

UZASADNIENIE

Głównym celem projektowanego rozporządzenia jest uwzględnienie zmian (w szczególności w zakresie art. 111 ust. 3a pkt 1 i 8 oraz ust. 9) ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r. poz. 106, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, stanowiącej podstawę do jego wydania, wprowadzonych na podstawie ustawy z dnia 31 marca 2020 r. *o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 568, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 10 kwietnia 2019 r. *o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo o miarach* (Dz. U. poz. 675).

Celem ww. zmian jest m.in. umożliwienie przesyłania paragonów fiskalnych w postaci elektronicznej (tzw. e-paragonów) do nabywcy, za jego zgodą i w uzgodniony z nim sposób, przy użyciu kas rejestrujących najnowszej generacji (tzw. kas on-line). Na mocy obowiązującego rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 28 maja 2018 r. w sprawie kryteriów i warunków technicznych, którym muszą odpowiadać kasy rejestrujące (Dz. U. poz. 1206), kasy te posiadają tylko możliwość wydruku paragonów fiskalnych a podatnik jest obowiązany wydać nabywcy ich papierową postać. Docelowo wydawanie paragonu fiskalnego w postaci papierowej powinno jednak być uzależnione od wyboru nabywcy lub podatnika (sprzedawcy). Kasy fiskalne, zgodnie z ww. rozporządzeniem z 2018 r., nie mają możliwości wyboru opcji nie drukowania paragonów fiskalnych. Dla pełnego funkcjonowania systemu e-paragonów konieczne jest więc wprowadzenie odpowiednich, nowych przepisów wykonawczych, odpowiadających zmianom wprowadzonym w ustawie, które obejmowałyby istotne zmiany dotyczące e-paragonu.

Projektowane rozporządzenie ma zatem na celu wykonanie upoważnienia ustawowego z uwzględnieniem obowiązującego stanu prawnego oraz zastąpienie ww. rozporządzenia z 2018 r.

W projektowanym rozporządzeniu określono w związku z tym nowe definicje i dostosowano terminologię tak, by funkcje, kryteria i warunki techniczne (wymagania) dla kas rejestrujących przesyłających dane do Centralnego Repozytorium Kas (kas online) odpowiadały zmienionemu stanowi prawnemu. W szczególności odnosi się to do nowych wymagań technicznych dla kas rejestrujących dotyczących rodzajów kas rejestrujących,

konstrukcji kas rejestrujących, zapisu i przechowywania danych w pamięciach kas rejestrujących, dokumentów wystawianych przy użyciu kas rejestrujących, pracy kas rejestrujących, w tym połączenia i przesyłania danych między kasami rejestrującymi a Centralnym Repozytorium Kas, określonych w art. 111a ust. 3 ustawy, oraz fiskalizacji kas rejestrujących i kas rejestrujących o zastosowaniu specjalnym.

Rozdział 1 – Przepisy ogólne

W projekcie rozporządzenia wprowadza się słownik pojęć.

Przepis § 2 określa pojęcia użyte w rozporządzeniu i dostosowuje terminologię do ustanowionej zmianami w ustawie oraz wprowadza nowe definicje, odpowiadające tym zmianom. Projekt definiuje więc określone elementy konstrukcyjne kasy (np. drukarka kasy, interfejs komunikacyjny, poszczególne rodzaje pamięci kasy), wykonywane przez jej oprogramowanie czynności (np. fiskalizacja), rodzaje dokumentów fiskalnych wystawianych przez kasę oraz szereg pojęć związanych ściśle z kryptografią, gwarantujących niezmiennalność i bezpieczeństwo zapisywanych w pamięci i przesyłanych przez kasę danych (moduł kryptograficzny, algorytm weryfikujący, podpis cyfrowy, skrót SHA2).

W kontekście najważniejszych zmian wprowadzanych projektem pojawia się m.in. definicja przesyłania danych oznaczająca wyłącznie przekazanie danych do Centralnego Repozytorium Kas, zgodnie z protokołem komunikacyjnym przesyłania danych – każde inne przekazanie danych poza kanałem kasa-CRK oznacza się w projekcie „komunikacją” lub „współpracą” (np. w przypadku przekazywania danych do drukarki, terminala płatniczego).

Pojęcia z obszaru kryptografii są zrozumiałe w kontekście przepisów, w których występują, bez potrzeby ich wyjaśniania w uzasadnieniu – w ocenie projektodawcy, wśród adresatów przepisu (producenci i użytkownicy urządzeń fiskalnych) istnieje wystarczająca kompetencja w przedmiotowym obszarze, by nie było to konieczne.

