

Näringsutskottets betänkande 2020/21:NU30

Åtgärder avseende stöd vid korttidsarbete

Sammanfattning

Ett enigt utskott föreslår att riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om stöd vid korttidsarbete och tillkännager detta för regeringen. Sammantaget innebär det följande.

- Regeringen bör säkerställa att handläggningstiderna för stöd vid korttidsarbete förkortas ytterligare. Både resursförstärkningar och lagändringar, inklusive en tidsgaranti, bör övervägas.
- Regeringen bör skyndsamt se över möjligheten att införa särskilda straffbestämmelser för stöd vid korttidsarbete.
- Regeringen bör skyndsamt utreda hur proportionaliteten vid avstämningar och återkrav av preliminärt stöd kan ökas.

Behandlade förslag

Utskottet lägger på eget initiativ fram förslag till tillkännagivanden.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Kortare handläggningstider	8
Särskilda straffbestämmelser	13
Proportionalitet vid avstämning och återkrav	16

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Kortare handläggningstider

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om kortare handläggningstider och tillkännager detta för regeringen.

2. Särskilda straffbestämmelser

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om särskilda straffbestämmelser och tillkännager detta för regeringen.

3. Proportionalitet vid avstämning och återkrav

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om ökad proportionalitet vid avstämning och återkrav och tillkännager detta för regeringen.

Stockholm den 20 maj 2021

På näringsutskottets vägnar

Lars Hjalmered

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lars Hjalmered (M), Anna-Caren Säterberg (S), Mattias Jonsson (S), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Mattias Bäckström Johansson (SD), Monica Haider (S), Helena Lindahl (C), Lotta Olsson (M), Tobias Andersson (SD), Camilla Brodin (KD), Åsa Eriksson (S), Joar Forssell (L), Eric Palmqvist (SD), Peter Helander (C), Patrik Engström (S), Lorena Delgado Varas (V) och Amanda Palmstierna (MP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Inom utskottet har det väckts en fråga om att utskottet, med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen, ska ta initiativ till ett tillkännagivande till regeringen om införandet av en tidsgaranti och särskilda straffbestämmelser om stöd vid korttidsarbete (prot. 2020/21:30).

Den 13 april 2021 lämnades information om pandemins effekter för besöksnäringen av ordförande Karin Johansson och tf. vd Susanne Andersson Pripp, Visita Sweden, och vd Jonas Siljhammar, Visita.

Den 15 april 2021 informerade generaldirektör Gunilla Nordlöf, Tillväxtverket, och generaldirektör Katrin Westling Palm, Skatteverket, utskottet.

Den 29 april 2021 informerade f.d. lagmannen Stefan Strömberg utskottet. Samma dag informerade vd Jonas Siljhammar och förhandlingschef Torbjörn Granevärn, Visita, vd Karin Johansson, Svensk handel, och samhällspolitisk chef Tina Thorsell, Transportföretagen, utskottet.

Statssekreterare Fredrik Olovsson från Finansdepartementet informerade utskottet den 4 maj 2021.

Den 6 maj 2021 informerades utskottet av företrädare för Ekobrottsmyndigheten.

Utskottets överväganden

Stöd vid korttidsarbete

Under pandemin har det införts en rad olika ekonomiska stöd för att lindra de ekonomiska konsekvenserna för företag, enskilda och samhället i stort. Åtgärderna innefattar stöd vid korttidsarbete (ibland kallat korttidspermittering eller korttidsstöd), omställningsstöd, rabatt på hyran för lokalhyresgäster, ersättning för karensavdrag, slopat krav på läkarintyg samt anstånd med inbetalning av preliminärskatt, arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt.

Stöd vid korttidsarbete innebär att arbetsgivare kan minska anställdas arbetstid och få stöd från staten för att täcka stora delar av kostnaden. Den 1 januari 2014 trädde ett system med statligt stöd vid korttidsarbete i kraft (prop. 2013/14:1, bet. 2013/14:FiU1, rskr. 2013/14:56). Stöd enligt det systemet får endast lämnas om det råder en synnerligen djup lågkonjunktur eller är sannolikt att en sådan är nära förestående. Syftet med stödet är att kunna stödja sysselsättningen och dämpa arbetslösheten. Reglerna för statligt stöd vid korttidsarbete innebär att staten, arbetsgivaren och arbetstagaren delar på kostnaderna för korttidsarbete. Kostnaderna för korttidsarbete utgörs av den lön inklusive arbetsgivaravgifter som motsvarar arbetstidsminskningen. Bestämmelserna om stöd finns i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete samt förordningen (2020:208) om stöd vid korttidsarbete. Stödet aktiveras genom att regeringen meddelar föreskrifter för en stödperiod om tolv månader. Denna period kan förlängas en gång med tolv månader. Stödet administreras, efter aktivering, av Skatteverket.

