

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

# Yttrande över förslag om teknisk översyn av mervärdesskattereglerna vid gränsöverskridande handel

## Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

## Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet konstaterar att remissen är svårläst och att konsekvensutredningen är väldigt knapphändig. Det finns visserligen en del som rör företag, men det är trots detta svårt att få en tydlig bild av vilka effekter förslaget får för de företag som berörs. Det är av stor vikt att förslagsställaren redovisar konsekvenserna för berörda aktörer på ett objektivt tydligt sätt, i synnerhet när förslaget i sig är så pass detaljerat och svårgreppbart. Enligt Regelrådets uppfattning är beskrivningen av berörda företag, påverkan på företagets kostnader och intäkter samt särskilda hänsyn till små företag otillräcklig och hade behövts utvecklas ytterligare. Det saknas dessutom redovisning av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas, påverkan på konkurrens, åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter och behov av speciella informationsinsatser. Regelrådet vill påminna om att alltid redovisa samtliga delasppekter i konsekvensutredningen. Om någon delasppekt inte bedöms vara relevant för ärendet ska det ändå anges att en sådan bedömning har gjorts. Det framgår varför ändringarna behöver göras, vilken koppling förslaget har till EU-rätten och varför förslagsställaren valt den aktuella tidpunkten för ikraftträdande. Sammantaget bedömer Regelrådet dock att konsekvensutredningen saknar alltför mycket information och att den inte uppfyller kraven i förordningen om konsekvensutredningar.

## Innehållet i förslaget

Förslaget innebär ändring av reglerna i mervärdesskattelagen (ML) (2023:200) med anledning av ändringar i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt, som är en del av lagstiftningspaketet om mervärdesskatt i den digitala tidsåldern.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

## Bedömning av delasppekter

### Problembeskrivning och syftet med förslaget

Inom Europeiska unionen har det under flera år pågått arbete med lagstiftningspaketet Mervärdesskatt i den digitala tidsåldern, ibland kallat ViDA ("VAT in the Digital Age"), som EU-kommissionen presenterade i december 2022. En del av paketet är rådets direktiv (EU)

2025/516 av den 11 mars 2025 om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller mervärdesskatteregler för den digitala tidsåldern, kallat ändringsdirektivet. Direktivet innebär flera ändringar i mervärdesskattedirektivet. Ändringarna är uppdelade i fem steg och behöver i de flesta fall genomföras i medlemsstaternas nationella lagstiftning.

Det första steget gäller från och med direktivets ikraftträdande den 14 april 2025. Ändringarna innebär att Europeiska kommissionen ska anta en genomförandeakt och att medlemsstaterna får vissa utökade möjligheter att kräva elektroniska fakturor. I det första steget finns inga ändringar som måste genomföras av medlemsstaterna. Det andra steget ska vara genomfört senast den 31 december 2026 och reglerna ska tillämpas från och med den 1 januari 2027. Det är ändringarna i det andra steget som behandlas i det nu remitterade förslaget. Ändringarna rör reglerna om gränsöverskridande handel, beskattningsgrundande händelse, redovisningsskyldighetens inträde och de särskilda ordningarna (tredjelands-, unions- och importordningen). Det handlar framför allt om förtydliganden och kodifiering av Skatteverkets nuvarande tillämpning. Dessutom genomförs mindre utökningar av tillämpningsområdet för tredjelands- och unionsordningen. Därutöver föreslås nya regler om redovisning av utgående skatt inom de särskilda ordningarna och för beskattningsbara personer som möjliggör leveranser av varor genom ett elektroniskt gränssnitt.

Det tredje steget ska vara genomfört senast den 30 juni 2028 och reglerna ska som huvudregel tillämpas från och med den 1 juli 2028. Det fjärde steget ska vara genomfört senast den 30 juni 2029 och reglerna ska tillämpas från och med den 1 juli 2029. Det femte steget ska vara genomfört senast den 30 juni 2030 och reglerna ska som huvudregel tillämpas från och med den 1 juli 2030. Förslagsställaren uppger att dessa tre steg innehåller de huvudsakliga ändringarna i paketet och de ändringar som behöver genomföras i svensk rätt med anledning av dessa steg kommer att behandlas i framtida lagstiftningsprodukter.

Förslagsställaren uppger att det huvudsakliga syftet med de förtydliganden och ändringar som görs i mervärdesskattedirektivet är att förenkla och utöka användningen av de särskilda ordningarna.

Regelrådet bedömer att redovisningen av problembeskrivning och syftet med förslaget är godtagbar.

