

Allvarlig kritik mot Tillväxtverket för dröjsmål med att överlämna överklaganden till förvaltningsrätten. Även kritik mot myndigheten för långsam handläggning av ärenden om stöd vid korttidsarbete

Beslutet i korthet: Tillväxtverket handlägger sedan april 2020 ansökningar från enskilda arbetsgivare om stöd vid korttidsarbete med anledning av coronapandemin. JO har under en tid tagit emot många klagomål om att myndigheten inte handlägger dessa ärenden tillräckligt skyndsamt. JO har i ett tidigare beslut den 9 september 2021 (dnr 7165-2020 och 7242-2020) uttalat kritik mot Tillväxtverket för bl.a. långsam handläggning av ärenden om stöd vid korttidsarbete.

I beslutet behandlas bl.a. klagomål om att Tillväxtverket har dröjt med att överlämna överklaganden av myndighetens beslut till förvaltningsrätten för prövning. Genom utredningen har det framkommit att det i vissa fall har dröjt upp till fyra månader innan överklagandena har överlämnats.

ChefsJO uttalar att de arbetsmoment som en myndighet ska vidta när ett överklagande kommer in i regel är varken komplicerade eller tidskrävande. En myndighet måste självfallet ha välfungerande rutiner så att ett överklagande alltid hanteras med den skyndsamhet som krävs. Detta är en grundläggande förutsättning för att en klagande ska kunna få sitt överklagande prövat inom rimlig tid. Enligt chefsJO tyder de aktuella klagomålen på att sådana rutiner saknats.

ChefsJO anser att de förseningar som har framkommit, oavsett orsak, är fullkomligt oacceptabla. Allvaret i det inträffade förstärks av att överklagandena har rört ärenden om ekonomiska stödåtgärder av stor betydelse för de aktuella företagen, och i förlängningen även för deras anställda. Denna typ av dröjsmål medför att klagandenas möjligheter att få sin sak prövad av domstol kraftigt försenas. ChefsJO uttalar allvarlig kritik mot Tillväxtverket för dessa brister.

Tillväxtverket får också kritik för långsam handläggning av ärenden om stöd vid korttidsarbete.

Anmälningarna

I anmälningar som kom in till JO den 20 december 2020–25 mars 2021 och i efterföljande skrivelser framförde AA (dnr 9679-2020), BB (dnr 441-2021) och CC (dnr 2652-2021) klagomål mot Tillväxtverket.

AA anförde i huvudsak följande:

Hans företag ansökte om korttidsstöd den 6 april 2020 och fick detta utbetalt för perioden den 23 mars–31 maj. Därefter skickade företaget den 16 juni in en avstämning till Tillväxtverket. Dessvärre skickade företaget in en ansökan om stöd för perioden mars–april och ytterligare en ansökan för maj månad. Bolaget skulle i stället ha inväntat avstämning för att söka mer stöd, men detta framgick inte av Tillväxtverkets information.

Tillväxtverket hördes av först den 22 oktober och meddelade att ett återkrav av det utbetalda stödet övervägdes. Den 21 december fattade myndigheten beslut i frågan. Företaget överklagade besluten dagen därpå. Först den 9 februari 2021 överlämnades överklagandet till förvaltningsrätten. Tillväxtverket hade dock inte skickat över alla handlingar varför domstolen fick begära kompletterande uppgifter av myndigheten.

En bidragande orsak till den långsamma handläggningen var att företaget genomförde en vinstutdelning i mars 2020, som därefter återtogs i sin helhet. Vid kontakt med Tillväxtverkets kundservice uppgav en handläggare att detta inte räknades som en utdelning. Företaget litade på beskedet. Om företaget i stället hade fått information om att utdelningen medförde att det inte hade rätt till korttidsstöd hade det lagt ned sin verksamhet. Tillväxtverket har även vid flera tillfällen under året ändrat sin tolkning om vad som gäller vid vinstutdelning, senast i december 2020.