Den 7 april 2020 trädde ett nytt system för stöd vid korttidsarbete i kraft (prop. 2019/20:132, bet. 2019/20:FiU51, rskr. 2019/20:199). Systemet är ett komplement till det tidigare systemet. Stöd enligt det nya systemet kan lämnas under en begränsad tid till arbetsgivare som på grund av tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter behöver införa korttidsarbete. Det nya systemet gäller för tid fr.o.m. den 16 mars 2020. Stödet administreras av Tillväxtverket och lämnas efter att verket beslutat om godkännande för stöd. Ett godkännande får bara lämnas om arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter, de ekonomiska svårigheterna har orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll, de ekonomiska svårigheterna inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas och arbetsgivaren har använt sig av andra tillgängliga åtgärder för att minska kostnaden för arbetskraft. Stödperioden är begränsad till sex månader i följd med möjlighet till förlängning i ytterligare tre månader. Efter aktivering eller godkännande ansöker arbetsgivaren om stöd (s.k. preliminärt stöd) som lämnas enligt tre fasta nivåer för arbetstids- och löneminskning. Stöd kan lämnas till såväl arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal som

arbetsgivare som inte har kollektivavtal. För att ge rätt till preliminärt stöd ska en arbetstagares arbetstidsminskning vid deltagande i korttidsarbete under en avtalsperiod uppgå till 20, 40 eller 60 procent av ordinarie arbetstid. Staten står vid varje nivå för en tredjedel av lönekostnaden inklusive arbetsgivaravgifter för den uteblivna arbetstiden medan återstoden fördelas mellan arbetstagare och arbetsgivare med olika inbördes fördelning beroende på arbetstidsminskningens nivå. Arbetstagarens löneminskning ska uppgå till 12 procent av ordinarie lön om arbetstidsminskningen är 20 procent, till 16 procent om arbetstidsminskningen är 40 procent och till 20 procent om arbetstidsminskningen är 60 procent. En arbetsgivare som har fått preliminärt stöd är skyldig att göra en avstämning för att fastställa ett slutligt stöd. Avstämningen innebär en jämförelse och bedömning av om den genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen som har tillämpats överensstämmer med de angivna nivåerna i lagen och de avtal som slutits. Arbetsgivaren är i vissa fall skyldig att betala tillbaka preliminärt stöd. Detta gäller bl.a. om den tillämpade genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen inte motsvarar en av de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskning eller inte har stöd i avtal. Om en arbetsgivare är återbetalningsskyldig för stöd som har lämnats ska Tillväxtverket besluta att återkräva beloppet. En arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd ska ge handläggande myndighet tillfälle att granska verksamheten med avseende på arbetsgivarens rätt till stöd och lämna de uppgifter som behövs för granskningen. En arbetsgivare får föreläggas att fullgöra dessa skyldigheter och föreläggandet får förenas med vite, såvida det inte finns anledning att anta att den som ska föreläggas har begått en gärning som är straffbelagd, och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen. Skatteverket respektive Tillväxtverket får även i egenskap av handläggande myndighet genomföra kontrollbesök för att kontrollera rätten till stöd vid korttidsarbete. För att möta arbetsgivarnas behov med anledning av pandemin har stödet vid korttidsarbete som lämnas efter godkännande av Tillväxtverket tillfälligt förstärkts, s.k. korttidspermittering (prop. 2019/20:132, bet. 2019/20:FiU51, rskr. 2019/20:199). Förstärkningen innebär att staten under stödmånader som infaller under perioden 16 mars 2020–31 december 2020 står för tre fjärdedelar av den totala kostnaden. Löneminskningen ska då i stället för 12, 16 respektive 20 procent uppgå till 4, 6 respektive 7,5 procent om arbetstidsminskningen är 20, 40 respektive 60 procent. Under 2020 gällde vidare att stöd kan lämnas efter godkännande av Tillväxtverket för uppsägningstid, för verksamhet som huvudsakligen är finansierad av allmänna medel och där det ankommer på det allmänna att tillhandahålla verksamheten samt till arbetstagare som är familjemedlemmar till arbetsgivaren. Dessutom infördes en fjärde nivå för arbetstidsminskning respektive löneminskning för stödmånader som inföll under perioden den 1 maj–31 juli 2020, för stöd vid korttidsarbete som lämnas efter godkännande av Tillväxtverket (prop. 2019/20:166, bet. 2019/20:FiU59, rskr. 2019/20:276). Under denna period fick arbetstagarens arbetstidsminskning uppgå till 80 procent av ordinarie

arbetstid. Arbetstagares löneminskning skulle vid en sådan arbetstidsminskning uppgå till 12 procent av ordinarie lön.

Den 1 januari 2021 trädde nya regler i kraft som innebär att stödet vid korttidsarbete kompletteras med ersättning för kompetensinsatser (prop. 2020/21:1, bet. 2020/21:NU1, rskr. 2020/21:145). Reglerna, som finns i lagen om stöd vid korttidsarbete och den nya förordningen (2020:1249) om ersättning för kostnader för kompetensinsatser vid korttidsarbete, innebär att arbetsgivare som får stöd vid korttidsarbete och som anordnar kompetensinsatser under den genom korttidsarbete arbetsbefriade tiden även ska kunna få ersättning för kostnader för sådana insatser. Regeringen bedömde att ersättning för kompetensinsatser bör hanteras enligt samma principer som gäller för stödet vid korttidsarbete i övrigt (prop. 2020/21:1 utg.omr. 24 avsnitt 4.7). Med kompetensinsatser avses insatser som syftar till att höja eller validera kompetensen hos en arbetstagare. Reglerna innebär att staten ersätter 60 procent av kostnaden för kompetensinsatser som utförs under den arbetsbefriade tiden vid korttidsarbete. Av reglerna framgår vidare att när Tillväxtverket prövar frågan om stöd vid korttidsarbete har Tillväxtverket också till uppgift att pröva frågan om ersättning för kompetensinsatser vid sådant arbete. Vilken myndighet som ska pröva frågan om ersättning för kompetensinsatser i samband med korttidsarbete vid synnerligen djupa lågkonjunkturer ska beslutas av regeringen.

