

Decyzja
Prezydium KK
nr 80/26

ws. opinii o projekcie ustawy o zmianie ustawy o rachunkowości
oraz niektórych innych ustaw (UC155)

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zgłasza następujące uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o rachunkowości oraz niektórych innych ustaw z dnia 8 lipca 2026 r.

Opiniowany projekt ustawy ma na celu wdrożenie do przepisów krajowych przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2026/470 z dnia 24 lutego 2026 r. w sprawie zmiany dyrektyw 2006/43/WE, 2013/34/UE, (UE) 2022/2464 i (UE) 2024/1760 w odniesieniu do niektórych wymogów dotyczących sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju i niektórych wymogów w zakresie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju (Dz. Urz. UE L, 470 z 26.02.2026 r., str. 1), dalej: Dyrektywa 2026/470, w zakresie w jakim wprowadza ona zmiany do sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju sporządzanej przez przedsiębiorstwa oraz atestacji takiej sprawozdawczości.

Dyrektywa 2026/470 przewiduje m.in.:

- istotne zawężenie zakresu jednostek zobowiązanych do sporządzania sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju - do jednostek i grup kapitałowych, w których zatrudnienie przekracza 1000 pracowników, a przychody netto ze sprzedaży przekraczają 450 mln euro rocznie (w przypadku Polski oznacza to redukcję o około 90% liczby jednostek zobowiązanych do sprawozdawczości ESG w porównaniu z zakresem jednostek wprowadzonym pierwotnie dyrektywą CSRD);
- zwolnienie finansowych jednostek holdingowych ze sprawozdawczości ESG na poziomie grupy;
- uzupełnienie przepisów umożliwiających jednostkom pomijanie informacji ujawnianych w sprawozdawczości ESG, w szczególności informacji niejawnych, informacji stanowiących

tajemnicę przedsiębiorstwa oraz informacji wrażliwych, których ujawnienie mogłoby niekorzystnie wpływać na pozycję rynkową jednostki;

- wprowadzenie limitu informacji, których jednostki sporządzające sprawozdawczość ESG będą mogły żądać od określonych jednostek w ramach swojego łańcucha wartości (tzw. *value chain cap*);
- zmiany w przepisach dotyczących sprawozdawczości ESG spółek z państw trzecich: zawężenie zakresu unijnych jednostek zależnych i oddziałów zobowiązanych do publikacji sprawozdawczości ESG spółek z państw trzecich; podniesienie wysokości przychodów netto ze sprzedaży generowanych na terenie UE przez spółki z państw trzecich, które uruchamia obowiązek publikacji ich sprawozdawczości ESG przez unijne jednostki zależne i oddziały; zwolnienie z ww. obowiązku publikacji sprawozdawczości ESG na poziomie grupy w przypadku, gdy spółka z państwa trzeciego jest finansową jednostką holdingową;
- rezygnację z docelowo przewidzianej atestacji sprawozdawczości ESG przez biegłych rewidentów na poziomie wystarczającego zapewnienia (ang. *reasonable assurance*) i pozostawienie jej na poziomie ograniczonego zapewnienia (ang. *limited assurance*);

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zauważa, iż istotne zawężenie kręgu jednostek zobowiązanych do sprawozdawczości ESG będzie skutkowało wyłączeniem znacznej liczby dużych podmiotów o istotnym wpływie na środowisko i prawa człowieka, które nie osiągają tak wysokich przychodów lub zatrudnienia, a tym samym osłabiać realizację celów w zakresie przejrzystości i odpowiedzialności przedsiębiorstw. Z perspektywy związków zawodowych i innych interesariuszy oznaczać to będzie ograniczenie dostępnych publicznie informacji o polityce społecznej przedsiębiorstw, mniej danych dotyczących zatrudnienia bezpieczeństwa pracy i dialogu społecznego, utrudnienie monitorowania standardów pracy w łańcuchach dostaw.

Projekt przewiduje zwolnienie finansowych jednostek holdingowych z obowiązku sporządzania sprawozdawczości ESG na poziomie grupy, gdy modele biznesowe i działalność jednostek zależnych są niezależne. Niezależność jednostek stanowi kryterium nieostre, pozostawione w praktyce do oceny kierownika jednostki. Istnieje ryzyko nadużyć, polegających na kwalifikowaniu działalności jako niezależnej w celu uniknięcia obowiązków raportowych, mimo faktycznego ekonomicznego i ryzykownego powiązania podmiotów w grupie.

