

# 'Corporate Sustainability Reporting': over de Europese aanzet voor het fundament van duurzaamheidsverslaggeving

mr. drs. L.K. van Dijk en prof. mr. J.B.S. Hijink<sup>1</sup>

In april 2021 heeft de Europese Commissie het voorstel voor de *Corporate Sustainability Reporting Directive* ('CSRD') gepubliceerd, waarin onder meer een grondslag voor de ontwikkeling van Europese duurzaamheidsstandaarden en de openbaarmaking daarvan is opgenomen. Circa 49.000 ondernemingen zullen onder het toepassingsbereik van de CSRD komen te vallen. Deze regeling is daarom relevant voor een groot aantal bedrijven. Deze ondernemingen dienen in hun bestuursverslagen over boekjaren startend op of na 1 januari 2023 de vereisten uit de CSRD toe te passen. Hoewel de Europese Commissie hiermee een (grote) volgende stap zet om op Europees niveau tot harmonisatie van regelgeving over duurzaamheidsverslaggeving te komen, roept het voorstel ook een aantal vragen op.

De afgelopen jaren is, sinds de introductie van het *Sustainable Finance Package*,<sup>2</sup> de voortrekkersrol van de financiële sector in het realiseren van de Europese *Green Deal*<sup>3</sup> versterkt. Dat de financiële sector voorop loopt, uit zich onder meer in de reeds tot stand gebrachte *Sustainable Finance Disclosure Regulation* ('SFDR')<sup>4</sup> en de Taxonomieverordening.<sup>5</sup>

Deze Europese regelingen beogen te harmoniseren welke informatieverplichtingen gelden ten aanzien van de 'duurzaamheid' van beleggingen (en andere financiële producten en diensten) als ook wanneer een belegging (of product of dienst) kwalificeert als 'duurzaam'.

Om invulling te kunnen geven aan de voorschriften uit de SFDR en de Taxonomieverordening, hebben partijen in de financiële sector informatie nodig van (beursgenoteerde) ondernemingen over de duurzaamheidsaspecten van hun bedrijfsvoering.<sup>6</sup> Om op Europees niveau tot harmonisatie te komen van de voorschriften voor dergelijke informatie – duurzaamheidsverslaggeving of *corporate sustainability reporting* – bevat het in april 2021 gepubliceerde *Sustainable Finance Package* het voorstel voor de *Corporate Sustainability Reporting Directive* ('CSRD').<sup>7</sup>

1. Loes van Dijk is advocaat te Amsterdam. Steven Hijink is hoogleraar jaarrekeningenrecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen en advocaat te Amsterdam.
2. De *Sustainable Finance Package* is een pakket aan maatregelen van de Europese Commissie om de geldstroom naar duurzame activiteiten in de Europese Unie te helpen verbeteren. Zie ook Europese Commissie, 'EU-Taxonomie, duurzaamheidsrapportage door bedrijven, duurzaamheidsvoorkeuren en fiduciaire verplichtingen: Financiering sturen in de richting van de Europese Green Deal', 21 april 2021 (hierna: Europese Commissie 2021).
3. De Europese *Green Deal* is de groeistrategie van de Europese Unie om Europa tegen 2050 klimaatneutraal te maken, het natuurlijk kapitaal en de biodiversiteit van de Europese Unie te beschermen en verbeteren en het welzijn en de gezondheid van de burgers te verbeteren, zie Europese Commissie 2021, p. 1.
4. Verordening (EU) 2019/2088 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende informatieverzorging over duurzaamheid in de financiële dienstensector (*PbEU* 2019, L 317/1).
5. 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 over de SFDR en Taxonomieverordening ook de artikelen in *FR* 2020/10 (themanummer over *Sustainable Finance*) en C.H.A. van Oostrum, 'Groene begripsverwarring: de Taxonomieverordening nader onderzocht', *Ondernemingsrecht* 2020/131 (hierna: Van Oostrum 2020).

6. Onder 'duurzaamheidsverslaggeving' of *corporate sustainability reporting* verstaan wij in deze bijdrage verslaggevingsvoorschriften waarmee wordt beoogd de 'bredere' impact van ondernemingsactiviteiten, zoals op het milieu en ten aanzien van mensenrechten, in verslaggeving tot uitdrukking te brengen. Zie voor meer achtergronden hierover: L.J.M. Baks, J.B.S. Hijink & S. Rietveld, 'Duurzaamheidsverslaggeving in een hogere versnelling. Laveren tussen wereldwijde convergentie en 'Europe first'', *Ondernemingsrecht* 2021/34 (hierna: Baks e.a. 2021).
7. 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, COM(2021) 189 final.

Bespreking van de CSRD staat centraal in deze bijdrage. Daarbij is relevant dat niet alleen op Europees niveau de ontwikkeling van standaarden op het terrein van duurzaamheidsverslaggeving zich in een stroomversnelling bevindt. Al enige jaren hebben verscheidene private organisaties uiteenlopende standaarden, richtsnoeren en raamwerken uitgebracht die zien op duurzaamheidsverslaggeving waaraan (beursgenoteerde) ondernemingen op vrijwillige basis kunnen voldoen. Bekende(re) voorbeelden zijn de standaarden uitgevaardigd door het *Global Reporting Initiative* ('GRI') – in 1997 opgericht<sup>8</sup> – en het *Integrated Reporting Framework* ('IR Framework')<sup>9</sup> van de *International Integrated Reporting Council* ('IIRC') uit 2013. Recent zijn daar verschillende andere initiatieven bijgekomen. Dat varieert van de standaarden van de Amerikaanse *Sustainability Accounting Standards Board* ('SASB') en de aanbevelingen van de *Taskforce on Climate-related Financial Disclosures* ('TCFD') tot de door de Verenigde Naties uitgevaardigde *Sustainable Development Goals*.

De opkomst van deze veelheid aan niet-bindende standaarden en initiatieven heeft geleid tot de wens van verschillende marktpartijen – waaronder beleggers(organisaties), toezichhouders en beursgenoteerde ondernemingen zelf – om te komen tot een geüniformeerd normenstelsel op het terrein van duurzaamheidsverslaggeving. Bovendien bestaat de wens dat deze geharmoniseerde standaarden voor duurzaamheidsverslaggeving worden uitgevaardigd door een overkoepelende instantie. De CSRD kan worden beschouwd als het 'Europese antwoord' om aan deze wensen tegemoet te komen. Hierbij zal, zo volgt uit de CSRD, een rol weggelegd zijn voor de *European Financial Reporting Advisory Group* ('EFRAG').<sup>10</sup>

Parallel aan deze Europese ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheidsverslaggeving worden in sneltreinvaart stappen genomen door de *International Financial Reporting Standards* ('IFRS') Foundation<sup>11</sup> om te komen tot een globale *standard-setter*

voor duurzaamheidsverslaggeving. Illustratief hiervoor is het eind april 2021 door de IFRS Foundation gepubliceerde consultatiedocument om tot oprichting over te gaan van een *International Sustainability Standards Board* ('ISSB') als *standard-setter* van *IFRS Sustainability Standards*.<sup>12</sup>

Hoe de CSRD en de globale initiatieven ontplooid door de ISSB zich onderling zullen (moeten) gaan verhouden, is thans nog niet uitgekristalliseerd. Verderop in deze bijdrage zullen wij hieraan aandacht besteden. Daaraan voorafgaand trachten wij eerst enige orde te scheppen in de huidige wirwar van regelgeving, initiatieven en ontwikkelingen. Daartoe beschrijven wij kort het bestaande regelgevend kader voor beursgenoteerde ondernemingen<sup>13</sup> om in hun financiële verslaggeving aandacht te besteden aan duurzaamheidsinformatie (§ 1). Vervolgens staan we uitgebreid stil bij de CSRD (§ 2). Tot slot benoemen we de uitdagingen die in de weg staan aan het beoogde einddoel: uniforme en wereldwijd toepasselijke standaarden voor duurzaamheidsverslaggeving (§ 3). We sluiten af met enkele concluderende opmerkingen (§ 4).

