

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Rijnstraat 8
2515 XP DEN HAAG

Tilburg, 27 december 2024

Kenmerk: 24-007/MvF/MvG
Behandeld door: Marinka van Falier (marinka.van.falier@bdo.nl)
Betreft: Reactie consultatie Wet internationaal verantwoord ondernemen

Geachte heer/mevrouw,

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het conceptwetsvoorstel “Wet internationaal verantwoord ondernemen” (hierna: “het Wetsvoorstel”). Graag maken wij van de mogelijkheid gebruik om op voornoemd stuk te reageren.

Naam van het Wetsvoorstel

Wat ons allereerst opvalt, is de naam van het Wetsvoorstel. Deze naam lijkt sterk op het initiatiefwetsvoorstel “Wet verantwoord en internationaal duurzaam ondernemen” (hierna: “Initiatiefwetsvoorstel”)¹. Door deze gelijkenis kan verwarring ontstaan, namelijk dat het Wetsvoorstel inhoudelijk gelijk is aan het Initiatiefwetsvoorstel. Dit, terwijl het Wetsvoorstel strekt tot implementatie van Richtlijn (EU) 2024/1760 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2024 inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid (PbEU L2024/1760) (hierna: “Richtlijn”). In de praktijk staat deze Richtlijn - in lijn met de Engelse naam - bekend als de “Corporate Sustainability Due Diligence Directive” of - kortgezegd - “CSDDD” (hierna: “CSDDD”). Mede in aanmerking genomen de ophef die is ontstaan rondom het Initiatiefwetsvoorstel², stellen wij voor om de naam van het Wetsvoorstel te wijzigen in “Wet implementatie richtlijn passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid” of “Wet implementatie richtlijn Corporate Sustainability Due Diligence”. Deze gewijzigde naam sluit ook aan bij hetgeen gebruikelijk is bij de implementatie van EU-richtlijnen. Graag vernemen wij daarnaast of het uitvaardigen van dit Wetsvoorstel tot gevolg heeft dat het Initiatiefwetsvoorstel wordt ingetrokken.

¹ [Initiatiefvoorstel-Ceder, Dobbe, Hirsch, Koekkoek en Bamenga Wet verantwoord en duurzaam internationaal ondernemen \(35.761\) - Eerste Kamer der Staten-Generaal](#)

² Zie onder meer “bedrijfsleven schiet in kramp over zorgplicht voor toeleveranciers en klanten”, C. de Horde & Peter Couwenbergh, 13 januari 2023, “[bedrijfsleven schiet in kramp over zorgplicht voor toeleveranciers en klanten](#)”, *Financieel Dagblad*.

Europese Omnibus-regelgeving

De uitspraak van Ursula von der Leyen dat de Europese Commissie verschillende duurzaamheidsrichtlijnen - waaronder de Corporate Sustainability Reporting Directive (“CSRD”)³, de CSDDD en de EU Taxonomie⁴ - wil samenvoegen in een poging om de regeldruk voor het bedrijfsleven te verlagen, leidt in de praktijk tot rechtsonzekerheid.⁵ Temeer nu de Implementatiewetgeving inzake de CSRD⁶ (hierna: “CSRD-Implementatiewetgeving”) in Nederland nog niet definitief is. Het voldoen aan de CSRD vraagt om een aanzienlijke investering in tijd en middelen (zowel financieel als mankracht). Dit mede door de relatief korte voorbereidingstijd. Het feit dat de Nederlandse wetgever niet op tijd tot implementatie van de CSRD-wetgeving is overgaan, zorgt voor rechtsonzekerheid en leidt bij een aantal CSRD-ondernemingen tot onbegrip, gelet op de gedane investeringen. De uitspraak over de zogenoemde Europese Omnibus-regelgeving draagt eveneens bij aan deze rechtsonzekerheid.⁷ Het voorgaande kan daarom leiden tot een vermindering van het draagvlak voor ESG wet- en regelgeving in het algemeen. Hetgeen onwenselijk is. Het is daarom (met klem) van belang dat de wetgeving ter implementatie van de Richtlijn zorgvuldig tot stand komt. Temeer ook omdat implementatie van het Wetsvoorstel wederom een aanzienlijke investering vraagt van de ondernemingen die hieraan moeten voldoen. In het belang van de hiervoor genoemde rechtszekerheid én het creëren van voldoende draagvlak, zien wij daarom graag dat een aangepast/nieuw Wetsvoorstel ter consultatie wordt voorgelegd nádat de CSRD-Implementatiewetgeving definitief is én bekend is hoe uitvoering wordt gegeven aan de op Europees niveau aangekondigde Omnibus. Dit zodat het Wetsvoorstel hiermee in lijn kan worden gebracht, hetgeen de praktische uitvoerbaarheid voor ondernemingen die zowel aan het Wetsvoorstel als de CSRD moeten voldoen, vergroot. Aangezien duidelijkheid over het voorgaande in de eerste helft van 2025 wordt verwacht, is er voldoende tijd om een aangepast Wetsvoorstel opnieuw ter consultatie voor te leggen én tot tijdige implementatie van de Richtlijn over te gaan.

