



Rapport 2025/21 | For Skattedirektoratet



Samfunnsøkonomisk analyse av endringer i krav til e-faktura mellom virksomheter og digital bokføring

Innhold

Sammendrag.....	5
1 Innledning og bakgrunn	13
1.1 Oppdrag fra FIN og Skattedirektoratet	13
1.2 Avgrensninger	13
1.3 Metode for kunnskapsinnhenting	14
2 Lovkrav for faktura og bokføring	15
2.1 Krav til faktura	15
2.2 Krav til bokføring og regnskap	15
2.3 Krav til e-faktura og digital bokføring i EU og Norden	16
3 Fakturaalternativer for B2B i dag.....	18
3.1 Elektronisk Handelsformat (EHF)	18
3.2 EDIFACT	19
3.3 e2b (Elektronisk handel til Bedrift)	19
4 Statistikk: Faktura og digitale bokføringssystemer.....	20
4.1 Fakturavolum og distribusjon	20
4.2 Virksomheters tilknytning til elektronisk fakturering	21
4.3 Utbredelse av digitale bokføringssystemer	21
5 Faktura og bokførings-prosessen.....	23
5.1 Faktura- og bokføringsprosessen for selger	23
5.2 Faktura- og bokføringsprosessen for kjøper	25
5.3 Flere bruker andre standarder i sin fakturaprosess	26
5.4 Avregningsprosesser – en litt annerledes fakturaprosess	27
5.5 Pris på regnskapssystemer og e-faktura i dag	28
5.6 Hvorfor velger ikke flere EHF-faktura og digitale bokføringssystemer?	29
5.7 Oppsummert om utfordringer med dagens faktura- og bokføringsprosess	30
6 Alternativene i analysen	32
6.1 Nullalternativet	32
6.2 Alternativ 1, 2, 3 og 4	33
6.3 Alternativene har noen viktige forenklinger og forutsetninger	34
6.4 Antatt vekst i e-faktura, PDF-/papirfaktura og totale fakturaer fram til analyseperioden i 2028	35
7 Nytte og kostnader	38
7.1 Generelle forutsetninger	38
7.2 Nyttevirkninger som er vurdert	38
7.3 Prissatt nytte av spart tid ved overgang til e-faktura	39
7.4 Kostnadsvirkninger	43
7.5 Ikke-prissatte nyttevirkinger	45
7.6 Fordelingsvirkninger	47
7.7 Vurdering av opsjonsverdier	49
7.8 Sensitivitetsanalyser på	51

8	Oppsummering av utredningen	52
8.1	Alle alternativer er samfunnsøkonomisk lønnsomme	52
8.2	Alternativ 4 vurderes som det beste alternativet	52
8.3	Særlige behov for overgangsperioder	53
8.4	Øvrige vurderinger	54
8.5	Veien videre	54
8.6	Byggesteiner for fremtiden	54
	Referanser	55
	Vedlegg	57
A	Ordliste	57
B	Interessenter og intervjuer	59
C	Statistikk	61
D	Verdimatrisemetoden for ikke prissatte nyttevurderinger	71
E	Priser for regnskapssystem	72
F	Vekst i antall virksomheter som er registrert i ELMA	73
G	Utvikling i EHF og PDF- og papirfakturaer i alternativene	74
H	Sensitivitetsanalyser	75

Dokumentdetaljer

Tittel	Samfunnsøkonomisk analyse av endringer i krav til e-faktura mellom virksomheter og digital bokføring
Rapportnummer	2025/21
Forfattere	Pernille Parmer, Kristian Roksvaag og Haakon Vennemo
ISBN	978-82-8126-732-9
Prosjektleder	Pernille Parmer
Oppdragsgiver	Skattedirektoratet

Sammendrag

Denne analysen vurderer fire alternativer for innføring av obligatorisk elektronisk faktura mellom virksomheter (e-faktura) og digital bokføring. Alle alternativer viser seg samfunnsøkonomisk lønnsomme med netto nåverdier mellom 4,2 og 10,2 milliarder kroner over 20 år. Gevinstene kommer fra tidsbesparelser i faktura- og bokføringsprosesser, økt regelverksetterlevelse og redusert økonomisk kriminalitet. Alternativ 4 med gradvis implementering vurderes som det beste alternativet for innføring, da det oppnår 9,7 milliarder kroner i netto nåverdi samtidig som fordelingsvirkningene for mindre virksomheter reduseres noe.

Bakgrunn og oppdrag

I dagens digitale samfunn står norsk næringsliv overfor betydelige endringer i hvordan virksomheter dokumenterer og rapporterer sin økonomiske aktivitet. Vi analyserer de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å innføre obligatorisk elektronisk fakturering (e-faktura) mellom virksomheter (B2B), og digital bokføring for norske virksomheter. Bakgrunnen for analysen er Finansdepartementets oppdrag til Skattedirektoratet om å utrede pliktig digital bokføring og e-fakturering i Norge.

Både nasjonale og internasjonale utviklingstrekk peker mot en økende digitalisering av økonomiske transaksjoner. EU har nylig vedtatt ViDA-reformen som blant annet stiller krav om obligatorisk e-fakturering for grensekryssende business-to-business (B2B)-transaksjoner innen 2030. I Norden har Danmark innført krav om elektronisk registrering av transaksjoner, med en trinnvis innføring fra 2025.

Formålet med utredningen er å vurdere ulike alternativer for innføring av obligatorisk e-faktura og digital bokføring, og belyse hvilke samfunnsøkonomiske konsekvenser dette vil ha for ulike aktører. Analysen tar hensyn til både prissatte og ikke-prissatte virkninger, og vurderer også fordelingsvirkninger mellom ulike typer virksomheter. Dette skal gi Finansdepartementet et solid beslutningsgrunnlag for videre regelverk- og systemutvikling på området.

Metodikk og avgrensninger

Utredningen er gjennomført innenfor en begrenset tidsramme, noe som har nødvendiggjort prioriteringer i datainnhenting. Den er gjennomført med en kombinasjon av dokumentstudier, intervjuer med strategisk utvalgte interessenter, og statistisk analyse av eksisterende data fra Skatteetaten, DFØ og Norges Bank.

Intervjuer er gjennomført med næringslivsorganisasjoner (Virke, NHO, Norges Bondelag), fagorganisasjoner (Regnskap Norge, Revisorforeningen), systemleverandører, offentlige aktører (DFØ, Skatteetaten) og representanter fra primærnæringen, transport- og dagligvarebransjen. I tillegg ble det gjennomført telefonintervjuer med mindre enkeltpersonforetak for å belyse utfordringer for denne virksomhetsgruppen.

Fakturavolum-estimatene i analysen bygger på Norges Banks (2022) beregninger, som representerer den mest oppdaterte kilden for fakturavolum i Norge. En begrensning i analysen er mangelen på detaljert statistikk over fakturavolum fordelt på virksomhetsstørrelse og bransje. Dette har nødvendiggjort skjønnsbaserte antagelser om fakturafordeling mellom store og små virksomheter.

Estimater for tidsbesparelsene ved overgang til e-faktura er basert på estimater fra Oslo Economics (2020) og intervjuer. Vi har valgt å bruke de laveste tidsestimatene til Oslo Economics fordi vi antar at den raske teknologiske utviklingen har redusert behovet for manuell håndtering i faktura- og bokføringsprosessen, spesielt for de store virksomhetene med stort fakturavolum. Dette er bekreftet i intervjuer.

Analysen fokuserer utelukkende på B2B-transaksjoner og tar utgangspunkt i EHF (Elektronisk handelsformat) som standardformat. EHF er allerede det mest utbredte formatet i Norge og er kompatibelt med det kommende kravet fra EU.

Utfordringer i dagens faktura- og bokføringsprosesser

Analysen dokumenterer et todelt næringsliv hvor store virksomheter har digitaliserte prosesser, mens mange mindre virksomheter opererer med manuelle rutiner. Blant enkeltpersonforetak med under 50.000 kroner i omsetning brukte over 20 prosent digitale bokføringssystemer i 2023, sammenlignet med over 90 prosent for enkeltpersonforetak med over 5 millioner kroner. Kun 32 prosent av *alle* virksomhetene er registrert i ELMA, registeret for mottak og sending av EHF, for å kunne motta elektroniske fakturaer. Norges Bank beregnet i 2020 at 38 prosent av alle fakturaer (45,7 millioner) fortsatt ble sendt som papir eller i PDF-format mellom virksomheter. Vi antar at antallet PDF- og papirfaktura er noe redusert grunnet teknologisk utvikling. Dette er også bekreftet i intervjuer. Følgende hovedutfordringer er identifisert ved manuelle prosesser i faktura- og bokføringsprosessene:

Utfordringer knyttet til fakturaprosessen:

- **Gjentatt dataregistrering:** Data må ofte tastes inn flere ganger mellom regnskapssystemer, ordre- og bestillingssystemer, bank og rapportering, noe som øker arbeidsbelastningen og risikoen for inkonsistens.
- **Fragmenterte prosesser:** Virksomheter må vedlikeholde parallelle arbeidsflyter for håndtering av papir-, PDF- og elektroniske fakturaer samtidig, noe som skaper lite effektive prosesser.
- **Likviditetsstyring og oppfølging:** Sporbarhet av betalinger og oppfølging av forfalte fakturaer kan være utfordrende ved bruk av papir- og PDF-fakturaer uten digitale regnskapssystemer.

Utfordringer knyttet til bokføringsprosessen:

- **Manuell dataoverføring og regelverksetterlevelse:** Manuell dataoverføring kan medføre risiko for feilføring og manglende samsvar med bokføringsforskriften. Risikoen er særlig høy for virksomheter uten digitale systemer, der all informasjon må behandles manuelt.
- **Høye kompetansekrav:** Manuell bokføring stiller høye krav til fagkompetanse innen kontering, mva-behandling og bokføringsregler, noe som øker risikoen for feil og utilsiktede regelverksbrudd. Dette kan være særlig utfordrende for mindre virksomheter med begrenset administrativ kapasitet.

Utfordringer knyttet til sporbarhet:

- Manuelle prosesser og papir-/PDF-baserte faktura kan gi **begrenset sporbarhet** av transaksjoner, noe som gjør det mer krevende å etterprøve dokumentasjon og gjennomføre effektiv kontroll og revisjon.

Til sammenligning viser brukerreiseanalyser gjennomført i denne utredningen at virksomheter som benytter digitale bokføringssystemer og EHF-fakturaer kan ha en mer effektive prosesser. Disse

virksomhetene kan oppnå mer automatisk kontering og mva-behandling basert på forhåndsdefinerte regler, samt sanntidssporing av mottakelse via ELMA-registeret. Systemet utfører regnskapsrapporter løpende og gir høy automatiseringsgrad med færre feil og bedre regelverksetterlevelse sammenlignet med manuelle prosesser. Dette demonstrerer at det finnes et effektiviseringspotensial i faktura- og bokføringsprosessen i privat sektor.

Hvorfor velger ikke flere virksomheter EHF og digitale bokføringssystemer?

Mange virksomheter benytter fortsatt PDF- og papirfakturaer og mangler digitale bokføringssystemer, selv om digitalisering kan være lønnsomt. Det kan være flere årsaker til at flere ikke velger EHF og digitale bokføringssystemer.

En årsak er at enkelte næringer allerede har etablert effektive digitale fakturaprosesser basert på andre standarder enn EHF. Landbruksnæringen benytter for eksempel Landbrukets dataflyt som bygger på e2b-standard, mens dagligvarebransjen anvender EDIFACT-standard. Disse bransjene rapporterer om velfungerende fakturaprosesser og har derfor mindre behov for å bytte til EHF.

En annen mulig årsak er markedssvikt som hindrer optimal tilpasning. Kostnadene ved digitalisering bæres ofte av avsender mens mottaker får størst nytte gjennom enklere bokføring og automatisering. Dette skaper et insentivproblem hvor det kan være bedriftsøkonomisk lite attraktivt for enkelte aktører å gjennomføre endringen. Samtidig kan mange virksomheter være preget av innarbeidede rutiner og lav digital modenhet, og overgangen til nye systemer kan oppleves som risikabel. Virksomhetene kan også mangle tilstrekkelig kunnskap om gevinstene ved digitalisering eller ha liten tillit til at investeringene vil lønne seg.

En tredje årsak er at det kan være usikkert om digitalisering faktisk er lønnsomt for alle virksomhetstyper. For mindre virksomheter med små fakturavolum kan oppstartskostnader og omstillingskostnader potensielt overstige gevinstene de opplever som avsendere.

Alternativer vurdert i den samfunnsøkonomiske analysen

Utredningen fokuserer på faktura- og bokføringsprosessen, og vurderer kun ulike varianter av innføring av krav til e-faktura mellom virksomheter og digital bokføring. Alternativene samsvarer med alternativene som er vurdert i høringsnotatet til Skattedirektoratet. Dette er med andre ord ikke en konseptvalgutredning, men en analyse som belyser samfunnsøkonomiske virkninger av ulike innføringsvalg.

Den samfunnsøkonomiske analysen vurderer fire alternativer for innføring av obligatorisk e-faktura og digital bokføring, sammenlignet med et nullalternativ der dagens situasjon videreføres med gradvis frivillig utbredelse. Alternativene varierer i omfang og implementeringshastighet, fra full innføring av både sende- og mottaksplikt kombinert med digitalt bokføringssystem (alternativ 1), til mer begrensede løsninger som kun omfatter sending (alternativ 2) eller mottak (alternativ 3), samt en gradvis implementeringsstrategi (alternativ 4).

Tabell S.1.1. Oppsummert om alternativene i den samfunnsøkonomiske analysen.

Alternativ 1: Sende og motta EHF + digitalt bokføringssystem	Alternativ 2: Sende EHF for alle	Alternativ 3 Motta EHF + digitalt bokføringssystem	Alternativ 4 Mer gradvis innføring
For alle virksomheter*: Plikt til å sende EHF	For alle virksomheter: Plikt til å sende EHF, til alle som er registrert i ELMA	For alle bokføringspliktige virksomheter*: Plikt til å motta EHF og plikt til å ha et digitalt bokføringssystem	For alle virksomheter: Plikt til å sende EHF
For alle bokføringspliktige virksomheter**: Plikt til å motta EHF og plikt til å ha et digitalt bokføringssystem			For alle bokføringspliktige virksomheter*: Plikt til å motta EHF og plikt til å ha et digitalt bokføringssystem.
• Plikt til å sende og motta for alle virksomheter fra 1.1.2028	• Plikt til å sende for alle virksomheter fra 1.1.2028	• Plikt til å motta og digitalt bokføringssystem for alle virksomheter fra 1.1.2028	• Plikt til å sende for alle virksomheter fra 1.1.2028 • Plikt til å motta og digitalt bokføringssystem for alle virksomheter fra 1.1.2028

Kilde: Vista Analyse.

* For enkeltpersonforetak med driftsinntekter under 50 000 kroner som ikke er mva-registrert eller årsregnskapspliktig gjelderplikten bare hvis dokumentasjonen utstedes i et faktureringsystem som har slik funksjonalitet.

**Bokføringspliktige virksomheter inkluderer ikke enkeltpersonforetak med driftsinntekter under 50 000 kroner dersom de ikke er registrert i mva-registeret eller årsregnskapspliktig. Det inkluderer heller ikke som hovedregel frivillige lag og foreninger med driftsinntekter under 140 000 kroner.

Nullalternativet utgjør referansesituasjonen for den samfunnsøkonomiske analysen og beskriver den forventede utviklingen uten innføring av obligatorisk e-faktura og digital bokføring. I nullalternativet videreføres dagens situasjon med frivillig digitalisering, hvor virksomheter selv velger fakturaformat og bokføringssystemer innenfor gjeldende regelverk. Analysen legger til grunn en avtakende prosentvis økning i bruk av e-faktura i nullalternativet. Samtidig estimeres en nedgang i PDF- og papirfakturaer.

Nye krav kan føre til at mange virksomheter må anskaffe digitale bokføringssystem og registrere seg i ELMA for å kunne motta EHF-faktura

Alternativene berører hovedsakelig bokføringspliktige virksomheter. Alle aksjeselskaper leverer skattemeldingen system-til-system, mens kun 53% av enkeltpersonforetak leverer skattemeldingen eller mva-melding system-til-system. Dette indikerer at omtrent 65 000 bokføringspliktige enkeltpersonforetak ikke har digitale bokføringssystemer i dag. System-til-system-leveranser brukes som indikator for digitale bokføringssystemer. Andelen som leverer system-til-system øker betydelig med virksomhetsstørrelse – fra rett over 20% blant enkeltpersonforetak med driftsinntekter under 50 000 kroner til over 90% for de med høyest omsetning.

For å kunne motta en EHF må virksomheten være registrert i ELMA-registeret. Kun 32% av virksomhetene var registrert i ELMA i 2023. Dette betyr at nesten 494 000 virksomheter må registrere seg for å kunne motta EHF-fakturaer. Registreringsgraden varierer sterkt mellom virksomhetstyper: 46% av aksjeselskaper var registrert, mens kun 16% av enkeltpersonforetak var registrert i ELMA. Også her øker registreringsgraden med virksomhetsstørrelse, men det er mange virksomheter med betydelige driftsinntekter som ikke er registrert i ELMA.

Nytte- og kostnadsvirkninger som er vurdert i analysen

Den samfunnsøkonomiske analysen av obligatorisk e-faktura og digital bokføring omfatter kvantifiserbare og kvalitative virkninger over en 20-årsperiode, i samsvar med etablert metodikk for samfunnsøkonomiske analyser.

Nyttevirkninger: Privat sektor vil oppnå effektiviseringsgevinster gjennom at flere får automatisering av faktura- og bokføringsprosesser. Automatiseringen gir redusert tidsbruk ved både sending og mottak av faktura, samtidig som færre purreprosesser blir nødvendig når fakturabehandlingen automatiseres med høyere kvalitet. Digitale systemer med innebygd validering bidrar til forbedret datakvalitet ved at feil fanges opp automatisk, og regelverksetterlevelsen øker gjennom systemenes innebygde kontroller.

Offentlig sektor drar nytte av økt etterlevelse av bokførings- og faktureringsregler som følger av at digitale systemer reduserer risikoen for manuelle feil. Digitale løsninger gir bedre sporbarhet av transaksjoner og forbedret datatilgang, noe som støtter kontroll- og revisjonsformål. Dette har en preventiv virkning mot skatteunndragelse og svart økonomi ved at det blir vanskeligere å skjule eller manipulere økonomiske data.

Kun tidsgevinsten er prissatt innenfor tidsrammen av denne utredningen, mens øvrige nyttevirksomheter behandles kvalitativt.

Kostnader: Privat sektor møter investeringskostnader for digitale bokføringssystemer og EHF-løsninger. Endrings- og omstillingskostnader omfatter opplæring, systemtilpasninger og endrede arbeidsprosesser. Virksomheter med andre standarder enn EHF møter kostnader til IT-utvikling og systemendringer. For offentlig sektor er det ikke identifisert kostnader utover vanlig drift. Det er kun investeringskostnader for digitale bokføringssystemer og e-fakturatjenester som er prissatt i denne utredningen.

Tabell S.1.2 Oppsummert om kostnads- og nyttevirkninger. Nåverdi relativt til nullalternativet, millioner 2025-kroner.

	Alternativ 1: Sende og motta EHF + digitalt bokførings-system	Alternativ 2: Sende EHF for alle	Alternativ 3 Motta EHF + digitalt bokførings-system	Alternativ 4 Mer gradvis innføring
Prissatte virkninger				
Nåverdi kostnader	2 496	1 095	2 496	2 302
Nåverdi prissatte nyttevirkninger	12 674	9 338	6 670	12 033
Sum netto nåverdi prissatte virkninger	10 178	8 244	4 174	9 731
Ikke-prissatte virkninger				
Økt grad av etterlevelse	Middels positiv	Ubetydelig	Liten positiv	Liten Positiv
Økt likviditet	Ubetydelig	Ubetydelig	Ubetydelig	Ubetydelig
Redusert økonomisk kriminalitet	Stor positiv	Liten positiv	Middels positiv	Middels Positiv
Endrings- og omstillingskostnader	Middels negativ	Ubetydelig	Ubetydelig	Liten Negativ
Opsjoner				
Økt kunnskapsgrunnlag ved utsettelse	Ubetydelig	Ubetydelig	Ubetydelig	Liten Positiv
Fordelingsvirkninger				
Kan gi negative netto virkninger for små virksomheter	Ja	Nei	Ja	Ja, men i mindre grad

Kilde: Vista Analyse.

Den samfunnsøkonomiske analysen viser at obligatorisk e-faktura og digital bokføring vil være betydelig samfunnsøkonomisk lønnsomt. Hovedgevinsten kommer fra tidsbesparelser når virksomheter går fra manuelle til automatiserte prosesser for fakturahåndtering og bokføring.

Tiltaket vil også gi ikke-prissatte gevinster gjennom økt etterlevelse av regelverk og redusert økonomisk kriminalitet, da digitale systemer gir bedre sporbarhet og automatisk validering mot bokføringsregler. Det vil være opsjonsverdier knyttet til å utsette innføring for enkeltgrupper eller virksomheter, og legge til rette for en stegvis innføring.

Det er avdekket at flere av tiltakene vil ha fordelingsvirkninger. Mindre virksomheter, særlig enkeltpersonforetak med lav omsetning, vil bære relativt høye kostnader sammenlignet med nytten de får. Sektorer som i dag bruker andre standarder enn EHF, vil møte omstillingskostnader som kan være betydelige.

Alternativ 4 (mer gradvis innføring) vurderes som det beste alternativet totalt sett

Analysen viser at alle fire alternativer har positiv samfunnsøkonomisk netto nåverdi. Alternativ 4 (mer gradvis innføring) vurderes likevel som det beste alternativet totalt sett. Dette alternativet oppnår en

Samfunnsøkonomisk netto nåverdi på 9,7 milliarder kroner, kun marginalt lavere enn alternativ 1. De ikke-prissatte gevinstene knyttet til økt etterlevelse og redusert økonomisk kriminalitet er størst for alternativ 1, men fortsatt betydelige i alternativ 4.

I tillegg har alternativ 4 en fordel i form av

- Reduserte fordelingsvirkninger for mindre virksomheter gjennom lengre omstillingstid
- Mulighet for kunnskapsinnhenting underveis som kan optimalisere implementeringen
- Lavere endrings- og omstillingskostnader ved mer tid til systemtilpasning
- Bedre ivaretagelse av næringer med avregningsprosesser og virksomheter som må bytte standard

Hvordan en gradvis innføring av lovpåleggene kan gjennomføres må utforskes videre. Poenget er at tilstrekkelig tid til innføring er viktig for å redusere negative fordelingsvirkninger så godt som mulig, og for å innhente tilstrekkelig kunnskap for de områdene som har behov som ennå ikke er dekket av EHF-standard. Etter hvert som ny informasjon tilkommer, bør det vurderes om utsettelse av innføring kan gå utover 2030 for virksomhetsgrupper som ikke jobber med internasjonal handel, dersom det fremkommer behov for ytterligere overgangstid. En mer gradvis innføring kan optimalisere samfunnsøkonomisk lønnsomhet, og redusere fordelingsvirkninger.

Vurderingen bygger på erfaringer fra både intervjuer og annet kildemateriale. Flere aktører har i intervjuer fremhevet viktigheten av tilstrekkelig omstillingstid til utvikling, endringer i prosesser og for markedet å forstå lovendringen. Mange er positive til digitalisering, men understreker at enkelte grupper trenger tid til overgang - særlig små virksomheter, næringer med avregningsprosesser og næringer som må bytte standard.

Sammenlikning med andre studier og sensitivitetsanalyser

Tidsbesparelsene og andre antakelser er forbundet med betydelig usikkerhet da det foreligger begrenset statistikk og oppdaterte tidsestimater. Mangelen på detaljert statistikk over fakturavolum fordelt på virksomhetsstørrelse skaper usikkerhet om fordelingen av nytte mellom ulike aktører.

Analysen estimerer tidsgevinster på 1 minutt per sendt faktura og 3 minutter per mottatt faktura ved overgang fra papir/PDF til EHF. Disse estimatene er basert på estimater fra Oslo Economics (2020). Oslo Economics oppgir et intervall på 3-5 minutter spart tid ved mottak av faktura. Vi velger å benytte den laveste verdien i intervallet. Vi begrunner dette med at det har vært teknologisk utvikling i behandling av PDF- og papirfaktura siden 2020. Dette er også i overensstemmelse med hva Oslo Economics selv skriver om sitt intervall, der de vurderer at tidsestimatet trolig trekker mot 3 minutter grunnet økt digitalisering og automatisering.

Avvikene mellom vår samfunnsøkonomiske analyse og estimatene fra Regnskap Norge kan forklares med tre hovedforskjeller. Først, vår analyse fokuserer utelukkende på B2B-transaksjoner, mens Regnskap Norge inkluderer B2B-, B2G- og B2C-transaksjoner, noe som gir dem et betydelig større tallgrunnlag for fakturaer som bidrar til tidsbesparelser. Vi har også antatt at det i dagens situasjon, nullalternativet, vil bli en gradvis nedgang i andel og volum av PDF- og papirfaktura. Regnskap Norge antar at fakturavolum og fordeling ikke endres over tid i sine beregninger. For det andre, Regnskap Norge bruker 4 minutter som tidsestimat for spart tid ved mottak av faktura, tilsvarende middelveiden av Oslo Economics' tidsintervall, mens vi bruker 3 minutter basert på antakelsen om teknologiske utviklinger siden 2020. I tillegg inkluderer Regnskap Norge 0,5 milliarder kroner årlig i spart porto ved overgang fra papir- til EHF-faktura. Vår analyse

antar at andelen papirfakturaer i B2B-segmentet er svært liten og at portobesparelsen derfor er minimal. Disse forskjellene i fakturavolum, tidsestimater og portobesparelser forklarer avvikene mellom analysene.

Internasjonale studier av gevinster ved overgang fra PDF- og papirfaktura til e-faktura, for eksempel fra EU-kommisjonen og Visma, bygger på eldre teknologiske forutsetninger (2014-2019) hvor besparelsene i stor grad drives av reduserte portokostnader for papirfakturaer. Dette er ikke representativt for det norske B2B-markedet, som i liten grad sender papirfaktura. Gevinstberegningene fra EU-kommisjonen og Visma blir derfor naturlig nok høyere enn våre beregninger.

Sensitivitetsanalysene viser at den samfunnsøkonomiske lønnsomheten er robust. Selv ved 50 prosent reduksjon i tidsbesparelser, eller betydelige endringer i andre sentrale forutsetninger, viser alle alternativer fortsatt positiv netto nåverdi.

Øvrige merknader fra utredningen

Vi har følgende merknader som vi anbefaler at følges opp:

Inntektsgrenser: Forslaget til en inntektsgrense på 50.000 kroner for krav til digitale bokføringssystemer bør vurderes. Grensen er satt fordi dette er den mest nærliggende inntektsgrensen som også andre lover og regler som er knyttet til, som for eksempel mva-registrering. Merk imidlertid at Danmark har en betydelig høyere grense på 300.000 DKK for å sikre at tiltaket ikke får store negative konsekvenser de minste aktørene.

Markedsmakt hos systemleverandører: Det er viktig med god transparens rundt prissetting og aktiv markedsdialog for å forhindre at regnskapssystem-leverandører utnytter sin markedsposisjon til å kreve uforholdsmessige priser for mottak og sending av EHF-tjenester.

