

ORGANISATIE VAN DE ECONOMIE
CRB 2024-0250

24 jan.
2024

ADVIES

**De zorgplicht, de openbaarmaking van
duurzaamheidsinformatie en de assurance van
duurzaamheidsinformatie**



Blijde Inkomstlaan 17-21 1040 Brussel
Avenue de la Joyeuse Entrée 17-21 1040 Bruxelles
T 02 233 88 11
E mail@ccecrb.fgov.be
www.ccecrb.fgov.be

Inbehandelingneming

Bij brief van 13 december 2023 heeft de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven een adviesvraag ontvangen van de heer Pierre-Yves Dermagne, vice-eersteminister en minister van Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, over een voorontwerp van wet betreffende de zorgplicht, de openbaarmaking van duurzaamheidsinformatie door bepaalde vennootschappen en groepen en de assurance van duurzaamheidsinformatie. De uiterste indieningsdatum van het advies was 15 januari 2024, maar na overleg met de beleidscel werd een week uitstel verkregen tot 22 januari 2024.

De subcommissies Boekhoudregeling en Vennootschapsrecht werden belast met het opstellen van een ontwerpadvies. Namen deel aan de werkzaamheden van de subcommissies: de dames Desimone (ABVV), Leroy (Unizo) en Van Thorre (ACV) en de heren Cosaert (ACV), Dierckx (ABVV), Moriau (VBO) en Van Hoe (VBO). De subcommissies konden eveneens een beroep doen op de deskundige medewerking van mevrouw Hofmans (FOD Economie) en van de heer Franck (FOD Economie).

Het ontwerpadvies werd op 24 januari 2024 goedgekeurd door de plenaire vergadering.

Inleiding

Het voorliggende voorontwerp van wet beoogt de omzetting van de Richtlijn (EU) 2022/2464 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 537/2014, Richtlijn 2004/109/EG, Richtlijn 2006/43/EG en Richtlijn 2013/34/EU, met betrekking tot duurzaamheidsrapportering door ondernemingen¹ en de instelling van een zorgplicht voor bepaalde Belgische ondernemingen.

Eenzijds beoogt het voorontwerp van wet dus een wettelijk kader in te stellen voor een zorgplicht voor ondernemingen, en dit volgens de memorie van toelichting om een betekenisvolle gedragsverandering van ondernemingen naar een duurzamer beleid te bewerkstelligen, met name op het vlak van klimaat, leefmilieu, sociale rechten en mensenrechten.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32022L2464>.

Op 23 februari 2022 heeft de Europese Commissie een voorstel van richtlijn² voorgelegd aan de Raad en het Europees Parlement inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937. De richtlijn is door de Europese regelgever momenteel nog niet goedgekeurd. Volgens de memorie van toelichting van het nu voorliggende voorontwerp van wet heeft het ontbreken van een juridisch instrument in België om de zorgplicht te regelen nadelige gevolgen voor het concurrentievermogen van Belgische ondernemingen. De wetgever wil aldus anticiperen op de Europese regelgeving die binnen enkele jaren van toepassing zal zijn, mede gelet op het federaal regeerakkoord dat stelt:

“De regering engageert zich om actief en constructief deel te nemen aan de onderhandelingen over het toekomstig VN-verdrag inzake bedrijven en mensenrechten. De regering zal een voortrekkersrol spelen in de uitwerking van een Europees wetgevend kader inzake zorgplicht. Waar mogelijk zal hiertoe een ondersteunend nationaal kader uitgewerkt worden.”

Tot slot vermeldt de memorie van toelichting dat een regelgevend kader over de passende zorgvuldigheidsregels ook sterk zal bijdragen tot een hogere kwaliteit van de rapportering van duurzaamheidsinformatie die bepaalde Belgische vennootschappen en groepen zullen moeten uitvoeren in het kader van de omzetting van de CSRD-richtlijn.

