



Warszawa, 18 grudnia 2023 roku

WPL.318.2023.ZS

**Pan**  
**Andrzej Domański**  
**Minister Finansów**  
**Ministerstwo Finansów**  
ul. Świętokrzyska 12  
00-916 Warszawa

działając na podstawie art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców<sup>1</sup> oraz w odpowiedzi na pismo Pana Ministra z dnia 27 listopada 2023 r.<sup>2</sup> zawierające prośbę o przekazanie ewentualnych uwag do *projektu z dnia 23 listopada 2023 r. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie korzystania z Krajowego Systemu e-Faktur*<sup>3</sup> – tzw. „projekt korzystania z KSe-F”, proszę przyjąć poniższe uwagi.

W dniu 13 grudnia 2023 r. odbyło się spotkanie z przedsiębiorcami - posiedzenie Zespołu Roboczego ds. Podatków i danin quasi-podatkowych w ramach Rady Przedsiębiorców działającej przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców<sup>4</sup>. Przedmiotem posiedzenia były utrudnienia i problemy, na które napotykają przedsiębiorcy dobrowolnie korzystający z Krajowego Systemu e-Faktur<sup>5</sup>. Przedsiębiorcy poinformowali także o ogromnych wyzwaniach organizacyjnych, technicznych, prawnych i finansowych jakim będą musieli sprostać, aby odpowiednio wdrożyć rozwiązania w zakresie obligatoryjnego stosowania KSe-F.

Przedsiębiorcy zwrócili uwagę przede wszystkim na wysokie (nieoszacowane na obecnym etapie prac) koszty jakie związane są z wdrożeniem KSe-F oraz na brak przygotowania przedsiębiorców do stosowania obligatoryjnego KSe-F.

<sup>1</sup> T. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1668, dalej: „ustawa o Rzeczniku”.

<sup>2</sup> Znak sprawy: PT7.8100.1.2023.

<sup>3</sup> Numer w wykazie prac legislacyjnych Ministra Finansów: 827.

<sup>4</sup> Dalej: „Rzecznik”.

<sup>5</sup> Dalej: „KSe-F”.



1. Na kwestię kosztów – w ocenie przedsiębiorców – należy spojrzeć w szerszym kontekście, tzn. na ich wysokość wpływać będą m.in.:

- konieczność samodzielnego zgromadzenia informacji na temat KSe-F,
- szkolenia pracowników z obsługi KSe-F,
- opłaty naliczane z tytułu korzystania z zewnętrznego doradztwa firm księgowych, pomagających w lepszym poznaniu zasad funkcjonowania KSe-F oraz w jego wdrożeniu,
- korzystanie ze wskazanych rozwiązań, zwłaszcza dla dużych firm.

Ponadto dla przedsiębiorców będą to istotne koszty, związane z wymogiem resortu finansów co do tego, aby zbudować platformę komunikującą się ze wszystkimi systemami fakturującymi. Przedsiębiorcy będą musieli dokonać zakupu, a także długofalowo utrzymywać sprzęt obsługujący projektowane rozwiązanie. Zobowiązani zostają do poniesienia kosztów przeprowadzenia niezbędnych modyfikacji w systemach fakturujących. Zdaniem przedsiębiorców, na obecnym etapie nie da się precyzyjnie wyliczyć wysokości kosztów jakie będą musieli ponieść w związku z wdrożeniem systemu e-faktur w przedsiębiorstwie. Ekspertki szacują, że w małych i średnich firmach koszty związane z wdrożeniem KSe-F będą wynosiły w granicy od 500 zł do 2000 zł, a w dużych przedsiębiorstwach mogą być znacznie wyższe.

2. Podatnicy, także z sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorców nie są przygotowani do obligatoryjnego stosowania KSe-F. Odwołali się do badania przeprowadzonego w III kwartale 2023 r. przez Ogólnopolską Sieć Certyfikowanych Biur Rachunkowych, pt.: „*Biura rachunkowe o wdrożeniu KSeF: są obawy, ale też widać szansę na rozwój*”<sup>6</sup> wynika m.in., że:

- 42,2 % biur rachunkowych nie podjęło jeszcze żadnych przygotowań do wdrożenia KSe-F;
- 35 % biur rachunkowych czuje się niedostatecznie przygotowanych;
- 20,2 % biur rachunkowych deklaruje gotowość z zastrzeżeniem, że wciąż poszukiwane są nowe informacje na temat KSe-F;
- tylko 2,5 % biur deklaruje pełną gotowość do udziału w procedurze fakturowania w ramach KSe-F.