Behov for ytterligere kunnskapsinnhenting

Den stegvise tilnærmingen gir mulighet for å innhente erfaringer før full implementering, og større fleksibilitet til å adressere uforutsette utfordringer underveis. Det er identifisert flere områder hvor mer kunnskap er nødvendig for å sikre at næringsspesifikke behov er ivaretatt:

- Konsekvenser for mindre virksomheter, særlig enkeltpersonforetak med lav omsetning
- Implikasjoner for næringer med etablerte avregningssystemer
- Konsekvenser og behov for overgangstid for virksomheter som må endre standard

Byggesteiner for fremtiden

Standardiserte bokførings- og faktureringsprosesser kan understøtte behovet for myndighetsrapportering. Dette gjelder rapportering til skattemyndighetene og rapportering til andre deler av offentlig sektor, som for eksempel bærekraftsrapportering.

E-faktura og digital bokføring kan fungere som byggesteiner for fremtidige rapporteringsordninger. Det er viktig å ikke regne med nytte av andre investeringer inn i dette tiltaket, men dersom felles grad av standardisering i fakturaprosessen og økt digital bokføring kan legge til rette for økt innovasjon innen andre områder i fremtiden, kan tiltaket bidra til å legge grunnlag for nytte i fremtidige investeringsbeslutninger.

1 Innledning og bakgrunn

1.1 Oppdrag fra FIN og Skattedirektoratet

Finansdepartementet har bedt Skattedirektoratet utrede pliktig digital bokføring og e-fakturering i Norge. Denne samfunnsøkonomiske analysen fokuserer på innføring av obligatorisk elektronisk faktura (e-faktura) og digital bokføring.

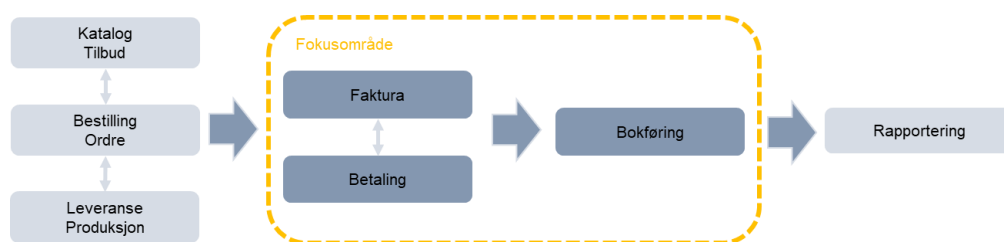
I lys av digitale utviklingstreker i Norden og Europa, der flere land vurderer eller har innført obligatorisk e-fakturering, skal analysen vurdere samfunnsøkonomiske konsekvenser ved innføring av obligatorisk digital bokføring og e-fakturering i Norge. Formålet er å gi Finansdepartementet et solid beslutningsgrunnlag for videre regelverk- og systemutvikling på området.

1.2 Avgrensninger

Den samfunnsøkonomiske analysen av obligatorisk e-faktura og digital bokføring inkluderer følgende avgrensninger fra oppdraget som er gitt:

- Utredningen vurderer ulike varianter av innføring av krav til e-faktura og digital bokføring, og er ikke en konseptvalgutredning. Alternativene som ligger til grunn i analysen er utarbeidet i samarbeid med Skatteetaten. En avgrensning til analysen har vært at alternativene i analysen skal samsvare med alternativene som omtales i høringsnotatet.
- Utredningen fokuserer kun på faktura- og bokføringsprosessen, som er to tett sammenkoblede prosesser. Det er verdt å merke seg at faktura og bokføring bør sees i sammenheng med ordresystemer, lagerstyring, kunderegistre og rapporteringsverktøy for å skape en helhetlig forretningsprosess.

Figur 1.1 Faktura og bokføringsprosessen henger sammen med flere andre prosesser



Kilde: Vista Analyse.

- **B2B-transaksjoner:** Analysen fokuserer utelukkende på fakturaer mellom virksomheter (B2B)
- **EHF-standarden:** Analysen tar utgangspunkt i EHF (Elektronisk handelsformat) som standardformat for elektroniske fakturaer. Begrunnelsen for valget er:
 - EHF er allerede den mest utbredte standarden i Norge for e-faktura i B2B/B2G-segmentet (Norges Bank, 2022).
 - EHF er kompatibelt med den europeiske standarden EN 16931
 - EHF er obligatorisk ved fakturering til offentlig sektor i Norge (B2G)

1.3 Metode for kunnskapsinnhenting

Utredningen er gjennomført innenfor en begrenset tidsramme, noe som har nødvendiggjort strenge prioriteringer i datainnhentingene. Gitt tidsbegrensningene har vi fokusert på dokumentstudier av sentrale rapporter som gir innsikt i e-faktura og digital bokføring. Intervjuer ble gjennomført med strategisk utvalgte interessenter basert på en strukturert intervjuguide. Statistisk analyse av eksisterende data fra Skatteetaten og DFØ har supplert kunnskapsgrunnlaget. Denne tilnærmingen har sikret et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag innenfor tidsrammen, samtidig som det erkjennes at ytterligere datainnhenting kunne styrket enkelte deler av analysen.

Innføring av obligatorisk e-faktura og digital bokføring berører et bredt spekter av interessenter. Hovedgruppene omfatter virksomheter av ulike størrelse, regnskapsførere og revisorer, systemleverandører, bransjer med særskilte bokføringskrav eller avregningssystemer, og offentlige myndigheter som Skattedirektoratet og DFØ. En fullstendig oversikt over interessenter og deres roller finnes i vedlegg B.

2 Lovkrav for faktura og bokføring

Norske virksomheter må forholde seg til lover og forskrifter for korrekt regnskap og bokføring. **Bokføringsloven** (2004) utgjør det sentrale rammeverket som fastsetter bokføringsplikten for alle som driver næringsvirksomhet, har regnskapsplikt etter regnskapsloven eller må levere skattemeldinger for inntekt eller merverdiavgift. **Bokføringsforskriften** (2004) supplerer loven med detaljerte bestemmelser om dokumentasjonskrav, oppbevaringsplikt og spesifikke krav til ulike bransjer. **Regnskapsloven** (1998) regulerer årsregnskap og regnskapsplikt, og alle som er regnskapspliktige etter denne loven er også automatisk bokføringspliktige. I tillegg knytter **skatteforvaltningsloven** (2016) bokføringsplikten til skattemeldinger, mens **merverdiavgiftsloven** (2009) stiller ytterligere krav til dokumentasjon for virksomheter som er merverdiavgiftspliktige.

2.1 Krav til faktura

En faktura er et dokument som utstedes av en selger til en kjøper for å kreve betaling for en vare eller tjeneste og dokumenterer handelstransaksjonen. En faktura har flere funksjoner:

1. **Betalingskrav:** Fakturaen sendes før betaling og fungerer som et formelt betalingskrav for varer eller tjenester¹.
2. **Regnskapsdokumentasjon:** Fakturaen fungerer som grunnlag for bokføring både hos selger og kjøper.
3. **Juridisk dokument:** Den etablerer en juridisk avtale mellom partene og kan brukes som bevis ved eventuelle tvister.
4. **Mva-dokumentasjon:** Faktura viser spesifisert og utstedt merverdiavgift (mva.) fra selger, som kan gi fradrag (vilkår) hos mva-registrert kjøper.

I forskrift om bokføring fremkommer det at en gyldig faktura må inneholde dato for salget, selgers navn og organisasjonsnummer (med «mva» etter nummeret hvis registrert i Merverdiavgiftsregisteret), kjøpers navn og adresse eller organisasjonsnummer, en tydelig beskrivelse av varen eller tjenesten, tidspunkt og sted for levering, pris med spesifisert mva. i norske kroner, total pris, vederlag, og betalingsfrist. Fakturanummeret må tildeles maskinelt via et fakturaprogram eller være påtrykt på forhåndsnummererte blanketter fra trykkeri (hvor også foretaksnavn og organisasjonsnummer må fremkomme), da du ikke selv kan bestemme fakturanummeret.

2.2 Krav til bokføring og regnskap

Bokføring er en systematisk registrering av økonomiske transaksjoner og disposisjoner i en virksomhet. I Norge er bokføring regulert av bokføringsloven og bokføringsforskriften, som gir detaljerte regler for hvordan økonomisk aktivitet skal dokumenteres og registreres. Alle virksomheter som er regnskapspliktige i henhold til regnskapsloven, må følge bokføringsreglene. I tillegg har alle virksomheter som har plikt til å levere skattemelding for formues- og inntektsskatt mv. eller skattemelding for merverdiavgift, bokføringsplikt. Det gjelder uavhengig av om virksomheten også har årsregnskapsplikt.

¹ En faktura skiller seg fra en kvittering ved at fakturaen sendes før betaling og fungerer som et betalingskrav, mens en kvittering dokumenterer at betalingen allerede er gjennomført.

Bokføringen danner grunnlaget for årsregnskapet og skattemeldinger, og er dermed avgjørende for både intern økonomistyring og ekstern rapportering til myndigheter og andre interessenter.

I praksis innebærer bokføring registrering av alle transaksjoner og andre regnskapsmessige disposisjoner som direkte påvirker inntekter, kostnader, eiendeler, gjeld og egenkapital. Hver transaksjon skal dokumenteres med et bilag som beskriver hva transaksjonen gjelder. Bilagene nummereres, konteres og registreres kronologisk i regnskapssystemet. Bokføringen skal følge grunnleggende prinsipper som sporbarhet, fullstendighet, nøyaktighet og dokumentasjon. Alle transaksjoner skal kunne spores fra bilag via spesifikasjoner til pliktig regnskapsrapportering, og omvendt. Bokføringen må være à jour til fastsatte frister og skal kunne presenteres i samsvar med lovbestemte krav.

Regnskapet skal følge god regnskapsskikk med jevnlig avstemming for å sikre at alt er korrekt. Kravet til regnskap og rapportering kommer an på type organisasjonsform, bransje og virksomhetens størrelse, og pliktene for regnskap øker etter hvor stor og kompleks virksomheten er. For aksjeselskaper og andre med full regnskapsplikt kreves resultatregnskap, balanse og eventuelt kontantstrømoppstilling, mens selskaper med begrenset regnskapsplikt kan følge enklere regler. De bokførte opplysningene må være sporbare og kunne gjengis i standard format (SAF-T regnskap) ved forespørsel fra skattemyndighetene.

Fra 2020 har det vært obligatorisk for bokføringspliktige virksomheter i Norge, som har eller skal ha sine bokførte opplysninger elektronisk tilgjengelig, å kunne gjengi bokførte opplysninger i standardisert form (SAF-T regnskap) på forespørsel fra Skatteetaten.² Systemleverandørene har tilpasset sine regnskaps-systemer for å støtte denne standarden.

I tillegg ble det i 2024 krav om at alle bokføringspliktige aksjeselskaper (AS) i Norge skal sende skattemelding for formue og inntekt fra system-til-system til Skatteetaten³. Dette har ført til at aksjeselskaper bruker **digitale bokføringssystemer** for å oppfylle lovkravene.

Regneark-basert bokføring er trolig den vanligste manuelle metoden i dag. Uavhengig av metode må alle følge det dobbelte bokholderis prinsipp, der hver transaksjon føres med like beløp til debet og kredit. Virksomheter må være ajour med sin bokføring senest innen fristene for pliktig regnskapsrapportering, og ikke sjeldnere enn hver fjerde måned. Ajourholdsfristene gjelder uavhengig av om det benyttes et manuelt eller et elektronisk regnskapssystem.

2.3 Krav til e-faktura og digital bokføring i EU og Norden

Utviklingen innen e-faktura og digital bokføring i EU og Norden viser en trend mot økt digitalisering, standardisering og sanntidsrapportering. ViDA-reformen representerer en fundamental endring i hvordan merverdiavgift administreres i EU, med mål om å redusere svindel, forenkle administrative prosesser og skape mer harmoniserte systemer.

De nordiske landene har vært tidlig ute med digital bokføring og e-fakturering. Med kommende krav om obligatorisk e-fakturering for grensekryssende B2B-transaksjoner innen EU fra 2030, vil standardisering og systemharmonisering bli av økende betydning for virksomheter.

Under har vi kort oppsummert utvikling innen lovgivning for e-faktura i EU og fra andre nordiske land:

² Standard Audit File Tax (SAF-T) er et standardisert filformat for eksport og import av bokførte opplysninger på XML-format, som ble obligatorisk fra første bokføringsperiode etter 1. januar 2020.

³ Kravet er hjemlet i bokføringsloven § 4 og bokføringsforskriften kapittel 5, jf. endringer gjeldende fra 1. januar 2024.

EU: ViDA-reformen ble formelt vedtatt 11. mars 2025 og innfører obligatorisk e-fakturering for B2B-transaksjoner innen EU fra 1. juli 2030 (Rådet for Den europeiske union, 2025). Implementeringen skjer gradvis med flere milepæler fram mot 2035, inkludert fjerning av krav om forhåndsgodkjenning for nasjonale e-faktureringskrav fra april 2025.

Danmark: Fra 1. januar 2025 må alle virksomheter som er pålagt å avgi årsrapport til Erhvervsstyrelsen registrere transaksjoner elektronisk, bruke digitale bokføringssystemer som støtter e-faktura, og kunne generere SAF-T-filer ved forespørsel (PwC, 2024). Erhvervsstyrelsen har etablert et offentlig register over godkjente bokføringssystemer, og fra 1. juli 2026 vil kravene utvides til enkeltpersonforetak med omsetning over 300.000 DKK i to påfølgende år (Erhvervsstyrelsen, 2025).

Sverige: E-fakturering har vært obligatorisk på statlig nivå siden 2008 og for alle offentlige myndigheter siden 2019, med krav om Peppol BIS Billing 3.0-format (Digitaliseringsmyndigheten (DIGG), 2025). Svenske myndigheter ba i 2023 regjeringen vurdere innføring av obligatorisk e-fakturering for B2B-transaksjoner.

Finland: Finland har siden april 2020 pålagt virksomheter å kunne motta e-fakturaer, mens finske virksomheter med årlig omsetning over 10.000 euro har rett til å kreve e-fakturaer fra leverandører (Vero Skatt, 2019). Den finske modellen har ingen statlig plattform, men tilbyr i stedet en fleksibel tilnærming der virksomheter kan velge private leverandører for generering og sending av e-fakturaer.

3 Fakturaalternativer for B2B i dag

I dag er det i hovedsak tre hovedalternativer for fakturering B2B:

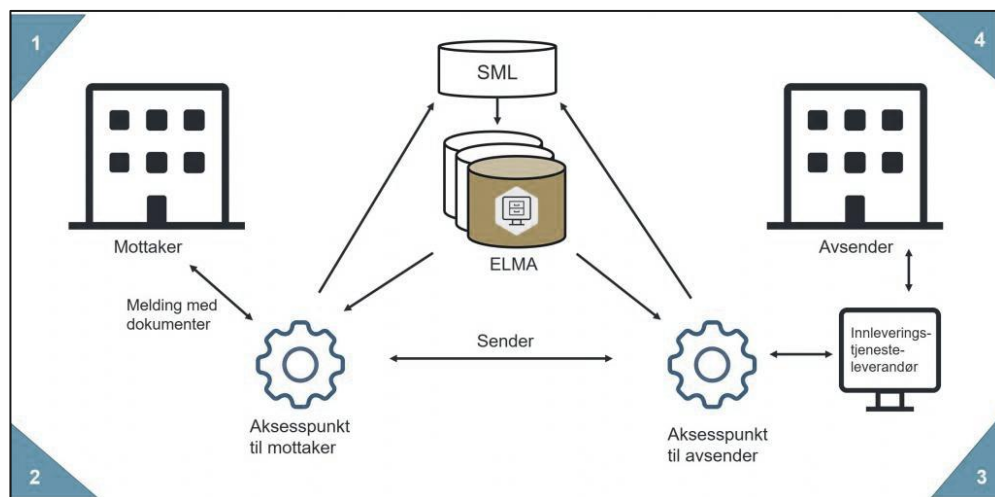
- **Papirfaktura** et fysisk dokument som sendes i posten.
- **PDF-faktura** sendes typisk via e-post og utgjør en mellomløsning som kombinerer elektronisk overføring med et format som krever manuell behandling hos mottaker.
- **E-faktura** (elektronisk faktura) er et strukturert dataformat (som EHF, EDIFACT eller e2b) som sendes direkte fra selgers faktureringssystem til kjøpers økonomisystem.

De fleste virksomheter benytter en kombinasjon av disse metodene, men med en tydelig trend mot elektroniske formater. For e-faktura er det i hovedsak tre e-fakturaformater (standards) som brukes fra B2B i Norge: EHF, EDIFACT og e2b.

3.1 Elektronisk Handelsformat (EHF)

Elektronisk handelsformat (EHF) er et standardisert format for elektronisk fakturering via Peppol-nettverket⁴. ELMA-registeret⁵ brukes for å finne mottakerens adresse og dokumenttyper. ELMA bygger på firehjørnermodellen, der avsender og mottaker kommuniserer via egne aksesspunkter. Avsender sender dokumentet til sitt aksesspunkt, som gjør oppslag i ELMA for å finne mottakers aksesspunkt. Mottakers aksesspunkt leverer så meldingen videre. Prosessen er forklart i Figur 3.1.

Figur 3.1 ELMA er basert på firehjørnersmodellen, hvor avsenders og mottakers systemer kommuniserer via hver sine aksesspunktløsninger.



Kilde: Digitaliseringsdirektoratet

⁴ Peppol (Pan-European Public Procurement Online) er et internasjonalt nettverk og regelverk for elektronisk samhandling. Det ble utviklet for å forenkle og standardisere elektronisk handel mellom virksomheter og offentlige myndigheter på tvers av landegrensene. Gjennom Peppol kan dokumenter som fakturaer, ordre og kataloger sendes på en trygg og interoperabel måte, og Norge er en aktiv deltaker i dette nettverket gjennom DFØ og ELMA.

⁵ ELMA (Elektronisk mottakaradresseregister) er det norske adresseregisteret for virksomheter som kan motta elektroniske dokumenter i EHF-format via Peppol-nettverket. Registeret inneholder informasjon om hvilke dokumenttyper en virksomhet kan motta, og hvilket aksesspunkt som skal brukes. ELMA forvaltes av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ).

3.1.1 Erfaringer med EHF og Peppol fra andre sektorer og land

EHF-faktura ble obligatorisk for statlige virksomheter i 2012 og kommuner i 2015, men selv i offentlig sektor med sterke lovkrav tok implementeringen 4+ år for å nå 75-85% utbredelse (Oslo Economics, 2020). Erfaringene fra offentlig sektor viser at implementering krever betydelig tid og ressurser. Vi kjenner ikke til at det er gjennomført noen evaluering av implementeringen i offentlig sektor, men flere av våre intervjuobjekter nevner mangel på kunnskap om EHF-faktura, begrenset IT-kompetanse og økonomi som hovedårsakene til at innføringen tok tid.

En av regnskapsleverandørene, som også har kontorer internasjonalt, delte erfaringer med at implementeringen av lovendringen i Danmark har tatt tid. Det ble gitt for liten tid til implementering, etter deres mening. De understreket behovet for tid til å forstå og bli kjent med lovforslaget, i tillegg til behov for utvikling, testing og tilpassing hos leverandører, og tid til implementering hos virksomhetene.

3.2 EDIFACT

EDIFACT (Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport) er en internasjonal standard utviklet av FN for strukturert utveksling av forretningsdokumenter, som fakturaer, ordrer og leveringsmeldinger. Den brukes særlig i bransjer som dagligvare, transport og industri. EDIFACT-standard forvaltes av UN/CEFACT (United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business), som er en del av UNECE (United Nations Economic Commission for Europe)⁶.

3.3 e2b (Elektronisk handel til Bedrift)

e2b er en norsk standard for elektronisk dokumentutveksling, utviklet for å forenkle samhandlingen mellom virksomheter. e2b støtter blant annet faktura, ordre og kreditnota i et XML-basert format. Formatet brukes blant annet i Landbrukets dataflyt. Så langt vi vet er det ingen offisiell aktiv forvalter av e2b standarden i dag.

⁶ UNECE sine nettsider om EDIFACT finnes her: [Introducing UN/EDIFACT | UNECE](#)

4 Statistikk: Faktura og digitale bokføringssystemer

I dette kapittelet presenteres statistikk som er nødvendig for å beregne nytte- og kostnadsvirkninger av tiltakene. Statistikken er hentet fra rapporter, Skatteetaten, DFØ og Norges Bank. Statistikken viser at dagens faktura- og bokføringspraksis fortsatt er digitalt umoden for mange, særlig blant mindre virksomheter.

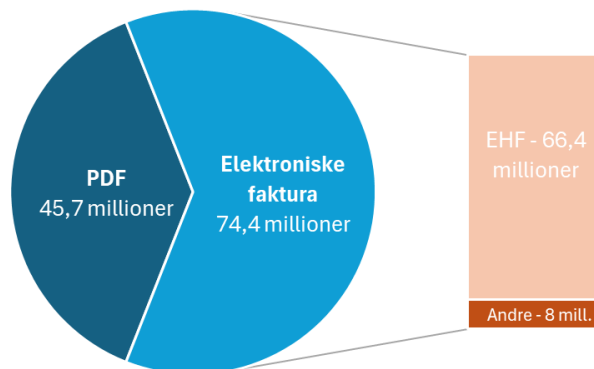
Vi henviser til vedlegg C for mer detaljert informasjon. Vedlegget inneholder også en beskrivelse av forutsetninger og kilder til statistikkgrunnlaget fra Skatteetaten.

4.1 Fakturavolum og distribusjon

Under gir vi en oppsummering av tilgjengelig statistikk. Statistikken er mer beskrevet i vedlegg C.3 og C.4.

Norges Bank estimerer i sin rapport «Kostnader i det norske betalingssystemet 2020» at det totalt sendes 120,1 millioner B2B-fakturaer årlig i Norge, fordelt på 45,7 millioner ikke-elektroniske fakturaer (38%) og 74,4 millioner elektroniske fakturaer (62%). Dette er de siste tallene som er tilgjengelige.

Figur 4.1 Estimert antall fakturaer og fordeling, fra 2020.



Kilde: Norges Bank (2022)

- Blant elektroniske fakturaer utgjør EHF-standard den største andelen med 66,4 millioner fakturaer, som representerer 89% av alle elektroniske fakturaer.
- For EHF-fakturaer viser statistikk fra DFØ en betydelig vekst fra 2012 til 2024, noe som indikerer en økende digitalisering av fakturahåndtering. I 2020 var det registrert 66 millioner EHF-faktura. Til sammenlikning var det estimert 123 millioner i 2024.
- Det finnes ikke tilgjengelig statistikk om fordeling av fakturavolum på næring, virksomhetstyper eller virksomhetsstørrelser. Det er heller ikke tilgjengelig statistikk som viser utviklingen i totalt antall fakturaer over tid.

4.2 Virksomheters tilknytning til elektronisk fakturering

Under gir vi en oppsummering av tilgjengelig statistikk. Statistikken er ytterligere beskrevet i vedlegg C.5 og C.6.

- Totalt 32% av virksomhetene som leverte skattemelding i 2023 var også registrert i ELMA (for å kunne motta EHF).
- Det er betydelige forskjeller mellom virksomhetstyper: 46% av aksjeselskaper (AS) var registrert, mens kun 15% av enkeltpersonforetak (ENK) var registrert.

Tabell 4.1 Antall virksomheter (som har levert skattemelding) som er registrert som mottaker av EHF i ELMA. Kilde: DFØ (2024) og Skatteetaten (2023).

Enhetstype	Totalt antall virksomheter	Antall registrert i ELMA	Andel registrert i ELMA
AS	380 369	173 891	46%
Andre virksomheter	19 949	5 408	27%
ENK	321 652	48 946	15%
Totalt	721 970	228 245	32%

- Registrering i ELMA ser ut til å øke med virksomhetsstørrelse. For aksjeselskaper med driftsinntekter over 5 millioner kroner var over 80% registrert i ELMA, mens for aksjeselskaper med driftsinntekter under 50.000 kroner var andelen i underkant av 20%.
- For enkeltpersonforetak er mønsteret tilsvarende, men med gjennomgående lavere registreringsgrad: For enkeltpersonforetak med driftsinntekter over 5 millioner kroner var over 50% registrert i ELMA, mens for de med driftsinntekter under 50.000 kroner er andelen under 7%.
- Likevel viser fordelingen av virksomheter at en relativt høy andel av virksomheter med høy omsetning ikke er registrert i ELMA. Se mer om dette i vedlegg C.5.
- Statistikken viser at utbredelsen av EHF varierer mellom ulike næringer, hvor enkelte bransjer som finansierings- og forsikringsvirksomhet har vesentlig lavere registreringsgrad i ELMA enn andre sektorer. Det er motsatt av hva man kunne forvente. Vi har ikke hatt mulighet til å utforske årsakene til denne og andre bransjeforskjeller ytterligere.

4.3 Utbredelse av digitale bokføringssystemer

Under gir vi en oppsummering av tilgjengelig statistikk. Statistikken er mer beskrevet i vedlegg C.6, 0 og C.9.

- System-til-system-leveranser av skattemeldingen⁷ og mva-melding brukes som indikator. Dersom en virksomhet leverer enten skattemelding eller minst en mva-melding med system-til-system i løpet av 2023 regnes det som sannsynlig at virksomheten benytter seg av et digitalt bokføringssystem.
- Totalt leverer 79% av alle virksomheter skattemelding eller mva-melding system-til-system.

⁷ Enkeltpersonforetak (ENK) kan velge hvordan de leverer skattemeldingen: enten ved å bruke Skatteetatens portalløsning, eller ved å sende hele eller deler av skattemeldingen via et sluttbrukersystem. Dersom det er benyttet sluttbrukersystem helt eller delvis, har vi definert dette som at de har levert skattemeldingen system-til-system.

- Alle aksjeselskaper leverer skattemeldingen eller mva-melding system-til-system.
- For enkeltpersonforetak leverer 53% skattemeldingen eller mva-melding system-til-system, men andelen varierer sterkt med virksomhetens størrelse.
- Totalt er det 64 548 bokføringspliktige virksomheter som ikke leverer system-til-system i dag.

Tabell 4.2 Antall og andel enkeltpersonforetak som ikke har levert skattemeldingen eller mva-melding system-til-system, 2023. Kilde: Skatteetaten.

