

Debata „Pulsu Biznesu”

PARTNER DEBATY



# Znaki zapytania wokół wirtualnych kas

Wprowadzaniu kas wirtualnych towarzyszy urzędowy optymizm. Jednak eksperci podatkowi i przedstawiciele branż nie podzielają go — są pełni obaw o skutki rewolucyjnych zmian w systemie rejestracji i rozliczania podatków



RYZYKOWNA ZMIANA: Wirtualne kasy fiskalne to nie tylko nowe urządzenia ale rewolucja w całym systemie podatkowym. Czy teraz jest dobry moment na ich wprowadzenie? Nad tym zastanawiali się uczestnicy debaty „Pulsu Biznesu”. Na zdjęciu od lewej: Łukasz Korycki, zastępca redaktora naczelnego „Pulsu Biznesu”, prof. Elżbieta Chojna-Duch, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, była wiceminister finansów, Michał Mosiądz, ekspert Głównego Urzędu Miar, prof. Witold Modzelewski, Instytut Studiów Podatkowych, były wiceminister finansów, Jakub Znamirowski, ekspert Krajowej Izby Gospodarki Elektronicznej i Telekomunikacji, Paweł Henig, ekspert Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji oraz Marcin Monkiewicz, prezes Organizacji Pracodawców Branzy Fiskalnej. [FOT. ARS]

Kasy wirtualne to nie tyle zmiana urządzeń, ile rewolucja w całym systemie, który dotychczas dokładnie definiował, jak paragon powinien wyglądać, jak powinien być wprowadzany i rozliczany. Podatnik używający kasy fiskalne miał pewność, że certyfikowane, zaplombowane i homologowane urządzenie pomaga mu dobrze rozliczyć podatki.

Wprowadzenie kas wirtualnych wywraca dotychczasowy system do góry nogami. Miejsce urządzeń zastępuje oprogramowanie, nad działaniem którego użytkownik nie ma kontroli, ale także aparat skarbowy — tymi słowami Marcin Monkiewicz, prezes Organizacji Pracodawców Branzy Fiskalnej, rozpoczął debatę „Pulsu Biznesu” „Wirtualne kasy fiskalne — szansa czy zagrożenie dla budżetu państwa”. Debatę, w której wzięło udział wielu interesariuszy wprowadzonych zmian, ale zabrakło niestety przedstawicieli pomysłodawcy, czyli Ministerstwa Finansów.

Skala zmiany jest ogromna, bo kasy fiskalne od ponad 25 lat są stosowane

zgodnie ze szczegółowymi przepisami i dotyczą każdego — zgodziła się prof. Elżbieta Chojna-Duch, była wiceminister finansów.

Przez kasy fiskalne przechodzą miliony transakcji dziennie. Rząd tłumaczy wprowadzenie kas wirtualnych koniecznością modernizacji dotychczasowej infrastruktury w celu uszczerplenia systemu podatkowego, zwalczania tzw. szarej strefy, wzmocnienia zdrowej konkurencji wśród przedsiębiorców. Jednak nowy system budzi wątpliwość. Jest wątpliwe, czy nowe kasy przyczynią się do realizacji założonych celów — podkreślała Elżbieta Chojna-Duch.

**System bez serca**  
Kasy fiskalne obecne w Polsce od 1994 r. są wyposażone w tzw. wewnętrzną pamięć fiskalną, czyli księgę podatkową, zabezpieczoną ewidencją podatkową, z której można dobrać lub określić obowiązek pobierania raportów stanowiących podstawę dokonywania rozliczeń podatkowych i składania deklaracji. Kasy fiskalne on-

line działają na podobnych zasadach jak kasy fizyczne — zawierają zabezpieczoną, wewnętrzną ewidencję, są połączone z Centralnym Repozytorium Kas (CRK), do którego przekazują dane fiskalne. Na tym tle kasa wirtualna jest czymś nieokreślonym — nie jest bytem, który fizycznie istnieje. Jest oprogramowaniem, które może być zainstalowane i działać na dowolnym urządzeniu. Nie zawiera jednak wewnętrznych, zabezpieczonych ewidencji, które umożliwiałyby przedsiębiorcy dokonywanie rozliczeń podatkowych.

Kasy wirtualne tworzą, nieznaną w dotychczasowym systemie, przestrzeń do nadużyć, np. do równoległego funkcjonowania fałszywych kas wirtualnych. Ich wprowadzenie będzie regresem w stosunku do obecnie funkcjonującego systemu i ucierpi na tym interes publiczny — stwierdził prof. Witold Modzelewski z Instytutu Spraw Podatkowych i wyraził obawę, że za cztery lub pięć lat będziemy świadkami postępowania parlamentarnej komisji śledczej badającej okolicz-

ności znacznych strat podatkowych, do których doszło po wprowadzeniu kas wirtualnych.

