

# Corporate Sustainability Reporting Directive: naar herziening van de Europese duurzaamheidsverslaggeving

Cees de Groot, Harold Koster, Chris van Oostrum

Received 19 February 2022 | Accepted 16 May 2022 | Published 2 June 2022

## Samenvatting

Op 21 april 2021 publiceerde de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn over duurzaamheidsrapportage door ondernemingen, de ‘Corporate Sustainability Reporting Directive’ (CSRD). Ongeveer 49.000 ondernemingen in Europa zullen onder de reikwijdte van de CSRD vallen en dienen in hun bestuursverslagen de vereisten uit de CSRD toe te passen, tegenover ongeveer 11.000 ondernemingen nu. De Europese Commissie stelt voor om de informatie waarover gerapporteerd moet worden te specificeren, de rapportages beter toegankelijk en onderling vergelijkbaar te maken door standaardisering en digitalisering, en de rapportage van assurance te voorzien. In dit artikel onderzoeken wij het voorstel voor de CSRD. Wij sluiten deze bijdrage af met enkele conclusies.

## Relevantie voor de praktijk

De Europese Commissie publiceerde op 21 april 2021 een voorstel voor een richtlijn over duurzaamheidsrapportage door ondernemingen, de ‘Corporate Sustainability Reporting Directive’ (CSRD). Het betreft een jaarlijkse rapportage, die gaat over ecologische, sociale en governancefactoren. Ongeveer 49.000 ondernemingen in Europa zullen onder de reikwijdte van de CSRD vallen en dienen de vereisten uit de CSRD toe te passen.

## Trefwoorden

CSRD, duurzaamheidsrapportage, assurance

## 1. Inleiding

Op 21 april 2021 publiceerde de Europese Commissie (hierna: EC) een voorstel voor een richtlijn over duurzaamheidsrapportage<sup>1</sup> door ondernemingen, de ‘Corporate Sustainability Reporting Directive’ (CSRD).<sup>2</sup> Ongeveer 49.000 ondernemingen in Europa zullen onder de reikwijdte van de CSRD vallen en dienen in hun bestuursverslagen de vereisten uit de CSRD toe te passen,<sup>3</sup> tegenover ongeveer 11.000 ondernemingen nu.<sup>4</sup> Deze groep van ongeveer 49.000 ondernemingen vertegenwoordigt volgens berekeningen van de EC ongeveer 75% van de omzet van alle vennootschappen in de EU. De CSRD zal zeer waarschijnlijk een jaar later in werking treden dan de datum die in het voorstel voor de richtlijn wordt genoemd. Het implementatieschema lijkt te

worden: vanaf verslagjaar 2024 de grote (OOB-)ondernemingen, vanaf verslagjaar 2025 de overige grote ondernemingen en vanaf verslagjaar 2026 de middelgrote en kleine beursgenoteerde ondernemingen.<sup>5</sup> Dit voorstel maakt deel uit van de Europese Green Deal<sup>6</sup> en leidt tot wijziging van drie andere richtlijnen en een verordening. De voorgestelde richtlijn ziet op duurzaamheidsrapportage.<sup>7</sup> Een belangrijk element van de CSRD is de bevoegdheid die aan de EC wordt toegekend om bindende standaarden voor duurzaamheidsrapportages te ontwikkelen. Met dit voorstel wil de EC voldoen aan de groeiende behoefte in de samenleving aan duurzaamheidsrapportage door ondernemingen. Deze jaarlijkse rapportage gaat over ecologische, sociale en governancefactoren. Er bestaat reeds

een verplichting voor Europese beursvennootschappen, banken en verzekeraars met meer dan 500 werknemers om sinds boekjaar 2017 te rapporteren over niet-financiële informatie.<sup>8</sup> De EC stelt voor om:

- de groep ondernemingen die moet rapporteren uit te breiden;
- de informatie waarover gerapporteerd moet worden te specificeren;
- de rapportages beter toegankelijk en onderling vergelijkbaar te maken door standaardisering en digitalisering;
- en de rapportage van assurance te voorzien.<sup>9</sup>

In dit artikel onderzoeken wij het voorstel voor de CSRD. Wij sluiten deze bijdrage af met enkele conclusies.

## 2. Huidige status en achtergronden

Met de introductie van het Sustainable Finance Package van april 2021 wordt het actief stimuleren van duurzaamheid verder geïntensiveerd.<sup>10</sup> Er wordt toegewerkt naar een ecosysteem voor een duurzaam geldwezen. Daartoe is al de nodige regelgeving tot stand gebracht. Wij noemen de Sustainable Finance Disclosure Regulation (SFDR)<sup>11</sup> en de Taxonomieverordening.<sup>12</sup> Met deze Europese regelingen wordt harmonisatie nagestreefd van de informatieverplichtingen voor duurzaamheid. De regelingen dragen bij aan de vaststelling van passende definities voor bedrijven, beleggers en deelnemers aan de financiële markt wat betreft de vraag welke economische activiteiten als (ecologisch) duurzaam kunnen worden beschouwd.<sup>13</sup> Met het hier besproken richtlijnvoorstel wordt beoogd om op Europees niveau geharmoniseerde voorschriften te geven, die ervoor zorgen dat bedrijven op transparante en vergelijkbare wijze informatie verstrekken over de duurzaamheid van hun bedrijfspraktijken. De European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG) is al bezig om (concept)standaarden op te stellen die dit nader invullen.

Overigens zijn er verschillende private organisaties die reeds standaarden, richtsnoeren en raamwerken over duurzaamheidsverslaggeving (op vrijwillige basis) voor (beursgenoteerde) ondernemingen tot stand hebben gebracht. In dat kader kunnen de standaarden worden genoemd die sinds 1997 zijn opgesteld door het Global Reporting Initiative<sup>14</sup> en, sinds 2011, het Integrated Reporting Framework<sup>15</sup> van de International Integrated Reporting Council. Ook noemen wij de recente standaarden van de Amerikaanse Sustainability Accounting Standards Board, de aanbevelingen van de Taskforce on Climate-related Financial Disclosures en de Sustainable Development Goals van de Verenigde Naties. Voorts is op 3 november 2021 vanuit de International Financial Reporting Standards Foundation<sup>16</sup> de International Sustainability Standards Board als normbepaler van de IFRS Sustainability Standards opgericht.

Duidelijk is daarmee dat er veel verschillende kaders zijn en dat duurzaamheid in de praktijk nader wordt ingekaderd door een groot aantal regelingen, richtsnoeren en raamwerken. De reikwijdte van deze regelingen en ook de doelgroep verschillen bovendien onderling en leveren tezamen allerminst een eenduidig beeld op. Belangrijk is ook dat het een materie betreft die zich nog aan het ontwikkelen is. Voor veel ondernemingen is het daarom nog niet (heel) duidelijk wat er van hen verwacht wordt. Het zou daarom een goede zaak zijn als er geharmoniseerde standaarden voor duurzaamheidsverslaggeving zouden komen. De CSRD kan als een EU-initiatief worden aangemerkt om hieraan tegemoet te komen.

Zoals in de inleiding al aangestipt, leidt de CSRD tot wijziging van drie al bestaande richtlijnen en een verordening:

1. Art. 1 van het voorstel CSRD Richtlijn 2013/34/EU wijzigt. Deze ‘Jaarrekeningrichtlijn’ is weer gewijzigd door de ‘NFI-richtlijn’. De NFI-richtlijn is Richtlijn 2014/95/EU gaat over de openbaarmaking van niet-financiële informatie. Het voorstel heeft onder meer tot gevolg dat niet langer sprake is van openbaarmaking van niet-financiële informatie, maar van duurzaamheidsrapportage.
2. Art. 2 van het voorstel CSRD Richtlijn 2004/109/EG wijzigt. Dit is de Transparantierichtlijn. Deze richtlijn bevat transparantievereisten waaraan uitgevende instellingen moeten voldoen. Dit zijn onder meer beursgenoteerde vennootschappen.
3. Art. 3 van het voorstel CSRD Richtlijn 2006/43/EG wordt herzien. Dit is de ‘controle-richtlijn’, die gaat over de wettelijke controle van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen.
4. Art. 4 van het voorstel CSRD wijzigt Verordening (EU) nr. 537/2014. Dit betreft de ‘controleverordening’, die specifieke eisen stelt aan de wettelijke controle van de financiële overzichten van organisaties van openbaar belang (OOB’s).

In de volgende paragrafen worden deze voorstellen inhoudelijk besproken.

## 3. Wijziging van de jaarrekeningrichtlijn

### 3.1. Inleiding

Art. 1 van het voorstel wijzigt de jaarrekeningrichtlijn.<sup>17</sup> Deze ziet thans onder meer op de inhoud van het bestuursverslag. Op grond van art. 19 lid 1, eerste alinea moet het bestuursverslag ‘een getrouw overzicht bevatten van de ontwikkeling en de resultaten van de bedrijfsactiviteit en van de positie van de onderneming’. Op grond van art. 19 lid 1, tweede alinea moet dit overzicht ‘een evenwichtige en volledige analyse van de ontwikkeling en de resultaten van de bedrijfsactiviteit’ bevatten. Daaraan voegt de derde alinea toe dat die analyse, als dat noodzakelijk is

voor een goed begrip, ook niet-financiële essentiële prestatie-indicatoren moet bevatten, waaronder aangelegenheden op het gebied van milieu en personeel. Art. 29 bepaalt hetzelfde over het geconsolideerde bestuursverslag.

