

Uzasadnienie

I. Cel regulacji

Projekt ustawy o zmianie ustawy o rachunkowości ma na celu wdrożenie do przepisów krajowych opcji dla państwa członkowskiego przewidzianej w art. 3 pkt 3 dyrektywy 2026/X¹ [numer do uzupełnienia po opublikowaniu dyrektywy; zwana dalej „dyrektywą 2026/X”], który wprowadza zmiany do art. 5(2) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2464 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 537/2014, dyrektywy 2004/109/WE, dyrektywy 2006/43/WE oraz dyrektywy 2013/34/UE w odniesieniu do sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju², tzw. CSRD.

CSRD, która została wdrożona do przepisów krajowych ustawą z dnia 6 grudnia 2024 r. o zmianie ustawy o rachunkowości, ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym oraz innych ustaw (Dz. U. poz. 1863), wprowadziła obowiązek przedstawiania informacji o wpływie działalności jednostki na obszar środowiskowy, spraw społecznych, w tym praw człowieka, oraz ładu korporacyjnego, a także wpływu tych trzech obszarów na rozwój, wyniki i sytuację jednostki (tzw. sprawozdawczość zrównoważonego rozwoju lub sprawozdawczość ESG). Do sprawozdawczości są zobowiązane obecnie jednostki duże oraz małe i średnie jednostki będące emitentami papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu na jednym z rynków regulowanych Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a także jednostki dominujące dużych grup.

Obowiązek raportowania po raz pierwszy zgodnie z wymogami CSRD został rozłożony na trzy etapy. W pierwszej kolejności, w 2025 r. za rok obrotowy 2024, zaraportowały największe jednostki zainteresowania publicznego zatrudniające ponad 500 pracowników i przekraczające co najmniej jeden z progów finansowych dla jednostki dużej, a także jednostki zainteresowania publicznego stojące na czele grupy, w której zatrudnienie przekracza 500 osób, oraz która przekracza co najmniej jeden z progów finansowych dla dużej grupy. W drugiej turze, w 2028 r. za rok obrotowy 2027, zaraportują pozostałe jednostki duże i pozostałe duże grupy, natomiast w trzeciej turze, w 2029 r. za rok obrotowy 2028 – mali i średni emitenci z rynku regulowanego (należy wskazać, że pierwotne terminy pierwszego raportowania dla jednostek z drugiej i trzeciej tury zostały przesunięte o dwa lata zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/794 (tzw. „stop-the-clock”) wdrożonej do przepisów krajowych ustawą z dnia 9 lipca 2025 r. (Dz. U. z 2025 r., poz. 1020)).

¹ 8 grudnia 2025 r. w ramach trilogów między Radą UE, Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską osiągnięto wstępne porozumienie polityczne w zakresie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego dyrektywy 2006/43/WE, 2013/34/UE, 2022/2464 i 2024/1760 w odniesieniu do niektórych wymogów dotyczących sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju i należytej staranności COM(2025) 81. Ww. porozumienie zostało potwierdzone przez Coreper II w dniu 10 grudnia oraz w głosowaniu plenarnym Parlamentu Europejskiego w dniu 16 grudnia. Projekt dyrektywy wymaga jeszcze opracowania przez prawników lingwistów oraz formalnego przyjęcia przez Radę UE i Parlamentem Europejskim. Mimo braku formalnego zakończenia prac nad dyrektywą na poziomie UE, istnieje konieczność podjęcia pilnych prac legislacyjnych na poziomie krajowym w celu jak najszybszego wdrożenia jednej z opcji zawartych w tym akcie prawnym, która umożliwia państwom członkowskim zwolnienie jednostek z pierwszego etapu, które znajdują się poza nowym zakresem jednostek zobowiązanych do raportowania, z raportowania za lata obrotowe 2025 i 2026.

² (Dz. Urz. UE L 322 z 16.12.2022 r., str. 15)

W ramach nadrzędnego celu znoszenia nadmiernych obciążeń dla przedsiębiorców w Unii Europejskiej oraz poprawy ich konkurencyjności, szczególnie w kontekście rosnącej presji konkurencyjnej ze strony państw spoza UE, 26 lutego 2025 roku Komisja Europejska przedstawiła pierwszy pakiet uproszczeń w obszarze zrównoważonego rozwoju, tzw. Omnibus I. Uproszczenia w zakresie CSRD zawarto w dwóch projektach aktów prawnych:

- pierwszy z nich, tzw. stop-the-clock, jak wskazano powyżej został już przyjęty i wdrożony;
- w drugim projekcie (*wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/43/WE, 2013/34/UE, 2022/2464 i 2024/1760 w odniesieniu do niektórych wymogów dotyczących sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju i należytej staranności* COM(2025) 81) zaproponowano zmiany merytoryczne w zakresie sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju mające na celu jej uproszczenie. Projekt ten został przyjęty w postaci dyrektywy 2026/X, którą w zakresie zmian do CSRD państwa członkowskie mają obowiązek wdrożyć w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie dyrektywy.