Enhetstype	Totalt antall	Antall som IKKE levert skattemeldingen eller mva-melding system-til-system	Andel som IKKE leverte skattemeldingen eller mva-melding system-til-system
ENK med driftsinntekter over 50 000	196 857	51 284	26 %
ENK med driftsinntekter under 50 000 og som er registrert i mva-registeret	27 259	13 264	49 %
ENK med driftsinntekter under 50 000 og som ikke er registrert i mva-registeret	97 536	85 311	87 %
Totalt	321 652	149 859	47 %

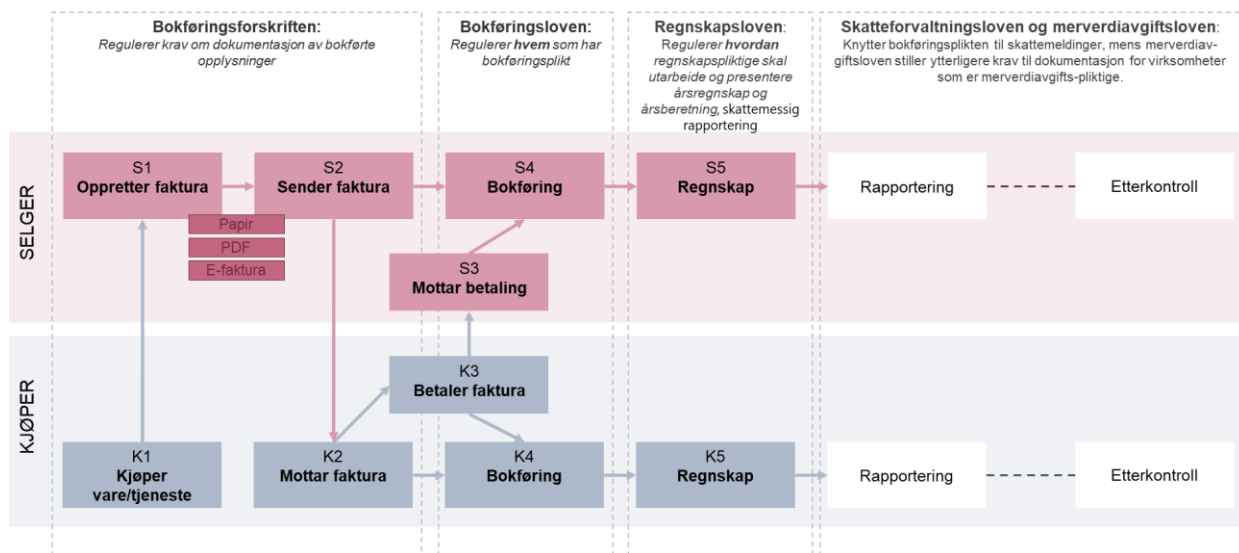
- Analysen viser en tydelig sammenheng mellom økonomisk aktivitet og digitale bokføringssystemer: blant enkeltpersonforetak med driftsinntekter under 50.000 kr bruker rett over 20% digitale bokføringssystemer, mens for foretak med inntekter over 5 millioner kr er andelen over 90%.
- Det ser ut til å være en overlapp mellom virksomheter som ikke leverer system-til-system og de som ikke er registrert i ELMA-registeret.

5 Faktura og bokførings-prosessen

I dette kapittelet beskriver vi dagens faktura- og bokføringsprosesser for norske virksomheter. Dette er nyttig bakgrunn for å vurdere endringer.

Norsk næringsliv håndterer i dag et betydelig fakturavolum. Fakturering og bokføring er tett integrerte prosesser der fakturaen utgjør sentral dokumentasjon i regnskapet. Når en økonomisk transaksjon dokumenteres gjennom en faktura, oppstår samtidig et krav om korrekt bokføring i henhold til bokføringsregelverket. Figur 5.1 synliggjør de sentrale stegene i faktura- og bokføringsprosessen: fra oppretting og sending hos selger, via mottakelse og betaling hos kjøper, til bokføring, regnskap og rapportering hos begge parter. Figuren viser de ulike lovverkene som regulerer prosessen: Bokføringsloven, Regnskapsloven og Skatteforvaltningsloven og Merverdiavgiftsloven.

Figur 5.1 En overordnet skisse av faktura- og bokføringsprosessen.



Kilde: Vista Analyse

I de to neste delkapitlene skal vi beskrive litt mer i detalj hvordan faktura- og bokføringsprosessen er i dag. Prosessbeskrivelsene som følger er generaliserte for å illustrere de sentrale stegene i faktura- og bokføringsprosessen. I realiteten kan det være stor variasjon i de faktiske prosessene, og glidende overganger mellom de tre praksisene beskrevet i kapittel 5.1 og 5.2. En virksomhet kan måtte håndtere og ha støtte for både manuelle og digitale prosesser, avhengig av hvilke fakturaformater de mottar og sender og hvilke digitale systemer de benytter seg av.

5.1 Faktura- og bokføringsprosessen for selger

Dagens fakturahåndtering for selgere varierer betydelig mellom virksomheter avhengig av digitaliseringsgrad og systemtilgang. Analysen av brukerreiser viser tre hovedkategorier praksis: manuell håndtering uten digitalt regnskapssystem; delvis digital med regnskapssystem, men papir-/PDF-fakturaer; og fullstendig digital med både regnskapssystem og EHF-fakturaer. Prosessen er illustrert i Figur 5.2, og henger sammen med prosessen illustrert i Figur 5.1.

Manuell praksis karakteriseres av omfattende manuelle prosesser hvor selgere oppretter fakturaer i fakturahefte eller enkle digitale verktøy, fyller ut alle detaljer manuelt, og sender fakturaer fysisk eller via e-post. Dette krever manuell adressesøking og oppfølging av leveringsfeil. Bokføringsprosessen foregår ved manuell inntasting i Excel-regnskaper med tilhørende risiko for feilregistrering og omfattende manuell rapportering. Etterlevelse av bokførings- og faktureringsregler kan være utfordrende da alle vurderinger av kontering, mva-behandling og regelverkskrav må gjøres manuelt uten systemstøtte, noe som øker risikoen for utilsiktede regelverksbrudd og feilføringer.

Delvis digital praksis kjennetegnes ved at selger benytter digitale regnskapssystemer for fakturaopprettelse og bokføring, men fortsatt sender fakturaer som papir eller PDF. Dette kan gi automatisk registrering av fakturadata ved bruk av ordresystemer eller andre forsystemer, og systemforslag til kontering, men kan fortsatt kreve manuell utskrift, pakking og adressehåndtering ved sending. Betalingsmottak registreres automatisk, og rapportering foregår i stor grad digitalt med redusert manuell oppfølging. Etterlevelsen forbedres betydelig gjennom systemets innebygde validering av bokføringsregler og automatiske forslag til korrekt kontering og mva-behandling.

Digital praksis med EHF-fakturaer muliggjør automatisk oppslag av mottakeradresser via ELMA-registeret og direkte digital sending til mottakers system. Fakturaopprettelse kan fullstendig automatiseres basert på forhåndsdefinerte regler, og hele prosessen fra fakturering til bokføring og rapportering foregår digitalt med minimal manuell intervensjon. Etterlevelsen er høyest da systemet automatisk bidrar til riktig fakturaformat i henhold til bokføringsforskriften, validerer alle obligatoriske felter, og gir automatisk kontering og mva-behandling basert på innebygde regelverkskontroller.

Statistikk fra Skatteetaten viser at digitaliseringsgraden varierer sterkt mellom virksomhetstyper og størrelser. Mens alle aksjeselskaper leverer skattemeldingen system-til-system, gjør kun 53 prosent av enkeltpersonforetak det samme, med andelen økende fra rett over 20 prosent for små foretak til over 90 prosent for de største. Samtidig er kun 32 prosent av alle virksomheter registrert i ELMA for mottak av EHF-fakturaer, noe som begrenser mulighetene for fullstendig digital fakturahåndtering.

Figur 5.2 En overordnet beskrivelse av faktura- og bokføringsprosessen for selger. Stegene henger sammen med prosessen illustrert i Figur 5.1.

SELGER	S1 Oppretter faktura	S2 Sender faktura	S3 Mottar betaling	S4 Bokføring	S5 Regnskap
 Manuelt - Ikke digitalt regnskapssystem - PDF/papir faktura	Manuell opprettelse av faktura i fakturahefte eller enkelt digitalt verktøy Manuell utfylling av alle fakturadetaljer	Manuell utskrift og pakking hvis sending i post Manuell søk etter riktig adresse Manuell sending i post eller e-post Manuell oppfølging av feil adresser og ikke-mottatte fakturaer	- Mottak i bank, ingen integrasjon med regnskap Manuell oversikt og oppfølging av utestående faktura og purringer	Manuell inntasting av fakturainformasjon i Excel Manuell vurdering og kontering av beløp (konto og MVA-kode) Høy risiko for feil ved manuell registrering	Manuell rapportering og avstemming Manuell utarbeidelse av regnskapsrapporter Manuelle kontroller og kvalitetssikring Høy risiko for behov for manuell oppfølging av feil og mangler
 Delvis digital - Digitalt regnskapssystem - PDF/papir faktura	Mulighet for automatisk opprettelse av faktura i regnskapssystemet Mulighet for automatisk utfylling for etablerte prosesser Mulighet for digital støtte i utfylling og kontroll	Manuell utskrift og pakking hvis sending i post Mer automatisk søk etter riktig adresse og sending hvis i systemet Mer automatisk oppfølging av leveringsfeil og purringer	Manuell mottak av betaling Automatisk registrering i regnskapssystem Mer automatisk oversikt og oppfølging av utestående faktura og purringer	Automatisk registrering av fakturadata i regnskapssystemet Automatisk forslag til kontering	Automatisk rapportering og avstemming Automatisk generering av regnskapsrapporter Færre manuelle kontroller og kvalitetssikring Lav risiko for behov for manuell oppfølging av feil og mangler
 Digital - Digitalt regnskapssystem - EHF-faktura	Mulighet for automatisk opprettelse av faktura i regnskapssystemet Mulighet for automatisk utfylling for etablerte prosesser Mulighet for digital støtte i utfylling og kontroll	Automatisk oppslag av organisasjonsnummer via ELMA Automatisk digital sending direkte til mottakers system Automatisk bekreftelse på mottak	Automatisk mottak og registrering av betaling Automatisk avstemming mot faktura	Automatisk innlesing av fakturadata i regnskapssystemet Automatisk kontering basert på forhåndsdefinerte regler Automatisk validering mot bokføringsregler	Automatisk rapportering og avstemming Automatisk generering av alle regnskapsrapporter Færre manuelle kontroller og kvalitetssikring Lav risiko for behov for manuell oppfølging av feil og mangler

Kilde: Vista Analyse. Fargekodingen i brukerreiseanalysen visualiserer forskjeller i tidsbruk og datakvalitet mellom ulike prosessstrinn: **Rød tekst** markerer manuelle prosesser som krever betydelig tidsbruk og har høy risiko for feil. **Oransje tekst** indikerer hybridprosesser hvor deler av arbeidsflyten er automatisert, men som fortsatt krever manuell innsats eller kontroll. **Grønn tekst** representerer fullstendig automatiserte prosesser med minimal tidsbruk og høy datakvalitet.

5.2 Faktura- og bokføringsprosessen for kjøper

Kjøperes håndtering av fakturaer følger tilsvarende mønster som for selgere, med betydelige forskjeller mellom manuell, delvis digital og fullstendig digital praksis når det gjelder både effektivitet og regelverksetterlevelse. Prosessen er illustrert i Figur 5.3, og henger sammen med prosessen illustrert i Figur 5.1.

Manuelt fakturamottak innebærer at kjøper mottar fakturaer i post eller på e-post og må overføre data manuelt til banken for betaling. Bokføring krever manuell vurdering og kontering av hver faktura med inntasting i Excel-regnskaper, noe som medfører høy risiko for feil og omfattende manuell rapportering og avstemming. Etterlevelse er utfordrende da all validering av fakturakrav, kontering og MVA-behandling må gjøres manuelt uten systemstøtte, med økt risiko for feilføringer og manglende samsvar med bokføringsregelverket.

Delvis digitalt mottak med regnskapssystem muliggjør maskinell tolking av PDF-fakturaer og automatisk betaling gjennom bankintegrasjon. Fakturadata registreres automatisk i regnskapssystemet med systemforslag til kontering, mens rapportering og avstemming foregår i stor grad digitalt med begrenset manuell kontroll. Etterlevelsen forbedres gjennom systemets automatiske validering mot bokføringsregler og kvalitetskontroller, selv om fakturatolking fra PDF-format kan medføre feiltolkninger

som må korrigeres manuelt. Ikke alle med digitale bokføringssystemer benytter seg av tolkingsprogrammer, disse virksomhetene får flere manuelle prosesser i fakturahåndteringen.

Digitalt mottak av EHF-fakturaer gir automatisk mottak direkte i regnskapssystemet med umiddelbar validering av format og innhold. Betaling kan foregå automatisk gjennom bankintegrasjon med avstemming mot mottatt faktura, mens bokføring kan skje med automatisk kontering basert på forhåndsdefinerte regler. Hele prosessen fra mottak til regnskap kan foregå digitalt med minimal manuell oppfølging. Etterlevelsen er enklere da strukturerte EHF-data bidrar til mer korrekt registrering av fakturaopplysninger i henhold til bokføringsforskriften, med automatisk validering mot regelverkskrav og konsistent behandling av alle transaksjoner. Digitale regnskapssystemer, støttet av AI, kan også bistå kjøper i tilfeller der kjøp stiller krav til vurdering av fradragsrett og kompleks kontering.

Den lave registreringsgraden i ELMA-systemet påvirker kjøperes muligheter for mottak av EHF, da virksomheter som ikke er registrert må fortsette med papir- eller PDF-baserte løsninger selv om de har digitale regnskapssystemer tilgjengelig.

Figur 5.3 En overordnet beskrivelse av faktura- og bokføringsprosessen for kjøper. Stegene henger sammen med prosessen illustrert i Figur 5.1.

KJØPER	K1 Kjøper vare/tjeneste	K2 Mottar faktura	K3 Betaler faktura	K4 Bokføring	K5 Regnskap
 Manuelt • Ikke digitalt regnskapssystem • PDF/papir faktura	• Kjøper vare, avtaler med selger	• Manuell mottak av faktura i post eller på e-post • Manuell gjennomgang og kontroll av fakturainnhold	• Manuell overføring av data til banken for betaling • Manuell utførelse av betalingstransaksjon	• Manuell vurdering av fakturadata og kontering (konto og MVA-kode) • Manuell inntasting i Excel-regnskapet • Høy risiko for feil ved manuell registrering	• Manuell rapportering og avstemming • Høy risiko for behov for manuell oppfølging av feil og mangler
 Delvis digital • Digitalt regnskapssystem • PDF/papir faktura	• Kjøper vare, avtaler med selger	• Manuell eller maskinell mottak av faktura i post eller på e-post • Manuell eller maskinell tolking av fakturadata • Færre manuelle kontroller	• Automatisk betaling gjennom bankintegrasjon i regnskapssystemet • Automatisk kobling mellom faktura og betaling	• Automatisk registrering av fakturadata i regnskapssystemet • Automatisk forslag til kontering med veiledning fra systemet	• Automatisk rapportering og avstemming • Automatisk oppfølging av de fleste feil og mangler • Færre manuelle kontroller og kvalitetssikring • Lav risiko for behov for manuell oppfølging av feil og mangler
 Digital • Digitalt regnskapssystem • EHF-faktura	• Kjøper vare, avtaler med selger	• Automatisk mottak av faktura direkte i regnskapssystemet • Automatisk validering av fakturaformat og innhold • Færre manuelle kontroller	• Automatisk betaling gjennom bankintegrasjon • Automatisk avstemming mot mottatt faktura	• Automatisk innlesing av fakturadata i regnskapssystemet • Automatisk kontering basert på forhåndsdefinerte regler • Automatisk validering mot bokføringsregler	• Automatisk rapportering og avstemming • Automatisk kvalitetskontroll • Færre manuelle kontroller og kvalitetssikring • Lav risiko for behov for manuell oppfølging av feil og mangler

Kilde: Vista Analyse. Fargekodingen i brukerreiseanalysen visualiserer forskjeller i tidsbruk og datakvalitet mellom ulike prosessstrinn: **Rød tekst** markerer manuelle prosesser som krever betydelig tidsbruk og har høy risiko for feil. **Oransje tekst** indikerer hybridprosesser hvor deler av arbeidsflyten er automatisert, men som fortsatt krever manuell innsats eller kontroll. **Grønn tekst** representerer fullstendig automatiserte prosesser med minimal tidsbruk og høy datakvalitet.

5.3 Flere bruker andre standarder i sin fakturaprosess

I eksemplene over illustrerte vi brukerreiser for blant annet EHF. Flere virksomheter benytter andre e-fakturastandarder enn EHF, men opprettholder likevel digitale og effektive prosesser. Disse tilpassede løsningene har ofte utviklet seg som svar på sektorspesifikke behov og etablerte samarbeidsstrukturer. Disse alternativene kan være særlig utbredt i internasjonale konsern eller spesialiserte bransjer hvor

andre standarder har blitt etablert før nasjonale krav ble innført. Eksempler inkluderer dagligvarebransjen og bygg- og anleggsbransjen, som blant annet bruker EDIFACT-baserte løsninger.

Teknologien er ofte sammensatt med andre systemer som ERP⁸, CRM⁹ og økonomisystemer. For disse virksomhetene kan en overgang til nye standarder kreve omfattende systemoppdateringer, testing og opplæring av brukere på tvers av flere avdelinger og prosesser.

5.4 Avregningsprosesser – en litt annerledes fakturaprosess

Avregning innebærer at varer leveres uten forhåndsbestemt pris, og det endelige beløpet fastsettes i etterkant basert på faktiske målinger og markedsforhold. Dette systemet benyttes når viktige prisfaktorer som vekt, kvalitet eller dagspris ikke kan bestemmes på leveringstidspunktet. Selgeren leverer varene på tillit, mens kjøperen forplikter seg til å betale markedspris når alle relevante faktorer er kartlagt.

Avregning er vanlig innen landbruk, særlig ved levering av slaktedyr og andre landbruksprodukter til foredlingsindustrien. Bonden leverer for eksempel en ku til slakteriet uten å kjenne slaktevekt, kjøttkvalitet eller dagens markedspris. Etter slakting og klassifisering sender slakteriet en avregningstilskrift som spesifiserer endelig vekt, kvalitetsgrad og gjeldende priser, og utbetaler det beregnede beløpet til produsenten (bonden).

5.4.1 Praksis for avregninger i ulike næringer i dag

Landbrukets Dataflyt¹⁰ bidrar med heldigitale avregninger for kjøttprodusenter, kornprodusenter, melkebønder og andre landbruksaktører. Landbrukssektoren har utviklet egne løsninger for avregning basert på e2b-standarden og foregår i stor grad heldigitalt i dag. Dette driftes og forvaltes av Landbrukets dataflyt, som har utviklet en digital løsning for deling av standardiserte data mellom landbruksforetak og andre aktører. Løsningen tilbyr digital fakturering og digital avregning for store deler av norsk landbruksproduksjon. Systemet integrerer produksjonsdata, tilskudd, kvalitetsmålinger og markedspriser i automatiserte månedlige oppgjør.

Norges Råfisklag administrerer førstehåndsomsetning av fisk. Systemet registrerer fangst, vekt, kvalitetsklasse og fastsetter priser basert på marked og sesong. Avregningen inkluderer automatiske trekk for pensjon, trygdeavgift, produktavgift og fagforeningskontingent, og distribuerer oppgjør til tusenvis av fiskere (Norges råfisklag, 2024). Avregningsprosessen er ikke heldigital mellom Norges Råfisklag og alle leverandører i dag.

Skogbrukssektoren: Det har ikke vært innhentet detaljert kunnskap om hvordan skogbrukssektoren håndterer avregningsprosessen, men det har vært nevnt at også skogbrukssektoren i stor grad registrerer data om volum, kvalitetsklasse og treslag digitalt og danner grunnlag for senere avregning med skogeier basert på markedspriser.

⁸ ERP (Enterprise Resource Planning): Et forretningssystem som integrerer og automatiserer prosesser som regnskap, lagerstyring, innkjøp og HR i én samlet plattform for bedre effektivitet og oversikt.

⁹ CRM (Customer Relationship Management): Et system for å administrere kundeforhold, salg og markedsføring, med mål om å forbedre kundeopplevelsen og øke salget gjennom strukturert oppfølging og innsikt.

¹⁰ Landbrukets Dataflyt (2025) er en tjenesteplattform.

Transportsektoren samler fraktoppdrag i periodiske oppgjør hvor faktorer som kjørt distanse, lastvekt, drivstofftillegg og sesongvariasjoner beregnes samlet fremfor per enkeltlevering. De ulike transportsentralene har egne digitale systemer som håndterer avregningsprosessen digitalt.

5.5 Pris på regnskapssystemer og e-faktura i dag

Pris på digitale regnskapssystemer

Basert på undersøkelser av tilgjengelige abonnementer hos flere leverandører (Tripletex, Fiken, Conta, PowerOffice og Systima), har vi regnet på en gjennomsnittlig månedspris for et abonnement for et regnskapssystem. Undersøkelsen fokuserer på systemer og abonnementstyper egnet for mindre virksomheter med lavere betalingsvilje, da disse representerer virksomhetene som i størst grad antas å ikke ha digitale bokføringssystemer i dag og som kan bli berørt av tiltakene som skal drøftes i utredningen. Gjennomsnittlig månedspris for abonnement uten årsoppgjør var: 228 kr per måned / 2736 kr per år. Se mer om datainnhenting i vedlegg D. Prisundersøkelsen fokuserer på systemer og abonnementstyper egnet for mindre virksomheter med lavere betalingsvilje.

I forbindelse med innføringen av ny bokføringslov i Danmark i 2022, har det der blitt gjennomført business-case-beregninger av kostnadsendringer når tiltakene inntreffer. Disse har blitt oppdatert løpende ettersom kunnskapsgrunnlaget har utviklet seg. Ut ifra kostnadene knyttet til anskaffelse av systemer forenelige med det nye regelverket, tegnes det en moderat til flat vekst i prisen for digitalt regnskapssystem i Danmark de siste fire årene. I 2020 (KPMG) ble det beregnet en årlig gjennomsnittskostnad på 2200 DKK, mens det er estimert 2400,- i de reviderte business-casene fra 2022 (KPMG) og 2024 (PwC). Det nye regelverket har foreløpig hatt liten innvirkning på regnskapssystemprisene dersom det korrigeres for prisvekst.

Pris på fakturatjenester i digitale regnskapssystemer

Utover den faste kostnaden ved å knytte seg til systemet, tar de ulike leverandørene gjerne også betaling per fakturatransaksjon, men denne prisen kan variere med det enkelte abonnementet. Fakturaforsendelse med e-post er som oftest gratis. Det gjelder til en viss grad også for EHF, men her er det ikke uvanlig at prisen kommer opp mot 4 kroner (selv om noen aktører har rapportert om høyere priser i intervjuene). Der prisen ved papirfaktura også er spesifisert, ligger den rundt 25-30 kroner.

Pris på EHF-fakturatjenester uten digitalt regnskapssystem

Det finnes flere leverandører som tilbyr forsendelse av EHF-faktura uten at man trenger full regnskapspakke. Blant syv undersøkte tilbydere (Systima, SendRegning, SendEHF, Debet Faktura, Nettgiro, fakturert og eAccounting) varierer prisen mellom 3 og 28 kroner per EHF-faktura, med et gjennomsnitt på 12,94 kroner. Noen leverandører, som Systima og Debet Faktura, tilbyr kostnadsfrie fakturasystemløsninger hvor brukeren kun betaler for opprettelse og forsendelse av hver faktura.

Kostnader for å oversette fra EHF og EDIFACT til ERP-systemer

Virksomheter som benytter ERP-systemer eller mer komplekse økonomisystemer må ofte oversette standardiserte formater som EHF og EDIFACT til et format systemet kan behandle. Dette skjer vanligvis gjennom integrasjonsløsninger som konverterer dataene til systemets interne struktur.

Det ble i ett av intervjuene rapportert om betydelige prisforskjeller mellom oversettelse av EHF og EDIFACT. Prisforskjellen ble forklart med at EHF-filer generelt er større i antall bytes enn EDIFACT-filer, noe som kan føre til høyere kostnader knyttet til databehandling, lagring og overføring i integrasjonsløsningene. Det er ikke innhentet ytterligere informasjon som kan bekrefte eller utdype dette funnet. Kostnadene vil trolig påvirkes sterkt av hvilke systemleverandører som benyttes.

5.5.1 Innlåsing i valg av regnskapsleverandør

I intervjurunden ble det pekt på en bekymring for at det kan være krevende å bytte regnskapssystem. Dette omtales ofte som en form for innlåsingeffekt. Per i dag foreligger det ikke offentlig statistikk eller dokumentasjon som vurderer om det er en utfordring innenfor regnskapssystembransjen.

5.6 Hvorfor velger ikke flere EHF-faktura og digitale bokføringssystemer?

Statistikken beskrevet i kapittel 4 viser at det fortsatt er mange PDF- og papirfaktura i omløp og at det er flere virksomheter som fortsatt ikke har digitale bokføringssystemer. Brukerreiseanalysen i dette kapittelet viser at det kan være lønnsomt for virksomheten å bli mer digital. Hvorfor velger ikke flere å bruke e-faktura i form av EHF og digitale bokføringssystemer, dersom det er lønnsomt for virksomhetene?

Det kan være et tredelt svar på dette:

1. Enkelte næringer har allerede etablert digitaliserte og effektive faktura- og bokføringsprosesser basert på andre e-fakturaformater enn EHF. Landbruksnæringen benytter for eksempel Landbrukets dataflyt som bygger på e2b-standard, mens dagligvarebransjen anvender EDIFACT-standard. Begge sektorer rapporterer om velfungerende fakturaprosesser med sine samarbeidsparter. er det enkelte næringer i dag som bruker andre e-fakturaformater enn EHF og som i stor grad allerede har digitaliserte og effektive faktura- og bokføringsprosesser. For eksempel bruker mange aktører i landbruksnæringen Landbrukets dataflyt som er basert på e2b standarden. Et annet eksempel er dagligvarebransjen, der aktører bruker EDIFACT-standard. Begge disse bransjene rapporterer om effektive og gode fakturaprosesser med sine samarbeidsparter i dag.
2. Det kan være markedssvikt som hindrer at flere tar i bruk e-faktura mellom virksomheter og digitale bokføringssystemer. Selv om det ikke er i utredningens mandat å foreta en normativ vurdering av hvorvidt staten bør gripe inn, tilsier økonomisk teori at markedssvikt kan hindre en samfunnsøkonomisk optimal løsning. Det er ikke klart at markedet alene vil tilpasse seg e-faktura og digitale bokføringssystemer selv om det er samfunnsøkonomisk lønnsomhet, blant annet grunnet:

Asymmetrisk fordeling av kostnader og gevinster: En sentral utfordring er at kostnadene ved digitalisering i stor grad bæres av avsender, mens mottakeren ofte er den som får størst nytte – i form av enklere bokføring, bedre datakvalitet og automatisering. Dette skaper et insentivproblem: selv om tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt, kan det være bedriftsøkonomisk lite attraktivt for enkelte aktører å gjennomføre endringen på egen hånd. Denne typen asymmetri representerer en form for eksternalitet fordi selgeren ikke har insentiv til å ta hensyn til mottakerens kostnad.

Vane, usikkerhet og informasjonsasymmetri: Mange virksomheter kan være preget av innarbeidede rutiner og lav digital modenhet. Overgangen til nye systemer kan oppleves som risikabel, selv om den objektive nytten er høy. I tillegg kan det foreligge informasjonssvikt, der virksomhetene ikke har tilstrekkelig kunnskap om gevinstene ved digitalisering, eller mangler tillit til at investeringene vil

lønne seg. Denne kombinasjonen av atferdsøkonomiske faktorer og informasjonsasymmetri kan føre til at lønnsomme tiltak ikke gjennomføres, selv i fravær av direkte økonomiske barrierer. Særlig for små virksomheter kan oppstartskostnader og omstillingskostnader være betydelige: For små virksomheter med små fakturavolum, kan det oppleves som en stor kostnad å sette seg inn i hvordan man gjør elektronisk fakturering, og denne kostnaden kan potensielt overstige den gevinsten de som avsendere opplever å få ved å ha en heldigital prosess.

3. Det usikkert om det er lønnsomt for alle type virksomheter, spesielt for de mindre virksomhetene.

5.7 Oppsummert om utfordringer med dagens faktura- og bokføringsprosess

Prosessbeskrivelsene i kapittel 5.1-5.3 viser at virksomheter uten digitale bokføringssystemer ofte opererer med helmanuelle prosesser der fakturainformasjon må registreres manuelt i Excel og regnskapsføring skjer for hånd. Virksomheter med digitale systemer kan oppnå delvis automatisering i bokføringsfasen, avhengig av andelen PDF- og elektroniske fakturaer de sender og mottar og hvilke digitale systemer de benytter.