## 1. Huidige stand van zaken

### 1.1. Nederlandse wet- en regelgeving

Het huidige Nederlandse wettelijke aanknopingspunt voor beursgenoteerde ondernemingen om in hun financiële verslaggeving aandacht te schenken aan duurzaamheidsaspecten is art. 2:391 BW. Dit artikel bevat de verplichting om in het bestuursverslag aandacht te besteden aan 'niet-financiële prestatie-indicatoren' (art. 2:391 lid 1 BW). Hieronder valt bijvoorbeeld informatie over milieu- en personeelsaangelegenheden.<sup>14</sup> Op grond van art. 2:391 lid 5 BW en het daarop gebaseerde Besluit bekendmaking niet-financiële informatie<sup>15</sup> zijn grote organisaties van

8. Sinds 2016 zijn – naar eigen zeggen – de door GRI uitgevaardigde richtlijnen getransformeerd tot ; 'the first global standards for sustainability reporting'. Binnen de GRI is sinds 2015 de *Global Sustainability Standards Board* verantwoordelijk voor het uitvaardigen van standaarden, zie [www.globalreporting.org/about-gri/governance/global-sustainability-standards-board/](http://www.globalreporting.org/about-gri/governance/global-sustainability-standards-board/). Zie voor de standaarden: [www.globalreporting.org/standards/](http://www.globalreporting.org/standards/).

9. Te raadplegen via: [www.integratedreporting.org/wp-content/uploads/2015/03/13-12-08-THE-INTERNATIONAL-IR-FRAMEWORK-2-1.pdf](http://www.integratedreporting.org/wp-content/uploads/2015/03/13-12-08-THE-INTERNATIONAL-IR-FRAMEWORK-2-1.pdf).

10. Hierover meer uitvoerig: L.J.M. Baks & J.B.S. Hijink, 'Een Europese stroomversnelling op het terrein van duurzaamheidsverslaggeving – rapporten van EFRAG en ESMA', *Ondernemingsrecht* 2021/42 (hierna: Baks & Hijink 2021).

11. De IFRS Foundation ziet als overkoepelende organisatie toe op de standaardzetter voor de wereldwijde standaarden voor financiële verslaggeving: de *International Accounting Standards Board*.

12. Vergelijk het consultatiedocument te vinden op: [www.ifrs.org/content/dam/ifrs/project/sustainability-reporting/ed-2021-5-proposed-constitution-amendments-to-accommodate-sustainability-board.pdf](http://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/project/sustainability-reporting/ed-2021-5-proposed-constitution-amendments-to-accommodate-sustainability-board.pdf).

13. In deze bijdrage verstaan wij onder 'beursgenoteerde ondernemingen': naamloze of besloten vennootschappen waarvan effecten zijn toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt.

14. C.J.A. van Geffen, *Groene Serie Rechtspersonen*, art. 2: 391 BW, aant. 2; J.B.S. Hijink & L. in 't Veld, 'Overige niet-financiële verslaggeving', in: J.B.S. Hijink e.a. (red.), *Handboek Jaarrekeningenrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2020/42.2.2.

15. 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 (*Stb.* 2017, 100).

openbaar belang<sup>16</sup> ('**OOB's**') – waartoe de overgrote meerderheid van de beursgenoteerde ondernemingen behoort – bovendien verplicht om een afzonderlijke niet-financiële verklaring in het bestuursverslag op te nemen.<sup>17</sup> Met het opnemen van deze verklaring voldoen de grote OOB's aan de verplichting vervat in art. 2:391 lid 1 BW.

De niet-financiële verklaring moet onder meer het beleid van de grote OOB bevatten ten aanzien van milieu-, sociale en personeelsaangelegenheden, eerbiediging van mensenrechten en bestrijding van corruptie en omkoping (art. 3 Besluit bekendmaking niet-financiële informatie). Om invulling te geven aan deze eisen is het de OOB's toegestaan om gebruik te maken van nationale en internationale kaderregelingen (art. 4 Besluit bekendmaking niet-financiële informatie). Zo kan worden gekozen voor de eerdergenoemde standaarden ontwikkeld door het GRI, het IR Framework van de IIRC of de aanbevelingen van de TCFD ('**TCFD-aanbevelingen**').<sup>18</sup> Het is deze OOB's tevens toegestaan aan te sluiten bij kaderregelingen van de Europese Unie, zoals bijvoorbeeld de 'niet-bindende richtsnoeren inzake niet-financiële informatie van de Europese Commissie' ('**EU-richtsnoeren**').<sup>19</sup>

## 1.2. Europese achtergrond

De EU-richtsnoeren geven invulling aan Richtlijn 2014/95/EU (Richtlijn niet-financiële informatie ('**NFRD**')).<sup>20</sup> Met de NFRD werd een eerste stap gezet om door middel van rapportage over niet-financiële informatie een 'verandering teweeg te brengen op weg naar een duurzame wereldeconomie door winstgevendheid op de lange termijn te combineren met maatschappelijke rechtvaardigheid en milieubescherming'.<sup>21</sup> De NFRD wijzigde Richtlijn 2013/34 EU ('**Jaarrekeningenrichtlijn**')

door de niet-financiële verklaring verplicht te stellen voor grote OOB's.

Het voorstel voor de CSRD dat de Europese Commissie eind april 2021 heeft gepubliceerd, herzielt onder meer de NFRD – en daarmee dus de Jaarrekeningenrichtlijn. De CSRD beoogt bij te dragen aan de doelstellingen van de Europese *Green Deal* door onder meer de reikwijdte van de oorspronkelijke NFRD te verbreden tot een groter aantal categorieën ondernemingen en door een Europese kader te creëren voor verdergaande inhoudelijke vereisten over duurzaamheidsverslaggeving. Wij komen hierop uitgebreid terug in § 2.

Verder verplicht de Taxonomieverordening grote OOB's om met ingang van 1 januari 2022 in de niet-financiële verklaring informatie op te nemen over aspecten van duurzaamheid. Het gaat daarbij om informatie over hoe en in welke mate de activiteiten van de onderneming verband houden met economische activiteiten die als ecologisch duurzaam kunnen worden aangemerkt (art. 8 Taxonomieverordening).<sup>22</sup> Art. 3 Taxonomieverordening geeft criteria voor het kwalificeren van 'ecologisch duurzame activiteiten'. Daarnaast kunnen activiteiten die raken aan de milieudoelstellingen van art. 9 Taxonomieverordening ook gelden als 'ecologisch duurzaam'.<sup>23</sup> Wij merken op dat inwerkingtreding van de CSRD ertoe zal leiden dat de verplichting om informatie te verschaffen over ecologisch duurzame activiteiten niet langer alleen geldt voor grote OOB's, maar op termijn ook zal komen te gelden voor de andere categorieën ondernemingen waarop de CSRD ziet.

