

**MIKOŁAJ KSIENIEWICZ**

e-mail: mikolaj.ksieniewicz@gmail.com

ORCID: 0000-0002-9949-2206

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

# **PRZESŁANKI WPROWADZENIA FAKTUR USTRUKTURYZOWANYCH ORAZ KRAJOWEGO SYSTEMU E-FAKTUR**

JEL Classification: H25, H26, H29

**Streszczenie:** Od 1 stycznia 2022 roku obowiązują w Polsce przepisy, dzięki którym podatnicy podatku od towarów i usług mogą korzystać z faktur ustrukturyzowanych Krajowego Systemu e-Faktur. Rozwiązanie takie pozwala na pełne elektroniczne fakturowanie i wykorzystanie w jeszcze większej liczbie procesów gospodarczych form elektronicznych. Możliwość wystawiania faktur ustrukturyzowanych ma na razie charakter fakultatywny, jednak zgodnie z zapowiedziami Ministerstwa Finansów od 1 stycznia 2023 roku będzie to już obligatoryjne. Wprowadzone przepisy pozwolą na wzmocnienie kontroli podatkowej dzięki zdalnemu monitorowaniu przez organy podatkowe obrotu fakturami. Fakturowanie elektroniczne zostało zapoczątkowane wprowadzeniem obowiązkowego dokumentowania zamówień publicznych przez organy administracji publicznej.

**Słowa kluczowe:** faktura, faktura ustrukturyzowana, Krajowy System e-Faktur, podatek od towarów i usług, ustawa o podatku od towarów i usług.

## **1. Wstęp**

W dobie pandemii wiele procesów gospodarczych przeniosło się do wirtualnej rzeczywistości, aby szybciej, wygodniej i bezpieczniej przechodzić przez poszczególne etapy w relacji z kontrahentami. Przepisy obowiązujące przed 1 stycznia 2022 roku wprowadzały definicję faktury elektronicznej oraz nadawały możliwość wystawienia tego rodzaju dokumentów (Ustawa z dnia 11 marca 2004...). Faktury wystawione na podstawie tych przepisów nie były ustandaryzowane dla całego rynku, przez co przedsiębiorcy musieli przystosowywać swoje programy finansowo-księgowo do różnego rodzaju faktur elektronicznych oraz do możliwości otrzymywania w dalszym ciągu dokumentów w formie papierowej.

Możliwość wystawiania faktur ustrukturyzowanych – jako jednej z dopuszczalnych, obok faktur tradycyjnych, papierowych oraz faktur elektronicznych, form dokumentowania transakcji – obowiązuje od 1 stycznia 2022 roku (Ustawa z dnia 29 października 2021...). We wprowadzonych przepisach uregulowane są procesy wystawiania faktur ustrukturyzowanych oraz sposób prowadzenia Krajowego Systemu e-Faktur prowadzonego przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej i zarządzania nim. System ten będzie w pełni kontrolowany i zarządzany przez organy podatkowe, co z pewnością ograniczy wystawianie tzw. pustych faktur, czyli faktur

bez pokrycia w stanie faktycznym, lub dokonywanie innego rodzaju wyłudzeń podatku od towarów i usług i oszustw podatkowych. Wprowadzone rozwiązania mają również na celu zlikwidowanie luki VAT, czyli tzw. VAT GAP, która w 2017 roku sięgała blisko 25,2 mld zł i stanowiła 14% całego potencjalnego wpływu do budżetu państwa z tytułu tego podatku (Mazur, Bach, Juźwik i Czechowicz, 2018, s. 20).

Celem artykułu jest ocenie zasad i przesłanek wprowadzenia faktur ustrukturyzowanych oraz Krajowego Systemu e-Faktur do polskiego porządku prawnego. Przyjęte w artykule metody badawcze obejmują analizę aktów prawnych oraz wnioskowanie przez dedukcję.

