

<p><b>Nazwa projektu</b></p> <p>Rozporządzenie Ministra Rozwoju w sprawie kryteriów i warunków technicznych, którym muszą odpowiadać kasy rejestrujące</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Rozwoju, Ministerstwo Finansów</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Tadeusz Kościński, Podsekretarz Stanu</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b></p> <p>Sebastian Christow (sebastian.christow@mr.gov.pl) Dyrektor Departamentu Gospodarki Elektronicznej, Ministerstwo Rozwoju</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 17 sierpnia 2016 r.</p> <p><b>Źródło:</b> Art. 111 ust. 9 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2016 r. poz. 710, 846 i 960)</p> <p><b>Nr w wykazie prac MR: 40</b></p>
--	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Celem głównym zmiany rozporządzenia jest zwiększenie akceptacji płatności bezgotówkowych oraz zapewnienie konsumentom dostępu do paragonów elektronicznych w jednym miejscu. Celem jest również wprowadzenie nowego standardu protokołu komunikacyjnego dla nowych urządzeń fiskalnych wchodzących do eksploatacji. Jednocześnie celem jest możliwie szybkie wycofanie z eksploatacji urządzeń, które są przestarzałe i nie mogą być dostosowane do nowych wymagań. Wyniki analizy ekonometrycznej wskazują, że przyrost liczby aktywnych kas fiskalnych w relacji do liczby aktywnych przedsiębiorstw w Polsce o 0,1 prowadzi średnio do spadku udziału szarej strefy w PKB o 0,33 pkt. proc.

Funkcjonujący obecnie system fiskalizacji jest ugruntowany i bezpieczny oraz oferuje możliwość ewolucyjnego rozszerzenia. System homologacji weryfikujący bezpieczeństwo urządzeń fiskalnych jest ustandaryzowany a działający w rozproszeniu system przechowywania danych zapewniający wykonanie ich kopii zapasowych uznaje się za pewny. Brak jednak centralnego systemu do analizy i kontroli transakcji sprzedaży, a systemy i urządzenia fiskalne są niedostosowane do realizacji centralnego raportowania transakcji. Aby było to możliwe potrzebny jest powszechny standard połączenia kas fiskalnych z centralnym repozytorium a także z terminalami płatniczymi. Dodatkowo, raportowanie i dokumenty oparte o wydruki, stwarzają ograniczenia np. dla rozwoju e-commerce. Na niekorzyść funkcjonującego obecnie systemu fiskalizacji działa również szereg zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących, a w przypadku kas dwurołkowych z kopią papierową ich utrudniona kontrola. Wśród wad systemu można też wyróżnić ograniczony rynek dostawców urządzeń i wydłużony czas homologacji.

W związku z powyższym konieczne jest wprowadzenie zmian, które w podstawowym zakresie obejmowałyby:

1. Cyfryzację dokumentów i raportów fiskalnych,
2. Zapewnienie transmisji danych z kas fiskalnych do centralnego repozytorium,
3. Umożliwienie zaawansowanej analizy danych fiskalnych.

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

Opisane w pkt 1 zmiany powinny zostać zrealizowane przez zastosowanie poniższych działań;

1. Utrzymanie systemu homologacji urządzeń i oprogramowania fiskalnego.
2. Wycofanie tzw. kas "dwurołkowych" z kopią papierową spowodowane koniecznością zapewnienia możliwości sprawnej kontroli i przeciwdziałania narastającej skali strat z tytułu przestępstw związanych z podatkiem VAT (wg danych Ministerstwa Finansów w roku 2015 przekroczyły one 80 mld złotych, podczas gdy w 2014 roku 35 mld złotych).
3. Wprowadzenie standardów technicznych eliminujących dotychczasowe bariery rozwoju oraz otwarcie systemu fiskalnego na nowe rozwiązania organizacyjne spowodowane dynamicznym rozwojem gospodarki elektronicznej, w tym płatności bezgotówkowych, w tym:
  - Wprowadzenie standardu udostępniania klientom paragonów elektronicznych,
  - Wprowadzenie standardu komunikacyjnego pomiędzy kasami fiskalnymi i terminalami płatniczymi.
4. Wprowadzenie dodatkowych wymagań technicznych w zakresie transmisji danych, które powinny być wymagane podczas (re)homologacji nowych urządzeń fiskalnych spowodowane koniecznością uszczelnienia systemu podatkowego oraz podjętą przez Kierownictwo Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Rozwoju decyzją kierunkową dotyczącą uruchomienia „Centralnego Rejestru Paragonów”, w tym:

