

2020-12-10

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Stöd vid korttidsarbete i vissa fall

Fi2020/04742

SAMMANFATTNING

Regeringen föreslår att stöd för korttidsarbete ska kunna fortsätta att ges mellan 1 december 2020 och 31 juni 2021. Fram till och med 31 mars ska staten stå för 75 procent av kostnaderna vid permittering. Mellan 1 april och 30 juni ersätter staten 50 procent av kostnaden för permittering. Arbetstagare och arbetsgivare delar lika på resterande andel.

Konjunkturinstitutet tillstyrker regeringens förslag men anser att stödet för korttidsarbete framgent bör utformas annorlunda, åtminstone vid kommande djupa kriser där staten står för en förhöjd andel av kostnaderna vid permittering i förhållande till det ordinarie systemet för korttidsarbete. Dels är ersättningen till permitterade anställda hög jämfört med ersättningarna i andra delar av socialförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. Dels betalar arbetsgivare relativt sett mycket för att hålla matchningarna intakta. Kostnaden för korttidsarbete bör därför omfördelas så att arbetstagarna bär en större del i form av lägre ersättning. Tillräckliga incitament måste dock finnas för företagen att snabbt gå ur systemet när konjunkturen vänder uppåt och en minskad kostnad för faktiskt arbetad tid för företagen måste i så fall kompletteras med en förhöjd kontroll för att motverka risken för fusk.

Konjunkturinstitutet välkomnar att regeringen skjuter till medel för hanteringen av permitteringsansökningar samt att Kronofogdemyndigheten ansvarar för indrivning av återkrävt stöd.

KORTTIDSARBETE KAN VARA EFFEKTIVT FÖR ATT MINSKA ARBETSLÖSHETEN

De effekter på arbetsmarknaden som kommer av covid-19-pandemin är mycket väl lämpade att hanteras med ett system för korttidsarbete. Framst för att minskad omsättning bland företag inte beror på strukturella faktorer i ekonomin utan beror på lagstiftning, råd och rekommendationer om social distansering för att dämpa smittspridningen. Fördelarna med korttidsarbete är flera. Den främsta är att arbetslösheten inte stiger i samma omfattning som annars hade varit fallet. Forskning visar att uppsägningar leder till stora och ihållande inkomstförluster och förlust av humankapital för de som drabbas.¹ Att behålla matchningar mellan

¹ Se bland andra Jacobson, L. S., R. J. LaLonde och D. G. Sullivan (1993), Earnings losses of displaced workers. *American Economic Review*, sid. 685–709, Couch, K. A. och D. W. Placzek (2010), Earnings losses of displaced workers revisited. *American Economic Review*, 100, vol. 1, 572–89 och Eliason, M., och D. Storrie, (2006), Lasting or latent scars? Swedish evidence on the long-term effects of job displacement. *Journal of Labor Economics*, 24, vol. 4, sid. 831–856. Dessa studier visar på betydande negativa effekter av arbetslöshet på inkomster 5–10 år efter uppsägningen.

arbetsgivare och arbetstagare gör att det går fortare att återstarta ekonomin när hälsoläget tillåter.

Nackdelen med korttidspermitteringar är att de kan riskera att cementera en befintlig företagsstruktur, bland annat genom att även ge stöd åt företag som inte är långsiktigt livskraftiga, och motverka arbetskraftens rörlighet till expanderande branscher. Att antalet konkurser under 2020 inte är högre än under 2019 är en indikation på att så är fallet. Denna kostnad måste dock vägas mot krisens djup och den risk som finns för att effektiva matchningar och humankapital riskerar att förstöras vid chocker som inte beror på företagets egen förskyllan. Krisen har förlängts till följd av den andra vågen av smittspridning. Samtidigt kommer en bortre parentes för den allmänna smittspridningen sannolikt att kunna sättas under 2021 genom vaccinering av en stor del av befolkningen. Sammantaget innebär det att en förlängning av korttidspermitteringssystemet under första hälften av 2021 är befogad, givet att en nedtrappning sker av den nuvarande höga statliga subventionsgraden.

KORTTIDSARBETE KAN HA BETYDANDE OMFÖRDELNINGSEFFEKTER

Korttidsarbete gynnar fast anställda framför tim- och visstidsanställda. Detta av främst två skäl. Det första är att tim- och visstidsanställda måste ha varit anställda hos företaget under den så kallade jämförelsemånaden. Sannolikheten för det ökar när anställningen är fast. De ska sedan vara anställda och arbeta hos arbetsgivaren då de är permitterade vilket innebär att arbetsgivaren måste fortsatt vara i behov av deras arbete. Följden är att tim- och visstidsanställda inte omfattas i samma utsträckning av korttidsarbete. Lagkravet på att arbetsgivaren för att beviljas stöd ska använda sig av tillgängliga åtgärder för att minska kostnaden för arbetskraft har sannolikt också skapat incitament att snabbt avveckla tidsbegränsade anställningar. Statistik från AKU visar att sysselsättningen fallit mer bland visstidsanställda än bland fast anställda.

