

Erik Mellander  
Direkttelefon 018-471-70 87  
erik.mellander@ifau.uu.se

Datum  
2019-05-04  
Ert datum  
2019-03-01

Dnr  
55/2019  
Er beteckning  
Fi2019/00527/S1

Finansdepartementet  
Skatte- och tullavdelningen  
Enheten för inkomstskatt och socialavgifter  
Fredrik Vogel

## Stöd för validering eller kompetensåtgärder i samband med korttidsarbete (SOU 2019:10)

### Sammanfattning

IFAU menar att det bästa vore ett stöd där företagen själva kan välja tidpunkt för kompetensutvecklingsåtgärderna. Då kanske kriserna skulle kunna undvikas. Men att ge stöd under korttidsarbete är bättre än att inte ge något stöd till kompetensutvecklingsåtgärder alls.

Utredningens förslag är genomtänkt och utformat så att risken för missbruk och överutnyttjande är begränsat. Det är bra att stödet saknar åldersbegränsning.

Det finns anledning att överväga om svenska ESF-rådet kan delfinansiera kompetensutveckling i Sverige.

Ett pilotförsök bör genomföras av korttidsarbete inklusive stöd till validering och kompetensutveckling. Med hjälp av regional differentiering kan de kausala effekterna av stöden utvärderas. Dessutom kan man göra kostnadsberäkningar och upptäcka brister innan en eventuell implementering i full skala.

### IFAU:s allmänna syn på förslaget

Utredningens förslag kan ses som en lösning på ett allmänt problem, under speciella förutsättningar.

Det allmänna problemet är att kompetensutvecklingen i företag är mindre än den skulle kunna vara. Under högkonjunktur, när möjligheterna att bekosta kompetensutvecklingen är goda, behövs arbetstagarna i produktionen – arbetskraftens alternativkostnad är hög – vilket håller nere kompetensutvecklingens omfattning. Under lågkonjunktur, när arbetskraftens alternativkostnad är låg, är istället verksamhetsintäkterna mindre goda, vilket begränsar möjligheterna att finansiera kompetensutvecklingen, jfr s. 45 i utredningen. Problemet förvärras av två förhållanden, jfr. Håkanson m. fl. (2002). Det första är att investeringar i humankapital inte kan utgöra säkerhet för lån, vilket innebär att kompetensutveckling i allmänhet måste finansieras internt, med vinstmedel. Det andra förhållandet är att kompetensutveckling inte kan tas upp som en tillgång på

Datum  
2019-05-04

Dnr  
55/2019

balansräkningen och därmed inte kan skrivas av under flera perioder. Istället måste hela kostnaden för kompetensutvecklingen tas upp under den period som den genomförs. Detta ökar risken för ett negativt resultat, vilket också verkar återhållande på kompetensutvecklingens omfattning.

De speciella förutsättningarna består i att stöd till kompetensutveckling föreslås utgå (endast) när företaget har hamnat i en oförutsedd krissituation. Huruvida så är fallet ska avgöras av en statlig myndighet, Tillväxtverket.

### Tre övergripande problem som IFAU ser med förslaget

IFAU ser tre övergripande problem med utredningens förslag. För det första kan det inte vara optimalt att utforma ett stöd för kompetensutveckling så att stödet utgår först när företaget har hamnat i en allvarlig krissituation. En lösning som gör att företaget kan *undvika* att hamna i en sådan situation måste vara att föredra. Som framgår av Håkanson m.fl. (2002) är ett alternativ att fondera vinstmedel för kompetensutveckling, kombinerat med tillfälligt reducerade arbetsgivaravgifter, för att lätta på företagets likviditetsrestriktion vid kompetensutveckling. Med denna lösning bestämmer företaget självt när kompetensutvecklingen ska genomföras. IFAU:s uppfattning är att företaget självt är bäst skickat att bedöma när det behöver kompetensutveckla sin personal.

För det andra är det uppenbart finns gränsdragningsproblem, och därmed utrymme för godtycke, vid Tillväxtverkets beslut om när stödet ska kunna utgå.

För det tredje riskerar förslaget att motverka strukturomvandlingen. Denna invändning accentuerar en motsvarande invändning som kan riktas redan mot förslaget om stöd vid korttidsarbete i det tidigare delbetänkandet SOU 2018:66.

### Argument för förslaget

Det finns även argument som talar för förslaget.