- Wprowadzenie standardu schematu pliku raportowania transakcji zgodnego z jednolitym plikiem kontrolnym - rozszerzenia o dane specyficzne dla kasy (np. numer fiskalny kasy),
- Wprowadzenie standardu komunikacyjnego pomiędzy kasami fiskalnymi a centralnym repozytorium.

Realizacja powyższego wymagać będzie osiągnięcia m.in. zgodności urządzeń kasowych ze standardem terminali płatniczych (który został opracowany i przedstawiony przez FROB – Fundację Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego). Zakłada się zdolność urządzeń kasowych do transmisji pojedynczych paragonów, raportów dziennych zbiorczych i raportów dziennych ze wszystkimi paragonami, przy jednoczesnym rozdzielaniu modułów tak, aby możliwa była aktualizacja komponentów odpowiadających za transmisję danych. Nie zakłada się potrzeby ograniczania medium transmisji do sieci GSM (transmisja dokumentów fiskalnych do repozytorium możliwa będzie zabezpieczonym kanałem przez Internet), a lokalne kopie fiskalne będą nadal rozproszone w systemach sprzedaży (kasy i drukarki fiskalne). Przewiduje się jednak uproszczenie rozwiązań dla maszyn vendingowych i zwiększenie ilości punktów sprzedaży (POS) akceptujących płatności bezgotówkowe – w przypadku których pożądane będzie wprowadzenie opcji paragonu elektronicznego (generowanie wszystkich wydruków w postaci elektronicznej i możliwość transmisji e-paragonu do klienta) obok tradycyjnego wydruku paragonu wydawanego przy kasie.

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

Systemy fiskalizacji online obowiązują lub są wdrażane w państwach takich jak: Austria, Czechy, Gruzja, Węgry, Bułgaria, Chorwacja, Słowenia. Z uwagi na charakterystykę i osiągnięty efekt szczegółowo warto odnieść się do poniższych rozwiązań zastosowanych w obszarze Unii Europejskiej oraz Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, które mogą stanowić punkt odniesienia dla koncepcji systemu, jaki ma zostać zastosowany w Polsce.

#### Węgry (UE/OECD):

Wprowadzono rejestrowanie sprzedaży za pośrednictwem kas fiskalnych, wyposażonych w moduły służące do komunikacji z chmurą Ministerstwa Finansów. W pierwszej połowie 2014 r. zanotowano wzrost wpływów z podatku VAT od sprzedawców detalicznych na poziomie 100 mln euro. Dla całego 2014 roku wpływy z VAT-u wzrosły o 8%. Dodatkowo, zastosowany system pozwolił na zidentyfikowanie dysproporcji między przychodami przedsiębiorcy przed i po instalacji kasy fiskalnej online (uszczelnienie systemu podatkowego przez identyfikację ukrytych przychodów). Kasy do połączeń z urzędem podatkowym wykorzystują, w większości przypadków, technologię przesyłania danych w sieci GSM. W ramach zachęt rząd zastosował system subsydiów dla małych firm na zakup kas fiskalnych online, a dostępne były one do lipca 2014 r. Dla podmiotów, które rozpoczęły działalność po 1 stycznia 2012 r. i miały uregulowane należności podatkowe, subsydia przypadały niezależnie od wysokości przychodów.

