

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

En ny lag om stöd vid korttidsarbete – ett mer förutsägbart, förenklat och stärkt regelverk (SOU 2022:65)

Fi2022/03407

1 Sammanfattning

Skatteverket tillstyrker promemorians förslag om en ny lag om stöd vid korttidsarbete men lämnar följande synpunkter.

Skatteverket anser att det behöver klargöras om det i regel inte finns något behov av att pröva om arbetsgivaren har fått ett betydande behov av arbetstidsminskning under vissa förutsättningar.

Skatteverket anser att i vissa fall kommer en arbetsgivare inte kunna nyttja en hel kalendermånad som första stödmånad vilket behöver klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Skatteverket föreslår att det bör räcka att arbetsgivaren begär att stödperioden ska fortsätta utan att samtidigt lämna in en anmälan om avstämning när arbetsgivaren avser att fortsätta sin stödperiod.

Skatteverket efterfrågar ett förtydligande om obetalda återkrav enligt nuvarande lagen ska beaktas vid prövningen av stöd och huruvida Skatteverket ska utreda en arbetsgivares övriga skulder som överlämnats till Kronofogdemyndigheten.

Skatteverket anser att det bör finnas en möjlighet att hindra utbetalning av stöd när vinstutdelning skett i nära anslutning till ansökan om stöd vid korttidsarbete.

Skatteverket anser att uppgifter rörande gallring av uppgifter och handlingar i handläggningen av stöd vid korttidsarbete bör tas upp i förarbetena.

Skatteverket anser att det behövs en lagändring för att säkerställa allmänhetens intresse av insyn i ärenden om stöd vid korttidsarbete.

I övrigt lämnar Skatteverket synpunkter av lagteknisk karaktär.

Skatteverket uppskattar att förslaget kommer medföra kostnader för verket om i vart fall tio miljoner kronor.

2 Skatteverkets synpunkter

Skatteverket tillstyrker promemorians förslag om en ny lag om stöd vid korttidsarbete men lämnar följande synpunkter.

2.1 Behovet av arbetstidsminskning bör vara betydande (avsnitt 6.2)

Skatteverket anser att resonemanget i avsnitt 6.2 under rubriken *Behovet av arbetstidsminskning bör vara betydande* är motsägelsefullt då det av författningskommentaren till 2 kap. 1 § framgår vissa överväganden som kan göras i bedömningen av om ett betydande behov av arbetstidsminskning finns. Det är en långtgående slutsats att dra att endast på grund av att arbetstagaren går ned i lön så finns det ett reellt behov av arbetstidsminskning. Genom skrivningen så får Skatteverket en uppfattning av att det i regel inte finns något behov av att pröva om arbetsgivaren har fått ett betydande behov av arbetstidsminskning när det finns lokalt kollektivavtal eller avtal med arbetstagare där det framgår att korttidsarbete kommer att införas på arbetsplatsen och att arbetstagare kommer att delta i minst den omfattning som framgår av riktmärket. Skatteverket önskar därför att skrivningen i 6.2 nyanseras för att inte fel uppfattning ska förmedlas om vilken prövning som behöver göras av Skatteverket när en ansökan om stöd vid korttidsarbete inkommer.

2.2 Stödperiodens första dag får tidigast vara den dag då ansökan om godkännande kommit in (avsnitt 6.6)

Kommitténs exempel i 6.1 innebär, enligt Skatteverkets bedömning, att en arbetsgivare i vissa fall inte kommer kunna utnyttja en hel kalendermånad som sin första stödmånad. I exemplet kommer arbetsgivaren bara kunna utnyttja stödet från och med den 15 februari och inte tidigare dagar i februari trots att första stödmånad är februari. Detta till skillnad från om man valt perioden mars till november. I det fallet kan arbetsgivaren nyttja maximalt antal dagar i stödet om så önskas. Detta bör klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

2.3 Löpande avstämningar ersätts med en slutlig avstämning (avsnitt 7.5)

För att underlätta administrationen för både Skatteverket och arbetsgivaren anser Skatteverket att det, i situationen när en arbetsgivare begär att stödperioden ska fortsätta i en anmälan om avstämning under stödperioden, bör vara tillräckligt att arbetsgivaren begär att stödperioden ska fortsätta utan att behöva lämna in en anmälan om avstämning. En sådan begäran bör kunna lämnas muntligen eller skriftligen.