<sup>6</sup> <https://ksiegowosc.infor.pl/ksef/6322176.biura-rachunkowe-o-wdrozeniu-ksef-sa-obawy-ale-tez-widac-szanse-na-rozwoj.html>



Ogólnopolska Sieć Certyfikowanych Biur Rachunkowych zrzesza ponad 3,5 tys. biur rachunkowych, a w badaniu wzięło udział 277 biur.

Biorąc pod uwagę fakt, że profesjonalne podmioty (biura rachunkowe) w większości nie są przygotowane merytorycznie ani praktycznie do stosowania KSe-F, to tym bardziej oczywiste jest, że nie są gotowi na wdrożenie KSe-F podatnicy z sektora MŚP.

Poniżej prezentujemy pozostałe uwagi i zastrzeżenia jakie przedsiębiorcy skierowali pod adresem obligatoryjnego wdrożenia KSe-F, jak również do projektu korzystania z KSe-F.

3. Odnośnie sposobów nadawania, zmiany lub odbierania uprawnień do korzystania z KSe-F (regulacje § 4 i § 5 projektu korzystania z KSe-F) zauważono, że próżno szukać rozwiązań prawnych w zakresie przypadków losowych np. porzucenie pracy, wypadek, śmierć księgowego, posiadającego uprawnienia tzw. kierownicze do nadawania i odbierania uprawnień do korzystania z KSe-F. Zdaniem przedsiębiorców we wskazanych (przykładowych, losowych okolicznościach) z mocy prawa (automatycznie) powinny wygasać uprawnienia nadane danej osobie i przedsiębiorca powinien móc nadać je niezwłocznie innej osobie.

W kwestii treści regulacji § 4 projektu korzystania z KSe-F podniesiono, że:

- w ust. 1 określenie sposobu nadawania, zmiany lub odbierania uprawnień wyłącznie w specyfikacji oprogramowania interfejsowego przy braku sprecyzowania co do zakresu, jaki może być ujęty w specyfikacji, oznaczać może zbyt daleko idącą dowolność co do określanych w specyfikacji warunków nadawania, zmiany lub odbierania uprawnień. Zdaniem autorów powyższej oceny zapis rozporządzenia z 2021 r. był bardziej precyzyjny poprzez zawarte sformułowanie, że nadawanie zmiana lub odbieranie uprawnień następuje „z zastosowaniem specyfikacji”;
- ust. 2 pkt 2 lit e i f oznacza, że podmiot, któremu jest nadawane, zmieniane lub odbierane uprawnienie musi posiadać jednocześnie pieczęć kwalifikowaną i podpis kwalifikowany. Takie same warunki zostały określone w ust. 3 pkt 2 i 3, ale ujęte już z alternatywą („lub”);
- w ust. 3, ust. 4 i ust. 5 powinno zostać rozważone dodanie możliwości użycia numeru PESEL w sytuacji, gdy brak jest możliwości podania numeru NIP.

Przedsiębiorcy zwrócili także uwagę, że w przypadku podatników będących osobami fizycznymi pierwotne uprawnienie o charakterze właścicielskim jest przypisane automatycznie. Możliwość



nadawania lub odbierania uprawnień do korzystania z KSe-F w postaci papierowej jest natomiast przewidziana dla podatników i podmiotów, którzy nie są osobami fizycznymi i nie posiadają możliwości uwierzytelnienia się za pomocą kwalifikowanej pieczęci elektronicznej. Nadawanie uprawnień w KSe-F może okazać się dużym wyzwaniem dla podatników. Z jednej strony bowiem faktura umieszczona w KSe-F będzie od razu fakturą odebraną. Od daty jej umieszczenia będą zatem biec terminy, a jednocześnie system nie będzie wysyłał automatycznych powiadomień o pojawieniu się faktury w KSe-F. Z drugiej strony należy zadbać o to, żeby nie nadawać zbyt szerokich uprawnień do odbierania faktur w KSe-F celem wykluczenia ryzyka dostępu do danych dla osób nieuprawnionych. Firmy bardzo często mają złożoną strukturę działów sprzedaży. Przynajmniej dwóm pracownikom w każdym dziale sprzedaży należy nadać uprawnienia i zabezpieczyć ich w podpis kwalifikowany (kolejne koszty, które poniesie pracodawca, nie wspominając o szkoleniach tej kadry).