Het voorontwerp van wet voorziet anderzijds in de omzetting van de CSRD-richtlijn die het opstellen en openbaar maken van duurzaamheidsinformatie oplegt aan bepaalde ondernemingen.

Met de wet van 3 september 2017 betreffende de bekendmaking van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote vennootschappen en groepen, werd de zogenaamde NFRD-richtlijn in het Belgisch recht omgezet, en werden de grote organisaties van openbaar belang met meer dan 500 werknemers verplicht een verklaring van niet-financiële informatie op te stellen en openbaar te maken *“in de mate waarin zulks noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontwikkeling, de resultaten en de positie van de groep alsmede van de effecten van zijn activiteiten die minstens betrekking heeft op de sociale, de personeels- en milieu-aangelegenheden, de eerbiediging van mensenrechten en de bestrijding van corruptie en omkoping.”*

²https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:bc4dcea4-9584-11ec-b4e4-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF.

Na een evaluatie van de Europese Commissie in het kader van de Green Deal werd de NFRD-richtlijn in haar geheel vervangen door de CSRD-richtlijn die op 6 januari 2023 in werking is getreden. De CSRD-richtlijn beoogt onder meer een aantal tekortkomingen van de NFRD-richtlijn te verhelpen en het toepassingsgebied aanzienlijk uit te breiden. Ze heeft in eerste instantie tot doel de kwaliteit en vergelijkbaarheid van de verslaglegging van duurzaamheidsinformatie door ondernemingen te verbeteren.

De inhoud van de richtlijn en de mogelijke opties die de lidstaten al dan niet kunnen lichten bij de omzetting in hun nationale rechtsordes worden verder in het advies toegelicht.

De CSRD-richtlijn dient uiterlijk op 6 juli 2024 te worden omgezet in nationaal recht.

Advies

1 Algemene opmerkingen

De Raad stelt eens te meer vast dat hij over dit voorontwerp van wet een advies dient uit te brengen binnen een bijzonder korte tijdspanne van slechts enkele weken.

Een dergelijk voorontwerp van wet, met een verregaande impact voor zowel het bedrijfsleven als de werknemers, dient men aan een grondig onderzoek te kunnen onderwerpen en de leden dienen voldoende tijd te krijgen om hun achterban te kunnen raadplegen en aldus hun standpunten te kunnen bepalen. De Raad is ervan overtuigd dat hij een grotere en constructievere bijdrage zou kunnen leveren indien hij in een vroeger stadium van het besluitvormingsproces betrokken zou worden. Als centrale adviesstructuur en als ruimte voor het beargumenteerd debat inzake sociaal-economisch beleid is de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven immers de plaats bij uitstek om over dergelijke thema's een gemeenschappelijk draagvlak te kunnen ontwikkelen.

2 Zorgplicht

De Raad stelt vast dat het voorontwerp van wet beoogt om proactief een Belgisch kader in te voeren dat de omzetting van de richtlijn inzake een passende zorgvuldigheidsplicht voor ondernemingen en hun waardeketen (CSDDD) voorafgaat.

Hoewel de Raad begrijpt dat er een link is met de CSRD-richtlijn, acht hij het niet aangewezen om de invoering van de zorgplicht te combineren met de omzettingswet

van de CSRD-richtlijn. Eind 2023 werd een (voorlopig) politiek akkoord gesloten tussen het Europees Parlement en de Europese Raad met betrekking tot de CSDDD, en daarom acht de Raad het toch te voorbarig deze reeds in de Belgische wetgeving om te zetten of hiertoe een aanzet te doen. Hij wenst dan ook de definitieve publicatie van de Richtlijn af te wachten.

