

<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt ustawy o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym oraz o zmianie niektórych innych ustaw.</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 6 lipca 2016 roku</p>
<p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Finansów</p>	<p><b>Źródło</b> Prawo UE – dyrektywa 2014/56/UE zmieniająca dyrektywę 2006/43/WE oraz rozporządzenie nr 537/2014</p>
<p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Wiesław Janczyk Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów</p>	<p><b>Nr w wykazie prac</b> UC54</p>
<p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Joanna Dadacz, Dyrektor Departamentu Rachunkowości i Rewizji Finansowej tel. (22) 694 44 02 <a href="mailto:Sekretariat.DR@mofnet.gov.pl">Sekretariat.DR@mofnet.gov.pl</a> Iwona Karpińska, Naczelnik Wydziału Regulacji Rewizji Finansowej i Zawodów Księgowych tel. (22) 694 52 14 <a href="mailto:Iwona.Karpinska@mofnet.gov.pl">Iwona.Karpinska@mofnet.gov.pl</a></p>	

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projektowana ustawa ma na celu w głównej mierze wdrożenie do polskiego porządku prawnego przepisów *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/56/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. zmieniającej dyrektywę 2006/43/WE w sprawie ustawowych badań rocznych sprawozdań finansowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych*, zwanej dalej „dyrektywą” i *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 537/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie szczegółowych wymogów dotyczących ustawowych badań sprawozdań finansowych jednostek interesu publicznego, uchylające decyzję Komisji 2005/909/WE*, zwanego dalej „rozporządzeniem”. Nowe regulacje UE stanowią element reformy regulacyjnej w różnych dziedzinach sektora finansowego i są efektem działań podjętych przez Komisję Europejską w reakcji na globalny kryzys finansowy, który pojawił się w latach 2007-2008, zmierzających do przywrócenia zaufania do rynków i instytucji finansowych oraz wzmocnienia stabilności systemu finansowego. Ww. unijny pakiet audytowy przygotowany został w oparciu o wyniki publicznych konsultacji w sprawie „Zielonej Księgi – Polityka badania sprawozdań finansowych: lekcje wyciągnięte z kryzysu” oraz wnioski płynące z raportu zawierającego ocenę skuteczności rozwiązań wdrożonych Dyrektywą 2006/43/WE (w tym m.in. analizy w zakresie struktury i stopnia koncentracji na rynku badań ustawowych w Unii Europejskiej).

Nowa ustawa ma na celu wdrożenie nowych przepisów unijnych będących odpowiedzią w szczególności na:

- obserwowane braki i niedoskonałości, a w niektórych przypadkach nieprawidłowości w sprawozdaniach biegłych rewidentów, wykrywane podczas inspekcji przez organy nadzoru publicznego z poszczególnych krajów członkowskich,
- pojawiające się wątpliwości wśród inwestorów odnośnie do wiarygodności i rzetelności zbadanych sprawozdań finansowych banków i innych instytucji finansowych oraz spółek notowanych, co potwierdził kryzys ekonomiczno-finansowy, który poważnie nadszarpało zaufanie inwestorów do sprawozdań biegłych rewidentów,
- nadmierną zażyłość pomiędzy zarządem jednostki badanej a firmą audytorską, ryzyko konfliktu interesów, zagrożenia dla niezależności biegłego rewidenta, które mogą stanowić wyzwanie dla zdolności biegłego rewidenta do zachowania zawodowego sceptycyzmu,
- ograniczone możliwości wyboru firm audytorskich wynikające z wysokiej koncentracji na rynku oraz
- ryzyko systemowe wynikające z dominacji czterech sieciowych firm audytorskich na rynku.

Część nowych rozwiązań zaproponowanych w ustawie np. w zakresie trybu powoływania oraz kryteriów niezależności członków organów samorządu zawodowego, komisji egzaminacyjnej oraz organu nadzoru publicznego, jak również w zakresie sposobu prowadzenia postępowań dyscyplinarnych, postępowań w sprawach odpowiedzialności biegłych rewidentów za nieprawidłowe wykonanie badania ustawowego JZP, postępowań administracyjnych wobec podmiotów uprawnionych, jednostek zainteresowania publicznego lub innych osób trzecich wywierających wpływ na wynik badania

sprawozdań finansowych została dostosowana do wymaganych regulacjami unijnego pakietu audytowego nowych rozwiązań systemowych w obszarze badań sprawozdań finansowych oraz w zakresie nadzoru publicznego nad audytem, tj. wymogu by to organ nadzoru publicznego a nie cały system nadzoru ponosił ostateczną odpowiedzialność za nadzór oraz by to organ nadzoru publicznego realizował bezpośrednio kontrole systemów zapewniania jakości w firmach audytorskich, prowadził dochodzenia i nakładał kary i sankcje w przypadku niewłaściwego wykonania badań ustawowych JZP.

Ponadto część zaproponowanych w projekcie ustawy rozwiązań wynika z konieczności dopełnienia transpozycji przepisów unijnych, które nie zostały zmienione przepisami unijnego pakietu audytowego a pewna część przepisów wynika z potrzeby udoskonalenia obecnie obowiązujących regulacji i ułatwienia ich stosowania.

Oprócz powyższych nowych rozwiązań w nowej ustawie zachowane zostały pewne regulacje już obowiązujące, które nie wymagają zmian, ponieważ rozwiązania unijne stanowiące podstawę ich wdrożenia do polskiego porządku prawnego nie uległy zmianom lub nie ma uzasadnienia do zmiany przyjętych w obecnej ustawie o biegłych rewidentach rozwiązań krajowych (dot. to np. zasad organizacji samorządu zawodowego biegłych rewidentów czy też procedury uzyskiwania uprawnień biegłego rewidenta oraz przeprowadzania badań sprawozdań finansowych przez firmy audytorskie).

## 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Z uwagi na bardzo dużą liczbę zmian, którą należałoby wprowadzić do obecnej ustawy o biegłych rewidentach, implementacja ww. przepisów unijnych zostanie przeprowadzona w formie nowej ustawy o biegłych rewidentach oraz zmian do innych ustaw. Oczekiwany efekt legislacyjnego procesu implementacyjnego to:

- **wzmocnienie niezależności i obiektywizmu biegłych rewidentów i firm audytorskich**, poprzez znaczne ograniczanie i eliminowanie konfliktu interesów występujących pomiędzy biegłymi rewidentami, firmami audytorskimi i jednostkami badanymi (w tym obowiązkowa rotacja firmy audytorskiej dla badań ustawowych jednostek zainteresowania publicznego (JZP), ograniczenia w świadczeniu usług innych niż badanie na rzecz klienta badanego, limity wynagrodzenia za usługi dozwolone inne niż badanie oraz limity całkowitego wynagrodzenia uzyskiwanego od jednego klienta),

- **poprawa jakości badań ustawowych** poprzez lepszą jakość raportowania z badania na rzecz różnych adresatów/podmiotów (jednostek badanych, komitetu audytu, rady nadzorczej, organu nadzoru finansowego i audytowego), regularny dialog pomiędzy firmami audytorskimi a organami nadzorującymi instytucje kredytowe i zakłady ubezpieczeń, dodatkową kontrolę jakości wykonania zlecenia badania JZP przed wydaniem ostatecznej opinii z badania JZP, uszczegółowienie zasad wewnętrznej organizacji firmy audytorskiej, wzmocnienie roli i zadań komitetów audytu w procesie wyboru firmy audytorskiej oraz

- **wzmocnienie nadzoru publicznego** poprzez wzmocnienie jego niezależności od środowiska biegłych rewidentów (brak praktyków w organie nadzoru, bezpośrednia realizacja kontroli, dochodzeń i nakładanie kar w przypadku badań ustawowych JZP przez organ nadzoru publicznego), zwiększenie jego uprawnień nadzorczych i dochodzeniowych jak również w zakresie nakładania kar i sankcji (zwiększenie katalogu osób karanych za naruszenie przepisów dyrektywy i rozporządzenia, zaostrenie kar), wzmocnienie instrumentów nadzorczych oraz zwiększenie ich elastyczności (dostosowanie częstotliwości kontroli firm audytorskich do wyników analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w procesie badania, monitorowanie rynku).

Najważniejsze rozwiązania poza bezwzględnie wymaganymi przez dyrektywę lub rozporządzenie (w oparciu o opcje przewidziane w dyrektywie lub rozporządzeniu lub jako środek wdrażający przepisy dyrektywy lub rozporządzenia), których wdrożenie pozwoli na realizację ww. celów:

- 1) Zawężenie zakresu nadzoru publicznego (obecnie wykraczającego znacznie poza minimalny zakres z dyrektywy, tj. obejmującego wszystkie czynności rewizji finansowej, tj. obligatoryjne i fakultatywne badania sprawozdań finansowych, przeglądy i inne usługi poświadczające) do minimalnego zakresu przedmiotowego nadzoru publicznego określonego definicją badania ustawowego w art. 2 pkt 1 lit. a) i b) znowelizowanej dyrektywy 2006/43/WE odnoszącego się tylko do badań obowiązkowych wymaganych prawem unijnym lub krajowym, czyli do badań ustawowych, których obowiązek przeprowadzenia wynika z art. 64 ustawy o rachunkowości lub z innych przepisów, np. ustaw sektorowych (i nieuznawanie za badanie ustawowe badań dobrowolnych, o których mowa m.in. w art. 67a ustawy o rachunkowości); badania dobrowolne, o których mowa w art. 67a ustawy o rachunkowości lub przeprowadzane według innych standardów niż krajowe standardy badania oraz czynności rewizji finansowej inne niż badanie będą kontrolowane przez samorząd biegłych rewidentów w ramach realizacji zadań statutowych tej organizacji, tj. kontroli należytego wykonywania zawodu, w tym jakości świadczonych przez biegłego rewidenta usług nie będących badaniem ustawowym;

- 2) Określenie katalogu jednostek zainteresowania publicznego poprzez uwzględnienie minimum określonego definicją

JZP w art. 2 pkt 13 lit. a), b) i c) znowelizowanej dyrektywy 2006/43/WE, tj. do: i) mających siedzibę na terytorium RP emitentów papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu na rynku regulowanym UE, objętych obowiązkiem badania ustawowego (w tym również jednostki samorządu terytorialnego, których papiery wartościowe notowane są na rynku regulowanym spełniające kryterium liczby mieszkańców określone w art. 268 ustawy o finansach publicznych), ii) instytucji kredytowych (banki krajowe, oddziały instytucji kredytowych oraz oddziały banków zagranicznych) oraz iii) zakładów ubezpieczeń (zakłady ubezpieczeń, zakłady reasekuracji oraz główne oddziały i oddziały zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji) oraz dodanie do definicji JZP (na podstawie opcji z lit. d) w art. 2 pkt 13 znowelizowanej dyrektywy 2006/43/WE) następujących podmiotów: Kasy Krajowej SKOK, dużych krajowych instytucji płatniczych, dużych towarzystw funduszy inwestycyjnych oraz utrzymanie w definicji JZP dużych SKOK-ów, dużych podmiotów prowadzących działalność maklerską, dużych instytucji pieniądza elektronicznego, otwartych funduszy emerytalnych, powszechnych towarzystw emerytalnych, funduszy inwestycyjnych otwartych, specjalistycznych funduszy inwestycyjnych otwartych, publicznych funduszy inwestycyjnych zamkniętych;