De NFI-richtlijn heeft hier art. 19 bis en art. 29 bis aan toegevoegd.<sup>18</sup> Deze artikelen gaan over de niet-financiële verklaring respectievelijk de geconsolideerde niet-financiële verklaring, die grote OOB's in hun bestuursverslag moeten opnemen. Het voorstel CSRD wijzigt art. 19 bis en art. 29 bis. Dit heeft tot gevolg dat deze artikelen over duurzaamheidsrapportage zullen gaan. In de volgende paragrafen werken wij dit verder uit.

### 3.2. Toename aantal ondernemingen die onder het bereik van de regeling vallen

Op grond van het huidige art. 19 bis lid 1 dienen grote ondernemingen, die OOB zijn en op hun balansdatum de drempel van een gemiddeld personeelsbestand van 500 werknemers gedurende het boekjaar overschrijden, in hun bestuursverslag een niet-financiële verklaring op te nemen. Voorts dienen op basis van het huidige art. 29 bis lid 1 OOB's die moederondernemingen van een grote groep zijn, en op balansdatum op geconsolideerde basis de drempel van een gemiddeld personeelsbestand van 500 werknemers gedurende het boekjaar overschrijden, in hun geconsolideerde bestuursverslag een overeenkomstige geconsolideerde niet-financiële verklaring op te nemen.

Art. 19 bis lid 1 richt zich nu op entiteiten die aan drie voorwaarden voldoen. Deze entiteiten zijn 'groot', OOB en ze hebben (kortweg) meer dan 500 werknemers. Een onderneming is 'groot' als zij aan twee van de volgende drie criteria voldoet: het balanstotaal is meer dan € 20.000.000, de netto-omzet bedraagt meer dan € 40.000.000 en het gemiddelde aantal werknemers is meer dan 250. OOB's zijn in de eerste plaats beursgenoteerde vennootschappen ('waarvan de effecten zijn toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt van een lidstaat'), en verder kredietinstellingen en verzekeringsondernemingen, alsmede ondernemingen die door de lidstaten zijn aangemerkt als OOB's.

Art. 29 bis lid 1 richt zich op OOB's die aan twee aanvullende voorwaarden voldoen. Zij moeten aan het hoofd staan van een grote groep, waar gemiddeld gedurende het boekjaar meer dan 500 werknemers werkzaam zijn. Een groep is groot (art. 3 lid 7) als zij op geconsolideerde basis aan twee van de volgende drie criteria voldoet: meer dan € 20.000.000 balanstotaal, de netto-omzet is meer dan € 40.000.000 en het gemiddelde aantal werknemers per boekjaar is meer dan 250.

De voorgestelde art. 19 bis en 29 bis bevatten een koerswijziging. Het voorgestelde art. 19 bis lid 1 (over duurzaamheidsrapportage) richt zich niet meer alleen op grote OOB's, maar op alle grote ondernemingen en – met ingang van 1 januari 2026 – op kleine en middelgrote ondernemingen die beursgenoteerd zijn.<sup>19</sup> Het voorgestelde art. 29 bis lid 1 (over geconsolideerde duurzaamheidsrapportage) richt zich voorts niet meer alleen meer op OOB's

die aan het hoofd staan van een grote groep, maar op alle moederondernemingen van een grote groep.

#### 3.2.1 Artikel 19 bis

Vanuit art. 19 bis betekent het voorstel dat alle ondernemingen die aan twee van de volgende drie criteria voldoen onder het bereik van die bepaling komen te vallen: meer dan € 20.000.000 balanstotaal, meer dan € 40.000.000 netto-omzet en het gemiddelde aantal werknemers is meer dan 250. Vanaf 1 januari 2026 komen daar de kleine en middelgrote beursgenoteerde ondernemingen bij. Een kleine beursgenoteerde onderneming voldoet aan twee van de volgende drie criteria: het balanstotaal is maximaal € 4.000.000, de netto-omzet is maximaal € 8.000.000 en het gemiddelde personeelsbestand is maximaal 50 personen. Een middelgrote beursgenoteerde onderneming voldoet aan twee van de volgende drie criteria: maximaal € 20.000.000 balanstotaal, maximaal € 40.000.000 netto-omzet en een gemiddeld personeelsbestand van maximaal 250 personen. Daar komt nog bij dat volgens het voorgestelde art. 1 lid 3 van de jaarrekeningrichtlijn ook verzekeringsondernemingen en kredietinstellingen aan art. 19 bis moeten voldoen.

#### 3.2.2. Artikel 29 bis

Vanuit art. 29 bis betekent het voorstel dat alle moederondernemingen van een grote groep onder het bereik van art. 29 bis komen te vallen. Een groep is groot (art. 3 lid 7) als zij op geconsolideerde basis aan twee van de volgende drie criteria voldoet: meer dan € 20.000.000 balanstotaal, meer dan € 40.000.000 netto-omzet en gemiddeld meer dan 250 werknemers. Ook verzekeringsondernemingen en kredietinstellingen dienen aan art. 29 bis te voldoen.

### 3.3. Van een (geconsolideerde) niet-financiële verklaring in het bestuursverslag naar een (geconsolideerde) duurzaamheidsrapportage

De huidige art. 19 bis en 29 bis bevatten in lid 1 een uitwerking van de inhoud van de niet-financiële verklaring en de geconsolideerde niet-financiële verklaring in het bestuursverslag. Die verklaring moet in ieder geval betrekking hebben op milieu-, sociale en personeelsaangelegenheden, eerbiediging van mensenrechten en de bestrijding van corruptie en omkoping (milieu/ecologisch, sociaal en governance). De verklaring in het bestuursverslag moet de volgende elementen bevatten: een korte beschrijving van het bedrijfsmodel, een beschrijving van het door de onderneming of groep gevoerde beleid met betrekking tot de genoemde aangelegenheden (waaronder de toegepaste zorgvuldigheidsprocedures), de resultaten van het beleid, en de voornaamste risico's die verbonden zijn aan de genoemde aangelegenheden (in verband met de bedrijfsactiviteiten van de onderneming of groep). In de kern betreft het daarmee de meting van strategie, implementatie en prestatie. Als een onderneming of de groep geen beleid

voert met betrekking tot de genoemde aangelegenheden, moet zij dat motiveren. Voorts hoeft een dochteronderneming geen niet-financiële verklaring in het bestuursverslag af te geven als de moederonderneming een geconsolideerde niet-financiële verklaring afgeeft. Daarnaast moet een externe accountant nagaan of de verklaring is afgegeven. Ten slotte mogen de lidstaten voorschrijven dat een onafhankelijke verlener van assurancediensten de verklaring in het bestuursverslag controleert.

De voorgestelde art. 19 bis en 29 bis geven regels voor de inhoud van de (geconsolideerde) duurzaamheidsrapportage. Dit moet informatie bevatten die nodig is om inzicht te krijgen in de effecten van de onderneming of groep op duurzaamheidsaspecten, alsmede informatie die nodig is om te begrijpen hoe duurzaamheidsaspecten van invloed zijn op de ontwikkeling, de prestaties en de positie van de onderneming of groep. De onderwerpen die in het bijzonder aan bod moeten komen (steeds toegespitst op duurzaamheidsaspecten) zijn onder meer:

- het bedrijfsmodel en de strategie van de onderneming of groep;<sup>20</sup>
- een beschrijving van de door de onderneming of groep vastgestelde doelstellingen en van de vooruitgang die de onderneming of groep heeft geboekt;
- een beschrijving van de rol van de bestuurs-, leidinggevende en toezichthoudende organen;
- een beschrijving van het beleid van de onderneming of groep;
- een beschrijving van de toegepaste zorgvuldigheidsprocedure alsmede de belangrijkste feitelijke of potentiële ongunstige effecten die verband houden met de waardeketen van de onderneming. Met inbegrip van haar eigen activiteiten, haar producten en diensten, haar zakelijke betrekkingen en haar toeleveringsketen evenals alle genomen maatregelen om feitelijke of potentiële ongunstige effecten te voorkomen, te mitigeren of te verhelpen, en het resultaat van dergelijke maatregelen; en
- een beschrijving van de voornaamste risico's voor de onderneming of groep en hoe die risico's worden beheerst.

