

Reuzenstappen op het terrein van duurzaamheidsverslaggeving: de Europese CSRD en oprichting van de ISSB

Ondernemingsrecht 2022/36

De ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheidsverslaggeving volgen elkaar in razend tempo op. In internationaal verband werd in 2021 de oprichting van de *International Sustainability Standards Board* aangekondigd. Op Europees niveau werd in 2021 het voorstel voor de *Corporate Sustainability Reporting Directive* ("CSRD") gepubliceerd. In dat voorstel krijgt de Europese Commissie de bevoegdheid om, op basis van adviezen van de *European Financial Reporting Advisory Group* ("EFRAG"), *European Sustainability Reporting Standards* ("ESRS") vast te stellen.

De ESRS zullen bestaan uit bindende standaarden voor duurzaamheidsrapportage op de bekende ESG-thema's – *environmental, social en governance* – die de ondernemingen waarop de CSRD van toepassing is in hun bestuursverslag dienen toe te passen. Het aantal ondernemingen dat onder het toepassingsbereik van de CSRD zal komen te vallen is zeer ruim. Niet alleen (vrijwel alle) beursgenoteerde ondernemingen, maar ook grote niet-beursgenoteerde ondernemingen zullen (stapsgewijs) de ESRS verplicht moeten toepassen. Zeer waarschijnlijk geldt voor beursgenoteerde ondernemingen deze verplichting vanaf boekjaar 2024.

Parallel aan de voortvarende Europese onderhandelingen over de CSRD – naar verwachting wordt de CSRD in de loop van 2022 aangenomen – heeft EFRAG de afgelopen maanden eerste concepten van de ESRS gepubliceerd. Het beeld dat daaruit oprijst is dat de ESRS niet alleen in een bijzonder hoog tempo worden opgesteld, maar ook dat de standaarden tot zeer omvangrijke publicatieverplichtingen zullen leiden. De gigantische snelheid waarmee duurzaamheidsstandaarden op ondernemingen afkomen en de voorgestelde omvang van die standaarden is een aandachtspunt. Uiteindelijk is de samenleving het meest gebaat bij duurzaamheidsstandaarden die ook daadwerkelijk *sustainable* zijn, zowel in kwalitatief als in kwantitatief opzicht. Of de in ontwikkeling zijnde ESRS in deze opzichten duurzaam zijn, zal de toekomst moeten uitwijzen.

¹ Lisanne Baks is juridisch adviseur te Amsterdam, Loes van Dijk is advocaat te Amsterdam, Steven Hijink is hoogleraar Jaarrekeningenrecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen, advocaat te Amsterdam en redacteur van dit tijdschrift.

1. Inleiding en aanleiding

De ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheidsverslaggeving volgen elkaar in razend tempo op, zo schreven wij eerder in dit tijdschrift.² In 2021 hebben zowel op Europees niveau als op mondiaal niveau verschillende partijen (nog meer) vaart gezet achter het streven naar vergaande harmonisering van de vereisten voor duurzaamheidsverslaggeving of *corporate sustainability reporting*.³ Het jaar 2021 kan, ook in dat opzicht, als een keerpunt worden gezien.⁴

Tot de recente ontwikkelingen behoort de aankondiging – in november 2021 – van de *IFRS Foundation* om de *International Sustainability Standards Board* ("ISSB") op te richten.⁵ De ISSB gaat zich richten op het ontwikkelen van wereldwijde verslaggevingsstandaarden voor duurzaamheidsinformatie. Gelijktijdig met de aankondiging van de oprichting van de ISSB publiceerde de IFRS Foundation de toezegging van bestaande internationale organisaties die zich bezighouden met duurzaamheidsverslaggeving om zich aan te sluiten bij de nieuwe ISSB.⁶

Tegelijkertijd zet ook Europa stappen op het gebied van duurzaamheidsverslaggeving. Op 21 april 2021 publiceerde de Europese Commissie ("EC") het voorstel voor een *Corporate Sustainability Reporting Directive* ("CSRD"), dat de huidige regels voor corporate sustainability reporting zal aanpassen.⁷ De kern van de CSRD is de ontwikkeling van binnen de

² Zie 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, Hijink & Rietveld 2021), waarin wij schreven over drie stromingen die te onderscheiden zijn bij de ontwikkeling van nieuwe duurzaamheidsverslaggevingsvereisten. Zie ook 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).

³ 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: Baks, Hijink & Rietveld 2021.

⁴ Over het jaar 2021 als keerpunt ook: J.B.S. Hijink, 'Over 1971 als keerpunt, seks, en ondernemingsrecht', *Ondernemingsrecht* 2021/105.

⁵ Het persbericht is te vinden op: www.ifrs.org/news-and-events/news/2021/11/ifrs-foundation-announces-issb-consolidation-with-cdsb-vrf-publication-of-prototypes/.

⁶ Deze toezegging is gedaan door de *Climate Disclosure Standards Board* ("CDSB") en de *Value Reporting Foundation* ("VRF").

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.

Europese Unie ("EU") toe te passen *European Sustainability Reporting Standards* ("ESRS") – geüniformeerde standaarden op het terrein van duurzaamheidsverslaggeving – die door de EC zullen worden vastgesteld.⁸ Daarbij is een rol toebedacht aan de *European Financial Reporting Advisory Group* ("EFRAG").⁹ Het aantal ondernemingen dat onder het toepassingsbereik van de CSRD zal komen te vallen is bovendien zeer ruim. Niet alleen (vrijwel alle) beursgenoteerde ondernemingen, maar ook – kort gezegd – niet-beursgenoteerde ondernemingen die als "groot" kwalificeren,¹⁰ zullen (stapsgewijs) de ESRS verplicht moeten toepassen. Onder het Franse voorzitterschap van de EU is sinds april 2021 voortvarend onderhandeld over de CSRD. Ten tijde van het afronden van deze bijdrage – midden maart 2022 – heeft de Europese Raad zijn gemeenschappelijk standpunt gepubliceerd¹¹ en heeft het Europees Parlement ("EP") in eerste lezing op 14 maart 2022 eveneens ingestemd met het voorstel voor de CSRD, aangevuld met een aantal door het EP aangenomen amendementen.¹²

Parallel met de Europese onderhandelingen over de CSRD is de door EFRAG ingestelde projectgroep, thans aangeduid als *Project Task Force on European sustainability reporting standards* ("PTF-ESRS"),¹³ gestart met het opstellen van *working papers* voor de ESRS. Deze *working papers* – die wij hierna aanduiden als de door EFRAG uitgevaardigde concepten – schijnen licht op hoe de verplichtingen voor duurzaamheidsverslaggeving op grond van de CSRD vorm zullen krijgen. Onze eerste indruk is dat de ESRS niet alleen in een bijzonder hoog tempo worden opgesteld, maar dat de standaarden bovendien zeer omvangrijk zullen worden.