3 Duurzaamheidsinformatie

3.1 Algemeen

De Raad stelt met tevredenheid vast dat het voorontwerp van wet een getrouwe omzetting vormt van de richtlijn. De Raad benadrukt het belang van een kwaliteitsvolle en vergelijkbare verslaglegging van duurzaamheidsinformatie door ondernemingen. Investeerders, werknemers, consumenten en andere belanghebbenden zullen aldus in staat zijn om beter de duurzaamheidsprestaties en -impact van ondernemingen te beoordelen, hetgeen in het kader van de Europese Green Deal en het nastreven van een sociaal rechtvaardige transitie naar een duurzaam economisch systeem uitermate belangrijk wordt.

Gelet op de getrouwe omzetting van de richtlijn zal de Raad in dit advies dan ook hoofdzakelijk focussen op de opties waarover de lidstaten beschikken en die in het voorontwerp van wet al dan niet werden gelicht.

De Raad is verder tevreden dat de CSRD-richtlijn, en bijgevolg ook het voorontwerp van wet, aan bepaalde niet-Europese ondernemingen die economisch actief zijn binnen de Europese Unie eveneens de verplichting oplegt om duurzaamheidsinformatie op te stellen en openbaar te maken. Dit komt volgens de Raad tegemoet aan het streven naar een meer gelijk speelveld tussen Europese ondernemingen en hun niet-Europese concurrenten op de Europese markt.

3.2 Safe harbour clause

Net zoals bij de NFRD-richtlijn hebben lidstaten ook bij de omzetting van de CSRD-richtlijn de mogelijkheid om in een “safe harbour”-clausule te voorzien in de wetgeving. Deze optie luidt als volgt:

“De lidstaten kunnen toestaan dat informatie betreffende ophanden zijnde ontwikkelingen of zaken waarover wordt onderhandeld, in uitzonderlijke gevallen wordt weggelaten indien naar behoorlijk gerechtvaardigde opvatting van de leden van de bestuurs-, leidinggevende en toezichthoudende organen, handelend binnen het kader van de hun krachtens het nationaal recht toegewezen bevoegdheden en met

collectieve verantwoordelijkheid voor dat standpunt, de openbaarmaking van dergelijke informatie ernstige schade zou toebrengen aan de commerciële positie van de onderneming, mits het weglaten van die informatie niet in de weg staat van een getrouw en evenwichtig begrip van de ontwikkeling, de resultaten en de positie van de onderneming alsmede van de effecten van haar activiteiten.”

De Raad stelt vast dat volgens de memorie van toelichting deze clausule niet is opgenomen in het voorontwerp van wet, omwille van transparantieredenen.

Volgens **de leden die de meest representatieve werkgeversorganisaties vertegenwoordigen**, maakt de safe harbour clausule het mogelijk om, onder de strikte voorwaarden die hierboven zijn toegelicht, bepaalde informatie niet openbaar te maken. Op die manier kan een Belgische onderneming haar commerciële positie vrijwaren, wat ook de werkgelegenheid ten goede komt. Er zijn geen redenen die zich verzetten tegen het lichten van deze optie (hetgeen trouwens al het geval was onder de NFRD, zonder bekende problemen). Met de CSRD zal reeds een ongekende transparantie worden gecreëerd. Vastgesteld moet trouwens worden dat andere lidstaten massaal gebruik maken van deze optie. Als deze optie niet gelicht zou worden, wordt bijkomende onzekerheid gecreëerd in verhouding met bepaalde ESRS-standaarden, die op hun niveau in vertrouwelijkheid voorzien.”

De leden die de meest representatieve werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zijn tevreden met de tekst zoals die nu in het voorontwerp van wet staat, en zijn er dan ook voorstander van dat de safe harbour clausule niet wordt opgenomen in de wet tot omzetting van de richtlijn.

3.3 Rol van de ondernemingsraad

Artikel 1, lid 4 van de richtlijn bepaalt het volgende:

“Het management van de onderneming informeert de werknemersvertegenwoordiging op het passende niveau en bespreekt met de werknemersvertegenwoordiging de relevante informatie en de manier waarop duurzaamheidsinformatie wordt verkregen en geverifieerd. Het standpunt van de werknemersvertegenwoordiging wordt in voorkomend geval meegedeeld aan de betrokken bestuurs-, leidinggevende of toezichthoudende organen.”