BB anförde bl.a. följande:

I början av december 2020 överklagade hans företag Tillväxtverkets beslut om stöd vid korttidsarbete. Vid tiden för anmälan till JO, den 18 januari 2021, hade överklagandet ännu inte överlämnats till förvaltningsrätten. Han anser att Tillväxtverkets agerande har satt rätten till domstolsprövning ur spel.

CC anförde i huvudsak följande:

Hans företag överklagade Tillväxtverkets beslut om stöd vid korttidsarbete. Ett drygt halvår senare fick han ett anonymt e-postmeddelande från myndigheten om att den nu avsåg att överlämna överklagandet till förvaltningsrätten. I meddelandet angavs dock inget diarienummer eller liknande. Han anser att handläggningstiden för såväl ärendet som överklagandet är orimlig.

Utredning

Anmälningarna remitterades till Tillväxtverket för yttrande. I sina remissvar den 7 april och den 11 maj 2021 anförde Tillväxtverket, genom chefsjuristen respektive tf. rättschefen, bl.a. följande:

Bakgrund

Inledningsvis konstaterar Tillväxtverket att stöd vid korttidsarbete (nedan även kallat korttidsstöd) är en helt ny stödform för Tillväxtverket som infördes våren 2020 med några få veckors varsel. Den 16 mars 2020 meddelade regeringen att Tillväxtverket skulle få i uppdrag att hantera det nya öppna och permanenta

stödet för korttidspermitteringar, som delvis regleras genom nya bestämmelser i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete. Den 7 april 2020 trädde lagändringarna i kraft och samma dag kunde arbetsgivare ansöka om stöd hos Tillväxtverket. Sedan Tillväxtverket började ta emot ansökningar om korttidsstöd har totalt 32,2 miljarder kronor beviljats i stöd. Nästan 75 000 företag har tagit emot stöd för att permittera sina anställda. Under året har även regelverket ändrats ett flertal gånger.

Stödprocessen kan sammanfattas enligt följande. Det första steget är ansökan om godkännande och ansökan om preliminärt stöd. Om ansökan beviljas betalas preliminärt stöd ut. Det andra steget är att stödmottagaren ska göra avstämning efter var tredje stödmånad och redovisa utfallet av korttidsarbetet. Avstämningen kan resultera i att stödmottagaren är berättigad till ytterligare preliminärt stöd för den avstämda perioden eller utvisa att utfallet blivit lägre än väntat. Vid avstämningen kan stödmottagaren även ansöka om preliminärt stöd för ytterligare tid. I samband med stödperiodens slut ska slutavstämning ske, varefter beslut om slutligt stöd fattas för hela stödperioden.

I handläggningen av ansökningar görs automatiserade kontroller och i handläggningen av avstämningar görs även kontroller på individnivå, bland annat mot uppgifter från Skatteverket. I ungefär en tredjedel av ansökningarna respektive avstämningarna hittar de automatiska kontrollerna avvikelser och dessa ärenden kontrolleras samt utreds av handläggare. För avstämningarna är de manuella kontrollerna omfattande, vilket gör att handläggningstiderna för denna fas av stödet är betydligt längre än i ansökningsfasen.

Det finns en möjlighet att överklaga beslut om korttidsarbete. Den stora mängden ärendebeslut har medfört ett stort antal överklagningar. Antalet överklagningar var extra stort just under november och december 2020. Under november inkom 1 327 och under december 2 380 överklagningar avseende olika beslut om korttidsstöd. I Tillväxtverkets ordinarie verksamhet innan korttidsstödet hanterades uppskattningsvis ett 20-tal överklagningar per år.

När ett beslut har överklagats gör Tillväxtverket en rättsprövning enligt 45 § förvaltningslagen (2017:900). Tillväxtverket tar också ställning till om det överklagade beslutet ska ändras enligt 38 och 39 §§ förvaltningslagen. Ärendet översänds därefter till förvaltningsrätten tillsammans med ett yttrande.