16. Grote OOB's zijn beursgenoteerde ondernemingen, alsmede niet-beursgenoteerde banken en (bepaalde) verzekeraars, met een gemiddeld aantal werknemers van meer dan 500 over het boekjaar en daarnaast of een balanstotaal van meer dan € 20 miljoen of een netto-omzet van meer dan € 40 miljoen.

17. Deze verplichting vloeit voort uit Richtlijn 2013/34/EU (PbEU 2013, L 182) zoals gewijzigd door de Richtlijn 2014/95/EU (PbEU 2014, L 330) (Richtlijn niet-financiële informatie ('**NFRD**')) en is geïmplementeerd in art. 2:391 lid 5 BW en het Besluit bekendmaking niet-financiële informatie.

18. Zie [www.assets.bbhub.io/company/sites/60/2020/10/FINAL-2017-TCFD-Report-11052018.pdf](http://www.assets.bbhub.io/company/sites/60/2020/10/FINAL-2017-TCFD-Report-11052018.pdf).

19. Richtsnoeren inzake niet-financiële rapportage (methodologie voor het rapporteren van niet-financiële informatie) (PbEU 2017, C 215).

20. Richtlijn 2014/95/EU van het Europees Parlement en 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).

21. Considerans van de NFRD, onder 3.

22. Begin juli 2021 is een gedelegeerde verordening vastgesteld ter aanvulling van art. 8 Taxonomieverordening. In deze gedelegeerde verordening worden de (informatie-)verplichtingen vervat in art. 8 Taxonomieverordening nader gespecificeerd. In art. 10 Gedelegeerde Verordening wordt bijvoorbeeld toegelicht welke verplichtingen op grond van de Taxonomieverordening vanaf wanneer gaan gelden voor *financial* en *non-financial undertakings*. Zie Gedelegeerde Verordening van de Commissie van 6 juli 2021 tot aanvulling van Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad door vaststelling van de inhoud en de presentatie van door niet aan artikel 19 bis of artikel 29 bis van Richtlijn 2013/34/EU onderworpen ondernemingen te rapporteren informatie betreffende ecologisch duurzame economische activiteiten en door vaststelling van de methode om aan deze rapportageverplichting te voldoen.

23. Art. 8 Taxonomieverordening. Zie nader hierover Baks & Hijink 2021. Zie verder over de Taxonomieverordening: Van Oostrum 2020; S. Kröner-Rosmalen, 'Duurzaamheidsverplichtingen voor de financiële sector: een overzicht', *FRP* 2018/806; S. Kröner-Rosmalen, 'Actieplan duurzame groei financieren: ook hier versnelt COVID bestaande duurzaamheidstrends', *FRP* 2020/1612.



## 2. Hoofdpijnen van de CSRD

### 2.1. Doelstelling en enkele kernelementen CSRD

De CSRD is een belangrijke volgende stap in het streven van de Europese Unie naar een duurzaam economisch systeem. Als onderdeel van de *Sustainable Finance Package* herzielt de richtlijn vier bestaande Europese wetgevingsinstrumenten op het terrein van het jaarrekeningenrecht. De Europese Jaarrekeningenrichtlijn wordt – deels door middel van herziening van de NFRD – gewijzigd. Herziening van de NFRD was, naar het oordeel van de Europese Commissie, nodig omdat de NFRD onvoldoende heeft geleid tot consistente en vergelijkbare duurzaamheidsrapportages door ondernemingen. Eén van de doelen van de CSRD is dan ook om de duurzaamheidsverslaggeving te verbeteren.<sup>24</sup>

Om dit doel te bereiken bevat de CSRD, naast aanpassingen in de Europese Jaarrekeningenrichtlijn, verder aanpassingen van Richtlijn 2006/43/EG ('**Auditrichtlijn**') en Verordening (EU) 537/2017 ('**Auditverordening**'), zodat wordt voorzien in Europese regelgeving over de controle van duurzaamheidsinformatie. De vierde wijziging ziet op Richtlijn 2004/109/EG ('**Transparantierichtlijn**') teneinde het toepassingsgebied van de vereisten voor duurzaamheidsverslaggeving uit te breiden naar ondernemingen met effecten op een gereguleerde markt zijn genoteerd en het toezicht hierop te verduidelijken.

In de CSRD wordt tevens voorgesteld om de terminologie van de bestaande regelingen te wijzigen. De term 'niet-financiële informatie' wordt losgelaten en vervangen door 'duurzaamheidsinformatie' (*sustainability information*). De term 'niet-financiële informatie' zou namelijk suggereren dat de informatie financieel niet relevant is.<sup>25</sup> In het verlengde daarvan worden de termen 'duurzaamheidsverslaggeving' (*sustainability reporting*) en 'duurzaamheidsaspecten' (*sustainability matters*) zoals gedefinieerd in de SFDR geïntroduceerd.

Verder wordt met de herziening van de NFRD het concept van 'dubbele materialiteit' nader geduid. Het dubbele materialiteitsperspectief werd in de NFRD geïntroduceerd en houdt in dat ondernemingen niet alleen moeten rapporteren over de wijze waarop duurzaamheidsaspecten de onderneming zelf beïnvloeden ('*outside-in perspective*'), maar ook over wat hun eigen impact is op mens en milieu ('*inside-out perspective*').<sup>26</sup> De verduidelijking in de

CSRD van het dubbele materialiteitsperspectief illustreert dat in de Europese opvattingen duurzaamheidsverslagen niet uitsluitend of primair bestemd zijn voor investeerders. In dat geval zou – kort gezegd – het *outside-in* perspectief volstaan waarin standaarden gericht zijn op het in kaart brengen van (primair) de financiële gevolgen van duurzaamheidsaspecten voor investeerders. In de zienswijze van de Europese wetgever zijn duurzaamheidsverslagen evenzeer bedoeld voor een bredere categorie van stakeholders. Om die reden dienen (de standaarden voor) duurzaamheidsverslagen ook de bredere maatschappelijke gevolgen, waaronder de impact op het klimaat, voor alle stakeholders tot uitdrukking te (kunnen) brengen. Over de gevolgen van deze politieke keuze, die dus niet nieuw is maar voortbouwt op de NFRD en overigens ook past binnen de Europees continentale opvattingen, komen wij in § 3 terug.

### 2.2. Toepassingsbereik

De CSRD breidt het toepassingsbereik van de NFRD uit. De verplichtingen inzake duurzaamheidsrapportages gaan gelden voor aanvullende categorieën ondernemingen. Hiermee wordt beoogd tegemoet te komen aan de informatiebehoefte van investeerders en andere belanghebbenden, waarin het huidige toepassingsbereik kennelijk niet voorziet.