#### Bułgaria (UE/OECD):

Bułgaria wprowadziła obowiązek instalacji urządzeń rejestrujących sprzedaż w urządzeniach samoobsługowych w 2012 r. Prawo bułgarskie nakłada na wszystkich sprzedawców detalicznych obowiązek rejestrowania przychodów i składania raportów odpowiednim organom władzy, a koniecznym warunkiem jest połączenie kas rejestrujących z państwowym systemem informatycznym, aby możliwa była zdalna i bieżąca kontrola sprzedaży. Dokonano zwolnienia z obowiązku wydawania paragonów, w miejsce którego zastosowany system ogranicza się jedynie do wyświetlania informacji klientowi oraz przechowywania danych w pamięci urządzeń i zapewnienia zdalnego dostępu do każdego z nich. Wprowadzenie obowiązku stosowania kas fiskalnych (i urządzeń samoobsługowych) pracujących w trybie online wykazało w efekcie wzrost obrotu w określonych gałęziach gospodarki o 50-60%.

#### Chorwacja (UE/OECD):

Przy wcześniejszym braku innego systemu wprowadzono model fiskalizacji opartej o aplikację, która przejmuje rolę kasy fiskalnej na dowolnym urządzeniu (np. tablecie, terminalu płatniczym) oraz serwerze centralnym Ministra Finansów dokonującym identyfikacji i numeracji transakcji. Realne korzyści wynikające z przyjęcie rozwiązania to m.in. szybkie wprowadzenie fiskalizacji przy relatywnie niskim koszcie dla przedsiębiorców (koszt obsługi aplikacji jest opłacany w postaci abonamentu miesięcznego). Rozwiązanie takie ułatwia także powstanie wielu nowych produktów i usług, np. kasy fiskalnej i terminala płatniczego w jednym urządzeniu. Średni czas rejestracji sprzedaży nie przekracza dwóch sekund (10 mln transakcji dziennie, tysiąc transakcji na sekundę). W ciągu roku od wprowadzenia ww. rozwiązań (połowa 2013 r.) zanotowano wzrost obrotu w wysokości 1.73 mld euro, odnotowano również wzrost przychodów w niektórych gałęziach gospodarki w porównaniu z poprzednim rokiem, w tym 31% (gastronomia) i 13% (sektor sprzedaży).