3) W przypadku badań ustawowych banków spółdzielczych, innych niż badania ustawowe zrzeszających banków spółdzielczych oraz dużych banków spółdzielczych, zwolnienie ze stosowania, niektórych przepisów rozporządzenia dotyczących zagadnień już uregulowanych w ustawie o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu i bankach zrzeszających (np. utrzymanie możliwości przeprowadzania badań ustawowych sprawozdań finansowych ww. banków spółdzielczych przez ich związki rewizyjne oraz brak konieczności rotacji podmiotu uprawnionego do badania sprawozdań finansowych ww. banków spółdzielczych w sytuacji gdy takie banki spółdzielcze zdecydują się by badanie ich sprawozdań finansowych wykonane zostało przez związek rewizyjny, do którego taki bank należy);

4) Ujednolicenie zasad rotacji firmy audytorskiej w przypadku badań ustawowych JZP (rezygnacja z odmiennych przepisów sektorowych w tym zakresie – np. dotyczących instytucji ubezpieczeniowych i SKOK-ów, na rzecz ustanowienia odpowiednich jednolitych przepisów o rotacji firm audytorskich JZP w ustawie o biegłych rewidentach); wydłużenie wymaganego rozporządzeniem minimalnego okresu zatrudnienia firmy audytorskiej z jednego do dwóch lat dla badań JZP oraz wprowadzenie wymogu dwuletniego minimalnego okresu zatrudnienia firmy audytorskiej dla badań jednostek innych niż JZP; dla badań JZP – przyjęcie 10-letniego bazowego maksymalnego okresu zatrudnienia tej samej firmy audytorskiej, określonego przepisami rozporządzenia (co oznacza dla instytucji ubezpieczeniowych i dużych SKOK-ów, objętych w Polsce wymogiem obowiązkowej 5 letniej rotacji firmy audytorskiej, wydłużenie okresu maksymalnego zatrudnienia tej samej firmy audytorskiej o 5 lat oraz rezygnację z rotacji w przypadku innych niż duże SKOK-ów); skrócenie wskazanego w rozporządzeniu maksymalnego 7 letniego okresu zatrudnienia tego samego kluczowego biegłego rewidenta dla badań JZP do maksymalnego 5 letniego okresu (co oznacza utrzymanie obowiązującego obecnie w Polsce 5 letniego okresu rotacji kluczowego biegłego rewidenta);

5) Uzupełnienie „czarnej listy usług zakazanych” o usługi niebędące badaniem ustawowym sprawozdań finansowych, których świadczenie stanowi zagrożenie dla niezależności biegłego rewidenta lub podmiotu uprawnionego przy badaniu i które to zagrożenie nie może być w pełni wyeliminowane w drodze zastosowania zabezpieczeń tj. wycenę wartości aktywów funduszy inwestycyjnych;

6) Zwolnienie z zakazu świadczenia na rzecz badanej JZP, jej jednostki dominującej oraz jednostek przez nią kontrolowanych usług, o których mowa w art. 5 ust. 1 akapit drugi lit. a) ppkt. i), lit. a) ppkt. iv) do vii) i lit. f) rozporządzenia (tj. usług podatkowych dotyczących: i) przygotowywania deklaracji podatkowych, ii) identyfikacji dotacji publicznych i zachęt podatkowych, niewymagających zgodnie z prawem wsparcia biegłego rewidenta lub firmy audytorskiej, iii) wsparcia w zakresie kontroli podatkowych prowadzonych przez organy podatkowe, niewymaganego od biegłych rewidentów lub firmy audytorskiej zgodnie z prawem, iv) obliczania podatków i niepodatkowych należności podatkowych, v) ustalania aktywów i rezerw z tytułu podatku odroczonego, oraz vi) świadczenia doradztwa podatkowego oraz usług w zakresie wyceny, w tym wyceny dokonywanej w związku z usługami aktuarialnymi lub usługami wsparcia w zakresie rozwiązywania sporów prawnych), pod warunkiem spełnienia wymogów określonych w ust. 3 art. 5 rozporządzenia (tj. jeżeli usługi te nie mają lub mają nieistotny wpływ bezpośredni – łącznie lub osobno – na badane sprawozdanie finansowe, oszacowanie wpływu na badane sprawozdanie finansowe jest wszechstronnie udokumentowane i wyjaśnione w dodatkowym sprawozdaniu dla komitetu audytu oraz biegły rewident lub firma audytorska przestrzegają zasad niezależności);

7) Wprowadzenie możliwości warunkowego świadczenia na rzecz badanej nie-JZP, jej jednostki dominującej oraz jednostek przez nią kontrolowanych usług podatkowych dotyczących: i) przygotowywania deklaracji podatkowych, ii) identyfikacji dotacji publicznych i zachęt podatkowych, niewymagających zgodnie z prawem wsparcia biegłego rewidenta lub firmy audytorskiej, iii) wsparcia w zakresie kontroli podatkowych prowadzonych przez organy podatkowe, niewymaganego od biegłych rewidentów lub firmy audytorskiej zgodnie z prawem, iv) obliczania podatków i niepodatkowych należności podatkowych, v) ustalania aktywów i rezerw z tytułu podatku odroczonego, oraz vi) świadczenia doradztwa podatkowego oraz

- usług w zakresie wyceny, w tym wyceny dokonywanej w związku z usługami aktuarialnymi lub usługami wsparcia w

zakresie rozwiązywania sporów prawnych), pod warunkiem, że usługi te nie mają lub mają nieistotny wpływ – łącznie lub osobno – na badane sprawozdanie finansowe, oszacowanie wpływu na badane sprawozdanie finansowe jest wszechstronnie udokumentowane i wyjaśnione organowi nadzorcemu nie-JZP oraz biegły rewident lub firma audytorska przestrzegają zasad niezależności);

8) Obniżenie z 70% do 50% wysokości limitu na wynagrodzenie za usługi podlegające warunkowemu zwolnieniu z zakazu świadczenia (m.in. doradztwa podatkowego i wyceny) na rzecz JZP, jej jednostki dominującej oraz jednostek przez nią kontrolowanych; wprowadzenie wymogu, by w przypadku świadczenia usług objętych zwolnieniem z zakazu świadczenia lub możliwością warunkowego świadczenia, limit naliczany był od średniego wynagrodzenia za badanie, uzyskanego od jednostki badanej i/lub jej podmiotu dominującego i/lub jednostek przez nią kontrolowanych w okresie trzech ostatnich lat obrotowych bez względu na datę wejścia w życie przepisów oraz bez względu na fakt spełniania definicji JZP w ostatnich trzech latach; nadanie uprawnień KNA do przyznawania zwolnienia z wymogów określających warunki stosowania 50% lub 70% limitu wynagrodzenia za usługi dozwolone świadczone na rzecz badanej jednostki przez okres maksymalnie dwóch lat obrotowych; utrzymanie 40% limitu przychodów całkowitych uzyskanych w ciągu ostatnich pięciu lat od jednego klienta firmy audytorskiej będącego nie-JZP;

9) Komitety audytu (KA) – obowiązek posiadania komitetu audytu przez JZP; utrzymanie możliwości pełnienia funkcji komitetu audytu przez inny organ – RN - w małych JZP (kryterium małej jednostki zgodne z definicją małej jednostki z dyrektywy 2013/34/UE w miejsce obecnie obowiązującego kryterium liczebności RN) oraz wprowadzenie takiej możliwości w bankach spółdzielczych i dużych SKOK-ach oraz Krajowej Kasie SKOK; wskazanie, iż: i) KA jako całość powinien posiadać kompetencje odnoszące się do branży, w której działa badana JZP, ii) większość członków KA powinna być niezależna od badanego podmiotu zgodnie z kryteriami niezależności, które określone zostały w oparciu o zasady przewidziane w Zaleceniu KE z dnia 15 lutego 2005 roku dotyczące roli dyrektorów niewykonawczych lub będących członkami rady nadzorczej spółek giełdowych, iii) przynajmniej jeden członek KA powinien posiadać kwalifikacje/kompetencje w zakresie rachunkowości i/lub rewizji finansowej; wprowadzenie wymogu, iż w przypadku pełnienia roli KA przez całą RN kryteria niezależności jak i kompetencji w zakresie rewizji finansowej i/lub rachunkowości muszą też być spełnione; wprowadzenie wymogu posiadania przez JZP sformalizowanej polityki w zakresie wyboru firmy audytorskiej; zwolnienie jednostek wskazanych w art. 39 ust. 3 lit b-d dyrektywy z obowiązku posiadania komitetu audytu (tj. dowolne JZP, które są UCITS lub alternatywnym funduszem inwestycyjnym, dowolne JZP, których jedyna działalność polega na pełnieniu roli emitenta papierów wartościowych opartych na aktywach oraz dowolna instytucja kredytowa, której akcje nie zostały dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym i która w sposób ciągły i powtarzalny wyemitowała wyłącznie dłużne papiery wartościowe dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym, pod warunkiem, że całkowita wartość nominalna wszystkich tych dłużnych papierów wartościowych nie przekracza 100 000 000 EUR i że instytucja ta nie opublikowała prospektu emisyjnego);

10) Sprawozdawczość z badania - zachowanie tych wymogów z ustawy o rachunkowości, które już w chwili obecnej poszerzają zakres badania i jednocześnie wykraczają poza zakres art. 28 znowelizowanej dyrektywy 2006/43/WE (np. ocena prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych); utrzymanie wymogów określonych w art. 65 ust. 5 pkt 5, 5a, 6 i 6a ustawy o rachunkowości stanowiących rozszerzenie minimalnej zawartości „sprawozdania z badania”, określonej w art. 28 znowelizowanej dyrektywy 2006/43/WE; przeniesienie przepisów art. 65 ustawy o rachunkowości do ustawy o biegłych rewidentach z odpowiednim ich dostosowaniem do nowych regulacji; rezygnacja z obowiązku sporządzania raportu, o którym mowa w art. 65 ust. 1, 5, 6 i 7 ustawy o rachunkowości; umożliwienie przekazania przez KA dodatkowego raportu dla KA określonym stronom trzecim (tj. radzie nadzorczej, walnemu zgromadzeniu, zarządowi JZP, organowi nadzoru audytowego i organowi nadzoru finansowego) na ich wniosek, pod warunkiem zachowania poufności;

11) Wyznaczenie KNA jako organu nadzoru publicznego realizującego zadania przewidziane dyrektywą i rozporządzeniem (z wyjątkiem nadzoru nad JZP w zakresie: wyboru firmy audytorskiej oraz rotacji firmy audytorskiej i kluczowego biegłego rewidenta). KNA jako organ administracji publicznej obsługiwany będzie (tak jak obecnie) przez MF przy jednoczesnym zapewnieniu większych zasobów kadrowych.

