

# UZASADNIENIE

## Wstęp

Projekt niniejszej ustawy zawiera propozycję zmian w zakresie obowiązkowego wystawiania faktur w Krajowym Systemie e-Faktur (KSeF) w Polsce, dalej zwanych: „e-faktur”.

Przedmiotowy projekt jest wynikiem licznych konsultacji z przedsiębiorcami, jakie przeprowadził Minister Finansów. W spotkaniach – od 16 lutego do 1 marca 2024 r. – uczestniczyło łącznie około 10 tys. osób, podczas których zebrano szereg informacji i opinii o planowanym systemie. W szczególności dotyczyły one potrzeby uproszczenia otoczenia prawnego wdrożenia i funkcjonowania obowiązkowego KSeF.

W kwietniu 2024 r. zostały przeprowadzone prekonsultacje propozycji uproszczeń we wdrożeniu obowiązkowego KSeF. Projekt rozwiązań prawnych, dotyczący zmian w zakresie wystawiania e-faktur, był konsultowany do 19 kwietnia 2024 r. Cykl spotkań konsultacyjnych pozwolił na zidentyfikowanie obszarów obowiązkowego KSeF, które powinny zostać zmienione lub uproszczone.

W dniu 18 lipca 2024 r. odbyło się dodatkowe spotkanie z przedsiębiorcami, podczas którego przedstawiciele Ministerstwa Finansów podsumowali wyniki spotkań konsultacyjnych z przedsiębiorcami organizowanych od lutego br. Omawiano również dalsze kierunki działań prawnych i biznesowych mających na celu uproszczenie systemu, tj. m.in.: odroczenie terminu likwidacji wystawiania faktur w kasach rejestrujących, zasady wystawiania e-faktur dla konsumentów oraz uwzględnienie dodatkowych danych na e-fakturze.

W wyniku przeprowadzonych konsultacji wypracowano rozwiązania w obszarze zarówno prawnym, jak i technicznym oraz biznesowym projektu KSeF, których celem jest wsparcie podatników we wdrożeniu obowiązku.

Proponowany zakres rozwiązań skonsultowany z przedsiębiorcami obejmuje oprócz rozwiązań legislacyjnych, także zmiany biznesowe uwzględniające niektóre uproszczenia. Do głównych rozwiązań o charakterze prawnym oraz biznesowym należą:

- 1) wprowadzenie obowiązku wystawiania e-faktur dla wszystkich podatników (dla podatników czynnych i podatników zwolnionych z VAT), z uwzględnieniem etapowania:
  - **od 1 lutego 2026 r.** dla podatników, których wartość sprzedaży (wraz z kwotą podatku) przekroczyła w 2025 r. kwotę 200 mln zł,
  - **od 1 kwietnia 2026 r.** dla pozostałych przedsiębiorców.

- fazowanie tego obowiązku to zalecenie audytu KSeF, które jest warunkiem wdrożenia stabilnego technicznie systemu; mniejsi podatnicy otrzymają dodatkowe 2 miesiące na wdrożenie zmian;
- 2) **utrzymanie przez pół roku, tj. od lutego do końca lipca 2026 r.** możliwości wystawiania faktur na kasach rejestrujących – rozwiązanie to pozwoli na wydłużenie okresu dostosowania się podatników, którzy korzystali z możliwości wystawiania faktur przy użyciu kas rejestrujących do wdrażanych rozwiązań;
- 3) **odroczenie o pół roku, tj. od lutego do końca lipca 2026 r.** wymogu podania numeru KSeF w płatnościach za e-faktury - również tych wykonywanych w mechanizmie podzielonej płatności (MPP) – tak jak w przypadku faktur z kas rejestrujących propozycja ta zabezpieczy podatnikom dodatkowy czas na odpowiednie dostosowanie się do proponowanych zmian;
- 4) **wprowadzenie do końca 2026 r. dobrowolnie stosowanego przez podatników trybu „offline”** – rozwiązanie to wzmocni pewność obrotu gospodarczego w sytuacji, gdy podatnik napotka trudności z wystawianiem i przesłaniem e-faktury do systemu (po okresie przejściowym tryb offline również będzie mógł być stosowany, ale tylko w przypadku awarii systemu lub trybu offline u podatnika);
- 5) **wprowadzenie półrocznego okresu przejściowego, tj. od kwietnia do końca września 2026 r. dla mikro-przedsiębiorców** – przez pół roku podatnicy, których transakcje obejmują niewielkie kwoty (do 450 zł dla pojedynczej faktury i do łącznej wartości sprzedaży - 10 tys. zł miesięcznie) nie będą obowiązani do wystawiania e-faktur – ułatwi to rozliczenia najmniejszym lub wykluczonym cyfrowo podatnikom;
- 6) **dobrowolne wystawianie e-faktur dla konsumentów** – rozwiązanie stanowi narzędzie do osiągnięcia możliwie wysokich efektów wynikających z digitalizacji procesu wystawiania faktur oraz wesprze podatników w realizowaniu ustawowych obowiązków wystawiania e-faktur.