## 2. E-faktura w systemie podatkowym

Od 18 kwietnia 2019 r. w Polsce, na mocy ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o elektronicznym fakturowaniu w zamówieniach publicznych, koncesjach na roboty budowlane lub usługi oraz partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. z 2018 r. Nr 137, poz. 926), przy zamówieniach publicznych obowiązują faktury. Przepisy te zostały wprowadzone w związku z koniecznością wdrożenia do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/55/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych (Dz. Urz. UE L 133 z 06.05.2014, str. 1) (dalej: dyrektywa o e-fakturach). Zgodnie z tymi przepisami organy administracji publicznej wszystkich szczebli oraz inne podmioty dokonujące zamówień publicznych są zobowiązane do akceptowania elektronicznych faktur w postaci ustrukturyzowanej (zgodnych z normą europejską), które są wystawione przez wykonawców w związku z realizacją umów zawartych w sprawie zamówień publicznych i koncesji. Faktury te miały ułatwić przebieg transakcji, ich dokumentację oraz księgowania. Takie transakcje dokumentowane elektronicznymi fakturami w postaci ustrukturyzowanej umożliwiły również podmiotom publicznym łatwiejszy sposób udostępnienia informacji, wymaganych zgodnie obowiązującymi przepisami dotyczącymi udzielania informacji publicznej przez organy publiczne (Ustawa z dnia 6 września 2001...).

Podczas pandemii COVID-19 dzięki tzw. tarczom antykryzysowym, gwarantowanym chociażby przez ustawę z dnia 31 marca 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 568), podatnicy dostali możliwość składania dokumentów do podmiotów podatkowych w formie elektronicznej. Podatnikom zostało m.in. umożliwione składanie tzw. czynnego żalu, o którym jest mowa w art. 16 § 4 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 1999 r. Nr 83, poz. 930), w formie elektronicznej podpisanego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym.

W ustawie z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r., poz. 2076)

(dalej: ustawa o KSeF, ustawa o e-fakturach) zostały zawarte przepisy wprowadzające faktury ustrukturyzowane (dalej: e-faktury), przepisy dotyczące Krajowego Systemu e-Faktur (dalej: KSeF, System) oraz zachęty dla podatników do stosowania tych rozwiązań. E-faktura to faktura wystawiona za pomocą KSeF wraz z przydzielonym numerem identyfikującym tę fakturę w Systemie. Przepisy ustawy o e-fakturach obowiązują od 1 stycznia 2022 roku i dają podatnikom możliwość dobrowolnego wystawiania faktur w postaci ustrukturyzowanej. Wystawianie nowego rodzaju faktur będzie możliwe wyłącznie za pomocą Systemu. Takimi fakturami podatnicy mogą dokumentować transakcje pomiędzy podmiotami prywatnymi.

KSeF jest prowadzonym przez szefa Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: szef KAS) systemem teleinformatycznym, w którym podatnicy mogą wystawiać, otrzymywać, przechowywać faktury wystawione za pomocą tego systemu oraz otrzymywać komunikaty o dostępie do tego systemu lub jego braku.

Wystawiane i odbierane za pomocą KSeF e-faktury mają być ujednocionym i w pełni elektronicznym odpowiednikiem faktur elektronicznych oraz faktur papierowych.

E-faktury, dzięki zastosowaniu jednego schematu, mają być prostsze w odczycie i księgowaniu przez podatników. Zastosowanie jednego, ujednocionego schematu pozwoli – przez odpowiednie przystosowanie programu finansowo-księgowego – na w pełni automatyczne księgowanie faktur otrzymanych i wystawionych za pomocą KSeF. Dokumenty w nim wystawione będą przechowywane przez 10 lat, dzięki czemu podatnik będzie miał zapewniony, wymagany przepisami ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2004 r. Nr 54, poz. 535) (dalej: uoptu), okres na ich przechowywania.

Dzięki Systemowi organy podatkowe nie będą musiały wzywać podatników korzystających z KSeF, aby przedstawili dokumenty w ramach swoich czynności sprawdzających, o których mowa w dziale V ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa (Dz. U. z 1997 r. Nr 137, poz. 926). Brak potrzeby wzywania podatnika do przedstawienia struktury Jednolitego Pliku Kontrolnego dla faktury będzie spowodowany tym, że organy będą już miały dostęp do wszystkich danych i faktur otrzymanych lub wystawionych przez podatnika, właśnie dzięki dostępowi do KSeF.

Ustawodawca w przepisach nowo wprowadzonej ustawy o KSeF przedstawił również zachęty dla podatników, aby zaczęli oni stosować KSeF oraz e-faktury. Przede wszystkim skrócono okres otrzymywania zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad podatek należny. Podatnicy, którzy będą korzystać w pełni z Systemu oraz będą wystawiać i otrzymywać wyłącznie faktury ustrukturyzowane, będą mogli liczyć na zwrot nadpłaty w ciągu 40 zamiast 60 dni, jak to miało miejsce przed wprowadzeniem ustawy o KSeF.