12) Wyznaczenie KNF jako organu nadzoru publicznego odpowiedzialnego za realizację zadań wynikających z tytułu III rozporządzenia (tj. zadań obejmujących nadzór nad JZP w zakresie: wyboru firmy audytorskiej oraz rotacji firmy audytorskiej i kluczowego biegłego rewidenta) oraz za zapewnienie stosowania przez JZP odpowiednich przepisów dyrektywy i rozporządzenia (w tym za nakładanie kar i sankcji na JZP);

13) Przekazanie do realizacji przez organy KIBR zadań związanych z zatwierdzaniem i rejestracją biegłych rewidentów i firm audytorskich, przyjmowaniem standardów badania i innych usług atestacyjnych oraz kształceniem ustawicznym biegłych rewidentów, a także związanych z przeprowadzeniem kontroli planowych, pozaplanowych i tematycznych w zakresie systemów zapewniania jakości w firmach audytorskich badających nie-JZP oraz zgodnością ich działania z przepisami prawa oraz prowadzeniem postępowań dyscyplinarnych wobec biegłych rewidentów badających nie-JZP (w tym prowadzeniem dochodzeń i nakładaniem kar i sankcji na biegłych rewidentów), prowadzeniem postępowań

administracyjnych wobec podmiotów uprawnionych badających tylko jednostki nie-JZP (w tym nakładanie kar administracyjnych na te podmioty), przy jednoczesnym zachowaniu przez Komisję Nadzoru Audytowego prawa do odebrania przekazanych uprawnień w indywidualnych przypadkach oraz przy zachowaniu ostatecznej odpowiedzialności za realizację przekazanego zadania przez KNA;

14) Nadanie KNA uprawnień do prowadzenia kontroli planowych, pozaplanowych i tematycznych w zakresie systemów zapewniania jakości w firmach audytorskich badających JZP oraz zgodności ich działania z przepisami prawa oraz prowadzenie postępowań w sprawach odpowiedzialności biegłych rewidentów za nieprawidłowe wykonanie badania ustawowego JZP oraz postępowań administracyjnych wobec podmiotów uprawnionych badających JZP,

15) Ustanowienie sądów powszechnych właściwymi do nakładania kar i sankcji na biegłych rewidentów w sprawach odpowiedzialności biegłych rewidentów za nieprawidłowe wykonanie badania ustawowego JZP;

16) Nowe zadania KNA związane z monitorowaniem rynku związane z koncentracją i konkurencyjnością firm audytorskich oraz dotyczące monitorowania potrzeby zastosowania środków w celu przeciwdziałania niekorzystnym zjawiskom w powyższych aspektach będą realizowane przez KNA we współpracy z UOKiK;

17) Wzmocnienie instrumentów nadzorczych organu nadzoru audytowego w zakresie zadań powierzonych do realizacji przez KIBR (m.in. możliwość uczestnictwa przedstawicieli KNA w posiedzeniach organów KIBR oraz możliwość odebrania KIBR przekazanych zadań w indywidualnych uzasadnionych przypadkach, po uprzednim wezwaniu do prawidłowego wykonania zlecenia; konieczność pokrycia przez KIBR kosztów realizacji odebranego zadania przez KNA;

18) Wprowadzenie wyłączenia ze stosowania przepisów art. 82 i 83 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej do przeprowadzania dochodzeń wraz z opracowaniem procedur kontrolnych w tym zakresie;

19) Uzależnienie częstotliwości kontroli badań ustawowych JZP oraz nie-JZP od analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w badaniach ustawowych tych jednostek, jednakże:

- kontrole firm audytorskich badających duże JZP odbywać się będą co najmniej raz na 3 lata a kontrole firm audytorskich badających tylko pozostałe JZP odbywać się będą co najmniej raz na 6 lat i przeprowadzane będą przez KNA

- kontrole firm audytorskich badających nie-JZP odbywać się będą co najmniej raz na 6 lat i przeprowadzane będą przez KKN;

20) Objęcie monitoringiem (oprócz rynku badań ustawowych JZP) również rynku badań nie-JZP przez KNA;

21) Dostosowanie rodzajów kar i środków administracyjnych do minimum określonego w znowelizowanej dyrektywie 2006/43/WE; ujednoczenie katalogu kar w odniesieniu do biegłych rewidentów oraz podmiotów uprawnionych do badania sprawozdań finansowych poprzez przyjęcie katalogu kar wskazanego w dyrektywie; określenie maksymalnej wysokości kary pieniężnej na poziomie 250 tys. zł w przypadku osób fizycznych oraz określenie maksymalnej wysokości kary pieniężnej na poziomie 10% przychodów w przypadku osób prawnych, z zachowaniem proporcjonalności kary do m.in. wagi naruszeń oraz sytuacji finansowej karanej osoby, co spowoduje znaczne zaostrzenie kar w stosunku do tych osób; określenie katalogu osób fizycznych i prawnych, na które nakładane mogą być kary i środki administracyjne za naruszenie przepisów dyrektywy lub rozporządzenia (katalog ten oprócz obecnie wymaganych biegłych rewidentów i firm audytorskich rozszerzony zostanie o kluczowego biegłego rewidenta (partnera) firmy audytorskiej, członka firmy audytorskiej, członka organu administracyjnego lub zarządzającego JZP, członka komitetu audytu, osobę fizyczną lub prawną odpowiedzialną za naruszenia); wprowadzenie możliwości zwrotu przez KIBR kosztów realizacji zadań niewłaściwie wykonywanych przez KIBR, które zostały odebrane KIBR przez KNA oraz określenie rodzajów środków administracyjnych nakładanych na KIBR w związku z niewłaściwym wykonaniem zadań przekazanych KIBR do realizacji; wprowadzenie w ustawie o biegłych rewidentach zasady nakładania kar i środków administracyjnych za naruszenia przepisów ustawy o biegłych rewidentach lub rozporządzenia (a nie tylko za nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli);

22) Podniesienie maksymalnej wysokości opłaty z tytułu nadzoru nad jakością badań ustawowych JZP z 2% do 5,5% oraz obniżenie maksymalnej wysokości opłaty z tytułu nadzoru nad jakością badań ustawowych nie-JZP z 2% do 1,5%.

Ww. opłaty z tytułu nadzoru liczone będą na podstawie przychodów uzyskiwanych przez firmy audytorskie z tytułu wykonania czynności rewizji finansowej odpowiednio w JZP lub w nie-JZP. Przy czym pierwsza z nich wpłacana będzie przez firmy audytorskie bezpośrednio na rachunek budżetu państwa i stanowić będzie dochód budżetu państwa, natomiast drugą z nich firmy audytorskie będą przekazywać bezpośrednio do KIBR. Wysokość opłaty z tytułu nadzoru przekazywanej do budżetu państwa ustalana będzie przez Ministra Finansów w drodze rozporządzenia, a wysokość opłaty wpływającej do KIBR ustalana będzie przez KIBR;

23) Wprowadzenie zakazu przeprowadzania badań ustawowych w drodze outsourcingu (podwykonawstwa) całego zlecenia badania przez inny podmiot uprawniony do badania; wprowadzenie wymogu by, w przypadku realizacji zlecenia badania w drodze outsourcingu pewnych jego części, odpowiednie przepisy uobr w zakresie niezależności, rotacji kluczowego biegłego rewidenta, czy też rotacji podmiotu uprawnionego miały zastosowanie do całego zespołu

wykonującego zlecenie badania, w tym do podwykonawców.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Wszystkie Państwa Członkowskie mają obowiązek implementacji dyrektywy i rozporządzenia.

W krajach członkowskich, podobnie jak w Polsce odbywa się w chwili obecnej szczegółowa analiza i konsultacje społeczne nowych przepisów unijnych i nie znane są jeszcze ostateczne rozwiązania przyjęte w tych krajach.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podmioty uprawnione do badania sprawozdań finansowych	Podmioty ogółem: 1647 <sup>1</sup> , w tym wykonujące czynności rewizji finansowej w JZP: 127 <sup>2</sup> .	Lista podmiotów uprawnionych do badania sprawozdań finansowych w KIBR	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Wzrost obciążeń organizacyjnych, informacyjnych, regulacyjnych.</li><li>▪ Wzrost kosztu badania (liczby roboczogodzin) - czyli kosztów działalności firm audytorskich, może też wpłynąć na obniżenie zyskowności usług badania.</li><li>▪ Zmniejszenie ograniczeń dla warunkowego świadczenia usług badania ustawowego w innych krajach UE.</li><li>▪ Wzrost obciążeń finansowych ponoszonych przez firmy audytorskie z tytułu czynności rewizji finansowej wykonywanych w JZP wynikających z konieczności pokrycia obecnego deficytu środków finansowych potrzebnych na pokrycie kosztów funkcjonowania nadzoru publicznego nad segmentem usług w JZP (w drodze podniesienia opłaty za nadzór nad segmentem JZP z 2 % do 5,5%).</li><li>▪ Spadek obciążeń finansowych ponoszonych przez firmy audytorskie z tytułu czynności rewizji finansowej wykonywanych w nie-JZP, wynikający z obniżenia maksymalnej wysokości opłaty (z 2% do 1,5%) z tytułu nadzoru nad segmentem nie-JZP.</li><li>▪ Może powodować konieczność zmian organizacyjnych firm audytorskich (w tym prowadzić do fuzji lub przejęć) oraz wypracowania nowych modeli</li></ul>

<sup>1</sup> Stan na 31.12.2014 r., źródło: *Sprawozdanie Komisji Nadzoru Audytowego za rok 2014*, str. 13

<sup>2</sup> Stan na 15.05.2015 r., źródło: strona internetowa KIBR – lista podmiotów uprawnionych badających JZP;

