

**Ingediend via internet**

Zijne excellentie

De heer F.M. Weerwind

Minister voor Rechtsbescherming

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 18 december 2023

Hooggeachte heer Weerwind,

*Betr.: Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering - consultatiereactie*

European Investors-VEB (hierna: de VEB) hecht eraan te reageren op deze internetconsultatie Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering (hierna: 'het Besluit'). Als hoedster van het belang van alle aandeelhouders en met een lange historie, waardeert de VEB de open consultatie. De VEB en haar leden zijn zeer begaan met dit onderwerp.

De VEB vertolkt de stem van met name de particuliere belegger in de maatschappelijke discussie over het thema duurzaamheid. In dat kader maakt de VEB zich dan ook sterk voor de rol van aandeelhouders in de transitie van vennootschappen. De VEB stimuleert bedrijven tijdig te starten en transparant te zijn over de impact van de transitie op de bedrijfsvoering. Daarnaast is de toegang tot kapitaalmarkten een randvoorwaarde voor veel bedrijven om significante kapitaalinvesteringen te kunnen maken en op termijn net-zero te kunnen voortbestaan. Deze noodzakelijke aanvangsinvesteringen kunnen gewoonlijk niet uit de lopende resultaten worden voldaan. Ook leggen deze investeringen het op korte termijn in de prioritering vaak af tegen alternatieve investeringen in de lopende bedrijfsvoering. Zolang externaliteiten (kosten uitstoot en klimaatverandering) niet effectief in producten worden ingeprijsd, zullen de rendementen op 'business as usual' artificieel hoog blijven. Betrokkenheid van aandeelhouders en een focus op rendementen op de lange termijn zullen daadwerkelijk positief bijdragen aan de duurzaamheid van vennootschappen. Voor de vormgeving van de economie en maatschappij zonder additionele uitstoot van broeikasgassen is een goed functionerende kapitaalmarkt met passende additionele spelregels belangrijk.

Met deze reactie onderstreept de VEB een viertal punten:

- 1. Overall is de VEB zeer positief. Wat haar betreft verdienen de EU-klimaatbeleidsdoelstellingen wettelijke bekrachtiging;**
- 2. Beleggers hebben, naast het maatschappelijk middenveld, juist een belangrijke rol vennootschappen meer verantwoordelijk te stellen voor hun duurzaamheidsmaatregelen – schending van CSRD-rapporteringsstandaarden kan misleiding van beleggers opleveren;**

---

**European Investors-VEB**

P.O. Box 240, 2501 CE The Hague, The Netherlands | Amaliastraat 7, 2514 JC The Hague, The Netherlands T +31 (0)70 313 00 00

I [www.europeaninvestors.eu](http://www.europeaninvestors.eu)  
E [info@europeaninvestors.eu](mailto:info@europeaninvestors.eu)

I [www.veb.net](http://www.veb.net)  
E [info@veb.net](mailto:info@veb.net)

IBAN NL58 ABNA 0429655002  
BIC ABNANL2A

CC 40408053  
VAT NL002602702B01

3. De VEB betreurt de keuze voor implementatie in gedelegeerde wetgeving: de status van duurzaamheidsrapportering moet meer op één lijn komen te staan met financiële informatie; en
4. De toezichtrol van de AFM verdient betere afstemming op de daaraan door ESMA gestelde materiële voorwaarden: toezicht ‘met ballen’.

Hetgeen volgt, strekt tot uitwerking van deze punten.

De VEB stelt voorop dat zij uiterst positief staat tegenover de generieke doelstellingen van het Besluit. Beleggers hebben grote behoefte aan informatie over de risico's en kansen die duurzaamheidskwesties met zich brengen voor hun beleggingen en de effecten van die beleggingen op mens en milieu. Daarbij spreekt het voor de VEB als vanzelf dat juist ook vennootschappen zelf voordeel bij hoogwaardige rapportering van duurzaamheidskwesties hebben. De groei van het aantal beleggingsproducten waarmee naar de verwezenlijking van duurzaamheidsdoelstellingen wordt gestreefd, betekent dat goede duurzaamheidsrapportering door vennootschappen hun toegang tot financieel kapitaal kan vergroten. Vennootschappen verbeteren hun reputatie met goede duurzaamheidsrapportage.

Boven alles moet goede duurzaamheidsrapportering eraan bijdragen dat beleggers vergelijkbare informatie ter beschikking krijgen. Dat wordt bevorderd door de standaardisering en digitalisering. De standaardisering vloeit voort uit de 'European Sustainability Reporting Standards' (hierna: ESRS's).<sup>1</sup> Verplichte standaarden voorkomen dat een patchwork ontstaat van verzoeken tot informatie en dat er veel *ad hoc* informatieverzoeken worden gedaan. Zonder het Besluit kunnen vennootschappen worden geconfronteerd met uiteenlopende informatiebehoeften van gebruikers en met de nadelen van het ontbreken van consensus over aard en omvang van informatie en wijze van rapporteren ten gevolge van het ontbreken van standaarden.