När det gäller JO:s ärende dnr 9679-2020 anförde Tillväxtverket bl.a. följande:

Det stämmer att det finns två ärenden om stöd vid korttidsarbete från företaget. Den första ansökan inkom den 8 april 2020 och beviljades redan dagen därpå den 9 april. Den andra ansökan inkom den 4 maj och beviljades den 14 maj.

En avstämning avseende den första ansökan inkom den 16 juni 2020 och en avstämning avseende den andra ansökan inkom den 20 augusti. Företaget ansökte om ytterligare preliminärt stöd vid båda avstämningarna. I kontroller vid avstämningarna framkom att företaget hade gjort en vinstutdelning.

Den 22 oktober 2020 skickade Tillväxtverket överväganden om återkrav för företagets båda ärenden. Grunden för det övervägda återkravet var att vinstutdelning skett den 19 mars 2020. Tillväxtverket kontrollerar vinstutdelningar och värdeöverföringar som gjorts efter den 16 mars 2020 och under företagets stödperiod. Se även nedan om under vilken tidsperiod kontrollerna görs.

Företaget motsatte sig övervägandet och skickade in flera kompletteringar för att visa att utdelningen återbetalats. Tillväxtverkets bedömning är att när en utdelning beslutats eller utbetalts talar detta starkt för att företaget inte har allvarliga ekonomiska svårigheter. Att bolagets stämma senare fattar ett omvänt beslut eller tillskjuter medel påverkar inte Tillväxtverkets bedömning. Återkraven beslutades den 21 december 2020 och i samma beslut fick företaget även avslag på sina ansökningar om ytterligare preliminärt stöd.

Företaget överklagade besluten och överklagan inkom den 22 december. Överklagan översändes till förvaltningsrätten den 9 februari 2021 tillsammans med ett yttrande. Tillväxtverket fick sedan ett föreläggande från domstolen om att bemöta skrivelser från företaget. Myndigheten begärde anstånd med att svara, vilket beviljades av förvaltningsrätten. Tillväxtverkets svar skickades den 2 mars 2021.

Tillväxtverkets yttrande

Handläggningstid och ärendegång

Företaget har två ärenden avseende korttidsstöd. Från och med avstämningarna har ärendena handlagts parallellt eftersom rätten till korttidsstöd grundas på helheten. De första ansökningarna om preliminärt stöd beviljades inom tio dagar. Om ett företag vill ansöka om ytterligare preliminärt stöd görs sådan ansökan i samband med avstämningen. Tillväxtverket tar sedan ett gemensamt beslut för avstämningen och för ansökan om ytterligare preliminärt stöd. Vid avstämningarna upptäcktes att företaget hade gjort en vinstutdelning. Tillväxtverket behövde därför först utreda företagens rätt till korttidsstöd innan beslut kunde fattas.

Tillväxtverket skickade därför överväganden om återkrav. Det skedde ungefär fyra månader efter avstämningen avseende den första ansökan och två månader efter avstämningen avseende den andra ansökan. Företaget besvarade övervägandena med ett flertal kompletteringar. Två månader efter övervägandena fattade Tillväxtverket beslut om återkrav i båda ärendena. I samma beslut fick företaget avslag på sina ansökningar om ytterligare preliminärt stöd.

Nästa steg i handläggningen har skett som längst ungefär två månader från föregående händelse. Företaget har framfört att handläggningstiden har varit lång i fråga om de ansökningar om ytterligare preliminärt stöd som gjordes i samband med avstämningen. Dessa beslut kunde dock inte fattas förrän företagens rätt till korttidsstöd hade utretts. För att klargöra detta skickades överväganden om återkrav och sedan fattades beslut om återkrav. Först då var det utrett att företaget inte hade rätt till korttidsstöd. I samband med återkraven, fattades därför beslut om avslag avseende ytterligare preliminärt stöd. Mot denna bakgrund anser Tillväxtverket att handläggningstiden varit rimlig.