Kasy wirtualne nie zawierają tego, co jest sercem obecnego systemu kas fiskalnych — wewnętrznych, w należyty sposób zabezpieczonych ewidencji, umożliwiających przedsiębiorcy dokonywanie rozliczeń podatkowych. Jedynym dowodem sprzedaży przekazywanym przez taką kasę do CRK będą na bieżąco rejestrowane dane o transakcjach. Mechanizmy rejestracji i kontrolowania transakcji w kasach fiskalnych i kasach wirtualnych są nieporównywalne, zdecydowanie na niekorzyść tych drugich — podkreślił prof. Modzelewski.

**Cyfryzacja podatków**  
10 lat temu Głównemu Urzędowi Miar powierzono zadanie certyfikacji kas fiskalnych. Przez minioną dekadę lat dokonywał się rozwój techniczny tych urządzeń, który powodował m.in. zwiększenie bezpieczeństwa ich użytko-

wania. Jeszcze 10 lat temu dominowały wydruki paragonów. Z czasem wprowadzono elektroniczną rejestrację transakcji — najpierw pamięć fiskalna miała postać sprzętowa, ale w ostatnich latach ta pamięć jest rejestrowana wirtualnie dzięki technologii flash i zabezpieczeniom kryptograficznym.

Pierwszym etapem przejścia ze sprzętowych kas fiskalnych do kas wirtualnych było stworzenie kas fiskalnych online. Dzięki połączeniu tych urządzeń z Centralnym Repozytorium Kas, kontrolowanym przez administrację skarbową, możliwe stało się zautomatyzowanie rozliczeń fiskalnych. Ta zmiana dała administracji skarbowej nieznane dotąd możliwości analizowania transakcji oraz ich rozliczeń, a także uwełniała urzędników od prawdziwie benedyktynskiej pracy przeglądania i analizowania papierowych rejestrów.

Analizy dużych zbiorów danych dają urzędnikom skarbowym możliwość wychwytywania nieprawidłowości i odstępstw od normy, a następnie podejmowania interwencji tam, gdzie one wystąpiły — mówił Michał Mosiądz, ekspert Głównego Urzędu Miar.

Wprowadzenie kas wirtualnych faktycznie łączy się, jego zdaniem, z odejściem od dotychczasowych zabezpieczeń fizycznych na rzecz zabezpieczeń kryptograficznych, co daje fiskusowi nieznane dotąd możliwości analizy danych w CRK. Rozporządzenie wprowadzające kasy wirtualne umożliwia odejście od nieco już archaicznych zabezpieczeń sprzętowych i stawia wymóg zabezpieczenia kas wirtualnych przed możliwymi manipulacjami.

Obecnie wiele czynności gospodarczych i cywilnych realizujemy w sposób czysto cyfrowy. Dlaczego nie wprowadzić analogicznych rozwiązań do sfery rozliczeń podatkowych, oczywiście z zachowaniem reguł bezpieczeństwa? — pytał Michał Mosiądz.

**Pole do nadużyć**  
Zabezpieczenie kas wirtualnych ma funkcjonować poza urządzeniem, na obsługującym je serwerze. Sprzętowe kasy i kasy online nie mają tego rodzaju zabezpieczeń. Dlatego dane o zarejestrowanych w nich transakcjach jedynie do pewien czas są przysyłane z tych urządzeń przez sieć do CRK. W przypadku kas wirtualnych daje to pole do manipulacji.

Może dochodzić do sytuacji, w której przed wysłaniem zbioru danych o transakcjach do CRK jest on kopiowany i modyfikowany. W efekcie do CRK zostanie wysłany uszczuplony, a nie pełny zbiór danych i skarb państwa poniesie szkodę — zauważył Jakub Znamirowski, ekspert Krajowej Izby Gospodarki Elektronicznej i Telekomunikacji.

Z rozporządzenia wprowadzającego kasy wirtualne wynika, że kasy nie będą z zewnątrz otrzymywać komend dotyczących wstrzymanej rejestracji i wysłania zbioru danych. Będą za to wysyłać dane zgodnie z przyjętym z góry harmonogramem. To tworzy, zdaniem Jakuba Znamirowskiego, możliwość kasowania części zarejestrowanych danych i potem wysyłania do CRK jedynie części zbioru danych o zrealizowanych transakcjach.

Nie ma narzędzi, które umożliwią blokowanie kas z zewnątrz w przypadku pojawienia się uzasadnionych podejrzeń o manipulację czy modyfikowanie

z zewnątrz harmonogramu przesyłania danych — wskazuje Jakub Znamirowski.