De Raad verwijst in eerste instantie naar de standpunten die hij in zijn specifieke advies van 23 juni 2023³ heeft opgenomen met betrekking tot de omzetting van deze

³ <https://www.ccecrb.fgov.be/p/nl/1082/duurzaamheidsrapportering-door-ondernemingen/5>.

bepaling in het Belgisch recht inzake de betrokkenheid van de werknemersvertegenwoordiging.

De Raad merkt op dat deze bepaling als dusdanig is omgezet in de Belgische wetgeving in artikel 3:6/5 WVV, artikel 3:32/3 WVV (geconsolideerd), alsook in artikel 15, p) van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven. De Raad stelt vast dat de mogelijkheid werd gecreëerd om via koninklijk besluit nadere regels vast te stellen met betrekking tot de verstrekking en raadpleging van de duurzaamheidsinformatie aan de werknemersvertegenwoordiging.

De leden die de meest representatieve werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zijn verheugd dat het voorontwerp van wet in de mogelijkheid voorziet om het KB van 1973 aan te passen. Deze leden vragen immers dat een verwijzing naar het duurzaamheidsrapport wordt opgenomen in artikel 17 van het KB van 1973.

Deze vraag wordt gemotiveerd door de volgende elementen:

- het is belangrijk dat de twee wetgevende instrumenten, t.w. de wet van 1948 en het KB van 1973, met elkaar in overeenstemming worden gebracht;
- de wetgeving schrijft reeds voor dat de grote ondernemingen niet-financiële informatie openbaar moeten maken, maar in werkelijkheid is deze wetgeving weinig bekend;
- door het duurzaamheidsrapport op te nemen in het KB van 1973 zou op het niveau van de OR een grondslag worden gecreëerd om het vraagstuk van de duurzame ontwikkeling en de uitdagingen m.b.t. de transitie (opleiding van werknemers, wijziging van de productieprocessen enz.) te behandelen.

De leden die de meest representatieve werknemersorganisaties vertegenwoordigen, wensen de duurzaamheidsinformatie ook toe te voegen in artikel 11 van het KB: *“De voorlichting in verband met het programma en de algemene toekomstverwachtingen van de onderneming, of van de juridische, economische of financiële entiteit, waarvan zij deel uitmaakt, bepaald bij artikel 4, g, strekt zich uit tot alle aspecten van de activiteit van de onderneming, inzonderheid de industriële, financiële, commerciële, sociale aspecten en het speurwerk, met inbegrip van de vooruitzichten inzake haar verdere uitbouw en inlichtingen over de financiering van de voorgenomen investeringen, alsmede de informatie met betrekking tot duurzaamheid”.*

De leden die de meest representatieve werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, wijzen er daarentegen op dat een wijziging van het KB van 1973 overbodig zal zijn, gelet op de tussen de leden unaniem overeengekomen omzetting via het Wetboek van vennootschappen en verenigingen en de wet van 20 september 1948. Ze zal ook

irrelevant zijn omdat het gebied van de duurzaamheidskwesties de ecologische, sociale en mensenrechten en governancefactoren [...] omvat. Dit heeft in het algemeen betrekking op de '3 P's': 'planet', 'people' en 'prosperity'. Dit gebied van de duurzaamheidskwesties heeft bijgevolg een verschillende reikwijdte van die van de economische en financiële informatie die wordt beoogd in het KB van 1973. Het is dan ook niet opportuun het KB van 1973 te wijzigen, of het nu gaat om artikel 11 of om artikel 17. Artikel 17 maakt overigens al melding van het beheersverslag. Tot besluit volstaat het, net zoals bij de omzetting van richtlijn 2014/95, om zich te beperken tot een wet tot wijziging van het WVV en van de wet van 1948 (die de erkende wettelijke grondslag vormt) om een onnodige versnippering van de regelgeving te vermijden, die indruist tegen het algemene principe van duidelijke, eenvoudige en nauwkeurige redactie.