I proposition 2020/21:83 lämnade regeringen förslag om fortsatt möjlighet till stöd vid korttidsarbete under perioden den 1 december 2020–30 juni 2021. Stödet föreslogs under denna period vara förstärkt genom att staten tar en större andel av kostnaderna för korttidsarbete och att en ny nivå för arbetstidsminskning på 80 procent införs under perioden den 1 januari–31 mars 2021. Den 15 februari 2021 trädde lagen (2021:231) om ändring i lagen (2021:54) om stöd vid korttidsarbete i vissa fall i kraft (bet. 2020/21:FiU42, rskr. 2020/21:182.). Lagen upphör att gälla vid utgången av juni 2021 (övergångsbestämmelserna punkt 2).

Av Tillväxtverkets statistik framgår att 90 583 ansökningar kom in 2020. Av dessa beviljades 74 893 stycken till ett nettobelopp på 32 672 miljoner kronor. För 2021 är hittills motsvarande siffror 25 913 ansökningar, varav 12 287 har beviljats till ett nettobelopp av 2 040 miljoner kronor.¹

¹ Statistik över korttidsarbete 2020 och 2021, https://tillvaxtdata.tillvaxtverket.se/tillvaxtdata_publick#page=1bfc35b3-1578-496c-a1b6-04a02c537636, besökt den 10 maj 2021.

Kortare handläggningstider

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om kortare handläggningstider och tillkännager detta för regeringen. Enligt utskottet bör regeringen säkerställa att handläggningstiderna för stöd vid korttidsarbete förkortas ytterligare. Både resursförstärkningar och lagändringar, inklusive en tidsgaranti, bör övervägas.

Bakgrund

Förvaltningslagen och åtgärder om handläggningen försenas

Av 37 § lagen om stöd vid korttidsarbete framgår att Tillväxtverket ska handlägga en ansökan om godkännande enligt 5 a § skyndsamt. Vilka krav som gäller för övriga steg vid handläggningen framgår inte av lagen.

Förvaltningslagen (2017:900, förkortad FL) gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna, om inte annat är reglerat i lag eller förordning (1 och 4 §§ FL). Av 9 § FL framgår att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. En av nyheterna i 2017 års förvaltningslag var bestämmelserna med åtgärder om handläggningen försenas. Det infördes en skyldighet för myndigheter att underrätta parten i ett ärende om myndigheten bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat. I en sådan underrättelse ska myndigheten redovisa anledningen till förseningen (11 §). En annan nyhet var införandet av en dröjsmålstalan. I 12 § FL anges således att om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran. Ett sådant beslut att avslå en begäran om att ärendet ska avgöras får överklagas till den domstol eller förvaltningsmyndighet som är behörig att pröva ett överklagande av avgörandet i ärendet. Myndighetens prövning är begränsat på så sätt att den får begäras av parten vid ett tillfälle under ärendets handläggning.

I propositionen som låg till grund för införandet av dessa nya institut bedömde regeringen att det finns ett behov av att stärka enskildas möjligheter att få en effektiv prövning av frågan om ett slutligt avgörande i ett förvaltningsärende uppehålls oskäligt länge (prop. 2016/17:18 s. 105). Regeringen anförde följande (s. 106 f.).

Från rättssäkerhetssynpunkt är det viktigt att ärenden handläggs på ett sätt som innebär att de blir tillräckligt utredda, att parternas intressen tillgodoses på ett rimligt sätt, att sakligt korrekta avgöranden alltid eftersträvas och att besluten är motiverade. För att enskildas rätt ska tas

tillvara krävs emellertid regelmässigt också att ärendena avgörs utan oskäligen fördröjning. Om beslutet i ett ärende har stor inverkan på den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden har den enskilde normalt anledning att ställa höga krav på snabbhet vid handläggningen. Det gäller t.ex. när den enskilde är beroende av ett beslut om ekonomiskt stöd från det allmänna för sin försörjning (se t.ex. JO:s beslut 2010-06-03 i ärende 4184-2009). Att behöva vänta lång tid på ett myndighetsbeslut som gäller en sådan fråga kan, som framhållits i den nuvarande lagens förarbeten, skapa både otrygghet och personligt lidande för den enskilde och i vissa fall även få till följd att den enskilde drabbas av ekonomisk förlust (bet. KU 1985/86:21 s. 9–10). Om längre förseningar blir vanligt förekommande i verksamheten kan handläggningen i förlängningen även undergräva allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen i stort.