Op dit moment is de NFRD (slechts) van toepassing op grote OOB's. Een OOB kwalificeert als 'groot' wanneer sprake is van een gemiddeld personeelsbestand van meer dan 500 werknemers, alsmede een balanstotaal van meer dan € 20 miljoen en/of een netto-omzet van meer dan € 40 miljoen. In de CSRD wordt voorgesteld de toepassing van de verplichting om over duurzaamheid te rapporteren uit te breiden naar alle ondernemingen die aan twee van de drie groottecriteria voldoen. Dat wil zeggen: het hebben van een balanstotaal van meer dan € 20 miljoen; een netto-omzet van meer dan € 40 miljoen en/of een gemiddeld aantal werknemers van meer dan 250 over het boekjaar. Deze 'grote ondernemingen' hoeven niet beursgenoteerd te zijn.<sup>27</sup> De uitbreiding van de reikwijdte heeft volgens inschattingen van de Europese Commissie tot gevolg dat circa 49.000 ondernemingen onder het toepassingsbereik van de CSRD komen te vallen (in plaats van de circa 11.600 ondernemingen onder de huidige NFRD).<sup>28</sup>

Naast deze uitbreiding worden ook alle beursgenoteerde ondernemingen – ongeacht hun grootte, maar met uitzondering van micro-ondernemingen – verplicht om duurzaamheidsinformatie te publiceren. Het gaat hierbij om alle ondernemingen met effecten die op een gereguleerde markt

24. Voorstel voor de CSRD, p. 4.

25. Considerans van de CSRD, onder 7 (voorstel voor de CSRD, p. 26).

26. Zie over dit concept van 'dubbele materialiteit' ook Baks e.a. 2021, p. 206 en de bijdrage van Blom in dit themanummer.

27. Of anderszins aan de definitie van OOB te voldoen (dat wil – samengevat – zeggen: een bank of bepaalde verzekeraar te zijn).

28. Voorstel voor de CSRD, p. 12.

in de Europese Unie zijn genoteerd, ongeacht of de onderneming is opgericht naar het recht van een lidstaat.<sup>29</sup> Het gevolg hiervan is dat ook ondernemingen die statutair buiten de Europese Unie zijn gevestigd, maar zijn genoteerd op een gerelementeerde markt gelegen in één van lidstaten van de Europese Unie in beginsel aan de Europese verplichtingen inzake duurzaamheidsverslaggeving zullen moeten voldoen.<sup>30</sup> Wel bestaat de mogelijkheid dat de Europese Commissie zal besluiten dat sprake is van 'gelijkwaardige' standaarden op het terrein van duurzaamheidsverslaggeving in een derde land. In dat geval kunnen, conform de huidige systematiek voor gelijkwaardigheid van financiële verslaggevingsvoorschriften gebaseerd op de Transparantierichtlijn, lidstaten aan beursgenoteerde ondernemingen uit dergelijke landen vrijstelling verlenen.<sup>31</sup>

Om de belasting van duurzaamheidsrapportage voor beursgenoteerde kleine en middelgrote ondernemingen ('kmo's') te verlichten, zullen voor dit type onderneming versimpelde standaarden gaan gelden. De Europese Commissie stelt daarom in de CSRD voor om separate proportionele duurzaamheidsstandaarden voor kmo's te ontwikkelen (zie ook § 2.3.2). De verplichting voor kmo's voorziet niet alleen in de informatiebehoefte van stakeholders, maar dient tevens ter bescherming van dit type ondernemingen. Door ook kleinere beursgenoteerde bedrijven te verplichten duurzaamheidsinformatie te delen, wordt voorkomen dat deze ondernemingen op termijn zullen worden uitgesloten van beleggingsportefeuilles vanwege gebrek aan transparantie over duurzaamheidsthema's, aldus de Europese Commissie.<sup>32</sup>

## 2.3. *Omvang te verstrekken informatie en Europese duurzaamheidsstandaarden*

### 2.3.1. *Duurzaamheidsinformatie en verplichte opname in bestuursverslag*

De CSRD concretiseert de duurzaamheidsinformatie die ondernemingen moeten bekendmaken. Hier toe wordt het huidige art. 19bis Jaarrekeningenrichtlijn met voorschriften over de niet-financiële verklaring vervangen. Op grond van het voorgestelde

nieuwe art. 19bis lid 1 Jaarrekeningenrichtlijn worden ondernemingen verplicht om *in het bestuursverslag* informatie op te nemen die nodig is om inzicht te krijgen in de effecten van de onderneming op duurzaamheidsaspecten.<sup>33</sup> Tevens moet informatie worden opgenomen die nodig is om te begrijpen hoe duurzaamheidsaspecten van invloed zijn op de ontwikkeling, de prestaties en de positie van de onderneming. In het voorgestelde art. 19bis lid 2 Jaarrekeningenrichtlijn staat vervolgens opgesomd welke informatie in het bijzonder wordt bedoeld. Het zijn (dus ook) deze onderwerpen die nader zullen worden uitgewerkt in de nog op te stellen Europese duurzaamheidsstandaarden (waarover § 2.3.2).

Zo moet onder meer het bedrijfsmodel en de strategie van de onderneming worden beschreven, waarbij bijvoorbeeld aandacht moet worden besteed aan de veerkracht van het bedrijfsmodel en de strategie ten aanzien van risico's in verband met duurzaamheidsaspecten. Voorts dienen ondernemingen een beschrijving te geven van hun duurzaamheidsdoelstellingen, de rol van het bestuur en het toezichthoudend orgaan, en het beleid van de onderneming ten aanzien van duurzaamheidsaspecten. Bovendien moet in het bestuursverslag een beschrijving worden opgenomen van de toegepaste zorgvuldigheidsprocedure met betrekking tot duurzaamheidsaspecten, en de belangrijkste feitelijke of mogelijke negatieve effecten van de activiteiten van de onderneming en de daartegen genomen maatregelen. Ook dienen ondernemingen uiteen te zetten wat de voornaamste risico's zijn in verband met duurzaamheidsaspecten en hoe de onderneming dergelijke risico's beheert.

Verder moeten ondernemingen informatie verstrekken over immateriële activa, waaronder in ieder geval wordt begrepen informatie over 'intellectueel, menselijk, sociaal en relationeel kapitaal'.<sup>34</sup> Dit element – rapporteren over immateriële activa – lijkt enigszins wezensvreemd in de CSRD.<sup>35</sup> Naar onze mening ligt het voor de hand om, als wenselijk is dat (beurs)genoteerde ondernemingen meer informatie verschaffen over immateriële activa, dergelijke informatie wordt opgenomen in de toelichting op de jaarrekening waarin gerapporteerd wordt over immateriële activa en – desgewenst – de huidige verslaggevingsvoorschriften over informatieverschaf-

29. Als gevolg van de aanpassing van art. 4 Transparantierichtlijn, zoals opgenomen in art. 2 CSRD.

30. Ook ondernemingen die statutair in het Verenigd Koninkrijk zijn gevestigd met een notering aan Euronext Amsterdam – zoals Royal Dutch Shell plc en Unilever plc – vallen derhalve onder het toepassingsbereik van de CSRD.

31. Zie de systematiek zoals opgenomen in art. 23 Transparantierichtlijn. In Nederland heeft dit geresulteerd in een vrijstelling op grond van art. 5:25v lid 1 Wet op het financieel toezicht ('Wft') bij gelijkwaardigheid van financiële verslaggevingsvoorschriften van bepaalde derde landen.

