

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2025-11-05

**Närvarande:** F.d. justitierådet Gudmund Toijer samt justitieråden Marie Jönsson och Jonas Malmberg

### **Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier**

Enligt en lagrådsremiss den 9 oktober 2025 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244),
2. lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Linda Bolund Thornell, rättssakkunnige Johan Magnander och departementssekreteraren Eva Berggren.

Förslagen föranleder följande yttrande.

## Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen

### 7 kap. 7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om möjligheten för Skatteverket att förelägga den som ansöker om registrering eller som är registrerad för mervärdesskatt att inställa sig personligen. Avsikten är att Skatteverket ska kunna kontrollera identitet men också behörighet att företräda den som anmälan eller registreringen avser. I lagrådsremissen har inte närmare angetts hur eller varför även behörigheten ska kontrolleras genom personlig inställelse. Enligt Lagrådet finns det ett behov av att under det fortsatta lagstiftningsarbetet närmare utveckla vad som ska kontrolleras. Vidare bör det framgå av författningskommentaren till paragrafen om det finns möjlighet att förena föreläggandena med vite och under vilka förutsättningar en sådan möjlighet i så fall bör användas.

I *första stycket* anges att Skatteverket om det behövs får förelägga en företrädare eller den som anmälan om registrering avser att inställa sig personligen för kontroll av identitet eller behörighet. Av författningskommentaren framgår att åtgärden bara ska användas om det bedöms nödvändigt för att säkerställa företrädarens identitet eller behörighet. Enligt Lagrådet skulle det bli tydligare att ett föreläggande får användas om det behövs för en sådan kontroll om bestämmelsen formulerades enligt följande.

Vid en anmälan om registrering för mervärdesskatt får Skatteverket förelägga en företrädare eller den som anmälan avser att inställa sig personligen om det behövs för kontroll av identitet eller behörighet att företräda den som anmälan avser.

Enligt *andra stycket* får Skatteverket även förelägga den som är registrerad att inställa sig personligen om det behövs för att kontrollera om uppgifter om den registrerade har ändrats.

Lagrådet har dock uppfattat att det bara är om Skatteverket har anledning att anta att förhållandena har ändrats som myndigheten ska kunna förelägga den registrerade att inställa sig personligen för kontroll av uppgifterna. Det framgår dock inte av den föreslagna lagtexten utan detta behöver tydliggöras. Det bör även tydliggöras att i de fall det är en juridisk person som är registrerad så ska en företrädare kunna kallas. Lagrådet föreslår att andra stycket därför får följande lydelse.

Om Skatteverket har anledning att anta att uppgifterna om den registrerade har ändrats får Skatteverket förelägga en företrädare eller den som registreringen avser att inställa sig personligen för kontroll av uppgifter enligt första stycket.

#### 7 kap. 8 §

I *första stycket* anges att vid kontroll av identiteten ska den som innehar pass, identitetskort eller annan motsvarande handling på begäran överlämna handlingen. Av författningskommentaren framgår att det är ett tillfälligt överlämnande som avses för att möjliggöra en kontroll på plats. Handlingen ska alltså inte kunna omhändertas för fördjupad granskning och återlämnas först vid ett senare tillfälle. Vid föredragningen har upplysts om att samma skrivning med samma avsedda innebörd används även i annan lagstiftning.

Enligt Lagrådets uppfattning är det inte tillfredsställande att lagtexten får en betydligt bredare innebörd än den som är avsedd. Om avsikten är att det endast ska vara fråga om ett tillfälligt överlämnande bör det framgå direkt av lagtexten. Detta trots att det redan finns lagregleringar med samma ordalydelse och avsedda innebörd. Lagrådet föreslår därför att första stycket får följande lydelse.

Vid en kontroll av identiteten enligt 7 § ska den som innehar ett pass, ett identitetskort eller annan motsvarande handling på begäran tillfälligt överlämna handlingen för kontroll på plats.

Av *andra stycket* följer en skyldighet för innehavaren av handlingen att låta Skatteverket ta fingeravtryck och ansiktsbild för att kontrollera att de motsvarar de uppgifter som finns i eller på handlingen. Vid föredragningen har det upplysts att det omfattar sådana biometriska uppgifter som kan vara lagrade där. Vad som avses med uttrycket "uppgifter som finns i eller på handlingen" har inte kommenterats i remissen och bör förtydligas i författningskommentaren.