Faktura- og bokføringsprosessene er tett sammenkoblet - når en økonomisk transaksjon dokumenteres gjennom en faktura, oppstår samtidig et krav om korrekt bokføring. Analysen avdekker følgende utfordringer med dagens faktura- og bokføringsprosess:

Utfordringer i fakturaprosessen:

- **Gjentatt dataregistrering:** Data må ofte testes inn flere ganger mellom regnskapssystemer, ordre- og bestillingssystemer, bank og rapportering, noe som kan øke arbeidsbelastningen og risikoen for inkonsistens i dataregistreringen
- **Fragmenterte prosesser:** Virksomheter må ofte vedlikeholde parallelle arbeidsflyter for håndtering av papir-, PDF- og elektroniske fakturaer samtidig, noe som kan skape lite effektive prosesser der både avsender og mottaker må tilpasse seg forskjellige prosesser avhengig av fakturaformat
- **Likviditetsstyring og oppfølging:** Sporbarhet av betalinger og oppfølging av forfalte fakturaer kan være utfordrende ved bruk av papir- og PDF-fakturaer og uten digitale regnskapssystemer. Virksomhetene er avhengig av gode rutiner og oversikt for å sikre god likviditetsstyring.

Utfordringer i bokføringsprosessen:

- **Manuell dataoverføring og regelverksetterlevelse:** Manuell dataoverføring kan medføre risiko for feilføring og manglende samsvar med bokføringsforskriften. Risikoen kan være særlig høy for virksomheter uten digitale systemer, der all informasjon må behandles manuelt. Selv virksomheter med tolkeprogrammer for PDF-fakturaer rapporterer om feiltolkninger som må korrigeres manuelt.
- **Høye kompetansekrav:** Manuell bokføring stiller høye krav til fagkompetanse innen kontering, mva-behandling og bokføringsregler og tar mye tid, noe som øker risikoen for feil og utilsiktede regelverksbrudd. Dette kan være særlig utfordrende for mindre virksomheter med begrenset administrativ kapasitet og erfaring. På den annen side utveksler disse virksomhetene ofte relativt få fakturaer med andre virksomheter.

Utfordringer knyttet til sporbarhet:

- Manuelle prosesser og papir-/PDF-baserte systemer kan gi begrenset sporbarhet av transaksjoner, noe som kan gjøre det vanskeligere å etterprøve dokumentasjon og oppdage uregelmessigheter. Dette kan gjøre det mer krevende for myndigheter å gjennomføre effektiv kontroll og revisjon.

Til sammenligning viser brukerreiseanalysene at virksomheter som benytter digitale bokføringssystemer og mottar EHF-fakturaer kan ha en mer effektiv prosess. Disse virksomhetene kan oppnå automatisk kontering og mva-behandling basert på forhåndsdefinerte regler, samt sanntidssporing via ELMA-registeret. Systemet kan utføre regnskapsrapporter løpende og gi høy automatiseringsgrad med færre feil og bedre regelverksetterlevelse sammenlignet med manuelle prosesser. Dette demonstrerer at det kan finnes et effektiviseringspotensial i faktura- og bokføringsprosessen i privat sektor.

6 Alternativene i analysen

I dette kapitlet presenteres alternativene som skal vurderes i analysen. Utredningen vurderer ulike varianter av innføring av krav til e-faktura og digital bokføring. Alternativene som ligger til grunn i analysen er utarbeidet i samarbeid med Skatteetaten. En avgrensning til analysen har vært at alternativene i analysen skal samsvare med alternativene som omtales i høringsnotatet. Mandat og avgrensninger for oppdraget er gjengitt i kapittel 1.1 og 1.2.

For alle alternativene legges det til grunn at lovendringen innebærer bruk av EHF-formatet, da den er kompatibel med den felleseuropeiske standarden for digital utveksling av informasjon mellom aktører. Lovendringen trer i kraft 1.1.2028, men plikt til å motta og sende, samt digitalt bokføringssystem i de ulike konseptene.

6.1 Nullalternativet

Nullalternativet er et sammenligningsgrunnlag for å vurdere konsekvensene av å gjennomføre tiltak. I nullalternativ videreføres dagens situasjon hvor det ikke er plikt til å bruke digital faktura eller digitalt bokføringssystem. Vi antar at utviklingen i bruk av digital faktura og digitalt bokføringssystem fortsetter som i dag. I nullalternativet forutsettes en gradvis digitalisering hvor:

- E-fakturaer øker fra 182 millioner (2028) til 379 millioner (2047)
- PDF/papir-fakturaer reduseres fra 30,7 millioner til 14,3 millioner i samme periode
- Totalt fakturavolum øker fra 212 til 393 millioner fakturaer fra 2028 til 2027

Vi beregner en fremtidig vekst i bruken av elektroniske fakturaer som beskrevet i kapittel 6.4. I nullalternativet legger vi til grunn at bruken av elektroniske fakturaer øker med 5 prosent fra 2028 frem mot 2037, og 3 prosent i perioden 2038-2047. Dette er en skjønnsbasert framskrivning som forutsetter at bruken av elektroniske faktura avtar over tid.

Det forutsettes en gradvis overgang fra PDF/papir til e-faktura også uten lovpålegg. Andelen PDF/papir-fakturaer reduseres fra 30,7 millioner (14% av totalen) i 2028 til 14,3 millioner (4% av totalen) i 2047. For beregning av antall papir/PDF-faktura er det brukt samme fremgangsmåte. Vi estimerer en nedgang i bruken av papir/PDF-faktura som er i samme størrelsesorden som økningen i bruken av e-faktura. Med andre ord så legges det til grunn en nedgang i 5 prosent i bruken av papir/PDF-faktura per år i analyseperiodens første 10 år, og deretter 3 prosent årlig.

Utviklingen innebærer at det også i nullalternativet medfører kostnader for virksomhetene for endringer i fakturapraksis og investeringer i digitale løsninger.

I nullalternativet har vi antatt at antall virksomheter som ikke bruker et digitalt bokføringssystem er uendret i analyseperioden. Dette er en forenkende antakelse og sensitivitetsanalyser har vist at det har lite å si for den samfunnsøkonomiske lønnsomheten dersom flere tar i bruk digitale bokføringssystemer på frivillig basis i nullalternativet. Vi har ikke statistikk som sier noe om utviklingen i antall virksomheter som anskaffer seg digitale bokføringssystemer, men informasjon fra intervjuene om utviklingen i markedet for leverandører som leverer digitale regnskapssystemer for mindre virksomheter tyder på en

positiv trend. Det er derfor mulig at flere virksomheter ville ha gått over til digitale bokføringssystemer på frivillig basis også i nullalternativet.

6.2 Alternativ 1, 2, 3 og 4

Vi har skissert 4 alternativer, som vist i Tabell 6.1. Alternativ 1 viser en ambisiøs plan om å innføre krav om å sende og motta EHF raskt, i tillegg til plikt til digital bokføring for bokføringspliktige virksomheter allerede fra 2028. Alternativ 2 og 3 viser ytterpunkter, mens alternativ 4 viser en mer gradvis innføring med mer tid til innføring og kunnskapsinnhenting underveis.

Startåret 2028 er valgt grunnet tidlige diskusjoner med oppdragsgiver, men beregninger og vurderinger blir tilnærmet likt dersom startåret flyttes noen år fremover i tid.

Bokføringspliktige virksomheter inkluderer ikke enkeltpersonforetak med driftsinntekter under 50 000 kroner dersom de ikke er registrert i mva-registeret. Det inkluderer som hovedsak heller ikke frivillige lag og foreninger med driftsinntekter på under 140 000 kroner.

Vi henviser til vedlegg G for en beskrivelse av antatt utvikling i antall EHFER og PDF/papirfakturaer i de fire alternativene.

Tabell 6.1 Alternativene til den samfunnsøkonomiske analysen.

	Alternativ 1: Sende og motta EHF + digitalt bokføringssystem	Alternativ 2: Sende EHF for alle	Alternativ 3 Motta EHF + digitalt bokføringssystem	Alternativ 4 Mer gradvis innføring
Beskrivelse	<i>For alle virksomheter:</i> Plikt til å sende EHF <i>For alle bokføringspliktige virksomheter:</i> Plikt til å motta EHF og plikt til å ha et digitalt bokføringssystem	<i>For alle virksomheter:</i> Plikt til å sende EHF, til alle som er registrert i ELMA	<i>For alle bokføringspliktige virksomheter:</i> Plikt til å motta EHF og plikt til å ha et digitalt bokføringssystem	<i>For alle virksomheter:</i> Plikt til å sende EHF <i>For alle bokføringspliktige virksomheter:</i> Plikt til å motta EHF og plikt til å ha et digitalt bokføringssystem
Plikten iverksettes	Plikt til å sende og motta for alle virksomheter fra 1.1.2028	Plikt til å sende for alle virksomheter fra 1.1.2028	Plikt til å motta EHF og digitalt bokføringssystem for alle virksomheter fra 1.1.2028	Plikt til å sende for alle virksomheter fra 1.1.2028 Plikt til å sende og motta, samt digitalt bokføringssystem for alle fra 1.1.2030.
Kostnads-konsekvenser	Må anskaffe digitalt bokføringssystem som støtter både sending og mottak av e-faktura	Må anskaffe system som støtter utsendelse av e-faktura	Må anskaffe digitalt bokføringssystem som støtter mottak av digital faktura	Må anskaffe digitalt bokføringssystem som støtter både sending og mottak av e-faktura.
Antatt andel PDF- og papirfakturaer som ikke blir e-faktura	5 prosent hele levetiden	30 prosent hele levetiden	50 prosent hele levetiden	30 prosent i 2028 og 2029 Deretter 5 prosent fra 2030 og ut levetiden
Antatt vekst i e-faktura	5 prosent de første 10 år, deretter 3 prosent	5 prosent de første 10 år, deretter 3 prosent	5 prosent de første 10 år, deretter 3 prosent	5 prosent de første 10 år, deretter 3 prosent
Levetid	20 år	20 år	20 år	20 år

Kilde: Vista Analyse.

6.3 Alternativene har noen viktige forenklinger og forutsetninger

Innføringsperioden for de ulike tiltakene er satt skjønnsmessig. Dette skyldes at det er betydelige mangler i statistikken knyttet til antall sendte/mottatte fakturaer, særlig fordelt på type virksomheter. Vi vet for eksempel ikke fordelingen av faktura mellom små, mellomstore og store virksomheter. For enkelhets skyld antar vi derfor at de største virksomhetene har det største fakturavolumet. På lengre sikt er det mulig å løse opp i denne antakelsen gjennom å enten innhente statistikk fra systemleverandører eller gjennom spørreundersøkelser.

Aktører som benytter andre standarder, for eksempel EDIFACT eller e2b, forventes å gjøre overgangen til EHF som del av tiltaket. Dette inkluderer for eksempel dagligvare- og transportnæringen. Det antas at det

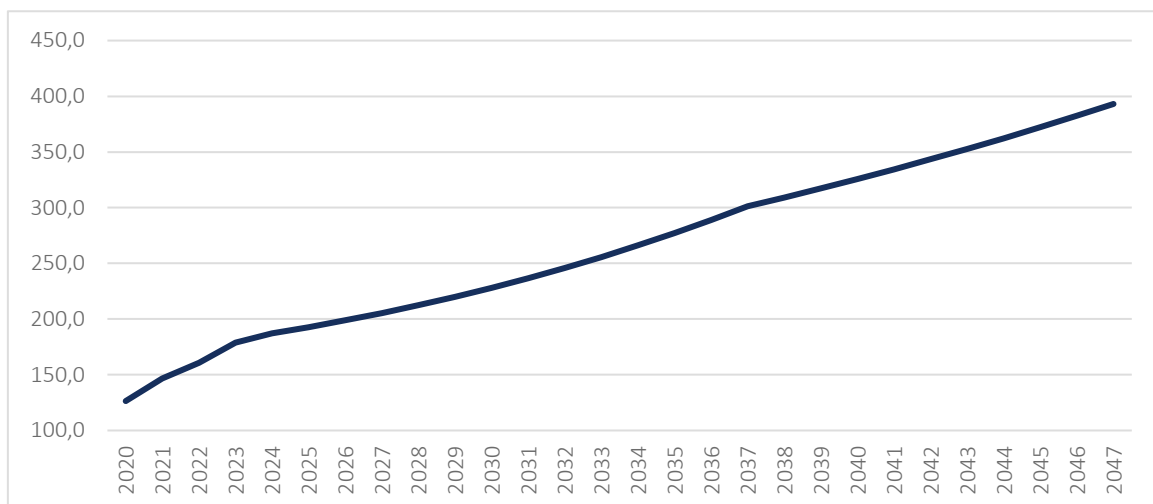
er lite effektiviseringsgevinster knyttet til å bytte standard da dette har høy effektivitet i dag, men at det tilkommer kostnader for å endre.

I alternativ 4 er tidspunktene for gradvis innføring indikative og er utformet for å være i samsvar med det som foreslås i høringsnotat. Det presiseres at alternativ 4 kan utformes på ulike måter for å hensynta ulike behov.

Veksten i antall faktura samlet er lik på tvers av alternativene. Veksten i antall faktura i analyseperioden er beregnet å være 85 prosent, nesten en dobling av antall faktura gjennom analyseperioden. Dette betyr implisitt at vi antar en økonomisk vekst i perioden, og at samfunnet blir stadig mer digitalisert. Noe som igjen betyr mer bruk av e-faktura, også mellom virksomheter.

Forskjellen i alternativene oppstår fordi virksomheter i ulik grad og på ulike tidspunkt tar i bruk e-faktura i analyseperioden. Figur 6.1 viser utviklingen i *totalt antall faktura* for alle alternativer i perioden 2020-2047. Forskjellen mellom alternativene er synliggjort i vedlegg G, som også viser fakturavolum over tid i tabellform.

Figur 6.1 Utviklingen i antall faktura (totalt) i alle alternativ (i millioner)



Kilde: Vista Analyse.

6.4 Antatt vekst i e-faktura, PDF-/papirfaktura og totale fakturaer fram til analyseperioden i 2028

For å beregne nytten av obligatorisk e-faktura må vi vite hvor mange elektroniske fakturaer og papir-/PDF-fakturaer som vil bli sendt når tiltaket starter i 2028. Spesielt viktig er det å ha gode tall for papir- og PDF-fakturaer, siden det er disse som skal byttes ut med elektroniske fakturaer.

Det finnes dessverre ingen oppdaterte tall for papir- og PDF-fakturaer mellom virksomheter etter 2020 (Norges Bank, 2022). Vi må derfor lage beste mulige anslag basert på de dataene som finnes.

Vi bruker tallene fra Norges Bank for 2020-nivået, og vekstraten for EHF-fakturaer fra DFØ for årene 2020-2024. DFØ har gode tall for hvordan bruken av EHF har økt de siste årene.

Antakelser om vekst i EHF fra 2025: For årene 2025-2028 antar vi at veksten i EHF-fakturaer går ned til 5 prosent per år. Grunnen er at de fleste virksomheter som ønsker å bruke e-faktura frivillig, trolig allerede har begynt med det. 5 prosent vekst følger den naturlige utviklingen vi så i 2024.

Antakelser for nedgang i papir- og PDF-fakturaer fra 2021: For å anslå hvor mange papir- og PDF-fakturaer som forsvinner, har vi sett på hvor mange virksomheter som registrerer seg for å motta elektroniske fakturaer i ELMA-systemet per år siden 2020. I denne forenklede regneøvelsen antar vi at alle virksomheter sender omtrent like mange fakturaer. Se mer om utregningen i vedlegg F. Tallene viser at antallet virksomheter som fortsatt sender papir- og PDF-fakturaer går ned med gjennomsnittlig 4,8 prosent per år. Vi runder av til 5 prosent nedgang per år.

Oppsummert om våre antakelser om vekst i fakturavolumet: Tabell 6.2 viser at den årlige veksten i EHF har vært tosifret i disse årene. For 2025-2028 antar vi at veksten i EHF går videre ned, til 5 prosent årlig vekst. Den bakenforliggende begrunnelsen er at potensialet for frivillig overgang og bruk av EHF før eller siden blir uttømt. En vekst på 5 prosent følger opp trendveksten fra 2024. Vi har lagt til grunn at veksten i totalt antall fakturaer bremser fra 2025. Dette følger av at vi antar mindre vekst i EHF-fakturaer.

Tabell 6.2 Estimert vekst i fakturaer (EHF, PDF/papir og samlet) i perioden 2020-2024 (i millioner). Tall i oransje (og *) er anslått vekst basert på de siste årene.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Antall EHF (DFØ)	66,4	85,0	99,6	115,2	123,8				
Antall elektroniske fakturaer (Norges Bank)	80,1								
Årlig vekst		28%	16%	17%	7%	5%*	5%*	5%*	5%*
Vårt anslag for elektroniske faktura (A)	80,1	102,6	119,0	139,1	149,5	157,0	164,8	173,04	181,7
Antall PDF-/papirfaktura (Norges bank)	46,3	-	-	-	-				
Årlig nedgang (estimert)		-5%*	-5%	-5%	-5%	-5%	-5%	-5%	-5%*
Vårt anslag for PDF-/papirfaktura (B)	46,3	44,0	41,8	39,7	37,7	35,8	34,0	32,3	30,7
Vårt anslag for samlede fakturaer (A+B)	126,4	146,6	160,8	178,8	187,2	192,8	198,8	205,4	212,4
Årlig vekst		16 %	10 %	11 %	5 %	3 %	3 %	3 %	3 %

Kilde: Vista Analyse, Norges Bank (2022) og DFØ (per mail).

Når bruken av EHF-fakturaer øker, skyldes det to ting: Flere bytter fra papir/PDF til elektroniske fakturaer, og det totale antallet fakturaer øker. Vi beregner først hvor mange papir- og PDF-fakturaer som forsvinner. Resten av EHF-veksten tilsvarer økningen i totalt fakturavolum.

Beregningene tilsier at det i 2024 ble sendt 37,7 millioner PDF-/papirfakturaer (Tabell 6.2), og 30,7 millioner i 2028, som er startåret for analyseperioden. Samtidig har samlet antall fakturaer økt mye fra 2020-2024. Det er verdt å understreke at det tallet vi føler oss sikrest på, er veksten i antall EHF-fakturaer. Dersom vi legger dette tallet til grunn, og av en eller annen grunn ønsker å nedjustere veksten i antallet fakturaer totalt, så må tallet på PDF-/papirfakturaer også nedjusteres. Dette vil i tilfellet bidra til å redusere nytten av konseptene (fordi det er færre PDF-/papirfakturaer å gjøre tiltak på). I delkapittel 0 beskriver vi funn fra sensitivitetsanalyser der vi endrer antallet fakturaer.

I sum tegner våre beregninger og antagelser et bilde av økende digitalisering i samfunnet, hvor trenden er redusert bruk av PDF-/papirfakturaer. Dette er en rimelig antakelse siden samfunnet generelt har blitt

mer digitalisert over tid, noe som har ført til strukturelle endringer på betalingsområdet og endringer i betalingsvaner. Vi ser at veksten i EHF-faktura har vært langt høyere enn veksten i BNP i samme periode. Dette kan tyde på at EHF har overtatt noe av PDF- og papirfakturavolumet.

7 Nytte og kostnader

7.1 Generelle forutsetninger

Tabell 7.1 oppsummerer forutsetninger for den samfunnsøkonomiske analysen. Analysen er gjennomført i tråd med R-109 (Finansdepartementet, 2021).

Tabell 7.1 Grunnleggende forutsetninger for den samfunnsøkonomiske analysen

Analyseperiode	20 år: 2028-2047
Restverdier	Det antas at restverdier knyttet til tekniske løsninger i alternativene og nullalternativet oppveier hverandre. En mer omfattende analyse kan raffinere denne forutsetningen.
Kalkulasjonsrente	4 % i henhold til R-109
Skalering	1 000 000, dvs. at alle kronetall oppgis i mill. kr.
Arbeidskraftkostnad	Arbeidskraftkostnaden er hentet fra SSB tabell 07685 (2023) og prisjustert til 2025-kroner ¹¹ . Årskostnaden blir da lik 0,97 millioner kr. Arbeidskraftkostnaden per minutt blir lik 9,24 kroner. Vi har valgt å bruke gjennomsnittskostnaden for alle yrkeskategorier fordi flere arbeidsgrupper kan behandle fakturaer i praksis.
Timer per årsverk	1750 (ekskl. ferie)
Realprisjustering	Det er ikke lagt til grunn realprisjustering utover konsumprisindeksen. Lønnskostnaden er heller ikke realprisjustert.
Sammenstillingsår og prisnivå	Sammenstillingsår 2028 Prisnivå 2025

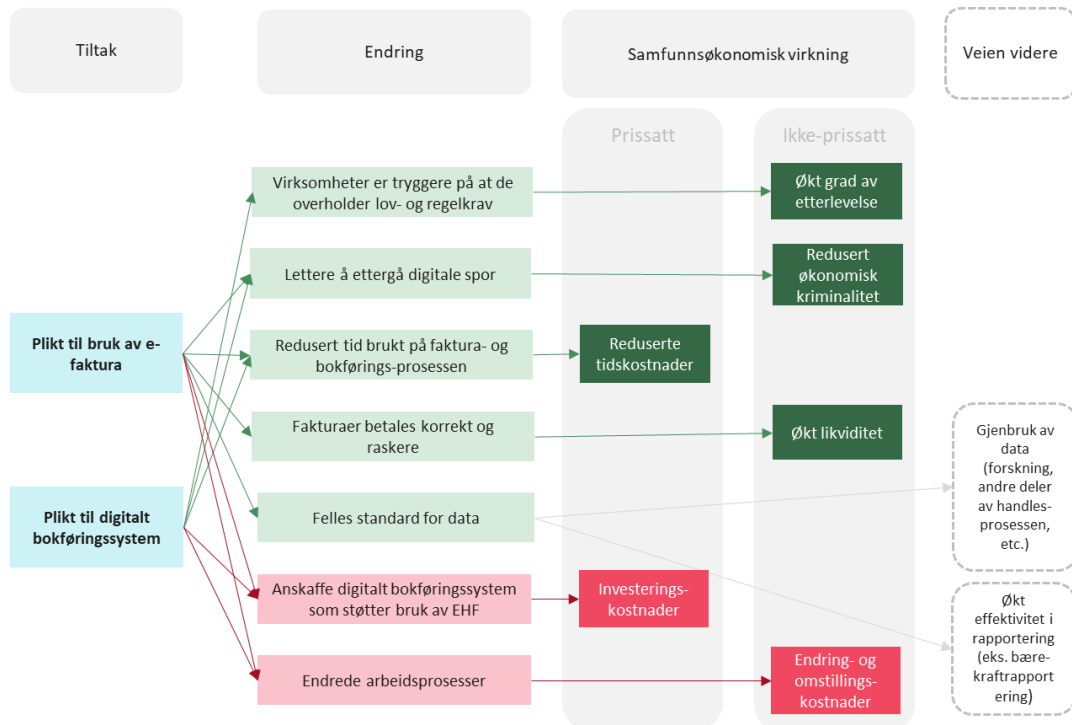
7.2 Nyttevirkninger som er vurdert

Figur 7.1 viser de samfunnsøkonomiske virkningene av å innføre obligatorisk e-faktura og digital bokføring for norske virksomheter. Tiltaket består av to hovedkomponenter: plikt til bruk av e-faktura og krav om digitalt bokføringssystem. Disse genererer både prissatte og ikke-prissatte virkninger, i tillegg til investeringskostnader og omstillingskostnader for virksomhetene.

De prissatte gevinstene kommer primært fra reduserte tidskostnader i faktura- og bokføringsprosessen, mens de ikke-prissatte virkningene omfatter økt etterlevelse av regelverk, redusert økonomisk kriminalitet og forbedret likviditet. Standardisering av data kan også legge grunnlag for fremtidig investeringsbeslutninger for effektivisering av rapportering og innovasjon innenfor handelsprosessen. Merk at vi ikke har estimert gevinster som følge av reduserte portokostnader. I tidligere studier, feks (Oslo Economics, 2020) og (Billentis, 2017), estimeres det med portobesparelser som følge av overgangen fra rene papirfakturaer som sendes i posten til e-faktura. Funn fra intervjuer viser at omfanget av papirfaktura som sendes i posten er marginalt, og vi har derfor ikke regnet på eventuelle portogevinster.

¹¹ SSBs priskalkulator estimerer 5 prosent prisvekst i perioden mars 2023-mars 2025

Figur 7.1 Samfunnsøkonomiske virkninger av å innføre obligatorisk e-faktura og digital bokføring for norske virksomheter



Kilde: Vista Analyse

Vi benytter verdimatisemetoden for å vurdere de ikke-prissatte virkningene. Dette er en kvalitativ metode som anbefales benyttet i DFØs veileder for samfunnsøkonomiske analyser (DFØ, 2023). Se mer om dette i vedlegg D.

7.3 Prissatt nytte av spart tid ved overgang til e-faktura

Tidsbesparelsene som beregnes representerer *mernytte* relativt til nullalternativet. Alternativ 1-4 forventes å akselerere overgangen til e-faktura og digital bokføring. Dette fører til at tidsbesparelsene realiseres tidligere og for et større volum og derfor gir spart tid sammenliknet med nullalternativet.

På grunn av begrenset tid for utredningsarbeidet var det nødvendig å bygge tidsestimatene på eksisterende analyser. Forskningen på tidsbruk knyttet til sending og mottak av ulike typer faktura er ikke særlig omfangsrik, og de tilgjengelige studiene viser betydelige variasjoner i estimerte tidsbesparelser. Relevante anslag dukker opp i litteraturen med betydelige mellomrom og med varierende resultater, og studiene omfatter sjelden alle aspektene vi behøver i vår analyse.

7.3.1 Tidsestimater og antakelser om spart tid

Vi har tatt utgangspunkt i anslagene gjort av Oslo Economics (2020) som vurderes som mest oppdaterte og tilpassede estimatene for det norske bedriftsmarkedet. Oslo Economics' analyse bygger på datainnsamling fra Regnskap Norge, DFØ og to store kommuner. Dette gir analysen et empirisk grunnlag tilpasset norske forhold.

Estimatene for tidsgevinst ved overgang fra PDF til e-faktura (3-5 minutter for mottak, 1 minutt for sending) tar hensyn til at behandling av papir- og PDF-fakturaer i stor grad allerede foregår digitalt i Norge. Dette gjelder spesielt for de store virksomhetene som står for store deler av fakturavolumet. Oslo Economics argumenterer for at analysene viser metodisk konsistens ved at estimatene stemmer med tidligere norske studier når man justerer for teknologisk utvikling.

Kunnskap innhentet i intervjuene i denne utredningen bekrefter at det er har vært teknologisk utvikling også siden 2020. Blant annet har tolkningsprogrammer blitt mer effektive, og kvaliteten har økt. Dette bidrar til å redusere de manuelle prosessene som var antatt i 2020-rapporten. Vi velger derfor å legge oss på det laveste estimatet for spart tid for mottak av faktura i rapporten fra Oslo Economics, det vil si 3 minutter spart ved overgang til e-faktura. Antakelsene for spart tid er oppsummert i Tabell 7.2.

Tabell 7.2 Forutsetninger om tidsbruk i den samfunnsøkonomiske analysen, med utgangspunkt i Oslo Economics sine estimater for tidsbesparelser.