Kolejną zachętą do stosowania Systemu jest brak konieczności dokumentowania potwierdzeń pomiędzy kontrahentami, których wynikiem jest faktura korygująca *in minus*. Przy zastosowaniu e-faktury korygującej *in minus* nie będzie już wymagane potwierdzenie tej zmiany. Okres, w którym należało uwzględnić fakturę korygującą

*in minus*, zależał od okresu otrzymania dokumentacji uzgadniającej z kontrahentem. Przy wystawianiu faktur korygujących w postaci ustrukturyzowanej wystawca i odbiorca faktury będą mogli ujmować ją w deklaracji za okres, w którym została ona wystawiona. Jest to uproszczenie kwestii, która przed wprowadzeniem ustawy o e-fakturach sprawiała podatnikom wiele trudności.

Głównym celem ustawy o e-fakturach jest usprawnienie i ułatwienie przebiegu procesów gospodarczych oraz procesów kontrolnych ze strony organów podatkowych. Podmioty gospodarcze, które będą korzystać z e-faktur, będą mogły liczyć na łatwiejszy proces wystawiania oraz otrzymywania tych dokumentów – wszyscy kontrahenci będą mogli wystawić lub otrzymać fakturę w jednym systemie o jednej strukturze danych. Przez dostosowanie programów finansowo-księgowych do struktury logicznej e-faktury, fakturowanie oraz księgowanie faktur będą procesem niemalże automatycznym.

Celem, który również jest promowany przez Ministerstwo Finansów, jest zwalczanie oszustw podatkowych, ponieważ dzięki państwowemu systemowi do wystawiania i otrzymywania faktur takie oszustwa będą łatwiejsze do wychwycenia. Przez KSeF będzie również trudniej tzw. mafiom VAT-owskim wyłudzać podatek od towarów i usług (dalej: VAT).

### 3. E-faktury w innych krajach Unii Europejskiej

Dyrektywa o e-fakturach, która nałożyła na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych, została również zaimplementowana do polskiego porządku prawnego, w poszerzonym zakresie.

Dyrektywa wprowadza konieczność stosowania fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych, czyli pomiędzy podmiotami publicznymi a prywatnymi. Zostały wskazane wymogi dotyczące elementów formalnych faktur elektronicznych oraz zasady ich wystawiania, odbioru i przetwarzania. Pomimo że dyrektywa o e-fakturach nie wskazuje wymagań dotyczących fakturowania elektronicznego w transakcjach pomiędzy podmiotami prywatnymi, to zostało w niej zawarte stwierdzenie: „Komisja nakłada wymóg, aby norma europejska dotycząca fakturowania elektronicznego była zgodna z co najmniej następującymi kryteriami: (...) nadawała się do użycia w transakcjach handlowych między przedsiębiorstwami” (Dyrektywa 2014/55/UE, art. 3 ust. 1). Takie wskazanie ułatwiło wprowadzenie fakturowania elektronicznego dla transakcji pomiędzy przedsiębiorstwami, a nie wyłącznie w zamówieniach publicznych. Możliwość rozszerzenia implementacji dyrektywy o e-fakturach została przewidziana i umożliwiona właśnie powyższym zapisem. Z takiej rozszerzonej implementacji skorzystały takie kraje Unii Europejskiej, jak Włochy, Hiszpania oraz Portugalia. Polska jest czwartym krajem Unii Europejskiej, który wdrożył możliwość stosowania takiej formy fakturowania dla podmiotów prywatnych.

Pod koniec 2007 roku we Włoszech wprowadzono przepisy mówiące o pełnym fakturowaniu elektronicznym w sektorze publicznym. W związku z tym został utwo-

rzony system wymiany Sistema di interscambio (dalej: SdI), służący do przesyłania faktur elektronicznych. Od 1 stycznia 2017 roku do SdI wprowadzono obowiązek korzystania z niego przez wszystkich podatników budżetowych. Faktury we Włoszech mają być wystawiane wyłącznie w formacie FatturaPA. Każda wystawiona faktura musi zostać wysłana i zatwierdzona przez SdI, w przeciwnym przypadku nie będzie ona akceptowana przez włoskie organy podatkowe (SAP, b.d.). Rozszerzenie stosowania fakturowania elektronicznego na transakcje pomiędzy podmiotami prywatnymi było motywowane przez włoskie władze zwalczaniem oszustw podatkowych.