De informatie moet toekomstgerichte en retrospectieve informatie, kwalitatieve en kwantitatieve informatie en informatie over de waardeketen van de onderneming of groep bevatten.<sup>21</sup> De rapportage dient te worden opgesteld in overeenstemming met standaarden voor duurzaamheidsrapportage die worden opgesteld. Die standaarden moeten onder meer betrekking hebben op ecologische factoren, sociale factoren en governancefactoren. Bij het vaststellen van deze standaarden moet onder meer rekening worden gehouden met een aantal elementen, zoals wereldwijde initiatieven voor de vaststelling van standaarden voor duurzaamheidsrapportage, maar ook met andere aspecten, zoals de kaders over duurzaamheid in de financiële dienstensector en van duurzame beleggingen.<sup>22</sup>

Ten slotte is relevant dat ondernemingen bij de duurzaamheidsrapportage uit moeten gaan van zogeheten 'dubbele materialiteit'. Dat houdt in dat wordt gerapporteerd over de impact van duurzaamheidsfactoren op de onderneming zelf (outside-in), maar daarnaast ook over de impact van de ondernemingsactiviteiten op duurzaamheidsfactoren (inside-out). In het voorstel CSRD wordt dit nog uitdrukkelijker vastgelegd. Voor de huidige verslaggevingspraktijk en de externe assurance zal dit het nodige extra werk opleveren.

### 3.4. Andere aanpassingen

Het voorstel voegt art. 19 quinquies toe aan de jaarrekeningrichtlijn. Aldus dienen ondernemingen die onder art. 19 bis respectievelijk art. 29 bis vallen hun (geconsolideerde) financiële overzichten en hun (geconsolideerde) bestuursverslag in een uniform elektronisch verslagleggingsformaat op te stellen en daarin de duurzaamheidsrapportage te markeren. Het gaat hier om het elektronische verslagleggingsformaat zoals bedoeld in art. 3 van de Verordening (EU) 2019/815.<sup>23</sup> Dit betekent dat de verslaggeving in 'Extensible Hypertext Markup Language' (XHTML)-formaat moet worden opgesteld. Daarnaast zullen ondernemingen de duurzaamheidsinformatie digitaal moeten markeren ('taggen'), waardoor de in het bestuursverslag op te nemen duurzaamheidsinformatie machineleesbaar gemaakt, hetgeen volgens de EC de digitale vindbaarheid vergroot.<sup>24</sup>

## 4. Herziening Transparantierichtlijn, controlerichtlijn en controleverordening

### 4.1. Wijziging van de Transparantierichtlijn

Art. 2 van het voorstel CSRD wijzigt de Transparantierichtlijn.<sup>25</sup> Art. 4 lid 1 van de Transparantierichtlijn bepaalt dat een uitgevende instelling haar jaarlijkse financieel verslag uiterlijk vier maanden na het einde van elk boekjaar openbaar moet maken en ervoor moet zorgen dat dit verslag ten minste tien jaar voor het publiek beschikbaar blijft. Het jaarlijks financieel verslag van een uitgevende instelling moet op grond van art. 4 lid 2 bestaan uit:

- de gecontroleerde financiële overzichten;
- het jaarverslag; en
- de volgende *in control*-verklaring van de daarvoor verantwoordelijke functionarissen: 'dat, voorzover hun bekend, de financiële overzichten [...] een juist en getrouw beeld geven van de activa, de passiva, de financiële positie en de winst of het verlies van de uitgevende instelling en de gezamenlijke in de consolidatie opgenomen ondernemingen, en dat het jaarverslag een getrouw overzicht geeft van de ontwikkeling

en de resultaten van het bedrijf en van de positie van de uitgevende instelling en de gezamenlijke in de consolidatie opgenomen ondernemingen’.

Het voorstel voegt aan de reikwijdte van de *in control*-verklaring toe dat de verantwoordelijke functionarissen ook moeten verklaren dat het jaarverslag ‘is opgesteld overeenkomstig de in artikel 19 ter van Richtlijn 2013/34/EU bedoelde standaarden voor duurzaamheidsrapportage’.

Het voorstel voegt aan de Transparantierichtlijn voorts art. 28 quinquies toe. Dit laatste artikel bepaalt dat de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) richtsnoeren moet uitvaardigen over het toezicht op de duurzaamheidsrapportage door de nationale bevoegde autoriteiten.

#### 4.2. Wijziging van de controlerichtlijn

Art. 3 van het voorstel CSRD leidt tot wijziging van de controlerichtlijn.<sup>26</sup> Volgens het huidige art. 1 stelt deze richtlijn ‘regels vast voor de wettelijke controle van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen’. Het voorstel wijzigt art. 1 controlerichtlijn en voegt toe dat ook de assurance van jaarlijkse en geconsolideerde duurzaamheidsrapportage eronder valt, indien deze wordt uitgevoerd door een externe accountant. Zie hierover ook Kamp-Roelands (2021).

Ook het huidige art. 25 controlerichtlijn wordt aangepast. Nu houdt dit in dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat er regels zijn, die waarborgen dat de honoraria voor de wettelijke controles van jaarrekeningen niet worden beïnvloed door het feit dat de externe accountant nevendiensten verleent aan de gecontroleerde entiteit, en dat die honoraria niet resultaatgebonden mogen zijn. Het voorgestelde art. 25 van de controlerichtlijn trekt dit door naar de assurance van duurzaamheidsrapportage.

Het voorstel wijzigt ook art. 28 controlerichtlijn op een aantal punten. Dit artikel gaat over het assurancerapport van de externe accountant. In lid 2 wordt onder meer toegevoegd dat dit rapport een beschrijving moet bevatten van de reikwijdte van de assurance van duurzaamheidsrapportage, waarin ten minste wordt aangegeven welke assurancestandaarden bij de assurance van duurzaamheidsrapportage in acht zijn genomen.

Ten slotte noemen wij het aangepaste art. 39 van de controlerichtlijn. In lid 1 wordt bepaald dat een OOB een auditcommissie moet hebben. Het voorstel brengt een aantal veranderingen aan in art. 39 lid 6 dat gaat over de taken van de auditcommissie. Dit wordt nader besproken in paragraaf 5.4.

#### 4.3. Wijziging van de controleverordening

De controleverordening wordt eveneens herzien.<sup>27</sup> Art. 4 van het voorstel CSRD wijzigt deze verordening. Het betreft onder meer een aanpassing van art. 5 van de controleverordening. Het huidige art. 5 lid 1 van de

controleverordening bepaalt dat de persoon of de organisatie die de wettelijke controle van OOB’s uitvoert geen ‘verboden’ niet-controlediensten mag verstrekken aan de gecontroleerde entiteit. Dit gaat ook gelden voor de assurance van de duurzaamheidsrapportage. Aldus wordt ook een verboden niet-controledienst: ‘adviesdiensten voor het opstellen van duurzaamheidsrapportage’.

## 5. Waardering van de wijzigingen: doelgroepen, informatiekenmerken en auditcommissie

### 5.1. Duurzame ondernemingsinformatie: voor wie en wat wordt ermee gedaan?

Het richtlijnvoorstel identificeert beleggers, niet-gouvernementele organisaties en sociale partners als belangrijkste gebruikers van ondernemingsinformatie over duurzaamheidsaangelegenheden. Deze groepen gebruiken ieder op eigen wijze de informatie voor eigen doeleinden.

*Beleggers* gebruiken deze ondernemingsinformatie om inzicht te krijgen in de risico’s en de kansen van duurzaamheidsaspecten voor hun (potentiële) beleggingen. Ook gebruiken zij deze informatie om in te schatten wat het effect is van de activiteiten van die beleggingen op mens en milieu.

*Niet-gouvernementele organisaties* en *sociale partners* gebruiken duurzame ondernemingsinformatie om de effecten van ondernemingsactiviteiten op een bepaald belang of verschijnsel te monitoren. Denk bijvoorbeeld aan het werknemersbelang, een schoon leefmilieu of mensenrechten. In tegenstelling tot beleggers vormen zakelijke afwegingen bij deze groepen geen onderdeel van het primaire afwegingskader (Van Oostrum (2021) en vgl. Buijze (2013)).

Zowel beleggers als belangenorganisaties gebruiken ondernemingsinformatie over duurzaamheidsaangelegenheden om de onderneming te bewegen tot gewenst gedrag (Moore et al. 2021). Dit in lijn met het onderhavige voorstel van de commissie waarin wordt geconstateerd dat dergelijke ondernemingsinformatie “[...] de betrekkingen tussen het bedrijfsleven en de samenleving [...] versterkt aangezien ondernemingen meer verantwoordelijk worden gesteld voor en meer transparant moeten zijn over de effecten die zij hebben op mens en milieu.”<sup>28</sup>

#### 5.1.1. Druk vanuit aandeelhouders

Het verkrijgen van ondernemingsinformatie (over duurzaamheid) speelt een centrale rol bij het disciplineren van ondernemingen. Aandeelhouders kunnen op grond van de ontsloten informatie besluiten om een aandeel te kopen of juist te verkopen. Afkeuring van het ondernemingsbeleid door aandeelhouders kan zodoende tot uitdrukking komen in een koersdaling. Aandeelhouders kunnen naar aanleiding van gepubliceerde ondernemingsinformatie

over duurzaamheidsaangelegenheden ook in de AV hun ongenoegen kenbaar maken over de koers van de onderneming en eventueel besluiten het bestuur te ontslaan. Andere disciplineringsinstrumenten zijn: verantwoordingsdialogen buiten de AV, publieksacties (*naming and shaming*) of juridische procedures. Deze instrumenten worden dikwijls gebruikt door belangenorganisaties zonder aandelenbelang in de betreffende onderneming.

