



Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Implementatie CSRD: beantwoording Kamervragen en
voorhang gewijzigde implementatie-AMvB

Datum
3 september 2025

Onze referentie
6708950

Bijlage(n)
4

1. Aanleiding

- Ter implementatie van de EU-Richtlijn over de duurzaamheidsrapportering door bepaalde grote ondernemingen (CSRD, onderdeel van het ondernemingsrecht en de jaarverslaggeving door ondernemingen) is in juni 2024 een ontwerpimplementatie-AMvB voorgehangen bij de Tweede en Eerste Kamer. De vragen van zowel de Tweede Kamer als Eerste Kamer n.a.v. de voorhang zijn eind 2024 beantwoord. De Eerste Kamer heeft 14 februari jl. nadere vragen gesteld.
- Op 26 februari jl. heeft de Europese Commissie een nieuw pakket aan regelgeving gepresenteerd (het Omnibus I-pakket) om de lasten van het bedrijfsleven binnen de EU te verlichten. In dat pakket zitten in elk geval twee richtlijnen die van belang zijn voor de CSRD en de duurzaamheidsrapportages. Allereerst is er de zogenoemde Stop-de-klok-richtlijn. Met deze richtlijn krijgen bepaalde ondernemingen enkele jaren uitstel om aan de eisen rondom duurzaamheidsrapportages te voldoen. De Stop-de-klok-richtlijn is inmiddels vastgesteld in Brussel en moet uiterlijk 31 december 2025 geïmplementeerd zijn. Daarnaast zit in het Omnibuspakket een tweede richtlijn, die de CSRD inhoudelijk aanpast. Zo zullen er minder ondernemingen onder de CSRD gaan vallen. De onderhandelingen over die richtlijn lopen nog in Brussel.
- Ter implementatie van de Stop-de-klok-richtlijn moeten o.a. in het nog hangende implementatiebesluit CSRD twee jaartallen worden aangepast, zodat het uitstel wordt geregeld. Omdat de voorhangprocedure van het implementatiebesluit nog niet is afgerond (de voorhang in de Eerste Kamer loopt immers nog) ligt het voor de hand om de noodzakelijke aanpassingen mee te nemen in het lopende wetgevingsproces van dit besluit.
- JenV is eerstverantwoordelijke voor de ontwerp-AMvB waarmee het deel van de CSRD wordt geïmplementeerd dat gaat over de jaarverslaggeving door bedrijven. De jaarverslaggeving is met name geregeld in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW), waarvoor JenV verantwoordelijk is. De ontwerp-AMvB is gebaseerd op een grondslag in Boek 2 BW.

2. Geadviseerd besluit

Akkoord gaan met:

1. De beantwoording van de nadere vragen van de EK n.a.v. de voorhang van het ontwerpimplementatiebesluit, in overeenstemming met de Ministers van FIN en van EZ.

2. Het verzenden naar TK en EK van een gewijzigd ontwerpimplementatiebesluit CSRD, waarin o.a. de Stop-de-klok-richtlijn is verwerkt, in overeenstemming met de Minister van FIN.
3. De ondertekening van de aanbiedingsbrieven aan TK en EK bij de gewijzigde ontwerpimplementatie-AMvB, in overeenstemming met de Minister van FIN.
4. Het voorleggen van het ontwerpimplementatiebesluit aan de Afdeling Advisering van de Raad van State indien de voorhang niet tot substantiële wijzigingen leidt.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Privaatrecht