Rozdział 2 – Wymagania techniczne dla kas dotyczące ich rodzaju

W § 3–5 opisane zostały różne kategorie kas rejestrujących. Wprowadza się podział urządzeń ze względu na konstrukcję oraz ich rozróżnienie ze względu na przeznaczenie do prowadzenia ewidencji danego rodzaju sprzedaży.

Rozdział 3 – Wymagania techniczne dla kas dotyczące ich konstrukcji

§ 6 zawiera listę elementów, z których zbudowana jest kasa rejestrująca, wskazując minimalny zbiór jej komponentów technicznych, koniecznych do spełnienia wymagań.

§ 7 określa zabezpieczenia dostępu do wnętrza kasy, sposób jej plombowania i zamknięcia

obudowy kasy oraz sposób połączenia kasy z wyświetlaczem.

Przepisy § 8–11 opisują właściwości i funkcje pamięci fiskalnej i chronionej. Pamięć fiskalna i chroniona są wzajemnie powiązane ze sobą. Wymiana pamięci fiskalnej jest możliwa tylko przy udziale serwisu.

§ 12 opisuje właściwości programu pracy kasy rejestrującej, który steruje funkcjami kasy.

§ 13–15 określają sposób działania urządzeń współpracujących z kasą rejestrującą oraz jej elementów tj. wyświetlacza, klawiatury i drukarki.

§ 16 opisuje sposób działania kasy przy wykorzystaniu zasilania akumulatorowego.

Regulacje § 17–18 określają funkcje kasy rejestrującej np. odczyt danych z pamięci fiskalnej i chronionej, realizację funkcji sortujących. Ponadto opisane zostały zabezpieczenia uniemożliwiające nieprawidłowe działanie kasy tj. nieprawidłową ewidencję sprzedaży oraz błędne naliczanie podatku należnego.

Rozdział 4 – Wymagania techniczne dla kas dotyczące zapisu i przechowywania danych w ich pamięciach

§ 19–20 określają parametry i dane zapisywane w pamięci fiskalnej i chronionej kasy rejestrującej np. dane zawarte w raportach fiskalnych dobowych, dane zawarte w rejestrze zdarzeń, parametry pracy kasy, czy klucze publiczne, harmonogramy przesyłania danych, dokumenty fiskalne i нефiskalne wystawiane przez kasę.

§ 21 stanowi o zgodności danych zapisanych w pamięci fiskalnej i chronionej z danymi zawartymi na dokumentach fiskalnych i нефiskalnych.

§ 22 dotyczy zgodności danych zawartych w raporcie dobowym z danymi zawartymi w dokumentach fiskalnych z danej doby.

Rozdział 5 – Wymagania techniczne dla kas dotyczące dokumentów wystawianych przy ich użyciu

§ 23 określa strukturę i zawartość paragonów fiskalnych wystawianych przez kasę rejestrującą. Zaznaczyć należy, że pojawiającego się w pkt 33 pojęcia „kod weryfikujący” nie należy mylić ze zdefiniowanym w § 2 pkt 1 algorytmem weryfikującym. Nie są one pojęciami tożsamymi ani wymiennymi. Algorytm weryfikujący oznacza ciąg czynności prowadzących do weryfikacji przypisania towarów/usług do stawek podatku, podczas gdy kod weryfikujący to zbiór danych (wypadkowa klucza i danych binarnych) zapisanych w postaci graficznej (kodu QR, do odczytania którego jest stosowany osobny algorytm).

§ 24 określa strukturę i zawartość faktur wystawianych przez kasę rejestrującą.

§ 25 określa strukturę i zawartość paragonów fiskalnych anulowanych oraz faktur

anulowanych.

Przepisy § 26–28 określają strukturę i zawartość raportów fiskalnych dobowych i okresowych oraz rozliczeniowych.

§ 29 określa strukturę i zawartość raportów fiskalnych zdarzeń.

§ 30 określa strukturę i zawartość raportów fiskalnych fiskalizacji.

Przepis wskazuje, że te konkretne dokumenty fiskalne mogą być wystawiane w postaci papierowej i elektronicznej, lub – zgodnie z wyborem użytkownika – tylko elektronicznej. Wybór podejmowany może być każdorazowo i nie jest uzależniony od ustanowionych w przepisach czynników. Użytkownik posiada zatem dowolność w tym zakresie, co pozwala mu np. na całkowitą rezygnację z wydruku (oszczędność papieru i kosztów użytkowania urządzenia).

§ 31 określa strukturę i zawartość dokumentów нефiskalnych.