3.4 Assurance van duurzaamheidsinformatie

Volgens de memorie van toelichting bleek het ontbreken van een verplichte assurance van niet-financiële informatie een van de belangrijkste tekortkomingen bij de toepassing van de NFRD-richtlijn te zijn. Zonder controle op de niet-financiële informatie bestaat er een hoger risico op greenwashing en boilerplating. De CSRD-richtlijn verplicht nu de assurance van duurzaamheidsinformatie om een hoge kwaliteit van openbaar gemaakte duurzaamheidsinformatie te verzekeren.

Het voorontwerp van wet schrijft voor dat de assurance van de duurzaamheidsinformatie van de vennootschap kan worden uitgevoerd door de commissaris die werd aangeduid door de vennootschap, die dan zowel de wettelijke controle van de jaarrekening als de assurance van de duurzaamheidsinformatie uitvoert, of door een andere bedrijfsrevisor die enkel de assurance van de duurzaamheidsinformatie voor zijn rekening neemt. De CSRD-richtlijn voorziet eveneens in de optie voor de lidstaten dat naast bedrijfsrevisoren ook onafhankelijke verleners van assurancediensten (in het Engels afgekort als IASPs) een oordeel over de duurzaamheidsinformatie van de vennootschap mogen afleveren. Een dergelijke IASP dient hiervoor wel een accreditatie te hebben, en om een gelijk speelveld te creëren moet dit onder dezelfde voorwaarden gebeuren als voor de bedrijfsrevisoren. Het voorontwerp van wet bepaalt bijgevolg dat, na een periode van drie jaar vanaf de inwerkingtreding van het voorontwerp van wet, IASP's gemachtigd zullen zijn om een dergelijke accreditatie (via BELAC) aan te vragen, tenzij de Koning, bij een in de Ministerraad overlegd besluit en na een evaluatie van de markt van de assurance van duurzaamheidsinformatie, beslist om IASP's niet toe te laten een dergelijke accreditatie aan te vragen, met name wanneer de markttoegangsvoorwaarden niet zijn vervuld.

De Raad is er voorstander van om de markt van de assurance van duurzaamheidsinformatie open te stellen en aldus de concurrentie tussen de verschillende verleners volop te laten spelen. De Raad is dan ook tevreden dat het voorontwerp van wet gebruik heeft gemaakt van de optie om ook onafhankelijke verleners van assurediensten toe te laten tot de markt van de assurance van duurzaamheidsinformatie. De Raad stelt echter ook de ruime vereisten vast waaraan deze onafhankelijke verleners volgens de richtlijn moeten voldoen:

- a) opleidingen en examens die waarborgen dat onafhankelijke verleners van assurediensten de nodige deskundigheid verwerven op het gebied van duurzaamheidsrapportering en de assurance van duurzaamheidsrapportering;
- b) permanente scholing;
- c) kwaliteitsborgingsstelsels;
- d) beroepsethiek, onafhankelijkheid, objectiviteit, vertrouwelijkheid en beroepsgeheim;
- e) benoeming en ontslag;
- f) onderzoeken en sancties;
- g) de organisatie van de werkzaamheden van de onafhankelijke verlener van assurediensten, met name wat betreft voldoende middelen en personeel en het bijhouden van cliëntdossiers en -bestanden; alsook
- h) het melden van onregelmatigheden.”

De Raad moet vaststellen dat een dergelijk kader met de strenge vereisten waaraan onafhankelijke verleners van assurediensten moeten voldoen, in België momenteel nog ontbreekt. De Raad begrijpt de noodzaak van een dergelijk kader met markttoegangsvoorwaarden om te vermijden dat de kwaliteit van de assurance in het gedrang zou komen. Hij vraagt met aandrang om snel werk te maken van de uitwerking van dit kader. Gezien de omvang van deze werkzaamheden, kan de Raad zich vinden in de overgangperiode van 3 jaar waarin is voorzien.