Jeśli chodzi o treść regulacji § 5 ust. 1, 2 i 3 projektu korzystania z KSe-F zwrócono się z prośbą o rozważenie czy przepisy te nie wykraczają poza upoważnienie ustawowe i nie tworzą warunków nieznanymi ustawie, poprzez:

- ograniczenie możliwości nadawania lub odbierania uprawnień do korzystania z KSe-F za pomocą zawiadomienia o nadaniu lub odebraniu uprawnień do korzystania z KSe-F (ZAW-FA) naczelnika urzędu skarbowego, uniemożliwiając osobom fizycznym korzystanie z tej formy (§ 5 ust. 1);
- ograniczenie do jednej (ilości osób) osoby fizycznej uprawnionej w ust. 2 w § 5;
- wyłączenie zakładów lub wyodrębnionych jednostek osób prawnych, członków grup VAT z możliwości nadawania lub odbierania uprawnień do korzystania z KSe-F za pomocą zawiadomienia naczelnika urzędu skarbowego.

4. W przypadku awarii i niedostępności KSe-F (niezależnie czy przyczyna będzie leżała po stronie Ministerstwa Finansów, czy też po stronie podatnika), konsekwencją będą ograniczone możliwości wystawienia e-faktury przez podatnika. W przypadku długotrwałej przerwy awaryjnej lub gdy podatnik nie będzie mógł czekać z wystawieniem faktury w KSe-F, a po wystawieniu faktury poza KSe-F obowiązkiem podatnika będzie przesłanie faktury do systemu w ściśle wyznaczonym terminie, którego długość zależy od rodzaju awarii / niedostępności. Jeżeli przyczyna awarii / niedostępności będzie „po stronie” podatnika, to zostaje on obowiązany



przesłać faktury do KSe-F nie później niż w następnym dniu roboczym. Wyznaczony czas (jednego dnia) jest na tyle krótki, że ryzyko uchybienia temu terminowi można oszacować na 100 %, biorąc dodatkowo pod uwagę, że mogą wydarzyć się różne, nieprzewidziane i niezaplanowane przez przedsiębiorcę (podatnika) sytuacje i okoliczności losowe / życiowe.

W kontekście powyższych uwag słuszny i zasadny jest postulat przedsiębiorców, aby niezależnie od tego czy przyczyna awarii / niedostępności systemu KSe-F nastąpi po stronie Ministerstwa Finansów czy też podatnika, po ich zakończeniu podatnik miał 7 dni na wprowadzenie faktury z trybu *offline* do *online*.

Ponadto przedsiębiorcy zwrócili się z prośbą o rozważenie, aby komunikaty o „awariach zaplanowanych” Ministerstwo Finansów (a nie jak wynika z przepisów, że to firma dostarczająca oprogramowanie powinna zapewnić dostęp, łącznie z np. BIP MF lub innymi platformami społecznościowymi, które stworzy w tym celu Ministerstwo Finansów) udostępniało i przesyłało na adresy e-mailowe podatników, gdyż takie rozwiązanie potwierdziłoby propagowaną ideę w zakresie bezpłatnych narzędzi KSe-F.

Pieczęć elektroniczna (wskazana w § 6 projektu korzystania z KSe-F) służąca do uwierzytelniania podmiotów korzystających z KSe-F, to dla mikro firmy spory wydatek, bo wynoszący około 2 tys. zł. Koszt taki stanowi duże obciążenie dla przedsiębiorców, ale co ważniejsze zaprzecza komunikatom Ministerstwa Finansów o możliwości „*bezpłatnego korzystania z narzędzi KSe-F*”.

5. Przedsiębiorcy zwrócili uwagę na brak możliwości wystawiania not korygujących, która ma odnosić się zarówno do faktur ustrukturyzowanych, jak i wystawianych poza KSe-F. Dla autorów wskazanego problemu oznacza to, że w przypadku wystąpienia na fakturze pomyłek (również takich, które nie dotyczą danych w postaci m.in. wartości netto faktury i kwoty podatku), które dotychczas można było skorygować za pomocą noty korygującej, konieczne będzie uzyskanie od dostawcy faktury korygującej. Jako przykład wskazali pomyłkę w przypadku numeru rejestracyjnego na fakturze paliwowej, który stanowi bardzo istotną informację, jeżeli chodzi o wysokość podatku do odliczenia. Zdaniem przedsiębiorców, jeżeli opisywane zmiany wejdą w życie, w przypadku stwierdzenia wskazanych błędów nabywca będzie musiał skontaktować się ze dostawcą w celu uzyskania od niego faktury korygującej oraz przewidują, że takie wymuszenie na wystawcy, aby skorygował fakturę będzie bardzo trudne. Wystąpili z propozycją rozważenia pomysłu, aby za pośrednictwem KSe-F była możliwość wysyłania



