EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 23.2.2022
SWD(2022) 43 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937

{COM(2022) 71 final} - {SEC(2022) 95 final} - {SWD(2022) 38 final} -
{SWD(2022) 39 final} - {SWD(2022) 42 final}

Samenvatting

Effectbeoordeling betreffende een voorstel voor een richtlijn over duurzame corporate governance

A. De noodzaak om actie te ondernemen

Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?

Het belangrijkste probleem dat wordt aangepakt, bestaat in de **noodzaak systemen van corporate governance en management duurzamer te maken**, in twee opzichten: 1) in risicobeheersystemen en besluiten over risicobeheer van ondernemingen wordt **onvoldoende rekening gehouden met belangen van belanghebbenden en (duurzaamheids)risico's in verband met belanghebbenden voor ondernemingen**; 2) ondernemingen **beperken hun negatieve effecten op de mensenrechten en het milieu onvoldoende**, en hebben geen passende governance, managementsystemen en maatregelen om hun schadelijke effecten te beperken. **Tekortkomingen van de markt**, zoals focus op de korte termijn van ondernemingen en bestuurders, en **tekortkomingen van de regelgeving** als gevolg van onduidelijke en uiteenlopende nationale regels (met inbegrip van nieuwe regels) en ondoeltreffende vrijwillige kaders, **veroorzaken problemen**. Het probleem heeft een **EU-dimensie** aangezien ondernemingen en beleggers actief zijn over de grenzen heen, toeleveringsketens transnationaal zijn en de vastgestelde tekortkomingen van de markt systemisch zijn. Het probleem zal **naar verwachting mettertijd nog toenemen**: de vaststelling van risico's en het bewustzijn zullen naar verwachting verbeteren, maar de verandering zal waarschijnlijk niet vlug genoeg gaan, en niet voldoende gelijkmatig, systemisch en wijdverbreid zijn.

Wat is het streefdoel?

De **algemene doelstelling** is het potentieel van de eengemaakte markt beter te benutten om bij te dragen aan de overgang naar een duurzame economie, en duurzame waardecreatie te stimuleren en de langetermijnprestatie en veerkracht van EU-ondernemingen te verbeteren. **Specifieke doelstellingen** zijn: verduidelijken wat van bestuurders wordt verwacht om te voldoen aan hun plicht om in het belang van de onderneming te handelen; de integratie van duurzaamheidsrisico's en -effecten in risicobeheer in het bedrijfsleven stimuleren; de verantwoording vergroten om negatieve effecten vast te stellen, te voorkomen en te beperken, ook in waardeketens; toegang tot herstel verbeteren; praktijken van corporate governance verbeteren om duurzaamheid beter te integreren in de besluitvorming van bestuurders en ondernemingen.

Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?

Individuele maatregelen van een aantal lidstaten **kunnen de doelstellingen niet naar tevredenheid behalen,** gezien de Europese/mondiale dimensie van het probleem. EU-regels zijn beter geschikt om kortetermijndruk op ondernemingen te beperken. Nieuwe EU-regels zouden gebaseerd zijn op het bestaande EU-kader voor corporate governance. EU-interventie kan zorgen voor een sterke EU-stem wereldwijd.

B. Oplossingen

Welke opties dienen zich aan? Is er een voorkeursoptie of niet? Zo niet, waarom?

Er werden verschillende opties bekeken, hoofdzakelijk met betrekking tot passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven en de plichten van bestuurders. Niet-regelgevingsopties werden terzijde geschoven aangezien deze niet doeltreffend en niet doelmatig zijn gebleken. Wat passende zorgvuldigheid betreft, werd een aantal regelgevingsopties (te weten beperking van plicht of aansprakelijkheid tot het eerste niveau van de waardeketen) ook terzijde geschoven omdat zij niet doeltreffend waren. De gekozen opties variëren in algemene benadering (sectoraal — horizontaal) en persoonlijk toepassingsgebied. Er is **een voorkeurspakket van elkaar aanvullende opties voorgesteld**. Wat **passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven** betreft, zou een horizontale zorgvuldigheidsverplichting worden ingevoerd voor grote ondernemingen met beperkte aansprakelijkheid (die worden gedefinieerd door twee mogelijke alternatieve reeksen van criteria inzake aantal werknemers en omzet) in combinatie met een vereenvoudigd regime dat