Dyrektywa 2026/X m.in. znacząco zawęża zakres jednostek zobowiązanych do sporządzania sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju - do jednostek, w których zatrudnienie przekracza 1000 osób, a przychody netto ze sprzedaży przekraczają 450 mln euro. Jednocześnie wskazuje ona, że jednostki z pierwszej tury (tj. sporządzające sprawozdawczość ESG po raz pierwszy za 2024 r.) finalnie mają raportować za lata obrotowe 2024, 2025 i 2026 (art. 3 pkt 1 lit. a dyrektywy 2026/X wprowadzający zmianę brzmienia art. 5 ust. 2 akapit pierwszy lit. a CSRD). Niemniej jednak umożliwi ona państwom członkowskim zwolnienie tych jednostek z pierwszej tury, które znajdują się poza nowym zakresem jednostek zobowiązanych do raportowania, z raportowania za lata obrotowe 2025 i 2026 (art. 3 pkt 3 dyrektywy 2026/X³).

Projekt ustawy ma na celu jak najszybsze wdrożenie ww. opcji, aby jednostki, które mają rok obrotowy równy kalendarzowemu mogły z niej ewentualnie skorzystać przed terminem sporządzenia sprawozdania z działalności za 2025, który przypada z końcem marca 2026 r. Jednostki, których rok obrotowy jest inny niż rok kalendarzowy, będą mogłyby skorzystać z opcji przed terminem sporządzenia sprawozdania z działalności, który przypada 3 miesiące od końca roku obrotowego. Decyzja o skorzystaniu z opcji będzie podejmowana przez kierownika jednostki biorąc m.in. pod uwagę strategię biznesową jednostki i korzyści z raportowania, obowiązki w zakresie raportowania (dotychczasowe i przyszłe), nakłady związane z raportowaniem, a także ryzyko związane z terminem finalizacji procesu legislacyjnego na poziomie unijnym i krajowym.

Jednocześnie należy wskazać, że w celu zapewnienia sprawnego wdrożenia tej opcji pozostałe kwestie wynikające z dyrektywy 2026/X podlegać będą wdrożeniu w ramach odrębnego projektu.

³ Tekst dyrektywy 2026/X zawierający opcję (tłumaczenie MF):

„Art. 3 Zmiany do dyrektywy (UE) 2022/2464

„W dyrektywie (UE) 2022/2464, w art. 5(2) wprowadza się następujące zmiany:

(1) W akapicie pierwszym wprowadza się następujące zmiany:

(a) w lit. a, zdanie wprowadzające otrzymuje brzmienie: ‘w odniesieniu do lat obrotowych rozpoczynających się między 1 stycznia 2024 i 31 grudnia 2026 włącznie.’

(3) Dodaje się akapit piąty w brzmieniu:

‘W drodze odstępstwa od lit. (a) w akapicie pierwszym (...), państwa członkowskie mogą zwolnić jednostki (...), w których przychody netto ze sprzedaży nie przekraczają 450 mln euro oraz średnia liczba zatrudnionych nie przekracza 1000 osób (...) z obowiązków wskazanych w art. 1 (...) w odniesieniu do lat obrotowych rozpoczynających się między 1 stycznia 2025 i 31 grudnia 2026.’”.

II. Proponowane zmiany

Celem projektowanej regulacji jest skorzystanie przez Polskę z opcji przewidzianej w dyrektywie 2026/X, umożliwiającej państwom członkowskim wyłączenie jednostek z pierwszej tury, które znajdują się poza nowym zakresem jednostek zobowiązanych do raportowania, z raportowania za lata obrotowe 2025 i 2026.

W ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.) proponuje się dodanie przepisu epizodycznego (art. 84a). Na jego podstawie jednostki zainteresowania publicznego i jednostki zainteresowania publicznego będące jednostkami dominującymi grup kapitałowych, w których w danym roku obrotowym i roku obrotowym go poprzedzającym zatrudnienie nie przekroczyło 1000 pracowników (w przeliczeniu na pełne etaty) oraz przychody netto ze sprzedaży towarów i produktów nie przekroczyły wysokości 1 900 000 000 zł⁴ po dokonaniu wyłączeń konsolidacyjnych wskazanych w art. 60 ust. 2 i 6 ustawy, albo 2 280 000 000 zł⁵ przed dokonaniem takich wyłączeń konsolidacyjnych, będą zwolnione za lata obrotowe 2025 i 2026 z obowiązku sporządzania sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju lub sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju grupy kapitałowej, a także przedstawiania informacji na temat kluczowych zasobów niematerialnych, o których mowa art. 49 ust. 3b ustawy o rachunkowości.

Wprowadzenie omawianego wyłączenia nie powoduje skutków finansowych dla sektora finansów publicznych.

Projektowana regulacja nie wymaga przedłożenia instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zawarte w projekcie ustawy regulacje nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych* (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), dlatego też projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem UE.

⁴ Kwota 1 900 000 000 zł odpowiada przewidzianej w dyrektywie 2026/X kwocie 450 000 euro. Została ona wyliczona na bazie oficjalnego kursu EUR do PLN opublikowanego w Dz. Urz. UE w dniu 31 grudnia 2025 r. i zaokrąglona w dół do pełnych milionów, w oparciu o zasadę przeliczania kwot określonych w euro na kwoty w walutach krajowych państw członkowskich, które nie przyjęły euro, określoną w art. 3 ust. 9 dyrektywy 2013/34/UE. Kwota ta będzie podlegać jeszcze weryfikacji po oficjalnej publikacji dyrektywy, w świetle oficjalnego kursu EUR do PLN opublikowanego w Dz. Urz. UE na dzień wejścia w życie opublikowanej dyrektywy.

⁵ Kwota 1 900 000 000 powiększona o 20% zgodnie z zasadą określoną w art. 3(8) dyrektywy 2013/34/UE.