Projekt z dnia 27 kwietnia 2018 r.

USTAWA

z dnia ……………2018 r.

o elektronicznym fakturowaniu w zamówieniach publicznych[[1]](#footnote-1))

Art. 1. 1. Ustawa określa zasady:

1) przesyłania drogą elektroniczną ustrukturyzowanych faktur elektronicznych oraz innych ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych związanych z realizacją zamówień publicznych oraz umów koncesji na roboty budowlane lub usługi;

 2) funkcjonowania systemu teleinformatycznego służącego do przesyłania ustrukturyzowanych faktur elektronicznych oraz innych ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych, zwanego dalej "platformą".

2. Przepisy niniejszej ustawy nie naruszają przepisów ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2017 r. poz. 1221 i 2491 oraz z 2018 r. poz. 86 i 650).

Art. 2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

1) normie europejskiej – należy przez to rozumieć normę lub normy europejskie dotyczące fakturowania elektronicznego, do których odniesienia zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej;

2) OpenPEPPOL – należy przez to rozumieć stowarzyszenie międzynarodowe z siedzibą w Brukseli, którego podstawowym celem jest zapewnienie europejskim przedsiębiorcom komunikacji elektronicznej z europejskimi podmiotami sektora publicznego w  procesach związanych z udzielaniem i realizacją zamówień publicznych;

3) innym ustrukturyzowanym dokumencie elektronicznym – należy przez to rozumieć, inny niż ustrukturyzowana faktura elektroniczna, dokument elektroniczny, o którym mowa w art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 570), związany z realizacją zamówień publicznych, spełniający wymagania umożliwiające przesyłanie go za pośrednictwem platformy;

4) ustrukturyzowanej fakturze elektronicznej – należy przez to rozumieć fakturę elektroniczną, o której mowa w art. 2 pkt 32 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług , spełniającą wymagania umożliwiające przesyłanie jej za pośrednictwem platformy;

5) wykonawcy – należy przez to rozumieć wykonawcę w rozumieniu art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 i 2018) oraz wykonawcę w rozumieniu art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. poz. 1920);

6) zamawiającym – należy przez to rozumieć zamawiającego w rozumieniu art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r.- Prawo zamówień publicznych oraz zamawiającego w rozumieniu art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi;

7) zamówieniach publicznych – należy przez to rozumieć:

a) zamówienia publiczne w rozumieniu art. 1 pkt 12 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych,

b) umowę koncesji w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Art. 3. 1 . Ustawę stosuje się do przesyłania pomiędzy wykonawcami a zamawiającymi i wykorzystywania przez nich ustrukturyzowanych faktur elektronicznych oraz innych ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych, związanych z realizacją zamówień publicznych oraz umów koncesji na roboty budowlane lub usługi.

2. Przepisów ustawy nie stosuje się do:

a) zamówień publicznych, o których mowa w art. 4b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych,

b) umów koncesji, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o umowie koncesji na roboty budowalne lub usługi.

Art. 4. 1. Zamawiający jest obowiązany odebrać od wykonawcy ustrukturyzowaną fakturę elektroniczną przesłaną za pośrednictwem platformy.

2. Wykonawca może wysłać ustrukturyzowaną fakturę elektroniczną do zamawiającego za pośrednictwem platformy.

 3. W przypadku zamówień publicznych, do których nie stosuje się ustawy z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych albo umów koncesji na roboty budowlane lub usługi, do których nie stosuje się ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi, zamawiający może, w dokumentacji postępowania w sprawie udzielenia zamówienia albo postępowania w sprawie zawarcia umowy koncesji, wyłączyć stosowanie ustrukturyzowanych faktur elektronicznych.

4. Zamawiający i wykonawca mogą wysyłać i odbierać inne ustrukturyzowane dokumenty elektroniczne za pośrednictwem platformy, jeżeli wyrażą na to zgodę albo do postepowania o udzielenie zamówienia ma zastosowanie art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych.

Art. 5. 1. Ustrukturyzowana faktura elektroniczna zawiera elementy, o których mowa w art. 106e i art. 106f ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług oraz:

1) informacje dotyczące:

 a) odbiorcy płatności,

 b) poszczególnych pozycji faktury;

2) wskazanie umowy o udzielenie zamówienia publicznego.