Met vermelding van de ESRS's is er aanleiding kort stil te staan bij de standaarden van de International Sustainability Standards Board (hierna: de ISSB). De VEB erkent en onderschrijft een behoefte aan zo groot mogelijke vereenvoudiging van de onderlinge samenlopende toepasbaarheid en uitwisselbaarheid van de ESRS's met de standaarden van de ISSB.<sup>2</sup> De VEB begrijpt dat de Europese Commissie, de European Financial Reporting Advisory Group en de ISSB hiernaar streven.<sup>3</sup>

De VEB benadrukt wel dat zij waarde hecht aan de onderwerpen waarop de ESRS's verder strekken, en ambitieuzer zijn, dan de ISSB standaarden. De VEB beseft dat die verdergaande strekking voortvloeit uit en samenhangt met de juridische inkadering.

---

<sup>1</sup> De ESRS's – tot nog toe – zijn vastgesteld in de Gedelegeerde Verordening (EU) van de Commissie tot aanvulling van Richtlijn 2013/34/EU.

<sup>2</sup> De thans bestaande ISSB standaarden zijn: IFRS S1: algemeen mbt duurzaamheidsrapportering; en IFRS S2: klimaat gerelateerde rapportering.

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld de persmededeling van IFRS van 31 juli 2023: [IFRS - European Commission, EFRAG and ISSB confirm high degree of climate-disclosure alignment.](#)

De ESRS's zijn de met gedelegeerde bevoegdheid tot wetgevingshandelingen door de Commissie vastgestelde standaarden die strekken ter verwezenlijking van een kerndoel van de Europese Richtlijn duurzaamheidsrapportering<sup>4</sup> (hierna: de CSRD): *verplichte gemeenschappelijke duurzaamheidsstandaarden*.<sup>5</sup>

Met de CSRD en de ESRS's wordt wettelijk bekrachtigde afstemming met op de Overeenkomst van Parijs en de Europese klimaatwet<sup>6</sup> gebaseerde Europese beleidsnormen en doelstellingen beoogd: beperking van de opwarming van de aarde tot 1,5 °C en het bereiken van klimaatneutraliteit in uiterlijk 2050. Als eerste pluspunt ziet de VEB dat – anders dan met de ISSB standaarden – het Europese bouwwerk zich richt op *klimaatactie*. Nauw samenhangend daarmee is een tweede pluspunt dat waar de ISSB standaarden zich beperken tot financiële materialiteit, de ESRS's – wederom in aansluiting op de CSRD – zich uitstrekken tot 'dubbele materialiteit'.<sup>7</sup>

Gebruikers van de rapportage moeten alle informatie die voor hen van materieel belang is ter beschikking krijgen. De ratio van dubbele materialiteit - toevoeging dus van het *inside-out* perspectief – wordt wel verklaard met het belang dat *andere gebruikers dan beleggers* hebben bij duurzaamheidsinformatie. Waar de ISSB standaarden zich slechts tot beleggers als gebruikers van de rapportage richten, zou daarmee de beperking van ISSB tot financiële materialiteit zijn verklaard. In contrast daarmee hanteert de CSRD een *open* benadering van de gebruikers. Zij heeft het, niet limitatief, naast de beleggers als 'eerste groep', over actoren in het maatschappelijk middenveld, waaronder NGO's en sociale partners, zakenpartners waaronder klanten, en beleidsmakers en milieu agentschappen.<sup>8</sup>

De VEB herhaalt hier dat (ook) beleggers waarde hechten aan inzicht in de effecten van de vennootschap op duurzaamheidskwesties. Onder beleggers is er een snel groeiende interesse in de mate waarin hun beleggingen voldoen aan duurzaamheidsstandaarden of duurzaamheidsdoelstellingen. Impactbeleggen en *responsible investing* zijn goede voorbeelden van noemers waaronder dit gebeurt. Het ligt voor de hand dat deze groeiende interesse versnelt met toetreding tot financiële markten van nieuwe betrokken en veelal jongere beleggers.

In dit kader speelt ook het verantwoordingsaspect. De CSRD belicht dat actoren in het maatschappelijk middenveld, waaronder NGO's en sociale partners, vennootschappen meer verantwoordelijk willen stellen voor de effecten die zij hebben op mens en milieu.<sup>9</sup> Het ligt voor de hand hierbij te denken aan door 'het maatschappelijk middenveld' geïnitieerde rechtszaken.

---

<sup>4</sup> Richtlijn (EU) 2022/2464 van 14 dec 2022.