Prosess	Estimater for tidsbesparelser	Endrede prosesser som bidrar til tidsbesparelse ved overgang til e-faktura og mer automatisk registrering og bokføring	
Mottak av faktura	3 minutter	- Faktura mottas i strukturert format - Mindre behov for manuell inntasting, som både gir spart tid ved mottak, men også spart tid i form av oppfølging av feil ved mottak	- Automatisk registrering og bokføring - Automatisk kontering - Effektiv godkjenningsflyt - Flere med automatisk betaling via bankintegrasjon
Sending av faktura	1 minutt	- Faktura sendes direkte til mottakers system - Ingen behov for utskrift, konvolutt og porto - Mindre risiko for feil adresse og enklere å finne riktig adresse	- Automatisk overføring til regnskap - Mindre manuell oppfølging - Bedre oversikt over utsendte fakturaer
Purring og oppfølging	Antar at antall faktura som går til purring går fra 28% for PDF/papir til 10% for EHF. Tid brukt per purring er lik 4 minutter for PDF, papir og e-faktura .	- Faktura sendes til korrekt adresse - Leveringssikkerhet og sporbarhet - Færre feil og forsinkelser	- Bedre oversikt over utestående fakturaer - Automatiserte purringer og varslinger - Mindre behov for manuell oppfølging

Potensielle tids- og kostnadsbesparelser som ikke er vurdert eller prissatt i analysen

Denne analysen er gjennomført på kort tid og det er ikke alle tids- og kostnadsbesparelser som det finnes tilstrekkelig med kunnskap for å vurdere.

En overgang til EHF kan gi reduserte kostnader for virksomhetene ved mindre bruk av tolkningsprogramvare for PDF-fakturaer. En av de intervjuede virksomhetene i utredningen opplyser at de har en kostnad på 4,54 kroner per PDF-faktura som scannes, sammenlignet med 1 krone per EHF-faktura mottatt. For denne virksomheten vil en overgang til EHF kunne gi en besparelse på 3,54 kroner per faktura. Det er ikke kartlagt hvor mange faktura som scannes og tolkes i dag eller hva som er

gjennomsnittlige priser for dette. Usikkerheten er derfor stor og vi har ikke prissatt denne besparelsen utover den generelle antakelsen om at mottakere sparer 3 minutter per faktura.

Merk også at vi ikke har vurdert om tiltakene som er rettet mot B2B-segmentet også kan ha en påvirkning på fakturaprosessen for B2C og B2G. Denne utredningen har ikke innhentet kunnskap eller gjort vurderinger av om økt grad av e-faktura og økt digitalisering i B2B-segmentet også kan gi økt fra av e-faktura i B2C og B2G. Det har ikke vært tilstrekkelig med tid til å vurdere omfang av eventuelle nytte- eller kostnadsvirkninger tilknyttet en slik «smitte-effekt».

Analysen inkluderer ikke beregninger av endret tidsbruk ved selve purreprosessen. Analysen prissetter kun nytten ved at andelen purringer per faktura trolig vil reduseres ved overgang til e-faktura. Tidsestimatene for besparelser ved overgang fra papir- og PDF-faktura til e-faktura er basert på Oslo Economics (2020). De skiller ikke på tid bruk for purring mellom PDF, papir og e-faktura. Oslo Economics understreker at estimatet på 4 minutter for purreprosessen (3 minutter for avsender og 1 minutt for mottaker) er usikkert grunnet lite kunnskap om dagens digitaliseringsgrad og automatisering av purreprosesser.

Usikkerhet i antakelser om spart tid

De anslåtte tidsbesparelsene er forbundet med stor usikkerhet, noe som er synliggjort i sensitivitetsanalysene. Kildene til usikkerhet er blant annet:

- Spart tid er en gjennomsnitt्सindikator, men det vil være variasjon i tidsbruk mellom ulike virksomheter og fakturatyper. Det er begrenset med statistikk til å vurdere om estimatene er forventningsrette.
- Det er uvisst hvor stor andel av effektiviseringspotensialet som allerede er hentet ut ved hjelp av andre digitale systemer.
- Enkelte bransjer kan ha mer eller mindre automatiserte prosesser enn gjennomsnittet.

Valg av tidsestimater sammenliknet med andre relevante studier

Sammenligning med Regnskap Norge (2023): Regnskap Norge har beregnet et gevinstpotensial på 5,5 milliarder kroner årlig ved overgang til e-faktura (Regnskap Norge, 2024). Hovedforskjellene mellom våre beregninger og Regnskap Norge er:

- Fakturavolum: Regnskap Norge inkluderer B2C-fakturaer (110,2 millioner) i tillegg til B2B og B2G (78,6 millioner), mens vår analyse kun omfatter B2B-transaksjoner. Vi har også antatt at det i dagens situasjon, nullalternativet, vil bli en gradvis nedgang i andel og volum av PDF- og papirfaktura. Regnskap Norge antar at fakturavolum og fordeling ikke endres over tid i sine beregninger.
- Tidsestimater: Regnskap Norge bruker 4 minutter spart tid for mottak mot våre 3 minutter
- Portokostnader: Regnskap Norge inkluderer 0,5 milliarder kroner i sparte portokostnader årlig (mest for B2C).

EU-kommisjonen (2024) baserer sine kostnadsbesparelser på University of Hasselt (Poel, Marneffe, & Vanlaer, 2016), Billentis (2017) og Visma (2019b). Sistnevnte er igjen hovedsakelig basert på Visma (2019a). Vi mener det er gode argumenter for å revurdere grunnlaget for disse estimatene fordi:

- *Studiene har utdaterte teknologiske forutsetninger:* Analysene baserer seg på studier fra 2017 og tidligere som ikke reflekterer dagens digitaliseringsgrad i norsk næringsliv

- *Papirfaktura-dominerte estimerer:* Kostnadsbesparelsene drives i stor grad av portokostnader for papirfakturaer. Det er bekreftet i intervjuer at det er relativt få papirfaktura i B2B i Norge i dag.
- *Høyere fakturavolum:* Visma estimerer betydelig høyere fakturavolum basert på data fra egne kunder som primært er større virksomheter, noe som kan skape skjevhet i tallgrunnlaget.

Danske erfaringer: KPMG's analyser for Danmark ((2020), (2022), (2024)) omfatter en helhetlig digitalisering av regnskapsprosessen, ikke bare elektronisk faktura. Gevinstene inkluderer overgang til e-fakturer, standardkontoplan og digitale rapporteringsmuligheter. KPMG sine kunnskapsgrunnlag oppgir ikke alle forutsetninger og input i analysene, med i et faktaark fra Erhvervsministeriet (2024) oppsummerer de at KPMG antar 4 minutter spart ved mottak av en faktura og 1 minutt spart ved sending av faktura. Det er ikke beskrevet hva som inngår i disse estimatene, det er derfor ikke mulig å sammenlikne estimatene.

7.3.2 Beregninger av tid spart med overgang til e-faktura

Med bakgrunn i forutsetningene og antakelsene beskrevet over har vi anslått samfunnets samlede tidsgevinster ved overgang til e-faktura i B2B-markedet. Dette er gjort ved å multiplisere anslåtte potensielle tidsbesparelser per faktura med verdi per minutt av arbeidstid, som igjen er multiplisert med antatt antall fakturaer som skal transformeres fra PDF/papirfaktura til e-faktura. Gevinsten oppstår fordi andelen elektroniske fakturaer er høyere i tiltaksalternativet enn i nullalternativet, og vi antar at de sparte minuttene per faktura brukes til annet arbeid.

Tabell 7.3 Forventede samfunnsøkonomiske nyttevirkninger av tidsgevinster ved overgang til e-faktura, nåverdi, mill. 2025-kroner¹²

	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
Tidsgevinster utsendelse av faktura	2 685	1 978	1 413	2 549
Tidsgevinster mottak av faktura	8 055	5 935	1 413	7 648
Tidsgevinster i purreprosessen	1 933	1 425	1 018	1 836
Nåverdi tidsgevinster	12 674	9 338	6 670	12 033
Nåverdi per år (gjennomsnitt)	634	467	334	602

Kilde: Vista Analyse.

Tabell 7.3 oppsummerer de prissatte samfunnsøkonomiske nyttevirkningene, i form av nåverdi, av tidsgevinster ved overgang til e-faktura. Som det fremgår av tabellen så er den prissatte tidsgevinsten størst i det alternativet der det pålegges en plikt til å sende og motta EHF, og bruke digitalt bokføringssystem. Nåverdien beregnes til 12 674 millioner kroner eller 634 millioner kroner per år i gjennomsnitt. Gevinsten skyldes i hovedsak at et stort volum PDF-faktura kan mottas elektronisk. Dette gjelder særlig de største virksomhetene hvor fakturavolumet er stort. Det vil også oppstå gevinster knyttet til å både sende og følge opp fakturaer.

I alternativ 2 er den prissatte nytten beregnet å være 9 337 millioner kroner. Nyten oppstår i hovedsak på grunn av at de største virksomhetene kan motta e-fakturaer, fremfor PDF-faktura. De prissatte

¹² Skattefinansieringskostnaden settes til null da tiltaket ikke finansieres av offentlige investeringer.

gevinstene blir noe mindre enn i alternativ 1 da ikke alle har system for å motta e-faktura. Prissatt nytte reduseres derfor på både sending, mottak og oppfølging av faktura.

Alternativ 3 med plikt til å motta digital faktura og anskaffe digitalt bokføringssystem har lavest prissatte tidsbesparelser av alle alternativene, med en beregnet prissatt nåverdi på 6 670 millioner kroner. Alternativet gir mindre effektiviseringsgevinster da en plikt i hovedsak vil påvirke mindre virksomheter med et mindre fakturavolum. Fordi det ikke er plikt til å sende vil omfanget av PDF-faktura være større i dette alternativet, enn i de andre alternativene.

Alternativ 4 med en mer gradvis innføring av plikt til å sende og plikt til å motta og anskaffe digitalt bokføringssystem har noe lavere prissatte effektiviseringsgevinster sammenliknet med alternativ 1. Dette skyldes at den fulle nytten realiseres på et senere tidspunkt. Nåverdien beregnes til 12 033 millioner kroner eller 602 millioner kroner i året.

7.4 Kostnadsvirkninger

For tiltakene er det kun identifisert kostnader for privat sektor. Slik tiltakene er definert vil de ikke påvirke offentlig sektor utover vanlig drift.

7.4.1 Investeringskostnader

Tabell 7.4 viser de samfunnsøkonomiske kostnadene for de ulike alternativene. Kostnadene ved å anskaffe digitalt bokføringssystem er beregnet med utgangspunkt i prisene gitt i kapittel 5.5. Basert på statistikk fra Skatteetaten antar vi at det er 64 548 virksomheter som må anskaffe seg denne typen systemer. Antallet virksomheter er estimert med utgangspunkt i 2023-tall, og vi antar at det ikke endret seg i perioden 2023-2025.¹³

Da vi ikke har informasjon om månedskostnadene for å kun sende EHF, estimeres kostnadene til dette å være 100 kroner per måned. Dette er basert på en på en skjønnsmessig vurdering. Med den estimerte stykkprisen tilsvarer det 6-7 fakturaer i måneden som et gjennomsnitt. Det kan fremstå som noe lavt for store virksomheter og høyt for små virksomheter. Vi mener likevel det er rimelig å anta abonnementsløsninger for virksomheter på ca. 100 kr måneden.

Vi har ikke prissatt andre kostnadsvirkninger, men det er forventet at tiltakene vil ha endrings- og omstillingskostnader. Disse er vurdert som ikke-prissatte i kapittelet under.

Tabell 7.4 Forventede samfunnsøkonomiske kostnader sammenliknet med nullalternativet, nåverdi, mill. 2025-kroner

	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
Nåverdi kostnader, totalt	2 496	1 095	2 496	2 302

Kilde: Vista Analyse.

¹³ Tall fra SSB viser at antallet virksomheter kun økte med 2 prosent i perioden 2023-2025 (Statistisk sentralbyrå, 2025).

7.4.2 Endrings- og omstillingskostnader

Vi antar at det vil oppstå samfunnsøkonomiske kostnader i form av endrings- og omstilling for de virksomhetene som må endre måten de jobber på. Kostnadene er knyttet til opplæring i nytt regelverk og endrede arbeidsprosesser. Endrede arbeidsprosesser inkluderer både mottak, sending og oppfølging av faktura.

Intervjuer har vist at det for virksomheter som må endre format, fra for eksempel EDIFACT eller e2b til EHF, vil oppstå betydelige endrings- og omstillingskostnader. Dette er kostnader til IT-utvikling som skyldes kompleksiteten i systemene. Virksomhetene som benytter EDIFACT i dag har stor grad av sammenheng mellom faktura og ordre- og bestillingssystemene. En endring i fakturaformat må derfor følges av en endring av formatet for ordre og bestillinger.

Ved overgang til e-faktura må virksomheter som benytter ERP-systemer eller mer komplekse økonomisystemer oversette standardiserte formater som EHF og EDIFACT til et format systemet kan behandle, dersom det ikke gjøres automatisk. Dette skjer vanligvis gjennom integrasjonsløsninger som konverterer dataene til systemets interne struktur. For virksomheter med enklere regnskapsløsninger kan dette håndteres gjennom tredjepartsleverandører eller fakturaportaler, og behovet for teknisk oversettelse vil da være mindre omfattende. Det ble i ett av intervjuene rapportert om betydelige prisforskjeller mellom oversettelse av EHF og EDIFACT, noe som kan ha direkte innvirkning på kostnadsbildet ved en overgang. Prisforskjellen ble forklart med at EHF-filer generelt er større i antall bytes enn EDIFACT-filer, noe som kan føre til høyere kostnader knyttet til databehandling, lagring og overføring i integrasjonsløsningene. Det er ikke innhentet ytterligere informasjon som kan bekrefte eller utdype dette funnet. Markedet er fortsatt i utvikling, og det er behov for tid til å tilpasse seg og utforske løsninger som kan redusere omstillingskostnadene. Dette gjelder særlig for virksomheter som får en overgang fra en annen e-fakturastandard til EHF, eller som må støtte flere formater i en overgangsperiode.

Vi har ikke prissatt kostnaden av omstilling, men har vurdert den kvalitativt. For alle alternativene vil kostnaden være kortvarig, og i hovedsak inntreffe de første årene. I alternativene 1 og 4 vil omfanget av virksomheter som omfattes være større enn i alternativene 2 og 3. Antall virksomheter dette omfatter har vi ikke statistikk for, men intervjuene bekrefter at flere bransjer og virksomheter bruker andre fakturastandarder i dag.

Alternativ 3 vil påvirke flere virksomheter enn alternativ 2. Enhetsverdien vurderes å være lik for alle alternativene da det er samme type virksomheter som treffes av en plikt. Vi vurderer at belastningen på virksomhetene er mindre i alternativ 4 enn i alternativ 1 da kostnadene oppstår på et senere tidspunkt. Dette gir virksomhetene mer tid til å tilpasse lovendringene, og dermed redusere kostnadene.

Den samfunnsøkonomiske vurderingen av endrings- og omstillingskostnader er gjengitt i Tabell 7.5.

Tabell 7.5		Verdimatrisemetoden på endrings- og omstillingskostnader			
Kvantum\ Enhetsverdi	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4	
	Middels negativ \Middels	Lite negativt \Liten	Lite negativt \Liten	Middels negativ \Liten	
Vurdering	Middels negativ	Ubetydelig	Ubetydelig	Liten negativ	

Kilde: Vista Analyse.

7.5 Ikke-prissatte nyttevirkninger

7.5.1 Økt grad av etterlevelse

Etterlevelse viser til i hvilken grad virksomheter følger gjeldende lover og regler for fakturering og bokføring. Etterlevelse kan ha en betydelig samfunnsøkonomisk verdi fordi det å overholde lover og regler bidrar til økt tillit i samfunnet, og sikre like konkurransevilkår. Virkningen oppstår da virksomheter i større grad kan være trygge på at utilsiktede brudd på regelverket ikke oppstår. Dette skiller seg fra virkningen «reduisert økonomisk kriminalitet» da den retter seg mot virksomheter som *ønsker* å gjennomføre økonomisk kriminalitet.

Det antas at å innføre plikt til e-faktura og digital bokføring kan øke etterlevelsen. Digitale bokføringssystemer med innebygd regelverk og validering reduserer risikoen for manuelle feil og utilsiktede brudd på regelverket, samt sikre at formelle krav til bokføring overholdes. Videre kan automatiserte prosesser ved både sending og mottak av faktura sikre at formelle krav til fakturering følges konsekvent av mottaker og avsender. Vi antar at verdien av etterlevelse er større i bokføringsprosessen enn i fakturaprosessen. Bokføringsreglene er komplekse, og digital beslutningsstøtte kan gi god og nødvendig veiledning for virksomhetene.

Graden av etterlevelse vil variere på tvers av alternativene. Dette gjelder både antallet virksomheter som omfattes (kvantum) og enhetsverdien. I alternativ 1 påvirkes et stort antall virksomheter, da plikten omfatter både sending og mottak av elektroniske fakturaer, og digitalt bokføringssystem. Enhetsverdien blir også relativt stor da etterlevelsen kommer som et resultat av både bokførings- og fakturaprosessen. I alternativ 2 blir både kvantum og enhetsverdien mindre. Færre virksomheter påvirkes av en plikt, og plikten omfatter kun de deler av fakturaprosessen som omhandler sending. I alternativ 3 er antallet virksomheter som rammes og enhetsverdien høyere enn i alternativ 2. Dette skyldes at verdien av etterlevelse i bokføringsprosessen er større enn i fakturaprosessen. Alternativ 4 er tilsvarende alternativ 1, men enhetsverdien blir noe lavere da plikten til digitalt bokføringssystem og mottak av faktura kommer senere.

Tabell 7.6 Verdimatrisemetoden på økt grad av etterlevelse

Kvantum\ Enhetsverdi	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
	Middels positivt \middels	Lite positivt \Liten	Lite positivt \Middels	Lite positivt \Middels
Vurdering	Middels positiv	Ubetydelig	Liten positiv	Liten positiv

Kilde: Vista Analyse.

7.5.2 Redusert økonomisk kriminalitet

Økt bruk av e-faktura og digital bokføring øker den digitale sporbarheten, noe som gjør det vanskeligere å skjule transaksjoner, og lettere å etterprøve dokumentasjon. Det kan gi bedre datagrunnlag for kontroll og revisjon, noe som kan virke preventivt mot skatteunndragelse og svart økonomi. Nyttene ligger i at miljøer som ønsker å utføre økonomisk kriminalitet vet at sporene blir vanskelig å skjule, og dermed reduserer økonomisk kriminalitet. Det er uklart hvor mye av nytten som realiseres umiddelbart, og hvor mye som først kommer ved senere utvikling av rapporteringsløsninger, kontrollmekanismer og liknende, men det antas at noe av nytten realiseres i de skisserte alternativene. Fordi verdien som omsettes ved

økonomisk kriminalitet er stor, vil selv marginale reduksjoner i økonomisk kriminalitet ha stor samfunnsøkonomisk verdi. Det er ingen offisielle estimater for mva-gapet i Norge, men i Sverige og Danmark ble det estimert til hhv. 3 og 3,3 milliarder euro i 2022 (Europakommisjonen, 2024). Mva-gapet drives riktignok ikke bare av kriminell virksomhet som svindel og unndragelse, men også av faktorer som feilberegninger og administrative feil, som heller knyttes til graden av etterlevelse.¹⁴

Anslag på omfanget av svindel-/bedrageriforsøk i form av fiktive fakturaer varierer mellom ulike kilder. Vista Analyse (Vista Analyse, 2021) finner at omtrent 9 prosent av virksomhetene har blitt utsatt for denne typen bedrageri, mens Kriminalitets- og sikkerhetsundersøkelsen i Norge (Næringslivets sikkerhetsråd, 2021) viser at 34 prosent har blitt usatt for svindel-/bedrageriforsøk.

Omfanget av virksomheter varierer mellom alternativene, slik det er beskrevet i kapittel 7.5. Antallet er høyest i alternativ 1 og 4, og minst i alternativ 2. Enhetsverdien vil imidlertid variere ut fra hvilke plikter som pålegges. Plikt i både faktura og bokføringsprosessen vil skape et komplett digital spor, og reduseres økonomisk kriminalitet i større grad enn de andre alternativene. Alternativ 4 vil være relativt likt alternativ 1, men med senere nytterealisering. Vi antar at plikt til digitalt bokføringssystem og mottak av e-faktura har større verdi enn plikt til å sende e-faktura. Bokføringsprosessen er viktig for å avdekke og forhindre økonomisk kriminalitet, herunder gjøre det vanskelig å skjule digitale spor.

Tabell 7.7 Verdimatrisemetoden på redusert økonomisk kriminalitet

Kvantum\ Enhetsverdi	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
	Middels positivt \høy	Lite positivt \Liten	Middels positivt \middels	Middels positiv \Middels
Vurdering	Stor positiv	Liten positiv	Middels positiv	Middels positiv

Kilde: Vista Analyse.

7.5.3 Økt likviditet

Innføring av pliktig e-faktura og digital bokføring kan gi virksomheter mer rettidig betaling og bedre kontantstrøm. Dette er en fordel på bedriftsnivå, særlig for små og mellomstore virksomheter som ofte har begrenset tilgang på likviditet. Raskere fakturering og færre feil i betalingsprosessen kan redusere behovet for kortsiktig finansiering og styrke virksomhetenes evne til å investere og vokse.

Spørsmålet er imidlertid om dette også er en samfunnsøkonomisk gevinst. For at en gevinst skal være samfunnsøkonomisk, må den bidra til bedre ressursutnyttelse i økonomien som helhet. Økt likviditet kan gi høyere omløpshastighet på kapital, som i teorien kan føre til økt produksjon og investering. Det kan også redusere konkurrisiko og skape mer stabile verdikjeder. I en samfunnsøkonomisk analyse må det vurderes om gevinstene faktisk representerer ny verdiskaping, eller om de i stor grad er en omfordeling mellom aktører. En betaling som foretas senere, er i hovedsak en overføring av rente i retning den som betaler, mao. en omfordeling. Selv om det vil være noe variasjon i antallet virksomheter som omfattes i de ulike alternativene, så vurderer vi at den samfunnsøkonomiske verdien er liten for alle alternativene.

¹⁴ I tillegg kan vi ikke sette likhetstegn mellom mva-gap eller andre unndratte beløp, og samfunnsøkonomisk kostnad. Kostnaden er «tort og svie» pluss skattefinansieringskostnaden av det unndratte beløpet.

Tabell 7.8 Verdimatrisemetoden på økt likviditet

Kvantum\ Enhetsverdi	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
	Lite positivt \Liten	Lite positivt \Liten	Lite positivt \Liten	Lite positivt \Liten
Vurdering	Ubetydelig	Ubetydelig	Ubetydelig	Ubetydelig

Kilde: Vista Analyse.

7.6 Fordelingsvirkninger

Den samfunnsøkonomiske analysen viser at obligatorisk e-faktura og digital bokføring samlet sett vil være lønnsomt for samfunnet, men vi antar at fordelene og kostnadene ikke vil være jevnt fordelt mellom aktørene. Dette kapitlet utdyper fordelingsvirkningene med særlig fokus på mindre virksomheter og virksomheter som benytter en av avregningsprosessene (landbruk, fiske, transport, se kapittel 5.4). Vi vurderer også fordelingsvirkninger i favør av systemleverandører og deres eiere.

7.6.1 Fordelingsvirkninger for mindre virksomheter

Mindre virksomheter, særlig enkeltpersonforetak med lav omsetning, vil oppleve de mest betydelige relative kostnadene ved innføring av obligatorisk e-faktura og digital bokføring. Analysen av datamaterialet viser at kun 47% av enkeltpersonforetak leverte skattemeldingen system-til-system i 2023, sammenlignet med 100% av aksjeselskapene. Dette indikerer at mange mindre virksomheter ikke har investert i digitale bokføringssystemer.

For mindre virksomheter utgjør kostnaden ved å anskaffe et digitalt bokføringssystem en relativt større andel av omsetningen enn for større virksomheter. Den gjennomsnittlige årskostnaden for et regnskapssystem for mindre virksomheter uten årsoppgjør er estimert til 2 593 kroner, mens et system med årsoppgjør koster i gjennomsnitt 3 802 kroner. For et enkeltpersonforetak med omsetning under 50 000 kroner utgjør dette en betydelig kostnad relativt til omsetningen.

Særlig sårbare er de over 18 000 enkeltpersonforetak som antas å ikke ha digitale bokføringssystemer, med driftsinntekter under 50 000 kroner, men som er registrert i merverdiavgiftsregisteret. Disse virksomhetene er juridisk sett bokføringspliktige, men har begrenset økonomisk aktivitet. For disse virksomhetene kan kravet om digitalt bokføringssystem utgjøre en uforholdsmessig stor byrde. Noen av disse virksomhetene har også null i driftsinntekter. Det bør avklares ytterligere hvordan kravene treffer disse virksomhetene.

For enkeltpersonforetak som er registrert i merverdiavgiftsregisteret, men ikke har noen driftsinntekter eller kostnader, vil det ikke være noe å bokføre. Disse kan fortsette å sende inn null-oppgaver gjennom portal uten å måtte investere i et digitalt bokføringssystem. Slike virksomhetene kan avregistrere seg fra merverdiavgiftsregisteret for å unngå rapporteringsplikten.

Analysen viser at andelen enkeltpersonforetak som benytter system-til-system-løsninger øker betydelig med virksomhetens størrelse, fra rett over 20% blant virksomheter med lave driftsinntekter til over 90% blant virksomheter med høye driftsinntekter. Dette indikerer at størrelsen på virksomheten er en viktig faktor for adopsjonen av digitale løsninger, noe som sannsynligvis reflekterer en kost-nytte-vurdering hos virksomhetene. Samtidig viser intervjuer med enkeltpersonforetak at digital regnskapssystemer kan gi fordeler i form av tidsbesparelser, bedre økonomisk oversikt og økt profesjonalitet.

Intervju med mindre virksomheter

For å kartlegge hvordan enkeltpersonforetak vil bli påvirket av forslaget, ble det gjennomført ni kvalitative intervjuer basert på en felles intervjuguide. Utvalget ble trukket tilfeldig blant enkeltpersonforetak som leverte skattemelding i 2023, men det lave antallet intervjuer og potensielle skjevheter i utvalget gjør at funnene ikke kan betraktes som representative for hele gruppen.

Intervjuene viste at syv av ni respondenter allerede brukte digitale regnskapssystemer som Tripletex og Fiken, og opplevde disse som enkle å bruke og tidsbesparende. Disse sendte og mottok fakturaer gjennom ulike kanaler - PDF på e-post, EHF eller en kombinasjon - men flere fremhevet at en overgang til EHF kunne redusere feil og spare tid. De to respondentene som ikke brukte digitale systemer leverte fysiske kvitteringer til regnskapsfører, hvor den ene begrunnet dette med kostnad til tross for at vedkommende betalte 30 000 kroner årlig for regnskapstjenester.

Flertallet av enkeltpersonforetakene var positive til innføring av digital bokføringsplikt og e-faktura mellom virksomheter. To respondenter med lavest inntekt uttrykte bekymring for økte kostnader, men var positive dersom dette ble ivare tatt. Flere ønsket like regler for alle aktører for å unngå komplekst regelverk, mens andre pekte på utfordringer knyttet til digitalt utenforskap, særlig blant eldre brukere.

7.6.2 Fordelingsvirkninger for sektorer med avregning

Enkelte næringer, som for eksempel primær- og transportnæringen har særskilte utfordringer knyttet til obligatorisk e-faktura og digital bokføring på grunn av deres etablerte systemer for avregning. Avregning er en kompleks prosess som skiller seg fra vanlig fakturering, og som ofte involverer flere systemer, variabler og aktører.