2.4 Stöd får inte lämnas till arbetsgivare som har näringsförbud eller vissa skulder (avsnitt 9.2.3)

Skatteverket anser att kommitténs förslag inte tar hänsyn till återkrav enligt nuvarande lag (2013:948) om stöd vid korttidsarbete vilket ger en oönskad effekt då en arbetsgivare kan kvalificeras för stöd i en situation där det finns sådana obetalda återkrav.

Skatteverket anser att det finns oklarheter med anledning av resonemanget kring hur övriga skulder som inte uttryckligen framgår av lagtexten ska bedömas i samband med prövningen av ett godkännande för stöd. Kommittén framhåller, trots att övriga skulder inte bör utgöra hinder för stöd, att Skatteverket kan beakta om arbetsgivaren har stora skulder hos Kronofogdemyndigheten och att det kan medföra skäl att ifrågasätta om arbetsgivarens behov av arbetstidsminskning är tillfälligt. Det ryms dock inte inom lagtexten. Om

Skatteverket förväntas lägga ovanstående resonemang till grund för att neka godkännande för stöd anser Skatteverket att det bör framgå i lagtext och tydligare i förarbetena.

2.5 Inget uttryckligt hinder att lämna stöd till arbetsgivare som genomfört vinstutdelningar eller andra värdeöverföringar (avsnitt 9.2.5)

Som kommittén skriver så uppmärksammades det i massmedia när företag samtidigt som de sökte krisstöd planerade för vinstutdelningar. Även riksdagen lyfte fram att det inte var försvarligt att arbetsgivare mottar stöd för korttidsarbete och samtidigt genomför aktieutdelningar och liknande utbetalningar. Även om kommittén lyfter fram omständigheter som visar på problematiken med ett strikt förbud mot vinstutdelningar så lägger man väl stor vikt vid att arbetsgivaren kommer självreglera vinstutdelningar i sämre tider. Det kommer säkerligen vara en riktig slutsats avseende vissa arbetsgivare, men utan en möjlighet att hindra utbetalning av stöd när vinstutdelning eller andra värdeöverföringar har skett i nära anslutning till ansökan om stöd så finns det en risk att arbetsgivare delvis finansierar eller i vart fall täcker upp för vinstutdelningen med stöd. Skatteverket anser därför att det i vissa fall bör finnas ett uttryckligt hinder att lämna stöd till arbetsgivare som genomfört vinstutdelningar eller andra värdeöverföringar i nära anslutning till ansökan om stöd vid korttidsarbete.

Att stöd vid korttidsarbete innebär en kostnad för arbetsgivaren och ett bortfall av inkomst för arbetstagaren säkerställer inte att stödet inte utnyttjas eller överutnyttjas då det trots allt är ett stöd som tillgodogörs arbetsgivaren. Det är viktigt att stödet anses legitimt i alla delar och att tilltron till stödets utformning är starkt för att inte riskera förtroendet för stödet respektive Skatteverket som handläggande myndighet.

2.6 Behandling av personuppgifter (avsnitt 11.1)

Skatteverket anser att uppgifter rörande gallring av uppgifter och handlingar i handläggningen av stöd vid korttidsarbete bör tas upp i förarbetena (jfr t.ex. prop. 2019/20:181 s 92 och prop. 2021/22:77 s.22). Även om utgångspunkten är att uppgifterna och handlingarna omfattas av befintliga gallringsbestämmelser i antingen SdbL eller SdbF, bör detta tydligt uttalas. Annars finns risk för att osäkerhet uppstår.

2.7 Sekretess (avsnitt 11.2)

Den ärendehandläggning som sker hos Skatteverket inom verksamheten avseende stöd vid korttidsarbete sker helt elektroniskt i ärendehandläggningssystem inom det som benämns beskattningsdatabasen enligt 2 kap. 1 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, SdbL. I beskattningsdatabasen behandlas och ”lagras” därför såväl de uppgifter och handlingar som hör till dessa ärenden (t.ex. ansökan, frågor och svar), som de bifalls- och avslagsbeslut som Skatteverket meddelar beträffande ansökt stöd.

Begreppet beskattningsdatabas är ett juridiskt begrepp och inte ett systemtekniskt, fysiskt avgränsat, begrepp. Vad som avses med – och vad som får ingå i – beskattningsdatabasen följer av 2 kap. 1-4 a §§ SdbL. Den samling av uppgifter som används gemensamt i verksamheten benämns beskattningsdatabasen. I detta sammanhang är begreppet databas endast en juridisk beteckning på en viss *fastställd automatiserad uppgiftssamling* som används

gemensamt inom en verksamhet för vilka särskilda regler gäller. Uppgiftssamlingen som sådan är med andra ord reglerad.