gericht is op de voornaamste problemen voor middelgrote en midcapondernemingen met beperkte aansprakelijkheid in sectoren waar een grotere kans is op negatieve effecten voor het milieu en voor de mensenrechten (sectoren met een bijzonder grote impact). EU-regels over geharmoniseerde wettelijke aansprakelijkheid en administratieve handhaving zouden dit ondersteunen. Ondernemingen uit derde landen die een aanzienlijke omzet in de EU genereren, zullen hierin worden opgenomen. Wat de **plichten van bestuurders** betreft, zou de voorkeursoptie op geharmoniseerde wijze verduidelijking brengen over de algemene plicht van bestuurders om in het beste belang van de onderneming te handelen voor alle ondernemingen met beperkte aansprakelijkheid (die zijn gereguleerd in nationaal vennootschapsrecht). Dit zou worden ondersteund door een aantal specifieke plichten van bestuurders (bv. met betrekking tot risicobeheer of betrokkenheid van belanghebbenden) voor grote ondernemingen en geleidelijk worden ingevoerd voor middelgrote ondernemingen met beperkte aansprakelijkheid met een bijzonder grote impact en beursgenoteerde kmo's. Plichten van bestuurders die de zorgvuldigheidsverplichting in het bedrijfsleven uitvoeren, zijn van toepassing op dezelfde ondernemingen als die verplichting. Aanvullende specifieke plichten van ondernemers met betrekking tot het uitstippelen van een strategie met op wetenschap gebaseerde streefcijfers zouden van toepassing zijn op grote ondernemingen met meer dan 1 000 werknemers. Een algemene clausule waarin wordt bepaald dat **loon** de naleving van de nieuwe regels moet faciliteren of op zijn minst niet mag verhinderen, zou hierop een aanvulling vormen.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

Uit de raadplegingsactiviteiten, met name de openbare raadpleging waarop bijna een half miljoen antwoorden zijn gekomen, blijkt dat er algemene steun is voor de doelstelling voor maatregelen op EU-niveau en voor de meeste van de voorgestelde maatregelen. Wat de **plichten van bestuurders** betreft, erkenden de meeste respondenten bij alle groepen van belanghebbenden de behoefte voor ondernemingen en bestuurders om bij bedrijfsbeslissingen rekening te houden met de belangen van belanghebbenden, voornamelijk met betrekking tot de integratie van duurzaamheid in de bedrijfsstrategie. De grootste steun hiervoor kwam van de ngo's, gevolgd door individuele ondernemingen en ondernemersorganisaties. Die laatste drukken hun bezorgdheid uit over het vaststellen van meetbare streefcijfers en over een evenwicht tussen de belangen van alle belanghebbenden. Wat **passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven** betreft, bevestigen alle groepen van belanghebbenden met een grote meerderheid de behoefte aan een horizontaal EU-rechtskader dat voorziet in harmonisatie, gelijke mededingingsvoorwaarden en rechtszekerheid. Er is algemene steun voor een ambitieuze aanpak betreffende de inhoud van een zorgvuldigheidsplicht, overeenkomstig de voorkeursoptie. Wat de vermindering van de last voor kmo's betreft, worden maatregelen zoals een instrumentarium, nationale helpdesks, steun bij capaciteitsopbouw, waaronder financiering, en niet-bindende richtsnoeren, als doeltreffend beschouwd. **Loon** lijkt te worden erkend als bijkomstig, met een eerder beperkt aantal antwoorden.

C. Gevolgen van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is; zo niet, wat zijn de voordelen van de belangrijkste opties)?

Het pakket voorkeursopties zou **ondernemingen** in staat stellen hun financiële prestatie te verbeteren, op basis van verschillende factoren, zoals een beter risicobeheer, verbeterde operationele efficiëntie en kostenbesparingen, betere veerkracht en meer innovatie. Niet alle voordelen zullen onmiddellijk optreden — sommige kunnen pas op de lange termijn tot uiting komen — en ze zullen niet in gelijke mate gelden voor alle ondernemingen binnen het toepassingsgebied. Er worden positieve **effecten voor de mensenrechten**, waaronder arbeidsrechten, **en voor het milieu** verwacht, ook in derde landen waar zich toeleveringsketens bevinden. Het voorkeurspakket zou doeltreffend zijn om die voordelen te behalen.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, wat zijn de voordelen van de belangrijkste opties)?