7) **załącznik do faktury** - obecnie, zgodnie z założeniami fakultatywnego, jak i obowiązkowego KSeF, nie ma możliwości przesyłania załączników do e-faktur. Wychodząc naprzeciw potrzebom, głównie dostawców mediów (energia, gaz itp.), zgłaszanym w ramach konsultacji projektu obligatoryjnego KSeF, zostanie wprowadzona dodatkowa funkcjonalność, polegająca na umożliwieniu dla tego typu faktur przesyłania do KSeF faktury z załącznikiem. Faktury za media, usługi telekomunikacyjne i ramowe faktury zbiorcze w załącznikach zawierają dane podatkowe (ceny jednostkowe i ilość towaru/usługi). Dostawcy mediów (energii, gazu itp.) w załącznikach do faktury umieszczają, m.in. szczegóły dotyczące zużycia w podziale na poszczególne punkty poboru. Postulaty o potrzebie przesyłania załączników do KSeF kierowali także przedsiębiorcy świadczący usługi telekomunikacyjne oraz dostawcy paliw wystawiający faktury zbiorcze.

Załącznik stanowi integralną część e-faktury. Z tego względu struktura logiczna FA(3) zostaje rozbudowana o dodatkowy, fakultatywny węzeł Załącznik. Dane w załączniku do faktury będą miały więc postać ustrukturyzowaną. Z drugiej jednak strony, dane te będą prezentowane w sposób elastyczny (gdyż podatnicy będą mieć możliwość samodzielnego definiowania zawartości niektórych pól) oraz uniwersalny (ponieważ możliwe będzie wskazywanie danych specyficznych dla różnych branż). Treści w załączniku będą pogrupowane w bloki danych, w ramach których znajdują się tabele wraz z ich opisami.

Funkcjonalność przesyłania faktur z załącznikiem będzie dostępna dla użytkowników systemu po złożeniu odpowiedniego zgłoszenia (w API KSeF) w tym zakresie. Weryfikacja zgłoszenia odbywać się będzie w sposób zautomatyzowany.

Przesyłanie załączników do KSeF nie będzie obowiązkowe. Zakres podmiotów mogących przysłać e-fakturę z załącznikiem nie zostanie ograniczony do konkretnych branż, jednakże rozwiązanie to zostało zaprojektowane z myślą o przedsiębiorcach, którzy w załączniku do faktury zamieszczają rozbudowane dane w zakresie jednostki miary, ilości i ceny towaru lub usługi.

Należy podkreślić, że wprowadzenie tzw. załącznika do wzoru e-faktury nie oznacza, że znajdują się w nim dodatkowe elementy na fakturze, wykraczające poza zakres danych przewidzianych w art. 106e ustawy o VAT. Zmiany w zakresie schemy e-faktury, tj. dodanie załącznika nie wymagają zmiany przepisu nakładającego na ministra właściwego do spraw finansów publicznych opublikowania wzoru tego dokumentu. Załącznik będzie

elementem e-faktury i częścią tego wzoru w odniesieniu do wskazanych wyżej przypadków fakturowania.

- 8) **instalacja certyfikatów do kodów QR przed wprowadzeniem obowiązku wystawiania faktur w KSeF** - zostanie zapewniona możliwość wcześniejszego wygenerowania oraz poboru certyfikatów wystawcy faktur w okresie trwania awarii lub niedostępności KSeF, a także gdy podatnik będzie czasowo korzystał z wystawiania faktur poza KSeF. Narzędzie w postaci certyfikatu wystawcy jest niezbędne do wystawiania wyżej wskazanych faktur. Zapewnienie wskazanej możliwości nie wymaga wprowadzenia zmian prawnych. Założenia biznesowe i techniczne KSeF zostaną odpowiednio uzupełnione o zapewnienie podatnikom możliwości instalowania ww. certyfikatów nie wcześniej niż od 1 listopada 2025 r.