En uppgift anses vara gemensamt tillgänglig, och därmed även en del av beskattningsdatabasen, om den registreras och lagras i ett datasystem på ett sådant sätt att medarbetare har möjlighet att vid behov och i olika sammanhang, t.ex. i samband med *handläggningen av ett ärende*, ta del av uppgiften direkt på automatiserad väg. Att olika personalkategorier har olika behörighet och att vissa uppgifter därför i praktiken är åtkomliga endast för ett begränsat antal personer inom en myndighetsorganisation förtar i sig inte uppgifternas karaktär av gemensamma, se prop. 2000/01:33 s. 88 ff. Jfr. även prop. 2011/12:45 s. 192 och prop. 2018/19:65 s. 180.

Av prop. 2000/01:33 s. 90 framgår i samband med en jämförelse mellan begreppen register och databas följande

”Å andra sidan är [register]begreppet inte alltid lämpligt. Inte minst gäller detta datasystem som innefattar elektronisk ärendehantering, där inkomna handlingar bildfångas och beslut upprättas med automatiserad behandling för att sedan lagras elektroniskt tillsammans med uppgiftssamlingar av mer registerartad karaktär. Vad som kan konstateras är att databas rent språkligt har mer naturlig anknytning till automatiserade sammanställningar av uppgifter.”

I prop. 2022/23:6 s. 162 f. framgår beträffande beslut i ärenden avseende plattformsoperatörer som behandlas inom beskattningsdatabasen vidare

”Sekretessen bör dock inte gälla för beslut i sådana ärenden, så länge uppgifterna inte ingår och behandlas i beskattningsdatabasen. Databassekretess enligt 27 kap. 1 § andra stycket 1 OSL gäller alltså även i fråga om beslut i dessa ärenden. Vad som utgör beskattningsdatabasen regleras i 2 kap. lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet”.

Någon ärendehandläggning kommer i detta fall inte ske utanför beskattningsdatabasen och inte heller kommer uppgifter under ärendehandläggningen tas ut ur beskattningsdatabasen för att senare föras tillbaka.

Att dessa uppgifter och handlingar får behandlas i beskattningsdatabasen har stöd i 2 kap. 2 §, 3 § 13 och 4 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet (SdbL). Av 2 § 1 förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet framgår vidare att uppgifter som behövs vid handläggning av ärenden som görs med stöd av lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete får behandlas i beskattningsdatabasen.

De uppgifter och handlingar som behandlas i beskattningsdatabasen sekretessregleras i 27 kap. 1 § andra stycket 1 OSL (databassekretess). Av denna bestämmelse följer att absolut sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur beskattningsdatabasen för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen. Enligt Skatteverkets uppfattning avses med ”förande av” i detta sammanhang sådana behandlingar som t.ex. avser registrering, organisering, handläggning, strukturering, lagring och bearbetning av de uppgifter och handlingar som tillförs/har tillförts databasen. Med ”uttag ur” avses enligt Skatteverket sådana behandlingar i databasen där en lagrad uppgift

eller handling t.ex. läses, kopieras, lämnas ut på medium för automatiserad behandling eller via direktåtkomst, skrivs ut och gallras.

Högsta förvaltningsdomstolen har i HFD 2020 ref. 36 bl.a. prövat databassekretessens räckvidd och där klarlagt att ”Sekretessen gäller samtliga uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen”. Det framgår vidare där att ”Ett utlämnande av uppgifter kan ske med stöd av undantaget i 6 § eller den sekretessbrytande bestämmelsen i 7 § 2 i samma kapitel”. Detta innebär enligt Skatteverkets uppfattning att samtliga uppgifter och handlingar som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden vilka har tillförts beskattningsdatabasen i ett ärende om stöd vid korttidsarbete omfattas av den absoluta sekretess som följer av 27 kap. 1 § andra stycket 1 OSL.

Detta får således till följd att de uppgifter och handlingar, inklusive meddelade beslut, som förekommer inom verksamheten avseende stöd vid korttidsarbete omfattas av såväl de primära sekretessbestämmelserna som följer av 28 kap. 11-12 §§ OSL som den sekretessreglering som avser uppgifter och handlingar i beskattningsdatabasen (27 kap. 1 § andra stycket 1 OSL).

Om flera sekretessbestämmelser är tillämpliga på en uppgift hos en myndighet och en prövning i ett enskilt fall resulterar i att uppgiften inte är sekretessbelagd enligt en eller flera bestämmelser samtidigt som den är sekretessbelagd enligt en eller flera andra bestämmelser ska, enligt 7 kap. 3 § OSL, de senare bestämmelserna ha företräde. Konkret innebär detta att den bestämmelse som föreskriver den starkaste sekretessen ska ha företräde. Undantag från denna regel kan föreskrivas i OSL.