do kontrahenta „propozycji faktury korygującej”, co na pewno bardzo ułatwiłoby postępowanie w przypadku poprawy stwierdzonego błędu.

6. W odniesieniu do regulacji § 9 projektu korzystania z KSe-F nie jest jasne dla przedsiębiorców czy warunki wskazane w punktach od 1 do 5 muszą zostać spełnione łącznie, czy wystarczy spełnienie jednego z nich, aby uzyskać dostęp do faktury ustrukturyzowanej wystawionej w KSe-F przed dniem 1 lipca 2024 r.

Zwrócono także uwagę, że wobec treści pkt 3 w § 9 zbędny wydaje się pkt 4 w § 9, jako że generuje niepotrzebne problemy, a przy tym nic nie wnosi do poziomu zabezpieczenia faktury przed dostępem nieuprawnionym. Wyjaśniono, że dane w pkt 4 są danymi typu „string” (dowolny ciąg znaków), co oznacza, że nabywca o nazwie „ABC” PHU będzie musiał uzyskać od wystawcy informację, czy został zapisany jako PHU „ABC” czy też „ABC”. Zaproponowano rozważenie wykreślenia pkt 4 w § 9 projektu korzystania z KSe-F.

Ze względu na publikowane przez Ministerstwo Finansów kilka razy w tygodniu komunikaty pt. *uwaga oszust w sieci*, zdaniem przedsiębiorców żaden dostęp anonimowy do faktury wystawionej w KSe-F (strona 8 uzasadnienia do § 9 projektu korzystania z KSe-F) nie powinien mieć miejsca. Z uwagi na możliwość kradzieży danych, system winien rejestrować informacje o tym kto i kiedy logował się w systemie oraz jakie dane przeglądał, na wzór Systemu Rejestracji Centralnej (SeRCe) w organach skarbowych.

7. Wystawiając e-fakturę przedsiębiorca / podatnik będzie dysponował trzema różnymi datami na dokumentach. Pierwsza data wskazana zostanie w systemie finansowo-księgowym podatnika, będzie to data wystawienia. Druga to data faktycznej dostawy oraz sprzedaży (obecnie data powstania obowiązku podatkowego). Trzecią datą jest data przekazania faktury do KSe-F i tylko ona jest istotna do rozliczeń podatkowych. Zgodnie z przepisami (art. 106na ust. 1 ustawy o VAT<sup>7</sup> „fakturę ustrukturyzowaną uznaje się za wystawioną w dniu jej przesłania do Krajowego Systemu e-Faktur”) e-fakturę uznaje się za wystawioną w dniu przesłania faktury do KSe-F. Przedstawiona sytuacja może rodzić ogromne problemy, gdy faktury wystawione pod koniec jednego miesiąca wykazane zostaną w dwóch miesiącach. W konsekwencji sytuacja ta może spowodować trudność w prawidłowym wykazaniu przez podatnika obowiązku podatkowego w podatku od towarów i usług, ustaleniu momentu powstania przychodu w podatku dochodowym

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1570, ze zm.



od osób fizycznych oraz w podatku dochodowym od osób prawnych, w tym także z obliczaniem kursu walutowego.

8. W przypadku, jeśli e-faktura będzie niezgodna ze strukturą logiczną systemu, KSe-F ją odrzuci po stwierdzeniu błędu, nie informując jednocześnie podatnika o tym, w którym miejscu został popełniony błąd. Przedstawiona sytuacja oznacza dla podatników konieczność poprawiania faktury ustrukturyzowanej oraz powtórnego, czasami wielokrotnego jej wysyłania, co może być szczególnie uciążliwe przy sporządzaniu paczek faktur. Zdaniem przedsiębiorców KSe-F poinformuje ich tylko o błędzie w strukturze logicznej, nie wskaże żadnych błędów rachunkowych czy formalnych w nazwie kontrahenta, co oznacza, że taka e-faktura (zawierająca błędy) zostanie wysłana do KSe-F, bez informacji zwrotnej z systemu o pomyłkach.

