



INDUSTRI
ARBETSGIVARNA

IKEM

Datum
2021-06-07

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Enheten för inkomstskatt och socialavgifter

Ert dnr: Fi2021/01169

Industriarbetsgivarna
IKEM – Innovations- och
kemiindustrierna i Sverige

Svar på remiss av promemorian Stöd vid korttidsarbete – omedelbar verkställighet av beslut

Industriarbetsgivarna och IKEM – Innovations och Kemiindustrierna i Sverige (*nedan* IKEM) har tagit del av promemorian *Stöd vid korttidsarbete – omedelbar verkställighet av beslut* och avger härmed följande gemensamma svar på förslagen i remissen.

Inledning

Industriarbetsgivarna är en arbetsgivarorganisation för företag verksamma inom svensk basindustri, dvs. stål-, metall-, gruv-, massa-, pappers-, sågverks-, byggnadsämnes- och buteljglasindustri samt svetsmekanisk industri. Svensk basindustri är en stark motor för svensk ekonomi och står för en nettoexport på cirka 135 miljarder kronor och cirka 260 miljarder kronor i sammanlagt exportvärde.

IKEM är en bransch- och arbetsgivarorganisation för företag som arbetar med kemi i vid bemärkelse, både som tillverkare, distributörer och användare. Företagen är kemi- och plastindustrier, läkemedelstillverkare, raffinaderier eller biokemi- och bioteknikföretag. IKEM företräder också medlemmar från glas-, sten-, tvätt-, explosiv-, metall- och återvinningsindustrin i arbetsgivarfrågor. IKEM:s branschers samlade exportvärde står för cirka 304 miljarder.

IKEM och Industriarbetsgivarna företräder tillsammans drygt 2 200 svenska och utlandsägda företag med cirka 150 000 anställda.

Synpunkter på förslagen i promemorian

4. Angående besluts verkställbarhet

Industrin identifierade tidigt behovet av ett system för korttidsarbete och drev arbetet med lagstiftningen framåt. Det är klokt att i grunden livskraftiga svenska företag under en begränsad tid kan få hjälp att överbrygga tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som orsakats av förhållanden utom företagets kontroll som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas. Vi är således i grunden positivt inställda till systemet med korttidsarbete. Vi ifrågasätter inte heller att ett sådant system måste ha en hög grad av legitimitet och acceptans för att kunna fungera väl. Korttidssystemets legitimitet vilar emellertid inte enbart på effektiva åtgärder för att kontrollera att systemet inte missbrukas, utan också på att regelverket är ändamålsenligt och att det finns ett förtroende för tillämpande myndighets förmåga att utföra sitt myndighetsuppdrag på ett rättssäkert sätt.

Vi har givetvis förståelse för att Tillväxtverkets nya uppdrag under pandemin inneburit ytterst stora utmaningar för myndigheten. Tillväxtverket har på mycket kort tid bl.a. behövt bygga en helt ny organisation och utveckla ett för myndigheten nytt digitalt systemstöd för att överhuvudtaget kunna hantera administrationen av det statliga stödet, simultant med att det nya regelverket implementerades i lagen om stöd vid korttidsarbete (*nedan* korttidslagen). Tillväxtverket har också behövt tillämpa och tolka ett regelverk som saknat vägledande praxis och där förarbeten i delar lämnat ringa vägledning.

Det är emellertid talande att vår systerorganisation Almega identifierat att det av 1 900 beslut som hittills¹ överklagats såvitt avser Tillväxtverkets tillämpning av korttidslagstiftningen, skett ändringar till förmån för den klagande, helt eller delvis, i 840 ärenden. Som Almega noterar innebär det att myndigheten själv eller förvaltningsdomstol ansett att drygt 44 procent av alla beslut som överklagats varit helt eller delvis felaktiga. Även med beaktande av att Tillväxtverket haft att tolka och tillämpa en helt ny lagstiftning framstår ändringsfrekvensen som närmast unik i svensk myndighetsutövning.

Vi anser att regeringen, som är ytterst ansvarig för att systemet med korttidsarbete fungerar effektivt och rättssäkert, bör komma till rätta med bristerna i tillämpande myndighets förmåga att hantera och administrera systemet med statligt stöd vid korttidsarbete, innan remitterade förslag till förändringar i korttidslagen kan aktualiseras. I annat fall befarar vi att enskildas rättssäkerhet kan komma att offras till förmån för eventuella effekter på regelefterlevnad, vilket inte kan accepteras.