			<p>biznesowych (w związku z zakazem świadczenia pewnych usług na rzecz klientów badanych oraz w ramach poszukiwania szans na zwiększenie konkurencyjności).</p>
Biegli rewidenci	Biegli rewidenci ogółem: 7109 <sup>3</sup> , w tym wykonujący zawód: 3086 <sup>4</sup> .	Rejestr biegłych rewidentów w KIBR	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wzrost obciążeń informacyjnych, regulacyjnych.</li> <li>▪ Mniejsza swoboda w zajmowaniu kluczowych stanowisk kierowniczych lub w obejmowaniu funkcji członka KA lub organu nadzorczego badanej jednostki po przeprowadzeniu badania ustawowego w danej jednostce.</li> </ul>
Zarejestrowani w KIBR kandydaci na biegłych rewidentów, którzy złożą wnioski o wpis do rejestru biegłych rewidentów	Okolo 12.585 osób <sup>5</sup> jest zarejestrowanych w KIBR jako kandydaci na biegłych rewidentów; Tytuł biegłego rewidenta otrzymuje rocznie okolo 250 osób	KIBR	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wzrost obciążeń finansowych wynikających z konieczności uiszczenia opłat za wpis do rejestru biegłych rewidentów maksymalnie w wysokości nieprzekraczającej równowartości 20% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, ogłoszonego przez Prezesa GUS za poprzedni rok kalendarzowy</li> </ul>
Osoby, które zarejestrują się jako kandydaci na biegłych rewidentów	Ok. 1000 osób rocznie	KIBR	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wzrost obciążeń finansowych wynikających z konieczności uiszczenia opłat za przystąpienie do postępowania kwalifikacyjnego maksymalnie w wysokości nieprzekraczającej równowartości 20% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, ogłoszonego przez Prezesa GUS za poprzedni rok kalendarzowy</li> </ul>
Jednostki, których sprawozdania finansowe podlegają obowiązkowemu albo dobrowolnemu badaniu ustawowemu	Liczba obligatoryjnych badań sprawozdań finansowych: 25684 <sup>6</sup> . Liczba fakultatywnych badań sprawozdań finansowych: 4938 <sup>7</sup> .	KIBR	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wzrost zaufania do informacji finansowej podmiotów gospodarczych poprzez lepszą jakość usług badania.</li> <li>▪ Wzrost obciążeń finansowych wynikających ze wzrostu cen za usługi czynności rewizji finansowej</li> </ul>

<sup>3</sup> Stan na 08.01.2015 r., źródło: dane otrzymane z KIBR

<sup>4</sup> j.w.

<sup>5</sup> Stan na 24 lutego 2016 roku, źródło: dane otrzymane z KIBR

<sup>6</sup> W 2014 r., źródło: dane otrzymane z KIBR

<sup>7</sup> j.w.

			<p>i w związku ze wzrostem kosztów działalności firm audytorskich.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wzrost niezależności jednostki badanej od podmiotu badającego.</li> <li>▪ Ograniczenie konfliktów interesu występujących pomiędzy jednostką badaną a podmiotem badającym.</li> </ul>
Jednostki zainteresowania publicznego	<p>JZP ogółem według definicji obowiązującej: 1994<sup>8</sup>.  JZP ogółem według nowej definicji: 1913<sup>9</sup>.</p>	KNF	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wzrost zaufania do informacji finansowej udostępnianej publicznie przez JZP poprzez lepszą jakość usług badania.</li> <li>▪ Wzrost obciążeń organizacyjnych, regulacyjnych.</li> <li>▪ Mniejsza swoboda w wyborze audytora (ograniczenia w liczbie dostępnych firm audytorskich w związku z obowiązkową rotacją firm audytorskich oraz w zakresie usług świadczonych przez firmę audytorską na rzecz jednostki badanej)</li> <li>▪ Zmniejszenie liczby JZP, na które nakładane są zwiększone obciążenia regulacyjne, organizacyjne, informacyjne.</li> <li>▪ Wzrost obciążeń finansowych wynikających z</li> </ul>

<sup>8</sup> Źródło: informacja przekazana przez KNF w dniu 05.01.2016 r. oraz ze strony [www.knf.gov.pl](http://www.knf.gov.pl)

Obecnie zgodnie z definicją JZP określoną w art. 2 pkt 4 ustawy o biegłych rewidentach, przez JZP rozumie się:

- emitentów papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu na rynku regulowanym państwa Unii Europejskiej, z wyłączeniem jednostek samorządu terytorialnego (424),
- banki krajowe, oddziały instytucji kredytowych i oddziały banków zagranicznych (63-banki komercyjne, 2-banki zrzeszające, 562- banki spółdzielcze, BGK),
- spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (51),
- zakłady ubezpieczeń i główne oddziały zakładów ubezpieczeń oraz zakłady reasekuracji (58),
- krajowe instytucje pieniądza elektronicznego, oddziały unijnych instytucji pieniądza elektronicznego i oddziały zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego (0),
- otwarte fundusze emerytalne oraz powszechne towarzystwa emerytalne (12+12),
- fundusze inwestycyjne (40+51+666=757)
- podmioty prowadzące działalność maklerską (52).

Obecnie jest około 1994 JZP.

<sup>9</sup> Szacunkowe dane obliczone na podstawie danych otrzymanych z KNF oraz ze strony [www.gpw.pl](http://www.gpw.pl) i [www.knf.gov.pl](http://www.knf.gov.pl)

Zmodyfikowany katalog JZP zgodny z definicją JZP, o której mowa w art. 2 pkt 13 znowelizowanej dyrektywy 2006/43/WE obejmuje:

- emitentów papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu na rynku regulowanym państwa Unii Europejskiej, plus jednostki samorządu terytorialnego będący emitentami papierów wartościowych notowanych na rynku regulowanym, którzy spełniają kryterium liczby mieszkańców, określone w art. 268 ustawy o finansach publicznych (424+2),
  - banki krajowe, oddziały instytucji kredytowych i oddziały banków zagranicznych (63-banki komercyjne, 2-banki zrzeszające, 562-banki spółdzielcze, BGK),
  - duże spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe + Kasa Krajowa SKOK (4+1),
  - zakłady ubezpieczeń i główne oddziały oraz oddziały zakładów ubezpieczeń oraz zakłady reasekuracji (58+6),
  - duże krajowe instytucje płatnicze (3),
  - duże instytucje pieniądza elektronicznego (0),
  - otwarte fundusze emerytalne oraz powszechne towarzystwa emerytalne (12+12),
  - fundusze inwestycyjne (FIO, SFIO i PFIZ) (757),
  - duże towarzystwa funduszy inwestycyjnych (4),
  - duże podmioty prowadzące działalność maklerską (2)
- Razem 1913 JZP.



			<p>konieczności pokrycia wzrostu kosztów działalności firm audytorskich (wyższe ceny usług) jak również zwiększonych wymogów regulacyjnych w zakresie procesu wyboru firmy audytorskiej, rotacji firmy audytorskiej oraz wzmocnienia KA</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Podniesienie rangi komitetu audytu w procesie decyzyjnym dot. wyboru firmy audytorskiej.</li> </ul>
Jednostki uprawnione do przeprowadzania szkoleń w ramach obowiązkowego doskonalenia zawodowego	Trudno oszacować liczebność takiej grupy podmiotów	Strona internetowa KIBR	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wzrost obciążeń finansowych wynikających z konieczności uiszczenia opłaty za wpis do wykazu jednostek uprawnionych, maksymalnie w wysokości nieprzekraczającej równowartości 20% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, ogłoszonego przez Prezesa GUS za poprzedni rok kalendarzowy</li> </ul>
Członkowie organów nadzorczych, zarządczych i komitetów audytu jednostek badanych	Trudno oszacować liczebność takiej grupy osób.		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wzrost odpowiedzialności za sprawozdawczość finansową jednostki oraz za nadzór nad przebiegiem badania.</li> </ul>
Osoby fizyczne mogące bezpośrednio lub pośrednio wpłynąć na wynik badania ustawowego	Trudno oszacować liczebność takiej grupy osób.		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wzrost odpowiedzialności za naruszenia przepisów.</li> </ul>
Krajowa Izba Biegłych Rewidentów	1		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zmniejszenie liczby realizowanych zadań w ramach nadzoru publicznego.</li> <li>▪ Zmniejszenie wpływów z tytułu opłat z tytułu nadzoru należnych od podmiotów uprawnionych wykonujących czynności rewizji finansowej w JZP.</li> <li>▪ Wzrost wpływów do KIBR w związku z wprowadzeniem opłat za wpis do wykazu jednostek uprawnionych oraz za rozpoczęcie postępowania kwalifikacyjnego i za wpis do rejestru biegłych rewidentów</li> <li>▪ Konieczność dostosowania składu KKN i zespołu kontrolerów do wymogów ustawy</li> </ul>
Komisja Nadzoru	9 członków KNA oraz	MF	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zmiany organizacyjne w</li> </ul>

Audytowego	osoby pracujące w MF zapewniające obsługę KNA.		<ul style="list-style-type: none"> <li>organie nadzoru publicznego</li> <li>▪ Wzmocnienie nadzoru publicznego zwłaszcza w odniesieniu do badań ustawowych JZP, tj. najważniejszych systemowo jednostek gospodarczych</li> <li>▪ Zwiększony zakres obowiązkowych zadań organu nadzoru publicznego wynikających z przepisów, przy jednoczesnym zmniejszeniu zakresu usług firm audytorskich objętych wzmocnionym nadzorem publicznym.</li> <li>▪ Konieczność zwiększenia zasobów osobowych jednostki organizacyjnej MF obsługującej KNA, w celu realizacji nowych zadań</li> </ul>
KNF – Komisja Nadzoru Finansowego + Urząd KNF			<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zwiększony zakres obowiązkowych zadań, wynikających z konieczności realizacji nowych zadań nadzorczych przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby JZP</li> <li>▪ Konieczność zapewnienia źródeł finansowania (możliwy wzrost kosztów nadzoru) oraz wzrost obciążeń regulacyjnych związanych z koniecznością realizowania zadań nadzorczych nad JZP wynikających z tytułu III rozporządzenia.</li> </ul>

## 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

### **Konsultacje poprzedzające przygotowanie projektu:**

Zostały przeprowadzone szerokie prekonsultacje dotyczące głównie nowych rozwiązań w obszarze funkcjonowania firm audytorskich i nadzoru publicznego (takich jak: modyfikacja obecnego krajowego modelu systemu nadzoru publicznego, rotacja firmy audytorskiej badającej jednostki zainteresowania publicznego (JZP), zakaz świadczenia pewnych usług na rzecz badanej JZP czy też istotne rozszerzenie zakresu sprawozdawczości z badania). Prekonsultacje w formie kwestionariusza pytań objęły m.in.: Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Skarbu Państwa, Ministerstwo Sprawiedliwości, Komisję Nadzoru Finansowego, Krajową Izbę Biegłych Rewidentów, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Związek Banków Polskich, Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”. Również Komisja Nadzoru Audytowego przedstawiła swoje stanowisko odnośnie do przyszłych rozwiązań dotyczących funkcjonowania nadzoru publicznego.

Zakres regulacji będący przedmiotem projektu ustawy, był uprzednio zawarty w *projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym oraz niektórych innych ustaw*, co do którego nie zostało zakończone postępowanie legislacyjne ze względu na termin implementacji i podjęcie prac bezpośrednio nad projektem ustawy.

