

UZASADNIENIE

Projekt rozporządzenia Ministra Finansów i Gospodarki zmieniającego rozporządzenie w sprawie kas rejestrujących (Dz.U. z 2025 r. poz. 845) stanowi wykonanie upoważnienia zawartego w art. 111 ust. 7a oraz art. 145a ust. 15 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług. (Dz. U. z 2025 r. poz. 775, 894, 896, 1203, 1541, 1811, z 2026 r. poz. 507).

1. Cel projektowanej regulacji

Celem projektowanej zmiany jest dostosowanie przepisów rozporządzenia do aktualnych rozwiązań w zakresie dokumentowania sprzedaży detalicznej. Obowiązujące rozporządzenie zawiera przepisy dotyczące wystawiania oraz prowadzenia ewidencji faktur przy użyciu kas rejestrujących. Regulacje te tracą aktualność w związku z wdrożeniem Krajowego Systemu e-Faktur (KSeF), który docelowo będzie stanowił podstawowe narzędzie wystawiania faktur.

Zgodnie z ustawą wdrażającą KSeF podatnicy będą mogli wystawiać faktury przy użyciu kas rejestrujących tylko do 31 grudnia 2026 r. Zasadne jest zatem wyeliminowanie rozwiązań dotyczących wystawiania faktur z poziomu kas rejestrujących oraz ich ewidencjonowania na kasie. Rozwiązanie to przyczyni się do ujednoczenia zasad dokumentowania transakcji, dostosowania przepisów do funkcjonowania KSeF, a także uproszczenia obowiązków ewidencyjnych oraz raportowych podatników.

Konieczność wprowadzenia projektowanych zmian wynika z systemowej zmiany modelu fakturowania przewidzianej w ustawie o podatku od towarów i usług, w szczególności z art. 106ga ust. 1 tej ustawy, regulujących obowiązek wystawiania faktur ustrukturyzowanych w Krajowym Systemie e-Faktur, oraz z regulacji przejściowych określonych w art. 145m, które w 2026 r. dopuszczają jeszcze czasowe stosowanie dotychczasowych rozwiązań, w tym wystawiania faktur przy zastosowaniu kas rejestrujących oraz uznawania paragonów z NIP nabywcy do kwoty 450 zł za faktury uproszczone.

Z uwagi na powyższe, niezbędne jest dostosowanie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 111 ust. 7a oraz art. 145a ust. 15 ustawy o VAT do docelowego modelu dokumentowania sprzedaży oraz ukształtowania okresu przejściowego, w którym rozwiązania dotyczące kas rejestrujących funkcjonują równolegle z wdrażanym systemem e-faktur. Projekt zapewnia spójność regulacji oraz eliminuje przepisy, które utracą znaczenie wraz z zakończeniem okresu przejściowego.

2. Istota zmian

Projekt w § 1 przewiduje w szczególności usunięcie z przepisów rozporządzenia odniesień do faktur i faktur anulowanych, co zostało zrealizowane m.in. poprzez zmiany w § 2 pkt 1 lit. a i b oraz pkt 17 i 18, § 3 ust. 3 pkt 6, § 12 ust. 1 pkt 1 i ust. 2, § 30, a także w załącznikach nr 1 i nr 4 do rozporządzenia. Zmiany te polegają na eliminacji pojęć „faktura” i „faktura anulowana” oraz obowiązków raportowych związanych z tymi dokumentami. Jest to podyktowane potrzebą funkcjonalnego rozdzielenia systemów wystawiania faktur i paragonów fiskalnych dokumentujących sprzedaż detaliczną. Kasy rejestrujące będą służyć wyłącznie do prowadzenia ewidencji sprzedaży detalicznej i wystawiania paragonów fiskalnych, natomiast wystawianie faktur będzie odbywać się co do zasady, przy użyciu KSeF.

W § 5 ust. 3 wprowadzono zmianę ujednolicającą zapis „ pisemnej umowy”, występujący już w rozporządzeniu (m.in. w § 2 pkt 22, § 21 ust. 1, § 40, § 49 ust. 1).

W § 6 ust. 1 pkt 1, 9 i 10 doprecyzowano obowiązek wydawania paragonu fiskalnego poprzez jednoznaczne wskazanie, że podatnik nie ma możliwości wystawienia faktury przy użyciu kasy zamiast paragonu fiskalnego. Zmiana ta wynika z konieczności dostosowania przepisów do nowego modelu dokumentowania sprzedaży, w szczególności w kontekście funkcjonowania KSeF. Utrzymanie dotychczasowej regulacji prowadziłyby do powielania funkcjonalności systemów oraz do niespójności z zasadami wystawiania faktur ustrukturyzowanych. Rezygnacja z tej możliwości zmierza do uproszczenia obowiązków podatników oraz ograniczenia ryzyka błędów wynikających z równoległego stosowania różnych sposobów fakturowania.

W § 16 ust. 1 doprecyzowano regulację poprzez odesłanie do czynności określonych w § 32 ust. 1 pkt 1, 2 oraz pkt 3 lit. a. Zmiana ta ma na celu ujednoczenie procedur związanych z wymianą pamięci fiskalnej w kasach on-line oraz wyeliminowanie rozbieżności interpretacyjnych. Zapewnia ona spójność procesu, w szczególności w zakresie zabezpieczenia i ewidencjonowania danych fiskalnych.