In deze bijdrage schetsen wij kort de reuzenstappen die op het terrein van duurzaamheidsverslaggeving worden gezet. Daarbij dient te worden bedacht dat de ontwikkelingen dusdanig snel gaan dat onze bijdrage slechts een

tussenstand weergeeft. Ook aan aanpalende Europese initiatieven – zoals het op 23 februari 2022 gepubliceerde voorstel voor een richtlijn inzake *corporate sustainability due diligence* – schenken wij geen aandacht.¹⁴ Wij starten in paragraaf 2 met een bespreking van de oprichting van de ISSB en daarmee samenhangende internationale ontwikkelingen. Vervolgens gaan wij in paragraaf 3 in op de belangrijkste elementen van het voorstel voor de CSRD. Daarna schetsen wij in paragraaf 4 de ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden sinds de publicatie van het voorstel. Daarbij schenken wij niet alleen kort aandacht aan de gepubliceerde (concepten voor de) ESRS, maar ook aan de sinds 1 januari 2022 reeds geldende verplichtingen voor zogenoemde grote organisaties van openbaar belang ("OOB's")¹⁵ voor de inhoud van de door hen te publiceren niet-financiële verklaring.¹⁶ Wij besluiten deze bijdrage in paragraaf 5 met enkele concluderende opmerkingen en een blik vooruit. Daarbij stellen wij vast dat, hoewel de CSRD op dit moment nog in ontwikkeling is, de tendens overduidelijk is: op korte termijn zullen ondernemingen die onder het toepassingsbereik van de CSRD vallen te maken krijgen met een toename van nieuwe verplichtingen op het gebied van duurzaamheidsverslaggeving van reusachtige proporties.

2. Oprichting ISSB en daarmee samenhangende internationale ontwikkelingen

2.1 Aankondiging oprichting ISSB

Op 3 november 2021 werd door de IFRS Foundation wereldkundig gemaakt dat de ISSB daadwerkelijk zal worden opgericht.¹⁷ De IFRS Foundation publiceerde in september 2020 een consultatiedocument om vast te stellen of er behoefte is aan wereldwijde duurzaamheidsstandaarden, of er een rol is weggelegd voor de IFRS Foundation, en wat de

8 Zie over de CSRD uitgebreid: L.K. van Dijk & J.B.S. Hijink, "Corporate Sustainability Reporting": over de Europese aanzet voor het fundament van duurzaamheidsverslaggeving, *FR* 2021, nr. 8/9 (hierna: Van Dijk & Hijink 2021). Het vaststellen van ESRS door de EC volgt uit het in de CSRD voorgestelde artikel 19 ter.

9 EFRAG is een particuliere organisatie die thans slechts een adviserende rol speelt bij de goedkeuring van het gebruik van de financiële verslaggevingsvoorschriften – de *International Financial Reporting Standards* ("IFRS") – in de EU. Nader over deze nieuwe rol van EFRAG: Baks & Hijink 2021, p. 250-251.

10 Het gaat daarbij om ondernemingen die aan twee van de drie grootcriteriën voldoen: het hebben van (i) een balanstotaal van meer dan € 20 miljoen; (ii) een netto-omzet van meer dan € 40 miljoen en/of (iii) een gemiddeld aantal werknemers van meer dan 250 over het boekjaar.

11 Zie ook: www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/24/council-adopts-position-on-the-corporate-sustainability-reporting-directive-csrd/.

12 Zie voor de amendementen: www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/JURI/DV/2022/03-14/Votinglist_CS RD_amendments_EN.pdf.

13 Zie www.efrag.org/Activities/2105191406363055/Sustainability-reporting-standards-interim-draft: "As a consequence, the PTF-NFRS established in September 2020 is now called the Project Task Force on European sustainability reporting standards (PTF-ESRS)."

14 Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937, COM(2022) 71 final.

15 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.

16 Deze nieuwe eisen vloeien voort uit art. 8 Taxonomieverordening (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)). De Taxonomieverordening dateert van juni 2020. De nieuwe eisen zijn nader ingevuld door een gedelegeerde verordening ("Gedelegeerde verordening art. 8 Taxonomieverordening") die in december 2021 is gepubliceerd (Gedelegeerde verordening (EU) 2021/2178 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 (PbEU 2021, L 443/9)).

17 Zie www.ifrs.org/news-and-events/news/2021/11/ifrs-foundation-announces-issb-consolidation-with-cdsb-vrf-publication-of-prototypes/.

omvang van die rol zou moeten zijn.¹⁸ De reacties op deze consultatie waren overwegend positief.

De ISSB – waarvan het formele oprichtingsproces begin maart 2022 nog niet is afgerond¹⁹ – is voornemens om in 2022 een publieke consultatie te organiseren waarbij alle relevante *stakeholders* kunnen reageren op de voorgestelde standaarden. Dat betekent dat de ISSB binnen een jaar een eerste versie van duurzaamheidsstandaarden gereed zou moeten hebben. Dat is een ambitieus streven. De ISSB baseert zich daarom in eerste instantie op de 'prototype klimaat en algemene verslaggevingsvereisten' van de *Technical Readiness Working Group* ("TRWG"). Deze werkgroep is door de IFRS Foundation opgericht om 'voorbereidend werk' te verrichten voor de ISSB. Het prototype verslaggevingsvereisten is eveneens op 3 november 2021 gepubliceerd en is het resultaat van een samenwerking tussen een reeks bestaande standaardsetters, waaronder de *International Accounting Standards Board* ("IASB"), de *Financial Stability Board's Task Force on Climate-related Financial Disclosures* ("TCFD"), de VRF en de CDSB. De VRF en CDSB zullen zich bovendien aansluiten bij de ISSB en in die hoedanigheid verder werken aan de ontwikkeling van internationale duurzaamheidsstandaarden (zie paragraaf 2.2 hierna).

De standaarden van de ISSB zullen moeten gaan zien op duurzaamheidsthema's in de breedste zin van het woord – dat wil zeggen: op *environmental, social en governance* – ("ESG")-thema's. De ISSB richt zich in eerste instantie alleen op de ontwikkeling van standaarden ten aanzien van klimaatgerelateerde thema's. Volgens de IFRS Foundation heeft dit type standaarden momenteel de hoogste prioriteit. Hiermee verschilt de aanpak van de ISSB van de aanpak van de EC. De Europese duurzaamheidsstandaarden dienen namelijk vanaf het eerste concept te zien op (alle) 'duurzaamheidsaspecten'. Hieronder vallen in ieder geval onderwerpen zoals ecologische, sociale en werkgelegenheidszaken, eerbiediging van de mensenrechten, en bestrijding van corruptie en van omkoping.²⁰

Een tweede, fundamentele, verschil tussen de aanpak van de ISSB en de EC is dat de duurzaamheidsstandaarden van de ISSB overwegend vanuit een investeerdersperspectief zullen worden geformuleerd. Dit staat in schril contrast met de Europese duurzaamheidsstandaarden, die zullen worden gebaseerd op het dubbele materialiteitsperspectief (waarover paragraaf 3.4). De keuze van de ISSB om te ope-

renen vanuit het perspectief van investeerders is niet verrassend en sluit aan bij de Angelsaksische focus op *shareholder value* in tegenstelling tot de continentale visie die zich karakteriseert door een focus op de belangen van alle stakeholders. Het is dan ook een (politiek) opvallende keuze dat de ISSB als vestigingslocatie, onder andere,²¹ kiest voor Frankfurt en aldaar het bestuur van de ISSB vestigt.²² Deze keuze is zeer waarschijnlijk ingegeven door de noodzaak om op het continent draagvlak te creëren voor internationale duurzaamheidsstandaarden. Een relevante ontwikkeling in dat kader is bovendien de toezegging van het Verenigd Koninkrijk zich te zullen committeren aan de duurzaamheidsstandaarden van de ISSB. Zo wordt in het door de Britse overheid gepubliceerde beleidsdocument "*Greening Finance: A Roadmap to Sustainable Investing*" uit oktober 2021 uitdrukkelijk opgemerkt dat de Britse overheid verwacht dat de door de ISSB uit vaardigen standaarden de ruggengraat zullen vormen van het "*UK Sustainability Disclosure Requirements*"-raamwerk, en "[t]o deliver this, the government will create a mechanism to adopt and endorse ISSB issued standards for use in the UK."²³ Deze politiek ingegeven overwegingen zullen ongetwijfeld hun weerslag hebben op de 'concurrentiestrijd' tussen de EC en de ISSB.