Z kolei w Hiszpanii obowiązek fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych istnieje od 2015 roku. Wtedy to została uruchomiona platforma Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas (dalej: FAcE). Dokumenty są przekazywane do FAcE w określonym formacie z wykorzystaniem podpisu elektronicznego. W 2018 roku możliwość korzystania z FAcE została rozszerzona dla transakcji pomiędzy przedsiębiorstwami i działa pod nazwą FAcEB2B69. Obowiązek wystawiania faktur elektronicznych istnieje dla podwykonawców przy zamówieniach publicznych oraz dla podmiotów wystawiających faktury powyżej kwoty 5000 euro. Dla pozostałych transakcji i podmiotów fakturowanie elektroniczne jest dobrowolne (Sejm, 2021).

W Portugalii obowiązek raportowania danych dotyczących faktur wraz z danymi z ksiąg podatkowych z wykorzystaniem SAF-T istnieje od 2007 roku. W tym kraju do wystawienia faktury elektronicznej jest wymagane posiadanie certyfikowanego oprogramowania, a podatnicy są zobowiązani do ubiegania się o przyznanie przez rząd unikatowej serii numerów faktur przed ich wystawieniem. Taki obowiązek istnieje również w przypadku wystawiania faktury elektronicznej w transakcjach pomiędzy podmiotami prywatnymi. Po otrzymaniu od rządu takiego numeru faktury podatnik musi skorzystać z certyfikowanego oprogramowania w celu wygenerowania kodu QR (IFIRMA, 2021).

Również rządy Francji i Niemiec zapowiedziały wprowadzenie przepisów dotyczących fakturowania elektronicznego. We Francji ma to nastąpić w 2024 roku; na ten sam rok planowane jest to w Niemczech (KDF DIALOG, 2021).

#### **4. Ocena i analiza ustawowych zapisów**

Od 1 stycznia 2022 roku obowiązują w Polsce przepisy dotyczące e-faktur wystawianych za pomocą KSeF. Wystawianie takich faktur jest obecnie fakultatywne, jednak zgodnie z zapowiedziami Ministerstwa Finansów od 1 stycznia 2023 r. wszystkie wystawiane faktury w polskim porządku prawnym będą musiały mieć wyłącznie formę ustrukturyzowaną.

Wprowadzone w Polsce przepisy mają usprawnić procesy zarówno gospodarcze, jak i kontrolne oraz zapobiegać wyłudzeniom podatku od towarów i usług, np. przez wystawianie fałszywych dokumentów – tzw. pustych faktur.

W Polsce e-faktury będą mogli wystawiać wszyscy podatnicy VAT. Można je przygotowywać bezpośrednio w swoich programach finansowo-księgowych i na-

stępnie przesyłać je do KSeF, wykorzystując udostępniony API (*Application Programming Interface*, interfejs programistyczny aplikacji). Proces ten będzie w bardzo dużym stopniu uproszczony i niemalże automatyczny.

Ustawa o KSeF dla podatników korzystających z KSeF wprowadziła preferencje. Są to między innymi skrócony do 40 dni czas zwrotu nadwyżki podatku lub uproszczona procedura wystawienia faktury korygującej *in minus* w postaci ustrukturyzowanej.

Również naczelnik urzędu skarbowego może przedłużyć termin czterdziestodniowego zwrotu nadwyżki podatku, zgodnie z art. 87 ust. 2 uoptu, gdy zasadność zwrotu wymaga dodatkowej weryfikacji i może budzić wątpliwości.

Jak widać, przedstawiona – proponowana przez ustawę o e-fakturach – preferencja, która powinna zachęcić podatników do stosowania Systemu i e-faktur, w rzeczywistości może nie być uproszczeniem i zachętą dla podatników. Z tego względu wielu podatników może wstrzymać się ze stosowaniem KSeF w 2022 roku.

Ułatwieniem, które może wpłynąć na zwiększenie liczby podatników stosujących dobrowolnie KSeF, jest uproszczona procedura ujmowania faktur korygujących *in minus*, polegająca na zwolnieniu z obowiązku posiadania dokumentacji uzgadniającej (Ustawa z 11 marca 2004..., art. 29a, ust. 13 i 14). Takie rozwiązanie może być pomocne i przydatne dla dużych podatników, którzy wystawiają i otrzymują dużą liczbę faktur korygujących, w tym również *in minus*. Ułatwi to proces ewidencji poszczególnych faktur w odpowiednich deklaracjach miesięcznych bez wzbudzania wątpliwości u podatników.