Zmiany w § 20 wynikają z potrzeby dostosowania zakresu danych ewidencjonowanych i raportowanych przez kasy do ich podstawowej funkcji. W § 20 ust. 1 pkt 1 po wyrazach „§ 12” dodaje się wyrazy „i § 20a”, co ma charakter porządkujący. Uchylenie pkt 2 wynika z utraty znaczenia danych powiązanych z wystawianiem faktur przy użyciu kas. Jednocześnie zmieniono pkt 6 i 8, przesadzając o elektronicznej postaci raportów fiskalnych rozliczeniowych

oraz łącznych raportów fiskalnych rozliczeniowych, co odzwierciedla postępującą cyfryzację oraz specyfikę kas on-line.

Doprecyzowano także sposób postępowania w przypadku zakończenia działalności. W takim przypadku raport fiskalny rozliczeniowy lub łączny raport fiskalny rozliczeniowy w postaci elektronicznej składany będzie w terminie 5 dni od dnia sporządzenia protokołu z tej czynności, do właściwego dla podatnika naczelnika urzędu skarbowego, oraz wnioskiem o wyrejestrowanie kasy z ewidencji kas, sporządzonym według wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do rozporządzenia.

Uchylono ust. 2, przenosząc jego treść do odrębnego § 20a, przy jednoczesnym doprecyzowaniu obowiązku wydawania paragonu fiskalnego.

W § 21 ust. 3 pkt 2 doprecyzowano zakres dokumentów potwierdzających nabycie kasy rejestrującej oraz sposób ich identyfikacji, z uwzględnieniem funkcjonowania KSeF. W przypadku faktur ustrukturyzowanych wymagane będzie wskazanie numeru identyfikującego fakturę w systemie KSeF, natomiast w przypadku faktur wystawionych poza KSeF – ich numeru wynikającego z chronologii wystawianych dokumentów w systemach księgowych. Utrzymano także regulacje dotyczące identyfikacji dokumentów w przypadku braku faktury.

Projekt obejmuje również zmiany o charakterze technicznym, w tym w § 25 ust. 1 (zasady wymiany pamięci fiskalnej w kasach z elektronicznym zapisem kopii) oraz zmiany w § 29 ust. 1 i załącznikach do rozporządzenia, polegające m. in. na usunięciu pól dotyczących liczby i wartości faktur oraz faktur anulowanych.

W § 29 ust. 1 projekt przewiduje zmiany o charakterze porządkującym i dostosowującym zakres danych zawartych w raporcie fiskalnym do aktualnych funkcji kas rejestrujących, w szczególności w związku z rezygnacją z możliwości wystawiania faktur przy zastosowaniu kas.

W pkt 9 skreślono wyrazy „osobno dla paragonów i faktur”, co stanowi konsekwencję eliminacji faktur z zakresu działania kas rejestrujących. W obecnym stanie prawnym brak jest uzasadnienia dla dalszego rozróżniania tych danych w raportach fiskalnych.

Uchylenie pkt 17 wynika z utraty znaczenia danych objętych tą regulacją, pozostających w bezpośrednim związku z funkcjonalnością kas dotyczącą wystawiania faktur. W związku ze zmianami systemowymi przepis ten stał się zbędny.

Zmiana w pkt 18 polega na dostosowaniu sposobu określania łącznej liczby pozycji w raporcie fiskalnym poprzez wskazanie, że obejmuje ona pozycje sumowane od pkt 5 do pkt 16. Modyfikacja ta ma charakter porządkujący i wynika z uchylecia pkt 17, zapewniając jednocześnie spójność i czytelność przepisów określających zakres danych prezentowanych w raportach fiskalnych.

Proponowane zmiany mają na celu uproszczenie regulacji, eliminację zbędnych danych oraz dostosowanie przepisów do aktualnego modelu funkcjonowania kas rejestrujących, w szczególności kas on-line.

W § 2–5 projektowane są przepisy przejściowe, które zapewniają ciągłość stosowania dotychczasowych regulacji oraz eliminują ryzyko wątpliwości interpretacyjnych. Przewidziano m. in. stosowanie przepisów dotychczasowych do faktur wystawionych przy zastosowaniu kas rejestrujących przed wejściem w życie rozporządzenia oraz zachowanie ważności dotychczasowych oświadczeń i protokołów.

3. Przewidywane efekty regulacji

Projektowane zmiany przyczynią się do ograniczenia obciążeń administracyjnych po stronie podatników, zwiększenia przejrzystości przepisów oraz lepszego dostosowania regulacji do postępującej cyfryzacji procesów podatkowych. Zapewniona zostanie większa spójność systemowa pomiędzy funkcjonowaniem kas rejestrujących a KSeF.

4. Termin wejścia w życie

Projektowane rozporządzenie wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2027 r., co zapewni podatnikom odpowiedni czas na dostosowanie stosowanych rozwiązań organizacyjnych i technicznych do nowych regulacji.

Oceniając wpływ aktu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, należy wskazać, że wprowadzane rozwiązania wpłyną na nich pozytywnie, ponieważ uproszczą raportowanie oraz zwiększą przejrzystość przepisów i ułatwią ich stosowanie w praktyce.

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677 oraz z 2026 r. poz. 160) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2026 r. poz. 404), projekt rozporządzenia zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

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

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Rozporządzenie nie wymaga przedstawienia organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.