2.2 Integratie van andere internationale standaardsetters in ISSB

Op 3 november 2021 heeft de IFRS Foundation ook bekendgemaakt dat twee internationale standaardsetters zullen fuseren met de ISSB.²⁴ Zoals benoemd zullen de VRF en de CDSB opgaan in de nieuw op te richten standaardsetter. Eerder in 2021 zijn *The International Integrated Reporting Council*, die het *Integrated Reporting Framework* uitvaardigde, en de Amerikaanse *Sustainability Accounting Standards Board* ("SASB") al officieel samengevoegd tot de VRF.²⁵ De VRF is een internationale non-profitorganisatie die *Integrated Thinking Principles*, het *Integrated Reporting Framework* en *SASB Standards* aanbiedt. De VRF zal dus onderdeel gaan uitmaken van de ISSB en als onderdeel daarvan verder werken aan het vaststellen van internationale duurzaamheidsstandaarden.

18 Zie www.ifrs.org/projects/completed-projects/2021/sustainability-reporting/consultation-paper-and-comment-letters/ voor de consultatie van de IFRS Foundation. De consultatieperiode liep tot 31 december 2020.

19 Wel zijn inmiddels bij de ISSB de voorzitter (in januari 2022) en vice-voorzitter (in maart 2022) benoemd. Een aantal andere leden moet nog benoemd worden, vergelijk de berichtgeving van februari 2022, www.ifrs.org/news-and-events/news/2022/02/update-on-appointments-to-the-inaugural-issb/.

20 Zie ook het overzicht van de inmiddels gepubliceerde concepten voor de ESRS door EFRAG in paragraaf 4 hierna.

21 Een andere voorgenomen vestigingsplaats van de ISSB is Montreal, waarop overigens vanuit het Verenigd Koninkrijk kritiek is geleverd, zie www.icaew.com/insights/viewpoints-on-the-news/2021/sep-2021/icaew-backs-uk-bid-to-host-new-global-sustainability-body.

22 Zie het persbericht van de IFRS Foundation van 2 maart 2022, www.ifrs.org/news-and-events/news/2022/03/ifrs-foundation-agrees-mous-to-establish-issb-presence-in-frankfurt/.

23 Vergelijk de *Greening Finance: A Roadmap to Sustainable Investing* Oktober 2021, te vinden op: www.assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1031805/CCS0821102722-006_Green_Finance_Paper_2021_v6_Web_Accessible.pdf, p. 12.

24 Zie www.ifrs.org/news-and-events/news/2021/11/global-sustainability-disclosure-standards-for-the-financial-markets/.

25 Zie www.valuereportingfoundation.org/news/iirc-and-sasb-form-the-value-reporting-foundation-providing-comprehensive-suite-of-tools-to-assess-manage-and-communicate-value/ (9 juni 2021). Over die samenvoegingen reeds: Baks, Hijink & Rietveld 2021, p. 208-210.

Het grote voordeel van deze samenwerking is dat de ISSB meteen over de nodige slagkracht bezit om een vliegende start te maken met de ontwikkeling van de duurzaamheidsstandaarden. Het belang van (een voortvarende ontwikkeling van) uniforme internationale duurzaamheidsstandaarden kan niet worden overschat.²⁶ Ondernemingen ervaren de veelheid en variëteit aan standaarden van private organisaties als hinderlijk omdat het hierdoor lastig is het resultaat en de impact van duurzaamheidsdoelstellingen te meten en te vergelijken.²⁷ Ondernemingen verwijzen dan ook naar verschillende raamwerken. Uit onderzoek naar 200 duurzaamheidsverslagen van *S&P 500 companies* volgt dat 88% van de verslagen verwijst naar de SASB, 73% naar de *Global Reporting Initiative* ("GRI")²⁸ en 61% naar de TCFD.²⁹ Bovendien wordt ondernemingen aanbevolen om in het vervolg te rapporteren aan de hand van de raamwerken van de SASB en/of de TCFD.³⁰ Dat lijkt gunstig voor de op te stellen duurzaamheidsstandaarden van de ISSB, nu de SASB hieraan zal gaan meewerken en ook de TCFD – zij het op enige afstand, namelijk door deelname aan de TRWG – betrokken is bij de ontwikkeling van de standaarden.

2.3 Amerikaanse duurzaamheidsstandaarden?

Tot slot publiceerde ook de Amerikaanse *Securities and Exchange Commission* ("SEC") in 2021 een consultatie met als overkoepelde vraag of de SEC verslaggevingsstandaarden zou moeten opstellen op het terrein van klimaat en eventuele andere duurzaamheidsgebieden.³¹ Onder meer Eumedion publiceerde een reactie³² en moedigt de SEC daarin aan om Amerikaanse beursgenoteerde ondernemingen te verplichten duurzaamheidsinformatie te publiceren en om te streven naar internationale convergentie van duurzaamheidsverslaggeving via de nog op te richten ISSB.

De SEC kondigde verder aan een *Climate and ESG Task Force* te zullen instellen.³³ Die moet toezicht gaan houden op naleving van de verslaggeving en openbaarmakingsverplichtingen van ondernemingen ten aanzien van ESG-thema's. Inmiddels is er vertraging ontstaan bij de beoogde stappen die de SEC wil zetten. In eerste instantie was nog be-

oogd dat eind 2021 een eerste versie van een "mandatory climate risk disclosure rule proposal", in ieder geval voor discussiedoeleinden binnen de SEC, gereed zou zijn.³⁴ Medio februari 2022 werd echter duidelijk dat deze tijdslijn niet is behaald en werd ook aandacht besteed aan – naar verluidt – binnen de SEC spelende discussies over de reikwijdte en mate van afdwingbaarheid van SEC-voorschriften die de reden zouden vormen voor de ontstane vertraging.³⁵ De SEC worstelt met een dilemma: "If its rule lacks teeth, progressives will be outraged. On the flip side, an aggressive stance makes it more likely the regulation will be shot down by the courts, leaving the Biden administration with nothing. Either way, someone is going to be disappointed."³⁶ Ook hier beïnvloeden politieke afwegingen dus de (snelheid van) totstandkoming van duurzaamheidsstandaarden, hetgeen onder meer in de onderwerpen (dubbele) materialiteit en (de mate van diepgang van) accountantscontrole van duurzaamheidsinformatie tot uitdrukking komt, zie nader paragraaf 3.4, respectievelijk paragraaf 3.3.