Konkurrensneutralitetsargument användes i delbetänkandet för att motivera stödet till korttidsarbete och IFAU menar att det också kan motivera stöd till kompetensutveckling i samband med korttidsarbete. Tabell 4.1 i utredningen visar vidare att 14 av de 20 listade EU/EES-länderna har en koppling till kompetensutveckling i sitt stöd till korttidsarbete.

Förslaget att ge arbetsgivarna stöd vid korttidsarbete är vidare bättre än inget stöd alls, även om vi menar att det finns bättre sätt att stödja företagens kompetensutveckling i positiv riktning, se ovan. Genomförandet av kompetensutvecklande åtgärder under den arbetsbefriade tiden är att föredra framför inaktivitet, för såväl arbetstagare som arbetsgivare. Insatserna kan också vara samhällsekonomiskt berättigade, om de inte tränger undan bättre användning av skattemedel.

### IFAU:s synpunkter på förslagets utformning

Datum  
2019-05-04

Dnr  
55/2019

IFAU:s uppfattning är förslaget är genomtänkt och utformat på ett sådant sätt att risken för missbruk/överutnyttjande torde vara begränsad. Det är bra att korttidsarbetet ska regleras i kollektivavtal och att det i avtalet ska framgå om parterna avser att utnyttja möjligheten till kompetensutveckling under den arbetsbefriade tiden. Omfattningen på kompetensutvecklingen begränsas av både av arbetsgivarnas vilja att starta produktionen och av att arbetstagarna får genomföra den utan ersättning, på sin fritid. Att Skatteverket ska reglera ersättningen då kompetensåtgärder genomförs internt i företaget/koncernen bidrar till att begränsa kostnaderna för kompetensutvecklingen.

Ytterligare positiva aspekter är att stödet inte har någon åldersbegränsning, till skillnad från det statliga studiestödet, att det inte görs någon skillnad mellan företagsspecifika åtgärder och åtgärder som stärker arbetstagarens anställningsbarhet och att stödet kan betalas ut i förskott. Det sistnämnda har stor betydelse för möjligheten att genomföra kompetensutvecklingsåtgärderna; jfr problembeskrivningen under rubriken "IFAU:s allmänna syn på förslaget".

Utöver dessa synpunkter menar IFAU att det finns god anledning att i Sverige, liksom i Tyskland, överväga ESF som delfinansiär av kompetensutveckling i samband med korttidsarbete. Det svenska ESF-rådet skulle då tilldelas ett speciellt, eget, ansvar på kompetensutvecklingsområdet, vilket myndigheten saknar i dag. Det faktum att konkurrensneutralitet i ett europeiskt perspektiv är ett viktigt argument för det aktuella förslaget gör också det naturligt att lägga ansvaret på det svenska ESF-rådet.

### Fullskalig implementering bör föregås av ett pilotförsök

IFAU menar att genomförande och utvärdering av ett pilotförsök är att föredra framför en utvärdering av stödet i sin helhet. Pilotförsöket bör avse möjligheten till stöd till korttidsarbete *inklusive* stöd till kompetensutvecklingsåtgärder.

En möjlighet är att pilotförsöket genomförs med hjälp av en regional differentiering av stödet, dvs att endast företag i vissa regioner får ta del av stödet. De stödberättigade regionerna skulle exempelvis kunna utgöras av det s.k. stödområde A. Genom att jämföra företag som får stöd med företag som är i övrigt lika kan man skatta stödets kausala effekter. En pilotstudie ger också en mycket säkrare uppskattning av kostnader och problem vid implementeringen. IFAU har tidigare utvärderat effekterna av sänkta arbetsgivaravgifter i detta stödområde, se Benmarker m. fl. (2009 a,b).

Datum  
2019-05-04

Dnr  
55/2019

I detta ärende har generaldirektören Olof Åslund beslutat. Ställföreträdande generaldirektören Erik Mellander har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också kommunikationsansvarig Sara Martinson deltagit.

Olof Åslund

Erik Mellander

### Referenser

Benmarker, H., Mellander, E. & Öckert, B.. (2009), "Do regional payroll tax reductions boost employment?", *Labour Economics*, 16, 103–141.

Benmarker, H., Mellander, E. & Öckert, B.. (2009), "Är sänkta arbetsgivaravgifter ett effektivt sätt att öka sysselsättningen?", *Ekonomisk debatt*, Nr 1, 5–18.

Håkanson, C. Johanson, S. & Mellander, E. (2002) "Personalutbildning i ett tillväxtpolitiskt och stabiliseringspolitiskt perspektiv", Bilaga 6 i *SOU 2002:16, Stabiliseringspolitik i valutaunionen*.