Beträffande en myndighets hantering av överklagande så gör myndigheten, förutom en rättidsprövning, även en bedömning av om det överklagade beslutet ska ändras. Detta framgår av 38 och 39 §§ förvaltningslagen. I det aktuella fallet bedömde Tillväxtverket att besluten skulle stå fast.

Avseende den kompletterande anmälan vill Tillväxtverket framhålla att båda ärendena har överlämnats till förvaltningsrätten tillsammans med relevanta handlingar. Överklagan avseende de båda ärendena hanteras dock i ett gemensamt överklagandeärende hos Tillväxtverket och som ett mål i förvaltningsrätten.

Från det att överklagan inkom tog det ungefär 1,5 månad innan den översändes till förvaltningsrätten. Under november och december hade Tillväxtverket en stor mängd överklaganden att hantera och handläggningstiden blev lång. Frågan om vinstutdelning har varit komplex. Tillväxtverket är dock medvetet om att överklaganden ska översändas skyndsamt till förvaltningsrätten. Handläggningstiden för att överlämna aktuellt överklagande till domstolen har därför varit oacceptabel. Tillväxtverket konstaterar att det funnits brister i system och rutiner. Myndigheten har därför tillsatt en arbetsgrupp i syfte att säkerställa att alla överklaganden hanteras skyndsamt framgent. Berörda chefer har också fått information om vad kravet på skyndsamhet innebär förvaltningsrättsligt.

Vinstutdelning

Återkraven och avslagen har grundats på att en vinstutdelning skedde den 19 mars 2020, vilket är inom den tidsperiod under vilken Tillväxtverket kontrollerar värdeöverföringar.

I regelverket är det tydligt att en förutsättning för att bli godkänd för korttidsstöd är att ett företag har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter. Kriterierna för godkännandet framgår av 5 a § lagen om stöd vid korttidsarbete enligt följande.

Ett sådant godkännande får bara lämnas om:

1. arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter
2. de ekonomiska svårigheterna har orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll,
3. de ekonomiska svårigheterna inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas, och
4. arbetsgivaren har använt sig av andra tillgängliga åtgärder för att minska kostnaden för arbetskraft.

Tillväxtverket har tolkat och preciserat vad som ska gälla i tillämpningen. Tillväxtverket kontrollerar vinstutdelningar och andra värdeöverföringar som görs under företagets stödperiod, under de två månader som föregår stödperioden samt under de sex månader som följer närmast efter stödperioden. Värdeöverföringar som gjorts före den 16 mars 2020 kontrolleras inte.

Om det stödsökande företaget genomför en värdeöverföring i form av vinstutdelning som minskar företagets tillgångar, talar detta enligt Tillväxtverket starkt för att företaget inte befinner sig i en allvarlig ekonomisk situation. Tillväxtverkets principiella bedömning har därför varit att arbetsgivare inte ska genomföra vinstutdelningar under någon del av det räkenskapsår under vilket företaget fick stöd, med undantag för aktieutdelningar som genomfördes före den 16 mars 2020. En aktieutdelning anses genomförd vid tidpunkten för utbetalning eller vid tidpunkten för beslut om utdelning.

Frågan om värdeöverföringar har varit mycket komplicerad och har krävt omfattande rättsutredningar för att komma fram till ett väl avvägt och rättssäkert ställningstagande. Tillväxtverket har lagt stora resurser på att utreda frågan.

I anmälan anför företaget att om Tillväxtverkets regler för vinstutdelning hade varit tydligare från början hade företaget kunnat göra sin utdelning i mars och sedan avvaktat med att söka korttidsstödet till i juni eftersom det då gått två månader efter utdelningen. Tillväxtverket vill särskilt framhålla att korttidsstödet infördes som ett krisstöd för att rädda företag som råkat i akuta svårigheter på grund av pandemin. Målgruppen är inte företag som kan planera sin användning av stödet i förhållande till sina vinstutdelningar.

