



Remissvar

2020-03-15

Diariennr 2020-134

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Förslag till lag om ändring i lag om ändring i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete

Fi2020/01076/S1

SAMMANFATTNING

Med anledning av spridningen av coronaviruset COVID-19 föreslår regeringen ett antal ändringar i lagrådsremissen från den 5 mars *Ett mer konkurrenskraftigt system för stöd vid korttidsarbete*. I detta remissvar ger Konjunkturinstitutet sin syn på de föreslagna förändringarna. De förändringar som föreslås är i korthet att statens andel av kostnaden för korttidsarbete tillfälligt höjs från en tredjedel till tre fjärdedelar, att ikraftträdandet tidigareläggs till den 15 april samt att ändringen börjar gälla redan fr.o.m. 16 mars. Den ökade andelen av kostnaden som staten bär gäller endast det stöd till korttidsarbete som Tillväxtverket kan bevilja. När det gäller stödet till korttidsarbete som regeringen kan aktivera enligt samma lag så kvarstår statens andel på en tredjedel av kostnaden.

Konjunkturinstitutet bedömer att de lagändringar som regeringen föreslår jämfört med ovan nämnda lagrådsremiss från den 5 mars har förutsättningar att minska de negativa ekonomiska konsekvenserna av COVID-19. Konjunkturinstitutet tillstyrker därför förslaget. Konjunkturinstitutet anser dock att ett tillfälligt *än* mer flexibelt system där arbetstiden minskas med mer än 60 procent kan övervägas. Konjunkturinstitutet anser vidare att Tillväxtverket bör få befogenheter att fatta beslut som ökar systemets förutsägbarhet för företag i de hårdast drabbade branscherna i syfte att minska osäkerheten kring systemets tillämpning.

Slutligen vill Konjunkturinstitutet understryka att regeringen i närtid kan behöva överväga att själv aktivera korttidsarbete enligt 5 § i nuvarande lag. Det kräver att en synnerligen djup lågkonjunktur är nära förestående vilket blir mer sannolikt dag för dag enligt Konjunkturinstitutet. Som framgick ovan är subventionsgraden mindre i detta system samtidigt som de krav som ska uppfyllas för att beviljas stöd är lägre jämfört med de krav som föreligger när stöd söks hos Tillväxtverket. I den uppkomna situationen kan det visa sig nödvändigt att ha båda systemen parallellt.

FÖR- OCH NACKDELAR AV KORTTIDSARBETE BEROR PÅ DE BAKOMLIGGANDE ORSAKERNA TILL FÖRETAGENS PROBLEM

Konjunkturinstitutet var kritiska till delbetänkandet *Ett mer konkurrenskraftigt system för stöd vid korttidsarbete*, SOU 2018:66 (Dnr 2018-136) vars förslag låg till grund för lagrådsremissen med

samma namn från den 5 mars.¹ Förslaget innebar i korthet att korttidsarbete kan bli aktuellt om en enskild arbetsgivare drabbas av tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som inte hade kunnat förutses och som ligger utanför arbetsgivarens kontroll. Konjunkturinstitutets huvudinvändning var att förslaget riskerade leda till att strukturomvandlingen i ekonomin hämmades. Detta eftersom det är mycket svårt att i realtid särskilja om en nedgång i ett företags efterfrågan är tillfällig, vilket är ett krav för att få stöd, eller permanent.

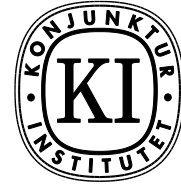
Konjunkturinstitutet ställer sig trots ovan nämnda invändningar mot korttidsarbete bakom regeringens förslag till de ändringar som beskrivs i lagrådsremissen *Förslag till lag om ändring i lagen om ändring i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete*. De ändringar som föreslås är dels att statens andel av kostnaden för korttidsarbete tillfälligt höjs från en tredjedel till tre fjärdedelar, dels att ikraftträdandet tidigareläggs till den 15 april samt att ändringen börjar gälla redan fr.o.m. 16 mars. Det huvudsakliga skälet till Konjunkturinstitutets inställning är att förslaget har förutsättningar att minska de negativa ekonomiska effekterna av COVID-19. Även om COVID-19 innebär en allvarlig störning för många företag och branscher är den av *temporär* natur och ligger tydligt utanför företagets kontroll. Efterfrågan på drabbade företags varor och tjänster kommer därför successivt att öka igen när smittorisken ebbar ut. Det är en avgörande skillnad jämfört med t.ex. plötsliga fall i den globala efterfrågan som visar sig bli bestående för vissa företag och branscher. Som Konjunkturinstitutet lyfte fram i remissvaret på SOU 2018:66 kan korttidsarbete i en sådan situation riskera hindra en nödvändig strukturomvandling (se fotnot 1). Så är dock inte fallet med COVID-19.

