

Aan de voorzitter en leden van de  
Vaste Commissie voor Financiën  
uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
e-mail: [cie.fin@tweedekamer.nl](mailto:cie.fin@tweedekamer.nl)

Aan de voorzitter en leden van de  
Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid  
uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
e-mail: [cie.jv@tweedekamer.nl](mailto:cie.jv@tweedekamer.nl)

Briefnummer  
25-123159

Den Haag  
10 februari 2025

Onderwerp  
Ontwerp-implementatiebesluit richtlijn  
duurzaamheidsrapportering, het  
wetsvoorstel implementatie richtlijn  
duurzaamheidsrapportering en het ontwerp-  
implementatie-besluit assurance-onderzoek  
duurzaamheidsrapportering

Telefoonnummer  
+31703490209

E-Mail  
[houwaart@vnoncw-mkb.nl](mailto:houwaart@vnoncw-mkb.nl)

Geachte dames en heren,

Ten behoeve van de Commissievergadering Financiën van 18 februari 2025 14:00 uur willen wij  
hierbij wat aandachtspunten meegeven.

Het betreffen aandachtspunten rond de implementatie van:

- het ontwerp-implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering;
- het wetsvoorstel implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering en
- het ontwerp-implementatiebesluit assurance-onderzoek duurzaamheids-rapportering

VNO-NCW en MKB-Nederland ondersteunen de basisprincipes van de CSRD-regelgeving van transparantie over duurzaamheidsinspanningen en een gelijk speelveld voor de verschaffers van duurzaamheidsrapportage waardoor er geen onevenwichtige concurrentie-effecten kunnen ontstaan. Stakeholders van bedrijven in brede zin hebben belang bij en behoefte aan deze eenduidige informatie.

Vanwege de huidige uitwerking en het grote capaciteitsbeslag op mensen en middelen kan het middel van uitgebreide rapportering de onderliggende doelstelling van de wetgeving wel gaan hinderen. Erkenning van de enorme uitvoeringslasten voor het bedrijfsleven is van belang. De bevordering van een daadwerkelijk duurzame bedrijfsvoering is het doel dat we niet uit het oog mogen verliezen. Geld en uren besteed aan de rapportering is immers niet meer beschikbaar voor daadwerkelijke innovatie of verduurzaming van bedrijfsprocessen. De informatie dient dus doelmatig, doelgericht en proportioneel te zijn; in andere woorden "fit for purpose". De kosten van de rapportering voor de ondernemingen en het nut van de duurzaamheidsrapportages voor de stakeholders dienen zorgvuldig te worden afgewogen.

Wij vragen ook nadrukkelijk aandacht voor het midden- en kleinbedrijf. Want hoewel zij zelf niet direct onder het toepassingsbereik vallen, krijgen zij er indirect wel mee te maken door het "trickle down effect". Zij krijgen uitvragen van grote ondernemingen of worden er als gelieerde partijen bij betrokken. Uitzonderingen voor het MKB zijn in de praktijk dus vaak niet voldoende.

Wij zullen in het kader van de Omnibus-ontwikkelingen daarom ook aandacht voor regeldruk en proportionaliteit voor het bedrijfsleven als geheel blijven vragen.

Wij zijn samen met diverse branches, overheid (EZ) de SER en NBA in een langdurige samenwerkingsverband al langere tijd bezig om ondernemingen te helpen bij de concrete implementatie van de CSRD, door middel van ondersteunende tools en kennissessies.

VNO-NCW en MKB-Nederland vragen specifiek aandacht voor de volgende punten rond de implementatie van de Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering (CSRD), het Besluit richtlijn duurzaamheidsrapportering en het Besluit assuranceonderzoek duurzaamheidsrapportering:

### 1. Gelijktijdige implementatie besluit en wet

Ter vermindering van risico's op inconsistenties roepen wij u op het Wetsvoorstel implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering en het Besluit Richtlijn duurzaamheidsrapportering en het Besluit assuranceonderzoek duurzaamheidsrapportering **gezamenlijk te bezien**. Omdat deze wetgevende instrumenten in verschillende stadia van behandeling zijn vragen wij om een goede onderlinge aansluiting.