### 5.1.2. Effect door aangespannen procedures

Belangenorganisaties zonder aandelenbelang kunnen effectief ondernemingsgedrag beïnvloeden. Aangespannen rechtszaken hoeven bijvoorbeeld niet te worden gewonnen om effect te hebben. De door belangenorganisaties strategisch geplaatste procedures kunnen negatieve invloed hebben op de aandeelwaarde van de onderneming. Het kan zelfs zo zijn dat dergelijke procedures een negatief effect sorteren op de aandeelwaarde van de gehele industrie waartegen wordt geprocedeerd (Setzer and Byrnes 2020). De onderneming wordt door een rechtsgang gedwongen haar *modus operandi* nauwkeurig te omschrijven en bloot te geven. Als gevolg van de exhibitieplicht kunnen eveneens stukken boven tafel komen die voor de onderneming brisant zijn. Procederen leidt zodoende tot meer informatie. De onderneming wordt potentieel geconfronteerd met aanvullende rechtszaken, reputatieschade en verlies van marktaandeel.

## 5.2. Informatiekenmerken

### 5.2.1. Algemeen kader

Het ontsluiten van ondernemingsinformatie over duurzaamheidsaangelegenheden kan leiden tot een beter verantwoordingsproces, hetgeen kan zorgen voor (meer) normconform ondernemingsgedrag. Deze paragraaf bespreekt waaraan informatie moet voldoen om informatiegebruikers (*lees*: de belanghebbenden van de onderneming) in staat te stellen om de onderneming effectief te monitoren en ter verantwoording te roepen.

Belanghebbenden worden ondersteund bij hun controlerende rol (voor zover zij die hebben en op zich nemen) als zij informatie ontvangen die hen in staat stelt om het gedrag van de onderneming op waarde te beoordelen. Het simpelweg ontsluiten van zoveel mogelijk informatie volstaat hiervoor niet. De meeste bedrijven kampen met stijgende kosten door ongecoördineerde verzoeken van beleggers en andere belanghebbenden om informatie over de duurzaamheid van hun onderneming. Hoewel CSRD voor bedrijven extra verslagleggingskosten oplevert, is zij erop gericht deze kosten op middellange tot lange termijn te verminderen door consensus te vormen over de essentiële informatie die bedrijven openbaar moeten maken.<sup>29</sup> De EC merkt ter zake op: “Het doel van het voorstel is ervoor te zorgen dat er gepaste, openbaar toegankelijke informatie is over de risico’s van duurzaamheidsaspecten voor ondernemingen en over de

effecten van ondernemingen zelf op mens en milieu.” Onder gepaste en openbaar toegankelijke informatie wordt door de EC de informatie begrepen die ‘gebruikers relevant achten’ inzake de zogeheten dubbele materialiteit. Daarbij moet de “[...] gerapporteerde informatie [...] vergelijkbaar, betrouwbaar en voor gebruikers gemakkelijk te vinden en te gebruiken zijn met digitale technologieën.” In de hieronder staande tekst wordt ingegaan op de door de EC benoemde informatiekenmerken: relevant, betrouwbaar, vergelijkbaar, vindbaar en bruikbaar.

### 5.2.2. Relevante informatie

Wat relevante informatie is, hangt af van de context. Het begrip relevant is relatief: iets is relevant, waardevol, van belang ten opzichte van iets anders. In de tekst van het richtlijnvoorstel wordt expliciet een relatie gelegd tussen duurzaamheidsinformatie en de gebruikers ervan. Het richtlijnvoorstel schrijft voor dat die ondernemingsinformatie over duurzaamheidsaangelegenheden moet worden ontsloten, die gebruikers relevant achten. De relevantie van de informatie is, anders gezegd, gerelateerd aan de beoordeling ervan door de gebruikers. De gebruikersgroepen zijn slechts in algemene termen benoemd in het richtlijnvoorstel. Ook geeft het voorstel weinig kaders bij het bepalen van gebruikersgroepen. Hierdoor bestaat het risico dat het onvoldoende duidelijk wordt wie de informatie gaat gebruiken. Dit kan erin resulteren dat ontsloten duurzaamheidsinformatie ongericht wordt en daardoor inboet aan relevantie. Het zou goed zijn als er in de uiteindelijke richtlijn meer aandacht is voor het identificeren van gebruikersgroepen. Dit kan door kaders te stellen, maar ook door te verwijzen naar andere regelgeving waarin ter zake standaarden zijn opgenomen.<sup>30</sup>

### 5.2.3. Betrouwbare informatie

Betrouwbare informatie gaat over de vraag of informatie geldig is. Informatie kan als geldig worden gezien wanneer de informatie precies is over de verwachting waarin de informatie in lijn is met de werkelijkheid. Ondernemingsinformatie over duurzaamheidsaangelegenheden mag *ex post* afwijken van de werkelijkheid. Dit geeft ondernemingen ruimte om toekomstgerichte uitspraken te doen over hun duurzaamheidsprestaties. Dat wordt ook geëist door het voorgestelde art. 19 bis van de jaarrekeningrichtlijn). Ondernemingen moeten zowel retrospectieve als toekomstgerichte duurzaamheidsinformatie ontsluiten met tijdshorizonten op korte, middellange en lange termijn.

### 5.2.4. Verificatie duurzaamheidsinformatie

De geldigheid van duurzaamheidsinformatie kan op drie manieren worden geverifieerd. Ten eerste kunnen stakeholders zelf controleren of de informatie correct is. Ten tweede kan de controle ter hand worden genomen door een overheidsinstantie. Als voorbeeld van een regeling

kan worden gedacht aan de Australian Modern Slavery Act 2018. Deze wet ziet op het rapporteren over de risico's van moderne slavernij bij ondernemingsactiviteiten en -ketens, en over acties voor het mitigeren van die risico's. In deze wet heeft de Australische overheid de mogelijkheid om duurzaamheidsverklaringen van ondernemingen te controleren op normconformiteit. In lijn met deze controlebevoegdheid heeft de Australische overheid de mogelijkheid om instructies te geven aan ondernemingen om de verklaring te verbeteren.<sup>31</sup>

Tot slot kan worden gedacht aan externe accountantscontrole. De EC lijkt in te zetten op deze derde vorm van controle. Ondernemingen binnen het bereik van de regeling moeten aanvankelijk een beperkte assurance verkrijgen voor de gerapporteerde duurzaamheidsinformatie. De wettelijke auditor moet een oordeel geven over:

- de overeenstemming van de duurzaamheidsrapportage met de rapportagestandaarden;
- het door de onderneming uitgevoerde proces om op grond van die rapportagestandaarden gerapporteerde informatie vast te stellen;
- het markeren van de duurzaamheidsrapportage;
- en de naleving van de rapportagevereisten ex art. 8 Verordening (EU) 2020/852 (taxonomieverordening).<sup>32</sup>

De mogelijke keuze voor een assuranceopdracht met een beperkte mate van zekerheid is het voorlopig resultaat van een balanceeract van de EC, die schippert tussen de wensen van informatiegebruikers en de wensen van informatieverstrekkers. De eersten verkrijgen liever een redelijke mate van zekerheid over de gerapporteerde duurzaamheidsinformatie. Echter, een assuranceopdracht met een redelijke mate van zekerheid vereist meer onderzoek en omvat uitgebreidere procedures dan een assuranceopdracht met een beperkte mate van zekerheid. Dit maakt een assuranceopdracht met een redelijke mate van zekerheid verhoudingsgewijs duurder. Deze kosten vallen toe aan de verstrekkers van informatie die daarom liever minder strenge vereisten zien.<sup>33</sup>

De EC stelt met haar keuze voor een assuranceopdracht met een beperkte mate van zekerheid hogere eisen aan duurzaamheidsrapportage dan het vigerend juridisch kader. Conform deze eisen hoeft de accountant alleen na te gaan of er een duurzaamheidsverslag is. Over de inhoud van dat verslag hoeft de accountant zich niet uit te laten.<sup>34</sup> De EC overweegt overigens om op termijn een assuranceopdracht met een redelijke mate van zekerheid verplicht te stellen.