Datum
3 september 2025

Onze referentie
6708950

3. Kernpunten

CSRD en het ontwerpimplementatiebesluit

- De CSRD (Corporate Sustainability Reporting Directive) en de implementatie-AMvB verplichten alle grote en alle beursgenoteerde ondernemingen en alle grote banken en verzekeraars om in het jaarlijkse bestuursverslag een duurzaamheidsrapportering op te nemen en dat openbaar te maken via het handelsregister. In die duurzaamheidsrapportering wordt verantwoording afgelegd over ecologische, sociale en werkgelegenheidszaken, de eerbiediging van mensenrechten en bestrijding van corruptie en van omkoping door de onderneming. Het bestuursverslag is onderdeel van het ondernemingsrecht en het jaarrekeningenrecht. Dit is geregeld in Boek 2 Burgerlijk Wetboek (BW), waarvoor u verantwoordelijk bent.
- Zo'n soort duurzaamheidsrapporteringsplicht bestaat reeds sinds 2017 voor grote beursondernemingen, banken en verzekeraars met meer dan 500 werknemers. Met de CSRD en het implementatiebesluit wordt deze verplichting nader ingevuld en uitgebreid naar meer ondernemingen.
- De inwerkingtreding van de CSRD geschiedt gefaseerd. Grote beursvennootschappen, banken en verzekeraars met meer dan 500 werknemers moeten duurzaamheidsrapportages opnemen in het bestuursverslag vanaf boekjaar 2024. In 2025 en 2026 volgen andere groepen ondernemingen.
- De CSRD is een belangrijke pilaar onder de Europese Green Deal en draagt bij aan het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's) van de Verenigde Naties. Daarnaast ziet de CSRD op informatie die de financiële sector nodig heeft om te voldoen aan EU-verplichtingen om een bepaald percentage duurzame investeringen te behalen.
- Naast de implementatie-AMvB wordt een deel van de CSRD geïmplementeerd in een wetsvoorstel van de Minister van FIN en de StasJenV. Het gaat dan om het deel van de CSRD dat m.n. regels geeft voor de accountants die de duurzaamheidsrapportering moeten controleren. Van dat wetsvoorstel is MinFiN eerste ondertekenaar, omdat FIN verantwoordelijk is voor regels over accountants. StasJenV is medeondertekenaar van dat wetsvoorstel omdat daarmee ook een enkele wijziging in het BW wordt doorgevoerd.

Stop-de-klok-richtlijn

- In EU-verband is veel verzet gekomen tegen de CSRD nadat deze richtlijn was vastgesteld. Kernpunt van kritiek is dat de daarin opgenomen rapporteringsverplichtingen tot een sterke toename van de administratieve en andere lasten leiden voor in de EU gevestigde bedrijven. Dit zou de concurrentiepositie ten opzichte van met name de VS en China verzwakken. Onder deze druk heeft de Europese Commissie het zogenoemde Omnibus I-pakket gepresenteerd om de lasten van het bedrijfsleven te verlichten. Dit pakket leidt o.a. tot aanpassing van de CSRD. Deze situatie heeft tot gevolg

dat, terwijl Nederland nog bezig is met de implementatie van de CSRD, er intussen een nieuw EU-traject loopt om de CSRD weer aan te passen. Deze processen doorkruisen elkaar dus. We blijven echter verplicht de al vastgestelde CSRD te implementeren in de nationale wetgeving en mogen niet wachten tot de onderhandelingen in Brussel over de wijziging zijn afgerond.

- Onderdeel van het Omnibus-pakket is de Stop-de-klok-richtlijn. Deze wijzigt de CSRD op één onderdeel. De grote ondernemingen die voor het eerst over boekjaar 2025 een duurzaamheidsrapportering zouden moeten opstellen, krijgen in die richtlijn twee jaar uitstel (tot boekjaar 2027). De middelgrote en kleine beursvennootschappen die voor het eerst over boekjaar 2026 zouden moeten rapporteren, krijgen ook twee jaar uitstel (tot boekjaar 2028). Grote beursgenoteerde vennootschappen (met meer dan 500 werknemers) vallen niet onder deze uitzonderingen, zij moeten vanaf boekjaar 2024 rapporteren.
- De Stop-de-klok-richtlijn is op 14 april 2025 vastgesteld in Brussel. Zij moet 31 december 2025 zijn geïmplementeerd in de nationale wetgeving. Zoals hierboven al is aangegeven, doorkruist deze implementatieopdracht de nog steeds lopende implementatie van de oorspronkelijke CSRD. Bovendien geldt voor de Stop-de-Klokrichtlijn een korte implementatietermijn. Daarom willen we nu in de ontwerpimplementatie-AMvB die we al in procedure hebben gebracht, meteen de aanpassingen meenemen die nodig zijn om de Stop-de-Klokrichtlijn te implementeren. Dit voorkomt dat er twee voorhangprocedures vrijwel gelijktijdig moeten lopen op hetzelfde onderwerp. De beide Kamers krijgen weer vier weken om vragen te stellen. Op deze manier wordt een correcte procedure doorlopen