Det andra skälet är att arbetsgivare främst kommer vilja behålla anställda som är svåra att ersätta, det vill säga där matchningen är värd mycket för arbetsgivaren. Arbetsgivare betalar mer per arbetad timme för permitterad personal än för icke-permitterad personal. Anställda som är permitterade till 60 procent och således arbetar 40 procent av ordinarie arbetstid får behålla 92,5 procent av den ordinarie lönen genom att staten skjuter till 45 procent och arbetsgivaren 7,5 procent av den ordinarie lönen fram till och med 31 mars 2021 för att kompensera arbetstagaren för den större inkomstförlust som permitteringen annars skulle ha inneburit.² När arbetsgivaren kompenserar arbetstagaren för utebliven inkomst under permitteringen innebär det att kostnaden per arbetad timme som arbetsgivaren betalar stiger med 19 procent. Mellan 1 april och 30 juni, då staten ersätter 50 procent av kostnaden, stiger timlönen med 37,5 procent.³

Systemet med kostnadsdelning innebär därmed att arbetsgivare betalar en premie för att hålla matchningen med arbetstagarna intakt. En sådan premie kommer sannolikt främst betalas av arbetsgivare i behov av att behålla personal som är svår att få tag på. Arbetstagare som är

² Vid permittering på 60 procent fram till och med 31 mars 2021 får arbetstagaren ersättningen: $0,4 * \text{lön} + 0,6 * (0,75 + 0,25/2) * \text{lön} = 0,925 * \text{lön}$, det vill säga 92,5 procent av lönen. Arbetstagare och arbetsgivare delar lika på de resterande 25 procenten som staten inte skjuter till, därför delas 0,25 med 2. Detta innebär att staten betalar andelen $0,6 * 0,75 = 0,45$ och arbetsgivaren betalar andelen $0,6 * 0,125 = 0,075$. Mellan 1 april och 30 juni är skjuter staten till 50 procent medan arbetstagare och arbetsgivare delar lika på den andra hälften. Ersättningen för arbetstagaren blir då: $0,4 * \text{lön} + 0,6 * (0,50 + 0,50/2) * \text{lön} = 0,85 * \text{lön}$, det vill säga 85 procent av lönen.

³ Fram till och med 31 mars, 2021 kommer en arbetstagare som är permitterad på 60 procent att arbeta 40 procent av tiden men få lön av arbetsgivaren motsvarande 47,5 procent av tiden. Timlönen stiger då med $47,5/40 - 1 = 0,19$, det vill säga 19 procent. Mellan 1 april och 30 juni, 2021, för samma permitteringsgrad, är ökningen av timlönen $55/40 - 1 = 0,375$, det vill säga 37,5 procent.



enklare att ersätta kan istället sägas upp för att sedan återanställas när behov finns. Detta innebär att arbetstagare som saknar de särskilda kvalifikationer som kan motivera en ökad timlön löper stor risk att bli arbetslösa, trots att ersättningen från staten är generös.

EN VISS OMFÖRDELNING AV KOSTNADER FRÅN ARBETSGIVARE TILL ARBETSTAGARE KAN VARA MOTIVERAD

Ersättningen vid permittering är högre än arbetslöshetsersättningen, särskilt för personer med en lön över taket i arbetslöshetsförsäkringen. Till det kommer lägre kostnader för resor till arbetet samt minskade utgifter för exempelvis besök på lunchrestauranger, vilket ökar den faktiska ersättningsgraden. Ett motiv för att ha en generös ersättning är att arbetstagaren inte ska söka sig till andra arbetsgivare och därmed bryta upp en produktiv matchning. Ett annat är att upprätthålla konsumtionen bland permitterade arbetstagare.

Konjunkturinstitutet anser att ersättningsnivån för permitterade kan sänkas något. Det första argumentet för det är att alternativet till att bli permitterad för en arbetstagare i en djup lågkonjunktur ofta är att bli arbetslös. Detta innebär att den ekonomiska risken vid utebliven permittering i hög grad finns hos arbetstagaren. Det kan därför vara motiverat att sänka ersättningen till arbetstagaren och därmed minska arbetsgivarnas ersättning till arbetstagarna för att hålla matchningarna intakta. En lägre premie, som arbetsgivare betalar för att behålla anställda, skulle sannolikt öka viljan att permittera fler anställda som är relativt sett enklare att ersätta. Fler skulle då kunna bli permitterade och arbetslösheten bli lägre.