Hoewel meer controle op de geldigheid van informatie is toe te juichen, moeten er tegelijkertijd geen wonderen van worden verwacht. Toekomstgerichte uitspraken over bijvoorbeeld klimaatverandering en de rol van een specifieke onderneming daarbij zijn onderworpen aan een onzekerheidsmarge. De materie is complex en de wetenschappelijke inzichten zijn nog volop in ontwikkeling. Daarbij wordt de onzekerheidsmarge in de regel groter naarmate deze uitspraken zien op zaken die zich verder in

de toekomst zullen afspeelen (Cullen and Mähönen 2019). Het toetsen op de geldigheid van deze uitspraken zal derhalve eveneens onderhevig zijn aan een onzekerheidsmarge. In zijn algemeenheid is het goed om bij assurance bewust te zijn van de Expectation-Performance Gap: de kloof tussen de maatschappelijke verwachtingen van hetgeen externe accountants (kunnen) doen en hetgeen accountants daadwerkelijk doen. Zie Brink-van der Meer (2019) en Van Oostrum (2021).

### 5.2.5. Vergelijkbare informatie

Vergelijkbaarheid van informatie kan worden verbeterd door aan te geven over welke onderwerpen ondernemingen verplicht moeten rapporteren en hoe zij dit moeten doen. Een verplichte gemeenschappelijke rapportagestandaard is in die zin noodzakelijk. De vraag is echter hoe gedetailleerd zo'n standaard moet zijn. Wanneer rapportage-eisen op een abstract niveau worden geformuleerd, bestaat het risico dat ondernemingen deze eisen zodanig verschillend concretiseren dat dit ten koste gaat van de mate waarin de rapportages zijn te vergelijken.

Aan de andere kant, als gebruik wordt gemaakt van eisen die gedetailleerd en concreet zijn, kunnen ondernemingen vergelijkbaar rapporteren. Dit wil echter niet zeggen dat zij ook rapporteren over die onderwerpen waarop zij impact hebben. Gedetailleerde regelgeving kan niet voorzien in alle mogelijke situaties. De variatie aan ondernemingsactiviteiten is groot. Het kan daarom zo zijn dat ondernemingen normconform rapporteren, maar impact hebben op onderwerpen die de regelgeving niet centraal stelt en waarover aldus niet wordt gerapporteerd (Szabó 2016).

Effectonderzoek heeft gesignaleerd dat de huidige rapportage-eisen niet gedetailleerd genoeg zijn (European Commission (2020) en Oorschot et al. (2018)). Ten opzichte van deze eisen zijn de ontwerprapportage-eisen meer uitgeschreven en omvatten ze ook meer onderwerpen.<sup>35</sup> Evenwel blijft het de vraag of de in het voorgestelde art. 19 bis van de jaarrekeningrichtlijn benoemde onderwerpen en het aan de dag gelegde detailniveau ervoor zorgen dat rapportages beter vergelijkbaar zijn. Dit komt onder meer doordat ondernemingen een behoorlijke mate van ruimte wordt geboden bij het selecteren van informatie om te voldoen aan hun complianceplicht. Het voorgestelde art. 19 bis lid 1 jaarrekeningrichtlijn schrijft voor dat ondernemingen in het bestuursverslag informatie opnemen "*die nodig is om inzicht te krijgen in de effecten van de onderneming op duurzaamheidsaspecten, alsmede informatie die nodig is om te begrijpen hoe duurzaamheidsaspecten van invloed zijn op de ontwikkeling, de prestaties en de positie van de onderneming*" [cursivering door auteurs].<sup>36</sup>

Door dit 'benodigdheids criterium' kunnen ondernemingen in zekere zin zelf bepalen welke informatie moet worden geopenbaard om inzicht te krijgen in de beschreven effecten. Enerzijds is enige ruimte wenselijk, gezien de variatie aan ondernemingen en ondernemingsactiviteiten die binnen het bereik vallen van het richtlijnvoorstel. Anderzijds laat deze ruimte ondernemingen de mogelijk-

heid om niet over alle duurzaamheidsaangelegenheden (even diepgaand) te rapporteren. Ondernemingen selecteren zelf welke informatie relevant is voor de gebruikers.

Ter vergelijking, instructief zijn wat dat betreft de ervaringen met de energie-audit op basis van de Europese Energie Efficiëntie Richtlijn.<sup>37</sup> Het doel van de Energie-Efficiëntie Richtlijn is om een gemeenschappelijk kader vast te leggen met maatregelen voor de bevordering van energie-efficiëntie binnen de Europese Unie (EU).<sup>38</sup> Ter verwezenlijking van dit doel bevat de Energie-Efficiëntie Richtlijn verplichtingen voor de lidstaten maar ook voor ondernemingen. Zo zijn voor grote ondernemingen energie-audits verplicht. Eén van de beweegredenen om deze verplicht te stellen, is de ‘winst’ die behaald kan worden als grote ondernemingen energiebesparende maatregelen treffen.<sup>39</sup> De wettelijke Nederlandse regeling bevat aldus een verplichting voor grote ondernemingen om een energie-audit uit te voeren en daarvan een verslag op te stellen, een grondslag om inhoudelijke eisen aan het verslag van de audit te stellen en de bevoegdheid tot toezicht op en handhaving van de naleving van deze verplichtingen.<sup>40</sup> Uit het Nederlandse evaluatierapport (SIRA Consulting 2018) van de regeling bleek dat de regels onvoldoende op elkaar aansloten en dat per medio 2017 slechts 75% van de energie-auditplichtige grote ondernemingen een energie-audit had ingediend,<sup>41</sup> ondanks dat de energie-audit verplicht is.<sup>42</sup> Uit het evaluatierapport blijkt dat de energie-auditverslagen niet op eenduidige wijze zijn uitgevoerd (Van den Hout 2019). Uit het evaluatierapport komt ook naar voren dat de coördinatie van het toezicht en handhaving van de verplichte energie-audit lastig was. Kortom, vergelijkbaarheid is nog ver te zoeken.

Terugkerend bij de CSRD: of informatie vergelijkbaar is, moet ook worden gewogen indachtig het mondiale speelveld. Er zijn verschillende internationale rapportagestandaarden (in ontwikkeling) en het is de vraag in hoeverre internationale standaarden en Europese standaarden (in de toekomst) op elkaar aansluiten.<sup>43</sup> Het uiteenlopen van internationale en Europese standaarden beperkt mogelijk de vergelijkbaarheid van de gerapporteerde informatie op mondiaal niveau. Ook kunnen uiteenlopende standaarden voor uitdagingen en kosten zorgen bij multinationale ondernemingen met grensoverschrijdende activiteiten. Het is voor die ondernemingen efficiënter als zij één rapportagestandaard kunnen gebruiken om aan de eisen te voldoen die worden gesteld door verschillende jurisdicties. De EC is zich hiervan bewust. De rapportagestandaarden worden daarom om de drie jaar geëvalueerd, waarbij rekening wordt gehouden met de internationale standaarden en de ontwikkeling ervan.<sup>44</sup> Ook het vaststellen van standaarden voor duurzaamheidsrapportage doet de EC indachtig de voornoemde internationale ontwikkelingen.<sup>45</sup>

Samenvattend: de rapportage-eisen in het richtlijnvoorstel zijn versterkt in vergelijking met de huidige regelgeving. Tegelijkertijd lijken deze verplichtingen *de facto* niet voor elke onderneming gelijkelijk te zijn toegestaan. Ondernemingen wordt immers de nodige ruimte geboden bij het selecteren van duurzaamheidsinformatie.

De vergelijkbaarheid van de rapportages kan hierdoor toch minder verbeteren dan gehoopt. Niettemin lijken de voorgestelde rapportage-eisen er per saldo voor te zorgen dat een betere mate van vergelijkbaarheid wordt bereikt dan onder de huidige regelgeving het geval is.

#### 5.2.6. (Digitaal) vindbare en te gebruiken informatie

Moeilijk vindbare duurzame ondernemingsinformatie heeft voor gebruikers een beperkte toepassingswaarde. Dit geldt ook voor informatie die goed vindbaar is, maar lastig is te doorzoeken. Gebruikers kunnen in dit geval de informatie niet zodanig bewerken dat zij eruit kunnen halen wat voor hen van belang is. Het doorzoeken en bewerken van informatie wordt relevanter. De beschikbare hoeveelheid data (ook over duurzaamheid) neemt met rasse schreden toe en de situatie kan zich voordoen dat gebruikers dermate veel data tot hun beschikking krijgen dat zij hun weg hierin niet kunnen vinden. In dat geval is sprake van *data-smog* (Mol 2015). Tegen deze achtergrond is het begrijpelijk dat de EC inzet op het digitaal aanbieden van duurzaamheidsdata volgens eenduidige standaarden en dat duurzaamheidsinformatie moet worden gemarkeerd.<sup>46</sup>

In het richtlijnvoorstel wordt het bestuursverslag aangewezen als de plaats om verslag te doen over duurzaamheidsaangelegenheden. Hiermee schrappt de EC de mogelijkheid om een apart duurzaamheidsverslag te publiceren, die in het huidige juridisch kader is toegestaan. De EC beoogt hiermee versnippering van duurzaamheidsverslagen tegen te gaan.<sup>47</sup> De EC streeft ernaar om het bestuursverslag en de jaarrekening een vergelijkbare status te geven. Dit streven past in een breder perspectief waarin het bestuursverslag aan belang wint ten opzichte van de jaarrekening. De kwalitatieve informatie uit het bestuursverslag wordt belangrijker met het toenemend gewicht van duurzaamheid en de verslaglegging erover. *Integrated reporting* wordt zodoende relevanter voor de belanghebbenden van de onderneming. De combinatie van financiële informatie en duurzaamheidsinformatie biedt hun een genuanceerder en completer beeld van de staat van de onderneming.