9. Obecnie podatnicy wraz z fakturą przekazują swoim kontrahentom różne załączniki (np. specyfikacje, protokoły, dokumentację potwierdzającą wykonanie usług). Takiej dokumentacji nie będzie można wysłać do KSe-F, a podatnik będzie mógł ewentualnie wykorzystać pola dobrowolne e-faktury. Jeżeli powyższy sposób okaże się niewystarczający, wówczas dodatkową dokumentację podatnik będzie musiał dostarczyć osobno (np. za pośrednictwem poczty elektronicznej), w sposób uzgodniony z kontrahentem, co może spowodować problemy z ich połączeniem w systemie z e-fakturą. W konsekwencji wymusi to zmiany w stosowanych przez podatnika procedurach postępowania, ale także wygeneruje dodatkowe czynności biurowo-administracyjne.

Podsumowując, nie ulega wątpliwości, że fakturowanie w ramach KSe-F stanowić będzie ogromne wyzwanie dla przedsiębiorców. Podatnicy muszą odpowiednio wdrożyć wymagania wynikające z przepisów prawa. Zaprojektować obieg dokumentów, zwłaszcza wystawianych e-faktur, dostosowując go do rodzajów wykonywanych transakcji, a także kategorii nabywców. Następnie konieczne będzie wybranie odpowiednich narzędzi informatycznych, a także sprzętu oraz wdrożenie tych rozwiązań – samodzielne lub z pomocą firm zewnętrznych, które to działania z pewnością będą generować znaczne koszty po stronie podatników.

Staranność w realizacji nowych obowiązków podyktowana jest również nowymi sankcjami, które od stycznia 2025 r. będą nakładane na przedsiębiorców w związku z niestosowaniem się do nowych przepisów o KSe-F.



Ustawodawca przewidział<sup>8</sup>:



- 1) sankcjonowanie trzech przypadków niestosowania się do przepisów o KSe-F, tj.:
  - niewystawienie faktury ustrukturyzowanej przy użyciu KSe-F,
  - wystawienie faktury niezgodnej ze wzorem faktury ustrukturyzowanej w okresie awarii, niedostępności czy braku możliwości wystawienia faktury przy użyciu KSe-F,
  - nieprzesłanie w wymaganym terminie faktur do KSe-F w związku z awarią, niedostępnością czy brakiem możliwości wystawienia faktury przy użyciu KSe-F

oraz

- 2) dwa rodzaje kar uzależnione od rodzaju faktury wystawionej niezgodnie z przepisami:
  - w przypadku faktur z wykazaną kwotą VAT, podatnik może zostać ukarany karą pieniężną w wysokości do 100 % kwoty podatku wykazanego na fakturze wystawionej poza KSe-F,
  - w przypadku faktur bez wykazanej kwoty podatku (np. faktury wystawiane przed podmioty zwolnione z VAT), podatnik może zostać ukarany karą pieniężną w wysokości do 18,7 % kwoty należności ogółem wynikającej z faktury wystawionej poza KSe-F.

Mając na uwadze przedstawione argumenty, zasadnym jawi się postulat przedsiębiorców dotyczący rozłożenia w czasie wdrożenia obowiązkowego KSe-F, na wzór wprowadzenia Jednolitego Pliku Kontrolnego, czyli np. wprowadzają KSe-F: od 1 lipca 2024 r. duże podmioty, od 1 stycznia 2025 r. średni podatnicy, od 1 lipca 2025 r. mali podatnicy, a od 1 stycznia 2026 r. mikro-przedsiębiorcy (szczególnie prowadzący działalność jednoosobowo - JDG).

Zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie oraz ustosunkowanie się do przedstawionych uwag i wniosków w ramach dalszych prac legislacyjnych nad projektem korzystania z KSe-F oraz nad całym wdrażaniem obligatoryjnego obowiązywania KSe-F.

  
Zastępca Rzecznika  
Małych i Średnich Przedsiębiorców  
  
Dr n. pr. Marek Woch

<sup>8</sup> Art. 106ni ust. 1 ustawy z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2023 r. poz. 1598, obowiązującej z dniem 1 lipca 2024 r. z wyjątkami wskazanymi w art. 23 pkt 1-4.