

DAiL/0793/18.12/DW

Pan Jurand Drop
Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

(mail: kancelaria@mf.gov.pl)

Joanna Guzowska
Departament Efektywności Wydatków Publicznych i Rachunkowości
(mail: joanna.guzowska@mf.gov.pl)

Antonina Trzcińska
(mail: antonina.trzcinska@mf.gov.pl)

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 grudnia 2025 roku w sprawie prekonsultacji dotyczących wykorzystania opcji wyłączenia jednostek z pierwszej fali raportowania sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju (tzw. „SZR”) za 2025 i 2026 r. w związku z wdrożeniem do prawa polskiego dyrektywy o sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju (tzw. CSRD) Pracodawcy RP wraz z działającą w ich ramach Platformą Audytorzy JZP **wspierają implementację stosownego zwolnienia**. Zwracamy przy tym uwagę, że jednocześnie z proponowaną szybką zmianą legislacyjną niezbędne jest podjęcie przez organ regulujący (Ministerstwo Finansów) oraz dwa kluczowe dla raportowania zrównoważonego rozwoju organy nadzoru, to jest Komisję Nadzoru Finansowego oraz Polską Agencję Nadzoru Audytowego, niezwłocznych, stanowczych i skoordynowanych działań mających na celu eliminację realnych zagrożeń związanych z możliwym nieskoordynowanym wprowadzeniem zmian do porządku prawnego.

Nasze szczegółowe postulaty dotyczące pakietu Omnibus zawarliśmy w [dokumencie opublikowanym w kwietniu 2025 r.](#) Członkowie Platformy mają świadomość, że ostatnie zmiany w procesie wdrażania dyrektywy CSRD stanowią element nowego, silnego trendu w polityce wewnętrznej Unii Europejskiej, ukształtowanego przez dynamicznie zmieniającą się globalną sytuację polityczno-ekonomiczną. Formułując nasze stanowisko wobec możliwości zastosowania opcji wyłączenia jednostek z pierwszej fali raportowania za lata 2025–2026, w pełni uwzględniamy te uwarunkowania. Nie sposób jednak pominąć faktu, że obecny obrót spraw wywołuje istotny chaos i niepewność zarówno wśród jednostek objętych obowiązkiem raportowania, jak i podmiotów świadczących usługi atestacyjne. Skala i charakter proponowanych zmian, w

CZŁONKAMI ZAŁOŻYCIELAMI SĄ:

połączeniu z obowiązującymi przepisami oraz rozbieżnymi interpretacjami regulacyjnymi, nieuchronnie prowadzą do zachwiania stabilności rynku – i to w bardzo krótkiej perspektywie czasowej. Natomiast w długiej perspektywie istnieje realne zagrożenie, że wysiłek wykonany przez raportujących i atestujących raporty zostanie zniweczony ze względu na pojawienie się zjawisk, o których piszemy poniżej.

Wobec tego, że decyzje na poziomie Unii Europejskiej zostały już w istocie przesądzone, jedyną realną możliwością ograniczenia negatywnych skutków dla rynku – zarówno dla branży audytorskiej, jak i dla badanych spółek – pozostają skoordynowane działania na poziomie krajowym, podejmowane przez regulatora oraz organy nadzoru, o rozważenie których wnosimy poniżej.

Zidentyfikowane ryzyka związane z implementacją proponowanych przepisów

Należy zauważyć, że ewentualne zwolnienie z obowiązku z raportowania i atestacji za rok 2025 dotyczyłoby okresu, za który w wielu przypadkach jednostki poczyniły znaczące wysiłki związane z przygotowaniem raportowania. Ponadto zostały już zawarte umowy na atestacje (często obejmujące również rok 2026). W znakomitej większości prace są znacząco zaawansowane zarówno po stronie raportującego jak też audytora. Należy założyć, że część podmiotów podejmie decyzje o dobrowolnej publikacji informacji dotyczącej zrównoważonego rozwoju za rok 2025 i za lata następne. Wiążą się z tym następujące ryzyka:

Odchodzenie od spełniania wymogów ESRS i publikowanie w zamian informacji nierzetelnej. Stworzone standardy raportowania zrównoważonego rozwoju (ESRS) stanowią wspólny zestaw zasad określających co jest istotne do zaraportowania oraz w jaki sposób dana informacja powinna być sporządzona. ESRS przechodzą obecnie proces znaczącego uproszczenia i oczekuje się jego zakończenia w pierwszym kwartale 2026, przy czym nie jest praktycznie wykonalne, aby zmienione ESRS mogły być zaadaptowane do porządku prawnego w taki sposób, aby formalnie można było z nich skorzystać przy przygotowaniu raportu za rok 2025. Zaistniała sytuacja powoduje zniechęcenie do stosowania wymogów ESRS w 2025 roku i poddawania informacji procedurze atestacji, gdyż w świetle braku jakichkolwiek wytycznych - przejściowo łagodzących podejście do zawartości raportu - audytorzy nie będą mieli innej alternatywy niż zastrzeganie w swoich sprawozdaniach “nieprawidłowości”, które w swojej istocie są pominięciami informacji, o których decydenci (regulatorzy) podjęli decyzje o ich niewymaganiu w przyszłości. W rezultacie jednostki nieobjęte obowiązkiem będą odchodziły od formalnego potwierdzenia zgodności z ESRS i będą publikować informacje na zasadzie dobrowolnej bez żadnej weryfikacji, a których jakość może znacząco odbiegać od tej wymaganej przez ESRS w tym roku, ale nawet w przyszłych latach. Z kolei w świetle tych, dla których obowiązek pozostanie, w 2025 r. pozostanie szereg wymogów, o których wiadomo, że nie będą miały zastosowania w przyszłości, co powoduje dodatkowy zbędny wysiłek i może stanowić źródło niepotrzebnych sporów pomiędzy raportującymi i audytorami. W krótkim okresie będzie to powodowało chaos informacyjny na rynku oraz nasilenie zjawiska “greenwashingu”, a w dłuższym okresie spowoduje zniechęcenie po stronie przygotowujących oraz po stronie interesariuszy do raportowania zrównoważonego rozwoju i stworzy wrażenie słabej jakości publikowanej informacji. Raz dokonane zniszczenia będą trudne do naprawienia w przyszłości.

Rezygnacja z atestacji dobrowolnego raportu spowodowana regulacjami dotyczącymi limitu wynagrodzeń. W przypadku zniesienia obligatoryjnego raportowania powiązane usługi atestacyjne przestałyby być neutralne z punktu widzenia kalkulacji limitu wynagrodzenia audytora,

a tym samym zostałyby włączone do mechanizmu analizy limitu. Biorąc pod uwagę, że – zgodnie z danymi opracowanymi w ramach prac Platformy – w Polsce w roku 2024:

- około 86 proc. spółek poddających SZR atestacji do tego zadania wybrało swojego audytora badającego sprawozdanie finansowe,
- wynagrodzenie za atestację SZR w relacji do wynagrodzenia za badanie statutowe dla całej populacji wyniosło przeciętnie 40 proc., ale na średnią częstokroć składają się wyniki przekraczające lub zbliżone do 70 proc. limitu wyznaczonego przez przepisy UE,

sama zmiana kwalifikacji usługi powoduje ryzyko naruszenia limitu dla wielu podmiotów raportujących dobrowolnie, co z kolei może prowadzić do zbędnego uruchamiania procedur związanych z oceną i zapewnieniem niezależności audytora, procesów dotyczących notyfikacji PANA w zakresie przekroczenia limitów, a w skrajnych przypadkach także konieczność poszukiwania przez spółki innych podmiotów świadczących usługi atestacyjne bądź wręcz konieczność rezygnacji z atestacji. Powyższa sytuacja zwiększałaby niepewność i koszty po stronie rynku.