In dit licht is het opvallend te noemen dat in Nederland het deponeren van het bestuursverslag, in tegenstelling tot de jaarrekening, niet verplicht is. Er bestaat een vrijstellingsmogelijkheid ex art. 2:394 lid 4 BW. Rechtspersonen kunnen met de melding volstaan dat het bestuursverslag ten kantore van de rechtspersoon kan worden ingezien, waarbij op verzoek een volledig of gedeeltelijk afschrift daarvan wordt verstrekt tegen ten hoogste de kostprijs.<sup>48</sup> Een significant aantal ondernemingen maakt gebruik van deze vrijstellingsmogelijkheid. Dit beperkt de feitelijke vindbaarheid van het bestuursverslag en de duurzaamheidsinformatie die het verslag bevat. Hierbij heeft onderzoek geconstateerd dat rechtspersonen zich niet altijd inspinnen om te voldoen aan verzoeken om een afschrift van het bestuursverslag. Dikwijls reageren rechtspersonen gereserveerd of zelfs helemaal niet (Vergoossen and Van Beest 2019).



De wet voorziet met art. 2:394 lid 7 BW voor belanghebbenden in de mogelijkheid om van de rechtspersoon nakoming te vorderen van de verplichting om het bestuursverslag ter beschikking te stellen. Uiteraard is deze route geen geplaveide weg naar inzage in het bestuursverslag. Het vorengaande noopt dan ook tot heroverweging van de vrijstellingsmogelijkheid voor het deponeren ervan (zie ook Van Oostrum 2021). De EC heeft in ieder geval de conclusie getrokken dat de vrijstelling niet (meer) van toepassing moet zijn op ondernemingen die vallen onder de voorgestelde art. 19 bis en 29 bis jaarrekeningrichtlijn.<sup>49</sup>

### 5.3. Begrijpelijke informatie en de ontvangtzijde van informatie

#### 5.3.1. Begrijpelijke informatie

De in paragraaf 5.2 besproken informatiekenmerken zijn niet inhoudelijk uiteengezet in het richtlijnvoorstel. Dit geldt ook voor het informatiekenmerk ‘begrijpelijk’. In het richtlijnvoorstel is het woord begrijpelijk, of een variatie daarvan, gebruikt als adjectief bij informatie, echter zonder uitleg over wat daaronder wordt verstaan. In de tekst van het richtlijnvoorstel komt het woord ‘begrijpelijk’ één keer voor: “In de in lid 1 bedoelde standaarden voor duurzaamheidsrapportage wordt voorgeschreven dat de te rapporteren informatie begrijpelijk [...] wordt weergegeven.”<sup>50</sup> Het woord ‘begrijpen’ komt vaker voor. Onder andere in de herziene tekst van art. 19 bis lid 1 van de jaarrekeningrichtlijn.<sup>51</sup>

Begrijpelijke informatie heeft betrekking op het zo sterk mogelijk beperken van het verlies aan betekenis van informatie bij de overdracht ervan. Wat begrijpelijke informatie is, hangt in zekere mate af van het subject of de groep die de informatie ontvangt. Iets is begrijpelijk voor de één, maar mogelijk niet voor de ander. Technische informatie over bijvoorbeeld klimaattransitiebenchmarking kan begrijpelijk zijn voor een institutionele belegger, maar is lastig te duiden voor de niet ter zake onderlegde consument. Ook informatie in een taal die de doelgroep niet machtig is, zal voor hen onbegrijpelijk zijn (Schnackenberg and Tomlinson 2016).

Uit het voorgaande blijkt wederom het belang dat ondernemingen duidelijk voor ogen moeten hebben voor wie de duurzaamheidsinformatie is bedoeld, zodat er indachtig de doelgroep (begrijpelijke) informatie kan worden verschaft. Eveneens pleit dit voor de inzet van belangenorganisaties. Deze organisaties hebben gewoonlijk meer verstand van zaken, waardoor de onderneming mogelijk minder kosten heeft bij het inzichtelijk maken van duurzaamheidsinformatie in vergelijking tot gebruikers die meer op afstand staan van de materie.

#### 5.3.2. De ontvangtzijde van informatie en stakeholder-identificatie

In het richtlijnvoorstel is, soms meer impliciet dan expliciet, benoemd wat informatiegebruikers idealiter doen

met gerapporteerde duurzame ondernemingsinformatie. De informatiegebruikers moeten de verkregen informatie rationeel benutten en op zo’n wijze dat ondernemingen worden aangezet tot meer duurzaamheid, het risico van klimaatverandering op investeringen kleiner wordt en meer private duurzame investeringen worden gedaan. Het richtlijnvoorstel beoogt informatievoorziening te bevorderen die dient als ondersteuning van *private enforcement*.<sup>52</sup>

Zoals eerder opgemerkt, is het opvallend dat het richtlijnvoorstel geen kader stelt of in ruimere zin aandacht heeft voor wie de gebruikers precies zijn en hoe ondernemingen deze gebruikers moeten identificeren. Dit terwijl één van de verwachtingen is dat de informatie gebruikersvriendelijk moet zijn.<sup>53</sup> Daarvoor is het van belang om te weten wie die gebruiker is. Een verplichting tot het voeren van stakeholderbeleid, of een verwijzing hiernaar in andere regelingen, ontbreekt. Dit is een gemiste kans. Zonder te weten wie de gebruikers zijn, is het voor een onderneming lastig om voor hen betekenisvolle informatie te ontsluiten. In het bijzonder ook omdat het voorgestelde art. 19 bis lid 2 sub a nummer iv van de jaarrekeningrichtlijn verplicht dat de onderneming informatie verschaft over “de wijze waarop in het bedrijfsmodel en de strategie van de onderneming rekening wordt gehouden met de belangen van de belanghebbenden van de onderneming [...]”.

Belanghebbenden van de onderneming kunnen soms tegengestelde belangen hebben. Gaat het alleen om de relevante en belangrijkste belanghebbenden? En wie bepaalt dit? Het lijkt daarom wijs om als onderneming heldere criteria te ontwikkelen voor de manier waarop belanghebbenden worden geïdentificeerd. Ter ondersteuning hiervan lijkt een kader van de wetgever wenselijk. Door een dergelijk kader ontstaat er een mate van uniformiteit en voorspelbaarheid bij het identificeren van de stakeholders van de onderneming. Dit kan de rechtszekerheid ten goede komen.

### 5.4. Uitbreiding takenpakket auditcommissie

De auditcommissie vervult thans een belangrijke rol op het terrein van het interne toezicht op de opzet en werking van het interne risicomanagementsysteem en het interne beheersingssysteem, de jaarverslaggeving en de externe accountantscontrole. Voor OOB’s bevat het Besluit instelling auditcommissie regels die dit nader invullen en voor beursvennootschappen geldt voorts de Nederlandse Corporate Governance Code. De CSRD leidt tot uitbreiding van de taken van de auditcommissie. Dit betreft in de kern twee aspecten.

1. De auditcommissie dient het proces voor duurzaamheidsrapportage te monitoren, alsook het proces dat de onderneming uitvoert om de informatie vast te stellen die wordt gerapporteerd, en aanbevelingen of voorstellen te doen om de integriteit van het proces te waarborgen, evenals de doeltreffendheid van de systemen inzake interne kwaliteitscontrole en risico-

management en de interne audit in het belang van de duurzaamheidsrapportage. Ook moet de auditcommissie de assurance van de duurzaamheidsrapportage monitoren, in het bijzonder de uitvoering ervan, en ten slotte de onafhankelijkheid van de wettelijke auditors of auditkantoren beoordelen en monitoren.

2. De auditcommissie dient het bestuur of de RvC in kennis te stellen van de assurance van de duurzaamheidsrapportage en toe te lichten op welke wijze de assurance van duurzaamheidsrapportage heeft bijgedragen aan de integriteit van de duurzaamheidsrapportage en welke rol de auditcommissie in dat proces heeft gespeeld. Een vraag die opkomt is of deze toevoeging van taken nog beheersbaar is voor auditcommissies. Zal de omvang van de commissie toenemen om dit werkbaar te houden en is dat wel wenselijk? En dient er dan ook minimaal een lid te beschikken over duurzaamheidsexpertise?<sup>54</sup> In de praktijk zijn er nu (in elk geval zeven) beursvennootschappen met een duurzaamheidscommissie als subcommissie van de RvC (zie rapport Universiteit Maastricht 2021). Vraag is hoe dit zich verhoudt met deze voorgestelde uitbreiding van de taken van de auditcommissie. Zouden deze taken ook aan een dergelijke duurzaamheidscommissie toegekend kunnen worden? Het zou goed zijn als dit verduidelijkt wordt.