Planuje się przeprowadzić uzgodnienia z członkami Rady Ministrów oraz konsultacje społeczne z partnerami reprezentującymi środowisko biegłych rewidentów i księgowych, organizacjami pracodawców i związków zawodowych, GPW w Warszawie SA, organizacjami reprezentującymi środowisko instytucjonalnych i indywidualnych inwestorów giełdowych, m.in. z przedstawicielami następujących podmiotów:

1. Komisja Nadzoru Audytowego
2. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego
3. Stowarzyszenie Księgowych w Polsce

4. Krajowa Izba Biegłych Rewidentów
5. Stowarzyszenie Biegłych Rewidentów, Księgowych, Doradców Podatkowych, Prawników i Ekonomistów „LIBERTAS”
6. Krajowa Izba Doradców Podatkowych
7. Forum Związków Zawodowych
8. Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”
9. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
10. Business Centre Club
11. Polska Rada Biznesu
12. Izba Pracodawców Polskich
13. Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej
14. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”
15. Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych
16. Krajowa Izba Gospodarcza
17. Polska Izba Biur Rachunkowych
18. Związek Rzemiosła Polskiego
19. Polski Instytut Dyrektorów
20. Krajowa Rada Spółdzielcza
21. Kasa Krajowa (SKOK-ów)
22. Krajowa Rada Izb Rolniczych
23. Rzecznik Praw Obywatelskich
24. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
25. Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa
26. Główny Urząd Statystyczny
27. Komisja Nadzoru Finansowego
28. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
29. Związek Banków Polskich
30. Polska Izba Ubezpieczeń
31. Stowarzyszenie Emitentów Giełdowych
32. Stowarzyszenie Inwestorów Indywidualnych
33. Izba Domów Maklerskich
34. Izba Zarządzających Funduszami i Aktywami
35. Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych
36. Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie SA
37. Polskie Forum Corporate Governance Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową

Organizacje pracodawców i związków zawodowych będą miały 30 dni na zaopiniowanie projektu.

Pozostali partnerzy społeczni będą mieli 14 dni na zaopiniowanie projektu.

Zgłoszone uwagi zostaną poddane analizie. Z konsultacji społecznych zostanie sporządzony raport z konsultacji.

Planowany termin przeprowadzenia konsultacji to kwiecień 2016 r.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt ustawy – z chwilą poddania uzgodnieniom zewnętrznym – zostanie zamieszczony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2014 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0 <sup>10</sup>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
<b>Dochody ogółem</b>	<b>0</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>41</b>
budżet państwa	0	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	41
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Wydatki ogółem</b>	<b>1,4<sup>11</sup></b>	<b>4,1<sup>12</sup></b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>42,4<sup>13</sup></b>
budżet państwa	1,4	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	42,4
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Saldo ogółem</b>	<b>-1,4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-1,4</b>
budżet państwa	-1,4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1,4
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													

Źródła finansowania	Źródła finansowania i koszty obecnego systemu nadzoru publicznego (KNA i KIBR) - dane liczbowe po zaokrągleniu			
		W zakresie JZP	W zakresie nie-JZP	Razem
	<i>Wpływy z opłaty za nadzór nad firmami audytorskimi wykonującymi czynności rewizji finansowej w JZP i w nie-JZP za 2014 rok (ok. 16,5% przychodów tych firm stanowiły przychody od JZP) – Opłaty te wpływają do KIBR</i>	1,9 mln zł <sup>14</sup>	7 mln zł <sup>15</sup>	8,9 mln zł <sup>16</sup>
	<i>Wpływy z opłaty za nadzór nad firmami audytorskimi wykonującymi czynności rewizji finansowej tylko na rzecz nie-JZP – Opłaty te wpływają do KIBR</i>		2,8 mln zł	2,8 mln zł <sup>17</sup>
	<i>Razem wpływy z tytułu opłat za nadzór (w segmencie JZP i nie-JZP) – dla stawki 1,75 % obowiązującej w 2014 roku</i>	<b><u>1,9 mln zł</u></b>	<b><u>9,8 mln zł</u></b>	<b><u>11,7 mln zł</u></b>
<i>Koszty nadzoru publicznego (KNA i KIBR) w 2014 roku</i>	<b>5,7 mln zł</b>	<b>7,5 mln zł</b>	<b>13,2 mln zł</b>	

<sup>10</sup> Rok „0” to rok 2016

<sup>11</sup> Przyjmuje się, że w 2016 roku koszty systemu nadzoru publicznego wzrosną o koszt wynagrodzeń dodatkowego personelu zatrudnianego sukcesywnie do końca 2016 r. tak, aby osiągnąć pełną operacyjności organu nadzoru od 2017 r.; Kwota zostanie pokryta ze środków ujętych w rezerwie celowej Budżetu państwa (część 83, poz. 73);

<sup>12</sup> Kwota 4,1mln zł została wyliczona zgodnie z formułą: 5,7 mln zł – 1,6 mln zł i stanowi różnicę pomiędzy kosztem nadzoru nad segmentem JZP, który będzie ponoszony przez budżet państwa w 2017 roku (patrz załącznik nr 1, pkt IIB) a kosztami nadzoru publicznego nad audytem poniesionymi przez budżet państwa w 2014 roku w wysokości 1,6 mln zł (patrz załącznik 1, pkt IB); ;

<sup>13</sup> Porównaj wyjaśnienia dot. wpływu z opłat za nadzór przekazywanych do budżetu państwa na str. 7 i 8 Oceny Skutków Regulacji.

<sup>14</sup> Kwota wyliczona w oparciu o dane z KIBR według formuły: (10.761.884,56 zł\*1,75%), gdzie kwota 110.761.884,56 zł to przychody uzyskane przez podmioty uprawnione wyłącznie z tytułu wykonywania czynności rewizji finansowej w JZP;;

<sup>15</sup> Kwota wyliczona w oparciu o dane z KIBR według formuły: 8,9 mln zł - 1,9 mln zł = 7 mln zł;

<sup>16</sup> Kwota 8,9 mln zł według danych z KIBR; wyliczana jest według formuły: (1,75%\*513.002.155,80 zł), gdzie kwota 513.002.155,80 zł to przychody ogółem z tytułu czynności rewizji finansowej podmiotów uprawnionych, które wykonywały czynności rewizji finansowej w JZP; w 2014 roku KIBR wpłacił do budżetu państwa 1,6 mln zł, tj. 20% z 8,9 mln zł (na finansowanie nadzoru wykonywanego bezpośrednio przez KNA).

<sup>17</sup> Kwota 2,8 mln zł – według danych KIBR;

	<b>Nadwyżka/Deficyt</b>	<b>Deficyt</b> 3,8 mln zł	<b>Nadwyżka</b> 2,3 mln zł (częściowo pokrywa deficyt w segmencie JZP)	<b>Deficyt</b> 1,5 mln zł (pokryty ze środków własnych KIBR)
<b>Źródła finansowania i koszty systemu nadzoru od 2017 r.<sup>18</sup></b>				
	<i>Wpływy z opłat za nadzór dla stawki różnicowanej dostosowanej do kosztów nadzoru nad danym segmentem rynku</i>	<u>5,15%</u> <sup>19</sup> - 5,7 mln zł <sup>20</sup>	<u>1,34%</u> <sup>21</sup> - 7,5 mln zł <sup>22</sup>	13,2 mln zł
	<i>Koszty nadzoru publicznego w nowym układzie</i>	5,7 mln zł	7,5 mln zł	13,2 mln zł
	<b>Nadwyżka/Deficyt</b>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>
	<i>Zmiana wysokości opłat w stosunku do wskazanych powyżej rozwiązań</i>	<u>Wzrost</u> <u>o ok. 3,8 mln zł</u>	<u>Spadek</u> <u>o ok. 2,3 mln zł</u>	<u>Wzrost</u> <u>o ok. 1,5 mln zł</u>
	<p>Koszty funkcjonowania nadzoru publicznego (KNA) będą finansowane z części 19 budżetu państwa - <i>budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe</i> – dysponent Minister Finansów. Dochody uzyskiwane z opłat z tytułu nadzoru będą stanowiły dochody części 19 budżetu państwa.</p> <p>W 2016 r. środki finansowe na wydatki związane z zatrudnieniem dodatkowego personelu będą pokryte w ramach środków zabezpieczonych w rezerwie celowej budżetu państwa w części 83, poz. 73 „<i>Zmiany systemowe oraz niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania</i>”, a od 2017 r. zostaną ujęte w budżecie Ministra Finansów. Nowe zadania nadzoru publicznego (KNA) realizowane będą w ramach obecnych zadań i mierników określających stopień realizacji celów.</p>			
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń: Poniższe informacje otrzymano z KIBR oraz KNF, a w zakresie KNA z MF według danych za 2014 rok:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– szacunkowo <b>15-20%</b><sup>23</sup> wzrost średniego kosztu badania w związku z nowymi obciążeniami regulacyjnymi;</li> <li>– roczny koszt funkcjonowania całego systemu nadzoru (KNA i KIBR) pozostaje na podobnym poziomie jak w 2014 r. - około <b>13 mln złotych</b>;</li> <li>– założenie: w 2016 roku wydatki na pokrycie kosztów funkcjonowania organu nadzoru publicznego (KNA) pokrywane będą ze środków budżetu państwa, z części, której dysponentem jest Minister Finansów i wyniosą ok. 3 mln zł; wydatki te będą o ok. 1,4 mln zł wyższe od wpływów do budżetu państwa, które wyniosły w 2014 roku ok. 1,6 mln zł (por. załącznik 1, pkt IB) i o ok. 1,2 mln zł wyższe od szacowanych wpływów do budżetu państwa w wysokości ok. 1,8 mln zł w 2016 roku;</li> <li>– założenie: od 2017 roku źródłem finansowania kosztów nadzoru będą opłaty za nadzór przekazywane do budżetu państwa oraz do KIBR; koszty nadzoru wykonywanego przez KNF sfinansowane zostaną z obecnych dochodów z opłat wnoszonych przez podmioty nadzorowane przez KNF; system nadzoru publicznego nad badaniami ustawowymi finansowany będzie mógł być również z innych źródeł takich jak wpływy z tytułu opłat, nałożonych kar i środków administracyjnych;</li> <li>– założenie: pomimo, że co do zasady nadzorem publicznym objęte zostaną tylko obowiązkowe badania ustawowe – podstawa naliczania opłaty nie ulegnie zmianie: będą to</li> </ul>			

<sup>18</sup> Przyjmuje się, że w 2016 r. koszty systemu nadzoru publicznego pokrywane ze środków budżetu państwa wyniosą ok 3 mln zł, natomiast szacuje się, że opłaty od podmiotów znajdujących się w tym segmencie wniesione do budżetu państwa w 2016 roku wyniosą około 1,8 mln zł;

<sup>19</sup> Stawka wyliczona według formuły: (5,7 mln zł\*1,75%)/1,9 mln zł = 5,15%

<sup>20</sup> Patrz załącznik nr 1, pkt IIB

<sup>21</sup> Stawka wyliczona według formuły: (7,5mln zł\*1,75%)/9,8 mln zł = 1,34%

<sup>22</sup> Przyjmuje się, że koszty nadzoru publicznego nad firmami audytorskimi wykonującymi badania w nie -JZP pozostaną niezmiennione w stosunku do kosztów nadzoru nad tym segmentem rynku ponoszonych w 2014 r.