Overigens publiceerde de SEC op 21 maart 2022 uiteindelijk alsnog het, langverwachte, voorstel met klimaatgerelateerde rapportageverplichtingen voor beursgenoteerde ondernemingen onder de titel "*The Enhancement and Standardization of Climate-Related Disclosures for Investors*".³⁷ Nadere bespreking van dit voorstel valt buiten het bestek van deze bijdrage, maar ook voor dit voorstel lijkt de aanduiding 'reuzenstap' op zijn plaats. De voorgestelde regeling omvat meer dan 500 pagina's en zal beursgenoteerde ondernemingen in de Verenigde Staten – waaronder zowel *domestic issuers* als *foreign private issuers* vallen³⁸ – verplichten om in jaarrapportages aan uiteenlopende aspecten van klimaatgerelateerde informatie aandacht te schenken. Voorgesteld wordt om de verplichting (stapsgewijs) in te voeren vanaf het Amerikaanse fiscale jaar 2023 – hetgeen tot in 2024 te publiceren informatie leidt – met uitbreidingen in de daaropvolgende jaren. Ook leidt het voorstel tot invoering van een bepaalde mate van (accountants)controle van deze te publiceren informatie. Wat de inhoud van de te publiceren informatie betreft gaat het – onder meer – om informatie over (i) klimaat-

26 Vgl. het rapport van Teneo, *We Are Living in a Material World. The State of U.S. Sustainability Reporting*, 30 September 2021, p. 1, te raadplegen via: www.teneo.com/app/uploads/2021/09/Teneo_The-State-of-U.S.-Sustainability-Reporting.pdf (hierna: Teneo Rapport 2021).

27 J.A. Langezaal & G.G. Heslen, 'ESG vanuit de onderneming bekeken', in: H. de Wulf e.a., *Duurzaam ondernemen en Sustainable Transport (Preadvies van de Koninklijke Vereniging 'Handelsrecht')*, Paris: Zutphen 2021, p. 149 (hierna: Langezaal & Heslen 2021).

28 De GRI is (ook) een private organisatie die standaarden voor duurzaamheidsverslaggeving uitvaardigt.

Zie www.globalreporting.org/standards/.

29 Teneo Rapport 2021, p. 26.

30 Idem, p. 21.

31 Zie www.sec.gov/news/public-statement/lee-climate-change-disclosures#_ftn3 (15 maart 2021).

32 Zie www.eumedion.nl/actueel/nieuws/eumedion-steunt-secbemoeienis-met-duurzaamheidsverslaggeving.html (16 juni 2021).

33 Zie www.sec.gov/news/press-release/2021-42 (4 maart 2021), waarover ook: Langezaal & Heslen 2021, p. 145-146.

34 Vergelijk de opmerkingen van SEC-voorzitter Gensler in zijn speech van 28 juli 2021, te vinden op www.sec.gov/news/speech/gensler-pri-2021-07-28.

35 Zie hierover de blogpost op 14 februari 2022:

www.cooleypubco.com/2022/02/14/debate-at-sec-climate-disclosure/.

36 Zie ook www.investmentnews.com/sec-bogs-down-on-climate-rule-handling-white-house-fresh-setback-217192.

37 Zie de aankondiging ervan in de *Wall Street Journal* van 10 maart 2022 (te vinden op:

www.wsj.com/articles/sec-plans-to-propose-climate-change-disclosure-rules-on-march-21-11646922765), alsmede het voorstel van de SEC van 21 maart, genoemd in het persbericht (www.sec.gov/news/press-release/2022-46) en te vinden op de website van de SEC (www.sec.gov/rules/proposed/2022/33-11042.pdf).

38 Zie het voorstel van de SEC, op p. 46

(www.sec.gov/rules/proposed/2022/33-11042.pdf). Nader over de afbakening van foreign private issuers: A.A. Bootsma, E.J. Breukink, J.B.S. Hijink & L. in 't Veld, 'Multiple corporate citizenship in een veranderende wereld', *Ondernemingsrecht* 2021/97.

gerelateerde risico's voor de *business*, de strategie en de vooruitzichten van de beursonderneming; (ii) de governance en het risicomanagementproces van de beursonderneming rondom klimaatgerelateerde risico's; (iii) de omvang van de CO₂-uitstoot en (iv) de klimaatgerelateerde doelen en, indien aanwezig, het transitieplan van de beursgenoteerde onderneming. Voor de inhoud van de voorstellen heeft de SEC (op onderdelen) aansluiting gezocht bij de, eerder in deze bijdrage genoemde, raamwerken en standaarden van onder meer de TCFD en CDSB.³⁹ Uitdrukkelijk, hetgeen gezien de positie van de SEC als toezichthouder op de effectenmarkt in de Verenigde Staten overigens zeer verklaarbaar is, is het uitgangspunt van het voorstel van de SEC het verbeteren van de informatievervalsing aan investeerders op de kapitaalmarkten.⁴⁰ Ook de door de SEC gegeven invulling aan het begrip 'materialiteit' – "registrants must bear in mind that the materiality determination is made with regard to the information that a reasonable investor considers important to an investment or voting decision"⁴¹ – sluit aan bij dit uitgangspunt.⁴²

3. Publicatie van het voorstel voor de CSRD

Op 21 april 2021 publiceerde de EC het voorstel voor de CSRD.⁴³ De CSRD herzielt onder meer Richtlijn 2014/95/EU⁴⁴ (Richtlijn niet-financiële informatie, ("NFRD")), en daarmee Richtlijn 2013/34/EU ("Jaarrekeningenrichtlijn") waarin de NFRD is vervat.⁴⁵

3.1 Kern van de CSRD: een grondslag voor de EC om duurzaamheidsstandaarden op te stellen

De kern van het voorstel voor de CSRD is – als gezegd – de introductie van een grondslag voor de EC om Europese duurzaamheidsstandaarden – de ESRS – op te stellen.⁴⁶ De

EC krijgt op grond van de CSRD de bevoegdheid om door middel van gedelegeerde handelingen bindende standaarden voor duurzaamheidsrapportage vast te stellen die de ondernemingen waarop de CSRD van toepassing is in hun bestuursverslag dienen toe te passen.⁴⁷ De door de EC uit te vaardigen standaarden verduidelijken welke informatie specifiek moet worden opgenomen in de duurzaamheidsverslaggeving. Het gaat hierbij om informatie over 'duurzaamheidsfactoren' in de zin van art. 2 Taxonomieverordening en 'governance-factoren', in de CSRD overkoepelend gedefinieerd als 'duurzaamheidsaspecten'. Kort gezegd moet informatie worden verstrekt over ESG-thema's.

In het voorstel voor de CSRD was opgenomen dat de vereisten van toepassing zouden moeten worden vanaf het boekjaar dat start op 1 januari 2023 of gedurende het kalenderjaar 2023.⁴⁸ In het voorstel is opgenomen dat een eerste set van standaarden uiterlijk op 31 oktober 2022 moet worden goedgekeurd door de EC.⁴⁹ Een tweede – uitgebreidere – set dient uiterlijk op 31 oktober 2023 te zijn goedgekeurd. Inmiddels, zoals wij hierna in paragraaf 4.1 nader bespreken, is de beoogde inwerkingtredingsdatum van de CSRD een jaar naar achteren verschoven. Voor – kort gezegd – thans onder de NFRD vallende ondernemingen – grote OOB's – zal naar verwachting eerst vanaf boekjaar 2024 (derhalve in 2025, over informatie die ziet op 2024) komen te gelden dat zij de ESRS dienen toe te passen. Voor andere niet-beursgenoteerde ondernemingen die als groot kwalificeren is de beoogde datum van inwerkingtreding vanaf boekjaar 2025.