Art. 6. 1. Minister właściwy do spraw gospodarki zapewnia funkcjonowanie platformy.

2. Platforma umożliwia przesyłanie ustrukturyzowanych faktur elektronicznych oraz innych ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych, także przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego obsługiwanego przez OpenPEPPOL.

3. Zamawiający jest obowiązany do posiadania konta na platformie.

4. Wykonawca wysyła ustrukturyzowane faktury elektroniczne oraz inne ustrukturyzowane dokumenty elektroniczne wykorzystując własne konto na platformie, chyba że upoważnił do wysłania inną osobę.

5. Korzystanie z platformy jest bezpłatne.

6. Uwierzytelnienie użytkownika platformy następuje w sposób określony w art. 20a ust. 1 albo ust. 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

8. Minister właściwy do spraw gospodarki zamieszcza na platformie dokumentację o warunkach organizacyjno-technicznych udostępniania i korzystania z platformy, zawierającą w szczególności:

1) szczegółowy tryb i sposób funkcjonowania oraz korzystania z platformy;

2 ) listę ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych, które mogą być przesyłane za pośrednictwem platformy;

3) dokumentację dotyczącą ustrukturyzowanej faktury elektronicznej i innych ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych, z uwzględnieniem przepisów prawa Unii Europejskiej;

4) wymagania techniczne i organizacyjne konta służącego do przesyłania ustrukturyzowanych faktur elektronicznych oraz innych ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych.

Art. 7. 1. Minister właściwy do spraw gospodarki jest członkiem OpenPEPPOL oraz jest krajową jednostką zarządzającą w ramach OpenPEPPOL, która nadzoruje wykonywanie usług z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego OpenPEPPOL w Polsce.

2. Minister właściwy do spraw gospodarki może, w drodze porozumienia, powierzyć instytutowi działającemu w ramach Sieci Badawczej: Łukasiewicz, o której mowa w ustawie z dnia ………2018 r. ustawy o Sieci Badawczej: Łukasiewicz (Dz. U. z 2018 r. poz.….), realizację niektórych zadań wynikających pełnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej roli krajowej jednostki zarządzającej w ramach OpenPEPPOL, mając na uwadze zakres działalności tego instytutu i zapewnienie efektywnego fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych.

3. Instytut, o którym mowa w ust. 2, przed przystąpieniem do wykonywania powierzonych zadań, przystąpi do OpenPEPPOL.

Art. 8. 1. Minister właściwy do spraw gospodarki jest administratorem przetwarzanych na platformie danych osobowych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. UE L. 119 z 4.05.2016 str. 1).

2. Dane osobowe zgromadzone na platformie mogą być przetwarzane:

1) w celu zapewnienia sprawności i rzetelności elektronicznego fakturowania, lub w celach z nim zgodnych;

2) w zakresie, w jakim przetwarzanie jest konieczne do realizacji celów, o których mowa w art. 23 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679, w zakresie i trybie określonym przepisami odrębnymi.

3. Do przetwarzania danych osobowych zgromadzonych na platformie nie stosuje się art. 12-22 i art. 34 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/579.

4. Minister właściwy do spraw gospodarki przekazuje OpenPEPPOL dane zamawiających i wykonawców posiadających konta na platformie, zgodnie z wymaganiami OpenPEPPOL

5. Na platformie są przechowywane ustrukturyzowane faktury elektroniczne oraz ustrukturyzowane dokumenty elektroniczne, a także dane związane z ich przesyłaniem, przez okres 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego w którym zostały wprowadzone do systemu teleinformatycznego.

Art. 9. 1. W latach 2018–2027 maksymalny limit wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na wykonywanie zadań wynikających z niniejszej ustawy wynosi 196 750 000 zł, w tym w poszczególnych latach wynosi w:

1) 2018 r. – 96 290 000 zł;

2) 2019 r. – 13 260 000 zł;

3) 2020 r. – 10 900 000 zł;

4) 2021 r. – 10 900 000 zł;

5) 2022 r. – 10 900 000 zł;

6) 2023 r. – 10 900 000 zł;

7) 2024 r. – 10 900 000 zł;

8) 2025 r. – 10 900 000 zł;

9) 2026 r. – 10 900 000 zł;

10) 2027 r. – 10 900 000 zł.