Ett andra argument för att minska ersättningen till arbetstagarna är att en alltför generös ersättning riskerar att låsa in arbetskraft i oproduktiva anställningar. Arbetstagare kan låta bli att söka arbete inom andra expanderande branscher därför att ersättningen som permitterad är generös. Detta kan leda till ett tryck uppåt på lönerna i ekonomin då många arbetstagare är permitterade.

Konjunkturinstitutet anser att en lägre ersättningsnivå för permitterade anställda kunde ha införts redan från och med 1 december 2020. Kompensationsgraden från staten bör dock vara tillräckligt hög så att arbetsgivarna inte får en markant högre arbetskostnad per timme, vilket uppstår när arbetstagare får 85 procents kompensationsgrad och staten tillskjuter 50 procent av medlen för att bekosta permitteringarna.

För kommande ekonomiska kriser kan ersättningsgraden till anställda motsvara exempelvis 80 procent av lönen. En ersättningsgrad på 80 procent skulle harmonisera ersättningsgraden vid korttidsarbete med den som ges vid arbetslöshet. För att nå en ersättning till arbetstagaren på 80 procent av lönen vid 60 procents permittering och 50 procents kompensation från staten kan arbetsgivaren stå för en tredjedel av återstående inkomstbortfall medan arbetstagaren står för tvåtredjedelar.⁴ Vidare kan en lägre ersättningsgrad bättre balansera incitamenten för arbetstagare att stanna kvar och hålla matchningen intakt mot risken att arbetstagare stannar kvar i företag med förhållandevis låg konkurrenskraft. Ett tillfälligt förhöjt tak i arbetslöshetsförsäkringen, som kan vara motiverat i en djup lågkonjunktur, minskar också behovet för

⁴ Detta innebär att ersättningen till arbetstagaren blir: $0,4 * lön + 0,6 * (0,5 + 0,5/3) * lön = 0,8 * lön$, det vill säga 80 procent av lönen.

ett särskilt tak i systemet för korttidsarbete, som är högre än taket i arbetslöshetsförsäringen.

GENERÖSARE ARBETSLÖSHETSFÖRSÄKRING KOMPENSERAR VISSTIDSANSTÄLLDA OCH ANSTÄLLDA MED SVAGARE FÖRANKRING PÅ ARBETSMARKNADEN

Eftersom arbetsgivare betalar en premie för att behålla permitterade anställda innebär det att arbetstagare kommer bli uppsagda om arbetsgivarna finner premien för hög. Ett offentligt finansierat stöd för korttidsarbete riskerar därmed att ytterligare fördela arbetslöshetsrisken ojämnt mellan de som är svårare att ersätta för arbetsgivarna och de som är lättare att ersätta. Detta motiverar högre tak i arbetslöshetsersättningen under den tid som systemet för korttidsarbete subventioneras extra av staten, det vill säga fram till och med 30 juni. Konjunkturinstitutet anser dock att åtgärder som korttidsarbete och höjd ersättning i arbetslöshetsförsäkringen bör avvecklas under 2021 då smittspridningen och effekterna på den svenska ekonomin av covid-19-pandemin avtar.

LAGEN BEHÖVER FÖRTYDLIGAS ANGÅENDE VISSTIDSANSTÄLLDA

Tillväxtverket godkänner permittering av tim- och visstidsanställda.⁵ Enligt 5 a § i lagen om korttidsarbete ska dock godkännande av stöd till korttidsarbete generellt endast lämnas om arbetsgivaren använt sig av andra tillgängliga åtgärder för att minska kostnaden för arbetskraft.⁶ I regeringens proposition står det att ”sådana åtgärder kan handla om att genomföra förändringar av skiftläggningen samt uppsägning av personal som inte är tillsvidareanställd och som inte bedöms vara verksamhetskritisk, t.ex. konsulter, inhyrd personal eller tillfälligt anställd personal.”⁷ Skillnader mellan hur fast anställda och tim- och visstidsanställda kan permitteras berörs heller inte i den PM som medföljer remissen.

Konjunkturinstitutet anser att lagen och praxis vad gäller behandlingen av visstidsanställda bör harmoniseras. Det finns goda skäl att låta tim- och visstidsanställda omfattas av permittering. I annat fall riskerar ett statligt finansierat stöd för korttidsarbete att snedvrider arbetslöshetsrisken ytterligare så att fast anställda skyddas i hög grad medan tim- och visstidsanställdas risk att bli arbetslösa ökar.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Urban Hansson Brusewitz. Föredragande har varit Jonas Kolsrud.

Urban Hansson Brusewitz
Generaldirektör

⁵ Se kundforum.tillvaxtverket.se.

⁶ Se Lag 2020:2007.

⁷ Se 2019/20:132, sid. 51.