## **Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas**

Det finns ingen redovisning av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas. Det framgår att de flesta ändringar följer av EU-rätt, men enligt Regelrådets uppfattning borde det ändå finnas en tydlig redovisning av vilka konsekvenserna blir om ingen åtgärd vidtas.

Regelrådet bedömer att redovisningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas är bristfällig.

## **Alternativa lösningar**

Förslagsställaren uppger att alternativen till hur ändringarna ska genomföras är mycket begränsade med tanke på att det framgår av direktivet vad som ska ändras.

Enligt Regelrådets uppfattning kan det, även om det anges i direktivet vad som ska ändras, finnas olika sätt att genomföra bestämmelserna. Det hade därför varit behövligt att redovisningen av alternativa lösningar varit mer utförlig.

Regelrådet bedömer att redovisningen av alternativa lösningar är bristfällig.

## Berörda företag

Som nämnt ovan uppges det huvudsakliga syftet med de förtydliganden och ändringar som görs i mervärdesskattedirektivet vara att förenkla och utöka användningen av de särskilda ordningarna. Att tillämpningsområdet för tredjelands- respektive unionsordningen utökas uppges medföra att fler företag får möjlighet att nyttja ordningarna. Dessutom bedöms regelverket bli tydligare vilket antas minska den administrativa bördan. Ändringarna rörande redovisning av utgående skatt kan dock medföra viss ökad administrativ börda för en del företag.

Med anledning av de föreslagna reglerna om redovisning i 22 kap. 32 a och 32 b §§ ML kan vissa företag behöva redovisa utgående skatt i en annan redovisningsperiod än om reglerna i 7 kap. ML hade tillämpats. Förslagsställaren uppger att det finns knappt 3 800 företag (3 450 inom unionsordningen och 320 inom importordningen) som har en etablering (säte eller fast etableringsställe) i Sverige och redovisar svensk mervärdesskatt genom unionsordningen eller importordningen. Dessa företag berörs av de nya reglerna. Det finns dock inga tillgängliga uppgifter om hur företagen i dagsläget avgör i vilken redovisningsperiod utgående skatt ska redovisas. Av de ovan nämnda 3 800 företagen finns det knappt 900 företag som tillämpar bokslutsmetoden och samtidigt redovisar svensk mervärdesskatt inom unions- eller importordningen. Det är framför allt bland denna grupp om ca 900 företag (759 inom unionsordningen och 125 inom importordningen) som det kan finnas behov att av redovisningsperiodsskäl hålla isär försäljningar inom de särskilda ordningarna från försäljningar utanför ordningarna, eftersom det enligt de föreslagna bestämmelserna i 22 kap. 32 a och 32 b §§ ML gäller olika redovisningsregler inom och utanför ordningarna. Företag behöver dock av andra skäl redan i dagsläget hålla isär försäljningar inom och utanför ordningarna, eftersom de förstnämnda ska redovisas i en ordinarie mervärdesskattedeklaration medan de sistnämnda ska redovisas i en särskild mervärdesskattedeklaration.

Företag utan etablering i Sverige men som redovisar svensk mervärdesskatt genom någon av de särskilda ordningarna berörs också av ändringarna. Vidare finns omkring 130 plattformsföretag med etablering i Sverige som redovisar svensk mervärdesskatt i en ordinarie mervärdesskattedeklaration – det vill säga inte genom en särskild ordning – för de leveranser av varor som de möjliggör via ett elektroniskt gränssnitt. Den särskilda redovisningsregel som föreslås införas i 7 kap. 27 a § ML bedöms inte få någon större påverkan på dessa företag, eftersom den kan sägas enbart komplettera den regel om beskattningsgrundande händelse som redan finns i 7 kap. 11 § ML.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av hur många företag som finns inom de olika ordningarna. Det framgår dock inte vilka branscher företagen är verksamma inom eller hur de fördelar sig storleksmässigt. Det framgår hur många av de berörda företagen som tillämpar bokslutsmetoden, vilket kan vara en indikation på att mindre företag berörs. För att redovisningen av berörda företag ska anses vara tillräckligt tydlig hade dessa delar behövts förtydligas.

Regelrådet bedömer att redovisningen av berörda företag är bristfällig.