Znaczne podniesienie progów przychodów dla obowiązku publikacji sprawozdawczości ESG jednostek z państw trzecich (do 890 000 000 zł i 450 000 000 euro) oraz możliwość całkowitego zaniechania publikacji w przypadku finansowych jednostek holdingowych, istotnie redukuje

liczbę zagranicznych grup podlegających transparentności na poziomie UE. Może to osłabiać równorzędne traktowanie unijnych i pozaunijnych podmiotów oraz ograniczać dostęp inwestorów do informacji o oddziaływaniu dużych grup spoza EOG na rynek polski i unijny. Natomiast umożliwienie jednostkom pomijanie informacji ujawnianych w sprawozdawczości ESG tworzy ryzyko, iż eksponowane będą dane ilościowe a pomijane dane jakościowe - w szczególności dotyczące dialogu społecznego, sporów i partycypacji - których rzetelne raportowanie w praktyce bywa wyzwaniem dla niektórych przedsiębiorstw.

Utrzymanie atestacji sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju na *poziomie ograniczonego zapewnienia*, może budzić wątpliwości co do jakości i wiarygodności weryfikacji danych ESG w długim okresie. W zestawieniu z ograniczeniami informacji z łańcucha wartości oraz szerokimi wyjątkami od ujawniania, ryzykiem jest powstanie systemu formalnie zgodnego z dyrektywami, lecz w praktyce zapewniającego raczej podstawową, niż solidną kontrolę.

Równoczesne wprowadzenie ograniczenia liczby jednostek objętych raportowaniem, rozszerzenia możliwości pomijania części informacji oraz pozostawienie wyłącznie *limited assurance* powoduje, iż maleje liczba mechanizmów kontrolujących jakość ujawnianych informacji. Zwiększa to ryzyko selektywnego ujawniania informacji przez przedsiębiorstwa, polegającego na ujawnianiu przede wszystkim informacji korzystnych dla przedsiębiorstwa przy jednoczesnym ograniczaniu informacji dotyczących problemów, w tym społecznych tzw. *socialwashing*.

Im większy zakres uznania ustawodawca pozostawia jednostce sporządzającej sprawozdanie, tym większe znaczenie mają mechanizmy zapewniające, że decyzje o pominięciu informacji będą podejmowane w sposób przejrzysty, uzasadniony i zgodny z celem sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju. Przedstawiciele pracowników, w tym związki zawodowe, stanowią naturalny element tego mechanizmu.

Rzeczywisty obowiązek poinformowania przedstawicieli pracowników, w tym związków zawodowych, i przeprowadzenia z nimi konsultacji stanowi istotny instrument ograniczający takie ryzyko. Związki zawodowe posiadają wiedzę pozwalającą ocenić, czy proponowane ograniczenie zakresu ujawnianych informacji nie prowadzi do zniekształcenia obrazu rzeczywistego wpływu przedsiębiorstwa na ludzi. Udział związków zawodowych może przyczynić się do:

- identyfikacji informacji społecznych, których pominięcie mogłoby prowadzić do niepełnego przedstawienia wpływu przedsiębiorstwa na pracowników,
- oceny zasadności zastosowania wyjątków przewidzianych ustawą,

- zwiększenia wiarygodności sprawozdawczości wobec inwestorów, organów nadzoru i samych pracowników.