<sup>5</sup> Zie overweging 37 CSRD.

<sup>6</sup> Verordening (EU) 2021/1119 van 30 juni 2021.

<sup>7</sup> Art 1 lid 4 CSRD, de Nederlandse pendant is art 3 lid 2 Besluit – naast de informatie die nodig is om te begrijpen hoe duurzaamheidskwesties van invloed zijn op de ontwikkeling, de prestaties en de positie van de vennootschap, rapporteert de vennootschap informatie die nodig is om inzicht te krijgen in de effecten van de vennootschap op duurzaamheidskwesties.

<sup>8</sup> Overweging 9 CSRD.

<sup>9</sup> *Ibid.*

De VEB voegt daaraan toe dat ook beleggers een belangrijke rol kunnen vervullen in het disciplineren van vennootschappen. Dat gebeurt – als een vanzelfsprekend voortvloeisel van corporate governance – in eerste instantie door effectieve gebruikmaking door de algemene vergadering van haar bevoegdheden. De algemene vergadering is bij uitstek het orgaan van de vennootschap dat de naleving van goede (duurzaamheids)rapportering en verantwoording door bestuur en raad van commissarissen disciplineert. Het is de natuurlijke rol van de algemene vergadering de vennootschap tot actieve verwezenlijking van concrete duurzaamheidsdoelstellingen aan te sporen.

Het kan ook aan beleggers zijn vennootschappen verantwoordelijk te stellen door hen in rechte aan te spreken op door schendingen van duurzaamheidsnormen veroorzaakte beleggingsschade. Zeker tegen de achtergrond dat er steeds meer beleggers zijn met een groeiende betrokkenheid bij hun beleggingen; intrinsiek of omdat ze zelf over hun impact moeten rapporteren. Overtreding van voorschriften voortvloeiend uit het Besluit leidt tot dezelfde juridische positie – *mogelijke* aansprakelijkheid jegens geschade beleggers – als overtreding van de regels van het jaarrekeningenrecht. De vennootschap die *misleidende* financiële informatie algemeen verkrijgbaar stelt, handelt onrechtmatig. Is het onrechtmatig handelen gelegen in schending van het jaarrekeningenrecht, dan is dat een onrechtmatige daad uit art. 6:162 BW.<sup>10</sup>

De VEB spreekt zich consistent uit over de mate waarin rapportering door de vennootschap naast en buiten de financiële verslaggeving, aan betekenis toeneemt. Het spreekt de VEB daarom aan dat de Ontwerpnota van toelichting met zoveel woorden uitdrukt dat de status van duurzaamheidsinformatie meer op één lijn komt te staan met financiële informatie in de jaarrekening.<sup>11</sup>

In dit licht betreurt de VEB dat er (niettemin) wordt gekozen voor implementatie in gedelegeerde wetgeving. De ‘traditie’ richtlijnen die zien op de jaarrekening te implementeren in de wet en, daarentegen, richtlijnen die niet zien op de jaarrekening maar betrekking hebben op het bestuursverslag te implementeren in een algemene maatregel van bestuur, doet afbreuk aan een met financiële informatie gelijkwaardige status van duurzaamheidsinformatie. Dit heeft een zweem van onderschikking. In technische zin komt daar nog bij dat de ‘onder’ de CSRD liggende standaarden zijn vastgesteld in een Europese verordening, waarmee die standaarden verbindend zijn en rechtstreeks toepasselijk in Nederland.

Bovendien vindt de VEB de voorliggende wijze van implementatie zeer onduidelijk en enigszins misleidend. Het Besluit zelf heet weliswaar ‘Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering’, doch vindt zijn *wettelijke* grondslag in een nieuwe, nog in te voeren

---

<sup>10</sup> A.C.W. Pijls, ‘Civielrechtelijke aansprakelijkheid voor misleidende financiële verslaggeving’, in: J.B.S. Hijink e.a. (red.), *Handboek Jaarrekeningenrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2020, p 1125/6.

<sup>11</sup> Ontwerpnota van toelichting p 3, onderaan.

bepaling in het BW ter implementatie van de *Richtlijn openbaarmaking winstbelasting*.<sup>12</sup> De VEB heeft ook een zorg over de snelheid en het proces van de implementatie. Immers zal, volgens het nieuwe art 2:391a BW het Besluit moeten worden ‘voorgehangen’ bij de Tweede Kamer. Die procedure maakt dat de Tweede Kamer zich kan uitspreken over het ontwerpbesluit voordat het ter advisering aan de Raad van State wordt voorgelegd en, vervolgens, wordt vastgesteld.<sup>13</sup>

De verplichting de duurzaamheidsrapportage in het bestuursverslag op te nemen maakt dat de financiële informatie en de informatie over duurzaamheidsaspecten met elkaar kunnen worden verbonden.<sup>14</sup> De CSRD legt in één adem het verband met het toezicht: ‘[D]eze verplichting helpt ook om de rol van de nationale bevoegde autoriteiten te verduidelijken bij het toezicht op de duurzaamheidsrapportage als onderdeel van het bestuursverslag, overeenkomstig Richtlijn 2004/109/EG.’<sup>15</sup> De considerans van de CSRD verwoordt het treffend: er is een groot belang dat financiële en niet-financiële informatie met elkaar kunnen worden verbonden.