<sup>23</sup> Porównaj wyjaśnienia dot. wpływu z opłat za nadzór przekazywanych do budżetu państwa na str. 7 i 8 Oceny Skutków Regulacji.

nadal przychody od wszystkich czynności rewizji finansowej (tj. badań, przeglądów i innych usług atestacyjnych) – ponieważ ich świadczenie ma wpływ na niezależność biegłego rewidenta podczas badania ustawowego, KNA będzie posiadało uprawnienia do oceny wpływu innych usług na niezależność badania i w tym zakresie będzie mogło również kontrolować pozostałe usługi atestacyjne;

- założenie: od 2017 r. opłaty z tytułu nadzoru będą wpływały oddzielnie do budżetu państwa (KNA) i do KIBR; KIBR będzie otrzymywał od firm audytorskich środki tylko na pokrycie kosztów zadań realizowanych przez KIBR, które zostały zdelegowane na KIBR w ramach nadzoru publicznego i które nie stanowią wyłącznie zadań realizowanych przez KIBR w ramach pełnionej przez niego funkcji samorządu zawodowego; wyżej wspomniana opłata z tytułu nadzoru przeznaczana będzie na realizację zadań KIBR w zakresie: i) zatwierdzania i rejestracji biegłych rewidentów i firm audytorskich, ii) wypełniania przez biegłych rewidentów obowiązku kształcenia ustawicznego, iii) stanowienia standardów wykonywania zawodu biegłego rewidenta, iv) przeprowadzania kontroli w firmach audytorskich w zakresie ich systemów zapewniania jakości badań ustawowych nie-JZP, v) prowadzenia postępowań dyscyplinarnych i administracyjnych w zakresie badań ustawowych nie-JZP oraz vi) nakładania kar i sankcji na biegłych rewidentów w związku z naruszeniem przez nich przepisów dot. badań ustawowych nie-JZP oraz nakładanie kar administracyjnych na firmy audytorskie badające wyłącznie nie-JZP w związku z naruszeniem przez nie przepisów dot. badań ustawowych nie-JZP; KNA natomiast będzie otrzymywało opłatę na realizację swoich zadań nadzorczych (m.in. na przeprowadzanie kontroli jakości badań ustawowych JZP, prowadzenie postępowań w sprawach odpowiedzialności biegłych rewidentów za nieprawidłowe wykonanie badania ustawowego JZP oraz postępowań administracyjnych wobec firm audytorskich badających JZP w związku z naruszeniem przez nie przepisów dot. przeprowadzania badań ustawowych JZP lub nie-JZP); opłata z tytułu nadzoru nad jakością badań ustawowych nie-JZP przekazywana bezpośrednio do KIBR, będzie mogła wynosić maksymalnie 1,5% przychodów firm audytorskich z tytułu wykonania czynności rewizji finansowej w nie-JZP natomiast opłata z tytułu nadzoru nad jakością badań ustawowych JZP, przekazywana do budżetu państwa, będzie mogła wynosić maksymalnie 5,5% przychodów firm audytorskich z tytułu wykonania czynności rewizji finansowej w JZP; ostateczną wysokość ww. opłat z tytułu nadzoru na dany rok kalendarzowy ustalać będzie Minister Finansów w drodze rozporządzenia w odniesieniu do opłaty wnoszonej do budżetu państwa a ostateczną wysokość opłaty wnoszonej do KIBR będzie ustalana przez KIBR;
- założenie: z uwagi na różnorodność czynników i jednocześnie niemożliwość ostatecznego przesądzenia jaki będzie ich ostateczny wpływ na przyszłe ceny usług, przychody firm audytorskich stanowiące bazę wyliczenia przyszłych stawek opłat z tytułu nadzoru zostają na poziomie 2014 r. (wzrost kosztów badania o około 15-20% nie będzie musiał oznaczać odpowiedniego wzrostu przychodów firm audytorskich – może dojść do obniżenia marż na usłudze badania ustawowego); choć można by się spodziewać obniżenia wysokości wpłat z tytułu opłat pobieranych od firm audytorskich badających JZP (w związku ze zmniejszeniem liczby podmiotów zaliczanych do kategorii JZP) to powinno to zostać zrekomensowane wzrostem opłat z tytułu nadzoru naliczanych od przychodów z tytułu czynności rewizji finansowej w JZP, które to opłaty naszym zdaniem nieuchronnie wzrosną w związku ze wzrostem cen usług badania ustawowego;
- pomimo zmniejszenia liczby podmiotów zaliczanych do kategorii JZP oraz ograniczenia zakresu nadzoru publicznego tylko do obowiązkowych badań ustawowych liczba kontroli może wzrosnąć z uwagi na wymóg uwzględnienia w częstotliwości przeprowadzanych kontroli wyników analizy ryzyka istnienia nieprawidłowości w badaniu ustawowym.

W projektowanych przepisach ustawy do definicji JZP włączono JST będące emitentami papierów wartościowych, przekraczające 150 tys. mieszkańców i zobowiązane zgodnie z art. 268 ustawy o finansach publicznych do poddania badaniu swoich sprawozdań finansowych. Biorąc pod uwagę niewielką na chwilę obecną liczbę JST będących emitentami (jednostki) oraz skalę działalności JST, wzrost kosztów badania będzie nieznaczny - 15-20% w stosunku do obecnych cen i pokrywany będzie z dochodów własnych jednostek.

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2014 r.)	duże przedsiębiorstwa oraz sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa oraz sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne	duże przedsiębiorstwa oraz sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	<p>Wzrost jakości badań, zwiększenie zaufania i stabilności rynków finansowych poprzez wzmocnienie rzetelności i wiarygodności sprawozdań finansowych.</p> <p>Dla firm audytorskich: wzrost zaufania do firm audytorskich, większa przejrzystość działania firm audytorskich, większy dostęp do rynku dla mniejszych firm audytorskich, spadek koncentracji w sektorze badań</p>						

		<p>ustawowych, większa konkurencyjność firm audytorskich, wzrost cen usług badania.</p> <p>Dla firm poddających się badaniu: zwiększenie rzetelności i wiarygodności informacji finansowej przygotowywanej przez jednostki badane, zwiększenie przejrzystości procesu wyboru firmy audytorskiej przez jednostkę badaną (większa niezależność jednostki badanej od audytora), większa przejrzystość i wyższa wartość informacyjna sprawozdań biegłego rewidenta z badania ułatwiająca procesy decyzyjne inwestorów.</p>
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	<p>Wzrost bezpieczeństwa obrotu gospodarczego poprzez wzrost zaufania do pracy biegłego rewidenta i efektywności i skuteczności nadzoru publicznego (w tym poprzez wzmocnienie niezależności i obiektywizmu biegłych rewidentów i firm audytorskich, poprawę jakości badań ustawowych oraz wzmocnienie nadzoru publicznego).</p>
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Wprowadzone regulacje nie wpływają w istotny sposób na całą gospodarke, tym niemniej mają wpływ na przedsiębiorstwa działające w sektorze badań sprawozdań finansowych oraz świadczące usługi inne niż badanie na rzecz podmiotów badanych, a także na same jednostki podlegające badaniu ustawowemu.</p> <p>W związku z wprowadzeniem nowych regulacji należy oczekiwać wzrostu kosztów funkcjonowania firm audytorskich i kosztów badania.</p> <p>Wzrost ten według szacunków samych firm audytorskich wyniesie około 15-20% i będzie wynikał głównie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- z poszerzonej sprawozdawczości z badania na rzecz jednostek badanych i organów nadzoru oraz konieczności zapewnienia odpowiedniej dokumentacji z badania dla firmy audytorskiej (wymogi w zakresie limitów wynagrodzenia, okresów rotacji, listy zakazanych usług oraz procedury wyboru firmy audytorskiej czy też spełnienia wymogów niezależności nie będą miały aż tak kluczowego znaczenia dla kosztu badania czy liczby roboczogodzin; firmy audytorskie będą musiały ponieść nakłady na: wdrożenie narzędzi informatycznych, zwiększone koszty administracyjne i koszty nadzoru nad zaimplementowanymi procesami, na szkolenia dodatkowego personelu a także będą musiały pokryć koszty prawne). oraz</li> <li>- z konieczności pokrycia obecnego deficytu źródeł finansowania kosztów nadzoru nad segmentem JZP. Pokrycie tego deficytu nastąpi w drodze zwiększenia opłaty z tytułu nadzoru publicznego wnoszonej przez firmy audytorskie świadczące usługi w JZP oraz zmniejszenia opłaty z tytułu nadzoru publicznego wnoszonej przez firmy audytorskie świadczące usługi w nie-JZP (redystrybucja opłat pomiędzy segmentem JZP i nie-JZP). Powyższa zmiana może wpłynąć na wzrost cen usług za badanie zwłaszcza w segmencie badań ustawowych JZP – szacuje się, że średni wzrost obciążeń (z tytułu nadzoru publicznego) za badanie JZP wyniesie około 1000 zł, a w przypadku badań nie-JZP spadnie o około 90 zł. Taka różnica pomiędzy segmentem JZP i nie-JZP wynika z proporcji liczby badań ustawowych JZP (stanowiących około 14% wszystkich badań) do liczby badań ustawowych nie-JZP (stanowiących około 86% wszystkich badań).</li> </ul> <p>Z uwagi na różnorodność czynników i jednocześnie niemożliwość przesądzenia jaki będzie ich ostateczny wpływ na przyszłe ceny usług, powyższy wzrost kosztów badania nie będzie musiał oznaczać odpowiedniego wzrostu przychodów firm audytorskich – może dojść do obniżenia marż na usłudze badania ustawowego. Jednakże należy przyjąć, iż nastąpi wzrost cen usług za badanie ustawowe.</p> <p>Ponadto w związku z prowadzeniem opłat za wpis do wykazu jednostek uprawnionych podmioty chcące świadczyć usługi z zakresu szkoleń obligatoryjnych będą musiały uiścić stosowne opłaty.</p> <p>W związku z prowadzeniem opłat za przystąpienie do postępowania kwalifikacyjnego oraz za wpis do rejestru biegłych rewidentów osoby chcące przystąpić do postępowania kwalifikacyjnego na biegłego rewidenta oraz chcące uzyskać wpis do rejestru biegłych rewidentów będą musiały uiścić stosowne opłaty</p> <p>-----</p> <p>strony <a href="http://www.gpw.pl">www.gpw.pl</a> i <a href="http://www.knf.gov.pl">www.knf.gov.pl</a>, <a href="http://www.kibr.org.pl">www.kibr.org.pl</a>,  Dane otrzymane z KNF, w tym opracowane na podstawie informacji przekazanych do KNF przez podmioty nadzorowane przez KNF,  Dane otrzymane z KIBR, w tym opracowane na podstawie informacji przekazanych do KIBR przez podmioty uprawnione do badania sprawozdań finansowych,  Sprawozdanie z działalności KNA.</p>	