### 2. Terugwerkende kracht

De Implementatiewet heeft voorschriften met betrekking tot jaarverslagen over 2024. Deze zullen voor de ondernemingen die onder de reikwijdte vallen uiterlijk in april 2025 worden gepubliceerd. De jaarverslagen zijn dan definitief vastgesteld en goedgekeurd door de aandeelhoudersvergadering. Indien de Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering in de komende maanden of na april 2025 definitief wordt leidt de materieel **terugwerkende kracht** tot significante uitvoeringsproblemen voor de ondernemingen. Wij verwijzen in dit kader naar de gezamenlijke brief van NBA, VEUO en VNO-NCW van 04-02-2025 (**bijlage 2**). Zover op dit moment bij ons bekend zullen de betreffende ondernemingen vrijwillig aan de bepalingen van het wetsvoorstel gaan voldoen. Mogelijk moeten zij zich nog wel juridisch beraden over enkele aspecten ervan, nu de wet nog niet definitief is aangenomen. Wij roepen op een overgangsregeling te maken waarin terugwerkende kracht niet wordt toegestaan om zo rekening te houden met een goede overgang van geldende wetgeving. Vanwege het lopende jaarverslaggevingsproces hebben ondernemingen behoefte aan **snelle duidelijkheid** of er een goede overgangsregeling gaat komen en wat daar in dat geval de strekking van zal zijn.

### 3. Verwachtingskloof

Een beoordelingsopdracht leidt in accountantsjargon tot een "conclusie". In verschillende documenten wordt dit nu verward met de term "oordeel". Een "oordeel" staat in accountantsjargon opgenomen in een (wettelijke) controleverklaring. Om verwarring bij gebruikers en bij stakeholders bij het duiden te voorkomen van

- a) een assuranceverklaring bij duurzaamheidsrapportering vanuit een beoordelingsopdracht en
- b) van een (wettelijke) controleverklaring bij financiële verslaggeving vanuit een controleopdracht

adviseren wij heldere communicatie hierover. Heldere communicatie over de verschillen in werkzaamheden en toegevoegde zekerheid tussen assuranceverklaringen bij duurzaamheidsrapportages en controleverklaringen bij financiële verslaggeving is belangrijk om een **verwachtingskloof** te voorkomen. Van gebruikers van de informatie

zonder accountantsachtergrond kan niet worden verwacht dat zij de nuances en implicaties van de verschillen goed kunnen overzien zonder nadere duiding bij de implementatiewet en de beide besluiten.

**4. Zorg over beschikbaarheid en betaalbaarheid van accountants**

Indien extern accountants assurance-onderzoeken van duurzaamheidsrapportering willen verrichten, moeten zij beschikken over de benodigde kennis en in staat zijn om de kennis in de praktijk toe te passen. Uit signalen uit de media en vanuit onze leden maken wij op dat de werkdruk en beschikbaarheid accountants met deze specialisatie een probleem kan zijn. Is bekend hoeveel accountants zowel de bevoegdheid, de kennis, de praktijkervaring, de interesse en de beschikbaarheid hebben om de werkzaamheden in de gehele keten van rapportering uit te voeren? En is bekend hoe deze beschikbaarheid zich verhoudt tot de behoefte aan accountantsdiensten vanuit de Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsverslaggeving en de beide besluiten nu en in de toekomst? Wij roepen op tot een onderzoek en na invoering regelmatige evaluatie. Voor de eerste groep rapportageplichtigen zijn slechts 6 grote accountantskantoren beschikbaar die een OOB-vergunning hebben bij de AFM om OOB-cliënten te kunnen bedienen.

**5. Lidstaat optie controle andere partijen dan accountants**

VNO-NCW MKB-Nederland is voorstander van het gebruik maken van de lidstaattoptie om ook **andere partijen naast accountants** de duurzaamheidsrapportages te laten beoordelen, zolang dat met dezelfde waarborgen is omgeven als die van toepassing zijn op accountants die assurance-rapporten afgeven bij duurzaamheidsrapportages.

**6. Eerste twee jaar geen handhaving**

Wij stellen een **overgangsregeling met een ingroeimodel** voor waarbij toezichthouders zich onthouden van handhaving met sancties, en zich in 2025 en 2026 richten op het ondersteunen van het ingroeiproces. Wij verwachten dat het goed is om die ingroeiperiode te formaliseren. Dit faciliteert de leercurve van de tweede en volgende groepen CSRD-plichtigen en neemt onduidelijkheid en onzekerheid bij onder toezicht gestelde accountants en hun cliënten de ondernemingen weg over hoe uitingen van de toezichthouder hierover mogen worden geïnterpreteerd. Een ingroeiperiode is ook goed om mogelijke onzekerheden en interpretatieverschillen rond de wet en de besluiten vanuit de praktijk goed te kunnen adresseren. Vanaf 2027 kan dan een proportioneel en risicogericht handhavingsbeleid worden uitgevoerd.