2. W przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia limitu wydatków, o którym mowa w ust. 1, na dany rok budżetowy, stosuje się mechanizm korygujący polegający na ograniczeniu kosztów rzeczowych ministra właściwego do spraw gospodarki związanych z realizacją zadań wynikających z ustawy.

Art. 10. Zamawiający obowiązany jest założyć konto, o którym mowa w art. 6 ust. 3, przed upływem pierwszego określonego w umowie w sprawie zamówienia publicznego terminu zapłaty wynagrodzenia należnego wykonawcy, który upływa po dniu 17 kwietnia 2019 r.

Art. 11. 1. Ustawa wchodzi w życie z dniem 27 listopada 2018 r. z wyjątkiem art. 4 i art. 6 ust. 4, które wchodzą w życie z dniem 18 kwietnia 2019 r.

2. Do zamówień publicznych, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych oraz umów koncesji, o których mowa w art. 4 ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi, przepisy ustawy stosuje się od 1 sierpnia 2019 r.

Akceptuję

"Za zgodność pod względem prawnym, legislacyjnym i redakcyjnym"

Joanna Sauter-Kunach

Dyrektor Departamentu Prawnego

Uzasadnienie

Podstawowym celem projektowanej ustawy jest wdrożenie do polskiego porządku prawnego 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 6.05.2014, str. 1), zwanej w dalszej części „dyrektywą 2014/55/UE”. Wprowadzenie zaproponowanych rozwiązań pozwoli na realizację, w ramach prawa krajowego, celów wyznaczonych przez prawodawcę unijnego.

Poza wskazaną dyrektywą projektowana ustawa dotyczy kwestii zaimplementowanych do polskiego porządku prawnego na mocy następujących aktów prawa unijnego:

1) dyrektywy 2009/81/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniającej dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 216 z 20.08.2009, str. 1);

2) dyrektywy 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz. Urz. UE L 94 z 28. 03. 2014, str. 1);

3) dyrektywy 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE. L 94 z 28. 03. 2014, str. 65);

4) dyrektywy 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE (Dziennik Urzędowy UE. L 94 z 28. 03. 2014, str. 243).

Głównym celem dyrektywy jest usunięcie bądź ograniczenie barier dla handlu transgranicznego, wynikających z współistnienia wielu wymogów prawnych i norm technicznych dotyczących fakturowania elektronicznego oraz braku ich interoperacyjności. Cel ten ma zostać osiągnięty przez zobowiązanie organów administracji publicznej wszystkich szczebli do akceptowania ustrukturyzowanych faktur w postaci elektronicznej zgodnych z normą europejską FprEN 16931-1, które są wystawiane przez wykonawców w związku z realizacją umów zawartych w sprawie zamówień publicznych.

W Polsce dotychczas nie zostały wprowadzone przepisy obligujące do stosowania e-faktur w systemie zamówień publicznych. Jak pokazują przykłady państw Europy Zachodniej i państw nadbałtyckich są one jednym z głównych czynników sprawczych rozwoju elektronicznego fakturowania.

Proces zamówień i dostaw publicznych można podzielić na dwa etapy:

1) pre-award - od ogłoszenia do rozstrzygnięcia zamówienia publicznego,

2) post-award - wszystkie interakcje pomiędzy stronami na etapie realizacji „dostaw” publicznych i fakturowania środków publicznych, płatności i kontroli biznesowych przepływu środków publicznych.

Projekt ustawy zakłada, zgodnie z dyrektywą 2014/55/UE, regulację procesu wykonywania zamówień publicznych tj. fazę od zawarcia umowy w sprawie udzielenia zamówienia (bądź zawarcia umowy koncesji na roboty budowlane lub usługi) do momentu ich wykonania i odebrania. W polskim systemie prawnym obszar ten nie jest unormowany na gruncie ustawy prawo zamówień publicznych i regulacji należy szukać na gruncie prawa cywilnego. Projektowana ustawa nie będzie regulować ani wpływać na kwestie zawarte w prawie prywatnym, a jedynie będzie nakładać określone obowiązki na zamawiających i wykonawców przy wykonywaniu zamówień publicznych w celu ich rozliczenia, zgodnie z ustawą o podatku od towarów i usług.