Ett generöst och förutsägbart system är av stor betydelse

Många företag, inte minst i tjänstebranscherna, kommer sannolikt i närtid att uppleva betydligt lägre efterfrågan än normalt på grund av COVID-19. De kommer även vara mycket osäkra på hur efterfrågan kommer att utvecklas under året. Minskade förväntade intäkter samtidigt som huvuddelen av företagets kostnader kvarstår innebär en betydande risk att företagen agerar för att minska sin personalstyrka. För att begränsa antalet uppsägningar behöver dels det statliga stödet vara generöst, dels behöver regelverkets tillämpning vara förutsägbart. Konjunkturinstitutet anser därför att den tillfälliga höjningen av statens andel av kostnaden till tre fjärdedelar är väl motiverad. Konjunkturinstitutet anser vidare att korttidsarbete där arbetstiden minskas med mer än 60 procent i vissa branscher bör övervägas.

När det gäller regelverkets tillämpning kan konstateras att Tillväxtverket kommer att få hantera en stor mängd ansökningar. Beslut om beviljande eller avslag kommer därför att dra ut på tiden trots att myndigheten tillförs resurser. För att främja förutsägbarheten när det gäller regelverkets tillämpning bör regeringen därför överväga att ge Tillväxtverket möjligheten att utlova att företag inom vissa branscher med stor säkerhet kommer att få korttidsarbete beviljat. I den uppkomna situationen bör det finnas en presumtion att förutsättningarna för att få stöd som beskrivs i punkterna 1-3 i 5 a § är uppfyllda i de utpekade branscherna. När det gäller den fjärde förutsättningen i samma paragraf bör det räcka med att företagen i dessa branscher i efterhand kan visa att ändamålsenliga åtgärder har vidtagits. Regeringen bör dock överväga att sökande företag inte ska behöva säga upp kontrakt med konsulter och visstidsanställda för att bli föremål för stöd. Det beror bl.a. på att den kommande lågkonjunkturen kommer att drabba företag och branscher där sådana anställningar är förhållandevis vanliga.

¹ Konjunkturinstitutets remissvar från 1 oktober 2018 finns tillgängligt på följande webbplats: <https://www.konj.se/publikationer/vara-remissvar.html>.



Alternativt behöver andra riktade åtgärder mot dessa grupper övervägas. Dessutom behöver åtgärder riktade mot individer med enskilda firmor övervägas.

FÖRSLAGET I RELATION TILL KORTTIDSARBETE VID EN SYNNERLIGEN DJUP LÅGKONJUNKTUR

Den föreslagna lagstiftningen innebär att korttidsarbete kan aktiveras på två sätt. Enligt 5 § får regeringen meddela föreskrifter om att stöd vid korttidsarbete ska lämnas givet att det råder en synnerligen djup lågkonjunktur (eller om en sådan är nära förestående) under förutsättning att önskvärd strukturomvandling inte hindras. I lagrådsremissen från den 5 mars föreslås en ytterligare möjlighet till korttidsarbete där stöd beviljas av Tillväxtverket där kravet på ”synnerligen djup lågkonjunktur” har ersatts med andra förutsättningar som ska vara uppfyllda (se §§ 5a, 5b). Utöver skillnad i statens andel av kostnaderna för kortsiktsarbete föreligger det även en skillnad när det gäller längden på korttidsarbetet. I de fall regeringen aktiverar stödet gäller det tolv kalendermånader (6 §) och kan förlängas en gång med tolv kalendermånader. I de fall Tillväxtverket beviljar stöd enligt § 5a gäller det sex kalendermånader (6a §) och kan förlängas en gång med tre kalendermånader.