3.2 Uitbreiding toepassingsbereik en omvang te verstrekken informatie

De werkingssfeer van de verslaggevingsvoorschriften inzake duurzaamheid wordt aanzienlijk vergroot. Zowel het toepassingsbereik van de regels als de omvang van de te verstrekken informatie worden uitgebreid.

3.2.1 Uitbreiding tot alle beursgenoteerde ondernemingen én grote niet-beursgenoteerde ondernemingen

Op grond van de Jaarrekeningenrichtlijn, zoals gewijzigd door de NFRD, zijn beursgenoteerde ondernemingen die kwalificeren als grote OOB's sinds 2018 verplicht om een afzonderlijke niet-financiële verklaring in het bestuursverslag op te nemen.⁵⁰ De CSRD breidt het toepassingsbereik van de NFRD fors uit: naar verwachting zal het aantal onderne-

39 Zie het voorstel van de SEC, op p. 44 e.v.

40 Vergelijk het voorstel van de SEC op p. 23-24: "In light of the present and growing significance of climate-related risks to registrants and the inadequacies of current climate disclosures, we are proposing to revise our rules to include climate-related disclosure items and metrics to elicit investment decision-useful information that is necessary or appropriate to protect investors."

41 Voorstel van de SEC, op p. 71.

42 Door de SEC wordt in het voorstel over "double materiality" überhaupt niet gesproken.

43 Uitvoering hierover Van Dijk & Hijink 2021. Deze paragraaf geeft een beknopte samenvatting van deze publicatie.

44 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).

45 Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen, tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad (*PbEU* 2013, L 182/19).

46 In deze bijdrage bespreken wij enkele kernonderwerpen. Het ontbreekt ons aan ruimte om op alle facetten van het voorstel voor de CSRD in te gaan, zoals op de verplichting om de duurzaamheidsinformatie te rapporteren in overeenstemming met het *European single electronic reporting format* ("ESEF"). Vooralsnog is het gebruik van dit uniforme elektronische verslagleggingsformaat slechts verplicht voor beursgenoteerde ondernemingen in hun jaarlijkse financiële verslaggeving. Zie nader: Van Dijk & Hijink, 2021/2.4.

47 Art. 1 lid 4 CSRD.

48 Art. 5 CSRD.

49 Art. 1 lid 4 CSRD.

50 De niet-financiële verklaring moet worden opgenomen in bestuursverslagen over boekjaren die zijn aangevangen op of na 1 januari 2017. De verplichting is geïmplementeerd in art. 2:391 lid 5 BW en het Besluit bekendmaking niet-financiële informatie. Zie voor een uitgebreide uiteenzetting van het huidige kader voor duurzaamheidsverslaggeving: Van Dijk & Hijink 2021 en Baks, Hijink & Rietveld 2021. Onder de NFRD mocht de niet-financiële verklaring ook in een afzonderlijk verslag worden opgenomen. Deze mogelijkheid is in het voorstel voor de CSRD komen te vervallen.

mingen dat onder het toepassingsbereik van de richtlijn valt ruim vier keer zo groot worden als thans onder de NFRD.

Voorgesteld wordt om de CSRD van toepassing te verklaren op alle ondernemingen die als groot kwalificeren onder toepassing van de groottecriteria.⁵¹ Deze 'grote ondernemingen' hoeven dus niet beursgenoteerd te zijn.⁵² Tevens wordt voorgesteld om de NFRD van toepassing te laten zijn op alle ondernemingen met een beursnotering in de EU, onafhankelijk van de groottecriteria en met uitzondering van micro-ondernemingen. Het gaat dan om alle ondernemingen met effecten die op een gereglementeerde markt in de EU zijn genoteerd, ongeacht of de onderneming is opgericht naar het recht van een lidstaat.⁵³ Het gevolg hiervan is dat ook ondernemingen die statutair buiten de EU zijn gevestigd, maar zijn genoteerd op een gereglementeerde markt gelegen in één van lidstaten van de EU, in beginsel aan de Europese verplichtingen inzake duurzaamheidsverslaggeving zullen moeten voldoen.⁵⁴

3.2.2 Verslaggevingsgebieden en soort informatie

In de CSRD wordt voorgesteld om de bestaande gebieden waarover moet worden gerapporteerd uit te breiden.⁵⁵ Ondernemingen zullen moeten gaan rapporteren over onder meer hun bedrijfsstrategie en de mate waarin het bedrijfsmodel en de strategie bestand zijn tegen risico's die verband houden met duurzaamheidskwesties. Ook zal informatie moeten worden verstrekt over eventuele plannen om ervoor te zorgen dat het bedrijfsmodel en de strategie verenigbaar zijn met de overgang naar een duurzame en klimaatneutrale economie, of en hoe in het bedrijfsmodel en de strategie rekening wordt gehouden met verschillende belanghebbenden, en over de kansen voor de onderneming voortvloeiend uit *sustainability matters*.⁵⁶ In de CSRD is expliciet opgenomen dat het duurzaamheidsverslag toekomstgerichte informatie, retrospectieve informatie, kwalitatieve en kwantitatieve informatie over de korte, medium en lange termijn moet omvatten.⁵⁷ De informatie moet de hele waardeketen van de onderneming beslaan, zowel binnen de EU als daarbuiten.

51 Zoals wij reeds opmerkten gaat het daarbij om ondernemingen die aan twee van de drie groottecriteria voldoen: het hebben van (i) een balanstotaal van meer dan € 20 miljoen; (ii) een netto-omzet van meer dan € 40 miljoen en/of (iii) een gemiddeld aantal werknemers van meer dan 250 over het boekjaar.

52 Of anderszins aan de definitie van OOB te voldoen (dat wil – samengevat – zeggen: het zijn van een bank of bepaalde verzekeraar). Voor kleine en middelgrote ondernemingen zullen versimpelde standaarden gaan gelden die separaat worden ontwikkeld.

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

54 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.

55 Art. 1 lid 3 CSRD.

56 Voor de overige informatieverplichtingen, zoals over hoe de bedrijfsstrategie van invloed is op *sustainability matters* en welke rol daarin wordt toebedeeld aan de raad van commissarissen en het bestuur, verwijzen wij naar Van Dijk & Hijink 2021/2.3.1.

57 Art. 1 lid 3 CSRD.

3.3 Invoering van verplichte assurance bij duurzaamheidsverslaggeving

De NFRD 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, beoogt het voorstel voor de CSRD Richtlijn 2006/43/EG ("Auditrichtlijn")⁵⁸ en Verordening (EU) 537/2014 ("Auditverordening")⁵⁹ te wijzigen. De CSRD schrijft voor dat het niveau van *assurance* voor het duurzaamheidsverslag geleidelijk dient te worden opgevoerd.⁶⁰ Dat houdt in dat de wettelijke accountant in eerste instantie zal moeten concluderen dat er geen reden is om aan te nemen dat het duurzaamheidsverslag materiële onjuistheden bevat.