Tillväxtverket har gjort en genomgång av informationen på myndighetens hemsida angående vinstutdelningar. I samband med att ansökan öppnade i april 2020 fanns där information om att det är olämpligt att företag gör stora utdelningar och samtidigt tar del av korttidsstödet. I juni förtydligade Tillväxtverket att myndighetens principiella bedömning var att arbetsgivare inte bör genomföra aktieutdelningar under någon del av det räkenskapsår under vilket företaget får stöd, med undantag för aktieutdelningar som skett före den 16 mars 2020.

Tillväxtverket bekräftar att myndigheten gjorde ett förtydligt ställningstagande angående vinstutdelningar i december 2020. Vid det tillfället hade Tillväxtverket fått ta del av förslag till ny lagstiftning inför 2021. Tillväxtverket förtydligade då sitt ställningstagande för att detta skulle överensstämma med den kommande lagen. Den nya lagen som reglerar detta är lagen (2021:54) om stöd vid korttidsarbete i vissa fall. I 5 § finns bestämmelsen om att arbetsgivare inte har rätt till stöd vid korttidsarbete om arbetsgivaren under stödmånaderna eller de två kalendermånaderna närmast före den första stödmånaden verkställer ett beslut om vinstutdelning. Tillväxtverket har haft den nya lagstiftningen som utgångspunkt för vad som ska gälla även under 2020. Syftet har varit att få till en enhetlig tillämpning som därmed ska underlätta för företagen.

Slutligen vill Tillväxtverket framhålla att förtydligandet som gjordes i december 2020 inte är en skärpning av regelverket utan snarare tvärtom. Förtydligandet innebär en tydligare tidsavgränsning och att ställningstagandet därigenom har preciserats och lättats upp till fördel för företagen.

När det gäller JO:s ärende dnr 441-2021 anförde Tillväxtverket bl.a. följande:

Stödärendet

[*Företagsnamnet här utelämnat, JO:s anm.*] AB (i det följande företaget) beviljades stöd vid korttidsarbete den 12 april 2020 för perioden 25 mars till och med 24 juli 2020. Därefter har företaget gjort två avstämningar och beviljats ytterligare preliminärt stöd till och med den 30 november 2020.

Genom Tillväxtverkets kontroller vid handläggning av både den första och andra avstämningen framkom att två anställda inte fanns med i företagets arbetsgivardeklaration i jämförelsemånaden. Tillväxtverket beslutade därför i respektive avstämningsbeslut att de aktuella personerna inte var stödberättigande eftersom de inte varit anställda under jämförelsemånaden och därmed inte uppfyllde kravet på regelmässigt utgående lön.

Företaget överklagade Tillväxtverkets beslut och överklagan inkom den 8 december 2020. Den 18 december 2020 gjorde företaget en JO-anmälan på grund av att Tillväxtverket inte hade skickat överklagan till förvaltningsrätten.

Tillväxtverkets yttrande

Myndigheten har haft stora utmaningar med att på kort tid hantera ett nytt regelverk, samtidigt som myndighetens processer har varit under uppbyggnad. Härtill kommer att mängden ärenden har varit betydande för en myndighet av Tillväxtverkets storlek.

Tillväxtverket är emellertid medvetet om att överklaganden ska översändas skyndsamt till förvaltningsrätten. Handläggningstiden för att överlämna aktuellt överklagande till domstolen har följaktligen varit oacceptabel. Tillväxtverket konstaterar att det funnits brister i system och rutiner.

Myndigheten har därför tillsatt en arbetsgrupp i syfte att säkerställa att alla överklaganden ska hanteras skyndsamt. Berörda chefer har också fått information. Det aktuella överklagandet översändes till förvaltningsrätten den 27 mars 2020 [*rätteligen 2021, JO:s anm.*].