Vissa författningar innehåller särskilda bestämmelser om dröjsmål. Enligt 26 kap. 2 § lag (2007:528) om värdepappersmarknaden gäller att om Finansinspektionen i ett ärende om tillstånd enligt vissa angivna bestämmelser inte meddelar beslut inom sex månader från det att ansökan gavs in, ska inspektionen underrätta sökanden om skälen för detta. Sökanden får därefter begära förklaring av domstol att ärendet onödigt uppehålls. Om Finansinspektionen inte lämnar över en underrättelse som avses i 5 kap. 2 § första stycket till behörig myndighet inom tre månader från det att underrättelsen togs emot och inte heller inom samma tid meddelar beslut enligt tredje stycket samma paragraf, ska inspektionen underrätta sökanden om skälen för detta. Sökanden får därefter begära förklaring av domstol att ärendet onödigt uppehålls. Om Finansinspektionen inte har meddelat ett beslut som avses i första stycket inom sex månader från det att en förklaring har lämnats, ska ansökan anses ha avslagits. Om en underrättelse som avses i andra stycket inte har lämnats över inom tre månader från det att en förklaring har lämnats, ska beslut enligt 5 kap. 2 § tredje stycket anses ha meddelats.

Enligt lagen (2009:1058) om förtursförklaring i domstol ska domstolen om handläggningen av ett mål eller ärende oskäligt fördröjts, efter skriftlig ansökan från en enskild part, förklara att målet eller ärendet ska handläggas med förtur i domstolen (förtursförklaring). Vid bedömningen av om handläggningen har oskäligt fördröjts ska det särskilt beaktas hur komplicerat målet eller ärendet är, hur parterna agerat under förfarandet, hur myndigheter och domstolar handlagt målet eller ärendet och sakens betydelse för sökanden (1 §).

Tillsyn över förvaltningsmyndigheterna och möjlighet till skadestånd vid långsam ärendehandläggning

Riksdagens ombudsmän (JO) har i uppdrag att granska att statliga och kommunala myndigheter och andra som har ett uppdrag som innefattar myndighetsutövning följer de författningar som styr deras arbete. JO har i flera beslut tagit upp handläggningstider hos olika förvaltningsmyndigheter. Så sent som i början av januari 2021 kritiserade JO Migrationsverket för långa handläggningstider i vissa ärendekategorier (dnr 130-2019 och 554-2019). I

sina beslut hänvisar JO till bestämmelsen i FL om att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. JO uttalade därefter följande (dnr 130-2019 s. 7).

Den tid det tar att handlägga ett ärende är beroende av bl.a. ärendets karaktär och behovet av utredningsinsatser. Det går därför inte att generellt uttala vad som är en godtagbar handläggningstid. En fullständig passivitet från myndighetens sida är i princip aldrig acceptabelt. Det är inte heller en längre tids frånvaro av åtgärder som på ett effektivt sätt driver handläggningen framåt.

För att åstadkomma ett effektivt flöde är det viktigt att myndigheten i ett tidigt skede av handläggningen uppmärksammar behovet av eventuella kompletteringar och gör en bedömning av ärendets fortsatta handläggning. Det kan vara lämpligt att redan då upprätta en plan för ärendets avgörande. Myndigheten bör också regelbundet gå igenom äldre ärenden och följa upp gjorda tidsplaner för att kunna vidta åtgärder om handläggningen riskerar att dra ut på tiden. Detta är särskilt viktigt i pressade lägen när prioriteringar behöver göras. Ansvar för att detta blir utfört ligger hos cheferna inom myndigheten och ytterst hos dess ledning.

Justitiekanslern (JK) utövar också tillsyn över att förvaltningsmyndigheterna följer lagar och andra författningar och i övrigt fullgör sina skyldigheter. JK får varje år från de statliga myndigheterna under regeringen del av förteckningar över de ärenden som hade kommit in före den 1 juli föregående år men som inte hade avgjorts vid årets utgång (29 § myndighetsförordningen [2007:515]). Denna information kan bl.a. ligga till grund för ställningstaganden i myndighetens inspektionsverksamhet om långsam handläggning.

Om JO eller JK konstaterar att handläggningstiden är otillbörligt lång kan dock varken JO eller JK tvinga fram ett snabbt avgörande från myndigheten. I detta sammanhang kan även nämnas att om en statlig eller kommunal myndighet inte följer de föreskrifter som gäller för den offentliga verksamheten kan myndighetens åtgärder i vissa fall ge upphov till skadeståndsskyldighet för det allmänna gentemot en enskild (3 kap. 2 § 1 skadeståndslagen [1972:207], se också förordningen [1995:1301] om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten).

Förhindrande av brott kopplade till stödåtgärder med anledning av coronaviruset

I maj 2020 tillsattes en särskild utredare att biträda Justitiedepartementet med att utreda förhindrade av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset. Utredaren, f. d. lagmannen Stefan Strömberg, lämnade sin slutredovisning i form av en rapport i december 2020 (Ds 2020:28). Stödåtgärd i form av korttidspermittering har ingått i granskningen. I rapporten anförts att utredningen har identifierat handhavandrutiner som den ansett är mindre lyckade ur ett brottspreventivt perspektiv (Ds 2020:28 s. 45). I rapporten anges även följande:

Det tydligaste exemplet på en rutin som utsätter stödsystem för stora risker för brottsliga angrepp är utbetalning av pengar i förskott för längre tid än vad som är motiverat och nödvändigt. Även om det självfallet är viktigt att stöd betalas ut med skyndsamhet måste grundförutsättningen för en utbetalning vara att den ska ske först när medlen behövs. Vi har därför påtalat att Tillväxtverkets utbetalningar av preliminärt stöd i förskott för längre perioder riskerar att leda till ökad brottslighet med skattemedel. Vi har även lyft fram att sådana utbetalningar kan få konsekvenser för seriösa aktörer genom att de kan få svårt att hantera stödet på avsett sätt.