Till detta ska läggas att vi anser att den konsekvensanalys som genomförts såvitt avser förslagen till förändringar brister i delar.

I den promemoria som remitterades i samband med lagstiftningsarbetet avseende den tillfälliga lagen om stöd för korttidsarbete i vissa fall, föreslogs motsvarande regler som de nu remitterade. I sitt remissvar välkomnade Tillväxtverket visserligen förslaget i den del förslaget innebar att myndighetens beslut blev omedelbart verkställbara. Tillväxtverket angav samtidigt att delar av förslaget krävde *funktioner och kompetens* som Tillväxtverket saknade och som det skulle ta alltför lång tid att bygga upp internt. Tillväxtverket ansåg därför att det var av yttersta vikt att myndigheten fick lagstöd för att kunna använda andra myndigheter i hanteringen av avbetalningar och anstånd. Under den fortsatta beredningen av frågan har Tillväxtverket presenterat en lösning vad gäller hanteringen av bl.a. avbetalningar

¹ Per den 24 maj 2021 när Almega gav in sitt svar på nu aktuell remiss.

och anstånd som följer med en övergång till omedelbart verkställbara beslut. I korthet innebär lösningen att Tillväxtverket tar hjälp av Kammarkollegiet för den administrativa hanteringen samtidigt som all myndighetsutövning ligger kvar hos Tillväxtverket som beslutande myndighet. Något lagstöd för uppdelningen bedöms därför inte längre vara nödvändig.

Det framgår emellertid inte närmare hur uppdelningen mellan Tillväxtverket och Kammarkollegiet föreslås hanteras och inte heller på vilket sätt och i vilken omfattning Tillväxtverket nu anser sig ha skaffat sig den kompetens som krävs för att kunna hantera omedelbart verkställbara beslut på ett för den enskilde rättssäkert sätt.

Det kan därtill ifrågasättas om de föreslagna förändringarna verkligen är nödvändiga i det ordinarie systemet med korttidsarbete, till skillnad från de tillfälliga och förstärkta stödreglerna som gällt under år 2020 och delar av 2021, där ett större mått av kontroll av missbruk kan vara berättigat.

Som framgår av konsekvensanalysen på s. 20 ff. i promemorian anges under rubriken ”Effekter för företagen” att det i och för sig råder stor osäkerhet om hur många företag som årligen kommer att påverkas av det aktuella förslaget givet att systemet med stöd vid korttidsarbete varit i bruk under kort tid. Emellertid görs antagandet att det uppskattningsvis kan presumeras röra sig om ca 10 företag; dvs. ett ytterst begränsat antal enskilda varje år. Vid den intresseavvägning som rimligen bör göras mellan statens intresse av en hög regelefterlevnad samt ett effektivt system för att stävja missbruk och enskildas berättigade krav på hög rättssäkerhet är vår uppfattning att lagstiftaren måste väga behovet av en så pass ingripande lagstiftning mot det ytterst ringa antal företag som förutsätts komma ifråga för åtgärder om omedelbar verkställighet. Under alla förhållanden måste regeringen först komma tillrätta med bristerna i tillämpningen av systemet och göra en analys av tillämpade myndighets förmåga att utföra sitt uppdrag på ett rättssäkert sätt, innan nya, ingripande regler för den enskilde införs i korttidslagen.

Vi är av uppfattningen att regler om omedelbar verkställighet i annan lagstiftning (t.ex. inom skatterätten), inte upplevs som lika osäkra från ett rättssäkerhetsperspektiv, eftersom det finns ett i grunden starkt förtroende för ansvarig myndighets förmåga att tolka och tillämpa motsvarande regler korrekt. För den enskilde ska det vara lätt att göra rätt i ansökan, vid avstämningar och i övriga kontakter med myndigheten och därmed minimera risken för felaktiga utbetalningar.

Vi har således *ingen erinran mot* förslaget om att beslut som Tillväxtverket fattar enligt lagen om stöd vid korttidsarbete ska gälla omedelbart. Vårt ställningstagande förutsätter dock att rättssäkerheten för enskilda kan säkerställas på ett effektivt sätt.