Beträffande JO:s ärende dnr 2652-2021 anförde Tillväxtverket bl.a. följande:

Företaget beviljades preliminärt stöd den 10 juni 2020 för tiden 18 april–15 juni 2020. Den första avstämningen inkom den 9 juli 2020 och företaget ansökte samtidigt om ytterligare preliminärt stöd för tiden 1 juli–30 september 2020. Företaget ansökte inte om förlängt godkännande, vilket innebar att den sista månaden med korttidsstöd blev september.

Genom Tillväxtverkets kontroller vid handläggningen av den första avstämningen framkom att tre personer inte fanns med i företagets arbetsgivardeklaration för jämförelsemånaden, vilken enligt myndigheten är januari 2020. Tillväxtverket fattade beslut om den första avstämningen och om ytterligare preliminärt stöd (för tiden 1 juli–30 september) den 10 november 2020. Beslutet innebar bland annat att personerna i fråga inte var stödberättigande eftersom de inte uppfyllde kravet på regelmässigt utgående lön i jämförelsemånaden. Företaget överklagade beslutet i den delen den 24 november 2020 och anförde bland annat att Tillväxtverket tillämpat fel jämförelsemånad. Företagets andra och sista avstämning (slutavstämning) inkom den 27 november 2020.

Den 25 mars 2021 informerades företaget per e-post om att överklagandet skulle överlämnas till förvaltningsrätten. Det var ett generiskt meddelande som skickades ut till flera företag. Dagen därpå översändes överklagandet till

domstolen. Tillväxtverket begärde samtidigt anstånd med att inkomma med övriga handlingar och dessa överlämnades till förvaltningsrätten den 8 april.

Tillväxtverkets yttrande

Handläggningstid avstämning och ansökan om ytterligare preliminärt stöd

Ärendet gäller 2020 års korttidsstöd. Företaget inkom med sin första avstämning den 9 juli 2020. I avstämningen svarade företaget nej på frågan om det behövde söka stöd efter sitt första godkännande på högst sex månader. Svaret innebar att företaget inte sökte förlängt godkännande. Därmed hade det inte möjlighet att senare söka ytterligare preliminärt stöd för tiden efter september.

Under handläggningen av avstämningen visade Tillväxtverkets kontroller att vissa personer inte fanns med i företagets arbetsgivardeklaration för jämförelsemånaden. Efter fyra månader fattade Tillväxtverket beslut om bland annat att tre personer inte var stödberättigande eftersom de inte uppfyllde kravet på att vara anställda med regelmässigt utgående lön.

Orsaken till att myndigheten inte kunnat fatta beslut tidigare beror på att Tillväxtverket har haft stora utmaningar med att på kort tid hantera ett nytt regelverk och en synnerligen omfattande mängd ärenden, samtidigt som myndighetens processer och kontroller varit under uppbyggnad. Med hänvisning till dessa utmaningar och omständigheter, har handläggningen av ärendet i denna del tagit tid.

Angående överklagandet

Beträffande en myndighets hantering av överklagande gör myndigheten, förutom en rättidsprövning, även en bedömning av om det överklagade beslutet ska ändras. Detta framgår av 38 och 39 §§ förvaltningslagen. När ett överklagande väl har överlämnats till domstolen är det inte längre möjligt för myndigheten att ändra beslutet. I det aktuella fallet bedömde Tillväxtverket att beslutet skulle stå fast.

Från det att företagets överklagande inkom tog det fyra månader innan det översändes till förvaltningsrätten. Under november och december 2020 hade Tillväxtverket en stor mängd överklaganden att hantera och handläggningstiden blev lång. Tillväxtverket är dock medvetet om att överklaganden ska översändas skyndsamt till förvaltningsrätten. Handläggningstiden för att överlämna aktuellt överklagande till domstolen har därför varit oacceptabel.