For disse sektorene kan en rask tvungen overgang til EHF-standarden medføre betydelige omstillingskostnader og det må sikres at behov som ivaretas i dagens system også ivaretas med nye løsninger. Vi kjenner ikke kostnaden ved dette.

7.6.3 Fordelingsvirkninger i favør av systemleverandører

Et krav om elektronisk bokføring og/eller krav om å ta imot EHF vil utløse større etterspørsel etter systemer og tjenester levert av systemleverandører. En teoretisk tilnærming tilsier at i perioder med raskt voksende etterspørsel, svarer leverandører med å sette opp prisene. Erfaringer fra Danmark viser at det ikke har vært en stor prisøkning etter lovendringen, korrigert for prisvekst.

Det er likevel viktig med god transparens rundt prissetting og aktiv markedsdialog for å sikre at regnskapssystem-leverandørene ikke bruker monopolmakt til å kreve uforholdsmessige priser for mottak og sending av EHF.

7.6.4 Systemleverandører og markedstilpasning

Overgangen til obligatoriske digitale løsninger kan medføre at enkelte systemleverandører ikke evner å tilpasse seg nye tekniske og regulatoriske krav. Dette kan føre til at noen aktører forsvinner fra markedet, med påfølgende tap av arbeidsplasser. Samtidig antas det at leverandører som allerede tilbyr moderne løsninger, eller som raskt klarer å omstille seg, vil oppleve økt etterspørsel og behov for arbeidskraft. Nettoeffekten på sysselsettingen i sektoren vurderes derfor som begrenset.

7.6.5 Vurdering av fordelingsvirkninger på tvers av alternativene

Fordelingsvirkningene varierer mellom de ulike alternativene:

Alternativ 1: Plikt til å sende og motta digital faktura, samt digitalt bokføringssystem Dette alternativet medfører de største fordelingsvirkningene, da alle virksomheter pålegges både å sende og motta e-faktura, samt anskaffe digitalt bokføringssystem. Mindre virksomheter og spesialiserte sektorer vil bære en relativt større andel av kostnadene.

Alternativ 2: Plikt til å sende e-faktura Dette alternativet har mindre fordelingsvirkninger for de minste virksomhetene, da de ikke pålegges å anskaffe et komplett digitalt bokføringssystem. Likevel må de anskaffe en løsning for å sende e-faktura.

Alternativ 3: Plikt til å motta e-faktura Dette alternativet medfører betydelige fordelingsvirkninger for mindre virksomheter, da de må anskaffe digitalt bokføringssystem. Fordelen er at de større virksomhetene som sender mange fakturaer ikke pålegges å endre sin praksis, noe som kan være positivt for sektorer med spesialiserte avregningssystemer.

Alternativ 4: Stegvis realisering Den gradvise implementeringen i dette alternativet reduserer de umiddelbare fordelingsvirkningene ved å gi mer tid til tilpasning, særlig for mindre virksomheter og sektorer med spesielle behov. Det gir også tid til å samle mer kunnskap om konsekvensene før full implementering.

7.6.6 Vurdering om fordelingsvirkninger oppsummert

Den samfunnsøkonomiske analysen viser at obligatorisk e-faktura og digital bokføring sannsynligvis vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt, men med fordelingsvirkninger. Særlig mindre virksomheter med lav omsetning og begrenset fakturavolum, samt sektorer med spesialiserte avregningssystemer, risikerer å bære en uforholdsmessig stor andel av kostnadene.

For å adressere disse fordelingsvirkningene bør det vurderes:

1. Lengre overgangsperioder for mindre virksomheter med lav omsetning og begrenset fakturavolum.
2. Lengre overgangsperioder for sektorer med etablerte, funksjonelle systemer basert på andre standarder enn EHF.
3. Mer detaljert kartlegging av løsninger og eventuelt konsekvensene for primærnæringen og andre sektorer med avregningssystemer før full implementering.

Alternativ 4 med stegvis implementering gir størst fleksibilitet til å adressere disse fordelingsvirkningene underveis, ved å tillate mer tid til tilpasning og innhenting av erfaringer før full implementering.

7.7 Vurdering av opsjonsverdier

I en samfunnsøkonomisk analyse betyr opsjonsverdi at man vurderer verdien av å ha fleksibilitet til å vente med et prosjekt eller investering for å få mer informasjon og ta en mer informert beslutning senere. Det er flere forhold som må vurderes dersom det skal være relevant å vurdere opsjoner:

1. Er det betydelige (irreversible) kostnader forbundet med å komme tilbake til utgangspunktet, det vil si å reversere tiltaket?
2. Er det sannsynlig at man senere får ny informasjon som gir god støtte i beslutningsprosessen? Er det handlingsrom når man på et senere tidspunkt skal ta en ny beslutning om tiltak.
3. Er det betydelig risiko for at man velger feil løsning på det nåværende tidspunkt?

Vi vurderer at punkt 1 og 3 ikke er relevant for denne utredningen. Det er få irreversible kostnader, og det er ikke betydelig risiko for å velge feil løsning. Derimot er punkt 2 relevant. Det er ifølge våre beregninger samfunnsøkonomisk lønnsomt å fatte en investeringsbeslutning nå, men det bør tas hensyn til at ny informasjon kan påvirke beslutningsprosessen på et senere tidspunkt. Med ny informasjon mener vi informasjon som kan øke den samfunnsøkonomiske lønnsomheten eller redusere kostnadene. Dette er særlig knyttet til manglende kunnskap om fakturavolum, samt konsekvenser for enkelte virksomheter og prosesser:

- Vi vet lite om omfanget av sendte og mottatte fakturaer, fordelt på virksomhetsstørrelse. Det er særlig viktig å se på konsekvensene for de virksomhetene som i dag sender få faktura, men likevel blir omfattet av en plikt. Det mangelfulle informasjonsgrunnlaget har for eksempel medført at vi ikke kan estimere betydningen av endrede terskelverdier for en eventuell plikt. En eventuell plikt må være tilpasset virksomhetenes behov, og sørge for at det ikke blir en urettmessig fordeling av kostnader.
- Vi har lite kunnskap om avregningsprosessen i ulike sektorer, og dermed lite kunnskap om eventuelle konsekvenser av en plikt. For eksempel så vet vi at avregningsprosessen for primærnæringen inkluderer prosesser for tilskuddsforvaltning, både for lokale og nasjonale myndigheter. Ny informasjon om disse prosessene vil gi kunnskap som kan påvirke beslutningsprosessen.
- Vi vet lite om konsekvensene for virksomheter som bruker et annet format enn EHF. Intervjuer har vist at deres systemer er effektive i dag. Å iverksette plikt for disse virksomhetene vil få konsekvenser for andre prosesser enn fakturaprosessen. Det vil derfor gi merverdi å innhente informasjon som kan gi god støtte i beslutningsprosessen.
- Flere intervjuobjekter har presisert betydningen av sekundærbruk av data og rapportering. Økt grad av standardisering muliggjør automatisert rapportering til myndigheter og statistikk til forskning og analyser. Automatisert rapportering kan være rapportering til skattemyndighetene, men også andre deler av offentlig sektor. Dette inkluderer for eksempel mer effektiv rapportering av bærekraftsdata. Flere virksomheter i dag kobler elektroniske faktura direkte til klimaregnskap og andre bærekraftsindikatorer. Vi vet lite om hvordan eventuelle rapporteringskrav vil se ut i fremtiden, noe som kan tale for en gradvis realisering av tiltaket for å sikre optimal ressursutnyttelse.

Basert på vurderingene ovenfor mener vi det eksisterer en reell opsjonsverdi ved en stegvis innføring av et lovkrav. Opsjonsverdien er vurdert for hvert alternativ i Tabell 7.9. Opsjonsverdien vil kun inntreffe ved alternativ 4, da de andre alternativene (slik de er formulert) utelukker en stegvis innføring.

Tabell 7.9 Verdimatrisemetoden for opsjonsverdier

	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
Økt kunnskapsgrunnlag ved utsettelse	Ubetydelig	Ubetydelig	Ubetydelig	Liten positiv

Kilde: Vista Analyse.

7.8 Sensitivitetsanalyser på

Nyttevirkningene er usikre, og vi har derfor gjennomført sensitivitetsanalyser på usikre parametere. Usikkerheten er særlig knyttet til i) utviklingen i nullalternativet (fravær av tiltak), ii) tidsbesparelser ved overgangen til e-faktura og iii) fordelingen av fakturatyper mellom virksomheter.

Utviklingen i nullalternativet har stor betydning for nyttevirkningene, da det er den situasjonen alle alternativ sammenliknes med. Det er særlig bruken av e-faktura i nullalternativet som vil ha stor betydning for de beregnede effektiviseringsgevinstene. I sensitivitetsanalysen estimerer vi derfor en 50 % økning/reduksjon i bruken av e-faktura i nullalternativet.

Vi har ingen presise data for tidsbruken ved mottak eller sending av PDF-/papirafaktura kontra e-faktura. Estimaten er basert på enkeltintervjuer og tidligere undersøkelser. Flere av de tidligere undersøkelsene er utdaterte, og den teknologiske utviklingen på dette feltet går raskt. Det gjelder spesielt bruken av programvare for å tolke og automatisere manuelle fakturaprosesser. I sensitivitetsanalysen estimerer vi derfor en 50 % økning/reduksjon i tidsbesparelsene ved overgang til e-faktura.

Vi har lite eller ingen oversikt over sendte og mottatte faktura fordelt på virksomhetstyper. Det betyr at vi ikke vet hvor mange faktura de største virksomhetene sender, sammenliknet med de mindre virksomhetene. Dette kunne hjulpet oss å konkretisere og beregne nytteverdien for segmenter av virksomheter, herunder fordelingsvirkninger. Denne usikkerheten er forventet fanget opp gjennom å endre parameterne for bruken av e-faktura i nullalternativet og tidsbesparelser.

Videre har vi estimert betydningen av endrete tidskostnader. Vi har benyttet kostnader fra SSB, men dette er generelle kostnader. Vi har derfor gjennomført sensitivitetsanalyser av en 50 prosents økning/reduksjon i arbeidskraftkostnader.

Vi har også testet hvordan den samfunnsøkonomiske lønnsomheten påvirkes av endringer i analyseperioden fra 20 til 10 år.

Beregningene viser at alle alternativene er samfunnsøkonomisk lønnsomme, på tross av betydelige endringer i sentrale forutsetninger som tidsbesparelser per faktura, timepriser og andelen PDF-/papirfaktura i alternativene. For flere detaljer se vedlegg H.

8 Oppsummering av utredningen

8.1 Alle alternativer er samfunnsøkonomisk lønnsomme

Analysen viser at alle fire alternativer har positiv prissatt samfunnsøkonomisk nettonytte, jf. Tabell 8.1. Alternativ 1 (full implementering) har høyest prissatt netto nåverdi på 10,2 milliarder kroner, mens alternativ 2 (kun sende) har høyest prissatt nytte per investerte krone på 8,2 kroner per investerte krone.

De ikke-prissatte gevinstene knyttet til økt etterlevelse og redusert økonomisk kriminalitet er størst for alternativ 1 og 4. I alternativ 1 får man størst effekt av økt etterlevelse og redusert økonomisk kriminalitet, men det vil være endrings- og omstillingskostnader. Alternativ 4 får også den fulle effekten av økt etterlevelse og redusert økonomisk kriminalitet, men den kommer noe senere. I tillegg får alternativ 4 gevinsten av økt kunnskapsgrunnlag, som kan gi en mer presis utforming og avgrensing av tiltaket.

8.2 Alternativ 4 vurderes som det beste alternativet

Alternativ 4 (mer gradvis innføring) vurderes som det beste alternativet totalt sett. Dette alternativet oppnår en samfunnsøkonomisk netto nåverdi på 9,7 milliarder kroner, kun marginalt lavere enn alternativ 1.

Den gradvise implementeringen kan redusere negative fordelingsvirkninger ved å gi virksomheter, særlig mindre enheter, mer tid til systemtilpasning. Alternativ 4 drar fordel av at man har ett ekstra år til å avgrense og presisere plikt til elektronisk bokføring/motta EHF, for slik å legge til rette for nytte fra igangsettingen.

Anbefalingen bygger på erfaringer fra både intervjuer og annet kildemateriale. Flere aktører har i intervjuer fremhevet hvor viktig det er å gi tilstrekkelig omstillingstid, slik at markedet forstår, og tilpasser seg lovendringen. Mange er positive til digitalisering, men understreker at enkelte grupper trenger tid til overgang - særlig små virksomheter, næringer med avregningsprosesser og næringer som må bytte standard.

Hvordan en gradvis innføring av lovpåleggene kan gjennomføres må utforskes videre. Poenget er at tilstrekkelig tid til innføring er viktig for å redusere negative fordelingsvirkninger så godt som mulig, og for å innhente tilstrekkelig kunnskap for de områdene som har behov som ennå ikke er dekket av EHF-standard.

Etter hvert som ny informasjon tilkommer, bør det vurderes om utsettelse av innføring kan gå utover 2030 for virksomhetsgrupper som ikke jobber med internasjonal handel, dersom det fremkommer behov for ytterligere overgangstid. Dette kan optimalisere samfunnsøkonomisk lønnsomhet, og redusere eventuelle fordelingsvirkninger.

Tabell 8.1 Kostnads- og nyttevirkninger, Nåverdi relativt til nullalternativet, mill. 2025-kroner.

	Alternativ 1: Sende og motta EHF + digitalt bokføringssystem	Alternativ 2: Sende EHF for alle	Alternativ 3: Motta EHF + digitalt bokføringssystem	Alternativ 4: Mer gradvis innføring
Prissatte virkninger				
Nåverdi kostnader	2 496	1 095	2 496	2 302
Nåverdi prissatte nyttevirkninger totalt	12 674	9 338	6 670	12 033
Redusert tidsbruk ved å sende faktura	2 685	1 978	1 413	2 549
Redusert tidsbruk ved å motta faktura	8 055	5 935	1 413	7 648
Redusert tidsbruk ved å følge opp purringer	1 933	1 425	1 018	1 836
Sum netto nåverdi prissatte virkninger	10 178	8 244	4 174	9 731
Sum netto nåverdi prissatte virkninger (snitt per år)	509	412	209	487
Netto nåverdi per investerte krone	5,1	8,5	2,7	5,2
Ikke-prissatte virkninger				
Økt grad av etterlevelse	Middels positiv	Ubetydelig	Liten positiv	Liten positiv
Økt likviditet	Ubetydelig	Ubetydelig	Ubetydelig	Ubetydelig
Redusert økonomisk kriminalitet	Stor positiv	Liten positiv	Middels positiv	Middels positiv
Endrings- og omstillingskostnader	Middels negativ	Ubetydelig	Ubetydelig	Liten negativ
Opsjoner				
Økt kunnskapsgrunnlag ved utsettelse	Ubetydelig	Ubetydelig	Ubetydelig	Liten positiv
Fordelingsvirkninger				
Kan gi negative netto virkninger for små virksomheter	Ja	Nei	Ja	Ja, men i mindre grad

Kilde: Vista Analyse.

8.3 Særlige behov for overgangsperioder

For aktørgrupper som må anskaffe nye systemer, utvikle og implementere nye standarder og/eller implementere nye rutiner, er det behov for tilstrekkelig overgangstid.

Små virksomheter: Mindre virksomheter har ofte begrenset IT-kompetanse og økonomi. Intervjuer viser at hovedutfordringene er knyttet til kostnader, særlig for virksomheter med lav omsetning, og digitalt utenforskap blant mindre teknologimodne brukere. Flere nevner behov for opplæring og støtte ved overgang til digitale systemer.

Aktører som må bytte standard: Virksomheter som i dag benytter EDIFACT eller andre formater møter særlige utfordringer. For flere næringer er faktura-prosessene digitale og effektive i dag.

En tilbakemelding i intervjuene har vært at det er mulig å endre standard, men at kostnaden ikke må undervurderes, samt tiden det tar å endre systemer som henger sammen med mange andre systemer i virksomhetene.

Virksomheter med avregningsprosesser: Primærnæringen og transportsektoren bruker avregninger. Det må sikres at EHF-standarden tilpasses behovene før krav implementeres. Det må også sikres tilstrekkelig med tid til både teknisk og organisatorisk overgang.

8.4 Øvrige vurderinger

Utover de sentrale vurderingene er det flere forhold som bør vurderes ved implementering av obligatorisk e-faktura og digital bokføring:

Inntektsgrenser: Det bør vurderes om dagens inntektsgrense på 50.000 kroner er for lav. I Danmark er grensen 300.000 DKK, og danskene argumenterer med at dette er riktig for å unngå store negative effekter for de minste aktørene. Hvorvidt den foreslåtte grensen på 50.000 kroner er for lav eller ikke har ikke utredningen tatt stilling til. Det er den eneste naturlige grensen i lovverket, noe som gjør at grensen er egnet av forenklingssyn. Et betimelig spørsmål er om grensen burde vært prisjustert over tid da den har vært uendret i mange år. Eventuelle endringer må også sees i sammenheng med hvilke andre formål beløpsgrensen har.

Markedsmakt hos systemleverandører: Det er viktig med god transparens rundt prissetting og aktiv markedsdialog for å sikre at regnskapssystem-leverandørene ikke bruker monopolmakt til å kreve uforholdsmessige priser for mottak og sending av EHF.

8.5 Veien videre

Den stegvise tilnærmingen gir mulighet for innhenting av erfaringer før full implementering og større fleksibilitet til å adressere uforutsette utfordringer underveis. Det er identifisert flere områder hvor mer kunnskap er nødvendig for å sikre at næringsspesifikke behov er ivarettatt:

- Konsekvenser for mindre virksomheter, særlig enkeltpersonforetak med lav omsetning
- Implikasjoner for næringer med etablerte avregningssystemer
- Konsekvenser og behov for overgangstid for virksomheter som må endre standard

8.6 Byggesteiner for fremtiden

Standardiserte bokførings- og faktureringsprosesser kan understøtte behovet for myndighetsrapportering. Dette gjelder ikke kun rapportering til skattemyndighetene, men også rapportering til andre deler av offentlig sektor, som bærekraftsrapportering. E-faktura og digital bokføring kan fungere som byggesteiner for fremtidige rapporteringsordninger.

Det er viktig å ikke regne med nytte av andre investeringer inn i dette tiltaket, men dersom felles grad av standardisering i fakturaprosessen og økt digital bokføring kan legge til rette for økt innovasjon innen andre områder i fremtiden, kan tiltaket bidra til å legge grunnlag for nytte i fremtidige investeringsbeslutninger.

Referanser

Billentis. (2017). *Business Case E-Invoicing / E-Billing*.

Bokføringsforskriften. (2004, desember 10). *Forskrift om bokføring FOR-2004-12-01-1558*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2004-12-01-1558>

Bokføringsloven. (2004, november 19). *Lovdata*. Hentet fra Lov om bokføring (bokføringsloven) LOV-2004-11-19-73: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2004-11-19-73>

Conta. (2025, mai 22). *Fakturaprogram på nett*. Hentet fra conta.no: <https://conta.no/faktura/>

DFØ. (2023). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*.

Digitaliseringsmyndigheten (DIGG). (2025, mars 17). *Mandatory e-invoicing in the public sector*. Hentet fra digg.se: <https://www.digg.se/en/knowledge-and-support/e-commerce/mandatory-e-invoicing-in-the-public-sector>

Erhvervsstyrelsen. (2025, mars 25). *Digital bogføring træder i kraft for personligt ejede virksomheder og foreninger m.fl. den 1. januar 2026*. Hentet fra Erhvervsstyrelsen.dk: <https://erhvervsstyrelsen.dk/digital-bogfoering-traeder-i-kraft-personligt-ejede-virksomheder-og-foreninger-mfl-den-1-januar>

Europakommisjonen. (2024). *Preparatory study on the effects of the Directive 2014/55/EU on electronic invoicing in public procurement*. Publications Office of the European Union.

Europakommisjonen. (2024). *VAT Gap*. Hentet fra comission.europa.eu: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/fight-against-vat-fraud/vat-gap_en#relevance

Fiken. (2025, mai 22). *Prisliste og kostnader for Fiken regnskapsprogram*. Hentet fra fiken.no: <https://fiken.no/prisliste>

Finansdepartementet. (2021). *Rundskriv R 109/21 - Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser*.

KPMG. (2020). *Business case for Automatisk Erhvervsrapportering*. Hentet fra <https://erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/2020-09/Business%20Case%20for%20Automatisk%20Erhvervsrapportering.pdf>

KPMG. (2022). *Businesscase for forslag til ny bogføringslov*. Hentet fra https://erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/2023-11/Businesscase-for-forslag-ny-bogfoeringslov-Maj2022_WA.pdf

KPMG. (2024). *Revideret businesscase for ny bogføringslov*. Hentet fra <https://erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/2025-02/Revidering-af-businesscase-for-ny-bogf%C3%B8ringslov-a.pdf>

Landbrukets Dataflyt. (2025, juni 02). *Landbrukets Dataflyt*. Hentet fra <https://www.landbruketsdataflyt.com/>

- Merverdigavgiftsloven. (2009, juni 19). *Lov om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven) LOV-2009-06-19-58*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-58>
- Norges Bank. (2022). *Kostnader i det norske betalingssystemet 2020*.
- Norges råfisklag. (2024, januar 02). *Forklaring til trekk på fiskers avregning*. Hentet fra [rafisklaget.no: https://www.rafisklaget.no/fiskipedia/forklaring-trekk-paa-fiskers-avregning](https://www.rafisklaget.no/fiskipedia/forklaring-trekk-paa-fiskers-avregning)
- Oslo Economics. (2020). *Kartlegging av bruk av elektronisk faktura*.
- Poel, K., Marneffe, W., & Vanlaer, W. (2016). Assessing the electronic invoicing potential for private sector firms in Belgium. *The International Journal of Digital Accounting Research*, ss. 1-34.
- PowerOffice. (2025, mai 22). *PowerOffice Priser*. Hentet fra [poweroffice.no: https://www.poweroffice.no/priser](https://www.poweroffice.no/priser)
- PwC. (2024). *Revidert businesscase for ny bogføringslov*.
- Regnskap Norge. (2023). Hentet fra <https://www.regnskapnorge.no/globalassets/naringspolitikk/forenklingsrapport/forenklingsrapport-2023.pdf>
- Regnskapsførerlisten.no. (2025, mai 22). *Duett Regnskapsprogram: Hva koster det i 2025?* Hentet fra [regnskapsførerlisten.no: https://xn--regnskapsfrerlisten-47b.no/prisguider/duett-regnskapsprogram-pris-hva-koster-det-i-2025](https://xn--regnskapsfrerlisten-47b.no/prisguider/duett-regnskapsprogram-pris-hva-koster-det-i-2025)
- Regnskapsloven. (1998, juli 17). *Lov om årsregnskap m.v. (regnskapsloven) LOV-1998-07-17-56*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-56>
- Skatteforvaltningsloven. (2016, mai 27). *Lov om skatteforvaltning (skatteforvaltningsloven) LOV-2016-05-27-14*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-05-27-14>
- SSB. (2025, januar 16). *Bedrifter, tabell 07091*. Hentet fra [ssb.no: https://www.ssb.no/statbank/table/07091](https://www.ssb.no/statbank/table/07091)
- Statistisk sentralbyrå. (2025, juni). *www.ssb.no*. Hentet fra <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/virksomheter-og-foretak/statistikk/virksomheter>.
- Systima. (2025, mai 22). *Priser - Systima Regnskap*. Hentet fra [systima.no: https://www.systima.no/priser](https://www.systima.no/priser)
- Tripletex. (2025, mai 22). *Pakker og priser*. Hentet fra [tripletex.no: https://www.tripletex.no/priser/](https://www.tripletex.no/priser/)
- Vero Skatt. (2019). *VAT invoice requirements*. Hentet mai 2025 fra <https://www.vero.fi/en/detailed-guidance/guidance/48090/vat-invoice-requirements2/>
- Visma. (2019a). *34 milliarder kroner står på spill: En rapport om elektronisk faktura og potensielle*.
- Visma. (2019b). *Business case: E-invoicing across the Nordics, September 2019*.
- Vista Analyse. (2021). *Nasjonal omfangsundersøkelse av økonomisk kriminalitet rettet mot virksomheter og kommuner*.

Vedlegg

A Ordliste

B2B, B2G, B2C - Beskriver transaksjoner mellom ulike aktører. B2B (Business-to-Business) er transaksjoner mellom virksomheter. B2G (Business-to-Government) er transaksjoner fra virksomheter til offentlig sektor. B2C (Business-to-Consumer) er transaksjoner fra virksomheter til privatpersoner.

Bokføring - Systematisk registrering av økonomiske transaksjoner i regnskapssystemer. Bokføringen skal følge lovbestemte prinsipper og dokumentere virksomhetens økonomiske aktiviteter.

Bokføring, digital - Bokføring som gjøres i et elektronisk regnskapssystem, i motsetning til manuell bokføring på papir eller i regneark.

Bokføringspliktige - Virksomheter som etter bokføringsloven § 2 er pålagt å bokføre sine økonomiske transaksjoner. Dette inkluderer blant annet alle med regnskapsplikt etter regnskapsloven og enhver som har plikt til å levere skattemelding for formues- og inntektsskatt eller skattemelding for merverdiavgift.

DFØ - Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, statens kompetansesenter for økonomistyring, gode beslutningsgrunnlag og ledelse. DFØ er Norges offisielle Peppol-myndighet.

EDIFACT - Electronic Data Interchange For Administration, Commerce and Transport. En internasjonal EDI-standard utviklet under oppsyn av FN for elektronisk utveksling av strukturerte data.

EHF - Elektronisk handelsformat, et norsk standardformat for elektroniske fakturaer. Basert på Peppol BIS 3.0, med tillegg av to særnorske krav som fremgår av bokføringsforskriften.

ELMA - Elektronisk mottakerregister, Norges Service Metadata Publisher (SMP) i Peppol-infrastrukturen. Alle som vil motta EHF-dokumenter må være registrert i ELMA.

Etterlevelse og kontroll fra myndighetene - Myndighetenes prosesser for å sikre at virksomheter følger gjeldende regelverk for regnskap, bokføring og skatt. Inkluderer kontroll, revisjon og sanksjoner ved manglende etterlevelse.

EU-standard EN 16931 - Europeisk standard for elektronisk fakturering, utarbeidet av CEN (European Committee for Standardization). EHF-formatet er kompatibelt med denne standarden.

E-faktura - En elektronisk faktura er en faktura som utformes, oversendes og mottas elektronisk fra fakturautsteder til fakturamottaker, og som kan behandles automatisk i fakturamottakers økonomisystem.

Faktura - Et dokument som spesifiserer en økonomisk transaksjon, med informasjon om hva som er kjøpt/solgt, pris, betalingsfrist og andre relevante opplysninger.

Handelsdokumenter for virksomheter - Dokumenter som brukes i forbindelse med handel mellom virksomheter, inkludert fakturaer, ordrebekreftelser, pakksedler, og kvitteringer.

Merverdiavgift (mva) - En avgift på omsetning av varer og tjenester, som kreves inn på hvert ledd i omsetningskjeden. MVA-pliktige virksomheter må registreres i Merverdiavgiftsregisteret når omsetningen overstiger 50 000 kroner over en 12-måneders periode.

Peppol - Pan-European Public Procurement Online. En internasjonal infrastruktur for elektronisk utveksling av handelsdokumenter mellom virksomheter. Basert på åpne standarder og mulighet for utveksling på tvers av landegrenser.

Peppol-myndighet - Den offentlige instansen som har ansvaret for å forvalte Peppol-nettverket i et land. I Norge er DFØ Peppol-myndighet.