Det framgår vidare i promemorian att om en arbetsgivare är återbetalningsskyldig eller skyldig att betala ränta får annat stöd som betalas ut enligt lagen om stöd vid korttidsarbete kvittas mot skulden. Vi förutsätter att sådan kvittning inte kan komma ifråga i sådana fall där en arbetsgivare har överklagat ett beslutet om återkrav och i samband med detta erhållit anstånd med betalning av beloppet eller erhållit en avbetalningsplan gällande återkravet, men anser att det för ledning av rättstillämpningen bör förtydligas i förarbetena till de bestämmelser som kan bli aktuella.

5. Angående avbetalning och anstånd

Vi *tillstyrker* förslaget om att Tillväxtverket ska kunna träffa avtal om avbetalning av återkrav samt bevilja anstånd med betalningen och att detta explicit ska framgå av bestämmelser i korttidslagen.

Vi anser att det är viktigt att tillämpningen av reglerna kring avtal om avbetalning och anstånd är extensiv och generös. Återbetalning av det preliminärt utbetalade stödet kan ofta handla om mycket stora summor för företagen. En stor andel av företagen som drabbas av beslut om återbetalning har inte haft för avsikt att missbruka systemet, utan har inkommit med avstämningen strax efter avstämningstidpunkten av misstag. Enligt nu gällande bestämmelser i korttidslagen är det tillräckligt att företaget lämnat in avstämningen en dag sent för att ett återkrav på hela beloppet ska aktualiseras. Syftet med korttidsystemet är att företag som i grunden är livskraftiga ska kunna hantera en tillfällig och oförutsedd ekonomisk kris. Det vore olyckligt om företag och arbetstillfällen riskeras till följd av att tillämpningen av reglerna kring avbetalning och anstånd inte är tillräckligt generös. Möjligheten till avslag på en begäran om avbetalning eller anstånd torde endast få nyttjas i undantagsfall där det framstår som uppenbart att det rör sig om ett missbruk av systemet.

Vi ställer oss emellertid frågande till att Tillväxtverkets beslut om att neka en arbetsgivare en avbetalningsplan eller häva ett sådant avtal inte ska kunna överklagas. Det anges i promemorian att sådana åtgärder inte är ett uttryck för Tillväxtverkets myndighetsutövning utan är en åtgärd som myndigheten får vidta i sin roll som borgenär.

I förarbeten² har myndighetsutövning beskrivits som beslut och andra åtgärder som en myndighet vidtar gentemot en enskild. Det ska ske med stöd av en befogenhet som myndigheten har getts genom en offentligrättslig författning, eller genom ett konkret beslut av regeringen eller riksdagen. Beslutet eller åtgärden är ytterst ett uttryck för samhällets makt över medborgarna. Det gäller oberoende av om den aktuella åtgärden uttrycker en skyldighet för någon enskild eller innebär att någon enskild gynnas i det enskilda fallet. Karaktäristiskt för myndighetsutövning är också att den enskilda befinner sig i en beroendeställning i förhållande till det allmänna och att detta inte har sin grund i ett frivilligt åtagande. Det innebär att myndigheten i dessa fall – till skillnad från i t.ex. ett avtalsförhållande – ensidigt ska besluta i saken.

Om sådana åtgärder som ovan angivits inte skulle vara ett uttryck för Tillväxtverkets myndighetsutövning gentemot enskilda torde det enligt vårt förmenande kunna sättas ifråga om stöd för den befogenheten överhuvudtaget behöver uttryckas explicit.

För att det inte ska framstå som oklart för Tillväxtverket att dessa befogenheter finns att tillgå för myndigheten, oavsett om det rör sig om myndighetsutövning eller en åtgärd som myndigheten får vidta i sin roll som borgenär, anser vi emellertid att det explicit ska framgå av lagen att avtal om avbetalning kan ingås och att beslut om anstånd kan meddelas. Ett beslut om att neka en återbetalningsskyldig stödmottagare en avbetalningsplan eller att upphäva ett avtal om avbetalning ska i konsekvens därmed också vara överklagbart.

Vi anser avslutningsvis att anstånd bör kunna ges till som längst tre månader efter att det beslut som föranlett anståndet *vinner laga kraft*, istället för förslagets tre månader efter förvaltningsdomstolens dom vid överklagat beslut.

6. Angående indrivning, verkställighet och preskription

² Se prop. 2016/17:180 s. 47 ff.

Vi har *ingen erinran* såvitt avser förslaget i avsnitt 6 angående indrivning, verkställighet och preskription.

Stockholm dag som ovan

Per Widolf
Industriarbetsgivarna

Henrik Stävberg
IKEM – Innovations- och kemiindustrierna
i Sverige