**7. Hergebruik gegevens**

Om administratieve lasten te verlichten is het goed om in het Besluit assurance-onderzoek duurzaamheidsrapportering **hergebruik van gegevens** uit financiële audits expliciet toe te staan voor gebruik in het assurance-onderzoek door hetzelfde accountantskantoor. Dit in het belang van het verlagen van de mogelijk dubbele vastleggingen en dubbele uitvraag om informatie bij ondernemingen.

Voor de volledigheid verwijzen wij u hierbij ook naar onze brief van 12 september 2024 met kenmerk 24-122748 (**bijlage 1**) waarin wij eerder op dit onderwerp zijn ingegaan.

Wij zijn altijd bereid nadere toelichting te geven. Voor vragen naar aanleiding van deze brief kunt u contact opnemen met Annette Houwaart-Nonhof.

Met vriendelijke groet,

T. Grosfeld  
Teammanager Economie, Ondernemerschap en Internationaal  
VNO-NCW MKB Nederland

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
T.a.v. de Vaste commissie Financiën &  
de Vaste commissie Justitie en Veiligheid  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Postbus 242  
2130 AE Hoofddorp  
Mercuriusplein 3  
2132 HA Hoofddorp  
T 088 4960 301  
nba@nba.nl  
www.nba.nl

Datum	Onderwerp	Referentie	Bijlage(n)
4 februari 2025	Wet implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering – significante problemen terugwerkende kracht	25/DB/05527	

Doorkiesnummer  
T 088-4960301

Geachte leden van de commissie Financiën en van de commissie Justitie en Veiligheid,

Graag willen wij, Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA), Vereniging Effecten Uitgevende Ondernemingen (VEUO) en VNO-NCW u attenderen op het feit dat de implementatiewet duurzaamheidsrapportering<sup>1</sup> voorschriften stelt die betrekking hebben op jaarverslagen over een reeds verstreken boekjaar. Die verslagen zullen uiterlijk in april 2025 worden gepubliceerd en daarmee vast komen te staan vóórdát de implementatiewet definitief is aangenomen. Indien daar met deze implementatiewet vervolgens nieuwe eisen aan worden gesteld, leidt deze (materiële) terugwerkende kracht tot significante problemen.

Koninklijke Nederlandse  
Beroepsorganisatie  
van Accountants



### Waar gaat het over?

De Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) verlangt dat ondernemingen gaan rapporteren over hun duurzaamheidsprestaties. Een accountant dient assurance af te geven op dit duurzaamheidsverslag. De eerste ondernemingen, waaronder de meeste banken, verzekeraars en beursgenoteerde ondernemingen, moeten rapporteren over boekjaar 2024.

De richtlijn moet worden geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. De implementatiedeadline van 6 juli 2024 is inmiddels ruimschoots overschreden. De Europese Commissie<sup>2</sup> heeft Nederland officieel in gebreke gesteld voor het feit dat de CSRD nog niet in de Nederlandse wet- en regelgeving is omgezet. Vele organisaties in de financiële keten hebben te maken met de CSRD. Ondernemingen gaan rapporteren over hun duurzaamheidsprestaties, hun accountant beoordeelt deze verslaglegging en aandeelhouders gebruiken deze informatie om afwegingen te maken waarin ze willen investeren.

### Welke problemen ontstaan door de te late implementatie?

Door de te late implementatie en (materiële) terugwerkende kracht van de implementatiewet komen ondernemingen en accountants in een juridisch vacuüm terecht.

Vragen die hierdoor ontstaan zijn onder meer:

- Nu de onderneming haar jaarrekening en bestuursverslag opmaakt op basis van de bestaande wetgeving voor boekjaar 2024, moet zij dan een nieuwe jaarrekening en bestuursverslag opmaken (met materieel dezelfde inhoud) op basis van de nieuwe wettelijke bepalingen?

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2024/25, 36 678, nr. 2.