Rozdział 6 – Wymagania techniczne dla kas dotyczące ich pracy

§ 32 reguluje sposób działania kas na dwóch poziomach dostępu.

§ 33 określa dokumenty, które wystawia kasa rejestrująca. Wszystkie dokumenty wystawiane przy użyciu kasy zawierają unikalne, kolejne numery.

§ 34 reguluje czynności, które wykonuje kasa rejestrująca podczas włączania m.in. sprawdzenie zgodności wersji programu pracy kasy i programu pamięci fiskalnej z sumą kontrolną zapisaną w pamięci fiskalnej.

§ 35 reguluje sposób wykonania fiskalizacji kasy rejestrującej w tym m.in. pobranie numeru ewidencyjnego kasy oraz uruchomienie pamięci fiskalnej i chronionej, a także ich powiązanie.

§ 36 określa, jakich czynności nie może wykonać kasa rejestrująca po fiskalizacji.

§ 37 określa przypadki, w których kasa rejestrująca blokuje możliwość ewidencji sprzedaży np. w przypadku zapelnienia pamięci fiskalnej lub pamięci chronionej.

§ 38 określa sposób zakończenia ewidencji sprzedaży, która kończy się wystawieniem paragonu fiskalnego lub faktury – np. sposób awaryjnego wyjścia z ewidencji sprzedaży. Ponadto określa przesyłanie paragonu za pośrednictwem sieci telekomunikacyjnej.

§ 39 określa sposób wyznaczania wartości sprzedaży brutto dla paragonów, faktur i raportów fiskalnych dobowych i okresowych.

§ 40 opisuje czynności, które nie są możliwe do wykonania na kasie rejestrującej po zakończeniu sprzedaży, a przed wystawieniem raportu fiskalnego dobowego. Kasa umożliwia zmianę daty i czasu po wystawieniu raportu fiskalnego dobowego, a przed dokonaniem

pierwszej sprzedaży w dniu następnym.

§ 41 określa możliwości kasy rejestrującej np. weryfikację braku powtarzania nazw towarów i usług, wydruk kodu graficznego QR, możliwość zaprogramowania z wyprzedzeniem zmiany nazwy waluty.

§ 42 reguluje zawartość protokołu komunikacyjnego przesyłania danych, za pomocą którego są przesyłane dane z kasy rejestrującej. Przesyłanie danych przez kasy do Centralnego Repozytorium Kas odbywa się z wykorzystaniem protokołu ustanowionego przepisami rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 28 maja 2018 r. w sprawie kryteriów i warunków technicznych, którym muszą odpowiadać kasy rejestrujące, publikowanego przez ministra właściwego ds. gospodarki¹⁾.

Przywołany protokół jest tzw. protokołem TLS, używającym certyfikatów klucza publicznego opisanych w protokole przesyłania danych w standardzie x.509. Protokoły TLS nie wynikają z norm ISO. Nie jest tam również określony standard x.509. Za opracowanie i publikację protokołów i standardów odpowiada gremium ekspertów zrzeszone w Internet Engineering Task Force (IETF) oraz jej grupach roboczych/zadaniowych²⁾. Przeszkodą do dookreślenia za pomocą normy ISO sposobu przesyłania danych przez kasę jest brak przetłumaczenia normy na język polski. Należy przy tym zauważyć, że nomenklatura stosowana w § 42 projektu powieliła tę zastosowaną w § 42 ww. rozporządzenia z 2018 r. (praktyka stosowania tego rozporządzenia wskazuje, że zastosowana w nim terminologia w tym zakresie nie budzi wątpliwości interpretacyjnych).

§ 43 określa sposób przesyłania danych przez kasę zgodnie z harmonogramem lub na żądanie użytkownika.

§ 44 określa sposób aktualizacji programu pracy kasy.

§ 45 reguluje zawartość protokołu komunikacyjnego kasy rejestrującej z zewnętrznym terminalem płatniczym. Zaznaczyć należy, że w odróżnieniu od protokołu komunikacyjnego przesyłania danych, chodzi tu o sterujący komunikacją kasy z urządzeniem peryferyjnym protokół publikowany przez ministra właściwego do spraw gospodarki³⁾.

§ 46 opisuje sposób przejścia kasy rejestrującej w tryb tylko do odczytu.

§ 47 określa, w jakim języku zapisywane są dane przez kasę.

§ 48 określa, jakich funkcji nie może wykonywać kasa rejestrująca.