Kwestie techniczne związane z wygenerowaniem oraz pobraniem certyfikatu wystawcy faktur zostaną przedstawione w dokumencie „Specyfikacja interfejsów Krajowego Systemu e-Faktur (KSeF)”.

- 9) **Wyrównanie środowisk KSeF** - proponuje się wprowadzenie rozwiązania technicznego, które będzie polegało na zastąpieniu obecnego, fakultatywnego systemu, systemem obowiązkowego KSeF. Wymiana ma na celu wdrożenie funkcjonalności i rozwiązań technicznych obowiązkowego KSeF przed 1 lutego 2026 r. i pozwoli na wystawianie e-faktur w modelu docelowym, ale bez zmiany obowiązków prawnych podatników. Zabieg ten pozwoli na testowanie wszystkich rozwiązań przewidzianych w obowiązkowym KSeF „w praktyce”, w tym np. umożliwi testowanie wystawiania faktur poza systemem (offline) i ich wprowadzania do KSeF.

Proponowane rozwiązanie pomoże podatnikom wcześniej przygotować się do obowiązkowego KSeF, „nauczyć się” obsługi właściwego oprogramowania i funkcjonalności, w których będą pracować po 1 lutego 2026 r. lub po 1 kwietnia 2026 r.

Zakłada się, że wymiana środowiska produkcyjnego KSeF nastąpi w IV kwartale 2025 r. Z perspektywy użytkownika, który po wyrównaniu środowisk, w okresie fakultatywnego KSeF będzie wystawiał faktury bez stosowania nowych funkcjonalności (nie będzie np. generował zbiorczych identyfikatorów płatności) – podczas samej wysyłki faktur do KSeF nic się nie zmieni.

Zastąpienie w środowisku produkcyjnym rozwiązań fakultatywnego KSeF na obligatoryjny oznacza wprowadzenie w okresie obowiązywania fakultatywnego KSeF funkcjonalności dedykowanych dla wersji obligatoryjnej. Nie oznacza to, że po tej zamianie podatnik będzie

zobligowany do stosowania wszystkich funkcjonalności przewidzianych dla KSeF obligatoryjnego, będzie miał jednak taką możliwość. Możliwość ta pozwoli na wcześniejsze przetestowanie przez podatników rozwiązań dedykowanych dla obligatoryjnego KSeF.

Niemniej jednak zastąpienie na środowisku produkcyjnym wersji przewidzianej dla KSeF fakultatywnego skutkuje koniecznością dostosowania przez podatników swoich systemów fakturowania. Dostosowanie programów komercyjnych do API KSeF na środowisku produkcyjnym w związku wymienionym wyrównaniem środowisk oznacza wcześniejsze wdrożenie funkcjonalności docelowego KSeF.

**10) wymóg podania na fakturze NIP jednostki podległej JST** – w tym celu zostanie zaproponowana zmiana schemy e-faktury poprzez wprowadzenie obowiązku wypełniania elementu Podmiot3. Rozwiązanie to stanowi odpowiedź na postulat zgłaszany przez JST pod kątem zapewnienia dostępu do faktur jednostkom im podległym (obowiązek wskazywania NIP jednostek podległych).

Proponowane rozwiązania pozwolą przedsiębiorcom lepiej przygotować się do zmian w systemie KSeF w zakresie wystawiania e-faktur, a także zrozumieć przyjęte rozwiązania tak, aby ich implementacja do systemów księgowych podatnika pozwoliła uniknąć niepotrzebnych kosztów oraz zakłóceń w prowadzeniu działalności gospodarczej i pozwoliła do zachowanie jej płynności.

Ostatecznie, niniejszy projekt ustawy stanowi propozycję zmian prawnych odpowiadających rozwiązaniom opisanym wyżej w pkt 1 - 6 oraz 9 i 10 jest wynikiem spotkań konsultacyjnych, a także konsultacji podatkowych projektu rozwiązań prawnych dotyczących zmian w zakresie wystawiania e-faktur.

Zasadnicze odroczenie obowiązku KSeF zostało przeprowadzone w ustawie z dnia 9 maja 2024 r. zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2024 r. poz. 852), dalej: „ustawa odraczająca KSeF”, na mocy której odroczone obowiązek KSeF do 1 lutego 2026 r. oraz utrzymano niektóre odroczenia wynikające z ustawy. Obecny projekt potwierdza te rozwiązania i je dodatkowo doprecyzowuje i poszerza.