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf\\_24\\_4661](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_24_4661)

- Hoe kan de externe accountant ingeschreven zijn zowel in het register van de AFM gedurende de assurance-werkzaamheden en tevens op het moment van aftekenen van het assurance-rapport, als het AFM-register pas na inwerkingtreding van de wet deze mogelijkheid biedt?
- Wat gebeurt er als na het moment van algemeen verkrijgbaar stellen van de verslaggeving (op basis van de bestaande wet) maar voor het moment van de Algemene Vergadering waarin de aandeelhouders goedkeuring geven aan de jaarrekening, de wet wordt ingevoerd?

Dit zijn slechts een aantal punten die we nu al kunnen overzien, maar waarschijnlijk zullen er bij het invoeren van de wet met terugwerkende kracht ook nog andere knelpunten ontstaan. Vanuit de aanwijzingen voor de regelgeving en de voorspelbaarheid van wetgeving is het toekennen van een dergelijke materiele terugwerkende kracht daarom hoogst onwenselijk.

### **Europese ontwikkelingen**

De Europese Commissie denkt op dit moment na over betere stroomlijning van de rapportageverplichtingen en enkele andere regelingen zoals de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD).

### **Besluit**

Wij roepen u op geen terugwerkende kracht toe te staan voor een boekjaar dat reeds voorbij is, om zo rekening te houden met een goede overgang van geldende wetgeving.

Met vriendelijke groet,

K. Douma  
Voorzitter Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA)

J.P. de Kreij  
Voorzitter Vereniging Effecten Uitgevende Ondernemingen (VEUO)

F.W. Vijselaar  
Algemeen Directeur VNO-NCW



Aan de voorzitter en de leden van de Vaste Commissie voor

Justitie en Veiligheid      cie.jv@tweedekamer.nl

Financiën                      cie.fin@tweedekamer.nl

uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Briefnummer  
24-122748

Den Haag  
12 september 2024

Onderwerp  
Implementatie richtlijn  
duurzaamheidsrapportage door  
ondernemingen

Telefoonnummer  
+31703490357  
E-Mail  
linthorst@vnoncw-mkb.nl

Geachte dames en heren,

Vooruitlopend op de beantwoording van de gestelde Kamervragen en op de behandeling van het Implementatiewetsvoorstel maken VNO-NCW en MKB-Nederland graag gebruik van de mogelijkheid om u te attenderen op het belang van de implementatie van de richtlijn duurzaamheidsrapportering (CSRD) via het thans hangende Implementatiewetsvoorstel en -besluit<sup>1</sup>.

VNO-NCW en MKB-Nederland ondersteunen de waarden van transparantie, impact en een gelijk speelveld in duurzaamheidsrapportage, waar de CSRD regelgeving op gebaseerd is.

Tegelijkertijd is het wel zo dat de CSRD grote gevolgen heeft voor het (Europese) bedrijfsleven. De CSRD en bijbehorende rapportagestandaarden (ESRS) zijn omvangrijk en de rapportageverplichtingen zijn voor veel ondernemingen nieuw en resulteren in vragen en zorgen over regeldrukeffecten. Nationale koppen boven op de implementatie van deze EU-wetgeving, zoals goedkeuren van het duurzaamheidsrapport door aandeelhouders, zijn dan ook niet gewenst.

VNO-NCW en MKB-Nederland vragen aandacht voor de lastendruk die ontstaat door de invoering van het Implementatiebesluit voor het bedrijfsleven, ook voor het midden- en kleinbedrijf (MKB). Want hoewel het MKB weliswaar niet (altijd) zelf onder het toepassingsbereik van het Implementatiebesluit valt, krijgt zij hier wel indirect mee te maken, bijvoorbeeld door informatie uitvragen van grote ondernemingen ('trickle down effect'). VNO-NCW en MKB-Nederland roepen op om waar mogelijk aandacht te houden voor deze lastendruk.

<sup>1</sup> Bijlage bij Kamerstukken II, 2023/24, 26485 nr. 437.

Ook het georganiseerd bedrijfsleven pakt dit op. Zo zijn diverse brancheorganisaties al bezig met het ontwikkelen van sectorafspraken om ondernemingen te helpen bij de concrete implementatie van de CSRD.

In SER-verband werken we momenteel aan een uitrol van de sectorale samenwerking bij de IMVO-convenanten over de hele economie. Hierbij staan de CSRD en de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) centraal. Door per sector samen te werken als bedrijven met vakbonden, NGO's en de overheid en de kennis en ervaringen bij de IMVO-convenanten optimaal te benutten, wordt naleving van de CSRD (en de CSDDD) zo lastenluw mogelijk.