¹⁾ <https://www.gov.pl/web/kas/kasy-online>

²⁾ <https://tools.ietf.org/html/rfc8446>

³⁾ <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologia/kasy-on-line>

Rozdział 7 – Wymagania techniczne dla kas o zastosowaniu specjalnym

§ 49 określa wymagania dotyczące zasilania i wydruku paragonów fiskalnych dla kas przeznaczonych do prowadzenia ewidencji usług przewozu osób oraz bagażu taksówkami w przypadku braku zasilania z instalacji samochodu. Przepis regulujący warunki dostępu do wnętrza kasy powołuje się na odrębne przepisy w sprawie cech zabezpieczających taksometru, określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać taksometry, oraz szczegółowego zakresu sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. z 2019 r. poz.1173).

§ 50 określa wymagania dotyczące informacji wyświetlanych na wyświetlaczu nabywcy dla kas przeznaczonych do sprzedaży leków.

§ 51 reguluje wymagania dla kas biletowych.

§ 52 określa wymagania dla kas rozliczających więcej niż jedną transakcję jednocześnie.

§ 53 określa wymagania dla kas zainstalowanych do automatycznej sprzedaży towarów i usług.

Rozdział 8 - Rodzaje danych zawartych we wniosku o wydanie potwierdzenia oraz rodzaje dokumentów i urządzeń niezbędnych do wydania potwierdzenia

§ 54 określa strukturę wniosku o wydanie potwierdzenia przez Prezesa Głównego Urzędu Miar. W przepisie przywołuje się wymóg przedstawienia kopii certyfikatu typu UE (wcześniej WE), który jest jednoznacznie związany z podstawową procedurą oceny zgodności projektów technicznych w Unii Europejskiej⁴⁾ oraz oznakowaniu kasy symbolem CE, wynikającym z wymogów ustanowionych odrębnymi przepisami Unii Europejskiej⁵⁾. Należy przy tym zauważyć, że nomenklatura stosowana w § 54 projektu powiela tę zastosowaną w § 55 ww. rozporządzenia z 2018 r. (praktyka stosowania tego rozporządzenia wskazuje, że zastosowana w nim terminologia w tym zakresie nie budzi wątpliwości interpretacyjnych).

§ 55 reguluje, co należy dołączyć do wniosku o wydanie potwierdzenia przez Prezesa Głównego Urzędu Miar.

§ 56 reguluje obowiązek udostępnienia przez producentów do badań kasy wszystkich urządzeń współpracujących wraz z kasą rejestrującą.

⁴⁾https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1b79e176-e181-11e3-8cd4-01aa75ed71a1.0017.01/DOC_5&format=FMX

⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) NR 765/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 339/93 (Dz. Urz. UE 218 z 13.08.2008. str. 30).

Rozdział 9 – Okres, na który jest wydawane potwierdzenie

Przepisy § 57 i 58 określają okres, na który jest wydawane potwierdzenie Prezesa Głównego Urzędu Miar oraz procedurę uzyskania przez producenta kolejnego potwierdzenia bez ponownych badań.

Rozdział 10 Zakres badań kasy oraz rodzaje danych zawartych w sprawozdaniu z badań kasy

§ 59 i 60 określają zakres badań kasy oraz strukturę i treść sprawozdania z badań.

Rozdział 11 – Sposób oznaczania pamięci fiskalnej kas numerami unikatowymi i warunki ich przydzielania oraz dokumenty, które powinny być dołączone do kasy przy wprowadzaniu jej do obrotu

§ 61 reguluje sposób oznaczania kas rejestrujących numerem unikatowym.

§ 62 określa dokumenty, które powinny być dołączone przez producenta do kasy rejestrującej wprowadzanej do obrotu.

Rozdział 12 Przepisy przejściowe i przepis końcowy

§ 63 dotyczy sposobu wprowadzenia do obrotu i sposobu użytkowania kas, które otrzymały potwierdzenia Prezesa Głównego Urzędu Miar przed wejściem w życie niniejszego rozporządzenia.

§ 64 dotyczy sposobu prowadzenia postępowań w sprawie wydania, zmiany i cofnięcia potwierdzenia Prezesa Głównego Urzędu Miar wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie niniejszego rozporządzenia.

§ 65 wskazuje termin wejścia w życie rozporządzenia z dniem 1 maja 2021 r., który wynika z przepisu art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy - Prawo o miarach, utrzymującego do tej daty w mocy dotychczasowe rozporządzenie.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) przedmiotowy projekt podlega notyfikacji.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Zgodnie z § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projektowane

rozporządzenie nie podlega przedstawieniu właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu.

Zgodnie z art. 66 ustawy – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, z późn. zm.) projektodawca wyjaśnia, że przedmiotowy projekt nie wpłynie bezpośrednio na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt rozporządzenia został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny” oraz na platformie gov.pl.