomst, ingehuurde zelfstandigen en via derden geleverde werknemers, voor zover zij primair onder de verantwoordelijkheid van de organisatie vallen.
S2 – Werknemers in de waardeketen	Werknemers in de upstream- en downstreamwaardeketen van de organisatie die materieel geraakt kunnen worden door haar activiteiten, producten of diensten, maar die niet tot de eigen personeelsgroep (S1) behoren.
S3 – Gemeenschappen	Individen of groepen die materieel beïnvloed worden door de operationele activiteiten van de organisatie, inclusief door de waardeketen, maar waarbij de relatie ontstaat vanuit de bedrijfsvoering .
S4 – Consumenten en eindgebruikers	Individen of groepen die voorzieningen, producten of diensten van de organisatie gebruiken of consumeren, waarbij de relatie ontstaat door beleidseffecten .

Tabel A2. Rapportagefocus; conformerend of afwijkend van verwachting.

Ministerie	Relevantie ESG (verwachting)	Hoogste relatieve % 2024*		Hoogste relatieve % 2023*	
Algemene Zaken	G	E1 & ESRS 1 EN 2	Afwijkend	E1 & S2	Afwijkend
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	G	E1, S2 & ESRS 1 EN 2	Afwijkend	S2 & ESRS 1 EN 2	Afwijkend
Buitenlandse Zaken	E en S	S2, E1 & S3	Conformerend	S2 & E1	Conformerend
Defensie	E & S	S1 & S2	Licht afwijkend	S1 & S2	Licht afwijkend
Economische Zaken en Klimaat	E & S	E1	Licht afwijkend	E1	Licht afwijkend
Financiën	G	ESRS 1 EN 2 & E1	Afwijkend	ESRS 1 EN 2 ESRS 1 EN 2 & E1	Afwijkend
Infrastructuur en Waterstaat	E	E1 & E5	Conformerend	E1 & E5	Conformerend
Justitie en Veiligheid	G	S2 & S3	Afwijkend	S2 & S3	Afwijkend
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	E	G1, E4 & ESRS 1 EN 2	Licht afwijkend	ESRS 1 EN 2 ESRS 1 EN 2, E4 & G1	Licht afwijkend
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	S	S2 & G1	Licht afwijkend	S2 & G1	Licht afwijkend
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	S	S2, ESRS 1 EN 2 & E1	Licht afwijkend	S2, E1 & ESRS 1 EN 2 ESRS 1 EN 2	Licht afwijkend
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	S	S2 & S4	Conformerend	S2 & S4	Conformerend
Rijksbrede documenten	E & S	E1 & S3	Conformerend	E1 & E5	Licht afwijkend

*De hoogste percentages die samen meer dan 50% vertegenwoordigen, in volgorde van hoogte.