Afstemming definities CSRD en CSDD

Zoals hierboven opgemerkt achten wij het van belang dat de CSRD-Implementatiewetgeving en het onderhavige Wetsvoorstel zoveel als mogelijk met elkaar in overeenstemming worden gebracht. Dit omdat de CSRD en de CSDDD in elkaars verlengde liggen. Wij verwijzen onder meer naar de Nota van Toelichting (hierna: “NvT”) bij het Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering: *“De CSRD verplicht tot beschrijving van de door de onderneming toegepaste zorgvuldigheidsprocedures en wat daarmee samenhangt, indien de Unie dergelijke eisen stelt. De CSDDD stelt die eisen.”*⁸

Definities CSRD-Implementatiewetgeving

Het hanteren van verschillende definities in de CSRD-Implementatiewetgeving en het Wetsvoorstel is onwenselijk en kan leiden tot rechtsonzekerheid en praktische uitvoeringsproblemen voor ondernemingen die zowel aan de CSRD én de CSDDD moeten

³ Richtlijn (EU) 2022/2464.

⁴ Verordening (EU) 2020/852.

⁵ Europese Commissie, “Informal meeting of Heads of State and Government in Budapest, Hungary”, geraadpleegd 27 december 2024, van [EC AV PORTAL](#).

⁶ Het betreft het (concept) Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering en de (concept) Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering.

⁷ Wij wijzen in dit verband eveneens naar de [brief](#) (d.d. 17 december 2024) van meerdere Duitse ministers waarin onder meer wordt voorgesteld om de inwerkingtreding van de CSRD met twee jaar uit te stellen.

⁸ Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering NvT, p. 4.

voldoen. Om deze reden stellen wij voor om de definities in het Wetsvoorstel in lijn te brengen met de (concept) CSRD-Implementatiewetgeving. Hierbij plaatsen wij twee opmerkingen. Bij een wijziging van een (of meerdere) definitie(s) zal het gehele Wetsvoorstel hierop aangepast moeten worden, waarbij het van belang is te zorgen dat terminologie consistent wordt toegepast in zowel het Wetsvoorstel als de bijbehorende Memorie van Toelichting (hierna: “MvT”).⁹ Ten tweede: bij het onderstaande is het van belang om rekening te houden met relevante opmerkingen van de Raad van de Jaarverslaggeving (“RJ”) als reactie op het Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering indien dit een wijziging tot gevolg heeft.¹⁰

Het voorgaande leidt in ieder geval tot aanpassing van de navolgende definities in “Bijlage bij de artikelen 1.1.1. en 2.1.1. van deze wet A. Begrippen als bedoeld in artikel 1.1.1” van het Wetsvoorstel:

- ▶ Verwijderen van de definitie “Europese onderneming”. Deze definitie voegt in onze ogen niks toe en kan tot onduidelijkheid leiden.
- ▶ Wijzigen van de definitie “Nederlandse onderneming” naar “vennootschap”. Hieronder wordt verstaan: *“een naamloze vennootschap, besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid en een vennootschap onder firma dan wel een commanditaire vennootschap waarvan de volledig jegens haar schuldeisers aansprakelijke vennoten kapitaalvennootschappen naar buitenlands recht zijn of een gereguleerde financiële onderneming, ongeacht haar rechtsvorm, zoals opgenomen in artikel 3 lid 1 onder a (iii) van de¹¹ Europese richtlijn passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid (Richtlijn 2024/1760/EU)¹². ”*
- ▶ Toevoegen van het begrip: “op zichzelf staande vennootschap. Hieronder wordt verstaan: *“een vennootschap die geen deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van het Burgerlijk Wetboek.”*
- ▶ Wijzigen van de definitie “Niet-Europese onderneming” naar “vennootschap uit derde land”.
- ▶ Aanpassen van het begrip “moederonderneming” naar “moedermaatschappij”. Hieronder wordt vervolgens verstaan: *“een vennootschap, waaronder of een gereguleerde financiële onderneming, ongeacht haar rechtsvorm, zoals opgenomen in artikel 3 lid 1 onder a (iii) van de Europese richtlijn passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid (Richtlijn 2024/1760/EU)¹³, die aan het hoofd staat van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2.*
- ▶ Aanpassen van de definitie “dochteronderneming” indien de opmerking van de RJ hierover in de definitieve versie van het Implementatiebesluit CSRD wordt overgenomen.¹⁴