Regnskapsprogram - Programvare for bokføring og regnskapsføring, som håndterer økonomiske transaksjoner, rapportering og dokumentasjon i en virksomhet.

Skatteprosessen - Den samlede prosessen for beregning, rapportering, innbetaling og kontroll av skatter og avgifter.

Standarder - Felles spesifikasjoner som sikrer at systemer og dokumenter kan utveksles og forstås på tvers av ulike aktører. For elektronisk fakturering er standarder avgjørende for at fakturaer kan utveksles mellom ulike systemer.

ViDA - VAT in the Digital Age. EU-kommisjonens forslag til modernisering og digitalisering av merverdiavgiftssystemet i EU. Består av tre deler («pilarer»), hvor den første omhandler nye digitale rapporteringskrav på unions-interne grensekryssende transaksjoner, basert på elektronisk fakturering.

B Interessenter og intervjuer

En systematisk kartlegging av interessenter var viktig for å sikre en god kunnskapsbase fra alle berørte aktører i den samfunnsøkonomiske analysen. Utredningen ble gjennomført på få uker, dette gjorde at vi måtte prioritere sterkt mellom hvem som ble intervjuet i prosessen. Likevel er det forsøkt å involvere bredt. Denne brede representasjonen av interessenter sikrer at den samfunnsøkonomiske analysen fanger opp ulike behov, utfordringer og muligheter knyttet til innføring av obligatorisk e-faktura og digital bokføring. Følgende ble intervjuet:

Næringslivs- og Bransjeorganisasjoner: Disse organisasjonene representerer ulike segmenter av næringslivet og kan gi innspill om konsekvenser for sine medlemmer:

- **Virke:** Representerer handels- og tjenestenæringen, spesielt byggsektoren og dagligvare.
- **NHO:** Som Norges største næringslivsorganisasjon representerer de et bredt spekter av virksomheter.
- **Norges Bondelag:** Representerer landbruksnæringen som har særskilte ordninger for dataflyt og avregning.
- **Regnskap Norge:** Representerer regnskapsførere som er sentrale i implementeringen av digital bokføring for mange virksomheter.
- **Revisorforeningen:** Viktig interessent for kvalitetssikring av bokføring og revisjon, og kan bidra med perspektiver på kontroll og etterlevelse.
- **Fagutvalg regnskapsførere (Regnskap Norge):** Fagpersoner med praktisk kompetanse om implementering av bokførings- og fakturasystemer

Systemleverandører: Disse aktørene utvikler og leverer systemene som skal støtte e-faktura og digital bokføring:

- **Landbrukets dataflyt:** Utvikler av digitale løsninger for deling av standardiserte data mellom landbruksforetak, med særskilte løsninger for avregning basert på e2b-standard
- **Råfiskelaget:** Tilbyr digitale løsninger for håndtering av sluttsedler og landingssedler ved omsetning av fisk. De håndterer også avregning for fiskere, men den digitale flyten varierer.
- **Leverandører av regnskapssystem:** Fem ulike leverandører av regnskapssystem ble intervjuet, de er anonymisert. De har ulike segmenter i sin kundebase.

Offentlige Aktører: Offentlige instanser med ansvar for standarder, infrastruktur og digitaliseringspolitikk:

- **DFØ (Direktoratet for forvaltning og økonomistyring):** Norges offisielle Peppol-myndighet med ansvar for EHF-standard og den norske delen av Peppol-nettverket.
- **Skatteetaten:** Har interesse av oppfølging og datakvalitet i fakturaprosessen mellom virksomheter i Norge.

Andre:

- **En representant innen transportnæringen:** Representerer transportbransjen, blant annet i form av avregningsprosesser.

- **En representant innen dagligvarebransjen:** Representerer dagligvarebransjen som blant annet bruker EDIFACT-formatet i dag.
- **En representant innen landbrukssektoren:** Representerer landbrukssektoren som benytter etablerte avregningssystemer og digitale løsninger for standardisert datautveksling mellom landbruksforetak og andre aktører.

Mindre enkeltpersonforetak: For å kartlegge hvordan enkeltpersonforetak vil bli påvirket av forslaget om obligatorisk e-faktura mellom virksomheter og digital bokføring, ble det gjennomført ni kvalitative intervjuer basert på en felles intervjuguide. Utvalget ble trukket tilfeldig blant enkeltpersonforetak som leverte skattemelding i 2023. Det lave antallet intervjuer og potensielle skjevheter i utvalget gjør at funnene ikke kan betraktes som representative for hele gruppen enkeltpersonforetak.

C Statistikk

C.1 Virksomhetsstatistikk fra Skatteetaten

I kapittel 4.2 og 4.3 inkluderer vi statistikk fra Skatteetaten. Her beskriver vi nærmere utvalget av virksomheter som er relevant for denne statistikken.

Utvalget tar utgangspunkt i virksomheter med fastsatt skattemelding/næringsspesifikasjon for inntektsåret 2023. Fra dette utgangspunktet er det avgrenset mot (tatt bort) noen grupper som enten ville gjort analysen teknisk utfordrende, eller ikke er relevante for utredningen. Noen av valgene er tatt med bakgrunn i hovedformålet med statistikken som var å utforske graden av digital bokføring ved å se på antallet som benytter private sluttbrukersystem i levering av skattemelding/næringsspesifikasjon.

For å vite om virksomhetene har benyttet private sluttbrukersystem ved levering, er vi avhengig av at de faktisk har sendt inn skattemeldingen. Utvalget er derfor begrenset til virksomheter som har levert skattemelding/næringsspesifikasjon. Dette betyr at virksomheter som kun er merverdiavgiftspliktige ikke er inkludert i utvalget. Det innebærer at enkelte bokføringspliktige virksomheter som omfattes av regelverksforslaget, faller utenfor statistikken.

Vi sitter igjen med i overkant av 720 000 virksomheter i datagrunnlaget, som vist i tabellen under. Fordelingen av virksomheter etter inntektsnivå er vist i figur C.1. Informasjon om enhetstype, og annen relevant informasjon er hentet fra Enhetsregisteret.

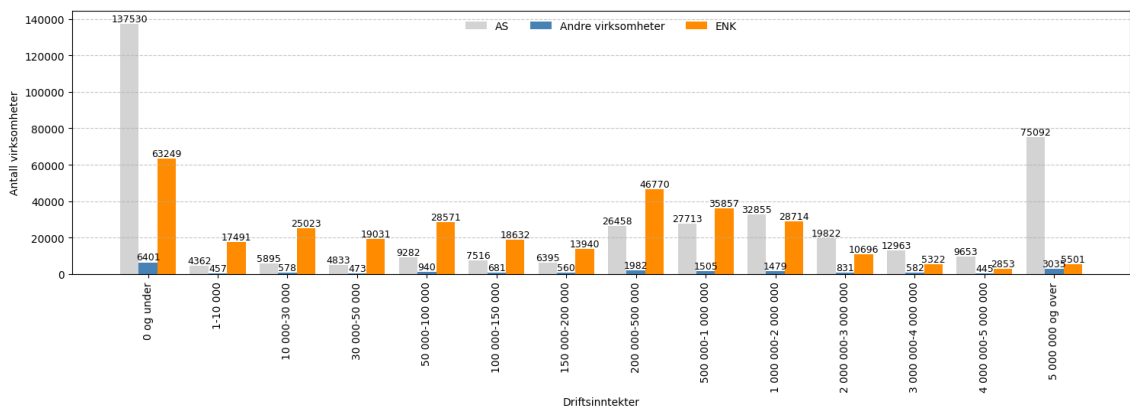
Indikatoren for om en virksomhet er mva-registrert i tabell 4.2 er om virksomheten har levert minst en mva-melding i løpet av inntektsåret 2023.

Tabell C.1 Antall virksomheter i datasettet.

Beskrivelse	Antall virksomheter
Virksomheter som har levert skattemelding/næringsspesifikasjon for 2023	750 059
Diverse tekniske avgrensninger	-1 043
Skjønnsfastsatte virksomheter (ikke levert skattemelding selv)	-26 962
Offentlig administrasjon og forsvar, og trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning (NACE-kode 84)	-84
Totalt antall virksomheter i analysen	721 970

Kilde: Skatteetaten

Figur C.1 Virksomheter i utvalget, fordelt etter driftsinntekter, år 2023 (n=721 970).



Kilde: Skatteetaten

C.2 Type virksomheter som er med i utvalget

Utvalget består av tre kategorier enhetstyper: Aksjeselskap (AS), Enkeltpersonfortak (ENK) og andre virksomheter. Tabellen under gir en oversikt over hvilke enhetstyper kategorien andre virksomheter er fordelt på. Navnene er hentet fra Organisasjonsform - Brønnøysundregistrene.

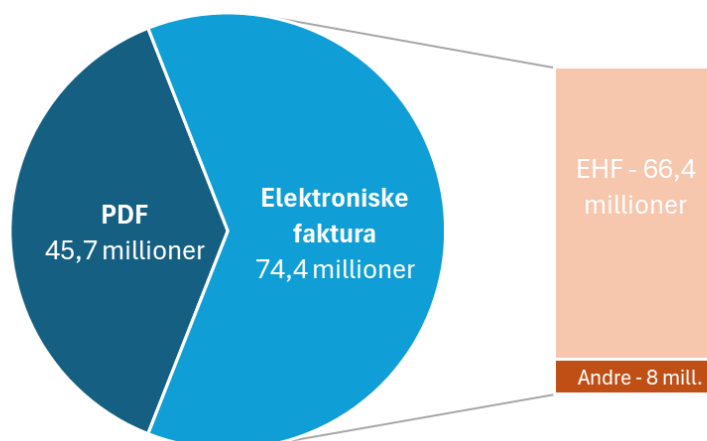
Tabell C.2 Andre virksomheter

Enhetstype i kategorien "Andre virksomheter"	Antall virksomheter
Ansvarlig selskap med delt ansvar (DA)	6502
Norskregistrert utenlandsk foretak (NUF)	4718
Ansvarlig selskap med solidarisk ansvarlig (ANS)	3141
Samvirkeforetak (SA)	2528
Forening/Lag/Innretning (FLI)	737
Stiftelse (STI)	509
Verdipapirfond (VPFO)	422
Tingsrettslig sameie (SAM), Allmennaksjeselskap (ASA)	9121
Borettslag (BRL), Kommandittselskap (KS), Partrederi (PRE)	
Sparebank (SPA), Pensjonskasse (PK), Interkommunalt selskap (IKS), Selskap med begrenset ansvar (BA),	
Boligbyggelag (BBL) Den norske kirke (KIRK), Gjensidig forsikringselskap (GFS), Annen juridisk person (ANNA), Annet foretak iflg. Særskilt lov (SÆR), Eierseksjonssameie (ESEK), Kommunalt foretak (KF), Statsforetak (SF), Europeisk selskap (SE), Organisasjonsledd (ORGL), Kontorfellesskap (KTRF)	
Totalt antall virksomheter i kategorien Andre virksomheter	19949

C.3 Fakturavolum

Per i dag føres det, etter vår kjennskap, ingen statistikk over totalt fakturavolum i Norge, utover publiserte tall vedrørende EHF-dokumenter på DFØ sine sider. Alle forsøk på å tallfeste dette krever dermed at det gjøres forutsetninger knyttet til det grunnlaget som faktisk finnes, for så å gjøre anslagsvise estimater.

Figur C.3 Estimert antall fakturaer og fordeling mellom PDF/papir og e-faktura i 2020.



Kilde: Norges Bank (2022).

I rapport «Kostnader i det norske betalingssystemet 2020»¹⁵ estimerer Norges Bank et totalt fakturavolum på **120,1 millioner B2B-fakturaer**, fordelt på **45,7 millioner ikke-elektroniske fakturaer** (38%) og **74,4 millioner elektroniske fakturaer** (62%)¹⁶. Blant de elektroniske fakturaene utgjorde EHF-standard den største andelen med 66,4 millioner fakturaer (89% av elektroniske fakturaer). De resterende elektroniske fakturaene inkluderer standarder som EDIFACT og eFaktura mellom virksomhetene. En viktig påpekning er at e2b-standard ikke er inkludert i det estimerte fakturavolumet. Utgangspunktet for estimatene er innenlandske betalinger mellom husholdninger, foretak og offentlig sektor. E2b er ikke behandlet som faktura i denne betalingsstatistikken, og inngår derfor kun blant residualbetalinger uten konkretisert opphav. Ellers er bank-til-bank-betalinger, grensekryssende netthandel, nordmenns bruk av betalingssystem i utlandet og vice versa heller ikke inkludert i tallgrunnlaget. Det samme gjelder betalinger ved bruk av sjekker, bensinkort, e-penger eller kryptovaluta, men ikke noe av dette har betydning for fakturaanslagene.

Både Visma (2019) og Oslo Economics (2020) har gjennomført analyser med anslag for omfanget og fordelingen av ulike typer fakturaer i Norge, og hvilket gevinstpotensial som ligger i en samlet overgang fra papir/pdf til elektronisk. Disse er basert på tall fra hhv. 2018 og 2019, som gjør dem ett og to år eldre enn de fra Norges Banks kartlegging. Samtidig tar de begge utgangspunkt i den årlige betalingsstatistikken som utarbeides og publiseres av nettopp Norges Bank, når de gjør sine forutsetninger og videre anslag. Betalingsstatistikken er også en viktig datakilde for Norges Banks egen rapport med tall for 2020, men den er i tillegg støttet av delundersøkelser besvart av banker, foretak og husholdninger, samt jevnlige rapporteringer til sentralbanken fra ulike brukersegmenter. Det kan også nevnes at anslagene fra Oslo Economics og Norges Bank ikke er langt fra hverandre i størrelsesorden.

Det finnes, etter vår kjennskap, ikke statistikk over fordelingen av fakturavolum på næring eller virksomhetsstørrelse.

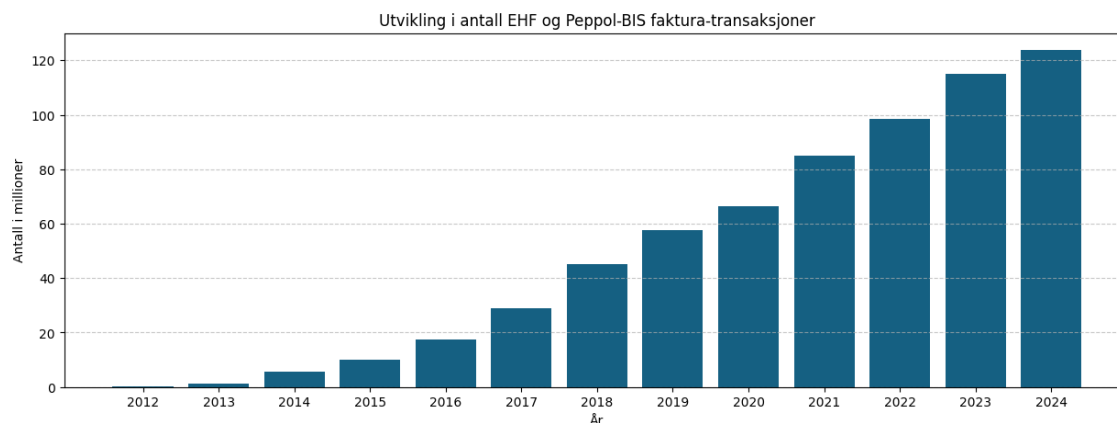
¹⁵ Rapporten kan leses her: [Norges Bank Memo 3/2022 – Kostnader i det norske betalingssystemet](#)

¹⁶ I rapporten fremstilles tallene 46,3 mill. og 80,1 mill. for ikke-elektroniske og elektroniske fakturaer, som inneholder hhv. 0,6 mill. og 5,7 mill. betalinger gjort av offentlig sektor.

C.4 Utvikling i faktura over tid

Det er til vår kjennskap ikke tilgjengelig informasjon om utvikling av antall fakturaer over tid. Det nærmeste vi kommer er DFØs egne tall over antall sendte EHF-er (som inkluderer både EHF og Peppol BIS¹⁷ faktura). Denne utviklingen er vist i figuren under og viser en betydelig vekst i antall EHF-er i perioden 2012-2024. Veksten kan trolig tilskrives to hovedfaktorer: En generell økning i antall fakturaer totalt, at stadig flere virksomheter registrerer seg i ELMA (elektronisk mottakeradresseregister) og dermed kan motta elektroniske fakturaer.

Figur C.4 Utvikling i antall EHF-faktura og PEPPOL BIS billing transaksjoner 2012-2024¹⁸.



Kilde: DFØ

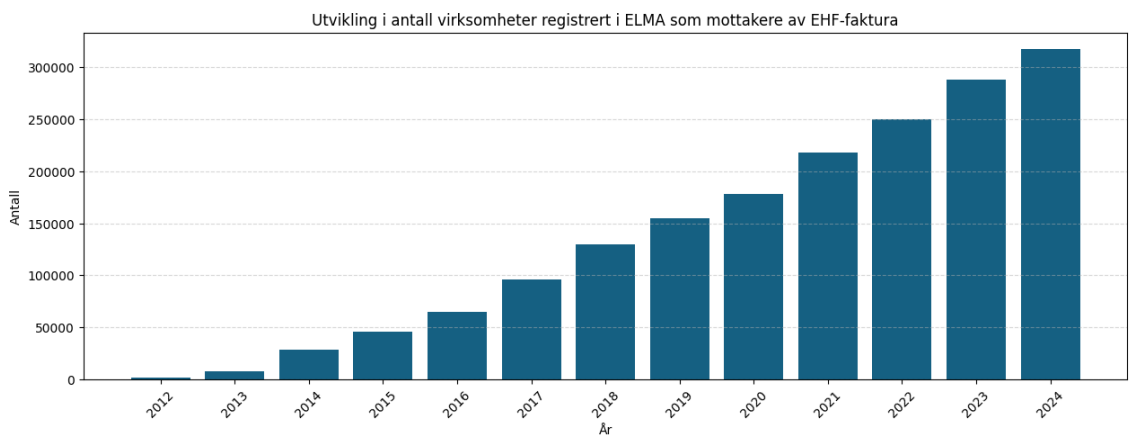
C.5 Utvikling i antall registrerte virksomheter i ELMA

Som vist i figur 5.1 har det vært en stor vekst i antall virksomheter som er registrert i ELMA fra 2012 til 2024. Selv om veksten har vært stor, er det fortsatt mange virksomheter som ikke er registrert i ELMA.

¹⁷Peppol BIS står for Pan-European Public Procurement Online Business Interoperability Specifications. Det er et sett med standardiserte meldingsformater som brukes i det europeiske Peppol-nettverket for elektronisk utveksling av forretningsdokumenter. I Norge er Peppol BIS tett knyttet til EHF (Elektronisk Handelsformat), som er den norske implementeringen av disse spesifikasjonene.

¹⁸Tallene inkluderer både EHF fakturaer og PEPPOL BIS billing-transaksjoner, samt EHF forward billing som er tett relatert til faktura. Kreditnotaer er også inkludert i statistikken, mens sendte fakturaer er filtrert ut. Andre transaksjonstyper som EHF ordre, katalog, purring og innbygggermeldinger er ikke med i disse tallene.

Figur C.5.1 Utvikling av antall registrerte virksomheter i ELMA over tid.



Kilde: DFØ

I 2023 var 32% av virksomhetene i datasettet til Skatteetaten registrert i ELMA, som vist i tabell C.5. Det vil si at nesten 494 000 virksomheter fortsatt ikke var registrert. Data fra DFØ i kombinasjon med data fra Skatteetaten viser at andelen virksomheter som er registret i ELMA øker med størrelse av driftsinntekter, men at også større virksomheter ikke er registrert i ELMA. Dette gjelder for AS, enkeltpersonforetak og Andre virksomheter. Dette er vist i figur C.5.2 og C.5.3.

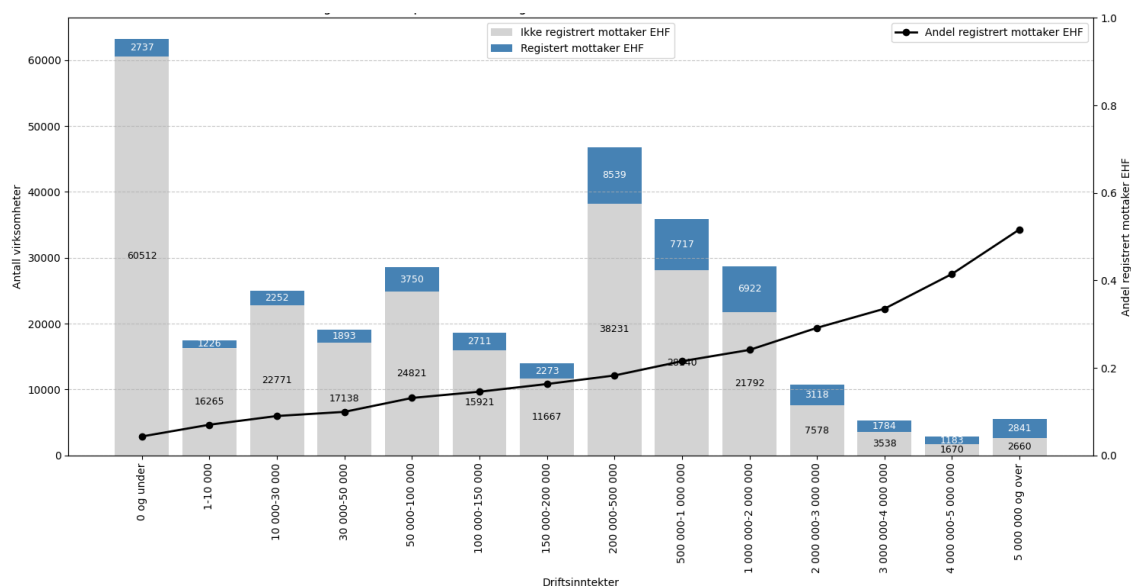
For virksomhetstypen aksjeselskap (AS) er 46% registrert i ELMA. For Andre virksomheter er det 27% og for enkeltpersonsforetak er det kun 15% som er registrert i ELMA.

Tabell C.5 Fordeling av virksomhetstyper som er registrert i ELMA.

Enhetstype	Totalt antall virksomheter	Antall levert Skattemeldingen eller mva system-til-system	Andel levert Skattemeldingen eller mva system-til-system	Antall registrert i ELMA	Andel mottakere i ELMA
Bokføringspliktige:					
AS	380 369	380 369	100 %	173 892	46 %
Andre	19 949	19 949	100 %	5 408	27 %
ENK bokf.pl.	224 116	159 569	71 %	44 517	20 %
Sum bokføringspliktige	624 434	559 887	90 %	223 817	36 %
Virksomheter som ikke har plikt til å bokføre mv., men som må dokumentere inntekter og kostnader					
ENK ikke bokf.pl.	97 536	12 225	13 %	4 429	5 %
Sum alle virksomheter	721 970	572 112	79 %	228 246	32 %

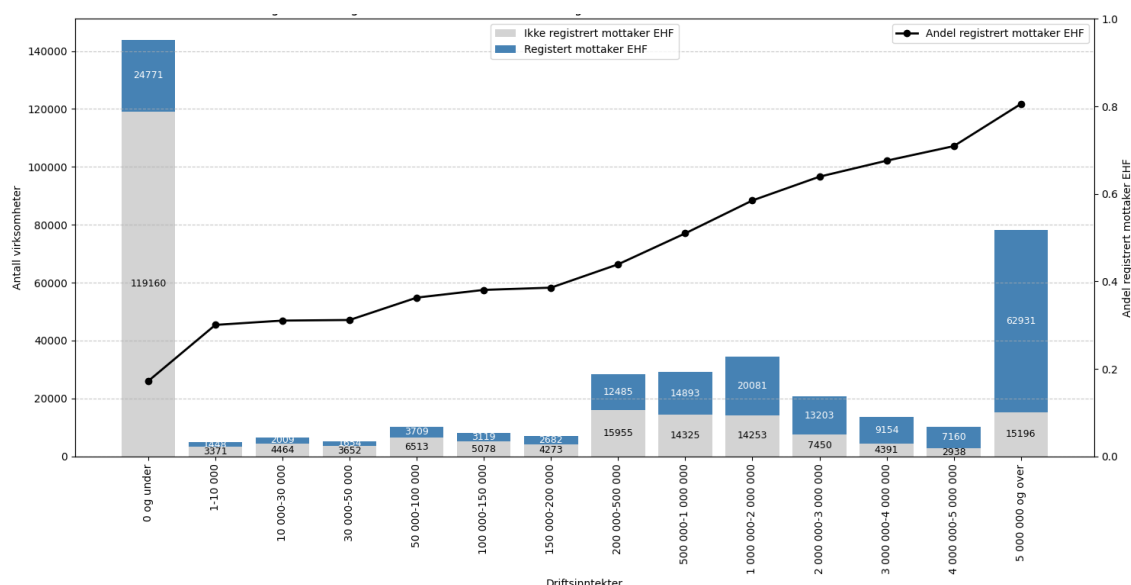
Kilde: Skatteetaten

Figur C.5.2 Antall og andel ENK som er registrert som mottaker av EHF-faktura i ELMA, fordelt etter driftsinntekter (n=321 652).



Kilde: DFØ (2023) og Skatteetaten (2023)

Figur C.5.3 Antall og andel AS og Andre virksomheter som er registrert som mottaker av EHF-faktura i ELMA, fordelt etter driftsinntekter (n=400 318).

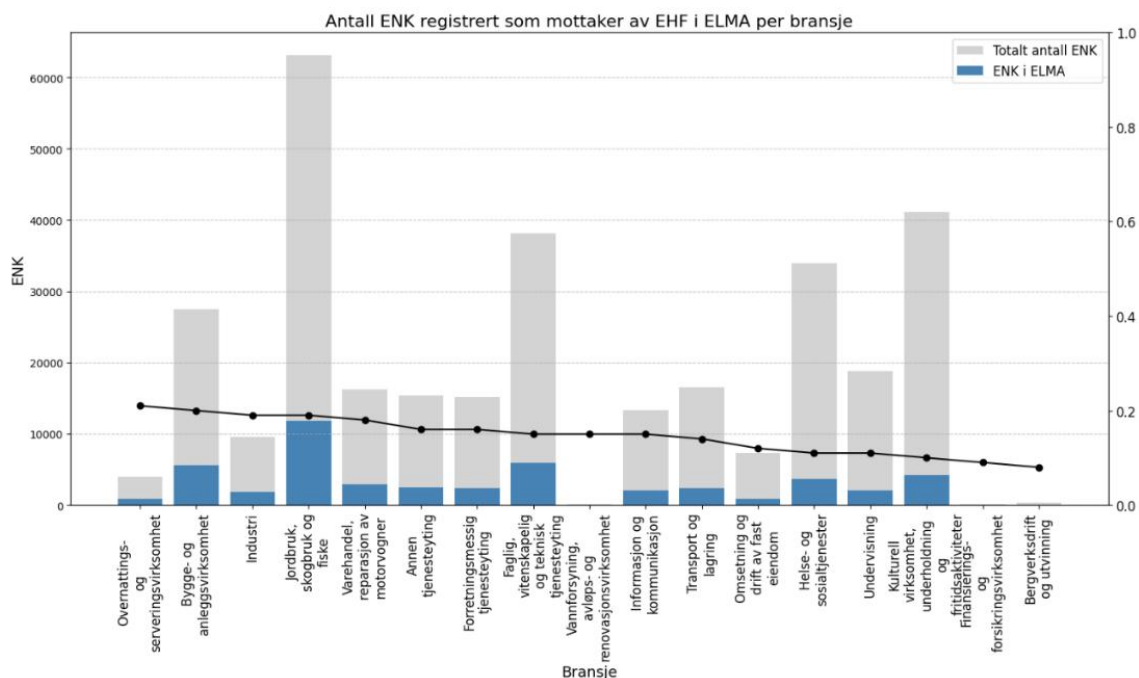


Kilde: DFØ (2023) og Skatteetaten (2023).