## **I. Szczegółowy opis zmian w zakresie obowiązkowego KSeF**

Przedmiotowy projekt wprowadza zmiany w ustawie:

- 1) z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. poz. 361, ze zm.) – zwanej dalej „ustawą o VAT”;
- 2) 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 oraz z 2024 r. poz. 852) – zwanej dalej „ustawą KSeF”, w której wprowadza się nowelizację przepisów, którymi zmieniano:
  - a) ustawę z dnia 11 marca 2004 r. o VAT;
  - b) ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, z późn. zm.), zwanej dalej „Ordynacją podatkową”.

## **Art. 1. Zmiany do ustawy o VAT (art. 106e ust. 1, art. 106f ust. 2)**

Zmieniane art. 106e i art. 106f w ustawie KSeF weszły już w życie z dniem 1 września 2023 r. W związku z tym proponowane zmiany mimo, że dotyczą przepisów związanych z KSeF są wprowadzane bezpośrednio do ustawy o VAT.

Zmiana w **art. 106e ust. 1 w pkt 5** ustawy o VAT polega na dodaniu **pkt 25** i tym samym doprecyzowaniu danych jakie powinna zawierać faktura, w odniesieniu do numeru identyfikacji podatkowej nabywcy. Wystawca jako element faktury będzie wykazywał NIP nabywcy na fakturze dokumentującej transakcję, jeśli nabywcą będzie podatnik zwolniony lub wykonujący wyłącznie czynności zwolnione od podatku, niezarejestrowany jako „podatnik VAT zwolniony” w elektronicznym wykazie podatników VAT. Nabywca będzie zobowiązany podawać dla celów wystawienia faktury - numer VAT - gdy będzie zarejestrowanym dla potrzeb VAT na dotychczasowych zasadach, a w przypadku gdy podatnik nie jest zarejestrowany na cele VAT – pozostali podatnicy, w tym zwolnieni – numer identyfikacji podatkowej (NIP), jeśli dokonuje zakupów na potrzeby działalności gospodarczej i numer ten nabywca posiada. Zakłada się, że propozycja ta pozwoli na sprawniejszą identyfikację statusu nabywcy e-faktury w ramach instytucji tzw. „samoidentyfikacji”.

Natomiast zmiana w **art. 106f ust. 2** ustawy o VAT stanowi dostosowanie do zmiany wprowadzonej w art. 106e ust. 1 powyżej.

## **Art. 2. Zmiany do ustawy KSeF**

### **1. Zmiana w art. 106ba**

W dodawanym **art. 106ba** ustawy o VAT proponuje się doregulowanie obowiązku podawania przez nabywcę (podatnika lub osobę prawną niebędącą podatnikiem) NIP dla potrzeb wystawienia faktury, jeżeli numerem tym podmioty, na rzecz których wystawiana jest faktura, posługują się. Regulacja ta wynika z potrzeby zapewnienia prawidłowości wystawienia tej faktury, w tym przypadku poprzez samoidentyfikację nabywcy. Podanie numeru identyfikacji podatkowej przez nabywcę umożliwi jednoznaczną identyfikację statusu podmiotu dokonującego zakupu. Powyższy obowiązek ma również wpływ na prawidłowość prowadzonej przez podatnika ewidencji podatkowej, jak i raportowania transakcji.

## **2. Zmiana do art. 106ga**

Ustawa KSeF przewiduje wyłączenie możliwości wystawiania e-faktur dla konsumentów w KSeF (nie jest możliwe jej wystawienie w KSeF nawet dobrowolnie). Głównym problemem dla wystawcy e-faktury, sygnalizowanym w ramach konsultacji tego projektu, była przeszkoda w uzyskaniu oczekiwanych efektów digitalizacji związanych z powszechnym wystawianiem ustrukturyzowanych faktur elektronicznych – wystawca nie mógłby podjąć w swoim zakresie decyzji o sposobie wystawienia faktury konsumenckiej. Z drugiej strony sygnalizowana była trudność z identyfikacją statusu nabywcy na moment wystawienia tej faktury. Jest to szczególnie istotne, gdyż wystawca e-faktury podlegałby potencjalnej odpowiedzialności za pominięcie obowiązku wystawienia e-faktury.

Uwzględniając przedstawione przez przedsiębiorców postulaty, proponuje się zmiany, których celem jest dopuszczenie możliwości wystawiania e-faktur dla konsumentów.

W związku z tym konieczna jest nowelizacja **art. 106ga ust. 4**, w którym dopuszcza się fakultatywne wystawianie e-faktur dla nabywcy będącego osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej – konsumentów.