Bestämmelserna i 28 kap. 11-12 §§ OSL har båda ett rakt skaderekvisit. Detta innebär att en men-/skadeprövning ska göras innan en uppgift om en enskilds eller någon närståendes personliga förhållanden (11 §) eller enskilds affärs- eller driftsförhållanden (12 §) kan lämnas ut. Sekretessen enligt 27 kap. 1 § andra stycket 1 OSL är å andra sidan absolut.

Då de uppgifter och handlingar som behandlas i ett ärende om stöd vid korttidsarbete är att se som tillförda beskattningsdatabasen saknas det därför enligt Skatteverket mening möjlighet att lämna ut uppgifter efter en men-/skadeprövning på det sätt som har förutsetts av lagstiftaren.

För att allmänhetens intresse av insyn i detta fall ska kunna uppfyllas behöver detta enligt Skatteverket lösas lagtekniskt på så sätt att den konkurrens som råder mellan databassekretessen och bestämmelserna i 28 kap. 11-12 §§ OSL neutraliseras. En möjlighet kan vara att det införs ett nytt tredje stycke i 27 kap. 1 § OSL som får innebörden att sekretessen enligt 27 kap. 1 § andra stycket 1 OSL undantas för det fall att den konkurrerar med en annan tillämplig sekretessbestämmelse i OSL. Det kan i detta sammanhang noteras att den bestämmelse som vanligtvis reglerar beslutsoffentlighet inom beskattningsverksamheten - 27 kap. 6 § OSL - endast avser beslut som meddelats avseende skatt. Vad som avses med skatt vid tillämpningen av 27 kap. OSL följer av 27 kap. 1 § tredje stycket OSL och stöd vid korttidsarbete omfattas inte.

2.8 Synpunkter på lagtext eller författningskommentarer av teknisk natur

2 kap. 2 § Registrering som arbetsgivare

Godkännande för stöd och preliminärt stöd får lämnas endast till arbetsgivare som var

registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket under jämförelsemånaden och som även är registrerad som sådan när ansökan om godkännande för stöd respektive ansökan om stöd prövas.

Nytt förslag

*Godkännande för stöd och preliminärt stöd får lämnas endast till arbetsgivare som var registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket under jämförelsemånaden och som även är registrerad som sådan när ansökan om godkännande för stöd respektive ansökan om **preliminärt** stöd prövas.*

Arbetsgivaren ansöker om preliminärt stöd som Skatteverket prövar.

4 kap. 2 § Preliminärt stöd

Skatteverket ska efter att en ansökan om stöd har kommit in bevilja ett preliminärt stöd. Preliminärt stöd betalas efter stödmånadens utgång med ett belopp som motsvarar 43 procent av underlaget för preliminärt stöd enligt 4 §.

Nytt förslag

*Skatteverket ska efter att en ansökan om stöd har kommit in bevilja ett preliminärt stöd. Preliminärt stöd **tillgodoförs arbetsgivarens skattekonto** efter stödmånadens utgång med ett belopp som motsvarar 43 procent av underlaget för preliminärt stöd enligt 4 §.*

Skatteverket anser att samma terminologi bör användas här som i 8 kap. 1 §, att stöd vid korttidsarbete tillgodoförs arbetsgivaren genom kreditering på ett sådant skattekonto som avses i 61 kap. 1 § SFL.

3 Konsekvenser för Skatteverket

Skatteverket bedömer att förslaget kommer medföra kostnader om cirka tio miljoner kronor. Kostnaderna avser utbildning av personal, utveckling av befintliga IT-system för att anpassa dessa till de nya förutsättningarna i förslaget samt kommunikering av förutsättningarna för det nya stödet. Utöver detta kommer förslaget även medföra kostnader i samband med ytterligare utveckling för att kunna genomföra efterkontroller och de ökade kontrollmöjligheterna som beskrivs i förslaget. I dagsläget saknas dock förutsättningar för att beräkna dessa kostnader.

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Katrin Westling Palm och föredragits av rättsliga experten Camilla Erlandsson. Vid den slutliga handläggningen har också följande deltagit: överdirektören Fredrik Holmberg, rättschefen Michael Erliksson, enhetschefen Cecilia Asker och sektionschefen Åsa Dahlqvist.

Katrin Westling Palm