Przesyłanie danych z kas wirtualnych do CRK w interwałach jednonumitowych może być trudnym do realizacji zadaniem ze względu na wydajnościowych. Również mechanizm klucza współdzielonego, rozciągający aktywność kasy wirtualnej bez połączenia z CRK do maksymalnie 72 godzin, może być źródłem wielu problemów.

Rozporządzenie jasno stanowi, że blokada kasy wirtualnej i sprzedaży nie następuje w momencie utraty przez nią łączności z CRK, lecz w przypadku wygaśnięcia aktywnych tokenów albo w przypadku uszkodzenia bazy danych. Znowu pojawia się pole do nadużyć — wskazał Jakub Znamirowski.

Obecny stan infrastruktury i łączności nie daje administracji skarbowej stałej ani pełnej kontroli nad całością działań systemu kas wirtualnych. W przekazywaniu danych o transakcjach dochodzi bowiem do buforowania, co tworzy pole do nadużyć i nie pomoże tu wprowadzenie tzw. odcisku palca środowisk wirtualnych na poszczególne urządzenia — twierdził Paweł Henig, ekspert Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji.

**Uszczuplone wpływy**  
Ministerstwo Finansów planowało pilotażowe wdrożenia kas wirtualnych w celu przeciwdziałania nieewidencjonowaniu sprzedaży i większego zabezpieczenia ewidencji danych. Miały one dotyczyć około 150 tys. firm z branż transportowej, HoReCa (hotelarskiej, restauracyjnej, cateringowej) i sprzedaży paliw. Początkowy plan pilotażu ma dość szeroki wymiar i wciąż dołączane są do niego kolejne branże.

Tak określony pilotaż ignoruje ustawę o VAT art. III b, ust. 3, gdzie branże HoReCa i sprzedaż paliw są określone jako branże wrażliwe, czyli wymagające szczególnego nadzoru fiskusa — wskazała prof. Elżbieta Chojna-Duch.

Może to doprowadzić do zwiększenia luki podatkowej, co jest odwrotnością w stosunku do zamierzeń — podkreśliła.

Szerokie wdrożenie w gospodarce kas wirtualnych na mocy rozporządzenia jest operacją wyjątkową w skali europejskiej i obciążoną istotnymi ryzykami.

Wątpliwości budzi brak certyfikowania dostawców kas wirtualnych przez ABW, zdefiniowania czarnej listy dostawców i promowania dostawców rodzimych. Brakuje ustawowego określenia rygorów karnych za manipulację w kasach wirtualnych i uszczuplanie w ten sposób wpływów podatkowych, także ujawnianie tajemnic skarbowych — zaznaczyła prof. Chojna-Duch.

Potrzebne są, jej zdaniem, zamknięte, szczerne przepisy w randze ustawy, szereg rozporządzeń wprowadzających je w życie i szeroko zakrojona akcja szkoleniowa dotycząca zarówno podatników, jak i urzędników.

Zadna modernizacja nie powinna być wprowadzana, jeśli istnieje uzasadnione ryzyko, że ucierpią na tym wpływy skarbowe — stwierdziła.

Z kolei prof. Witold Modzelewski prognozował, że wprowadzenie wadliwego narzędzia doprowadzi do spadku wpływów podatkowych, a państwo nie będzie miało kompetencji, by wyjaśnić, czy ma do czynienia ze zjawiskiem obiektywnym, czy ze skutkami nadużyć. Dziwi

objęcie pilotażem branż o podwyższonym ryzyku osuwania się w szarą strefę.

Umożliwienie sektorom wrażliwym stosowania kas wirtualnych spowoduje regres sprzedaży. Przedsiębiorcy będą się tłumaczyć, że to skutek warunków poepidemicznych, a aparat skarbowy nie będzie miał narzędzi do wykazania, że popełniono przestępstwa skarbowe. Kasy wirtualne pozbawią urzędników możliwości znalezienia dowodów popięnienia konkretnych nadużyć — ocenił prof. Modzelewski.

Jeśli nie mamy pewności, że kasa wirtualna się sprawdzi i nie uszczupli wpływów podatkowych, to nie należy jej wdrażać — dodał.

**Szerokie wątpliwości**  
Ministerstwo wprowadza kasy wirtualne jako rozwiązanie tańsze dla podatnika. Jednak z doświadczeń innych krajów wdrażających kasy wirtualne wynika, że koszt ich instalacji obciążał użytkowników kwotą rzędu 50-100 zł opłaty miesięcznej.

Kasa fiskalna, urządzenie do użytku na lata wraz z serwisem, przeglądanymi okresowymi i doradztwem, obciąża podatnika miesięcznym kosztem rzędu 15-18 zł. Pięcioletni cykl życia tego urządzenia kosztuje przedsiębiorcę 2,1-2,2 tys. zł, a dostawcy kas fiskalnych mają obowiązek interweniować w ciągu najdalej 48 godz. od momentu zgłoszenia ich awarii. Oznacza to, że kasa wirtualna jest trzy-cztery droższa od kasy fiskalnej — zauważył Marcin Monkiewicz.