W drodze wprowadzonych zmian, to podatnik – wystawca faktury dla konsumenta – będzie decydował czy wystawia e-fakturę, czy decyduje się na wystawienie faktury na dotychczasowych zasadach. Oznacza to, że do wystawienia e-faktury dla konsumenta nie będzie wymagana zgoda nabywcy – konsumenta. Jednakże, jak dotychczas, samo wystawienie faktury na rzecz konsumenta będzie wymagało uprzedniego zgłoszenia żądania wystawienia takiego dokumentu przez nabywcę (art. 106b ust. 3 ustawy o VAT). Podatnik będzie natomiast obowiązany zapewnić konsumentowi odpowiedni dostęp do wystawionej faktury.

## **2. Zmiana w art. 106gb ust. 6**

Z uwagi na potrzebę zapewnienia nabywcy, który nie dysponuje NIP, dostępu do e-faktury niezbędna jest zmiana w art. 106gb ust. 6 – doprecyzowanie tego przepisu, aby nie budziło wątpliwości że przepis ten nie wprowadza żadnych nowych obowiązków wobec wystawcy faktury, który wystawia ją na nabywcę posługującego się NIP. Celem tej regulacji było wskazanie wystawcom faktur o potrzebie zapewnienia nabywcy dostępu do faktury (tzw. dostęp anonimowy), w przypadku gdy nabywca ten nie ma dostępu do systemu KSeF (nie posługuje się NIP i w efekcie nie wskazał NIP do wystawianej faktury).

We wprowadzeniu do wyliczenia w art. **106gb ust. 6** precyzuje się w związku z tym zapis, że nabywcy, który na potrzeby wystawienia faktury nie posługuje się numerem VAT lub NIP, wystawca zapewnia dostęp do tej e-faktury poprzez podanie kodu weryfikującego tę fakturę w systemie oraz danych umożliwiających jej zidentyfikowanie albo oznaczenie kodem weryfikującym umożliwiającym dostęp do tej e-faktury w KSeF (kodem QR), w przypadku gdy jest ona użyta poza systemem.

## **3. Zmiana w art. 106nd ust. 2 pkt 8a (pkt 22 lit. a tiret pierwsze)**

W dodawanym ustawą KSeF **art. 106nd ust. 2 pkt 8a ustawy o VAT** określono funkcjonalność KSeF związaną z przydzielaniem identyfikatora zbiorczego dla co najmniej dwóch faktur wystawionych dla jednego odbiorcy.

Obecnie wprowadzana zmiana do ustawy KSeF oznacza, że będzie możliwość przydzielania identyfikatora zbiorczego dla co najmniej dwóch e-faktur wystawianych przez podatnika, jednak nie będzie ograniczenia w postaci jednego odbiorcy, tych odbiorców będzie mogło być kilku. A zatem jeśli podatnik dokonywać będzie płatności za więcej niż jedną e-fakturę dopuszcza się również możliwość oznaczania płatności (np. w przelewie) dokonywanych na rzecz kilku odbiorców. Rozwiązanie to ma charakter ułatwiający realizację tego obowiązku.

## **4. Zmiana w art. 106nf ust. 8a ustawy (pkt 24)**

Dodany w **art. 106nf ust. 8a** ustawy KSeF ma charakter doprecyzowujący i stanowi, analogicznie, jak w przypadku e-faktur, o obowiązku wystawcy faktury do zapewnienia dostępu tzw. anonimowego do faktur wystawionych w trybie „offline” wobec nabywcy, który nie podał NIP na fakturze, ale uzgodnił z wystawcą odbiór tej faktury w KSeF. Dostęp ten ma



być zapewniony dla nabywcy, który na potrzeby wystawienia faktury nie posługuje się numerem, za pomocą którego jest zidentyfikowany na potrzeby podatku ani numerem identyfikacji podatkowej.

#### **5. Zmiana w art. 106s (pkt 26)**

Celem proponowanej zmiany – **art. 106s ustawy KSeF**, jest konieczność rozszerzenia delegacji dla Ministra Finansów o możliwość określenia przypadków, w których nie ma obowiązku wystawiania e-faktur, bez ograniczania ich do osoby podatnika. Obecne brzmienie tej regulacji zawęży bowiem możliwość stosowania wyłączenia z obowiązku dokumentowania transakcji e-fakturami do przypadków, gdy to podatnik nie będzie miał takiego obowiązku. Rozwiązanie to jest konieczne z uwagi na specyfikę dokumentowania transakcji np.: przy samofakturowaniu, gdzie obowiązek wystawienia e-faktury leży po stronie nabywcy.