Sprawozdawczość zrównoważonego rozwoju ma służyć przedstawieniu rzetelnego obrazu wpływu przedsiębiorstwa na ludzi. Wiarygodność danych społecznych wzrasta, jeżeli ich przygotowanie było poprzedzone właściwymi konsultacjami z reprezentacją pracowników. Dyrektywa CSRD oraz Europejskie Standardy Sprawozdawczości Zrównoważonego Rozwoju (ESRS), zwłaszcza ESRS 1 i ESRS S1, opierają się na założeniu, że identyfikacja istotnych wpływów, ryzyk i szans powinna następować z uwzględnieniem perspektywy kluczowych interesariuszy, w tym pracowników i ich przedstawicieli. W motywie 52 dyrektywy CSRD wskazano, że przedsiębiorstwa powinny przekazywać informacje niezbędne do zrozumienia wpływu swojej działalności na kwestie zrównoważonego rozwoju, przy uwzględnieniu odpowiednich interesariuszy. Europejskie Standardy Sprawozdawczości Zrównoważonego Rozwoju (ESRS), zwłaszcza ESRS 2 oraz ESRS S1 „Własna siła robocza”, wymagają ujawniania sposobu prowadzenia dialogu z pracownikami i ich przedstawicielami oraz sposobu uwzględniania ich stanowiska przy identyfikacji istotnych wpływów, ryzyk i szans.

Obowiązujące brzmienie art. 63 ust. 8 oraz art. 63x ust. 11 ustawy o rachunkowości ogranicza się do ogólnego obowiązku przeprowadzenia konsultacji z przedstawicielami pracowników. Przepisy nie określają jednak:

- doprecyzowania przedstawicieli pracowników – tj., iż jeżeli u pracodawcy działa zakładowa organizacja związkowa, informacji i konsultacje w sprawie sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju prowadzi się w pierwszej kolejności z organizacjami związkowymi, a w przypadku ich braku – z przedstawicielami pracowników wyłoniionymi zgodnie z przepisami prawa pracy.
- prawa przedstawicieli pracowników do informacji na temat sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju,
- obowiązku poinformowania przedstawicieli pracowników na odpowiednim poziomie.

Już na etapie prac legislacyjnych w 2024 r. (UC14) przedstawiciele organizacji pracowników, i instytucji audytowych wskazywali, iż treść przepisów regulujących informowanie i konsultowanie z pracownikami sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju może prowadzić do sytuacji, w której to przedsiębiorstwo będzie właściwie jednostronnie decydowało o zakresie wybranych informacji a sam raport będzie przedstawiał wyłącznie perspektywę pracodawcy. Obawy te okazały się słuszne. W ramach międzynarodowego projektu „Europejskie Standardy Raportowania Społecznego (ESRS) jako nowe narzędzie wzmacniania dialogu społecznego w firmach w zakresie wdrażania dyrektywy CSRD”

nr 101197623, finansowanego ze środków Unii Europejskiej, w ramach linii budżetowej: „Wsparcie dla dialogu społecznego” realizowanego przez NSZZ „Solidarność” we współpracy z organizacjami pracodawców, analizie poddane zostały raporty ESG za rok 2024 r. Wyniki analizy wskazują, iż w przeważającej większości konsultacje miały charakter wyłącznie formalny i odbywały się już po zakończeniu prac nad sprawozdaniem, co pozostaje w sprzeczności z celem dyrektywy CSRD oraz z prawem pracowników do informacji i konsultacji. Obecne brzmienie przepisów art. 63r ust. 8 i art. 63x ust. 11 ustawy o rachunkowości nie gwarantuje rzeczywistego udziału przedstawicieli pracowników w procesie sporządzania sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju.

W konsekwencji zasadne jest doprecyzowanie przepisów ustawy o rachunkowości w sposób zapewniający rzeczywisty, a nie wyłącznie formalny udział przedstawicieli pracowników, w tym organizacji związkowych, w przygotowaniu sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju.

Doprecyzowanie art. 63 ust. 8 oraz art. 63x ust. 11 ustawy o rachunkowości nie prowadziłoby do nałożenia na przedsiębiorców nowych obowiązków merytorycznych w zakresie raportowania, lecz zapewniłoby efektywną realizację istniejącego obowiązku informacji i konsultacji z przedstawicielami pracowników. Jednocześnie zwiększyłoby wiarygodność ujawnianych informacji społecznych, poprawiłoby jakość procesu identyfikacji istotnych wpływów, ryzyk i szans oraz pozostawałoby w zgodzie z celami dyrektywy CSRD i Europejskich Standardów Sprawozdawczości Zrównoważonego Rozwoju (ESRS), które akcentują znaczenie zaangażowania pracowników i ich przedstawicieli jako kluczowych interesariuszy w procesie raportowania zrównoważonego rozwoju.

