

Per e-mail verstuurd

Minister van Financiën
M.E. Heinen
Korte Voorhout 7
2511CW DEN HAAG

Datum	5 februari 2025
Ons kenmerk	MIDa-25014146
Pagina	1 van 3
Telefoon	+31207972401
E-mail	Michael.Deinema@afm.nl
Betreft	Uitvoeringstoets Implementatiebesluit assurance-onderzoek duurzaamheidsrapportering

Geachte heer Heinen,

Bij brief van 1 januari 2025 heeft u de Autoriteit Financiële Markten (AFM) verzocht om advies uit te brengen over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het ontwerp-implementatiebesluit assurance-onderzoek duurzaamheidsrapportering (hierna: Ontwerpbesluit). Met deze brief willen wij u graag informeren over de uitkomst van de door de AFM verrichte uitvoeringstoets.

Het Ontwerpbesluit is de conceptversie van de tweede Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) die, samen met de Implementatiewet richtlijn duurzaamheidsrapportering (hierna: Implementatiewet), strekt tot implementatie van de Europese Richtlijn 2022/2464 over duurzaamheidsrapportering (hierna: de richtlijn). Deze richtlijn is een wijzigingsrichtlijn die in het Engels veelal wordt aangeduid als de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)¹ en heeft tot doel de kwaliteit en vergelijkbaarheid van duurzaamheidsverslaggeving door ondernemingen te verbeteren. De AFM heeft in november 2023 al een uitvoeringstoets verricht van de geconsulteerde implementatiewet.² Het Ontwerpbesluit werkt de eisen verder uit rondom het verplichte assurance-onderzoek van duurzaamheidsrapportering, dat zal worden verricht door externe accountants verbonden aan accountantsorganisaties, en vooral rondom het toezicht dat de AFM zal houden op dit assurance-onderzoek. Het Ontwerpbesluit brengt wijzigingen aan in zeven bestaande besluiten en in één bestaande wet.³ De meeste wijzigingen die het Ontwerpbesluit aanbrengt

¹ 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 ondernemingen (PbEU 2022, L 322).

² Voor een overzicht van de door de AFM verrichte uitvoeringstoetsen, zie: <https://www.afm.nl/nl/sector/themas/over-het-toezicht-en-beleid-van-de-afm/toezicht-en-beleid/uitvoeringstoetsen>.

³ De aangepaste wet is de Wet toezicht accountantsorganisaties. De aangepaste besluiten zijn de volgende: i. Besluit toezicht accountantsorganisaties, ii. Besluit accountantsopleiding 2013, iii. Besluit toezicht financiële verslaggeving, iv.

Datum	5 februari 2025
Ons kenmerk	MIDa-25014146
Pagina	2 van 3

zien op het bestaande Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta). De AFM is de aangewezen toezichthouder op assurance-onderzoek van duurzaamheidsrapportering in Nederland.

Resultaat uitvoeringstoets

De AFM meent dat het Ontwerpbesluit uitvoerbaar is. Op basis van de in 2023 geconsulteerde implementatiewet heeft de AFM zich uitgebreid voorbereid op de nieuwe toezichttaken die voortvloeien uit die implementatiewet, waaronder het toezicht op assurance-onderzoek. Het Ontwerpbesluit bevat geen complicerende elementen, waardoor ons toezichtmandaat helder en uitvoerbaar is en de regels omtrent assurance-onderzoek naar onze mening handhaafbaar zijn.

Bij deze conclusie moeten wij echter een belangrijk voorbehoud maken voor wat betreft de registratie van auditororganisaties van een derde land (zoals het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten) en hun auditors, indien die assuranceverklaringen afgeven over de duurzaamheidsrapportering van een onderneming met een zetel in een derde land⁴ waarvan de effecten zijn toegelaten tot de handel op een gereglementeerde markt in Nederland. Volgens de richtlijn – en de implementatie hiervan in de Wet toezicht accountantsorganisaties middels de Implementatiewet – hebben die assuranceverklaringen alleen rechtsgevolg als deze auditororganisaties en de desbetreffende auditors bij de AFM zijn geregistreerd. Deze registratie is alleen mogelijk als die auditororganisaties van een derde land en hun auditors voldoen aan bevoegdheidsvereisten die gelijkwaardig zijn aan de eisen die gelden voor Europese accountants die ook dit assurance-onderzoek mogen verrichten.