Som framfördes i avsnittet ovan anser Konjunkturinstitutet att det är av stor betydelse att det statliga stödet till korttidsarbete ökas i linje med förslaget men även att det finns en stor förutsägbarhet när det gäller att stöd kommer att beviljas. När det gäller förutsägbarhet är korttidsarbete enligt 5 § där regeringen beslutar att föredra då Konjunkturinstitutet bedömer att dels det minskar osäkerheten för företagen, dels minskar den sammanlagda administrativa bördan för företag och myndigheter. Som framgick ovan kräver dock korttidsarbete som regeringen aktiverar att det råder en synnerligen djup lågkonjunktur eller att en sådan sannolikt är nära förestående samt att korttidsarbetet inte hindrar önskvärd strukturomvandling. Konjunkturinstitutet bedömer att Sveriges ekonomi är på väg in i en lågkonjunktur och att situationen snabbt försämras på grund av COVID-19. Det kommer dock dröja en tid innan det finns statistik och indikatorer som visar hur mycket ekonomin har försämrats och hur utvecklingen framöver kan te sig. Baserat på nuvarande bedömning om COVID-19:s spridning och dess förmodade inverkan på ekonomin bedömer Konjunkturinstitutet att det är långt ifrån osannolikt att det kan bli en synnerligen djup lågkonjunktur i Sverige under 2020.

Det finns för- och nackdelar med båda systemen för korttidsarbete i den uppkomna situationen. En fördel med systemet där regeringen aktiverar korttidsarbete är att det sannolikt är mer förutsägbart. Det minskar osäkerheten och därmed benägenheten att i närtid säga upp personal. En nackdel med detta system är dels att den statliga andelen av kostnaden är lägre, dels att stödet varar tolv kalendermånader vilket kan vara väl långt i denna situation. I systemet där Tillväxtverket beviljar ansökningar är det statliga stödet större samtidigt som korttidsarbetet endast varar i sex kalendermånader innan eventuell förlängning i tre månader. Samtidigt innebär detta system enligt Konjunkturinstitutets bedömning en större osäkerhet för företagen och därför sannolikt fler uppsägningar. Som framlades ovan är det därför önskvärt om företagen, speciellt i vissa utsatta branscher, kan utgå från en presumtion att Tillväxtverket beviljar stöd givet att företaget självt vidtar åtgärder för att minska kostnaden för arbetskraft (5 a §, punkt 4). Detta för att öka förutsägbarheten och därmed osäkerheten för företagen samtidigt som korttidsarbetet begränsas i ett första steg till sex kalendermånader.

Konjunkturinstitutet anser att ett större statligt stöd under en relativt kort period är att föredra i den uppkomna situationen varför korttidsarbete där Tillväxtverket beviljar stöd är

lämpligare än nuvarande utformning av korttidsarbete som regeringen kan aktivera. Konjunkturinstitutet vill dock understryka att det kan bli nödvändigt att de två systemen för korttidsarbete löper parallellt under delar av 2020. Om en synnerligen djup lågkonjunktur ter sig sannolik kan de företag som bedömer sannolikheten låg att få stöd beviljat av Tillväxtverket istället använda det korttidsarbete som aktiveras av regeringen där staten bär en tredjedel av kostnaden.

MYCKET SVÅRT ATT BEDÖMA OFFENTLIGFINANSIELLA KONSEKVENSER AV FÖRSLAGEN

Regeringen anger att den offentligfinansiella kostnaden 2020 uppgår till 2,42 miljarder kronor. På grund av den begränsade tidsrymden har dock inte Konjunkturinstitutet haft möjlighet att göra en egen uppskattning. Konjunkturinstitutets bedömning är dock att det finns en betydande upptrisk på det belopp regeringen nämner.

Beräkningarna är av naturliga skäl mycket osäkra. Det beror på att den uppkomna situationen är unik i sitt slag. De erfarenheter som finns från andra länder och då framför allt Tyskland i stor utsträckning baseras på hur korttidsarbete används inom tillverkningsindustrin. Den uppkomna situationen med COVID-19 skiljer sig från denna utgångspunkt på flera sätt. Istället för relativt få, större industriföretag kommer sannolikt korttidsarbete som en följd av COVID-19 behövas i tjänsteföretag, såväl stora som små. Samtidigt kan det inte uteslutas att även tillverkningsindustrin också kan behöva korttidsarbete.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Urban Hansson Brusewitz. Föredragande har varit Göran Hjelm. I den slutliga handläggningen av remissvaret har också Ylva Hedén Westerdahl och Kristian Nilsson deltagit.

Urban Hansson Brusewitz
Generaldirektör