De Europese Auditrichtlijn bevat voorschriften voor de controle van de jaarrekening. De CSRD bevat diverse aanpassingen van deze richtlijn,⁶¹ zodat het beoordelen van duurzaamheidsverslaggeving daar ook onder komt te vallen. Deze veranderingen op het gebied van verslaggeving vormen een uitdaging voor de wettelijke controle door accountants, aldus (ook) de AFM.⁶² De uitdagingen zijn met name gelegen in het feit dat voor controle van duurzaamheidsverslaggeving andere expertise is vereist dan voor de controle van financiële informatie. In dit verband wijzen wij daarom op de mogelijkheid die in de CSRD wordt gecreëerd om een *independent assurance service provider* in de zin van Verordening (EG) 765/2008⁶³ een opinie te laten geven over het duurzaamheidsverslag.⁶⁴ Deze optie moet ook worden gezien in het licht van de wens om competitie te behouden op de "markt voor controle van duurzaamheidsverslaggeving" en om het risico op afhankelijkheid van wettelijke accountants te ondervangen.⁶⁵

58 Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2006 betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen, tot wijziging van de Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 84/253/EEG van de Raad (PbEU 2006, L 157/87).

59 Verordening (EU) nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang en tot intrekking van Besluit 2005/909/EG van de Commissie (PbEU 2014, L 158/77).

60 Zie ook A.E.M. Kamp-Roelands, 'Assurance bij duurzaamheidsinformatie. Wat betekent dit voor ondernemingen?', FR 2021, nr. 8-9.

61 Art. 3 CSRD.

62 AFM, *Trendzicht* 2022, november 2021, p. 60.

63 Art. 1 lid 2 CSRD.

64 Art. 1 lid 8 CSRD.

65 De Commissie Toekomst Accountancysector deed in haar eindrapport met de titel 'Vertrouwen op Controle' al de aanbeveling dat de niet-financiële informatie niet volledig moet worden voorbehouden aan accountants en dat accountants transparant moeten zijn over de mate van zekerheid die aan een onderzoek naar niet-financiële informatie ontleend kan worden, zie Eindrapport Commissie Toekomst Accountancysector, *Vertrouwen op Controle*, p. 8, te raadplegen via: www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/01/30/vertrouwen-op-controle-eindrapport-van-de-commissie-toekomst-accountancysector.

3.4 *Het materialiteitsconcept in de CSRD*

Tot slot verduidelijkt de CSRD het concept van 'dubbele materialiteit'. Dit concept is niet nieuw, maar ligt reeds besloten in de NFRD. Omdat naar de mening van de EC het dubbele materialiteitsperspectief door rapporterende entiteiten nog onvoldoende wordt weergegeven in duurzaamheidsverslaggeving, is het concept in de CSRD verduidelijkt.⁶⁶ De CSRD vermeldt expliciet dat ondernemingen enerzijds moeten rapporteren over de impact van duurzaamheidsfactoren op de onderneming zelf ("*outside-in perspective*"), en anderzijds over de impact van de onderneming op het milieu en de maatschappij ("*inside-out perspective*").

Ook zorgt de uitbreiding van de reikwijdte voor vragen rondom het concept van dubbele materialiteit. Met name voor het outside-in perspective – dat wil zeggen: de wijze waarop duurzaamheidsfactoren de onderneming zelf beïnvloeden – komt de vraag op waarom het dubbele materialiteitsvereiste op dezelfde wijze gaat gelden voor zowel beursgenoteerde als niet-beursgenoteerde grote ondernemingen. Immers, dit perspectief is met name relevant voor investeerders en niet – althans niet per definitie met dezelfde mate van diepgang – voor niet-beursgenoteerde ondernemingen zonder "externe" investeerders. De toepassing van het concept van 'dubbele materialiteit' wordt in de (hierna in paragraaf 4.2 kort aan te stippen) concept-ESRS 1 (General Provisions) nader toegelicht.⁶⁷

4. Ontwikkelingen sinds de publicatie van het voorstel voor de CSRD

4.1 *Stand van zaken rondom de onderhandelingen over de CSRD (per maart 2022)*

Zoals in de inleiding van deze bijdrage al werd opgemerkt, zijn de Europese onderhandelingen over het voorstel voor de CSRD voortvarend ter hand genomen. Binnen een jaar na de publicatie van de CSRD zijn de lidstaten het onderling eens geworden over het voorstel en heeft het EP ingestemd met het voorstel, aangevuld met een aantal door het EP aangenomen amendementen.

Hoewel de opvattingen van de gezamenlijke lidstaten enerzijds en het EP anderzijds op een aantal onderdelen nog sterk uiteenlopen, is een aantal contouren van de te verwachten compromistekst wel duidelijk. Zo zal de inwerkingtredingsdatum van de CSRD zeer waarschijnlijk een jaar later dan oorspronkelijk beoogd – in 2025 (over boekjaar 2024), in plaats van in 2024 – komen te liggen. Over de fundamentele keuze om te komen tot Europese duurzaamheidsstandaarden – op te stellen door de EC, maar waarbij in feite EFRAG de pen voert – lijken alle partijen het eens. En dat naast alle beursgenoteerde ondernemingen ten min-

ste ook alle (niet-beursgenoteerde) 'grote' ondernemingen onder het toepassingsbereik van de CSRD zullen komen te vallen is evenmin een punt van discussie. Er zal ongetwijfeld nog discussie plaatsvinden over de precieze reikwijdte van de uiteindelijk vast te stellen CSRD.⁶⁸ Maar de kernpunten van de CSRD – invoering van Europees ontwikkelde standaarden over duurzaamheidsverslaggeving, die beursgenoteerde en grote niet-beursgenoteerde ondernemingen binnen enkele jaren verplicht moeten toepassen in hun verslaggeving – staan vast. Dat kan als een onvoorstelbare snelle en grote verandering worden beschouwd.

4.2 *Publicatie working papers (via de PTF-ESRS) door EFRAG*

Parallel aan de onderhandelingen tussen de lidstaten is ook EFRAG voortvarend van start gegaan met haar, formeel nog toe te kennen, rol. Zo publiceerde EFRAG al op 8 september 2021 het eerste prototype voor een duurzaamheidsstandaard.⁶⁹ Het traject en de tijdslijnen voor het ontwikkelen van de duurzaamheidsstandaarden is daarmee atypisch te noemen. Terwijl de governance van EFRAG nog grondig wordt doorgenomen,⁷⁰ nog discussie plaatsvindt over de algemene werkwijze waarop EFRAG duurzaamheidsstandaarden ontwikkelt en consulteert en de CSRD nog niet in finale vorm is vastgesteld, is EFRAG al volop aan de slag gegaan. Dat de EC inzet op voortvarende ontwikkeling van duurzaamheidsstandaarden is overigens begrijpelijk. Voordat de EC de (door EFRAG ontworpen) standaarden kan vaststellen, dient de EC zelf ook nog 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.⁷¹ Gezien het beoogde tijdschema waarin de ESRS door de EC moeten worden vastgesteld, is er geen tijd te verliezen.

Daarmee indachtig heeft EFRAG met verder toenemende snelheid op 20 januari 2022 een eerste set met working papers voor verschillende standaarden gepubliceerd. Daarna zijn aanvullende sets gepubliceerd op 18 februari, 25 fe-

⁶⁶ Art. 3 lid 3 CSRD.