Het bestuursverslag moet vanzelfsprekend samenhangen met en aansluiten op de jaarrekening; het moet daarmee ‘verenigbaar’ zijn.<sup>16</sup> De VEB heeft een uitdrukkelijke voorkeur voor het uitvoeren van de assurance van de duurzaamheidsrapportage door dezelfde accountant die de jaarrekening en het bestuursverslag controleert. De CSRD bepaalt dat de accountant het duurzaamheidsverslag aan een onderzoek onderwerpt. U hebt nog geen keuze bepaald in de CSRD-lidstaattoptie die het mogelijk maakt dat een andere accountant of zelfs een andere onafhankelijke verlener van assurancediensten het duurzaamheidsverslag beoordeelt. De VEB heeft een uitgesproken voorkeur dat van de lidstaattoptie geen gebruik wordt gemaakt.

Wat betreft het toezicht schetst de Ontwerpnota van toelichting in de ogen van de VEB een te rooskleurig beeld door enigszins terloops melding te maken van de bevoegdheden van de AFM op basis van de Wet toezicht financiële verslaggeving. Men moet hierbij toch altijd bedenken dat in Nederland er feitelijk geen publiekrechtelijke component van toezicht op de *inrichting* (hiermee bedoelen wij de inhoudelijk juiste toepassing van het jaarrekeningenrecht) bestaat.<sup>17</sup> Wat de VEB betreft, schiet dit tekort. Zonder effectief toezicht ‘met ballen’ op de duurzaamheidsrapportages, bestaat het risico dat dit onderdeel van het toezicht een afgeleide status krijgt. Gelet op het dringende belang het gebruik van fossiel te minderen en de impact hiervan op concurrentieverhoudingen zou dat bijzonder ongewenst zijn.

---

<sup>12</sup> Het betreft een nieuw in te voeren art 2:391a BW. *Kamerstukken* 36 157. Lid 1 van het nieuwe art 2:391a BW zal bepalen: [B]ij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften worden gesteld omtrent de inhoud van het bestuursverslag. Pas als het nieuwe art 2:391a BW er is, wordt het geldend Besluit bekendmaking niet-financiële informatie ingetrokken.

<sup>13</sup> Dit is nu aan de orde met het *Ontwerpbesluit Openbaarmaking winstbelasting*. Zie de Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 2 okt 2023, *Kamerstukken* 36 157 nr 13.

<sup>14</sup> Overweging 57 Richtlijn (EU) 2022/2464.

<sup>15</sup> Overweging 57 *in fine* Richtlijn (EU) 2022/2464.

<sup>16</sup> Art. 2:391 lid 4 j° art. 2:393 lid 3 BW.

<sup>17</sup> Zie J.B.S. Hijink, *Handboek Jaarrekeningenrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2020, p 997/8.

Naar de geldende *ESMA Guidelines* moet een toezichthouder, wanneer een onjuiste weergave van materieel belang wordt geconstateerd, tijdig tenminste herpublicatie, rectificatie of correctie kunnen eisen en op naleving van de getroffen maatregelen kunnen toezien.<sup>18</sup> De VEB memoreert, met instemming, dat ESMA in haar consultatiereactie op de CSRD schreef: *'there needs to be a convergent supervisory approach. National competent authorities must be ensured to have supervision and enforcement powers over the non-financial statement.'*

Het spreekt vanzelf dat de VEB te allen tijde graag beschikbaar is voor een nadere toelichting of overleg.

Hoogachtend,  
European Investors-VEB

G.J. Everts  
Directeur

---

<sup>18</sup> *ESMA-Guidelines* 7 en 9.

---

**European Investors-VEB**

P.O. Box 240, 2501 CE The Hague, The Netherlands | Amaliastraat 7, 2514 JC The Hague, The Netherlands T +31 (0)70 313 00 00

I [www.europeaninvestors.eu](http://www.europeaninvestors.eu)  
E [info@europeaninvestors.eu](mailto:info@europeaninvestors.eu)

I [www.veb.net](http://www.veb.net)  
E [info@veb.net](mailto:info@veb.net)

IBAN NL58 ABNA 0429655002  
BIC ABNANL2A

CC 40408053  
VAT NL002602702B01