32. Considerans van de CSRD, onder 18 (voorstel voor de CSRD, p. 29).

33. Art. 1 lid 3 CSRD.

34. Zie het voorgestelde art. 19bis lid 2 Jaarrekeningenrichtlijn zoals aangepast door art. 1 lid 3 CSRD.

35. Zie ook de kritische kanttekening van de Raad voor de Jaarverslaggeving ('RJ') in haar reactie op de CSRD op dit onderwerp (hierna: RJ-reactie). Te raadplegen via [www.rjnet.nl/globalassets/nieuws/2021/dasb-feedback-statement-proposal-eu-csrd.pdf](http://www.rjnet.nl/globalassets/nieuws/2021/dasb-feedback-statement-proposal-eu-csrd.pdf).

fing rondom immateriële activa (inclusief de toelichtingsvereisten op dit punt) uit te breiden.<sup>36</sup>

Ondernemingen moeten tevens rapporteren over de wijze van rapporteren: in het bestuursverslag moet worden beschreven hoe de verplicht te rapporteren informatie is vastgesteld, waarbij in dat te beschrijven proces bovendien rekening moet worden gehouden met verschillende tijdspannen, namelijk de korte, middellange en lange termijn. Ook schrijft de CSRD voor welk type informatie moet worden opgenomen in het bestuursverslag om aan de rapportageverplichtingen te voldoen. Het gaat om toekomstgerichte en retrospectieve informatie, en kwalitatieve en kwantitatieve informatie. De duurzaamheidsinformatie mag bovendien niet langer worden opgenomen in een afzonderlijk verslag dat, of in een afzonderlijke mededeling die, geen deel uitmaakt van het bestuursverslag. Die optie – nu nog opgenomen in art. 19 lid 4 Jaarrekeningenrichtlijn – wordt in het voorstel geschrapt: de verplicht op te nemen duurzaamheidsinformatie dient derhalve integraal onderdeel te worden van het bestuursverslag. Voor beursgenoteerde ondernemingen geldt daarenboven dat zij in hun aan de jaarlijkse financiële verslagen toe te voegen zogenoemde 'bestuurdersverklaringen' een uitdrukkelijke verklaring dienen op te nemen dat in de jaarlijkse verslaggeving de duurzaamheidsstandaarden zijn toegepast.<sup>37</sup>

### 2.3.2. Europese duurzaamheidsstandaarden

De kern van de CSRD is naar onze mening de bevoegdheid die aan de Europese Commissie wordt toegekend om bindende standaarden voor duurzaamheidsrapportages te ontwikkelen. Deze bevoegdheid is neergelegd in het voorgestelde art. 19ter Jaarrekeningenrichtlijn.<sup>38</sup> Op grond van deze bepaling zal de Europese Commissie door middel van gedelegeerde handelingen bindende standaarden voor

duurzaamheidsverslaggeving vaststellen die de ondernemingen waarop de CSRD van toepassing is in hun bestuursverslag dienen toe te passen.

Bij vaststelling van de duurzaamheidsstandaarden zal rekening worden gehouden met het technische advies van EFRAG. In de praktijk betekent dit dat EFRAG *de facto* als Europese *standard-setter* op het terrein van duurzaamheidsverslaggeving zal komen te fungeren, waarbij de Europese Commissie overigens wel de bevoegdheid heeft de ontwerpen van EFRAG te amenderen. Door EFRAG is op die rol de afgelopen jaren, ook in de aanloop naar de publicatie van de CSRD, al voorgesorteerd.<sup>39</sup> De voorzitter van EFRAG heeft bovendien aanbevelingen gedaan over de financiering en inrichting van de governance van EFRAG voor wanneer deze instantie daadwerkelijk aan de slag dient te gaan met het ontwikkelen van de standaarden.<sup>40</sup> Medio juni 2021 is vervolgens door EFRAG een consultatiedocument gepubliceerd over de beoogde inrichting van de door EFRAG te volgen procedure bij het ontwerpen van duurzaamheidsstandaarden.<sup>41</sup>

Uit de CSRD volgt het streven van de Europese Commissie om uiterlijk op 31 oktober 2022 een eerste set standaarden vast te stellen. Voordat de Europese Commissie de (door EFRAG ontworpen) standaarden vaststelt, dient de Europese Commissie zelf een aantal belanghebbende partijen te consulteren alsmede de zienswijze van de *European Securities and Markets Authority* ('ESMA') in te winnen over de consistentie van de door EFRAG ontwikkelde standaarden met de (gedelegeerde handelingen gebaseerd op de) Taxonomieverordening.<sup>42</sup> Op deze wijze behoudt ESMA – die op haar beurt de concepten heeft ontworpen van (onder meer) de gedelegeerde verordening op basis van art. 8 Taxonomieverordening<sup>43</sup> – belangrijke invloed op de inhoud van de duurzaamheidsstandaarden.

36. Wij merken op dat, op zichzelf beschouwd, er veel te zeggen is om informatieverschaffing over immateriële activa te verbeteren, gezien het toenemend belang van (waardering van) deze activa voor de waarde van ondernemingen. Zie hierover, met nadere verwijzingen, ook J.B.S. Hijink & L. in 't Veld, 'Digitale jaarrekening', in: J.B.S. Hijink e.a. (red.), *Handboek Jaarrekeningenrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2020/63.4.3 en J.B.S. Hijink, 'De accountant en corporate governance: bespiegeling over onzekerheid', in: C.D.J. Bulten e.a., *Corporate governance en de rol van het vennootschappelijk belang* (VDHI 166), Deventer: Wolters Kluwer 2020/9.8.3.

37. Op grond van de aanpassing van art. 4 Transparantierichtlijn, zoals opgenomen in art. 2 CSRD. Zie nader over de zogenoemde 'bestuurdersverklaringen', in Nederland geïmplementeerd in art. 5:25c lid 2 onder c Wft. Zie J.B.S. Hijink, 'Verslaggeving door beursvennootschappen', in: J.B.S. Hijink e.a. (red.), *Handboek Jaarrekeningenrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2020/10.5.1.2-10.5.1.3.

38. Art. 1 lid 4 CSRD.

39. EFRAG, *Proposals for a relevant and dynamic EU Sustainability Reporting Standard-setting*, februari 2021, te raadplegen via: [www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FSiteAssets%2FEFRAG%2520PTF-NFRS\\_MAIN\\_REPORT.pdf](http://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FSiteAssets%2FEFRAG%2520PTF-NFRS_MAIN_REPORT.pdf).

40. J.P. Gauzès, *Potential need for changes to the governance and funding of EFRAG*, maart 2021. Te raadplegen via: [www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=/sites/webpublishing/SiteAssets/Jean-Paul%20Gauz%C3%AAs%20-%20Ad%20Personam%20Mandate%20-%20Final%20Report%20-%2005-03-2021.pdf](http://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=/sites/webpublishing/SiteAssets/Jean-Paul%20Gauz%C3%AAs%20-%20Ad%20Personam%20Mandate%20-%20Final%20Report%20-%2005-03-2021.pdf). Hierover, en over het in de vorige voetnoot genoemde rapport van EFRAG, uitgebreid: Baks & Hijink 2021.

41. EFRAG, *EFRAG's public consultation paper. Due process procedures for EU sustainability reporting standard-setting*, juni 2021. Te raadplegen via: [www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsite%2Fwebpublishing%2FSiteAssets%2FEFRAG%2520Due%2520Process%2520Procedures\\_V04.pdf](http://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsite%2Fwebpublishing%2FSiteAssets%2FEFRAG%2520Due%2520Process%2520Procedures_V04.pdf).