W jaki sposób kasy wirtualne, zgodnie z oczekiwaniami Ministerstwa Finansów, uszczelniają system podatkowy i ograniczają szarą strefę?

Wprowadzenie kas online dało administracji realizację możliwości identyfikowania miejsc prawdopodobnych nadużyć. Rozporządzenie o kasach wirtualnych ma za podstawę rozporządzenie o wdrożeniu kas online. Dlatego z punktu widzenia CRK kasy wirtualne będą widziane tak, jak dziś są widziane kasy online. Administracja skarbową nie uzyska więc żadnej wartości dodanej z wdrożenia kas wirtualnych, a po stronie podatnika pojawi się nowe, mniej bezpieczne rozwiązanie i wbrew zapowiedziom wyższy niż dotychczas koszt jego wdrożenia — ocenił Jakub Znamirowski.

Czy wprowadzenie kas wirtualnych oznacza modernizację?

Przecież kasy fiskalne online to rozwiązanie nie tylko raportujące sprzedaż, ale i współpracujące z nowoczesnymi aplikacjami, z chmurami, które dają ich właścicielom możliwość prowadzenia proklienckiej polityki cenowej i rabatowej. Ministerstwo ogłasza, że kasy wirtualne będą wystawiać e-paragony, ale dlaczego nie umożliwić takiej funkcji kasom fiskalnym? Przecież większość z nich również jest gotowa wystawiać e-paragony — dziwił się Jakub Znamirowski.

Projekt rozporządzenia wprowadzającego kasy wirtualne został udostępniony zainteresowanym w sierpniu 2019 r., a pomysł takich kas instalowanych na tablety i smartfony był rozważany już od wielu lat.

Kasy wirtualne wydają się wystarczająco przemyślaną koncepcją i przystosowaną do możliwości gospodarki, a ryzyko nadużyć bardziej pochodzi ze świadomego nieewidencjonowania sprzedaży niż z niedostatków technicznych nowego rozwiązania — podsumował Michał Mosiądz. ©

**Opracował Krzysztof Połak**

„Nad nowymi narzędziami nie mamy dostatecznej kontroli. Dlatego cele przyswiecające wprowadzeniu kas wirtualnych, jakimi są wykrywanie i ograniczanie oszustw podatkowych oraz niwelowanie luki w VAT, nie zostaną osiągnięte.”

Prof. Elżbieta Chojna-Duch, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, była wiceminister finansów

„Kasy fiskalne tworzą system od początku do końca. Jest wątpliwe, czy branże podlegające pilotażowi znają kasy wirtualne i czy bez dedykowanego wsparcia dostawcy oprogramowania potrafią je poprawnie stosować na smartfonach i tabletach.”

Paweł Henig, ekspert Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji

„Do niedawna rozmawialiśmy z ministerstwem, jak kasy fiskalne podłączyć do sieci. Jeszcze nie osiągnęliśmy tego celu, a już w trudnej sytuacji gospodarczej, szybko, na siłę są wprowadzane zupełnie nowe rozwiązania, i to bez należytej konsultacji, pod osłoną przekazów budzących wątpliwości.”

Marcin Monkiewicz, prezes Organizacji Pracodawców Branzy Fiskalnej

„Wygłąda na to, że obecny, dobrze funkcjonujący system kas fiskalnych zastąpimy gorszymi rozwiązaniami, powodując regres, spadek sprzedaży, powiększenie szarej strefy i zmniejszenie wpływów podatkowych. Nie sądzę, by wychodzenie z pandemii było dobrym czasem na takie eksperymenty.”

Prof. Witold Modzelewski, Instytut Spraw Podatkowych, był wiceminister finansów

„Kasy wirtualne mają sporo zabezpieczników zaszytych w sobie, które ograniczają ich niepożądane stosowanie. Pozwólmy wprowadzić je w praktykę, obserwujmy ich działanie i korygujmy je, by eliminować odkryte nieprawidłowości. Postępujmy ostrożnie, nie zatrzymamy.”

Michał Mosiądz, ekspert Głównego Urzędu Miar

„Ministerstwu Finansów brakuje umiejętności wsłuchania się w głos partnerów reprezentujących branże. Niesłusznie się zakłada, że podatnicy są zdyscyplinowani i wierni spełnianiu obowiązków podatkowych, a odrzuca się bez uzasadnienia głosy ostrzegające przed zagrożeniami.”

Jakub Znamirowski, ekspert Krajowej Izby Gospodarki Elektronicznej i Telekomunikacji