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
3 september 2025

Onze referentie
6708950

4. Toelichting

Beantwoording vragen EK

- Voor de AMvB die de CSRD implementeert geldt een voorhangprocedure. Deze is geregeld in Boek 2 BW en houdt in dat EK en TK een ontwerp van de AMvB ontvangen en hierover vragen kunnen stellen. Nu de Stop-de-Klok-Richtlijn in dezelfde AMvB wordt geregeld die nog voorhangt, wordt de gewijzigde AMvB naar beide Kamers gestuurd, zodat de Kamers ook daarover nog vragen kunnen stellen.
- Zowel de TK als EK hebben vragen gesteld over de AMvB die de CSRD implementeert. Die zijn eind 2024 beantwoord. De TK heeft de antwoorden voor kennisgeving aangenomen. De EK heeft echter in februari jl. nadere vragen gesteld (zie bijlage). De vragen zijn ingebracht door de BBB, waarbij JA21 zich heeft aangesloten. Kort na het stellen van de vragen heeft de Europese Commissie het Omnibus-pakket gepresenteerd, waarvan de Stop-de-klok-richtlijn (die de CSRD-richtlijn wijzigt) deel uitmaakt. Daarom is gewacht met beantwoording van het tweede verslag van de EK totdat er meer duidelijkheid was over de uitkomst van de onderhandelingen in Brussel over de Omnibus-voorstellen.
- In de inleiding op de beantwoording van het tweede verslag van de EK gaat u eerst in op de ontwikkelingen rond de Omnibus-voorstellen van de Commissie en op de nieuwe versie van het implementatiebesluit, waarmee de Stop-de-klok-richtlijn meteen wordt geïmplementeerd.
- De vragen van de BBB gaan vooral over de economische gevolgen van de CSRD voor o.a. de concurrentiepositie van internationale concerns en de arbeidsproductiviteit in de EU en over het dreigende vertrek van Boskalis uit

Nederland. De topman van Boskalis heeft zich kritisch uitgelaten over de regeldruk. De vorige Staatssecretaris voor Rechtsbescherming (SRb) heeft daarover ook recent Kamervragen van de VVD beantwoord (zie bijlage).

- De BBB vraagt verder om de implementatie van de CSRD voorlopig "on hold" te zetten. U legt uit dat daarvoor geen draagvlak in de EU bestaat en dat Nederland gehouden is de CSRD te implementeren. De implementatietermijn is al verstreken en de inbreukprocedure is door de Commissie gestart.
- De BBB vraagt om een technische briefing over de gevolgen van de invoering van duurzaamheidsregels zoals de CSRD. In het antwoord zegt u bereid te zijn om uw medewerkers een technische briefing te laten verzorgen indien de EK daarom verzoekt. U geeft in overweging dat een technische briefing vooral relevant kan zijn nadat de onderhandelingen in Brussel zijn afgerond over het andere richtlijnvoorstel uit het Omnibus-pakket, die de CSRD op een aantal inhoudelijke punten wijzigt. Voor die tijd is immers niet duidelijk hoe de duurzaamheidsregels uiteindelijk luiden.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
3 september 2025

Onze referentie
6708950

Nieuwe versie ontwerpbesluit implementatie CSRD

- De voorhang van het ontwerpimplementatiebesluit is nog niet afgerond. De nadere vragen van de EK moeten immers nog worden beantwoord. De Stop-de-klok-richtlijn heeft de CSRD tussentijds gewijzigd op het punt van twee invoeringsjaren. Daarom ligt het voor de hand om die wijziging direct te verwerken bij het aanhangige ontwerpbesluit en het aangepaste besluit opnieuw naar beide Kamers te sturen, in het kader van de lopende voorhangprocedure..
- In het schriftelijk overleg met de TK naar aanleiding van de voorhang van het implementatiebesluit¹ is destijds aangekondigd dat – los van de ontwikkelingen ten gevolge van het Omnibus-pakket – nog enkele wijzigingen in het besluit en de toelichting zullen worden doorgevoerd. Deze wijzigingen zijn vooral het gevolg van opmerkingen van de Raad voor de Jaarverslaggeving en een document van de Europese Commissie met nadere uitleg over de CSRD. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om ook deze wijzigingen mee te nemen in het aangepaste implementatiebesluit. Het gaat grotendeels om technische en redactionele aanpassingen en om verhelderingen van de toelichting.

Tijdljn CSRD c.s. in de EU incl. implementatie

- De CSRD had uiterlijk 2 juli 2024 geïmplementeerd moeten zijn. Zoals hierboven is aangegeven, loopt de implementatie van de CSRD via een ontwerpimplementatie-AMvB (van JenV) en via een wetsvoorstel (van FIN) nog altijd. De Commissie is al een inbreukprocedure tegen Nederland gestart wegens te late implementatie. Veroordeling van Nederland door het Hof van Justitie van de EU in deze procedure kan leiden tot in elk geval boetes en dwangsommen, waarvan de kosten in de miljoenen kunnen lopen. Het is daarom van belang de implementatie zo snel mogelijk voort te zetten.
- Ten behoeve van het overzicht is geheel aan het slot van deze nota een tijdljn opgenomen van de totstandkoming van de CSRD-richtlijn, de EU-ontwikkelingen sindsdien en het nationale implementatieproces.