Met het Ontwerpbesluit wordt artikel 2a Bta, betreffende de aanvraag tot inschrijving in het AFM-register als auditororganisatie van een derde land, gewijzigd. Dat artikel beschrijft welke gegevens bij een aanvraag tot inschrijving moeten worden ingestuurd. Het is op grond van de voorgestelde aanpassing van artikel 2a Bta voor de AFM echter nog onduidelijk in welke gevallen de vereisten in derde landen gelijkwaardig kunnen worden geacht aan de Europese vereisten. De AFM vindt het belangrijk om een lijn te kunnen trekken met de andere bevoegde autoriteiten in Europa, zodat er een gelijk Europees speelveld bestaat. Vooralsnog lijkt er geen consensus te zijn in Europa over de vraag of er überhaupt vereisten bestaan in derde landen die gelijkwaardig kunnen worden geacht aan de Europese vereisten en, in het verlengde daarvan, of auditororganisaties van een derde land wel of niet assurance-onderzoek mogen verrichten. Als het niet mogelijk is om auditororganisaties van een derde land te registreren voor het afgeven van assuranceverklaringen over duurzaamheidsrapportering van ondernemingen uit derde landen (waarvan de effecten zijn toegelaten tot de handel op een gereglementeerde markt in Nederland), dan kunnen de gevolgen voor die ondernemingen groot zijn, onder andere voor wat betreft hun toelating tot de gereglementeerde markt. Zij dienen hun duurzaamheidsrapportering dan separaat aan een assurance-onderzoek te laten onderwerpen door bijvoorbeeld een Nederlandse accountantsorganisatie. Het

Besluit bestuurlijke boetes financiële sector, v. Besluit bekostiging financieel toezicht 2019, vi. Besluit transparantie uitgevende instellingen Wft en vii. Besluit bestuursorganen Wno.

⁴ Met de term “derde landen” duiden wij op landen die niet behoren tot de Europese Unie of Europese Economische Ruimte.

Datum	5 februari 2025
Ons kenmerk	MIDa-25014146
Pagina	3 van 3

ontbreken van een uniform beoordelingskader kan ertoe leiden dat een auditororganisatie van een derde land (met cliënten waarvan effecten zijn toegelaten tot de handel op gereglementeerde markten in verschillende EU-lidstaten) zich in de ene lidstaat wel kunnen laten registreren voor het afgeven van assuranceverklaringen ten aanzien van duurzaamheidsrapportering, en in een andere lidstaat niet. Wij moedigen de minister daarom aan om duidelijkheid te vragen aan de Europese Commissie over de eventuele gelijkwaardigheid van vereisten in derde landen met betrekking tot assurance-onderzoek.

Daarnaast willen wij nog een kleine opmerking maken over het nieuw in te voegen derde lid van artikel 4 Bta. Dit lid bepaalt dat een aantekening tot bevoegdheid voor assurance-onderzoek in het accountantsregister van de NBA ook getoond dient te worden in het AFM register. Echter, de implementatiewet geeft aan, met een wijziging van artikel 11 Wta, eerste lid, dat de AFM die aantekening van een externe accountant niet zomaar toont in haar openbare register, maar enkel op voordracht van de accountantsorganisatie waaraan de externe accountant verbonden is. Dat laatste is wenselijk voor zowel assurancecliënten als de AFM, omdat daarmee duidelijk kan worden gemaakt welke accountantsorganisaties assurediensten aanbieden en welke niet. Het voordrachtsysteem is tevens wenselijk voor de accountantsorganisaties, omdat degene die geen assurediensten aanbieden ervoor kunnen kiezen om geen voordrachten te doen zodat zij ook niet hoeven te voldoen aan kwaliteitsbeheersingsvoorschriften op het gebied van assurance-onderzoek. Wij stellen daarom voor dat het nieuwe derde lid van de Bta op dit punt in lijn wordt gebracht met de implementatiewetaanpassing van artikel 11 Wta, eerste lid, zodat het voordrachtsysteem ook is vastgelegd in de Bta.

Bekostiging

Er zijn geen extra kosten voor de AFM gemoeid bij het uitvoeren van de bepalingen in het Ontwerpbesluit. De AFM heeft de middelen voor de verruiming van de toezichtcapaciteit, noodzakelijk voor het toezicht op assurance-onderzoek van duurzaamheidsrapportering, al verkregen naar aanleiding van onze uitvoeringstoets van de implementatiewet.

Tot slot

Wij vernemen het graag als u naar aanleiding van het voorgaande in het kader van de verzochte uitvoeringstoets nader met de AFM wenst te spreken.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

L.B.J. van Geest
Voorzitter
Bestuur

H.L. van Beusekom
Bestuurslid
Bestuur