De nalevingskosten voor ondernemingen bestaan uit de kosten voor de opstelling en uitvoering van processen en procedures voor passende zorgvuldigheid, alsook transitiekosten, d.w.z. uitgaven en

investeringen die nodig zijn om de eigen activiteiten en waardeketens van de onderneming te veranderen om negatieve effecten te beperken. Aanvullende kosten voor verslaglegging aan het publiek zullen alleen gelden voor middelgrote, niet-beursgenoteerde ondernemingen met een hoog risico, aangezien zij niet vallen onder het voorstel van de Commissie voor een richtlijn inzake de passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid. De geraamde directe nalevingskosten, rekening houdend met het aantal betrokken ondernemingen, bestaan uit eenmalige kosten van 500 tot 680 miljoen EUR en terugkerende (jaarlijkse) kosten van 1,72 tot 2,37 miljard EUR (afhankelijk van de gekozen criteria voor aantal werknemers/omzet om te bepalen welke grote ondernemingen onder de volledige regels voor passende zorgvuldigheid vallen). Sommige ondernemingen (dochterondernemingen, partners in de waardeketen) die niet binnen het toepassingsgebied van het initiatief vallen, zouden indirecte (doorsijpelings)kosten dragen. De plichten van bestuurders zullen eenmalige kosten van 445 miljoen EUR met zich meebrengen, terwijl het kosteneffect van loon erg beperkt is.

Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en voor het concurrentievermogen?

Bij het voorkeurspakket worden kleine en micro-ondernemingen uitgesloten van maatregelen inzake passende zorgvuldigheid; middelgrote en midcapondernemingen vallen alleen onder het toepassingsgebied wanneer zij actief zijn in sectoren met een bijzonder grote impact, met meer doelgerichte verplichtingen en door geleidelijke invoering. Zoals reeds eerder werd beschreven, is er naar verwachting een indirect effect voor alle ondernemingen die deel uitmaken van waardeketens; het voorkeurspakket omvat dan ook maatregelen om te voorkomen dat de last voor naleving bij de partners in de waardeketens van kmo's komt te liggen, terwijl aanvullende steunmaatregelen ook zullen helpen de kosten voor kmo's tot een minimum te beperken. Algemeen moet de voorkeursoptie leiden tot veerkrachtiger ondernemingen, langetermijnprestaties (zie "Voordelen"), met name op de middellange tot lange termijn, die zorgen voor vergelijkbare voordelen op het niveau van de economie. Aangezien het kosteneffect relatief laag is in vergelijking met de inkomsten van ondernemingen, worden er geen negatieve verstoringen van betekenis verwacht betreffende het concurrentievermogen van EU-ondernemingen op de mondiale markten, en de effecten op het concurrentievermogen op de middellange en lange termijn zullen naar verwachting positief zijn.

Zijn er significante effecten voor de nationale begrotingen en overheden?

Bij de voorkeursoptie zouden de totale toezichtskosten voor de overheid in alle lidstaten eenmalige kosten van 0,13 miljoen EUR met zich meebrengen en jaarlijks terugkerende kosten van 7,86 tot 11,2 miljoen EUR (afhankelijk van de gekozen criteria voor aantal werknemers/omzet om te bepalen welke grote ondernemingen onder de volledige regels voor passende zorgvuldigheid vallen). Deze berekeningen zijn van toepassing op de risicogebaseerde toezichtscontrole met betrekking tot naleving van passende zorgvuldigheid. Voor het gedeelte plichten van bestuurders en loon worden geen aanvullende toezichtskosten verwacht. De lidstaten kunnen ook worden geconfronteerd met een aantal lage aanvullende handhavingskosten door rechtsgeschillen.

Zijn er andere significante effecten?

Door het mondiale bereik via waardeketens zullen ondernemingen en economieën van derde landen effecten ondervinden. Er worden positieve effecten verwacht voor de mensenrechten en het milieu, en voor lokale gemeenschappen, via een groter bewustzijn bij belanghebbenden, verbeterde duurzaamheidsgerelateerde praktijken, toegenomen vaststelling van internationale normen in ontwikkelingslanden, betere toegang tot voorziening in rechte voor slachtoffers, duurzame investering. Potentiële negatieve effecten zijn: nalevingskosten voor ondernemingen in derde landen, en als gevolg hiervan de verhuizing van producenten uit derde landen naar ongecontroleerde productmarkten; het risico dat ondernemingen overschakelen op minder riskante leveranciers. Er worden beperkingsmaatregelen beschreven.

Evenredigheid?
De voorgestelde maatregelen gaan niet verder dan wat nodig is om de stimulansen aan te pakken en de doelstellingen van het initiatief te behalen. De last voor ondernemingen die voortvloeit uit nalevingskosten werd aangepast aan de omvang en de middelen van ondernemingen en aan het risicoprofiel (zie ook de eerder genoemde effecten op kmo's).
D. Follow-up
Wanneer wordt het beleid herzien?
Vijf jaar na omzetting, rekening houdend met de tijd die nodig is voor toepassing en gegevensverzameling.