⁹ RJ-Uiting 2024-20, ‘Stand van zaken duurzaamheidsrapportering en implementatie EU CSRD in de Nederlandse wetgeving’.

¹⁰ Meer specifiek betreft het de brief van de RJ d.d. 22 juli 2024 met als titel “Reactie Raad voor de Jaarverslaggeving op het voorstel Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering, RJ-Brief 2024-07, ‘[Reactie Raad voor de Jaarverslaggeving op het voorstel Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering](#)’. Zie onder andere voetnoot 14 en 15, 16.

¹¹ Het onderlijnde is aangevuld aangezien de CSDDD ook van toepassing is op bepaalde gereguleerde financiële ondernemingen.

¹² Richtlijn (EU) 2024/1760.

¹³ Voor de toevoeging van het onderlijnde, verwijzen wij naar onze opmerking bij voetnoot 11.

¹⁴ De RJ is van mening dat in het gehele Implementatiebesluit het ‘economische groepsbegrip’ leidend zou moeten zijn, ook bij de bepaling of een onderneming (al dan niet) een dochteronderneming is in lijn met de EU-richtlijn jaarrekening. Zij stellen daarom voor om in het gehele voorstel implementatiebesluit de definities aan te passen naar de definitie/tekst zoals opgenomen in artikel 22 lid 2 van de EU-richtlijn jaarrekening en dit consistent in het Implementatiebesluit door te

Concreet betekent dit dat de definitie consistent is met artikel 22 lid 2 van Jaarrekeningrichtlijn (Richtlijn 2024 /34/EU).

- ▶ Wijzigen van het begrip uiteindelijke moedermaatschappij naar: *“de moedermaatschappij die de geconsolideerde jaarrekening opstelt van de grootste groep”*¹⁵.
- ▶ Uitbreiding van het begrip “bijkantoor” (onderlijnde gedeelte): *“duurzaam in een andere staat dan de staat van de zetel aanwezig onderdeel zonder rechtspersoonlijkheid van een onderneming die niet valt onder het recht van een lidstaat van de Europese Unie of het recht van een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en die een rechtsvorm heeft die vergelijkbaar is met een naamloze vennootschap of besloten vennootschap”*.
- ▶ Aanpassen van het begrip netto-omzet. Hieronder wordt vervolgens verstaan¹⁶:
 - Een bank als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht: de som der bedrijfsopbrengsten zoals opgenomen in de winst- en verliesrekening, met uitzondering van de rente en soortgelijke lasten en de betaalde provisie;
 - een verzekeraar als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht: de brutopremies zoals opgenomen in de winst- en verliesrekening;
 - een rechtspersoon die niet valt onder het recht van een lidstaat van de Europese Unie of onder het recht van een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte: de inkomsten zoals gedefinieerd door of in de zin van het stelsel voor financiële verslaggeving op basis waarvan de jaarrekening van de rechtspersoon wordt opgesteld.

Het begrip mensenrechten en milieu

In het Wetsvoorstel lezen wij dat voor het begrip “milieu” wordt aangesloten bij artikel 2.1. derde lid, onderdeel C van de Omgevingswet. In het Implementatiebesluit CSRD wordt de definitie “duurzaamheidskwesaties” gehanteerd. Hieronder wordt verstaan: *“ecologische, sociale, mensenrechten en governancefactoren, waaronder duurzaamheidsfactoren zoals gedefinieerd in artikel 2, onderdeel 24, van Verordening (EU) nr. 2019/2088 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector (PbEU 2019, L 317/1).”* De term duurzaamheidsfactoren wordt vervolgens gedefinieerd als: *ecologische, sociale en werkgelegenheidszaken, eerbiediging van de mensenrechten, en bestrijding van corruptie en van omkoping*. Graag zien wij verduidelijkt hoe het begrip “milieu” en daarnaast ook het begrip “mensenrechten” zich verhouden tot de hiervoor genoemde definitie “duurzaamheidskwesaties” zoals gedefinieerd in het Implementatiebesluit CSRD.

voeren. - RJ-Brief 2024-07, ‘Reactie Raad voor de Jaarverslaggeving op het voorstel Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering (zie ook voetnoot 10)’.