## 6. Conclusie

In dit artikel is het voorstel van de EC voor de Corporate Sustainability Reporting Directive onderzocht. Het betreft een voor de praktijk zeer belangrijk voorstel. Als deze richtlijn er komt, zullen ongeveer 49.000 ondernemingen onder de reikwijdte van de CSRD vallen en in hun bestuursverslagen de vereisten uit deze richtlijn moeten toepassen, tegenover ongeveer 11.000 nu. Is er sprake van een positieve ontwikkeling? Naar onze mening is dat zeker het geval. Uit het voorgaande blijkt echter ook dat het voorstel nog vragen oproept. Ook zijn er bepalingen die heroverweging verdienen. Daartoe zijn een aantal suggesties gedaan. Als bijvoorbeeld naar de vormgeving van de informatieverstrekking wordt gekeken, dan kan deze nog verder worden vervolmaakt. Ook de rol van stakeholders verdient nog enige aandacht. Zo kan bijvoorbeeld nog eens nagedacht worden of het niet de voorkeur geniet om een kader te ontwikkelen voor de manier waarop belanghebbenden worden geïdentificeerd. Deze kanttekeningen nemen niet weg dat de EC onzes inziens een waardevol voorstel heeft gepresenteerd. Het wachten is nu op de definitieve CSRD. Wij zijn benieuwd naar het eindresultaat.

- 
- **Mr. dr. Cees de Groot**, universitair hoofddocent ondernemingsrecht aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden, met aandachtsgebieden ondernemingsrecht, corporate governance, duurzaamheid en medezeggenschap.
  - **Prof. dr. Harold Koster**, hoogleraar ondernemingsrecht aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden, met aandachtsgebieden ondernemingsrecht, corporate governance, duurzaamheid, fusies en overnames, herstructureringen en corporate litigation.
  - **Mr. dr. Chris van Oostrum**, universitair docent ondernemingsrecht aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden met aandachtsgebieden ondernemingsrecht, duurzaamheid, financiering en concernrecht.
- 

## Noten

1. In dit artikel wordt zowel de term duurzaamheidsverslaggeving gehanteerd als de term duurzaamheidsrapportage. Met beide wordt hetzelfde bedoeld.
2. Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU, Richtlijn 2004/109/EG, Richtlijn 2006/43/EG en Richtlijn (EU) nr. 537/2014 betreffende duurzaamheidsrapportage door ondernemingen (voor de EER relevante tekst), Brussel, 21.4.2021, COM(2021) 189 final, 2021/0104 (COD). Zie over dit voorstel ook Van Dijk and Hijink (2021), Baks et al. (2021) and Van Geffen (2021).
3. Het beoogde tijdpad van invoering en implementatie van de CSRD is daarmee erg ambitieus.
4. Nota van Toelichting, Besluit van 14 maart 2017, houdende regels ter uitvoering van richtlijn 2014/95/EU van het Europees Parlement en van 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) (Besluit bekendmaking niet-financiële informatie), p. 11. Mededeling van de Europese Commissie van 21 april 2021, EU-Taxonomie, duurzaamheidsrapportage door bedrijven, duurzaamheidsvoorkeuren en fiduciaire verplichtingen: Financiering sturen in de richting van de Europese Green Deal, p. 11.
5. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6292-2022-INIT/en/pdf>
6. Toelichting CSRD, overweging 1.
7. Voorstel, p. 5.
8. Richtlijn 2014/95/EU 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. Voor Nederland zie 'Besluit bekendmaking niet-financiële informatie'.

9. Interdepartementale werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen, Fiche 1: Richtlijn herziening duurzaamheidsrapportage, p. 1–2. Zie: [www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2021/04/21/fiche-1-richtlijn-herziening-duurzaamheidsrapportage](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2021/04/21/fiche-1-richtlijn-herziening-duurzaamheidsrapportage) (geraadpleegd d.d. 11 januari 2020).
10. De Sustainable Finance Package betreft een pakket aan maatregelen van de EC om duurzame investeringen te stimuleren door helderheid te verschaffen over wat duurzaam is en voorts om ‘greenwashing’ tegen te gaan.
11. Verordening (EU) 2019/2088 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende informatieverstopping over duurzaamheid in de financiële dienstensector (PbEU 2019, L 317/1). Zie hierover ook Kuijpers and De Klerk (2021).
12. Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088 (PbEU 2020, L 198/13). Zie hierover ook Van Oostrum (2020).
13. Hier kan een koppeling worden gemaakt met de Europese Green Deal; de groeistrategie van Europa die het welzijn en de gezondheid van de burgers zal verbeteren, Europa tegen 2050 klimaatneutraal zal maken en het natuurlijk kapitaal en de biodiversiteit van de EU zal beschermen en verbeteren. Zie hierover Europese Commissie (2021). Een taxonomie die ziet op sociale en governancefactoren is nog in ontwikkeling. Platform on Sustainable Finance, Draft Report by Subgroup 4: Social Taxonomy, juli 2021.
14. Zie [www.globalreporting.org/standards](http://www.globalreporting.org/standards).
15. <https://www.integratedreporting.org/wp-content/uploads/2021/01/InternationalIntegratedReportingFramework.pdf> (geraadpleegd d.d. 11 januari 2022).
16. De IFRS Foundation ziet als overkoepelende organisatie toe op de standard setter voor de wereldwijde standaarden voor financiële verslaggeving (de International Accounting Standards Board).
17. Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen, tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad (voor de EER relevante tekst), PbEU 2013 L 182/19–76.
18. 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 (voor de EER relevante tekst), PbEU 2014 L 330/1–9.
19. Micro-rechtspersonen zijn dus uitgezonderd.
20. Dit met inbegrip van: i) de veerkracht van het bedrijfsmodel en de strategie van de onderneming ten aanzien van risico’s in verband met duurzaamheidsaspecten; ii) de kansen voor de onderneming op het gebied van duurzaamheidsaspecten; iii) de plannen van de onderneming om ervoor te zorgen dat haar bedrijfsmodel en strategie verenigbaar zijn met de overgang naar een duurzame economie en met de beperking van de opwarming van de aarde tot 1,5 °C in overeenstemming met de Overeenkomst van Parijs; iv) de wijze waarop in het bedrijfsmodel en de strategie van de onderneming rekening wordt gehouden met de belangen van de belanghebbenden van de onderneming en met de effecten van de onderneming op duurzaamheidsaspecten; v) de wijze waarop de strategie van de onderneming ten aanzien van duurzaamheidsaspecten is uitgevoerd.
21. Herzien art. 19 bis lid 3 Jaarrekeningrichtlijn, art. 1 CSRD.
22. Herzien art. 19 ter lid 1 Jaarrekeningrichtlijn, art. 1 CSRD.
23. Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/815 van de Commissie van 17 december 2018 tot aanvulling van Richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad met technische reguleringsnormen voor de specificatie van een uniform elektronisch verslagleggingsformaat (voor de EER relevante tekst), PbEU L 143/1–792.
24. In het Capital Markets Union Plan heeft de EC het voornemen genoemd om een centraal platform tot stand te brengen dat toegang geeft financiële- en duurzaamheidsinformatie: het European Single Access Point. Zie ook het consultatiedocument van 25 november 2021 hierover: European Commission (2021) [www.ec.europa.eu/info/consultations/finance-2021-european-single-access-point\\_en](http://www.ec.europa.eu/info/consultations/finance-2021-european-single-access-point_en) (geraadpleegd d.d. 11 januari 2020).
25. Richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG, PbEU 2004 L 390/38–57.
26. Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2006 betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen, tot wijziging van de Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 84/253/EEG van de Raad (voor de EER relevante tekst), PbEU L 157/87–107. Deze richtlijn is herzien door Richtlijn 2014/56/EU.
27. Verordening (EU) Nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang en tot intrekking van Besluit 2005/909/EG van de Commissie (voor de EER relevante tekst), PbEU 2014 L 158/77–112.
28. CSRD, p. 2. Zie ook Randnummer 10, CSRD.
29. Zie de Mededeling van de EC van 21 april 2021, EU-Taxonomie, duurzaamheidsrapportage door bedrijven, duurzaamheidsvoorkeuren en fiduciaire verplichtingen: Financiering sturen in de richting van de Europese Green Deal, p. 11. Zie ook de Impact Assessment bij het voorstel voor de CSRD, SWD(2021) 150 final.
30. Denk bijvoorbeeld aan ISO-norm art. 5.3.2. ISO 26000.
31. Art. 16A AMSA 2018.
32. Art. 1 lid 10 CSRD.
33. Randnummer 53, CSRD.
34. Art. 5 Besluit bekendmaking niet-financiële informatie.
35. Vgl. art. 3 Besluit bekendmaking niet-financiële informatie.