Z uwagi na złożony charakter ustawy, a także wielość obszarów jakich dotyka, najwłaściwszym jest uregulowanie przedmiotowej materii w odrębnej ustawie. Dyrektywa 2014/55/UE realizuje inny cel i ma inny zakres stosowania, w związku z tym nie ma wpływu na przepisy dotyczące stosowania faktur elektronicznych do celów VAT zawarte w dyrektywie 2006/112/WE, zwanej w dalszej części „dyrektywą VAT” (w szczególności regulowanie stosunków między stronami transakcji). W związku z powyższym zaproponowane rozwiązania prawne nie wymagają wprowadzenia bezpośrednich zmian w przepisach ustawy prawo zamówień publicznych oraz przepisach ustawy o podatku od towarów i usług. Projektowana ustawa oraz dwie wymienione wyżej ustawy będą tworzyć spójną i komplementarną regulację prawną w zakresie fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych.

Warunki wystawiania faktur elektronicznych zostały określone w ustawie o podatku od towarów i usług. Zgodnie z art. 106m wymienionej ustawy, podatnik określa sposób zapewnienia autentyczności pochodzenia, integralności treści i czytelności faktury. Przepis ten dotyczy każdej faktury, zarówno tej w formie papierowej jak i przesyłanej drogą elektroniczną. Ponadto, ustawodawca pozostawił podatnikowi swobodę w realizacji tego obowiązku. Jest to zgodne z dyrektywą VAT, która stanowi, że autentyczność pochodzenia, integralność treści i czytelność faktury, niezależnie od tego czy wystawiono ją w formie papierowej czy elektronicznej, zapewnia się od momentu wystawienia faktury aż do końca okresu jej przechowywania. Należy jednak wskazać, że taka dowolność w wyborze przez podatnika kontroli biznesowych powoduje, że w obrocie nie ma jednolitych wzorców przesyłania faktur elektronicznych. W praktyce sprowadza się to do przesyłania faktur zapisanych w jednym z referencyjnych formatów komputerowych na skrzynkę mailową odbiorcy bądź budowania portali internetowych służących do pobierania pliku z fakturą przez odbiorcę. Wymienione sposoby, chodź są najszerzej stosowane i wygodne dla uczestników fakturowania, nie zapewniają pełnego zautomatyzowania obiegu dokumentów oraz automatycznego przetwarzania dokumentów przez systemy informatyczne odbiorcy. Potrzebna jest zatem możliwość stworzenia warunków prawnych, które zapewnią interoperacyjność fakturowania elektronicznego.

Mając na uwadze powyższe rozważania, wskazuje się, że celem ustawy jest wprowadzenie możliwości przesyłania ustrukturyzowanych faktur elektronicznych pomiędzy systemami informatycznymi w zamówieniach publicznych, jako jednego z obszarów fakturowania. Zobowiązanie zamawiających do przyjmowania m.in. faktur elektronicznych w ustandaryzowanym formacie umożliwi wdrożenie dyrektywy 2014/55/UE, a także pozwoli na uporządkowany rozwój rozwiązań technicznych i technologicznych oferowanych w obrocie handlowym.

Należy wyraźnie podkreślić, że faktura nigdy nie jest samodzielnym dokumentem występującym w procesie fakturowania. Jej wystawienie poprzedzone jest powstaniem obowiązku podatkowego, który co do zasady następuje w momencie dostawy towaru bądź wykonania usługi. Zachowanie kontroli biznesowych, wymaganych na gruncie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o rachunkowości, obliguje podatnika do udokumentowania warunków dostawy i wykonania usług. W praktyce gospodarczej mamy do czynienia z wieloma modelami biznesowymi obrotu gospodarczego, które implikują powstanie różnego rodzaju dokumentów. Do tych najczęściej występujących należy zaliczyć: fakturę korygującą, notę korygującą rachunek, notę księgową, umowę, zamówienie, potwierdzenie dostawy, protokół zdawczo-odbiorczy. Wszystkie te dokumenty są nierozerwalnie związane z fakturą. Zapewnienie wprowadzenia faktury elektronicznej, pozwalającej na jej automatyczne przetwarzanie przez systemy informatyczne w zamówieniach publicznych wymaga elektronizacji wszystkich dokumentów, które występują w obrocie wraz z fakturą. Tylko takie rozwiązanie pozwoli na pełną i racjonalną gospodarczo implementację dyrektywy.