De Raad is verder tevreden dat een bedrijfsrevisor die zijn stage start na 1 januari 2026 zowel een vorming voor het financiële als voor het niet-financiële luik zal moeten volgen. De Raad sluit zich aan bij de opmerking in de memorie van toelichting dat op die manier de ondernemingen zullen kunnen kiezen uit een grotere groep van bedrijfsrevisoren aangezien deze zowel de wettelijke controle van de jaarrekening als de assurance van duurzaamheidsinformatie zullen mogen uitvoeren.

3.5 Impact op kmo's

De Raad stelt vast dat grote vennootschappen voor het opstellen van hun duurzaamheidsinformatie gegevens zullen moeten verzamelen van de klanten of de leveranciers die deel uitmaken van de waardeketen van de vennootschappen. Dit kan dus ook betrekking hebben op kmo's, en het is dus mogelijk dat een vennootschap specifieke informatie zal opvragen van kmo's in het kader van die waardeketen. Hoewel de Raad begrijpt dat de richtlijn als dusdanig kmo's niet verplicht om een duurzaamheidsrapportering op te stellen en openbaar te maken, wijst hij toch op de belangrijke impact die dit kan hebben op kmo's die deel uitmaken van de waardeketen. Enerzijds door de vele vragen om informatie die zij van hun leveranciers moeten beantwoorden, met zelfs het risico van beëindiging van de samenwerking indien niet of niet voldoende op de vragen kan worden geantwoord of aan de criteria kan worden voldaan. Anderzijds krijgen kmo's het ook steeds moeilijker om financiering te verkrijgen bij de banken wanneer ze geen uitgebreide duurzaamheidsinformatie publiceren.

De Raad is dan ook van mening dat kmo's eveneens als doelpubliek betrokken moeten worden bij communicatie- en sensibiliseringscampagnes met betrekking tot deze nieuwe wetgeving (cf. infra).

3.6 Communicatie en sensibilisering

Gelet op de belangrijke impact van dit voorontwerp van wet, acht de Raad het belangrijk om voldoende 'awareness' te creëren bij alle belanghebbenden aan de hand van de nodige communicatie-, informatie- en sensibiliseringscampagnes. Ook de Raad zelf zal hiertoe zijn bijdrage leveren door in het tweede kwartaal van 2024 een evenement te organiseren met betrekking tot de duurzaamheidsverslaggeving.

3.7 Juridisch-technische opmerkingen

Binnen de korte tijdspanne waarover de Raad heeft kunnen beschikken om advies te verlenen, bleek het moeilijk om eveneens nog een aantal juridisch-technische opmerkingen te formuleren. De Raad behoudt zich het recht voor om in een eventuele tweede advies nog enkele juridisch-technische opmerkingen mee te delen.

Niettemin heeft de Raad bedenkingen bij een bepaalde passage in de memorie van toelichting, meer bepaald:

"Kortom, al deze nieuwigheden zullen door de omzetting van de CSRD-richtlijn in het Belgisch recht ook van toepassing zijn op de Belgische vennootschappen en groepen:

een uitbreiding van het toepassingsgebied naar alle vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, tenzij die klein zijn”.

Volgens de Raad is de passage ‘tenzij die klein zijn’ eerder ongelukkig geformuleerd. Er zijn immers ook vennootschappen die niet als klein kunnen worden beschouwd, maar die toch niet onder het toepassingsgebied voor de duurzaamheidsverslaggeving vallen, omdat ze niet aan de criteria voor de ‘grote vennootschappen’ voldoen. Om verwarring te vermijden acht de Raad het aangewezen deze passage aan te passen.