Rezygnacja z dobrowolnej atestacji w przypadku pojawienia się konfliktu na linii raportujący-audytór. Z naszych rozmów z klientami wynika, że w przypadku złagodzenia część podmiotów podejmie decyzję o dobrowolnej publikacji informacji, a nawet planuje utrzymanie jej atestacji. Jednakże dobrowolność atestacji może doprowadzić do sytuacji, w której w przypadku pojawienia się kontrowersji czy sporu co do informacji pomiędzy spółką, a audytorem - spółka, ma niejako dodatkowy argument w sporze polegający na możliwości zakończenia pracy z audytorem. Spowoduje to dodatkową presję na audytora (grożąc jego niezależności), a w skrajnych przypadkach może prowadzić do sytuacji, w której spółka zrezygnuje ze współpracy z audytorem, aby uniknąć publikacji jego zastrzeżeń i opublikuje zniekształconą informację (co obniża bezpieczeństwo rynku).

Środki zaradcze proponowane przez Platformę Audytorzy JZP

Wobec zidentyfikowanych powyżej ryzyk członkowie Platformy Audytorzy JZP wnoszą o rozważenie równoległego zainicjowania przez regulatora i nadzorców następujących działań:

- Złagodzenia rygorów dotyczących limitów wynagrodzeń idącego w kierunku tego, aby dobrowolna usługa atestacji (badania, przeglądu, atestacji sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju) nie była objęta wskazanym limitem. Obecne regulacje dotyczące limitu stanowią poważną barierę do świadczenia dobrowolnej atestacji tego typu informacji. Na uciążliwość obecnych rozwiązań wskazywaliśmy także w naszym wcześniejszym [stanowisku przygotowanym na potrzeby rewizji UoBR](#). Trudno logicznie uzasadnić, że usługa obowiązkowej atestacji SZR byłaby neutralna dla niezależności audytora, a nieobowiązkowa już tak i należy ją wliczać do limitu. Do zaimplementowania wyłączenia za rok 2025 i 2026 zasadna jest więc zmiana istniejącego prawa unijnego bądź wprowadzenie na poziomie krajowym skutecznego rozwiązania korygującego, chociażby w formie przepisu przejściowego (do czasu zaadresowania wprost problemu przez prawodawstwo UE). Przepis ten powinien być na tyle elastyczny, aby adresować kwestie wyłączenia z limitu: (i) dobrowolnej atestacji całości lub części informacji finansowej bądź niefinansowej raportowanej w ramach informacji przekazywanych interesariuszom zarówno w przypadku pozyskiwania finansowania na rynku publicznym (np. dobrowolna atestacja informacji w prospekcie emisyjnym), bądź prywatnym (np. raport z atestacji jako część informacji przekazywanej bankowi); (ii) komunikacji wynikającej z obowiązków

raportowania okresowego, w którym dobrowolnie zamieszcza się atestowaną informację finansową bądź niefinansową; oraz (iii) usług przerwanych w sytuacji gdy podmiot rezygnuje z publikacji odnośnej informacji.