Tillväxtverket konstaterade under våren 2021 att det funnits brister i system och rutiner avseende överklaganden av korttidsstöd. Myndigheten tillsatte därför en arbetsgrupp i syfte att säkerställa att alla överklaganden skulle hanteras skyndsamt framöver. Berörda chefer fick också information om vad kravet på skyndsamt innebär förvaltningsrättsligt. Bemanningen ökades och överklagandehanteringens effektiviserades så att överklaganden nu kan överlämnas till domstolen inom en vecka. Därtill upprättades en åtgärdsplan som bland annat innebar en omedelbar översyn av processer, dialog med förvaltningsrätten och stärkt kommunikation. Vidare har internrevisionen utrett hanteringen på uppdrag av myndighetens styrelse. Enligt internrevisionens rapport bedöms åtgärderna i åtgärdsplanen vara tillräckliga för att förhindra att en liknande situation med kraftig försenad överlämning till förvaltningsrätten uppstår igen, men att utökad systemstöd behövs för vissa särskilt komplicerade ärenden.

Angående jämförelsemånad kan framhållas att det är den referensmånad som används för en ansökan om korttidsstöd och för att veta vilka arbetstagare som berättigar till stöd. Enligt 4 § 6 p lagen om stöd vid korttidsarbete är jämförelsemånad den kalendermånad som infaller tre månader före den månad då Tillväxtverket fattat beslut om godkännande enligt 5 a § samma lag. För de fall då Tillväxtverkets beslut om godkännande avser tid före beslutet meddelas är myndighetens uppfattning att beslutet i lagens mening fattats då godkännandet inleddes. Denna fråga är för närvarande föremål för domstolsprövning.

Som anges ovan har tiden för myndighetens överlämnande av företagets överklagande till domstolen varit oacceptabel. Till skillnad från vad företaget påstått har dock förseningen inte inneburit att företaget förhindrats att söka fortsatt korttidsstöd. Orsaken varför det inte varit möjligt är att företaget inte sökt förlängt godkännande. Ett överklagande om 2020 års stöd hindrar inte heller att ett företag ansöker om stöd för 2021.

Avslutningsvis kan nämnas att myndigheten inte vanligtvis brukar informera den som överklagat något av myndighetens beslut om att överklagandet lämnas över till domstolen. I det aktuella ärendet och även i ett antal andra som dragit ut på tiden valde dock myndigheten att informera om detta. Det var en gemensam åtgärd för flera ärenden som inte överlämnats i tid och e-postmeddelandet fick därför en standardiserad utformning utan ärendespecifika uppgifter. Syftet var att så snabbt som möjligt nå ut med informationen om förseningen till berörda företag.

AA, BB och CC gavs tillfälle att yttra sig över respektive remissvar. AA inkom med ett yttrande där han bl.a. vidhöll att Tillväxtverket inte hade översänt alla relevanta handlingar till förvaltningsrätten när överklagandet överlämnades dit. BB och CC hördes inte av.

Rättslig reglering m.m.

Sedan den 7 april 2020 kan stöd vid korttidsarbete lämnas till en enskild arbetsgivare efter godkännande av Tillväxtverket (se 5 a § lagen [2013:948] om stöd vid korttidsarbete). Ett sådant godkännande får enligt bestämmelsen 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.

Följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) är av betydelse för bedömningen av ärendena.

Enligt 9 § första stycket ska ett ärende handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Av 11 § framgår att om en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat, ska myndigheten underrätta parten om detta. I en sådan underrättelse ska myndigheten redovisa anledningen till förseningen.

Av 38–39 §§ framgår att en myndighet i vissa fall kan ändra ett beslut när detta har överklagats.

Enligt 38 § ska en myndighet ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om den anser att beslutet är uppenbart felaktigt i något väsentligt hänseende på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning, och beslutet kan ändras snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part.