W ankiecie przeprowadzonej wśród członków Klubu Dyrektorów Finansowych „Dialog” tylko 13% respondentów wskazało ustawowe zachęty jako przyczynę chęci rozpoczęcia stosowania Systemu. Jednakże aż 55% respondentów zadeklarowało, że wdroży KSeF i e-fakturę w swoich przedsiębiorstwach już w okresie przejściowym, czyli od 1 stycznia 2022 roku (KDF DIALOG, 2021).

Zdaniem autorki artykułu ze względu na to, że od 1 stycznia 2023 roku udokumentowanie transakcji będzie objęte obowiązkiem jej udowodnienia za pomocą e-faktury w Systemie, podatnicy już w roku 2022 zaczną stosować e-faktury przy wykorzystaniu KSeF. Aby dobrze przygotować się do tego obowiązku, już w 2022 roku wdrożą modyfikacje w swoich systemach finansowo-księgowych i będą stosować e-faktury. Dzięki temu będą mogli przygotować swoją kadrę do stosowania KSeF oraz przygotować odpowiednie procedury związane z Systemem, aby już od 1 stycznia 2023 roku sprawnie pracować z pomocą KSeF.

System oraz stosowanie e-faktur to rewolucyjne rozwiązanie. Zostało ono z pewnością przyspieszone przez pandemię COVID-19, w trakcie której wiele procedur przyjęło formę elektroniczną. Założeniem wprowadzonych rozwiązań było umożliwienie łatwiejszej i szerszej kontroli transakcji i zdarzeń w danym podmiocie. Działania takie mogą również wpłynąć pozytywnie na budżet państwa, ponieważ dzięki temu mogą zostać zwiększone dochody z tytułu VAT.

## Literatura

- Dobrzecka, E. (2018). Poziom e-fakturowania w instytucjach publicznych w Polsce. *e-mentor* 3(75), 72-79. Pobrane 30 listopada 2021 r. z <http://dx.doi.org/10.15219/em75.1365>
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/55/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych (Dz. Urz. UE L 133 z 06.05.2014, s. 1).
- IFIRMA. (2021). *VAT w Portugalii – kompletny przewodnik. Stawki, progi rejestracyjne*. Pobrane 30 listopada 2021 r. z <https://www.ifirma.pl/blog/e-commerce/vat-w-portugalii.html>
- KDF DIALOG. (2021). *Ruszył pilotaż Krajowego Systemu e\_Faktur*. Pobrane 30 listopada 2021 r. z <https://kdfdialog.org.pl/pilota-efaktur/>
- Mazur, T., Bach, D., Juźwik, A. i Czechowicz, I. (2018). *Raport na temat wielkości luki podatkowej w podatku VAT w Polsce w latach 2004-2017*. Warszawa: Ministerstwo Finansów.
- SAP. (b.d.). *Fakturowanie fiskalne we Włoszech*. Pobrane 30 listopada 2021 r. z <https://help.sap.com/viewer/ea033fc809c6437d872a5885f25d52d1/cloud/pl-PL/0cd7238f93a04528b3b37926a66c56db.html>
- Sejm. (2021). *Druk nr 1547 Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw*. Pobrane 5 października 2021 r. z <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1547>
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 1997 r. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 1999 r. Nr 83, poz. 930 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2001 r. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2004 r. Nr 54, poz. 535 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o elektronicznym fakturowaniu w zamówieniach publicznych, koncesjach na roboty budowlane lub usługi oraz partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 2191 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 568 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r., poz. 2076)

## RATIONALE FOR THE INTRODUCTION OF STRUCTURED INVOICES AND THE NATIONAL SYSTEM OF E-INVOICES

**Abstract:** From January 1<sup>st</sup>, 2022 regulations in Poland allow taxpayers of the goods and services tax to use structured invoices and the National System of e-Invoices. This solution allows for full electronic invoicing and transferring even more business processes into an electronic form. The possibility of issuing structured invoices is optional, however the Ministry of Finance announced that from January 1<sup>st</sup>, 2023, it will be obligatory. The introduced provisions will make it possible to strengthen tax audits through remote monitoring of invoice turnover by tax authorities. Electronic invoicing was initiated with the introduction of mandatory documentation of public procurement by public administration bodies.

**Keywords:** invoice, structured invoice, National System of e-Invoices, goods and services tax, The Goods and Services Tax Act.