C.6 Andel registrerte virksomheter i ELMA fordelt på bransje

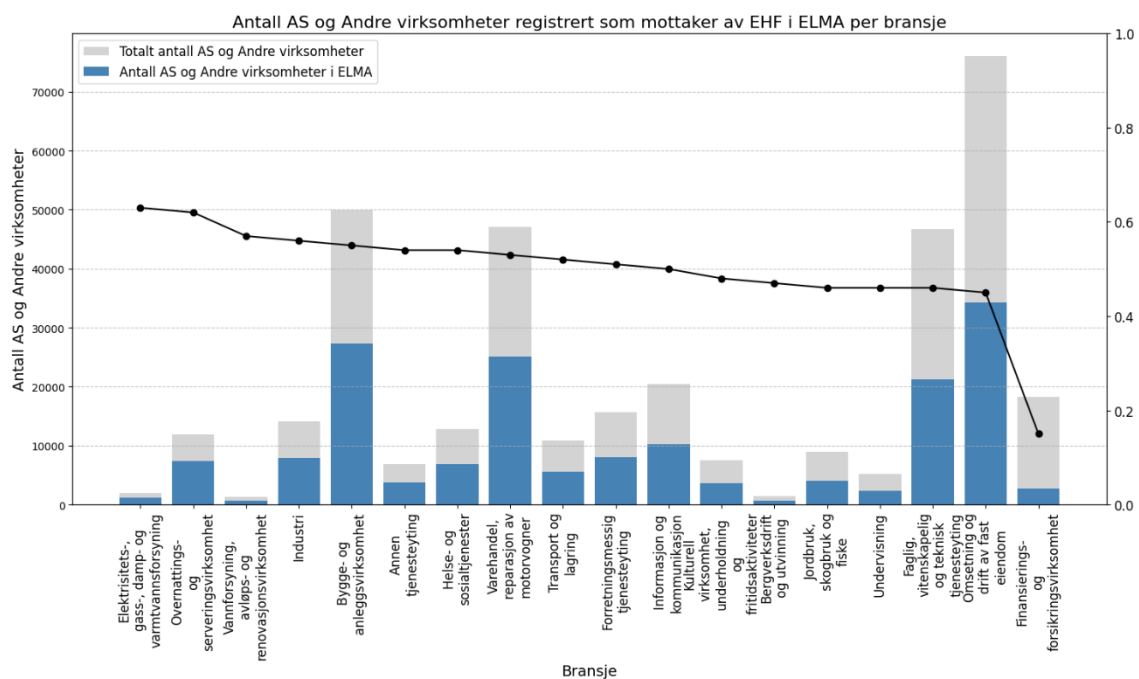
Figur C.6.1 og C.6.2 viser fordelingen av digital bokføring og utbredelse av e-faktura fordelt på bransje. Enkeltpersonforetak som er registrert i ELMA som mottakere av EHF er lavt, og jevnt fordelt mellom bransjene. For AS og kategorien «Andre virksomheter» er Finansierings- og forsikringsvirksomhet en bransje som avviker med vesentlig lavere andel registrerte enn andre bransjer. Dette har vi ikke mer informasjon om per nå.

Figur C.6.1 Antall og andel enkeltpersonforetak som er registrert som mottaker av EHF-faktura i ELMA, fordelt etter bransje (n= 321652). Bransjer med mindre enn 100 enkeltpersonforetak totalt er utelatt fra figuren.



Kilde: DFØ (2023) og Skatteetaten (2023).

Figur C.6.2 Antall og andel AS og Andre virksomheter som er registrert som mottaker av EHF-faktura i ELMA, fordelt etter bransje (n= 400 318). Bransjer med mindre enn 100 virksomheter totalt er utelatt fra figuren. Kilde: DFØ (2023) og Skatteetaten(2023)



C.7 Virksomheter som er bokføringspliktige i dag og som leverer skattemeldingen eller mva-melding system-til-system

Alle virksomheter som driver næringsvirksomhet i Norge er pliktige til å levere skattemelding for formue og inntekt. I tabellen under har vi hentet ut data fra Skatteetaten som beskriver antall virksomheter som hadde bokføringsplikt i 2023, og om de leverte skattemeldingen eller mva-melding system-til-system. Enkeltpersonforetak med driftsinntekter under 50 000 kroner og som ikke er registrert i mva-registeret har plikt til å dokumentere inntekter og kostnader, men ikke krav til å «bokføre» transaksjonene. Disse er beskrevet i tabell C.7.

Tabell C.7 Antall virksomheter som er bokføringspliktig, fordelt etter ulike selskapsformer. I tillegg er det lagt til informasjon om antall og andel av virksomhetene som har levert skattemeldingen eller mva-melding system-til-system i 2023.

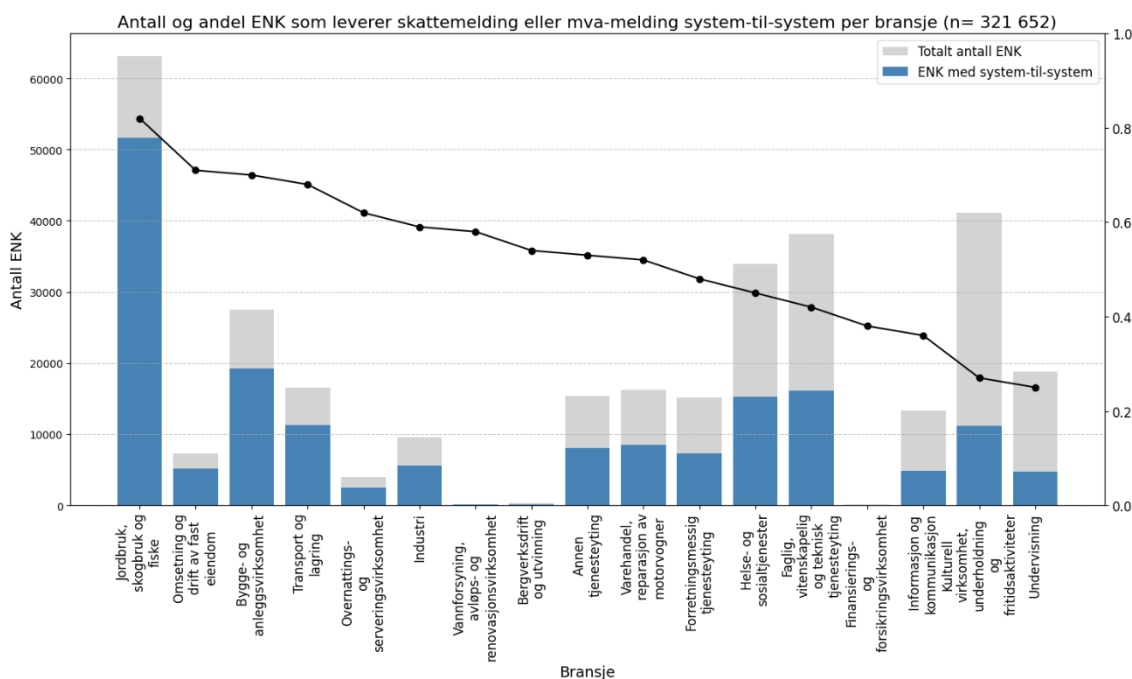
Enhetstype	Totalt antall virksomheter	Antall levert Skattemeldingen eller mva system-til-system	Andel levert Skattemeldingen eller mva system-til-system
Bokføringspliktige virksomheter			
AS med driftsinntekter over 50 000	227 749	227 749	100%*
AS med driftsinntekter under 50 000	152 620	152 620	100%
Andre virksomheter med driftsinntekter over 50 000	12 040	12 040	100%
Andre virksomheter med driftsinntekter under 50 000 og som er registrert i mva-registeret	1 801	1 801	100%
Andre virksomheter med driftsinntekter under 50 000 og som ikke er registrert i mva-registeret	6 108	6 108	100%
ENK med driftsinntekter over 50 000	196 857	145 573	74%
ENK med driftsinntekter under 50 000 og som er registrert i mva-registeret	27 259	13995	51%
Totalt antall virksomheter som er bokføringspliktige	624 434	559 886	90%
Virksomheter som ikke har plikt til å bokføre mv., men som må dokumentere inntekter og kostnader			
ENK med driftsinntekter under 50 000 og som ikke er registrert i mva-registeret	97 536	12 225	13%
Totalt for alle virksomheter	721 970	572 112	79 %

Kilde: Skatteetaten

C.8 System-til-system-levering fordelt på bransje

Figur C.8 viser at Jordbruk, Skogbruk og Fiske er bransjen der flest enkeltpersonforetak leverer skattemelding eller mva-melding med en system-til-system-løsning, mens Informasjon og kommunikasjon, Kulturell virksomhet, underholdning og fritidsaktivitet, samt Undervisning er bransjer der færrest enkeltpersonforetak leverer skattemelding med system-til-system-løsning.

Figur C.8 Antall og andel enkeltpersonforetak som leverer skattemelding eller mva-melding med system-til-system-løsning (n= 321652). Bransjer med mindre enn 100 enkeltpersonforetak totalt er utelatt fra figuren.



Kilde: Skatteetaten (2023).

C.9 Virksomheter vi antar IKKE har digitale bokføringssystemer i dag

For å kartlegge utbredelsen av digitale bokføringssystemer blant norske virksomheter, har Skatteetaten analysert data om innleveringsmetode for skattemelding og mva-meldinger. System-til-system-leveranser (SBS) representerer en direkte datautveksling mellom virksomhetens økonomisystem og Skatteetatens systemer, i motsetning til manuell innrapportering via portaler. Denne indikatoren gir oss et empirisk grunnlag for å identifisere virksomheter som med høy sannsynlighet benytter digitale bokføringssystemer¹⁹. Om en virksomhet har levert minst skattemelding eller en mva-melding system-til-system i løpet av 2023 regnes dette som tilstrekkelig for å si at virksomheten benytter seg av digital bokføring.

I 2024 ble det krav om at alle bokføringspliktige aksjeselskap (AS) i Norge skal sende skattemelding for formue og inntekt fra system-til-system til Skatteetaten²⁰. Dette vises også i data, alle i kategorien AS og «andre virksomheter» har levert skattemeldingen via system-til-system eller mva-melding, som vist i tabell C.7.

For enkeltpersonforetak er det 53% som leverer skattemeldingen eller mva-melding system-til-system. Videre analyse av data for enkeltpersonforetak viser en tydelig sammenheng mellom virksomhetens driftsinntekter og sannsynligheten for system-til-system-innrapportering. Som illustrert i figur C.9 øker andelen som benytter SBS-løsninger betydelig med enkeltpersonforetakets størrelse, fra rett over 20% blant enkeltpersonforetak med lave driftsinntekter til over 90% blant enkeltpersonforetak med høye driftsinntekter. Den lave prosenten under 50 000 kan delvis tilskrives forenklet rapportering for enkeltpersonforetak med mindre enn 50 000 i driftsinntekter. Totalt er det 64 548 bokføringspliktige virksomheter som ikke leverte system-til-system i 2023.

¹⁹ Det har ikke vært tilgang til data å analysere utviklingen over tid.

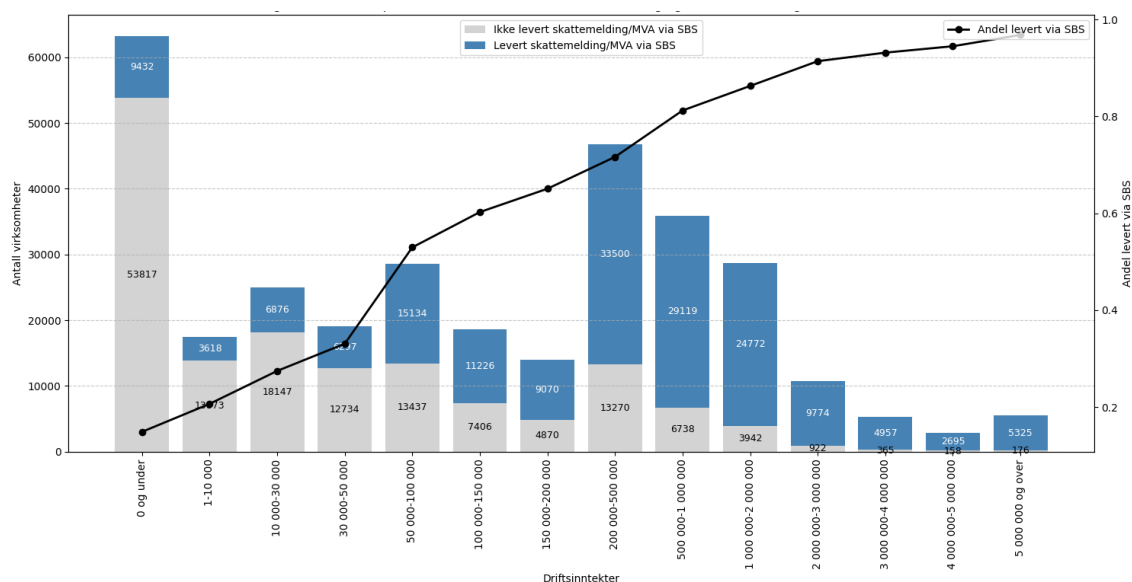
²⁰ Kravet er hjemlet i bokføringsloven § 4 og bokføringsforskriften kapittel 5, jf. endringer gjeldende fra 1. januar 2024.

Tabell C.9 Antall og andel enkeltpersonforetak som IKKE har levert skattemeldingen og/eller mva-melding system-til-system i 2023.

Enhetsstype	Totalt antall	Antall som IKKE levert skattemeldingen eller mva system-til-system	Andel som IKKE leverte skattemeldingen eller mva system-til-system
ENK med driftsinntekter over 50 000	196 857	51 284	26 %
ENK med driftsinntekter under 50 000 og som er registrert i mva-registeret	27 259	13 264	49 %
ENK med driftsinntekter under 50 000 og som ikke er registrert i mva-registeret	97 536	85 311	87 %
Totalt	321 652	149 859	47 %

Kilde: Skatteetaten

Figur C.9 Antall og andel av enkeltpersonforetak som har levert skattemelding og/eller mva-melding system-system, 2023 (n=321 652).



Kilde: Skatteetaten

Indikatoren kan både over- og underestimere omfanget av digital bokføring blant enkeltpersonforetak. Underestimering oppstår fordi enkelte enkeltpersonforetak med digitale regnskapssystemer velger portalbasert innrapportering fremfor system-til-system levering. Dette kan skyldes ekstrakostnader for skattemeldingsmodul eller bruk av etablerte rutiner. Regnskapssystemleverandører bekrefter at flere kunder benytter deres bokføringssystem uten å levere skattemelding gjennom systemets modul.

Overestimering kan forekomme dersom virksomheter anvender årsoppgjørssystemer fremfor fullstendige regnskapssystemer. Undersøkelser indikerer begrenset utbredelse av leverandører som utelukkende tilbyr årsoppgjørssystemer, men slike løsninger finnes for både aksjeselskaper og enkeltpersonforetak.

Retningen og omfanget av denne usikkerheten er ikke klarlagt.

D Verdimatrisemetoden for ikke prissatte nyttevurderinger

Vi benytter verdimatrisemetoden for å anslå de ikke-prissatte virkningene. Dette er en kvalitativ metode som anbefales benyttet i DFØs veileder for samfunnsøkonomiske analyser (DFØ, 2023). Metoden skal være et hjelpemiddel for å gjøre en systematisk og dokumenterbar vurdering av de ikke-prissatte virkningene. I verdimatrisemetoden anslår man kvantum (hvor mange som påvirkes av virkningen og hvor stor påvirkningen av hver) og enhetsverdien. På samme måte som at prissatte virkninger beregnes ved å ta produktet av kvantum og enhetsverdi, kan «verdivurderingen» av ikke-prissatte virkninger gjøres ved å se kvantum og enhetsverdi i lys av hverandre. Så hvis man for eksempel har vurdert enhetsverdien til å være «høy» og kvantumet til å være «middels positivt», kan vi lese av matrisen at den samfunnsøkonomiske verdien på den ikke-prissatte virkningen er «stor positiv»

Figur D.1 Matrise for å anslå samfunnsøkonomisk verdi for ikke-prissatte virkninger

Enhetsverdi Kvantum	Liten	Middels	Høy
Stort negativt	Middels negativ	Stor negativ	Meget stor negativ
Middels negativt	Liten negativ	Middels negativ	Stor negativ
Lite negativt	Ubetydelig/ingen	Liten negativ	Middels negativ
Verken positivt eller negativt	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen
Lite positivt	Ubetydelig/ingen	Liten positiv	Middels positiv
Middels positivt	Liten positiv	Middels positiv	Stor positiv
Stort positivt	Middels positiv	Stor positiv	Meget stor positiv

Kilde: DFØ

E Priser for regnskapssystem

Tabell E.1 Abonnements- og transaksjonspriser for regnskapssystem

Leverandør	Abonnement	Månedspri s inkl. årsoppgjør	Månedspri s inkl. årsoppgjør	Oppgitte transaksjonspriser	Kilde (22.05.25)
Tripletex	Basis	179,00	261,50	E-post 0,00	(Tripletex, 2025)
	Smart	279,00	361,50	Papir 30,00	
	Komplett	629,00	711,50	EHF 4,00	
Fiken	Standard	199,00	298,17	E-post 0,00	(Fiken, 2025)
				Papir 25,00	
				EHF 0,00	
Conta	Standard	159,00	258,17	E-post 0,00	(Conta, 2025)
	Smart	269,00	368,17	EHF (kr 0,00 med Smart) 3,38	
PowerOffice	Nano (50 bilag)	82,92	157,50	Overskridende bilag 35,00	(PoweOffice, 2025)
	Mikro (150 bilag)	182,92	257,50	Faktura inn/ut 9,00	
	Regnskap	385,00			
Systema	Modul for mindre selskaper	59,00		Opprette faktura inn/ut 7,90	(Systema, 2025)
	Fakturering og regnskap	144,00		Sende/motta EHF 3,90	
	Fakturering , regnskap og lønn	169,00			
Duett	Økonomi Grunnpakke	1500			(Regnskapsførerlisten.no , 2025)
	Økonomi Proff	2500			
Gjennomsnittlig månedspris (ekskl. Duett)		228,07	334,25		

F Vekst i antall virksomheter som er registrert i ELMA

Det finnes ingen direkte statistikk over antall papir- og PDF-fakturaer som sendes mellom virksomheter i Norge. De siste oppdaterte tallene kommer fra Norges Bank (2022) og er estimert for år 2020. I 2020 var volumet estimert til 46,3 millioner papir/PDF-fakturaer. For å estimere utviklingen frem til 2028 bruker vi derfor indirekte metoder basert på to datakilder: SSB tabell 07091 som viser totalt antall aktive virksomheter i Norge, og DFØ sine tall over virksomheter registrert i ELMA-systemet som mottakere av elektroniske fakturaer.

For å anslå nedgangen i papir- og PDF-fakturaer bruker vi data over virksomheter registrert i ELMA-systemet. ELMA er registeret som viser hvilke virksomheter som kan motta elektroniske fakturaer. Virksomheter som ikke er registrert i ELMA må fortsatt bruke papir- eller PDF-fakturaer.

Vi antar at alle virksomheter sender omtrent like mange fakturaer, og beregner antall virksomheter som fortsatt bruker papir/PDF som differansen mellom totalt antall virksomheter og ELMA-registrerte virksomheter.

Beregningene viser en gjennomsnittlig årlig nedgang på 4,8% i antall virksomheter som bruker papir/PDF-fakturaer. I analysene bruker vi 5% årlig nedgang,

Tabell F-1 Totalt antall virksomheter og antall registrerte virksomheter i ELMA

År	Virksomheter ²¹	Antall mottakere ELMA	Differanse
2020	590810	178 063	412 747
2021	606642	218 136	388 506
2022	629953	250 080	379 873
2023	646884	287 988	358 896
2024	656410	317 336	339 074
Samlet årlig vekstrate	2,44 %	15,47 %	-4,80 %

Kilde: SSB tabell 07091 og DFØ (per mail).

²¹Det totale antallet virksomheter er vesentlig lavere enn i Skatteetatens manntall i Tabell 5.1. Dette skyldes at SSBs statistikk kun inneholder aktive virksomheter, mens Skatteetatens inkluderer alle virksomheter som har levert skattemelding og næringsopplysninger.

G Utvikling i EHF og PDF- og papirfakturaer i alternativene

Tabell G-1 Estimert antall faktura i alle alternativer. Se kapittel 6 for antakelser og metode.

Nullalternativet	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047	
	80	103	119	139	149	157	165	173	182	191	200	210	221	232	244	256	268	282	290	299	308	317	327	337	347	357	368	379	
	Antall e-faktura																												
	Antall papir/pdf-faktura	46	44	42	40	38	36	34	32	31	29	28	26	25	24	23	21	20	19	19	18	18	17	17	16	16	15	14	
Totalt	126	147	161	179	187	193	199	205	212	220	228	237	246	256	266	277	289	301	309	317	326	334	343	353	362	372	383	393	
Alternativ 1	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047									
	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %		
	Andel papirfaktura som beholdes sammenliknet med nullalt.																												
	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047									
Alternativ 2	211	219	227	235	245	254	265	276	288	300	308	316	325	334	343	352	362	372	382	392									
	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		
	Antall e-faktura																												
	Antall papir/pdf-faktura	212	220	228	237	246	256	266	277	289	301	309	317	326	334	343	353	362	372	383	393								
Totalt																													
Alternativ 3	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047									
	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	
	Andel papirfaktura som beholdes sammenliknet med nullalt.																												
	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047									
Alternativ 4	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	
	Andel papirfaktura som beholdes sammenliknet med nullalt.																												
	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047									
	197	205	214	224	233	244	255	266	279	292	300	308	317	326	335	345	355	365	375	386									
Alternativ 5	15	15	14	13	13	12	11	11	10	10	9	9	9	9	8	8	8	8	7	7									
	Antall e-faktura																												
	Antall papir/pdf-faktura	212	220	228	237	246	256	266	277	289	301	309	317	326	334	343	353	362	372	383	393								
	Totalt																												
Alternativ 6	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047									
	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	
	Andel papirfaktura som beholdes sammenliknet med nullalt.																												
	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047									
Alternativ 7	203	211	227	235	245	254	265	276	288	300	308	316	325	334	343	352	362	372	382	392									
	9	9	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		
	Antall e-faktura																												
	Antall papir/pdf-faktura	212	220	228	237	246	256	266	277	289	301	309	317	326	334	343	353	362	372	383	393								
Totalt																													

H Sensitivitetsanalyser

H.1 Tidsbesparelser ved overgang til e-faktura

Estimeringen av nyttevirkingen tidsgevinster ved overgang til e-faktura er svært usikker. Den viktigste usikre parameteren er antall sparte minutter per faktura, både ved mottak, utsendelse og purreprosessen. Vi har ikke hatt anledning til å vurdere denne virkningen konkret i dette prosjektet, og vi har i stedet sett hen til estimater på denne besparelsen i referanseprosjekter.

Tabellen under viser hvordan en 50 prosent økning og reduksjon i tidsbesparelsene ved mottak og utsendelse av faktura. Analysen viser at alternativene har positiv netto nåverdi, på tross av betydelig endringer.

Tabell H.1 Sensitivitetsanalyse tidsbesparelser på virkningen tidsgevinster ved overgang til e-faktura, nåverdi, mill. 2025-kroner.

Sparte minutter	Nytte- /kostnadsvirkning	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
50 % reduksjon (1,5 min motta 0,5 min sende)	Netto nåverdi	4 807 kr.	4 287 kr.	1 348 kr.	4 633 kr.
Hovedalternativ (3 min motta 1 min sende)	Netto nåverdi	10 178 kr.	8 244 kr.	4 174 kr.	9 731 kr.
50 % økning (4,5 min motta 1,5 min sende)	Netto nåverdi	15 548 kr.	12 201 kr.	7 001 kr.	14 830 kr.

H.2 Timepriser

Sensitivitet i timepriser har betydning fordi de definerer verdien per minutt i analysen. Vi gjennomfører derfor en sensitivitetsanalyse der vi øker og senker timeprisen med 50 prosent. Analysen viser at alternativene har positiv netto nåverdi, på tross av betydelig endringer.

Tabell H.2 Sensitivitetsanalyse timepris på virkningen tidsgevinster ved overgang til e-faktura, nåverdi, mill. 2025-kroner.

Timepris	Nytte- /kostnadsvirkning	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
50 prosent reduksjon (4,62 kr./min.)	Netto nåverdi	3 841 kr.	3 574 kr.	839 kr.	3 715 kr.
Hovedalternativ (9,24 kr./min.)	Netto nåverdi	10 178 kr.	8 244 kr.	4 174 kr.	9 731 kr.
50 prosent økning (13,85 kr./min.)	Netto nåverdi	16 514 kr.	12 913 kr.	7 509 kr.	15 748 kr.

H.3 Endret bruk av e-faktura i nullalternativet

Bruken av e-faktura i nullalternativet har betydning da nytten i alternativene realiseres av PDF-/papirfaktura blir til e-faktura. Ved å endre bruken i nullalternativet vil antallet faktura som blir elektroniske endres. For eksempel vil en tregere innføring av EHF i nullalternativet medføre at flere PDF-/papirfaktura blir e-faktura i tiltaksalternativene, sammenliknet med nullalternativet.

Vi gjennomfører derfor en sensitivitetsanalyse der vi endrer bruken i nullalternativet med 50 prosent. Analysen viser at alternativene har positiv netto nåverdi, på tross av betydelig endringer.

Tabell H.3 Sensitivitetsanalyse bruk av e-faktura i nullalternativet på virkningen tidsgevinster ved overgang til e-faktura, nåverdi, mill. 2025-kroner.

Bruk av e-faktura i nullalternativet	Nytte- /kostnadsvirkning	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
50 prosent reduksjon (2,5 % vekst første 10 år 1,5 % vekst siste 10 år)	Netto nåverdi	14 174 kr.	11 188 kr.	6 277 kr.	13 648 kr.
Hovedalternativ (5 % vekst første 10 år 3 % vekst siste 10 år)	Netto nåverdi	10 178 kr.	8 244 kr.	4 174 kr.	9 731 kr.
50 prosent økning (7,5 % vekst første 10 år 4,5 % vekst siste 10 år)	Netto nåverdi	7 210 kr.	6 057 kr.	2 612 kr.	6 836 kr.

H.4 Endret analyseperiode

Valg av analyseperiode kan være krevende, spesielt for prosjekter som også omfatter IT. I denne sensitivitetsanalysen har vi sett på hvordan den samfunnsøkonomiske lønnsomheten endrer seg som følge av en kortere analyseperiode. Som det vises i tabellen, er den samfunnsøkonomiske lønnsomheten robust også ved en analyseperiode for 10 år.

Tabell H.4 Sensitivitetsanalyse av ulike analyseperioder, nåverdi, mill. 2025-kroner.

Bruk av e-faktura i nullalternativet	Nytte-/kostnadsvirkning	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
Hovedalternativ (20 år)	Netto nåverdi	10 178	8 244	4 174	9 731
Halvering av analyseperioden (10 år)	Netto nåverdi	7 266	5 798	3 119	6 820



Vista Analyse AS
Meltzers gate 4
0257 Oslo

post@vista-analyse.no
vista-analyse.no