Vi har rekommenderat att Tillväxtverket i stället för att göra utbetalningar av stöd i klump för 4 månader, 2 månader och 3 månader ska göra utbetalningar en gång i månaden. Som underlag för vår bedömning har vi fört fram följande.

Det finns en uppenbar risk för att kriminella aktörer ser möjligheter att ansöka om stöd som de aldrig har tänkt att göra någon avstämning av. När de har fått utbetalt preliminärt stöd för 4 månader försvinner pengarna och dessa kan inte återfinnas när det är dags för kontroll genom avstämning, vilket i praktiken sker 4 månader senare. I sammanhanget har vi även uppmärksammat den ökade risken för att anställda utsätts för otillbörlig påverkan. Denna risk kan förväntas vara mycket högre när det är fråga om utbetalningar av stöd för 4 månader på en gång än om det preliminära stödet betalas ut månatligen.

Felaktiga utbetalningar till följd av brottsligt utnyttjande är generellt mycket svåra att få tillbaka. De efterkontroller som sker i samband med avstämningarna av stödet förutsätter att pengarna kan krävas tillbaka och det är oftast inte en framkomlig väg vid kriminella upplägg. Det förhållandet att avstämningarna innebär viss kontroll utgör heller inte en garanti för att stödet endast betalas ut till mottagare som har rätt till dem.

Utskottets ställningstagande

Smittspridningen av covid-19 är fortfarande omfattande och allvarlig. Mycket pekar på att nödvändiga restriktioner kommer att kvarstå under flera månader. Såväl pandemin som de restriktioner som införts för att begränsa dess effekter har drabbat många branscher och företag oerhört hårt och lett till såväl finansierings- som likviditetsproblem. Även om vissa branscher verkar ha återhämtat sig är det för andra branscher fortfarande mycket pressat. Inom dessa branscher är många småföretag med begränsade ekonomiska resurser och marginaler verksamma. Många företag är därför i skyndsamt behov av stöd.

Utskottet kan samtidigt konstatera att handläggningstiden för beviljande av stöd, framför allt stöd vid korttidsarbete, har blivit ett allvarligt problem för många företag. Långa handläggningstider hotar både stödets effektivitet och många företags möjligheter att klara sig under pandemin. Samtidigt är det viktigt att stöden endast går till de företag som verkligen är i behov av dem och inte missbrukas.

Enligt utskottets uppfattning är tidsaspekten för beviljande av stöd till företagen mycket betydelsefull. Enligt de uppgifter som företrädare för Tillväxtverket har lämnat till utskottet uppgick den genomsnittliga handläggningstiden för en ansökan om stöd för 2020 till fem veckor under de fyra första månaderna 2021. För stöd 2021 är den genomsnittliga

handläggningstiden under samma period fem dagar. Tillväxtverket har vid flera tillfällen tillfört medel för att det ska vara möjligt att hantera processerna kring stödet vid korttidsarbete så effektivt som möjligt. Regeringen har också tillsatt en överdirektör vid myndigheten som började i januari 2021. Många företagare vittnar samtidigt om att handläggningstiderna för dem är betydligt längre än genomsnittet. Även flera branschorganisationer har uppmärksammat utskottet på de problem som utdragna handläggningstider medför för deras medlemsföretag.

Enligt utskottets mening bör en komplett ansökan om stöd vid korttidsarbete behandlas skyndsamt. Ett beslut bör i normalfallet kunna tas inom dagar eller i vissa fall veckor. En skyndsamt handläggning förutsätter också att ansvarig myndighet har effektiva interna processer, tillräckliga resurser samt kan genomföra snabba kontroller av ansökningar. Eventuella behov av kompletteringar och ytterligare beredningsåtgärder bör vidare uppmärksammas i ett tidigt skede av handläggningen.

Utskottet vill därutöver anföra att alla försök till bedrägeri och till att lura till sig krisstöd grundligt ska utredas, beivras och bestraffas. En snabbare handläggning av ansökningar om stöd vid korttidsarbete handlar om att företag som utlovats krisstöd får det stöd som de har rätt till liksom att det kan undvikas att människor sägs upp och att företag försätts i konkurs.