#### **6. Przepisy epizodyczne - zmiany do art. 2 pkt 34 (uchylenie art. 145l art. 145m ustawy o VAT i dodanie art. 145n - 145r)**

Utrzymuje się odroczenie wprowadzone w ustawie odraczącej KSeF z 2024 r. W ustawie tej odroczone datę obowiązywania obligatoryjnego KSeF z 1 lipca 2024 r. na 1 lutego 2026 r. oraz utrzymano półroczne odroczenia (do końca lipca 2026 r.) niektórych obowiązków związanych z KSeF.

Obecny projekt dodatkowo przewiduje, w okresie przejściowym, możliwość wystawiania faktur elektronicznych lub faktur w postaci papierowej przez podatników, których wartość sprzedaży w 2025 r. nie przekroczy 200 mln zł.

Fazowanie obowiązku wystawiania e-faktur, jak wskazywano wyżej, wynika z rekomendacji zawartych w raporcie z przeprowadzonego audytu informatycznego systemu. Rozwiązanie to ma charakter ułatwiający wdrożenie proponowanych zmian mniejszym podmiotom.

W tym celu dodaje się **art. 145n ustawy KSeF**. W przepisie tym wskazuje się zarówno ramy czasowe projektowanego rozwiązania, jak atrybuty podatników, którzy mogą skorzystać z tego udogodnienia. Podatnicy, którzy przekroczą wartość sprzedaży (wraz z kwotą podatku) 200 mln zł osiągniętą w roku poprzedzającym rok wejścia w życie obowiązku KSeF, czyli w 2025 r., zobowiązani będą jako pierwsi do wystawiania e-faktur w terminie od 1 lutego 2026 r.

Nie ma jednak przeszkód ku temu, by w pierwszym etapie wdrożenia obowiązku wystawiania e-faktur wszyscy podatnicy, którzy wyrażą taką chęć, mogli korzystać z systemu. Odroczenie dla pozostałych podatników obowiązku korzystania z KSeF o dwa miesiące (do 1 kwietnia 2026 r.) jest możliwością, z której mogą skorzystać.

W przepisie epizodycznym w **art. 145o ust. 1 ustawy KSeF** dopuszcza się możliwość, w okresie przejściowym, tj. od 1 kwietnia 2026 r. do 30 września 2026 r., wystawiania przez podatników faktur w postaci papierowej lub faktur elektronicznych w sytuacji, gdy wystawiają wyłącznie faktury, których wartość należności ogółem jest mniejsza lub równa 450 zł, a łączna miesięczna wartość sprzedaży podlegająca udokumentowaniu takimi fakturami jest mniejsza lub równa 10.000 zł. Oba warunki muszą być spełnione łącznie. Przepis ten nie będzie miał zastosowania jeżeli wartość należności ogółem na fakturze jest większa niż 450 zł lub gdy łączna miesięczna wartość sprzedaży podlegająca udokumentowaniu takimi fakturami jest większa niż 10.000 zł (**ust. 2**). Jeśli nie będą spełnione ww. warunki podatek zobowiązany będzie wystawiać e-faktury, począwszy od faktury, którą przekroczone zostały te wartości. Tym samym, **jeżeli w danym miesiącu**, faktury nie spełnią wskazanych wyżej warunków, podatek nie może ponownie skorzystać z możliwości wystawiania faktur w postaci papierowej lub faktur elektronicznych.

W efekcie w okresie przejściowym tj. do 30 września 2026 r. podatnicy, u których wdrożenie KSeF może być problematyczne, a skala i wartość wystawianych faktur jest niewielka, mogą wystawiać faktury w postaci papierowej lub faktury elektroniczne, zamiast e-faktur. W ustawie KSeF utrzymuje się odroczenie do 31 lipca 2026 r.:

- stosowania kar pieniężnych za naruszenia związane z KSeF;
- możliwości wystawiania faktur przy zastosowaniu kas rejestrujących, w tym paragonów fiskalnych z NIP nabywcy uznanych za faktury uproszczone;
- obowiązku podawania numeru KSeF w płatnościach, w przypadku mechanizmu podzielonej płatności

Przedstawione poniżej zmiany w projekcie ustawy mają zasadniczo walor doprecyzowujący względem odroczenia terminów obowiązków związanych z KSeF w ustawie odraczającej KSeF z 2024 r.