¹⁵ Deze definitie zal mogelijk nog aangepast moeten worden indien de opmerking van de RJ hierover in de definitieve versie van het Implementatiebesluit CSRD wordt overgenomen. De RJ heeft aangegeven dat het de voorkeur geniet om de term “grootste” groep” aan te passen naar “hoogste moedermaatschappij”.

¹⁶ Wij verwijzen in dit verband naar de oproep van de RJ om de definitie van netto-omzet voor banken aan te passen en de onderdelen van de netto-omzet expliciet te benoemen. De RJ verwijst naar de EU-Richtlijn jaarrekening banken (86/635/EEG) wordt de netto-omzet voor banken gedefinieerd als “de som van: - Rente en soortgelijke baten - Opbrengsten uit waardepapieren - Ontvangen provisie - Resultaat uit financiële transacties - Overige bedrijfsopbrengsten”.

Het begrip activiteitenketen

Onderdeel van het wetsvoorstel is dat de gepaste zorgvuldigheid betrekking heeft op de ‘activiteitenketen’, zowel de upstream activiteiten als een gedeelte van de downstream activiteiten. Deze definitie is niet in lijn met de definitie van de CSRD waarbij een ander begrip wordt gebruikt, namelijk ‘waardeketen’. De reikwijdte van het begrip waardeketen omvat meer dan momenteel de definitie van de activiteitenketen. In de waardeketen wordt een onderneming verplicht tot rapportage over zowel de upstream als het geheel van downstream activiteiten. Voor ondernemingen die onder beide richtlijnen vallen, is het van belang dat er meer duidelijkheid komt over hoe deze definities zich tot elkaar verhouden, waaronder of de interpretatie correct is dat de activiteitenketen een onderdeel is van de waardeketen (en dus beperkter in omvang).

Consistentie

De CSRD-Implementatiewetgeving is op dit moment nog niet definitief. Bovenstaande opmerkingen dienen vanuit dit oogpunt beoordeeld te worden. Wij onderstrepen nogmaals het belang van consistentie tussen beiden.

Eindigen toepasselijkheid

In artikel 1.1.2 lid 3 van het Wetsvoorstel lezen wij: *“deze wet is niet langer van toepassing op een Europese onderneming, als zij in een van de laatste twee boekjaren niet langer voldoet aan de voorwaarden”*. Dit kan bij een onderneming tot gevolg hebben dat als zij door eenmalige omstandigheden onder de drempelwaarden zakt, het Wetsvoorstel niet van toepassing is. Bij het bepalen van de groottecriteria voor het jaarrekeningregime is bepaald dat het betreffende jaarrekeningregime wel of niet van toepassing is als twee opeenvolgende boekjaren aan de gestelde criteria wordt voldaan. Dit *“om te vermijden dat de verplichtingen (...) geen toepassing meer zouden kunnen vinden als de rechtspersoon op enige balansdatum bij wijze van toevalstreffer aan minder dan twee van de genoemde criteria voldoet.”*¹⁷ Om diezelfde reden is in het kader van de CSRD hierbij aansluiting gezocht.¹⁸ Het is wenselijk dat artikel 1.1.2. hierop wordt aangepast. Dit sluit ook aan bij het toepassingsbereik nu het Wetsvoorstel (pas) van toepassing is als twee opeenvolgende boekjaren aan de vereisten wordt voldaan (zie onder meer artikel 1.1.2 lid 1 van het Wetsvoorstel).