#### Słowenia (UE/OECD):

Według raportu Ministerstwa Finansów Republiki Słowenii wprowadzenie certyfikowanych kas fiskalnych ma pozytywny wpływ, co objawia się wzrostem deklarowanych obrotów (o 5,7%), jak również wzrostem wpływu z podatku VAT (o 4,6%) względem roku poprzedniego (kwota ponad 750 mln euro w okresie luty-kwiecień 2016 r.) a także zwiększeniem obrotu bezgotówkowego. Podatnicy w branży gastronomicznej odnotowali wzrost o 20,7% w poborze podatku więcej niż w tym samym okresie ubiegłego roku. Pozytywne skutki stosowania certyfikowanych urządzeń kasowych są również widoczne w rosnącej liczbie pracowników w tym samym okresie. Do maja 2016 r. blisko 54 tys. podatnikom wydano ponad 72 tys. certyfikatów cyfrowych, których używają do wystawienia paragonów. W tym samym czasie ponad 346 milionów transakcji zostało zarejestrowanych przez centralny serwer departamentu przychodów. Rząd Republiki Słowenii dzięki wprowadzeniu kas fiskalnych przewiduje dodatkowe dochody do budżetu w wysokości 75 mln euro.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Przedsiębiorcy objęci obowiązkiem rejestracji sprzedaży przy użyciu rejestrujących kas fiskalnych	2,1 mln	MF – liczba zarejestrowanych kas fiskalnych	Kosztowo neutralne w odniesieniu do obowiązku posiadania kasy rejestrującej. Wymiana urządzeń następuje w cyklu wynikającym z okresu ważności homologacji (3-4 lata). Uproszczenie procedury rejestracji kasy fiskalnej. Zmniejszenie liczby kontroli. Dodatkowe korzyści w postaci dostępu do danych analitycznych dot. struktury sprzedaży towarów i usług a także standardowej usługi płatności bezgotówkowych i paragonów elektronicznych.
Ministerstwo Finansów	1		Oddziaływanie pośrednie w zakresie konieczności organizacji infrastruktury centralnego rejestru paragonów, opracowania oprogramowania analitycznego oraz zmiany formy i zakresu czynności kontrolnych, a także organizacji zasad użytkowania kas rejestrujących. Dodatkowy mechanizm autokontroli sprzedawców przez kupujących. Możliwość objęcia fiskalizacją szerszej grupy podatników.
Organ administracji państwowej realizujący zadania w zakresie wydania decyzji dotyczącej dopuszczenia do użytkowania kas rejestrujących (Główny Urząd Miar)	1		Oddziaływanie w zakresie dostosowania procesu badań kas rejestrujących do zmiany wymagań technicznych.
Środowisko producentów i importerów kas rejestrujących	12	GUM <sup>1</sup>	Oddziaływanie w zakresie przygotowania lub dostosowania swoich produktów do zmienionych wymagań technicznych oraz organizacji obsługi serwisowej kas. Ponowna homologacja urządzeń w miejsce urządzeń którym wygasła homologacja. Dodatkowe korzyści w postaci możliwości rozwoju urządzeń o nowe funkcje, redukcja kosztów i czasu homologacji.
Środowisko producentów oprogramowania do obsługi sprzedaży.	b.d.		Oddziaływanie pośrednie związane z dostosowaniem oprogramowania w związku z wymianą stosowanych kas rejestrujących (niezależny proces rynkowy) i ewentualnej zmiany zakresu obowiązków raportowych względem administracji podatkowej.
Środowisko agentów rozliczeniowych i dostawców terminali płatności bezgotówkowych	8	KAR ZBP <sup>2</sup>	Wprowadzenie jednego standardu komunikacji pomiędzy kasami rejestrującymi i terminalami płatniczymi. Samoregulacja wsparta przez KIGEiT i FROB.
Środowisko kupujących (klienci/konsumenci)			Oddziaływanie w zakresie formy i dostępu do dokumentów potwierdzających zawarcie transakcji (paragonów fiskalnych i faktur VAT). Dodatkowe korzyści w postaci wygody i szybkości zakupu, swobody formy płatności.
Banki, niebankowe instytucje płatnicze			Transparentność procesu i brak ograniczeń dla płatności bezgotówkowych w tym mobilnych. Możliwość świadczenia usług dodanych dla klienta.

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

#### 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

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

1 <https://www.gum.gov.pl/pl/wykazy/decyzje/decyzje-wydane-przez-prezesa-gum-dla-kas-rejestrujacych/>

2 <https://zbp.pl/dla-bankow/zespoly-rady-i-komitetu/dzialania-w-obszarze-ekonomiczno-regulacyjnym-badan-i-statystyki-bankowej/agenci-rozliczeniowi/komitet>



Komentarz:			
<b>9. Wpływ na rynek pracy</b>			
B.d. Odnotowano przypadki pośredniego pozytywnego wpływu fiskalizacji na legalne zatrudnienie.			
<b>10. Wpływ na pozostałe obszary</b>			
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:		<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	
		<input checked="" type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie	
Omówienie wpływu		Elektronizacja obrotu gospodarczego. Wprowadzenie paragonów elektronicznych analogicznie do faktur elektronicznych. Zmniejszenie kosztów transakcyjnych. Uproszczenie kontroli. Zwiększenie zakresu powtórnego wykorzystania informacji.	
<b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego</b>			
I kwartał 2018 r.			
<b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>			
Na przełomie lat 2017/2018 i w kolejnych na podstawie danych GUM i MF w zakresie homologacji i rejestracji kas fiskalnych.			
<b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)</b>			