42. Zie het door art. 1 lid 11 CSRD aangepaste art. 49 Jaarrekeningenrichtlijn.

43. Waarbij met name de op 6 juli 2021 gepubliceerde gedelegeerde verordening van de Europese Commissie van belang is (Brussel, 6 juli 2021, C(2021) 4987 final). Te raadplegen via: [www.ec.europa.eu/finance/docs/level-2-measures/taxonomy-regulation-delegated-act-2021-4987\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/finance/docs/level-2-measures/taxonomy-regulation-delegated-act-2021-4987_en.pdf).



De eerste set vast te stellen standaarden specificceert de informatie die ondernemingen dienen te rapporteren over de duurzaamheidsaspecten en rapportagegebieden die volgen uit het voorgestelde art. 19bis lid 2 Jaarrekeningenrichtlijn.<sup>44</sup> Een tweede reeks standaarden dient uiterlijk op 31 oktober 2023 te zijn vastgesteld. Deze volgende set standaarden is uitgebreider en bevat aanvullende informatie waarover ondernemingen moeten rapporteren op grond van art. 19bis lid 2 Jaarrekeningenrichtlijn. Bovendien wordt in deze set rekening gehouden met sectorspecifieke informatie.

Het in de CSRD voorgestelde art. 19ter Jaarrekeningenrichtlijn bevat een tweetal bepalingen waarmee moet worden gewaarborgd dat in de door EFRAG te ontwikkelen standaarden rekening wordt gehouden met relevante ontwikkelingen, waaronder de ontwikkeling van internationale standaarden. Zo schrijft art. 19ter lid 1 Jaarrekeningenrichtlijn voor dat de Europese Commissie de standaarden elke drie jaar evalueert, zodat rekening kan worden gehouden met 'ontwikkelingen met betrekking tot internationale standaarden'. Daarnaast schrijft art. 19ter lid 3 onder a Jaarrekeningenrichtlijn voor dat bij de vaststelling van de standaarden de Europese Commissie rekening houdt met 'het werk van wereldwijde initiatieven voor de vaststelling van standaarden voor duurzaamheidsrapportage'. Of op deze wijze wordt verzekerd dat tussen de Europese duurzaamheidsstandaarden en internationaal vastgestelde en tot ontwikkeling komende duurzaamheidsstandaarden convergentie zal ontstaan, zal de tijd moeten leren. Wij komen op deze uitdaging terug in § 3.

#### 2.4. Digitaal format

In de CSRD wordt toepassing van het *European Single Electronic Format* ('ESEF') verplicht gesteld. Voornog is het gebruik van dit uniforme elektronisch verslagleggingsformaat op grond van de Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/815 ('Gedelegeerde ESEF-Verordening') slechts verplicht voor beursgenoteerde ondernemingen in hun jaarlijkse financiële verslaggeving. De Europese Commissie stelt in de CSRD voor om alle grote ondernemingen en beursgenoteerde kmo's te verplichten hun financiële overzichten én het bestuursverslag overeenkomstig de Gedelegeerde ESEF-Verordening op te stellen. Dit betekent dat de verslaggeving in 'Extensible Hypertext Markup Language' (XHTML)-formaat moet worden opgesteld (art. 3 jo. art. 8 Gedelegeerde ESEF-Verordening).<sup>45</sup> Daarnaast zullen ondernemingen door de verplichte toepassing van ESEF de duurzaamheidsinformatie moeten taggen. Door dit

'digitaal markeren' wordt de in het bestuursverslag op te nemen duurzaamheidsinformatie machineleesbaar gemaakt, hetgeen – aldus de Europese Commissie – de digitale vindbaarheid vergroot.<sup>46</sup>

Volgens de overtuiging van de Europese Commissie anticipeert het voorstel hiermee op de toenemende digitalisering van duurzaamheidsinformatie en wordt door de verplichtte toepassing van ESEF de vergelijkbaarheid van informatie verbeterd. Om de toepassing van ESEF ten aanzien van duurzaamheidsinformatie te realiseren, moet tegelijk met de duurzaamheidsstandaarden een 'digitaal categorisatiesysteem' worden ontwikkeld.<sup>47</sup> Het is (ons) nog niet duidelijk hoe dit vorm dient te krijgen, aangezien duurzaamheidsinformatie voor een groot deel kwalitatief zal zijn en daardoor inherent lastig vergelijkbaar is. Mogelijk ontstaat dus frictie tussen het gewenste type informatie dat moet worden gerapporteerd en de gewenste wijze van rapporteren.

#### 2.5. Enige overige aspecten van de CSRD: controle van duurzaamheidsverslaggeving en uitbreiding sancties

De Jaarrekeningenrichtlijn bevat momenteel enkel de verplichting voor lidstaten om ervoor te zorgen dat de wettelijke accountant controleert of de niet-financiële verklaring of het afzonderlijke duurzaamheidsverslag is verstrekt. Niet is vereist dat de informatie ook daadwerkelijk (inhoudelijk) wordt geverifieerd. Om de geloofwaardigheid van het duurzaamheidsverslag te garanderen, schrijft de CSRD voor dat het niveau van controle van het duurzaamheidsverslag geleidelijk dient te worden opgevoerd.<sup>48</sup> Ook moet degene die controle dient te verstrekken, controleren of het duurzaamheidsverslag in overeenstemming is met de vereisten uit de Taxonomieverordening. Tot slot wijzigt de CSRD de Europese Auditrichtlijn, die voorschriften bevat voor de controle van de jaarrekening, zodat het beoordelen van duurzaamheidsverslaggeving ook daaronder komt te vallen. Wie controle dient te verstrekken en met welke mate van diepgang – een redelijke of slechts een beperkte mate van zekerheid – zijn onderwerpen waar de Europese Commissie in de CSRD (nog) geen scherpe keuzes over maakt. Gegeven de rol die controlerend accountants reeds hebben bij de wettelijke controle van de jaarrekening

44. Art. 1 lid 4 CSRD.

45. Art. 1 lid 4 CSRD, zie het voorgestelde art. 19 quinques Jaarrekeningenrichtlijn. Zie over deponering van de jaarrekening via ESEF uitgebreid: J.B.S. Hijink & L. in 't Veld, 'Digitale jaarrekening', in: J.B.S. Hijink e.a. (red.), *Handboek Jaarrekeningenrecht*, Wolters Kluwer: Deventer 2020/63.3.

46. De Europese Commissie heeft daartoe in het *Capital Markets Union Plan* het voornemen geuit om een centraal platform tot stand te brengen dat toegang geeft financiële- en duurzaamheidsinformatie: het *European Single Access Point*. Zie ook het consultatiedocument, te raadplegen via: [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).

47. Europese Commissie, *Questions and Answers: Corporate Sustainability Reporting Directive Proposal*, 21 april 2021, te raadplegen via: [www.ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_21\\_1806](http://www.ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_1806).

48. Zie meer uitvoerig hierover de bijdrage van Kamps-Roelands in dit themanummer.

en het in samenhang daarmee beoordelen van het bestuursverslag, ligt het naar onze mening voor de hand dat in de praktijk de controlerende accountant deze taak krijgt (en ook op zich zal nemen).