Betrokkene

In de MvT wordt aangegeven dat *“Omdat aan de term belanghebbende in het Nederlands bestuursrecht een vaste betekenis toekomt, voorgesteld wordt om dit begrip om te zetten in betrokkene”*.¹⁹ Het begrip betrokkene is echter ruimer dan het begrip belanghebbende en ook niet in lijn met de Nederlandse tekst van de Richtlijn, waar wordt gesproken van “belanghebbende”. Terecht wordt in de MvT opgemerkt dat onder betrokkene niet de definitie van toekomst zoals gehanteerd in het Nederlandse bestuursrecht.²⁰ Het begrip betrokkene kan echter impliceren dat een ieder die zich betrokken voelt, een onderneming die onder de reikwijdte van het Wetsvoorstel valt (hierna: “CSDDD-plichtige onderneming”) kan aanspreken. Dit is een onwenselijke verruiming. In boek 2 BW wordt de term

¹⁷ E.D.G. Kiersch, commentaar op art. 2:395a BW, *Tekst & Commentaar Burgerlijk Wetboek*, Deventer: Wolters Kluwer.

¹⁸ Het bepalen van het moment waarop de maatschappij voldoet aan dat grensbedrag gebeurt op dezelfde wijze als is geregeld in artikel 3, tiende lid, van de richtlijn en in de artikelen 2:395a-397 BW: zij valt pas onder de verplichting als zij het grensbedrag op twee opeenvolgende balansdata overschrijdt. - Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering NvT.

¹⁹ Wet internationaal verantwoord ondernemen MvT, p. 64.

²⁰ Wet internationaal verantwoord ondernemen MvT, p. 64.

“belanghebbende” gehanteerd. Hierbij heeft de wetgever het aan de rechter overgelaten wie in een concreet geval belanghebbende is. In de jurisprudentie is hierbij de “twee-kringenleer” ontwikkeld.²¹ Hoewel deze twee-kringenleer toeziet op de jaarrekeningprocedure, kan deze leer ook van belang zijn in het kader van het Wetsvoorstel. De “eerste kring” zou in dit geval de bij de onderneming betrokkenen zijn ter bescherming van wier belangen door de CSDDD nadelig worden geschaad. Voorbeelden hiervan zijn werknemers, ondernemingsraden en bestuurders. De tweede kring zou in dit geval bestaan uit verzoekers die stellen (en bij betwisting) bewijzen dat zij concreet een specifiek nadeel lijden. Dit biedt enerzijds de mogelijkheid aan een ieder die nadeel heeft ondervonden door het niet naleven van de wettelijke vereisten van het Wetsvoorstel om compensatie te krijgen van het geleden nadeel. Anderzijds zorgt het ervoor dat de CSDDD-plichtige onderneming niet door een ieder kan worden aangesproken. Omdat bij het voorgaande rekening gehouden kan worden met de specifieke omstandigheden van het geval, zou aansluiting bij het begrip “belanghebbende” wenselijk zijn.

Wij merken overigens op dat in het Wetsvoorstel en de MvT de termen “betrokkene, belanghebbende, natuurlijke personen en rechtspersonen” in dit kader meerdere malen door elkaar gebruikt worden. Het is wenselijk om een consistente terminologie te gebruiken in zowel het Wetsvoorstel als de MvT.

Inspanningsverplichting klimaatplan

In de MvT wordt gesproken over “absolute emissiereductiedoelstellingen”. Graag zien wij verduidelijkt dat het hier een inspanningsverplichting betreft. Wij verwijzen naar de MvT bij de Nederlandse tekst van de CSDDD: *“Hoewel ondernemingen ernaar moeten streven de in hun plannen opgenomen broeikasgasemissiereductiedoelstellingen te halen, kunnen specifieke omstandigheden ertoe leiden dat het niet langer redelijk is te verwachten dat ondernemingen deze doelstellingen kunnen halen.”*²²

Toezicht

Voor de ondernemingen die onder het toepassingsbereik van het Wetsvoorstel vallen, is het wenselijk dat het toezicht wordt gehouden vanuit één toezichthouder. Dit zorgt voor een eenduidig kader van toezicht. Door het toezicht bij twee verschillende instanties neer te leggen - zoals de AFM voor de financiële ondernemingen en de ACM voor de overigens ondernemingen die onder het toepassingsbereik van het Wetsvoorstel vallen - ontstaat de kans op rechtsongelijkheid. Hetgeen onwenselijk is.

Afsluiting

Uiteraard zijn wij tot een nadere toelichting bereid.

Met vriendelijke groet,

BDO Accountancy, Tax & Legal - Bureau Vaktechniek

Namens deze,

M.J.C (Marinka) van Falier LLM

²¹ M.W. Josephus Jitta, commentaar op art. 2:448 BW, *Tekst & Commentaar op Burgerlijk Wetboek*, Wolters Kluwer: Deventer.

²² Wet internationaal verantwoord ondernemen MvT, p. 71.