⁶⁷ Vergelijk paragrafen 42 tot en met 59 van [Draft] European Sustainability Reporting Standard 1 (General Provisions), te vinden op www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FSiteAssets%2FWorking%20Paper%20ESRS%201%20General%20Provisions.pdf.

⁶⁸ Zo wil het EP de reikwijdte van de CSRD nog wat verruimen door daaronder ook te brengen 'for profit legal entities organised as trusts or similar legal arrangements', en een aantal uitzonderingen, bijvoorbeeld bij toepassing in groepsverhoudingen, te schrappen. Vergelijk www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/JURI/DV/2022/03-14/Votinglist_CSRD_amendments_EN.pdf.

⁶⁹ Zie voor de concept-duurzaamheidsstandaarden: www.efrag.org/News/Project-527/EFRAG-PTF-ESRS-welcomes-Climate-standard-prototype-working-paper.

⁷⁰ Vergelijk ook het persbericht op de website van EFRAG van 10 maart 2022. De beoogde herziening van de governance van EFRAG is eind maart 2022, www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=/sites/webpublishing/SiteAssets/1003+Final+Press+release+next+milestone+EFRAG+Governance+Reform+++220310.pdf.

⁷¹ Zie het door art. 1 lid 11 CSRD aangepaste art. 49 Jaarrekeningenrichtlijn. Op deze wijze behoudt ESMA – die op haar beurt de concepten heeft ontworpen van (onder meer) de Gedelegeerde verordening art. 8 Taxonomieverordening – belangrijke invloed op de inhoud van de duurzaamheidsstandaarden.

bruari, 3 maart, 10 maart en 16 maart.⁷² Uit deze *working papers* blijken niet alleen de architectuur, contouren en beoogde inhoud van de ESRS, maar blijkt ook de omvang van deze standaarden.

De architectuur die ESMA voorstaat bij de ESRS blijkt uit het schematische overzicht dat is opgenomen in de *cover note* bij de eerste set concept-ESRS die op 20 januari 2022 werd gepubliceerd.⁷³ EFRAG schetst hierin de opbouw van de ESRS, waarbij enerzijds sprake is van een driedeling van 'lagen' standaarden met een onderverdeling in 'sector-agnostisch', 'sector-specifiek' en 'entiteit-specifiek' en anderzijds sprake is van drie 'rapportagegebieden' en 'onderwerpen'. Schematisch wordt dit weergegeven in Figuur 1.⁷⁴

Figuur 1. Sustainability-reporting-architectuur



Verspreid over de ESG-thema's met in aanvulling daarop algemene standaarden over – onder meer – strategie, materialiteit, definities en sector-indeling, zullen vooralsnog in ieder geval 28 ESRS's worden ontwikkeld. Een (voorlopig) overzicht van deze standaarden heeft EFRAG eveneens gepubliceerd in januari 2022 (zie Figuur 2).⁷⁵ In dit overzicht zijn de sector-agnostische standaarden per ESG-thema voorzien van aanduidingen met respectievelijk de letters 'E', 'S' en 'G'.

Een blik op een aantal van de individuele standaarden geeft daarbij een beeld van de omvang. Zo zullen er, volgens de *working papers*, standaarden worden ontwikkeld met een omvang van meer dan 100 pagina's.⁷⁶

⁷² Zie voor een overzicht: www.efrag.org/Activities/2105191406363055/Sustainability-reporting-standards-interim-draft.

⁷³ PTF-ESRS Batch 1 working papers – Cover note and next steps, te vinden op: www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=/sites/webpublishing/SiteAssets/Cover%20note%20for%20Batch%201%20WPs.pdf.

⁷⁴ Te vinden in PTF-ESRS Batch 1 working papers – Cover note and next steps, te vinden op: www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=/sites/webpublishing/SiteAssets/Cover%20note%20for%20Batch%201%20WPs.pdf, p. 3.

⁷⁵ Zie voor dit overzicht, de draft index op p. 9 van www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=/sites/webpublishing/SiteAssets/Cover%20note%20for%20Batch%201%20WPs.pdf. Daarin worden 28 standaarden genoemd.

⁷⁶ Voor een voorbeeld, zie: [Draft] European Sustainability Reporting Standard E1 (Climate change), te raadplegen via: www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=/sites/webpublishing/SiteAssets/Appendix%202.5%20-%20WPs%20on%20draft%20ESRS%20E1.pdf.

Figuur 2. Index voor de ESRS (concept)

Name of the standard	Code
Strategy, governance, impacts, risks, opportunities	
General provisions	ESRS 1
Strategy and business model	ESRS 2
Sustainability governance and organisation	ESRS 3
Sustainability material impacts, risks and opportunities	ESRS 4
Definitions for policies, targets, action plans and resources	ESRS 5
Sector-agnostic standards	
Environment: Climate change	ESRS E1
Environment: Pollution	ESRS E2
Environment: Water & marine resources	ESRS E3
Environment: Biodiversity & ecosystems	ESRS E4
Environment: Circular economy	ESRS E5
Social: Own workforce – general	ESRS S1
Social: Own workforce – working conditions	ESRS S2
Social: Own workforce – equal opportunities	ESRS S3
Social: Own workforce – other work-related rights	ESRS S4
Social: Workers in the value chain	ESRS S5
Social: Affected communities	ESRS S6
Social: Consumers/ End-users	ESRS S7
Governance: Governance, risk management, internal control	ESRS G1
Governance: Products and services, management and quality of relationships with business partners	ESRS G2
Governance: Responsible business practices	ESRS G3
Sector-specific standards	
Sector classification	ESRS SEC1
Presentation	
Sustainability statements	ESRS P1
Conceptual guidelines	
Double materiality	ESRG 1
Characteristics of information quality	ESRG 2
Time horizons	ESRG 3
Boundaries and levels of reporting	ESRG 4
EU and international alignment	ESRG 5
Connectivity	ESRG 6

4.3 Sinds 1 januari 2022: verplichtingen op grond van de Taxonomieverordening

Naast de CSRD kan onder meer de Taxonomieverordening als katalysator worden gezien voor de ontwikkeling van nieuwe vereisten voor duurzaamheidsverslaggeving binnen Europa.⁷⁷ Die verordening creëert het raamwerk ("taxonomie") waarmee wordt bepaald wanneer sprake is van economische activiteiten die als ecologisch duurzaam kunnen worden aangemerkt.⁷⁸

Beursgenoteerde ondernemingen die als grote OOB kwalificeren moeten in hun verklaring omtrent niet-financiële informatie sinds 1 januari 2022 informatie opnemen over de wijze waarop, en de mate waarin, hun activiteiten verband houden met uit milieuoogpunt duurzame economische activiteiten als omschreven in de Taxonomieverordening.⁷⁹ Aan de verplichting vervat in art. 8 Taxonomieverordening is nadere invulling gegeven in de Gedelegeerde verordening art. 8 Taxonomieverordening. Deze gedelegeerde verordening regelt de precieze wijze waarop de omzet, kapitaaluitgaven en operationele uitgaven, gerelateerd aan of verband houdend met ecologisch duurzame economische activiteiten, moeten worden opgenomen in hun verklaring omtrent niet-financiële informatie.