Jednym z filarów europejskiego modelu społecznego jest dialog pomiędzy pracodawcą i reprezentacją pracowników. Sprawozdawczość zrównoważonego rozwoju powinna stanowić narzędzie wspierające ten dialog, a nie jedynie obowiązek sprawozdawczy realizowany jednostronnie przez zarząd. Doprecyzowanie przepisów w kierunku wzmocnienia dialogu mogłoby sprzyjać wcześniejszemu identyfikowaniu problemu społecznych, wypracowaniu działań naprawczych i budowaniu zaufania pomiędzy stronami stosunków pracy.

Na szczególną uwagę zasługuje włoska transpozycja dyrektywy CSRD, która odwołując się do obowiązujących przepisów i porozumień zbiorowych nakłada obowiązek ustanowienia procedury mającej na celu informowanie przedstawicieli pracowników na odpowiednim szczeblu oraz omawianie z nimi istotnych informacji oraz metod pozyskiwania i weryfikacji danych dotyczących zrównoważonego rozwoju. (art. 3 ust. 7 (Sustainability Reporting) Legislative Decree No. 125, dated 6 September 2024).

Wzmocnienie dialogu społecznego i zaangażowania przedstawicieli pracowników w sporządzanie sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju szczególnego znaczenia nabiera w świetle projektowanych zmian ograniczających liczbę podmiotów objętych obowiązkiem raportowania oraz zwiększenia uznaniowości po stronie jednostki sporządzającej sprawozdanie poprzez rozszerzenie katalogu sytuacji, w których przedsiębiorstwa będą mogły pominąć określone informacje lub nie pozyskiwać ich od podmiotów z łańcucha wartości. W takiej sytuacji, należy zadbać o jak najwyższą jakość, rzetelność i transparentność sporządzanych sprawozdań. Ponadto, jeśli ustawodawca rezygnuje z docelowego przejścia na *reasonable assurance*, powinien równocześnie wzmocnić pozostałe gwarancje wiarygodności sprawozdawczości. Odpowiednio zagwarantowany udział przedstawicieli pracowników staje się istotnym mechanizmem zapewnienia rzetelności i kompletności ujawnianych informacji. W konsekwencji art. 63 ust. 8 oraz art. 63x ust. 11 o rachunkowości należy doprecyzować o wskazanie:

- doprecyzowania przedstawicieli pracowników – tj., iż jeżeli u pracodawcy działa zakładowa organizacja związkowa, informacji i konsultacje w sprawie sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju prowadzi się w pierwszej kolejności z organizacjami związkowymi, a w przypadku ich braku – z przedstawicielami pracowników wyłoniionymi zgodnie z przepisami prawa pracy,
- prawa przedstawicieli pracowników do informacji na temat sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju,
- obowiązku poinformowania i konsultowania z przedstawicielami pracowników na odpowiednim poziomie,
- iż konsultacje z przedstawicielami pracowników powinny być prowadzone na etapie przygotowywania sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju, w czasie umożliwiającym przedstawienie opinii oraz uwzględnienie zgłoszonych uwag przed zatwierdzeniem sprawozdania.
- obowiązku przedstawienia uzasadnienia dla pominięcia określonych informacji, w szczególności z części S,
- obowiązek odniesienia się przez jednostkę do zgłoszonych uwag.

Jeżeli ustawodawca krajowy rozszerza możliwość odstępowania od ujawniania określonych informacji, to jednocześnie powinien zapewnić skuteczny udział interesariuszy w ocenie zasadności takiego odstępstwa.

W świetle kierunku zmian przyjętych w projekcie ustawy (ograniczenie kręgu podmiotów objętych obowiązkiem raportowania ESG oraz zmniejszenie zakresu ujawnianych informacji

społecznych), istnieją mocne argumenty za doprecyzowaniem art. 63 ust. 8 oraz art. 63x ust. 11 ustawy o rachunkowości w celu zapewnienia realnego a nie tylko formalnego udziału przedstawicieli pracowników, w szczególności związków zawodowych, w procesie sporządzania sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju.

Gdańsk, 28 lipca 2026 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”

Zastępca Przewodniczącego KK
Sekretarz KK
NSZZ „Solidarność”

Grzegorz Adamowicz