I *fjärde stycket* finns ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från kravet i *andra stycket* om att låta Skatteverket ta fingeravtryck. Enligt Lagrådets uppfattning har bestämmelsen fått en något otydlig utformning och förordar i stället följande lydelse.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att följa en begäran från Skatteverket att lämna fingeravtryck enligt *andra stycket*.

#### 61 kap. 4 a §

Enligt paragrafen ska beslut enligt 63 a kap. 1 § registreras på skattekontot. Det anges att registrering ska ske "tidigast" på dagen för tillgodoräknandet eller "senast" på dagen för beslutet. Emellertid kan det inte utläsas om det är två fixerade alternativa tidpunkter som avses, och vilken av dem som i så fall ska väljas, eller om det som avses är ett tidsspänn. Det framkommer inte heller klart vilken närmare funktion som bestämmelsen avser att fylla. Dessa otydligheter bör klarläggas under det fortsatta lagstiftningsarbetet. Enligt Lagrådets uppfattning torde det dock vara så att ett beslut enligt 63 a kap. 1 § inte ska registreras tidigare än då den tillgodoräknade överskjutande ingående mervärdesskatten registreras. Om så är fallet, skulle bestämmelsen kunna ges följande lydelse.

Om det har fattats beslut om att överskjutande ingående mervärdesskatt enligt 63 a kap. 1 § inte ska tillgodoräknas, ska beloppet registreras på dagen för beslutet dock tidigast på dagen för tillgodoräkandet av den redovisade överskjutande ingående mervärdesskatten.

### 63 a kap. 3 §

I paragrafen regleras giltighetstiden för ett beslut enligt 1 § att överskjutande skatt inte ska tillgodoräknas i avvaktan på att en kontroll av en mervärdesskattedeklaration genomförs. Av *andra meningen* framgår att tiden får förlängas med sex månader i taget om det inte har fattats något beslut om omprövning inom giltighetstiden och det finns särskilda skäl. Beslutet gäller längst till och med förfallodagen för den skatt som har fastställts enligt omprövningsbeslutet (5 §).

Enligt författningskommentaren ska det vara fråga om att utredningen drar ut på tiden och det beroende på omständigheter som Skatteverket inte kan råda över. Detta återspeglas inte av ordalydelsen i bestämmelsen.

Som Lagrådet har uppfattat saken, ska en förlängning av tiden ske genom ett särskilt beslut. Med den föreslagna lydelsen framgår emellertid inte klart när ett sådant förlängningsbeslut senast kan fattas. Om den inledande tiden eller en förlängd tid löper ut, innan kontrollen slutförts och något beslut om omprövning fattats, är tanken att skattekontot ska krediteras enligt huvudregeln i 61 kap. 2 §. Det får därmed förutsättas att ett beslut om förlängning måste fattas innan den löpande tiden går ut. Lagtextens formulering, att beslut om omprövning inte "har fattats" inom tiden, för dock snarast tanken till ett konstaterande i efterhand. Det bör därför i stället anges att kontrollen inte "kan slutföras".

Lagrådet föreslår därför att paragrafen får följande lydelse.

Tiden för ett beslut enligt 1 § ska bestämmas till längst två år efter dagen för beslutet. Om kontrollen inte kan slutföras inom denna tid och det finns särskilda skäl, får tiden förlängas med sex månader i taget.

Det kan tilläggas att bestämmelsen inte innehåller någon begränsning av antalet förlängningar. Det bör, förslagsvis i författningskommentaren, klargöras hur proportionalitetsprincipen i 2 kap. 5 § ska beaktas vid ett stort antal förlängningar.

### Förslaget till lag om ändring i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

#### 2 kap. 3 §

Paragrafen reglerar vilka uppgifter som får behandlas i beskattningsdatabasen. I första stycket punkt 16 anges att fingeravtryck, ansiktsbilder och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa får behandlas. Enligt Lagrådet är det inte helt klart vad "dessa" syftar på. Det skulle vara tydligare om det i stället uttrycktes att det är "fingeravtryck och ansiktsbilder samt biometriska uppgifter som tas fram ur dessa", jfr 7 kap. 8 § tredje stycket förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen.

#### Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar övriga lagförslag utan erinran.