Voor deze initiatieven mag (en zal) uiteraard een eigen bijdrage van bedrijven gevraagd worden, maar een overheidsbijdrage is hierbij ook onontbeerlijk.

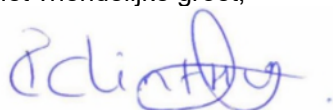
Daarnaast vragen VNO-NCW en MKB-Nederland aandacht voor een aantal punten rondom de implementatie van de CSRD:

1. De CSRD maakt mogelijk dat naast accountants ook andere partijen, zoals verleners van assurance diensten (EDP auditor) de duurzaamheidsrapportage kunnen controleren en goedkeuren (lidstaatoptie). Er is door Nederland echter gekozen hier voorsnog geen gebruik van te maken. VNO-NCW en MKB-Nederland vinden dit teleurstellend. Dit kan namelijk de kosten voor het bedrijfsleven verlagen, verlicht de druk op de accountant, en draagt bij aan de toegankelijkheid en betaalbaarheid van assurance. We pleiten ervoor gebruik te maken van deze lidstaatoptie.
2. Er is zo snel mogelijk duidelijkheid nodig over controle en goedkeuring van de duurzaamheidsrapportage. Een aantal openstaande wetstechnische onduidelijkheden zoals de bepalingen rondom consolidatie leiden in de praktijk tot vragen en bemoeilijken een adequate implementatie. We denken hierbij bijvoorbeeld aan het begrip dochtermaatschappij in het Implementatiebesluit waarvan de definitie ruimer lijkt te zijn dan bij toepassing ervan in de jaarrekening. Deze afwijking zorgt voor onduidelijkheden in de praktijk omdat de consolidatiekring van de jaarrekening dan kan afwijken van de duurzaamheidsrapportage. Dat betekent dat ondernemingen nieuwe informatiestromen binnen het concern moeten creëren om duurzaamheidsrapportage mogelijk te maken terwijl het voor gebruikers lastig is het duurzaamheidsrapport in samenhang met de jaarrekening te lezen. Wij stellen voor om de definitie van dochtermaatschappij uit het Implementatiebesluit aan te passen aan de definitie uit de Jaarrekeningrichtlijn.
3. Voor een adequaat overzicht van het effect van de CSRD en implementatie ervan is inzicht nodig in zowel het Implementatiewetsvoorstel als het -besluit. Doordat de implementatie echter stapsgewijs gaat is het lastig het overzicht te krijgen en behouden in de effecten van de wetgeving. Deze gefaseerde implementatie via zowel een besluit als een wetsvoorstel is voor ondernemingen erg ongelukkig. De gedetailleerde regelgeving is in dat geval immers niet gelijktijdig bekend. Ter vermindering van risico's op inconsistenties roepen wij u dan ook op het Implementatiewetsvoorstel en -besluit gezamenlijk te bezien.
4. Het voorliggende Implementatiewetsvoorstel en -besluit gaan uit van het huidige Nederlandse governance model. Het vaststellen en implementeren van de strategie van de onderneming, inclusief duurzaamheid, ligt in ons gebalanceerde governance-model bij het bestuur van de onderneming (onder toezicht van de raad van commissarissen). Het bestuur legt daarover verantwoording af aan de aandeelhouders (en andere



stakeholders). Individuele aandeelhouders kunnen tijdens de aandeelhoudersvergadering uiteraard vragen stellen en zich uitspreken, en ook daarbuiten de dialoog zoeken over de (uitvoering van de) duurzaamheidsstrategie. Aan de hand van kamervragen merken VNO-NCW en MKB-Nederland dat er discussie is naar de wenselijkheid om aandeelhouders over dit duurzaamheidsrapport te laten stemmen, of het recht te geven zo'n stemming te verlangen. VNO-NCW en MKB-Nederland achten dit niet goed inpasbaar in het Nederlandse stakeholdermodel; immers één specifieke groep van de relevante stakeholders zou daarmee zeggenschap krijgen over een strategische aangelegenheid die relevant is voor de gehele onderneming en al haar stakeholders. Een bevoegdheid van aandeelhouders om de duurzaamheidsrapportering vast te stellen, inclusief de strategische en beleidsmatige aspecten daarvan, is echter niet goed inpasbaar en zou bovendien ook een stevige nationale kop zijn op de CSRD. VNO-NCW en MKB-Nederland behouden graag het huidige Nederlandse governance model.

Met vriendelijke groet,



I.C. Linthorst  
Directeur beleid