Zmiany **do art. 145p ustawy KSeF** stanowią konsekwencję decyzji o przesunięciu terminu wdrożenia obowiązku wystawiania e-faktur w obszarze faktur wystawianych z kasy rejestrującej.

Przedstawione zmiany mają charakter porządkujący, a ich celem jest wprowadzenie bardziej czytelnego zapisu normowanego rozwiązania w zakresie utrzymania wystawiania poza KSeF w okresie od lutego do końca lipca 2026 r. faktur z kasy rejestrującej, w tym paragonów z NIP uznanych za faktury.

Wobec powyższego uchyla się **art. 145l**, a w konsekwencji również **art. 145m**, tj. odroczenia stosowania regulacji art. 106h ust. 2 ustawy o VAT ustawy o VAT, natomiast przypadek dotychczas uregulowany w **art. 145l ust. 2** przenosi się i rozszerza w projektowanym **art. 145p** ustawy KSeF.

### **Dodawany art. 145r ustawy KSeF - tryb offline**

Proponowane rozwiązanie wychodzi naprzeciw sygnalizowanym przez przedsiębiorców obawom, że w początkowym okresie wdrożenia obowiązku wystawiania e-faktur podatnicy mogą mieć problemy techniczne z przesyłaniem faktur do KSeF, np.: gdy dokumenty wysłane do KSeF w ostatnim dniu okresu rozliczeniowego nie zostaną przez ten system przyjęte – odrzucone. Konsekwencją jest to, że faktury te nie zostaną uznane za wystawione.

W celu uproszczenia i ułatwienia dla podatników, wprowadza się w **art. 145r**, na okres przejściowy możliwość wystawiania faktur w trybie offline do końca 2026 roku - dla wszystkich podatników. Dopuszcza się możliwość wystawiania, przez wszystkich podatników obowiązanych do wystawiania e-faktur, faktur w postaci elektronicznej, zgodnie z wzorem udostępnionym na podstawie art. 106gb ust. 8 ustawy KSeF. Taka faktura, tak jak elektroniczne faktury wystawione w trybie „offline”, np. podczas niedostępności KSeF, musi być przesłana do systemu w następnym dniu roboczym po dniu jej wystawienia w celu przydzielenia jej numeru identyfikującego w systemie – numeru KSeF. Do tego przypadku znajdują zastosowanie przepisy w ustawie stosowane, jak do faktur przekazywanych np. w wyniku awarii, tj. przepisy m.in. w zakresie rozliczania faktur korygujących in minus, w zakresie przechowywania tych faktur, czy ich przetwarzania przez organy podatkowe. W tym celu w propozycji zapisu wymieniono odpowiednie przepisy ustawy odsyłając do ich odpowiedniego stosowania. Wskazane odesłania porządkują sposób postępowania podatnika i organu w analogiczny sposób, jak w przypadku innych faktur przesyłanych do KSeF w trybie offline.

Zakłada się, że wprowadzenie na okres przejściowy powyższych rozwiązań wesprze podatników we wdrożeniu systemu i pomoże w wypracowaniu właściwych praktyk wystawiania faktur w docelowym trybie.

## **7. Przepisy przejściowe (art. 3 pkt 4 ustawy KSeF) – zmiany do art. 297h Ordynacja podatkowa**

Zmiana wprowadzona w **art. 297h** Ordynacji podatkowej polega na rozszerzeniu zakresu dostępu do e-faktur w KSeF oraz innych danych zawartych w KSeF dla organów Krajowej Administracji Skarbowej, aby mogły wykorzystywać te dane do realizacji ich ustawowych zadań. Celem proponowanej zmiany jest zapewnienie dostępu do e-faktur organom Krajowej Administracji Skarbowej w toku prowadzonych spraw. Organami KAS, zgodnie z ustawą o Krajowej Administracji Skarbowej, są m.in.: minister właściwy do spraw finansów publicznych, Szef Krajowej Administracji Skarbowej, dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej, naczelnik urzędu skarbowego oraz naczelnik urzędu celno-skarbowego. W przepisie tym przewiduje się również dostęp do ww. faktur i danych z KSeF, m.in. dla Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, a także sądów lub prokuratora, Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i organów Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa – na zasadach określonych w przepisach Ordynacji podatkowej. Nowelizowany przepis wskazuje na zamknięty katalog organów i instytucji uprawnionych do dostępu do faktur w KSeF.