W ustawie założono odbieranie i przetwarzanie faktur elektronicznych zgodnie z dotyczącą fakturowania normą europejską EN 16931, do której odniesienie zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej przez Komisję Europejską na podstawie przepisu art. 3 ust. 2 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 6.5.2014 r., str. 1). W związku z potrzebą elektronizacji dokumentów występujących w obrocie wraz z fakturą, wprowadzono wymóg, aby przetwarzanie takich dokumentów następowało na podstawie normy europejskiej. Pozwoli to na pełną elektronizację obiegu dokumentów w fazie wykonywania zamówień publicznych.

Zgodnie z przepisami unijnymi oraz krajowymi do wystawiania faktury elektronicznej, dotyczącymi podatku od towarów i usług, niezbędna jest akceptacja możliwości odbioru tak wystawionego dokumentu przez drugą stronę transakcji. Zgoda może zostać wyrażona w dowolny sposób. Kwestia akceptacji formy wystawiania faktur elektronicznych została niejako przerzucona w sferę stosunków cywilnoprawnych kontrahentów tj. umów a nie abstrakcyjnych regulaminów o przesyłaniu faktur, które nie będą miały tutaj zastosowania. Zapisy projektowanej ustawy nie będą wymagać zgody na otrzymanie faktury elektronicznej od zamawiających, gdyż zgodnie z zapisami dyrektywy 2014/55/UE będzie to ich obowiązkiem.

W ustawie przewidziano członkostwo ministra właściwego do spraw gospodarki w międzynarodowym stowarzyszeniu OpenPEPPOL, a także wymóg taki w stosunku do podmiotów zewnętrznych, którym wspomniany minister może powierzyć opracowanie i prowadzenie platformy elektronicznego fakturowania. Stowarzyszenie OpenPEPPOL zapewnia możliwość elektronicznej wymiany ustrukturyzowanych faktur elektronicznych i innych dokumentów związanych z realizacją zamówień publicznych za pomocą sieci wzajemnie połączonych systemów teleinformatycznych zgodnych z platformą elektronicznego fakturowania. Tym samym członkostwo w OpenPEPPOL pozwala na spełnienie celu, jaki został postawiony w dyrektywie 2014/55/UE, czyli usprawnienie wymiany ustrukturyzowanych faktur elektronicznych na terenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

W przypadku powierzenia przez ministra właściwego do spraw gospodarki w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego opracowania i prowadzenia platformy elektronicznego fakturowania, obowiązek członkostwa w OpenPEPPOL będzie dotyczył także podmiotów zewnętrznych, które będą odpowiedzialne za funkcjonowanie wspomnianej platformy.

Art. 1

W art. 1 wskazano kwestie objęte projektowaną ustawą. Należą do nich:

1) zasady przesyłania drogą elektroniczną ustrukturyzowanych faktur elektronicznych oraz innych ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych związanych z realizacją zamówień publicznych;

2) zasady funkcjonowania platformy elektronicznego fakturowania - ustawodawca podjął decyzję o tym, że zakres przedmiotowej ustawy wykracza poza obowiązek wdrożenia postanowień dyrektywy 2014/55/UE i wprowadził rozwiązania, które usprawnią proces realizacji zamówień publicznych w fazie post-award;

Przez inne ustrukturyzowane dokumenty należy rozumieć w szczególności:

- faktura korygująca

- zamówienie dostawy

- awizo dostawy

- potwierdzenie odbioru,

- nota księgowa.

Art. 2

W art. 2 wprowadzono słowniczek użytych w ustawie, a dotychczas niezdefiniowanych w żadnym z aktów prawnych pojęć takich jak: ustrukturyzowany dokument elektroniczny, platforma, ustrukturyzowana faktura elektroniczna, norma europejska.