Mot denna bakgrund anser utskottet att det behöver vidtas ytterligare åtgärder för att minska handläggningstiderna för stöd vid korttidsarbete och se till att de företag som behöver, och är berättigade till stödet, kan ta del av det inom en rimlig tid. Regeringen bör därför säkerställa att handläggningstiderna för stöd vid korttidsarbete förkortas ytterligare. Både resursförstärkningar och lagändringar, inklusive en tidsgaranti, bör övervägas. För att möjliggöra kortare handläggningstider bör det också ses över vilka åtgärder som behöver vidtas kring ansökningsprocessen för att de som på ett systematiskt eller organiserat vis försöker utnyttja stödet utan att ha rätt till det, mer träffsäkert ska kunna identifieras och avfärdas. Utskottet utgår vidare från att regeringen återkopplar löpande till riksdagen kring vilka åtgärder man vidtagit för att korta handläggningstiderna samt hur handläggningstiderna har kortats över tid.

Med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslår utskottet därför att riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen bör säkerställa att handläggningstiderna för stöd vid korttidsarbete förkortas och tillkännager detta för regeringen.

Särskilda straffbestämmelser

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om särskilda straffbestämmelser och tillkännager detta för regeringen. Enligt utskottet bör regeringen skyndsamt se över möjligheten att införa särskilda straffbestämmelser för stöd vid korttidsarbete.

Bakgrund

Stöd vid korttidsarbete och straffbestämmelser

Lagen om stöd vid korttidsarbete innehåller inga särskilda straffbestämmelser. Den 1 juni 2020 infördes däremot i 8 a § förordningen om korttidsstöd en bestämmelse som innebär att Tillväxtverket, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten och Skatteverket ska underrätta handläggande myndighet om det i fråga om arbetsgivare kan antas att stöd vid korttidsarbete har beslutats felaktigt eller med ett för högt belopp.

Samtidigt finns en anmälningsskyldighet för Tillväxtverket när det gäller stöd vid korttidsarbete som innebär att myndigheten är skyldig att göra en anmälan till åklagare så snart det finns anledning att anta att någon har gjort sig skyldig till brott enligt 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken. Den 1 juni 2020 trädde även en bestämmelse i kraft om att Tillväxtverket tas upp bland de uppräknade myndigheterna i förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. Inom ramen för denna samverkan ska en myndighet som huvudregel, trots sekretess, lämna uppgift till en annan myndighet om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan.

Bedrägeribrott

Lagen om stöd vid korttidsarbete innehåller som nämnts ovan inga särskilda straffbestämmelser. Fusk med korttidsstöd kan dock vara kriminaliserat om det är att bedöma som bedrägeri. I enlighet med 9 kap. 1 § brottsbalken kan den som medelst vilseledande förmår någon till handling eller underlåtenhet, som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den vilseledde eller någon i vars ställe denne är, dömas för bedrägeri till fängelse i högst två år. För bedrägeri kan också den döms som genom att lämna oriktig eller ofullständig uppgift, genom att ändra i program eller upptagning eller på annat sätt olovligen påverkar resultatet av en automatisk informationsbehandling eller någon annan liknande automatisk process, så att det innebär vinning för gärningsmannen och skada för någon annan. I 9 kap. 2 § finns vidare en bestämmelse om ringa bedrägeri, och i 9 kap. 3 § finns en bestämmelse om

grovt bedrägeri. I 9 kap. 11 § finns slutligen bestämmelser om vad som gäller vid försök eller förberedelse i dessa fall.

Omställningsstöd och straffbestämmelser

Till skillnad från lagen om stöd vid korttidsarbete finns det i lagen om omställningsstöd särskilda straffbestämmelser. Det anges där att för omställningsstödsbrott döms den som lämnar oriktiga uppgifter i ett ärende enligt lagen eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt 6 § och på så sätt orsakar fara för att omställningsstöd tillgodoförs felaktigt eller tillgodoförs med ett för högt belopp eller att ett stöd som företaget helt eller delvis saknar rätt till inte återkrävs. Straffet är fängelse i högst två år. Om brottet som avses är grovt, döms för grovt omställningsstödsbrott till fängelse, lägst sex månader och högst sex år (36 §). Vid grov oaktsamhet döms för vårdslöst omställningsstödsbrott till böter eller fängelse i högst ett år (37 §). Om gärningen med hänsyn till beloppet och övriga omständigheter är mindre allvarlig döms det inte till ansvar. Inte heller den som, innan ett omställningsstöd tillgodoförts, frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att det kan fattas ett korrekt beslut om stödet, döms till ansvar.

Regeringen motiverade sitt förslag om att införa särskilda straffbestämmelser så här (prop. 2019/20:181 s. 79).