- Jasny komunikat ze strony organów regulacyjnych (MF) oraz nadzorczych (PANA i KNF), aby ze względu na regulacyjne zmiany, w tym również uproszczenia standardów raportowania - przejściowo odstąpić od sankcjonowania zniekształceń wynikających z pominięcia informacji, o której wiadomo, że nie będzie wymagana w przyszłości przez zmodyfikowane ESRS, a zamiast tego w dużej mierze wspierać właściwą kalibrację rynku i samych raportów SZR. Powyższe nie wymaga zmian legislacyjnych, a jedynie jednoznacznego komunikatu ze strony instytucji nadzorujących - w przypadku audytorów możliwym rozwiązaniem może być szybkie zatwierdzenie zmian do obowiązującego standardu atestacji umożliwiającym audytorowi wzięcie pod uwagę przy ocenie istotności zniekształcenia wynikającego z pominięcia informacji czy zawarcie pominiętej informacji będzie wymogiem w latach następnych.
- Stworzenie mechanizmów przeciwdziałających „greenwashingowi”, szczególnie w obszarze podmiotów, które zdecydują o dobrowolnym publikowaniu SZR (albo jego znaczących komponentów) nie poddając takiej informacji dobrowolnej atestacji przez polskiego audytora wykonującego usługę zgodnie z krajowym standardem rewizji. Zasadne może być np. wprowadzenia wymogu oznaczania informacji (pokrywającej się w całości lub części z wymogami ESRS) jako „*nieatestowana*” bądź podobnym stwierdzeniem, jeżeli stosowne atestacje nie były przeprowadzone przez lokalnego audytora zgodnie z zaimplementowanym w Polsce standardem. Konstrukcje wymogu można by oprzeć na istniejącej regulacji dotyczącej niebadanych informacji finansowych zamieszczanych w prospekcie (istnieje wymóg ich oznaczenia jako „*niebadane*”). Biorąc pod uwagę, że obecnie najczęściej dobrowolnie raportować będą emitenci papierów wartościowych notowanych na rynkach regulowanych sugerujemy wprowadzenie odpowiedniej zmiany w rozporządzeniu o raportach bieżących i okresowych.
- Zapobieżenie „podwójnemu raportowaniu” - tj. sytuacji, w której raportujący po zrealizowaniu atestacji SZR w sprawozdaniach statutowych modyfikuje jego treści o dodatkowe elementy i taki raport przedstawia publicznie lub inwestorom (taki prezentowany raport zawiera więc treści, których audytor nie atestował wymieszane z atestowanymi). Wprowadzenie ww. wymogu oznaczania informacji jako „*nieatestowana*” oraz stosowny komunikat nadzorcy rynku zmierzający do ograniczania opisanej praktyki mogą stanowić rozsądne działania zaradcze.
- Wprowadzenie wymogu w rozporządzeniu o raportach bieżących i okresowych o informowaniu w przypadku rezygnacji z usług audytora w trakcie trwającej dobrowolnej atestacji wraz z podaniem przyczyn takiego obrotu sprawy. Powyższe wzmocni sytuację audytora świadczącego usługę dobrowolnej atestacji, a także będzie sygnałem dla interesariuszy w przypadku pojawienia się sporów pomiędzy audytorem i badanym podmiotem. Przepis byłby analogiczny jak ten w przypadku badań i atestacji obowiązkowych.

W opinii Pracodawców RP wypracowanej razem z Platformą Audytorzy JZP niezbędne dla utrzymania stabilności rynku jest jak najszybsze podjęcie decyzji (aby zakończyć okres szkodliwej niepewności) i natychmiastowe komunikowanie działań oraz zamiarów ze strony regulatora. W obecnych warunkach każdy dzień zwłoki jest wysoce szkodliwy i nasila chaos panujący na rynku. Naszym zdaniem konieczne jest podjęcie kompleksowych i skoordynowanych działań równoległe z procedowaniem włączenia do polskiego porządku prawnego złagodzenia przepisów dotyczących

SZR za lata 2025-2026 tak, aby zachować wysoką jakość informacji udzielanych interesariuszom - co jest fundamentem bezpiecznego rozwoju biznesu.

Na koniec pragniemy raz jeszcze podkreślić, że u podstaw naszego działania niezmiennie leży założenie, że zmiany przepisów muszą uwzględniać sytuację oraz uwarunkowania wszystkich zainteresowanych, dlatego liczymy na możliwość dialogu z Ministerstwem Finansów, jak też z innymi organami, podmiotami i grupami społecznymi, których dotyczą kwestie funkcjonowania rynku usług audytorskich. Krytyczne dla nas kwestie przedstawiamy na stronie poświęconej naszym [7 kluczowym stanowiskom](#).

Z poważaniem



Tomasz Konieczny
Przewodniczący Platformy Audytorzy JZP

Piotr Kamiński
Wiceprezes Pracodawcy RP

Warszawa, 19.12.2025 r.

Do wiadomości:

1. Polska Agencja Nadzoru Audytowego
2. Komisja Nadzoru Finansowego