**8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**

<input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy

**Komentarz:**

Wzrost obowiązków informacyjnych dla:

- firm audytorskich - (szerszy zakres sprawozdania z badania, nowe sprawozdanie dla komitetu audytu, kontrola jakości wykonania zlecenia badania JZP, ustanowienie procedur w celu określenia trybu rozstrzygania ewentualnych sporów między kluczowym partnerem firmy audytorskiej a kontrolerem jakości wykonania zlecenia i obowiązek przechowywania dokumentacji wyników tej kontroli; sprawozdawczość bieżąca dla organów nadzoru nad JZP oraz w odpowiednich przypadkach dla KNA w zakresie wszelkich informacji o różnego rodzaju nieprawidłowościach wykrytych podczas badania JZP, regularny dialog pomiędzy KNF nadzorującą instytucje kredytowe i zakłady ubezpieczeń a firmami audytorskimi badającymi te instytucje i zakłady; udział w spotkaniach firm audytorskich badających globalne instytucje finansowe o znaczeniu systemowym z Europejską Radą ds. Ryzyka Systemowego (ERRS) i Komitetem Europejskich Organów Nadzoru Audytowego (KEONA); szerszy zakres sprawozdania z przejrzystości; sprawozdawczość dla KNA o przychodach firmy audytorskiej z tytułu świadczonych przez nią usług, archiwizacja dokumentacji i informacji, obowiązek przekazywania informacji o przeprowadzonym badaniu dla nowej firmy audytorskiej, konieczność śledzenia zmian w standardach badania, ustanowienie odpowiednich polityk i procedur w zakresie organizacji wewnętrznej, monitorowanie spełniania wymogów w zakresie niezależności, limitów, listy usług, okresów rotacji, przetargów);
- jednostek zainteresowania publicznego - komitetów audytu (szczegółowa procedura wyboru firmy audytorskiej, rekomendacja dla rady nadzorczej, monitorowanie rynku badań i organizacja przetargów, monitorowanie spełniania wymogów w zakresie limitów, listy usług zakazanych i dozwolonych, rotacji firmy audytorskiej, spełnianie wymogów w zakresie zakazu zatrudniania przez JZP byłych biegłych rewidentów z byłych firm audytorskich, regularne spotkania z byłymi rewidentami, sprawozdawczość dla rady nadzorczej);
- organów nadzoru publicznego - (udzielanie zezwoleń na świadczenie usług w określonych przypadkach, sprawozdawczość dla organów unijnych (sankcje, wnioski pionspekcyjne, raporty o zmianach na rynku badań ustawowych JZP), przekazywanie informacji w ramach współpracy międzynarodowej na potrzeby KEONA i kolegów właściwych organów nadzoru audytowego z państw członkowskich, udział w posiedzeniach KEONA, ustanowienie odpowiednich procedur dla tzw. sygnalistów (ang. „wisterblowerów”).

**9. Wpływ na rynek pracy**

Projektowane przepisy nie mają bezpośredniego wpływu na rynek pracy, w tym na zasoby osobowe zatrudnione w systemie nadzoru publicznego.

Pośrednio mogą jednak z jednej strony wpływać na wzrost zatrudnienia w firmach audytorskich jak i w samych jednostkach zainteresowania publicznego w celu wypełnienia nowych obowiązków informacyjnych oraz w zakresie organizacji wewnętrznej, zakazem outsourcingu całego zlecenia badania a z drugiej zaś prowadzić do ograniczania zasobów osobowych w związku z pewnymi ograniczeniami w świadczeniu usług innych niż badanie na rzecz jednostek badanych, w tym w związku z przyjęciem nowych modeli biznesowych i poszukiwaniem szans na zwiększenie konkurencyjności.

**10. Wpływ na pozostałe obszary**

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Wejście w życie przepisów nie będzie miało wpływu na pozostałe obszary	

--	--

### **11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**

Państwa członkowskie zobowiązane są do implementacji postanowień dyrektywy i rozporządzenia, o których mowa w pkt 1 do dnia 17 czerwca 2016 r.

### **12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**

Zarówno dyrektywa jak i rozporządzenie przewiduje obowiązek przekazywania do różnych instytucji unijnych różnych raportów na temat np. nakładanych sankcji, oceny rynku badań ustawowych, monitorowania rynku badań ustawowych zagrożeń systemowych (pierwszy raport do 17 czerwca 2016 roku, a następnie co trzy lata), oceny modelu współpracy unijnej krajowych organów nadzoru audytowego w ramach KEONA (raport KE do 17 czerwca 2019 roku); raport Komisji dla PE i Rady na temat stosowania rozporządzenia do 17 czerwca 2028 roku. Ewaluacja efektów nowych przepisów dyrektywy i rozporządzenia odbywać się będzie na bazie raportów Komisji Europejskiej przedkładanych PE i Radzie.

Przewiduje się przeprowadzenie ewaluacji przepisów krajowych po okresie 3-5 lat od momentu rozpoczęcia ich stosowania z wykorzystaniem m.in. danych o liczbie biegłych rewidentów, liczbie JZP, liczbie firm audytorskich z podziałem na przychody, zakres świadczonych usług na rzecz JZP i nie-JZP, ze szczególnym uwzględnieniem największych firm audytorskich. Opracowane wyniki kontroli (liczba kontroli, zakres zaleceń pokontrolnych i ich zastosowanie przez jednostki, liczba i zakres kar nałożonych na firmy audytorskie i biegłych rewidentów) pozwolą ocenić czy w tym zakresie można obserwować poprawę jakości świadczonych usług audytorskich.

Ewaluacja efektów projektu w zakresie źródeł finansowania i wysokości i sposobu pokrywania kosztów nadzoru publicznego będzie mogła nastąpić po pierwszym rozliczeniu należności z tytułu opłat za nadzór z zastosowaniem nowych przepisów, w tym nowych przepisów wykonawczych, a więc dopiero w 2018 roku.

Celem projektowanych przepisów w zakresie finansowania nadzoru publicznego jest zlikwidowanie deficytu środków finansowych potrzebnych na pokrycie kosztów finansowania nadzoru publicznego nad segmentem usług JZP i uzależnienie stopnia partycypacji firm audytorskich (oraz ewentualnie innych podmiotów) w kosztach nadzoru publicznego nad badaniami JZP i nie-JZP od struktury portfela klientów firm audytorskich i stopnia udziału tej opłaty we wzroście cen usług firm audytorskich. W związku z powyższymi miernikami, które pozwolą określić, czy oczekiwane efekty zostały uzyskane, będzie analiza dochodów uiszczanych na rzecz budżetu państwa oraz KIBR oraz wydatków nadzoru publicznego ponoszonych w związku z realizacją zadań nadzorczych, a także stopień udziału opłat z tytułu nadzoru publicznego w kosztach badania oraz ogólnych kosztach działalności firm audytorskich jak również stopień pośredniego obciążenia opłatą jednostek badanych zwłaszcza jednostek zainteresowania publicznego.

### **13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**

Załącznik nr 1 - Zestawienie dotyczące obecnych i przyszłych dochodów i wydatków związanych z funkcjonowaniem organu nadzoru publicznego nad biegłymi rewidentami i firmami audytorskimi w Polsce.

## Wyjaśnienia do formularza oceny skutków regulacji

### 0. Metryczka

W niniejszej części należy podać podstawowe informacje na temat oceny skutków regulacji:

- Nazwa projektu:

Proszę podać np. wstępny tytuł projektu wpisany do wykazu prac legislacyjnych.

- Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące:

Proszę wskazać organ odpowiedzialny za przygotowanie projektu, jego koordynację oraz wdrożenie (ministerstwo wiodące). W przypadku, gdy projekt jest przedmiotem prac więcej niż jednego ministerstwa, proszę wskazać również podmioty współpracujące.

- Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu:

Proszę wskazać osobę, która w ministerstwie wiodącym nadzoruje prace jednostki odpowiedzialnej za merytoryczne przygotowanie projektu.

- Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu:

Proszę podać kontakt (telefon, adres e-mail) do osoby, która jest odpowiedzialna za opracowanie projektu (np. kierownika komórki organizacyjnej) i będzie w stanie odpowiedzieć na ewentualne pytania związane z przedstawionymi w ocenie informacjami lub wskaże odpowiednią osobę.

- Data sporządzenia:

Proszę podać datę przygotowania OSR.

- Źródło:

Z rozwijanej listy proszę wybrać źródło, na podstawie którego przygotowany jest projekt (punkt exposé, data decyzji, nazwa strategii, nr dyrektywy, sygn. orzeczenia TK, nazwa ustawy, inne).

- Nr w wykazie prac:

Proszę podać numer z właściwego wykazu prac legislacyjnych.

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Proszę opisać istotę problemu (np. zawodność rynku, zapotrzebowanie na dobro publiczne, wysokie koszty transakcyjne, bariery w prowadzeniu działalności gospodarczej itp.) i jego praktyczny wymiar (np. zbyt mała ochrona leasingobiorców, niewystarczający komfort i długi czas podróży koleją, występujące obciążenia administracyjne pobierczego danego przepisu itp.). Istotą problemu nie jest brak określonej regulacji - nowa regulacja może być jednym z instrumentów (sposobem) rozwiązania problemu. Dobrze i zwięźle wypełniona rubryka umożliwi zrozumienie problemu, który ma być rozwiązany oraz skali i przyczyn jego występowania.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę opisać najważniejsze (największe) problemy wymagające rozwiązania.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Proszę zwięźle opisać proponowane rozwiązanie problemu opisanego w pkt 1 oraz oczekiwane rezultaty jego (ich) wdrożenia, sformułowane w możliwie konkretny, mierzalny i określony w czasie sposób - w przypadkach w których jest to możliwe powinien być zgodny z zasadą SMART (prosty, mierzalny, osiągalny, istotny, określony w czasie), np. osiągnięcie do 2020 r. wskaźnika upowszechnienia wychowania przedszkolnego co najmniej 90%.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę opisać najważniejsze rekomendacje i cele.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Proszę wskazać - tam gdzie to możliwe - rozwiązania w minimum 3 krajach i źródła informacji. Proszę wskazać kraje, z których rozwiązania przeanalizowano oraz wyniki tych analiz.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę wskazać informacje odnoszące się do zagadnień najważniejszych.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Proszę wyszczególnić jakie podmioty (zarówno osoby fizyczne, prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej) są objęte projektem. Proszę oszacować ich liczbę (wraz z podaniem źródła danych) oraz opisać charakter oddziaływania projektu na daną grupę.