⁷⁷ Zie over deze verordening ook C.H.A. van Oostrum, 'Groene begripsverwarring: de Taxonomieverordening nader onderzocht', *Ondernemingsrecht* 2020/131.

⁷⁸ Art. 3 Taxonomieverordening.

⁷⁹ Art. 3 en art. 9 Taxonomieverordening. Zie voor meer informatie over de openbaarmaking geregeld in art. 8 Taxonomieverordening: Baks & Hijink 2021.

5. Concluderende opmerkingen en een blik vooruit

Met reuzenstappen, zo schreven wij in de titel van deze bijdrage, vindt de ontwikkelingen van duurzaamheidsverslaggeving op dit moment plaats.

Op internationaal vlak kan de aangekondigde oprichting van de ISSB als mijlpaal worden beschouwd. Terecht is de vergelijking met de invoering van verplichte toepassing van de IFRS in de EU door beurgenoteerde ondernemingen in 2005 gemaakt.⁸⁰ De daadkracht en snelheid waarmee de IFRS Foundation gehoor heeft gegeven aan de oproep om naast de financiële verslaggevingstandaarden – via de IASB – ook een internationale rol op te nemen bij de ontwikkeling van duurzaamheidsstandaarden – via de ISSB – zijn ongekend. Opvallend is ook de keuze van de ISSB voor een zetel in Frankfurt. Dit is een duidelijke indicatie dat de (politieke) wil bestaat om aansluiting te houden met, en erkenning te vinden bij opvattingen levend in, continentaal Europa.

Tegelijkertijd is minstens zo ongekend de snelheid en daadkracht van de ontwikkelingen in de EU. Over de vraag of Europese standaarden op het gebied van duurzaamheidsverslaggeving tot stand gebracht moeten worden en ook over de vraag of die standaarden verplicht toegepast moeten worden door 'grote' niet-beurgenoteerde ondernemingen, bestaat geen discussie (meer). Dat was tot een jaar of vijf geleden ondenkbaar. Illustratief daarvoor is dat de EC nog in juli 2017 slechts met moeite, uitsluitend geldend voor grote OOB's, de invoering van op een beperkt aantal thema's toegespitste niet-bindende Richtsnoeren inzake niet-financiële rapportage wist vast te stellen.⁸¹ Zo bezien kan de CSRD dus als een reuzenstap worden beschouwd.

Het parallelle spoor waarbij zowel op Europees als op mondiaal niveau met enorme snelheid standaarden voor duurzaamheidsverslaggeving worden ontwikkeld, leidt echter ook tot een aantal aandachtspunten. Een belangrijk aandachtspunt is hoe deze standaarden zich tot elkaar (moeten) gaan verhouden. Weliswaar is in het voorstel voor de CSRD uitdrukkelijk aan de EC de opdracht meegegeven bij de ontwikkeling van de ESRS rekening te houden met internationale ontwikkelingen⁸² en geeft EFRAG daaraan op dit moment ook al invulling door in de concepten van de ESRS verwijzingen op te nemen naar bestaande

standaarden waarop de ESRS zijn gebaseerd.⁸³ Een feit blijft echter dat in de EU de nadruk ligt op het dubbele-materialiteitsprincipe, terwijl de ISSB inzet op het investeursperspectief en ook het door de SEC gepubliceerde voorstel dat uitgangspunt hanteert. Dit kan, zoals wij eerder al eens opmerkten,⁸⁴ voor de (inhoud van de) standaarden tot gevolg hebben dat de Europese standaarden vereisen dat de impact van de onderneming op de samenleving als geheel moet worden meegenomen, terwijl de internationale standaarden – naar verwachting – de focus zullen leggen op de financiële gevolgen van niet-financiële factoren. Onlosmakelijk is hiermee verbonden dat de ESRS eveneens zullen komen te gelden voor niet-beurgenoteerde ondernemingen. Verschillen tussen de ESRS en internationale standaarden zullen ook ontstaan vanwege het ruimere toepassingsbereik van de ESRS wat de ESG-thema's betreft. De ISSB richt zich in eerste instantie op voorschriften die gerelateerd zijn aan *environmental*, de ESRS beogen ook de andere ESG-thema's – waarover internationaal heel verschillend kan worden gedacht – te adresseren.

De – om in de beeldspraak van de titel van deze bijdrage te blijven – gigantische snelheid waarmee duurzaamheidsstandaarden op ondernemingen afkomen en de voorgestelde omvang van die standaarden is eveneens een aandachtspunt. Ondernemingen – in het bijzonder niet-beurgenoteerde ondernemingen – zullen hierdoor op heel korte termijn forse (extra) stappen moeten nemen om interne processen in gang te zetten om de informatie te genereren die – uiteindelijk – op grond van de ESRS dient te worden gepubliceerd. Het klimaat wacht op niemand en het is om die reden te prijzen dat de ESRS met snelheid worden ontwikkeld. Tegelijkertijd is de samenleving uiteindelijk alleen gebaat met kwalitatief goede standaarden, waarbij de omvang van de te verstrekken duurzaamheidsinformatie in redelijke verhouding staat tot wat van – in het bijzonder niet-beurgenoteerde – ondernemingen kan worden verwacht. We kunnen ons niet aan de indruk onttrekken, gegeven de grote mate van gedetailleerdheid in de individuele standaarden zoals volgt uit de thans gepubliceerde working papers, dat EFRAG die verhouding af en toe uit het oog lijkt te verliezen. Uiteindelijk is iedereen het meest gebaat bij duurzaamheidsstandaarden die ook daadwerkelijk *sustainable* zijn, zowel in kwalitatief als in kwantitatief opzicht. Of de in ontwikkeling zijnde ESRS in deze opzichten duurzaam zijn, zal de toekomst moeten uitwijzen.

80 Zie in deze zin, de opmerkingen van M. Vaessen (het Nederlands bestuurslid van de SASB) te vinden op: www.accountancyvanmorgen.nl/2021/11/04/mark-vaessen-kpmg-oprichting-issb-is-zelfde-doorbraak-als-ooit-ifrs/en www.accountant.nl/nieuws/2021/11/grote-stap-richting-wereldwijde-rapportagestandaard-duurzaamheid/. Over de invoering van de verplichte toepassing van IFRS in de EU uitvoerig: J.B.S. Hijink, 'Naar een Europees jaarrekeningenrecht', *Ondernemingsrecht* 2012/28, p. 143-152.

81 Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren inzake niet-financiële rapportage (methodologie voor het rapporteren van niet-financiële informatie) (2017/C 215/01), *PbEU* 2017, C 215.

82 Zie het in de CSRD voorgestelde art. 19ter lid 3 onder a Jaarrekeningenrichtlijn.

83 Vergelijk bijvoorbeeld [Draft] European Sustainability Reporting Standard E3 (Water and Marine Resources), waarin verwezen wordt naar verschillende reeds bestaande (internationale) raamwerken en standaarden, zoals GRI (zie bijvoorbeeld de verwijzingen in BC 147-BC168), te raadplegen via: www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FSiteAssets%2FWorking%20paper%20on%20draft%20ESRS%20E3%20Water%20and%20marine%20resources%20vf.pdf.

84 Uitvoerig hierover: Van Dijk & Hijink 2021, p. 283 e.v.