Een laatste noemenswaardig aspect van de CSRD is de uitbreiding van art. 51 Jaarrekeningenrichtlijn met bepalingen gericht tot de lidstaten over de op te leggen sancties ter handhaving van de rapportageverplichtingen.<sup>49</sup> De huidige regeling in de Jaarrekeningenrichtlijn bepaalt (slechts) dat lidstaten moeten voorzien in 'passende sancties'. In de voorgestelde regeling wordt hieraan een tweede en derde lid toegevoegd, waarin gedetailleerd wordt voorgescreven welke sancties lidstaten dienen op te leggen bij overtreding van de verplichtingen inzake duurzaamheidsrapportages en met welke relevante omstandigheden rekening moet worden gehouden bij de vaststelling van de aard en hoogte van de sancties. De invoering van deze gedetailleerde regeling roept de vraag op of de huidige Nederlandse regeling ter uitvoering van art. 51 Jaarrekeningenrichtlijn – de voorschriften opgenomen in de Wet op de Economische Delicten – voldoende specifiek en uitvoerig is om te voldoen aan de voorgestelde bepalingen in de CSRD. Het wordt derhalve interessant om te bezien of – en zo ja, hoe – de Nederlandse wetgever de uitgebreidere regeling in het nationale recht zal werken.

### 3. Uitdagingen

#### 3.1. Snelle stappen op onontgonnen terrein (met een onervaren standard-setter)

De Europese Commissie heeft met de CSRD een route uitgestippeld om tot gemeenschappelijke standaarden voor duurzaamheidsrapportages te komen. Tegelijkertijd heeft de Commissie zichzelf een bijzonder strakke deadline opgelegd. De eerste standaarden dienen door de Europese Commissie (al) op 31 oktober 2022 te worden vastgesteld. Ondernemingen dienen bovendien in hun bestuursverslagen over boekjaren startend op of na 1 januari 2023 de vereisten uit de CSRD toe te passen. Hoezeer ook te prijzen valt dat de Europese Commissie aan het verbeteren van duurzaamheidsverslaggeving in de Europese Unie de hoogste prioriteit geeft – het klimaat wacht op niemand – deze planning roept de vraag op of de voornemens van de Europese Commissie niet te ambitieus zijn.

Hierbij dient te worden bedacht dat op het moment van schrijven – zomer 2021 – een eerste concept van de duurzaamheidsstandaarden nog moet worden ontwikkeld. EFRAG is, naar verluidt, weliswaar hard mee bezig met de gedachtenvorming op dit terrein, maar heeft als *standard-setter* nog geen enkele ervaring. De huidige ingezette koers van de Europese Commissie gaat uit van vaststellen van een eerste set

standaarden die tot stand worden gebracht in een tijdsbestek van minder dan anderhalf jaar, door een onervaren *standard-setter*, op een inhoudelijk terrein waarop de gedachtenvorming nog volop in beweging is. Dat roept – eufemistisch gesteld – de vraag op hoe voldragen de eerste Europese duurzaamheidsstandaarden eind 2022 naar verwachting zullen zijn. Wij hebben daar de nodige aarzelingen bij, te meer in de tussentijd ook het Europese wetgevingsproces nog moet plaatsvinden.<sup>50</sup>

Een laatste uitdaging hierbij is dat ook voor ondernemingen – in het bijzonder de grote, niet-beursgenoteerde ondernemingen die thans buiten het toepassingsbereik van de NFRD vallen – de beoogde planning van invoering van de CSRD niet realistisch is. Uit recent onderzoek naar de voorbereiding op de CSRD door Nederlandse ondernemingen blijkt het overgrote deel van de niet-beursgenoteerde ondernemingen (die onder het toepassingsbereik van de CSRD vallen) nog verre van gereed te zijn.<sup>51</sup> Deze ondernemingen dienen onder meer in hun interne organisatie nog de nodige maatregelen door te voeren, zoals het in kaart krijgen van duurzaamheidskansen en -risico's, het aanpassen van rapportage lijnen en het opzetten van data- en informatiesystemen. Onze inschatting is dat dit voor ondernemingen buiten Nederland niet anders zal zijn. Dat is overigens ook niet verwonderlijk: voor het merendeel van de ondernemingen dat onder het toepassingsbereik van de CSRD komt te vallen gelden tot op heden niet tot nauwelijks rapportagevereisten op het terrein van duurzaamheid.

#### 3.2. Globale convergentie of Europese 'alleingang'

Zowel investeerders als ondernemingen hebben de afgelopen jaren steevast de roep laten horen dat de meest wenselijke uitkomst wereldwijde convergentie en harmonisatie van duurzaamheidsstandaarden, opgesteld door één *standard-setter*, zou zijn.<sup>52</sup>

50. Vergelijkbare aarzelingen uit overigens ook de RJ in de RJ-reactie: 'The DASB understands the urgency for this sustainability reporting, but sees some important risks in the timing mentioned in the CSRD-proposal. The proposed legislation including standards should be developed and finalized in 2022 with mandatory application as of 2023, which is very ambitious and may not be realistic.' Terecht trekt de RJ de vergelijking met invoering in de Europese Unie van de voorschriften voor de geconsolideerde jaarrekening – de IFRS – in 2005. Die invoeringsperiode besloeg een veel langer tijdsbestek, waarbij bovendien sprake was van al geruime uitgekristalliseerde standaarden (die door een aantal beursgenoteerde ondernemingen bovendien al enige tijd vrijwillig werden toegepast).

51. KPMG, *Geen uitweg. Onderzoek naar de mate van voorbereiding op CSRD van Nederlandse bedrijven*, juli 2020, te raadplegen via: [www.assets.kpmg/content/dam/kpmg/nl/pdf/2021/services/geen-uitweg.pdf](http://www.assets.kpmg/content/dam/kpmg/nl/pdf/2021/services/geen-uitweg.pdf). Zie hierover ook de berichtgeving in het Financieel Dagblad van 14 juli 2021: 'Bedrijven voldoen nog lang niet aan regels duurzaam jaarverslag'.

52. Zie hierover meer uitvoerig: Baks e.a. 2021, in het bijzonder p. 214 e.v.

49. Art. 1 lid 12 CSRD.



De politieke werkelijkheid (b)lijkt echter weerbarstig(er). Parallel aan de Europese initiatieven in de CSRD om te komen tot Europese duurzaamheidsstandaarden, wordt door de IFRS Foundation hard gewerkt aan snelle totstandkoming van de ISSB als *standard-setter* van globale IFRS Sustainability Standards. Het is afwachten hoe deze twee ontwikkelingen zich tot elkaar zullen (moeten gaan) verhouden.

Eenzijds is niet onmogelijk dat globale 'minimum' duurzaamheidsstandaarden, uit te vaardigen door de ISSB, tot stand zullen worden gebracht die de Europese Commissie – via EFRAG – vervolgens kan vaststellen als Europese duurzaamheidsstandaarden. Tegelijkertijd speelt hierbij een potentieel groot aantal aandachtspunten.