I bidragsbrottslagen (2007:612) regleras vissa brott mot välfärdssystemen med brottsförutsättningar som är särskilt anpassade till förhållandena inom välfärdsområdet. Straffansvar för gärningar som består i underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden kommer till direkt uttryck i den straffrättsliga regleringen genom ett s.k. äkta underlåtenhetsbrott. Brottsförutsättningarna innehåller vidare ett farerekvisit. Vid ställningstagande till behovet av att införa särskilda straffbestämmelser för brott som riktar sig mot det omställningsstöd som nu föreslås införas, kan konstateras att det finns många likheter med de förhållanden som motiverade införandet av bidragsbrottslagen. I likhet med vad som gäller beträffande bidragsbrott kommer förhållandena vid utbetalningar av omställningsstöd i flera avseenden skilja sig från andra situationer där straffansvar för uppsåtligt brott i form av bedrägeri kan förekomma. Inom omställningsstödet kommer ett stort antal ärenden att behöva hanteras under mycket kort tid. För att stödet ska kunna fylla avsedd funktion under pågående kris är det vidare nödvändigt att handläggningen av ärendena är mycket effektiv och smidig. Masshanteringen och kravet på effektivitet och smidighet medför att det kommer att vara omöjligt att göra mer ingående individuella bedömningar och kontroller i varje enskilt ärende. I handläggningen kommer Skatteverket i stor utsträckning att vara hänvisat till uppgifter som lämnas av de sökande företagen. En skillnad jämfört med stöd enligt bidragsbrottslagen är att dessa avser centrala välfärdsförmåner till enskilda, medan omställningsstöd är ett statligt stöd till företag. En annan skillnad är att omställningsstödet till skillnad från välfärdsförmåner som omfattas av bidragsbrottslagen kommer att kunna omfatta mycket stora belopp. Utformningen av omställningsstödet innebär att det bedöms finnas ett särskilt behov av en tydlig straffrättslig reglering för den som inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lagen om omställningsstöd. Stödets funktionsätt innebär vidare att den som orättfärdigt tillskansar sig stödet normalt inte gör något annat än

att lämna en felaktig uppgift. Beroende på kontrollsystemen är det mer eller mindre slumpmässigt om ett upptäckt brott stannar på försöksstadiet eller kommer att lagföras som ett fullbordat bedrägeribrott. Det är tveksamt om det är någon skillnad i klandervärdighet mellan dessa fall. Detta talar, precis som regeringen ansåg vara fallet när bidragsbrottet infördes, för en brottskonstruktion som inte gör någon skillnad på dessa två situationer. Sammantaget talar dessa förhållanden för införandet av en särskild straffrättslig reglering för omställningsstöd. Straffansvar för gärningar som består i underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden bör komma till direkt uttryck genom ett s.k. äkta underlåtenhetsbrott. Brottsförutsättningarna bör vidare lämpligen innehålla ett farerekvisit.

Bidragsbrott

Bidragsbrottslagen (2007:612) gäller sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person. Den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas, betalas ut med ett för högt belopp eller tillgodoräknas med ett för högt belopp, döms för bidragsbrott till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den 6 maj 2021 justerade socialförsäkringsutskottet ett betänkande som innehåller ett förslag till tillkännagivande om att regeringen snarast bör lägga fram ett förslag i riksdagen om att utvidga bidragsbrottslagen. Lagen bör enligt socialförsäkringsutskottet också omfatta statliga stöd till företag. Fel och missbruk av välfärdssystemen hotar förtroendet för systemen och konsekvenserna för den som fuskar till sig stöd måste bli mer kännbara och tydliga enligt socialförsäkringsutskottet (bet. 2020/21:SfU26).

Förhindrande av brott kopplade till stödåtgärder med anledning av coronaviruset

I den ovannämnda rapporten om att utreda förhindrade av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset anges om reflektioner om framtida behov bl.a. följande (Ds 2020:28 s. 73).

Vi har från brottsbekämpande myndigheter mottagit uppgifter om att det är mycket svårt att driva ärenden som gäller brott mot stödet vid korttidsarbete. Stödet passar inte in i bedrägeriparagrafen och ger upphov till bevisfrågor som är mycket svåra att lösa. Till viss del kan detta hänga samman med hur ansökningsprocessen är utformad och de krav på uppgifter och dokumentation som uppställs i ansökningsformuläret men det är inte hela förklaringen. Uppgifterna om upplevda problem när det gäller lagföringen är mycket oroande då de innebär att det i dagsläget saknas effektiva möjligheter att ingripa mot brott som begås mot stödet vid korttidsarbete.

Utskottets ställningstagande

Enligt utskottets uppfattning är det viktigt att stävja fusk och missbruk av krisstöden. I bl.a. den tidigare nämnda utredningen om förhindrande av brott kopplade till krisstöden anges att felaktiga utbetalningar till följd av brottsligt utnyttjande generellt är mycket svåra att få tillbaka. Det är avgörande att regleringen stöttar de brottsbekämpande myndigheterna och att det är tydligt från lagstiftarens sida att staten menar allvar med att motverka fusk och missbruk med krisstöden. Alla försök att lura till sig krisstöd ska grundligt utredas, beivras och bestraffas samt medlen ska återkrävas. En ökad granskning och kontroll bidrar även till att krisstöden går till de företag som verkligen behöver stöden.

I dag skiljer sig straffbestämmelserna beroende på vilket krisstöd som det handlar om. För omställningsstödet finns det särskilda straffbestämmelser. Dessa underlättar lagföringen av missbruk och fusk med omställningsstödet, bl.a. eftersom det innehåller ett farerekvisit. Omställningsstödet har vidare flera likheter med stödet vid korttidsarbete. Bägge är krisstöd till företag och det framstår som oklart varför möjligheterna att lagföra missbruk och fusk av dessa likartade stöd skulle behöva skiljas sig åt. Övervägande skäl talar således för att det ska införas särskilda straffbestämmelser även när det gäller stöd vid korttidsarbete. Straffbestämmelserna för omställningsstödet kan då tjäna som förebild. Såsom gäller för omställningsstödsbrott finns det anledning att utreda om det bör göras åtskillnad mellan grova brott, brott av normalgraden och mindre allvarliga brott. Man bör även kunna överväga att ta in i lagen om stöd vid korttidsarbete vad som gäller för den som frivilligt vidtar en åtgärd som leder till att det kan fattas ett korrekt beslut om omställningsstödet. Regeringen bör därför skyndsamt se över möjligheten att införa särskilda straffbestämmelser för stöd vid korttidsarbete. I det arbetet bör det ovan nämnda initiativ till utvidgning av bidragsbrottslagen som föreslagits av socialförsäkringsutskottet beaktas (bet. 2020/21:SfU26).