Dodawany **§ 2 w art. 297h** Ordynacji podatkowej stanowi, że faktury i inne dane wynikające z KSeF jeśli będą udostępniane organom m.in. Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej, a także sądom lub prokuratorowi na zasadach wskazanych w art. 297 § 3 tej ustawy, tj. jako dane podlegające szczególnej ochronie powinny być oznaczone klauzulą „tajemnica skarbową”, a ich przekazanie powinno mieć miejsce w sposób przewidziany dla dokumentów zawierających informacje niejawne, objęte klauzulą „zastrzeżone”. Przepis odpowiada normie zawartej już obecnie w **art. 297 § 2**, która nakazuje opatrywanie wymienioną klauzulą akt spraw udostępnianych wskazanym organom.

## **8. Przepisy przejściowe – zmiany do art. 17 oraz dodanie art. 17a**

**W przepisie przejściowym art. 17** uzupełnia się zawarte już w ustawie odraczającej KSeF z 2024 r. odroczenie obowiązku dokonywania płatności za e-faktury z podaniem numeru KSeF również w odniesieniu od e-faktur opłacanych w mechanizmie podzielonej płatności - MPP (dodanie w tym przepisie odesłania do art. 108a ustawy o VAT). Wprowadzenie tej zmiany oznacza, że odroczenie płatności z podaniem numeru KSeF dotyczy wszystkich faktur, także opłacanych w MPP.

Wprowadza się do nowelizowanej **ustawy art. 17a**, który zapewnia przechowywanie faktur innych niż e-faktury, wystawionych w okresie przed wejściem w życie obowiązkowego KSeF, przesłanych do tego systemu. Rozwiązanie to ma związek z wymianą środowisk KSeF (zamiana środowiska testowego KSeF obowiązkowego na środowisko produkcyjne z wszystkimi funkcjonalnościami przewidzianymi dla wersji obowiązkowej) i możliwością wcześniejszego wystawiania e-faktur. Pozostałe rozwiązania związane z kompletną wymianą środowiska IT KSeF nie mają waloru prawnego – oznacza to możliwość testowania funkcjonalności obowiązkowego KSeF przed wejściem w życie przepisów, które nakładają obowiązki na podatnika. Proponowane rozwiązanie powinno w sposób istotny wesprzeć podatników w procesie wdrażania KSeF i zapewnić możliwość przygotowania podatników do wprowadzanego obowiązku KSeF przed terminem 1 lutego 2026 r.

### **9. Zmiany do art. 23 – przepis końcowy (wejście w życie)**

W przepisie końcowym - art. 23 wprowadza się dwie zmiany. Dodaje się **pkt 3a**, w którym określa się na dzień 1 listopada 2025r. wejście w życie przepisu art. 2 pkt 3 w zakresie dodawanego art. 17a dotyczącego przechowywania w KSeF faktur innych niż ustrukturyzowane. Natomiast w **pkt 4** skreśla się wyrazy „pkt 7 lit. e, pkt 13 lit. b w zakresie art. 106h ust. 2 i 4”. Zmiana w stosunku do obecnie obowiązującego brzmienia ma na celu, aby przepisy dotyczące kas rejestrujących (uchylenie art. 106h ust. 2-4 oraz związany z tym przepisem art. 87 ust. 6f – skreślenie zdania drugiego) weszły w życie, tak jak cała ustawa.

**Zgodnie z art. 3 projektu, ustawa wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia** - z wyjątkiem art. 1, który wejdzie w życie z dniem 1 lutego 2026 r.

Publikacja ustawy jest planowana na I kwartał 2025 r., z obowiązkiem stosowania od 1 lutego 2026 r.

## **II. Oddziaływanie projektu na przedsiębiorców z sektora MŚP**

Oceniając wpływ projektowanego aktu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców należy wskazać, że wprowadzane rozwiązanie ma na celu uproszczenie systemu KSeF i przyczyni się do poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej przez podatników poprzez łatwiejszy i szybszy dostęp do dokumentów. Narzędzie to pozwoli na ograniczenie działań podatników zaangażowanych w nieuczciwą działalność, co spowoduje ograniczenie nieuczciwej konkurencji.

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348), projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji z chwilą przekazania projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.

Ustawa nie podlega notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

### **III. Zgodność z KPO**

Projekt KSeF (w tym jego obecna nowelizacja) jest elementem realizacji celów reformy zapisanej w KPO.

Nowelizacja przepisów ustawy realizuje część reformy: C2.1. Zwiększenie skali zastosowań rozwiązań cyfrowych w sferze publicznej, gospodarce i społeczeństwie, zapisanej w Krajowym Planie Odbudowy i Wzmacniania Odporności (KPO) (str. 235-236).