Zo is het concept van het 'dubbele materialiteitsperspectief' buiten de Europese Unie niet zonder kritiek gebleven.<sup>53</sup> Ook in de gedachtenvorming van de IFRS Foundation – zoals blijkt uit de in april 2021 gepubliceerde voorstellen om de ISSB in te voeren – blijft het vertrekpunt bij de door de ISSB uit te vaardigen standaarden dat deze *'would help investors and other participants in the world's capital markets to understand, compare and contrast a company's sustainability performance with that of other companies, and to determine how a company's performance relates to its value creation'* (onderstreping auteurs).<sup>54</sup> De in de Europese voorschriften gepropageerde tweezijdige werking van duurzaamheidsverslaggeving – de impact van duurzaamheidsaspecten op de organisatie, en de impact van de organisatie op milieu en maatschappij – staat haaks op dit kapitaalmarktperspectief. Dat leidt er niet alleen toe dat twijfelachtig is of door de ISSB uit te vaardigen standaarden voor Europese beursgenoteerde ondernemingen, in de zienswijze van de Europese Commissie, wel voldoende rekenschap zullen geven aan het *inside-out* perspectief. Een minstens even twijfelachtig punt is of door de ISSB uit te vaardigen standaarden voor Europese niet-beursgenoteerde ondernemingen niet (veel) te vergaande eisen zullen bevatten. Eisen die vanuit een kapitaalmarktperspectief wellicht gerechtvaardigd zijn om *'a company's*

*sustainability performance'* te beoordelen, maar die voor private ondernemingen – de meerderheid van de onder de CSRD vallende ondernemingen – niet doelmatig zijn.

Naar onze mening moet – ondanks de goede wil die op papier in de CSRD is opgenomen om rekening te houden met internationale ontwikkelingen – de specifiek Europese (politiek gedreven) wens om op het gebied van klimaatverandering en eerbiediging van mensenrechten een voortrekkersrol te vervullen niet worden onderschat. Die politieke ambities zouden de totstandkoming van convergentie naar globale standaarden voor duurzaamheidsverslaggeving in de praktijk flink in de weg kunnen zitten.

### 3.3. Digitalisering en mate van controle als onzekere factoren

Een laatste uitdaging die wij noemen ligt in de mate waarin het realistisch is dat op korte termijn het meten en vergelijken van duurzaamheidsrapportages door de CSRD tot stand zal zijn gebracht. Eén van de doelen van de CSRD is het tot stand brengen van standaarden voor duurzaamheidsverslaggeving waarmee de vergelijkbaarheid van duurzaamheidsrapportages wordt verbeterd.

Een eerste manier om dit doel te realiseren is de in de CSRD opgenomen verplichting om duurzaamheidsinformatie te rapporteren via ESEF en te *taggen*. Wij hebben de nodige aarzelingen bij de praktische uitvoerbaarheid en snelheid waarop dit in de praktijk kan worden verwezenlijkt. De ervaringen met de lange doorlooptijd van de invoering van ESEF – inclusief het jaar extra uitstel<sup>55</sup> – voor het publiceren van jaarlijkse financiële informatie zijn weinig hoopgevend. Ten tweede kunnen de nodige vraagtekens worden geplaatst bij de mate waarin accountants erin kunnen slagen om afdoende controle te geven bij duurzaamheidsrapportages. Diezelfde twijfels worden ook door – bijvoorbeeld – de RJ geuit.<sup>56</sup>

53. Vergelijk de zeer kritische geluiden van Hester M. Peirce – één van de bestuurders van de Amerikaanse effecten-toezichthouder, de SEC – in verschillende statements (waarbij overigens wordt aangemerkt dat haar zienswijze een minderheidsstandpunt weergeeft binnen de SEC): *'The European concept of "double materiality" has no analogue in our regulatory scheme and the addition of specific ESG metrics, responsive to the wide-ranging interests of a broad set of "stakeholders", would mark a departure from these fundamental aspects of our disclosure framework. (...) Let us rethink the path we are taking before it is too late.'* Zie haar statement van 14 april 2021, Rethinking Global ESG Metrics, te raadplegen via: [www.sec.gov/news/public-statement/rethinking-global-esg-metrics](http://www.sec.gov/news/public-statement/rethinking-global-esg-metrics).

54. Vergelijk IFRS Foundation, *Exposure Draft: Foundation Constitution to Accommodate an International Sustainability Standards Board to Set IFRS Sustainability Standards*, april 2021, p. 9, randnummer 16 onder b, te raadplegen via: [www.ifrs.org/content/dam/ifrs/project/sustainability-reporting/ed-2021-5-proposed-constitution-amendments-to-accommodate-sustainability-board.pdf](http://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/project/sustainability-reporting/ed-2021-5-proposed-constitution-amendments-to-accommodate-sustainability-board.pdf).

55. Zie over dit uitstel ook J.B.S. Hijink & C.W.M. Lieverse, 'Consultatievoorstel voor Wijzigingswet toezicht financiële markten 2022', *Ondernemingsrecht* 2021/40, p. 241-242.

56. Vergelijk de RJ-reactie, onder 4. Door de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants ('NBA') is tegelijkertijd in juli 2021 de consultatie gestart van de herziene Standaard 3810N Assurance-opdrachten inzake niet-financiële verslaggeving (te raadplegen via: [www.nba.nl/nieuws-en-agenda/nieuwsarchief/2021/juli/consultatie-standaard-3810n-niet-financiele-verslaggeving/](http://www.nba.nl/nieuws-en-agenda/nieuwsarchief/2021/juli/consultatie-standaard-3810n-niet-financiele-verslaggeving/)). De NBA merkt in dit verband op dat de herziene standaard gebruikt zal kunnen worden om assurance met een beperkte mate van zekerheid te geven zoals voorgeschreven in de CSRD.

#### 4. Concluderende opmerkingen

Wij stellen voorop dat het goed is dat de Europese Commissie in de vorm van de CSRD ambitieuze voornemens heeft gepubliceerd om *corporate sustainability reporting* in de Europese Unie naar een hoger niveau te tillen. Duurzaamheid is een onderwerp dat de hoogste prioriteit verdient. Dat geldt evenzeer voor kwalitatief goede (standaarden voor) duurzaamheidsverslagen.

De CSRD voorziet bovendien in een dringende behoefte. De Europese wetgever heeft aan partijen in de financiële sector vergaande voorschriften opgelegd in de vorm van de SFDR en de Taxonomieverordening. Om daar invulling aan te kunnen geven vormen geharmoniseerde (voorschriften voor) duurzaamheidsverslagen van ondernemingen in de Europese Unie een noodzakelijke bouwsteen.

Tegelijkertijd moet de haast om het Europese duurzaamheidsbouwwerk voor de financiële sector te voltooien niet zodanig de overhand krijgen dat snelle invoering van de CSRD en totstandkoming van gebrekkige Europese duurzaamheidsstandaarden voor ondernemingen prevaleert boven goed doordachte, in de praktijk werkbare en internationaal consistente voorschriften. Dit risico lijkt zich te verwezenlijken als de Europese Commissie vasthoudt aan de in de CSRD opgenomen planning. Naar onze mening zou hierdoor het kind met het badwater worden weggegooid. Niemand – ondernemingen, investeerders, (andere) spelers in de financiële sector, accountants en evenmin de maatschappij als geheel – is geholpen met onvoldragen (standaarden voor) duurzaamheidsverslaggeving. *Corporate sustainability reporting* is daarvoor een te belangrijk onderwerp.