Med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslår utskottet därför att riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att införa särskilda straffbestämmelser i lagen om stöd vid korttidsarbete och tillkännager detta för regeringen.

Proportionalitet vid avstämning och återkrav

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om proportionalitet vid avstämning och återkrav och tillkännager detta för regeringen. Enligt utskottet bör regeringen skyndsamt utreda hur proportionaliteten vid avstämningar och återkrav av preliminärt stöd kan ökas.

Bakgrund

Preliminärt stöd och avstämning

Förfarandet vid ansökningar om stöd för korttidsarbete består av flera steg, såsom godkännande och därefter beslut om preliminärt stöd. Efter beviljat preliminärt stöd är arbetsgivaren skyldig att med jämna mellanrum (i enlighet med vad som anges i lagen om korttidsarbete) göra en avstämning för att fastställa det slutliga stödet. I 19–27 §§ lag om stöd vid korttidsarbete finns bestämmelser om avstämning av preliminärt stöd. Av 20 § framgår att avstämningen innebär en jämförelse och bedömning av om den genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen som har tillämpats överensstämmer med de angivna nivåerna i lagen och de avtal som slutits. Enligt 25 § är arbetsgivaren återbetalningsskyldig för allt preliminärt stöd i vissa fall.

I 28–30 §§ samma lag finns bestämmelser om anmälan om avstämning. En arbetsgivare som är skyldig att göra en avstämning ska ge in en anmälan om avstämning. När preliminärt stöd har lämnats enligt 5 § ska anmälan ha kommit in till Skatteverket inom två kalendermånader från avstämningstidpunkten. När preliminärt stöd har lämnats enligt 5 a § ska anmälan ha kommit in till Tillväxtverket inom fyra veckor från avstämningstidpunkten. I anmälan ska det anges om arbetsgivaren är skyldig att betala tillbaka ett belopp efter sammanställning enligt 28 §. En arbetsgivare som efter sammanställning enligt 28 § har rätt till ytterligare stöd ska begära detta i anmälan om avstämning. I annat fall betalas inte något ytterligare stöd ut för avstämningsperioden. Om det finns särskilda skäl, ska anstånd med att ge in anmälan om avstämning medges. Om förhållandena har ändrats så att det inte längre finns förutsättningar för anståndet, ska anståndet återkallas.

Enligt 30 § gäller att om en anmälan om avstämning inte ges in inom rätt tid är arbetsgivaren skyldig att betala tillbaka allt preliminärt stöd. Om det finns särskilda skäl, ska anstånd med att ge in anmälan om avstämning medges. Arbetsgivaren ska dock helt eller delvis befrias från sin återbetalningsskyldighet om det är uppenbart oskäligt att arbetsgivaren ska betala tillbaka allt preliminärt stöd.

Utskottets ställningstagande

Arbetsgivare som fått stöd vid korttidsarbete ska i efterhand göra en avstämning. En sådan avstämning kan leda till att arbetsgivaren i vissa fall blir skyldig att betala tillbaka *allt* preliminärt stöd som har betalats ut för en arbetstagare under en avtalsperiod, oavsett om felet kan anses som mindre eller ursäktligt. En sådan ordning framstår som mer långtgående än vad som behövs och står inte i rimligt förhållande till det avsedda resultatet och de olägenheter som kan antas uppstå för företagen som redan är i en ekonomiskt utsatt situation i pandemin. Enligt utskottet kan det således ifrågasättas om det råder proportionalitet när det gäller effekterna av mindre fel som upptäcks vid avstämnings- och som leder till återkrav.

När en anmälan om avstämning inte ges in inom föreskriven tid, och om anstånd inte beviljats, ska som huvudregel allt preliminärt stöd betalas tillbaka. Undantag görs endast om det skulle vara uppenbart oskäligt. Detta är ett högt ställt krav som i enskilda fall riskerar att leda till orimliga konsekvenser. Det kan således ifrågasättas om det här råder proportionalitet.

Kraven på att allt preliminärt stöd ska betalas tillbaka i vissa fall när felaktigheterna framstår som mindre avvikelser eller ursäktliga riskerar att medföra att företagare drar sig för att söka om stödet, vilket så klart inte är önskvärt. Enligt utskottets uppfattning bör regeringen mot den bakgrunden skyndsamt utreda hur proportionaliteten vid avstämningar och återkrav av preliminärt stöd kan ökas.

Med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslår utskottet därför att riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att utreda och lämna förslag för ökad proportionalitet vid avstämning och återkrav av preliminärt stöd och tillkännager detta för regeringen.