Proszę dostosować liczbę wierszy w tabeli, zgodnie z potrzebami projektu. Puste wiersze proszę usunąć.

Przykładowe grupy: obywatele, MŚP, rolnicy, rodzina, inwestorzy, lekarze, emeryci, osoby niepełnosprawne.

## 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Proszę podać informacje o konsultacjach poprzedzających przygotowanie projektu oraz wskazać, jaki jest planowany zakres konsultacji publicznych i opiniowania projektu, w szczególności uwzględniając:

- wskazanie, czy były (i jak długo) prowadzone konsultacje poprzedzające przygotowanie projektu (tzw. pre-konsultacje publiczne), podmioty, z którymi były prowadzone te konsultacje (w tym ekspertów), w jaki sposób komunikowano się z grupami wskazanymi w pkt 6 (metody konsultacji np. warsztaty, kwestionariusz on-line), krótkie podsumowanie wyników konsultacji,
- terminy planowanych konsultacji publicznych, podmioty, z którymi będzie konsultowany projekt, wskazanie przepisu z którego wynika obowiązek zasięgnięcia opinii.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

W przygotowaniu kalkulacji skutków dla sektora finansów publicznych proszę uwzględnić aktualne wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych, o których mowa w art. 50a ustawy o finansach publicznych.

Jeśli to możliwe proszę wskazać skumulowane koszty/oszczędności. Prognozę proszę przeprowadzić w podziale na proponowane kategorie w horyzoncie 10-letnim, w wartościach stałych (np. ceny stałe dla pierwszego roku prognozy). W przypadku gdy analiza wpływu obejmuje dłuższy niż 10-letni horyzont (np. zmiany w systemie emerytalnym), możliwe jest dostosowanie kolumn tabeli do horyzontu projektu.

Jeżeli obliczenia zostały wykonane na podstawie opracowania własnego, proszę je przedstawić w formie załącznika oraz wskazać to opracowanie w pkt 13.

W opracowywanej analizie wpływu, co do zasady, należy przyjąć kalkulację w cenach stałych. W przypadku zastosowania cen bieżących, prezentacja skutków finansowych powinna uwzględniać wskaźniki makroekonomiczne podawane w [Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw](#). Jeżeli nie zastosowano wskaźników makroekonomicznych podanych w [Wytycznych MF](#), proszę dołączyć stosowną informację wyjaśniającą.

Proszę wskazać źródła finansowania planowanych wydatków. Proszę wskazać również wszystkie przyjęte do obliczeń założenia i źródła danych.

Skutki proszę skalkulować dla roku wejścia w życie regulacji (0), a następnie w kolejnych latach jej obowiązywania. W kolumnie *Łącznie* proszę wpisać skumulowane skutki za okres 10 lat obowiązywania regulacji.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę dokonać analizy wpływu na SFP dla najważniejszych zmian.

## 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Proszę oszacować wpływ na konkurencyjność gospodarki, przedsiębiorczości oraz na sytuację rodziny. Skutki należy przypisać do odpowiedniej grupy w tabeli.

W przypadku gdy regulacja będzie oddziaływać na inne niż wymienione w formularzu podmioty proszę odpowiednio uzupełnić formularz.

Proszę wskazać wartość finansową, z uwzględnieniem m.in. kosztów ponoszonych w związku z wejściem w życie aktu (np. koszt aktualizacji systemów informatycznych, zakupu nowych urządzeń), podatków i opłat lokalnych, itp.

W ujęciu niepieniężnym proszę podać wartości najważniejszych wskaźników, które ulegną zmianie (np. skrócenie czasu wydania pozwolenia na budowę o 100 dni, wzrost wskaźnika upowszechnienia wychowania przedszkolnego o 20 punktów procentowych).

W przypadku gdy nie ma możliwości podania żadnych wartości liczbowych (lub wpływ dotyczy także zmian, których nie można skwantyfikować) proszę odpowiednio opisać analizę wpływu w pozycji: „niemierzalne”.

Skutki proszę skalkulować dla roku wejścia w życie regulacji (0), a następnie w 1, 2, 3, 5 i 10 roku jej obowiązywania. W kolumnie *Łącznie* proszę wpisać skumulowane skutki za okres 10 lat obowiązywania regulacji.

W przypadku gdy analiza wpływu obejmuje dłuższy niż 10-letni horyzont (np. zmiany w systemie emerytalnym), możliwe jest dostosowanie kolumn tabeli do horyzontu projektu.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę dokonać analizy wpływu dla najważniejszych zmian.

Proszę dostosować ilość wierszy w tabeli, zgodnie z potrzebami projektu. Puste wiersze proszę usunąć.

## **8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**

Obciążenia regulacyjne należy rozumieć jako wszystkie czynności, które muszą wykonać podmioty (adresaci regulacji) w związku wykonywaniem projektowanych przepisów.

Przykładem takich obciążeń są m.in. obowiązki informacyjne (OI). OI polega na dostarczaniu lub przechowywaniu przez podmioty zobowiązane danych informacji. Identyfikowanie OI dokonywane jest w oparciu o przepisy ustawy. Dany przepis nakłada OI, jeżeli podmiot realizujący obowiązek musi wykonać szereg czynności administracyjnych. Przepis można uznać za OI w przypadku gdy jego wykonanie będzie związane z wykonaniem jednej lub więcej czynności składowych z listy poniżej:

- 1) przyswajanie wiedzy dotyczącej wykonywania konkretnego obowiązku informacyjnego (w tym bieżące śledzenie zmian w przepisach),
- 2) szkolenie pracowników w zakresie wykonywania OI,
- 3) pozyskiwanie odpowiednich informacji z posiadanych danych,
- 4) przetwarzanie posiadanych danych w celu wykonania OI,
- 5) generowanie nowych danych,
- 6) projektowanie materiałów informacyjnych,
- 7) wypełnianie kwestionariuszy,
- 8) odbywanie spotkań,
- 9) kontrola i sprawdzanie poprawności,
- 10) kopiowanie/sporządzanie dokumentacji,
- 11) przekazywanie wymaganej informacji do adresata,
- 12) archiwizacja informacji.

Proszę:

- w przypadku gdy projekt nie dotyczy zmiany obciążeń regulacyjnych, zaznaczyć pole „nie dotyczy”,
- w przypadku zmian w projekcie wpływających na obciążenia regulacyjne odpowiednio zaznaczyć ich zwiększenie lub zmniejszenie,
- wskazać, czy wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE,
- wskazać, czy dane obciążenia są przystosowane do ich ewentualnej elektronizacji (dotyczy sytuacji kiedy wprowadzane obciążenia wpływają na systemy teleinformatyczne podmiotów publicznych lub na podmioty prywatne – przedsiębiorcy, obywatele).

W komentarzu proszę o zwięzłe opisanie zakresu zmian dotyczących obciążeń regulacyjnych.

## **9. Wpływ na rynek pracy**

Proszę opisać, czy i w jaki sposób projektowana regulacja może spowodować zmiany na rynku pracy w odniesieniu do zatrudnienia oraz innych wskaźników (np. czasu poszukiwania pracy, kwalifikacji pracowników).

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę dokonać analizy wpływu dla najważniejszych zmian.

## **10. Wpływ na pozostałe obszary**

Proszę zaznaczyć pola - zakres oddziaływania projektu na obszary niewymienione w pkt 6, 7 i 9. Dla zaznaczonych obszarów proszę dokonać analizy wpływu.

W przypadku analizy wpływu na obszar „informatyzacja” proszę w szczególności rozważyć następujące kwestie:

- Czy projekt spełnia wymagania interoperacyjności (zdolność sieci do efektywnej współpracy w celu zapewnienia wzajemnego dostępu użytkowników do usług świadczonych w tych sieciach)?
- Czy projekt spełnia wymogi neutralności technologicznej, wielojęzyczności, elektronicznej komunikacji, wykorzystania danych z rejestrów publicznych, ochrony danych osobowych?

Jeżeli projekt będzie miał wpływ na inne niż wymienione w pkt 10 obszary proszę zaznaczyć „inne” oraz je wymienić. Proszę również omówić wpływ, jaki będzie miała projektowana regulacja na wymienione obszary.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę dokonać analizy wpływu dla najważniejszych zmian.

## **11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**

Proszę opisać kiedy planuje się rozwiązanie problemu zidentyfikowanego w pkt 1 (wejście przepisów w życie nie zawsze rozwiązuje dany problem a jedynie daje podstawę do wdrożenia instrumentów do jego rozwiązania). Proszę przedstawić harmonogram wdrożenia działań wykonania aktu prawnego (np. gdy rozwiązywanym problemem jest zwiększona

zachorowalność, to działaniami będą: ew. zatrudnienie dodatkowych pracowników, zakup majątku - urządzeń, przeprowadzenie szczepień, zakup szczepionek itp.)).

Jeżeli akt prawny ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę opisać planowane wykonanie dla najważniejszych zmian.

Jeżeli projektowana regulacja oddziałuje na przedsiębiorców (na prowadzenie działalności gospodarczej), zgodnie z *Uchwałą Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednoczenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych*, terminem wejścia w życie przepisów, po minimum 30-dniowym *vacatio legis*, powinien być 1 stycznia lub 1 czerwca. Jeżeli termin ten nie zostanie zachowany, proszę wskazać powód odstąpienia od wyznaczonych terminów.

## **12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**

Proszę opisać, kiedy i w jaki sposób będzie mierzone osiągnięcie efektu opisanego w pkt 2. Po jakim czasie nastąpi przegląd kosztów i korzyści projektowanych oddziaływań. Proszę również wskazać mierniki, które pozwolą określić, czy oczekiwane efekty zostały uzyskane.

W tym punkcie proszę też podać informację dotyczącą przygotowania oceny funkcjonowania ustawy (OSR ex-post), jeżeli w odniesieniu do projektu ustawy przewiduje się przedstawienie wyników ewaluacji w OSR ex-post.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę opisać sposób przeprowadzania ewaluacji i mierniki dla najważniejszych zmian.

Jeśli specyfika danego projektu uniemożliwia zastosowanie mierników lub też niezasadna jest jego ewaluacja (z uwagi na zakres lub charakter projektu) proszę to opisać.

## **13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy, itp.)**

Proszę wymienić dodatkowe dokumenty, które stanowią załączniki do projektu i formularza. Załączanie dodatkowych dokumentów jest opcjonalne.