¹ Kamerstukken II 2024/25, 26 485, nr. 447, d.d. 20 december 2024.

4.1. Politieke context

In juni jl. is in de TK een motie ingediend door de VVD om in Brussel te bepleiten om de CSRD in te trekken. Deze motie is verworpen. Voor stemden VVD, BBB, Ja21, FvD en PVV.

4.2. Afstemming

De minister van Financiën is akkoord met de nieuwe versie van het ontwerpimplementatiebesluit en met de beantwoording van de EK-vragen en de minister van EZ is akkoord met de beantwoording van de EK-vragen. EZ is betrokken in verband met o.a. de gevolgen voor ondernemingen van rapportageverplichtingen en de verantwoordelijkheid voor het handelsregister (dat door de KvK wordt gehouden). Duurzaamheidsrapportages worden openbaar gemaakt via dat handelsregister.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Deze nota wordt openbaar bij het toezenden van de brieven met bijlagen aan de Tweede Kamer en Eerste Kamer. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar, ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
3 september 2025

Onze referentie
6708950

TIJDLIJN van de totstandkoming van de CSRD-richtlijn, de EU-ontwikkelingen sindsdien en het nationale implementatieproces

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Privaatrecht

Datum
3 september 2025

Onze referentie
6708950

- De **CSRD** (2022/2464, PbEU 2022, L322) is op 14 december 2022 tot stand gekomen. De implementatiedatum verliep op 6 juli 2024.
- Op 12 juni 2024 is het **ontwerpimplementatiebesluit** voor de implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering voorgehangen bij de EK en TK (Kamerstukken I/II 26 485, B/nr. 437).
- Op 20 december 2024 heeft de vorige SRb de vragen van de EK van 25 september 2024 over het voorgehangen implementatiebesluit beantwoord (Kamerstukken I, 26 485, C).
- Op 20 december 2024 heeft de vorige SRb tevens de vragen van de TK van 12 juni 2024 over het voorgehangen implementatiebesluit beantwoord (Kamerstukken II 24 485, nr. 447). Deze beantwoording is door de TK voor kennisgeving aangenomen.
- Op 13 januari 2025 is het **wetsvoorstel** voor de implementatie richtlijn duurzaamheidsrapportering van de Minister van FIN en de vorige SRb de aan de TK aangeboden.
- Bij brief van 14 februari 2025 heeft de EK nadere vragen gesteld voor het voorgehangen implementatiebesluit.
- Op 26 februari 2025 heeft de Europese Commissie het Omnibus I-pakket gepresenteerd met twee wijzigingsrichtlijnen bij de CSRD: de **Stop-de-klok-richtlijn** (uitstel met twee jaar voor een deel van de toepasselijkheid) en een **richtlijnvoorstel tot inhoudelijke wijziging** van de CSRD om de lasten te verlichten (hierna: wijzigingsrichtlijn).
- Op 14 april 2025 is de Stop-de-klok-richtlijn afgerond en gepubliceerd. De implementatiedatum verstrijkt op 31 december 2025.
- Op 11 juni 2025 heeft de Minister van FIN mede namens de vorige SRb een nota van wijziging op het wetsvoorstel ingediend, teneinde de Stop-de-klok-richtlijn in het wetsvoorstel te verwerken.
- De TK heeft op 27 juni 2025 het verslag bij het wetsvoorstel vastgesteld. De nota n.a.v. het verslag is bijna gereed en zal u binnenkort separaat worden voorgelegd voor akkoord.
- Op 24 juni 2025 is in de EU-Raad voor Algemene Zaken een politiek akkoord over de **wijzigingsrichtlijn** gesloten.
- Dit najaar zal het Europees Parlement (EP) zijn positie bepalen over de wijzigingsrichtlijn, waarna in een triloog tussen de Commissie, het voorzitterschap van de lidstaten en het EP een eindtekst zal worden vastgesteld. Ook die zal dan geïmplementeerd moeten worden, waarvoor de termijn kort zal zijn (waarschijnlijk een jaar).