Ponadto w słowniczku znajdują się odwołania do pojęć zdefiniowanych w ustawie prawo zamówień publicznych: wykonawca, zamawiający, zamówienia publiczne, przy czym definicje te odnoszą się także do każdej dostawy, usługi i robót budowlanych, która jest przedmiotem umowy zakupu (zamówienia publicznego) pomiędzy sprzedawcą lub usługodawcą (wykonawcą) a kupującym lub usługobiorcą (zamawiającym) poniżej progu 30 000 euro, o którym mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.).

Art. 3

W art. 3 wskazano zakres zastosowania projektowanej ustawy, wskazując, że dotyczy ona dokumentów przesyłanych i przetwarzanych przez zamawiających i wykonawców w związku z realizacją zamówień publicznych. Zakres zastosowania ustawy jest zgodny z dyrektywą 2014/55/UE, która odwołuje się do:

1) dyrektywy 2009/81/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniającej dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 216 z 20.08.2009, str. 1);

2) dyrektywy 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz. Urz. UE L 94 z 28. 03. 2014, str. 1);

3) dyrektywy 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE. L 94 z 28. 03. 2014, str. 65);

4) dyrektywy 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE (Dz. Urz. UE. L 94 z 28. 03. 2014, str. 243).

Art. 3 mówi także o tym, że ustawy nie stosuje się do zamówień publicznych, o których mowa w art. 4b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Art. 4

Art. 4 wdraża przepisy art. 7 dyrektywy 2014/55/UE do polskiego porządku prawnego i mówi o obowiązku zamawiających do przyjmowania ustrukturyzowanych faktur elektronicznych oraz o prawie wykonawców do przekazywania wspomnianych e-faktur do zamawiających oraz wskazuje w jakim przypadku zamawiający może w dokumentacji postępowania w sprawie udzielenia zamówienia albo postępowania w sprawie zawarcia umowy koncesji odmówić zaakceptowania zastosowania ustrukturyzowanej faktury elektronicznej (możliwość odmówienia zgody na e-fakturę dotyczy tylko zamówień do których nie stosuje się Prawa zamówień publicznych oraz ustawę o umowie koncesji na roboty budowlane lub usług. Należy to odróżnić od wyłączenia zamówień z art. 3 ust. 2 z zakresu przedmiotowego ustawy.).

Ponadto art. 4 mówi o możliwości wzajemnego przesyłania pomiędzy wykonawcą a zamawiającym ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych związanych z realizacją umowy zawartej w sprawie zamówienia publicznego.

Należy zwrócić uwagę, że przepisami art. 4 są również objęte ustrukturyzowane faktury elektroniczne i ustrukturyzowane dokumenty elektroniczne poniżej progu 30 000 euro, o którym mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.).

Art. 5

Art. 5 wskazuje jakie elementy musi zawierać ustrukturyzowana faktura elektroniczna oraz mówi o braku sprzeczności niniejszej ustawy z innymi przepisami, w szczególności z ustawą o podatku od towarów i usług.

Art. 6

Na mocy art. 6 minister właściwy do spraw gospodarki zapewnia funkcjonowanie platformy, która będzie centralną platformą obsługi elektronicznego fakturowania w obszarze zamówień publicznych obejmującą fazę post-award w środowisku krajowym i międzynarodowym Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Przepisy art. 6 mówią o konieczności posiadania konta przez zamawiających i wykonawców ze względu na konieczność jednoznacznej identyfikacji nadawców i odbiorców dokumentów elektronicznych przesyłanych za pomocą platformy.

Sposób działania platformy elektronicznego fakturowania będzie regulowany przez normę europejską oraz przez zbiór zasad zawartych w dokumentach techniczno-eksploatacyjnych OpenPEPPOL.

Szczegółowy sposób funkcjonowania platformy zostanie uregulowany przez ministra właściwego do spraw gospodarki w dokumentacji o warunkach organizacyjno-technicznych udostępniania i korzystania z platformy, w których zostanie dookreślona lista dokumentów dotyczących realizacji umów zawartych w sprawie zamówienia publicznego, a ich postać zostanie opublikowana na platformie – chodzi tu przede wszystkim o postać ustrukturyzowanej faktury elektronicznej korygującej, która jest dokumentem specyficznym dla polskiego porządku prawnego i nie jest określona przez normę europejską.