## **Påverkan på företagens kostnader och intäkter**

För de företag som behöver ändra sin redovisning uppges en viss ökad administrativ börda kunna uppstå men för majoriteten av företagen bedöms ändringarna inte påverka den administrativa bördan i någon större utsträckning. Eftersom företag redan i dagsläget behöver hålla isär försäljningar inom och utanför ordningarna bedöms den administrativa börda som tillkommer med ändringarna enbart vara att försäljningar inom ordningarna behöver hanteras enligt andra redovisningsregler än övriga försäljningar. Det bedöms därför inte handla om någon stor påverkan på den administrativa bördan.

För de 125 företag som tillämpar bokslutsmetoden och samtidigt redovisar svensk mervärdesskatt genom importordningen bedöms den föreslagna regeländringen endast påverka den administrativa bördan marginellt. Skälet till detta är att det i fråga om importordningen handlar om att genomföra en äldre bestämmelse i mervärdesskattedirektivet och komplettera den regel om beskattningsgrundande händelse som redan finns i 22 kap. 32 § ML. Det kan därför antas att många företag som redovisar genom importordningen redan redovisar enligt den redovisningsregel som nu föreslås.

Regelrådet gör följande bedömning. Det uppges att de föreslagna reglerna inte bedöms få någon större påverkan på den administrativa bördan, även om en viss påverkan finns för de företag som tillämpar bokslutsmetoden och kan behöva ändra tidpunkt för när utgående skatt redovisas. Det finns dock inga kvantifieringar eller exempel, vilket gör att det är svårt att se vilka de faktiska kostnads- och intäktsmässiga effekterna blir. Den kvalitativa beskrivningen är inte heller tillräckligt tydlig för att delasppekterna ska anses redovisade på ett tillfredsställande sätt.

Regelrådet bedömer att redovisningen av påverkan på företagens kostnader och intäkter är bristfällig.

## **Påverkan på konkurrens**

Konsekvensutredningen saknar information om hur förslaget påverkar konkurrensen. Regelrådet vill påminna om att alltid redovisa samtliga delasppekter i konsekvensutredningen. Om förslagsställaren bedömer att en delasppekt inte är relevant ska det framgå att en sådan bedömning har gjorts.

Regelrådet bedömer att redovisningen av påverkan på konkurrens är bristfällig.

## **Särskilda hänsyn till små och medelstora företag**

Det framgår inte om förslagsställaren tagit några särskilda hänsyn till små eller medelstora företag. Det anges hur många av de berörda företagen som tillämpar bokslutsmetoden, vilket skulle kunna ge en indikation på att mindre företag berörs, men detta är inte tillräckligt tydligt beskrivet.

Regelrådet bedömer att redovisningen av särskilda hänsyn till små och medelstora företag är bristfällig.

## **Åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter**

Det finns ingen beskrivning av om förslagsställaren vidtagit några åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter. Regelrådet vill påminna om att alltid redovisa samtliga

delaspekter i konsekvensutredningen. Om förslagsställaren bedömer att en delaspekt inte är relevant ska det framgå att en sådan bedömning har gjorts.

Regelrådet bedömer att redovisningen av åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter är bristfällig.

## **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2027, vilket överensstämmer med vad som anges i ändringsdirektivet om när bestämmelserna ska börja tillämpas. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för mervärdesskatt på en beskattningsbar transaktion om den beskattningsgrundande händelsen inträffat före ikraftträdandet. Det nämns inte om det behövs några speciella informationsinsatser med anledning av förslaget.

Regelrådet bedömer att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar.

Regelrådet bedömer att redovisningen av behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

## **Hur och när konsekvenserna kan utvärderas**

Det anges att förslagets konsekvenser bedöms inte vara av sådan omfattning att en utvärdering är nödvändig.

Regelrådet bedömer att redovisningen är lite väl kortfattad, men med hänsyn till förslagets begränsade karaktär kan den ändå anses tillräcklig.

Regelrådet bedömer att redovisningen av hur och när konsekvenserna kan utvärderas är godtagbar.

## **Överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven**

Det finns en tydlig redovisning av hur förslaget är kopplat till EU-rätten och vilka bestämmelser som behöver införas i svensk rätt med anledning av ändringar i mervärdesskattedirektivet. Det hade dock varit önskvärt med en tydligare redovisning av om förslaget går utöver minimikraven.

Regelrådet bedömer trots det att redovisningen av överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven är godtagbar.

## **Övrigt som Regelrådet vill framföra**

Regelrådet har inget övrigt att framföra i detta ärende.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 8 april 2026.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Hans Peter Larsson, Peter Nilsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Katarina Kjellström



Anna-Lena Bohm  
Ordförande



Katarina Kjellström  
Föredragande