No.W16.22.0070/II 's-Gravenhage, 15 juni 2022

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 29 april 2022, no.2022000979, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk wetboek tot implementatie van Richtlijn (EU) 2021/2101 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2021 tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU wat betreft de openbaarmaking van informatie over de winstbelasting door bepaalde ondernemingen en bijkantoren (Implementatiewet Richtlijn openbaarmaking winstbelasting), met memorie van toelichting.

Dit wetsvoorstel betreft de gedeeltelijke uitvoering van de Richtlijn openbaarmaking winstbelasting (de richtlijn).[[1]](#footnote-1) De materiële implementatie van de richtlijn vindt plaats via een algemene maatregel van bestuur (amvb). Ter voorbereiding hierop en met het oog op implementatie van toekomstige richtlijnen in het jaarrekeningenrecht regelt dit voorstel een herschikking van de bestaande delegatiegrondslagen voor regelgeving over het bestuursverslag en andere verslagen in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW).

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de wijziging van de Wet Economische Delicten (WED) ten gevolge van de herschikking van de delegatiegrondslagen. Deze wijziging betekent een uitbreiding van de strafbaarstelling die dragend dient te worden gemotiveerd.

In verband daarmee is aanpassing wenselijk van de toelichting en, zo nodig, van het wetsvoorstel.

1. Achtergrond en inhoud wetsvoorstel

De details van verplichtingen die ondernemingen hebben om over bepaalde onderwerpen in hun bestuursverslag of in een afzonderlijk jaarlijks verslag te rapporteren, zijn in Nederland steeds geregeld in amvb’s op basis van twee bepalingen in het BW.[[2]](#footnote-2) Deze verplichtingen vloeien vaak voort uit EU-richtlijnen. Te denken valt daarbij aan de implementatie van de richtlijnen over de rapportage over betalingen aan overheden door de winningsindustrie en over de niet-financiële informatie.[[3]](#footnote-3)

De toelichting neemt het implementatietraject van de onderhavige richtlijn als uitgangspunt voor een herschikking van deze grondslagen zodat in de toekomst slechts een amvb nodig zal zijn om een richtlijn te implementeren, zonder de noodzaak een voorafgaand wetsvoorstel in te dienen. Die wens wordt onder meer ingegeven door de strikte implementatietermijnen die de betreffende richtlijnen regelmatig hanteren.[[4]](#footnote-4)

Het wetsvoorstel regelt in die zin niet zozeer een implementatie van de onderhavige richtlijn, maar bereidt deze voor. De delegatiegrondslagen uit de eerder genoemde bepalingen worden enigszins veralgemeniseerd en bij elkaar gebracht. In één bepaling is nu de mogelijkheid vervat om via een amvb nadere regels te stellen aan het bestuursverslag en/of aan aanvullende verslagen. Deze nadere regels kunnen voortvloeien uit nationale regelgeving of uitvoering geven aan bindende EU-rechtshandelingen.[[5]](#footnote-5) De bedoelde amvb wordt steeds – net als onder het huidige recht – via een voorhangprocedure aan beide Kamers voorgelegd.

Verder voorziet het wetsvoorstel in een aantal wetstechnische aanpassingen in andere wetten, zoals de Wet op de economische delicten (WED) en de Wet op het financieel toezicht (Wft), ten gevolge van de samenvoeging van de bestaande grondslagen in een nieuwe bepaling. De toelichting gaat al wel uitgebreid in op de inhoud van de richtlijn en op de amvb waarin de inhoudelijke implementatie vorm krijgt.[[6]](#footnote-6)

2. Strafbaarstelling WED

Het wetsvoorstel voorziet in een aanpassing van de WED. Met dit voorstel wordt artikel 2:392a BW vervangen door de nieuwe voorgestelde bepaling: artikel 2:391a BW.[[7]](#footnote-7) De toelichting vermeldt dat deze vervanging een technische wijziging betreft omdat de huidige WED een strafbaarstelling van hetgeen onder beide grondslagen is bepaald, bevat.[[8]](#footnote-8)

De Afdeling merkt op dat de WED uitsluitend een verwijzing naar artikel 2:392a BW en niet naar 2:391 lid 5 BW bevat. De nieuwe grondslag – artikel 2:391a BW – omvat de grondslagen uit beide genoemde bepalingen. De huidige strafbaarstelling beperkt zich daarmee tot de grondslag van verplichtingen van bepaalde (grote) ondernemingen terzake het uitbrengen van verslag van betalingen aan overheden. Het voorstel breidt de strafbaarstelling in de WED uit naar alle besluiten die additionele verplichtingen bevatten ten aanzien van het bestuursverslag of andere verslagen, of deze nu uit richtlijnen voortvloeien of uit nationale regelgeving. Deze uitbreiding van strafbaarstelling wordt niet gemotiveerd, omdat de toelichting uitgaat van de onjuiste aanname dat deze strafbaarstelling al bestaat. Daarbij komt dat met strafbaarstellingen van het niet nakomen van verplichtingen uit het jaarrekeningenrecht in de regel terughoudend wordt omgegaan.[[9]](#footnote-9)

De Afdeling adviseert de uitbreiding van de strafbaarstelling in het licht van het voorgaande alsnog dragend te motiveren. Indien dit niet mogelijk is, adviseert zij de uitbreiding te heroverwegen en de tekst van het wetsvoorstel en de toelichting aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

1. Richtlijn (EU) 2021/2101 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2021 tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU wat betreft de openbaarmaking van informatie over de winstbelasting door bepaalde ondernemingen en bijkantoren (PbEU 2021, L429/1, hierna: de richtlijn). [↑](#footnote-ref-1)
2. Het betreft de bepalingen 2:391, vijfde lid, en 2:392a BW. [↑](#footnote-ref-2)
3. Zie het Besluit van 23 december 2004 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag, Stb. 2004, 747 en zie twee besluiten ter implementatie van twee richtlijnen: het Besluit rapportage van betalingen aan overheden, Stb. 2015, 439 en het Besluit bekendmaking niet-financiële informatie, Stb. 2017, 100. [↑](#footnote-ref-3)
4. Memorie van toelichting, paragraaf 1, 3.1 en 3.2. [↑](#footnote-ref-4)
5. Zie voorgesteld artikel II onder C. [↑](#footnote-ref-5)
6. Memorie van toelichting, paragraaf 2 en 3.3. [↑](#footnote-ref-6)
7. Voorgesteld Artikel II. [↑](#footnote-ref-7)
8. Memorie van toelichting, artikelsgewijze toelichting, Artikel II. III en IV. [↑](#footnote-ref-8)
9. Handboek Jaarrekeningenrecht (Serie Van der Heijden Instituut nr. 164), 51.2.3 en 51.2.6. [↑](#footnote-ref-9)