36. Vgl. art. 2 Besluit bekendmaking niet-financiële informatie.
37. Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG (PbEU 2012, L 315).
38. Artikel 1 lid 1 Energie-Efficiëntie Richtlijn.
39. Overweging 24 Energie-Efficiëntie Richtlijn.
40. De energie-audit is in juli 2015 in Nederland geïmplementeerd door de Tijdelijke regeling implementatie artikelen 8 en 14 Richtlijn energie-efficiëntie. Deze regeling is vervallen door het van kracht worden op 1 juli 2021 van de Wet Wijziging van de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie teneinde een grondslag op te nemen voor de energie-audit. Daarmee werd een wettelijke grondslag gecreëerd voor de energie-audit in Nederland. Nadere regels zijn vastgelegd in het Besluit energie-audit dat eveneens in werking is getreden per 1 juli 2021.
41. Kamerstukken II 2018/19, 31 209, nr. 220, p. 2.
42. Op basis van een schatting van het CBS bestaat de doelgroep uit maximaal 90.000 bedrijfsvestigingen. In de zomer van 2020 was er over 48.922 bedrijfsvestigingen gerapporteerd. Daarvan zijn 15.942 bedrijfsvestigingen onderdeel van een onderneming die ook een audit moet indienen. Uit de rapportages informatieplicht blijkt dat ongeveer 11,2% van de bedrijven alle toepasselijke maatregelen getroffen heeft bij het indienen van de rapportage. Een percentage van 26,1% van de rapportages vergt een nadere beoordeling van het bevoegd gezag en uit 62,7% van de rapportages blijkt dat een deel van de toepasselijke maatregelen genomen is. Van deze laatste groep heeft 4,9% 75% tot 100% van de toepasselijke maatregelen niet uitgevoerd. Zie Kamerstukken II 2019/20, 35 435, nr. 6, p. 4
43. Denk aan het Integrated Reporting Framework, het Global Reporting Initiative, standaarden van Taskforce on Climate-related Financial Disclosures of de International Financial Reporting Standards Foundation. Zie ook Van Dijk and Hijink (2021) en Baks et al. (2021).
44. Art. 1 lid 3 (art. 19 ter lid 1 jaarrekeningrichtlijn).
45. Art. 1 lid 3 (art. 19 ter lid 3 sub a jaarrekeningrichtlijn).
46. Art. 1 CSRD (ontwerp art. 19 quinquies Jaarrekeningrichtlijn); (terecht) kritisch hierover: Van Dijk and Hijink (2021).
47. Art. 1 CSRD (ontwerp art. 19 bis lid 1 Jaarrekeningrichtlijn).
48. Vgl. art. 30 lid 1 Richtlijn 2013/34/EU.
49. Art. 1 lid 8 CSRD (ontwerp art. 30 Jaarrekeningrichtlijn, 4<sup>e</sup> alinea).
50. Art. 1 CSRD (ontwerp art. 19 ter lid 2 Jaarrekeningrichtlijn). Overigens staan in dit artikel ook de kenmerken representatief en verifieerbaar. Deze kenmerken lijken synoniemen van eerder genoemde kenmerken van informatie, maar wat precies de overeenkomsten en verschillen zijn, wordt niet duidelijk.
51. “Grote ondernemingen en, met ingang van 1 januari 2026, kleine en middelgrote ondernemingen die in artikel 2, punt 1), a), bedoelde ondernemingen zijn, nemen in het bestuursverslag informatie op die nodig is om inzicht te krijgen in de effecten van de onderneming op duurzaamheidsaspecten, alsmede informatie die nodig is om te begrijpen hoe duurzaamheidsaspecten van invloed zijn op de ontwikkeling, de prestaties en de positie van de onderneming”.
52. CSRD, p. 2–4.
53. Zie hierover de begeleidende nota met daarin de samenvatting van het effectbeoordelingsverslag van 21 april 2021, SWD(2021) 151 final.
54. Op basis van art. 39 lid 1 van de controlerichtlijn (Richtlijn 2006/43/EG zoals herzien door Richtlijn 2014/56/EU) dient thans ten minste één lid van de auditcommissie te beschikken over de nodige deskundigheid op het gebied van financiële verslaggeving en/of controle van financiële overzichten.

## Literatuur

- Baks LJM, Hijink JBS, Rietveld S (2021) Duurzaamheidsverslaggeving in een hogere versnelling. Laveren tussen wereldwijde convergentie en ‘Europe first’, *Ondernemingsrecht* 2021/34.
- Brink-van der Meer JE (2019) De verwachtingskloof: geldig excuus of flauw voorwendsel van de accountant? In: Van Veen W, Verdam A (Red.) *Opstellen aangeboden aan prof. mr. Jan Bernd Huizink ter gelegenheid van zijn emeritaat als hoogleraar Ondernemingsrecht aan de Vrije Universiteit te Amsterdam (ZIFO-reeks nr. 29)*, Deventer: Wolters Kluwer 2019.
- Buijze AWGJ (2013) *The principle of transparency in EU law* (dissertatie UU), 's-Hertogenbosch: Uitgeverij BOXPress 2013.
- Cullen J, Mähönen J (2019) *Taming Unsustainable Finance. The Perils of Modern Risk Management*. In: Sjøfjell B, Bruner CM (Red.) *The Cambridge Handbook of Corporate Law, Corporate Governance and Sustainability*, Cambridge: Cambridge University Press, 100–113. <https://doi.org/10.1017/9781108658386.013>
- European Commission (2020) *Inception impact assessment, Revision of the Non-Financial Reporting Directive*, Ref. Ares580716, 30 januari 2020.
- European Commission (2021) *Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a European single access point providing centralised access to publicly available information of relevance to financial services, capital markets and sustainability*. COM(2021) 723 final, Brussel, 25 november 2021.
- Europese Commissie (2021) *EU-Taxonomie, duurzaamheidsrapportage door bedrijven, duurzaamheidsvoorkeuren en fiduciaire verplichtingen: Financiering sturen in sturen in de richting van de Europese Green Deal*.
- Kamp-Roelands AEM (2021) *Assurance bij duurzaamheidsinformatie. Wat betekent dit voor ondernemingen?* *Tijdschrift voor Financieel Recht* 2021 nr. 8/9.
- Kuijpers WB, De Klerk JE (2021) ‘Hoe duurzaam belegd is de impact van “SFDR”?’ *Ondernemingsrecht* 2021/127.
- Mol APJ (2015) ‘Transparency and value chain sustainability’. *Journal of Cleaner Production* 2015: 154–161. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2013.11.012>
- Moore B, Benson D, Jordan A, Rüdiger K, Wurzel W, Zito A (2021) ‘Governing with multiple policy instruments’. In: Jordan

- A, Gravey V (Red.) *Environmental Policy in the EU. Actors, Institutions and Processes*, London: Routledge 2021. <https://doi.org/10.4324/9780429402333-21>
- Oorschot M (2018) *Transparantie verplicht. Verwachtingen over het instrument transparantie om maatschappelijk verantwoord ondernemen te stimuleren*. Den Haag: PBL 2018.
  - Van den Hout N (2019) *Verplichting voor energie-audits werkt niet goed*. SC, afl. 2019/1.
  - Van Dijk LK, Hijink JBS (2021) ‘Corporate Sustainability Reporting’: over de Europese aanzet voor het fundament van duurzaamheidsverslaggeving. *Tijdschrift voor Financieel Recht* 8/9: 276–285.
  - Van Geffen CJA (2021) *EU richtlijnvoorstel duurzaamheidsrapportage: een (r)evolutie in verslaggeving*. *Tijdschrift voor Jaarrekeningenrecht* 2021 nr. 3.
  - Van Oostrum CHA (2021) *De transparantiekloof overbrugd: over het concept ‘transparantie’ en de Aanzet BVm*. *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2021, afl. 6: 220–229.
  - Van Oostrum CHA (2020) *Groene begripsverwarring: de Taxonomieverordening nader onderzocht*. *Ondernemingsrecht* 2020/131.
  - Setzer J, Byrnes R (2020) *Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot*, Policy report, juli 2020.
  - Sira Consulting (2018) *Evaluatie van de wettelijke verplichting energie-audits, Onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Tijdelijke regeling implementatie artikel 8 en 14 Richtlijn Energie-efficiëntie*, 20 december 2018 (te raadplegen via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)). Opgesteld rapport in opdracht van het Ministerie van EZK.
  - Schnackenberg AK, Tomlinson EC (2016) *Organizational Transparency: A New Perspective on Managing Trust in Organization-Stakeholder Relationships*. *Journal of Management* 7: 1784–1810. <https://doi.org/10.1177/0149206314525202>
  - Szabó G (2016) *Mandatory Corporate Social Responsibility Reporting in the EU*. Den Haag: Elven International Publishing.
  - Universiteit Maastricht (2021) *Rapport: Sustainability embedding practices in Dutch listed companies*, oktober 2021.
  - Vergoossen RGA, Van Beest F (2019) *Beschikbaarheid en kwaliteit van het bestuursverslag van grote en middelgrote rechtspersonen*, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 93(5–6): 139–147. <https://doi.org/10.5117/mab.93.35799>