Art. 7

W celu zapewnienia wymiany ustrukturyzowanych faktur elektronicznych, a w przyszłości również ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych nie tylko pomiędzy wykonawcami a zamawiającymi wewnątrz Polski, ale także z wykonawcami z innych państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego minister właściwy do spraw gospodarki przystąpił do międzynarodowego stowarzyszenia OpenPEPPOL na podstawie informacji o przyjęciu do wiadomości przez Radę Ministrów tego zamiaru (pismo RM-24-269-16 z 19 grudnia 2016 r.). Stowarzyszenie to ma charakter niezarobkowy i utrzymuje międzynarodową sieć teleinformatyczną łączącą punkty wymiany e-faktur przy aktywnym wsparciu Komisji Europejskiej.

Minister właściwy do spraw gospodarki pełni w ramach stowarzyszenia OpenPEPPOL rolę krajowej jednostki zarządzającej, która określa na podstawie i w ramach wewnętrznych regulacji niniejszego stowarzyszenia zasady funkcjonowania punktów wymiany e-faktur
w Polsce. Równocześnie minister może powierzyć realizację pewnych zadań związanych
z naborem nowych punktów wymiany, wsparciem i analizą jakości działania tych punktów instytutowi działającemu w ramach Sieci Badawczej: Łukasiewicz.

W ramach projektu Platforma pośrednicząca elektronicznego fakturowania dla sfery finansów publicznych, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa
w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wybranych zostanie dwóch usługodawców świadczących usługi punktów wymiany ustrukturyzowanych faktur elektronicznych oraz ustrukturyzowanych dokumentów elektronicznych. Ze względu na konieczność zapewnienia możliwości wymiany e-faktur z innymi punktami wymiany w ramach sieci teleinformatycznej OpenPEPPOL obaj usługodawcy muszą być jednocześnie ze względów formalnych członkami stowarzyszenia OpenPEPPOL.

Z uwagi na pełnienie roli krajowej jednostki zarządzającej minister właściwy do spraw gospodarki będzie ponosił coroczne koszty w wysokości 360 tysięcy złotych, pokrywane z części 20 budżetu państwa.

Art. 8

W art. 8 regulowane są zagadnienia dotyczące przetwarzania i przechowywania danych osobowych zawartych w ustrukturyzowanych fakturach elektronicznych i ustrukturyzowanych dokumentach elektronicznych. W przepisach art. 8 przewidziano przechowywanie wyżej wspomnianych danych osobowych przez okres 5 lat.

Art. 9

W art. 9 określony został maksymalny limit wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na wykonywanie zadań wynikających z niniejszej ustawy.

Art. 10

W art. 10 wskazano konieczność posiadania konta na platformie przez Zamawiającego przed upływem terminu zapłaty wynagrodzenia należnego wykonawcy.

Art. 11

W dniu 17 października 2017 r. Komisja Europejska opublikowała w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej odniesienie do normy europejskiej EN 16931 (Decyzja Wykonawcza Komisji (UE) 2017/1870 z dnia 16 października 2017 r.). Zgodnie z art. 11 dyrektywy 2014/55/UE państwa członkowskie - nie później niż w terminie 18 miesięcy od opublikowania odniesienia do normy europejskiej dotyczącej fakturowania elektronicznego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej - przyjmują, publikują i stosują przepisy niezbędne do wykonania zawartego w art. 7 obowiązku dotyczącego odbioru i przetwarzania faktur elektronicznych. Państwa członkowskie mogą odroczyć stosowanie, o którym mowa w akapicie pierwszym, w odniesieniu do swoich instytucji zamawiających poniżej szczebla centralnego i podmiotów zamawiających maksymalnie do momentu upłynięcia 30 miesięcy od opublikowania odniesienia do normy europejskiej dotyczącej fakturowania elektronicznego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

W przypadku Polski przyjęto, że ustawa wchodzi w życie w dniu 27 listopada 2018 r. , z wyjątkiem art. 4 i art. 6 ust. 4 przedmiotowej ustawy, które wchodzą w życie z dniem 18 kwietnia 2019 r. natomiast do zamówień publicznych, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych, przepisy ustawy stosuje się od 1 sierpnia 2019 r.

1. 1) Niniejsza ustawa wdraża dyrektywę 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 6.5.2014 r., str. 1). [↑](#footnote-ref-1)