Ett beslut som har överklagats får enligt 39 § ändras av en myndighet som har meddelat det som första instans, dock enbart i sådana fall som avses i 38 § och bara om överklagandet och övriga handlingar i ärendet ännu inte har överlämnats till den högre instans som ska pröva överklagandet.

Uppenbarhetskravet i 38 § innebär att det ska vara fråga om felaktigheter som lätt kan konstateras föreligga. Om det krävs ytterligare utredning för att konstatera om beslutet är felaktigt eller inte ska beslutet normalt inte ändras på denna grund. Myndigheten ska inte heller göra en förnyad och ingående omprövning av hela ärendet i samband med ett överklagande. Den ska i stället sträva efter att så snart det är möjligt överlämna överklagandet och övriga handlingar till överinstansen. (Se Lundmark m.fl., Förvaltningslagen [version 1, JUNO], kommentaren till 39 §.)

I 45–46 §§ finns bestämmelser om vilka åtgärder beslutsmyndigheten ska vidta när ett överklagande kommer in.

Enligt 45 § ska den myndighet som meddelat beslutet pröva om överklagandet har kommit in i rätt tid. Om överklagandet har kommit in för sent ska myndigheten som huvudregel avvisa överklagandet.

Om överklagandet inte avvisas ska beslutsmyndigheten enligt 46 § första stycket skyndsamt överlämna överklagandet och övriga handlingar i ärendet till överinstansen. Kravet på skyndsamhet innebär att överklagandet normalt bör överlämnas till överinstansen inom en vecka (se bl.a. JO 2002/03 s. 359 och JO 2005/06 s. 405). Det kan tilläggas att om en myndighet bedömer att det är lämpligt att bifoga ett eget yttrande över överklagandet till domstolen kan en något längre handläggningstid vara motiverad. I regel bör det i sådana fall endast röra sig om ytterligare några dagars fördröjning (se bl.a. JO 2010/11 s. 291).

Utöver förvaltningslagens krav på snabb handläggning ska Tillväxtverket iakttä 37 § lagen om stöd vid korttidsarbete. Där föreskrivs bl.a. att myndigheten ska handlägga en ansökan om godkännande enligt 5 a § skyndsamt.

Bedömning

Långsam handläggning

Förvaltningsärendens art och komplexitet varierar. Det är därför inte möjligt att ange en genomsnittlig normaltid för ärendehandläggning som kan tjäna som en tumregel för alla typer av förvaltningsärenden. Om beslutet i ett ärende har stor inverkan på den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden har den enskilde emellertid normalt anledning att ställa höga krav på snabbhet vid handläggningen (se prop. 2016/17:180 s. 106, jfr även JO 2019/20 s. 105).

Stöd vid korttidsarbete är avsett att under en begränsad tid hjälpa arbetsgivare som på grund av tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter behöver införa korttidsarbete. De ekonomiska svårigheterna ska ha orsakats av något för-

hållande utom arbetsgivarens kontroll och inte rimligen kunnat förutses eller undvikas. Arbetsgivaren ska dessutom ha använt sig av andra tillgängliga åtgärder för att minska kostnaden för arbetskraft (se 5 a § lagen om stöd vid korttidsarbete).

JO har fått in många anmälningar mot Tillväxtverket under det senaste året. Ett stort antal av dem har avsett myndighetens handläggningstider i ärenden om korttidsstöd.

Tidigare chefsJO Elisabeth Rynning uttalade nyligen bl.a. följande om Tillväxtverkets handläggning av denna typ av ärenden (se JO:s beslut den 9 september 2021, dnr 7165-2020 och 7242-2020):

För att stödet ska få avsedd effekt är det av yttersta vikt att handläggningen av stödärenden inte dröjer. I JO:s yttrande över promemoriorna Tillfälliga nedstängningar och förbud för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 och Ändringar i begränsningsförordningen (JO:s ärenden dnr R 28-2021 och R 29-2021) framhöll jag vikten av att de myndigheter som får i uppdrag att handlägga olika stödåtgärder har kunskap, systemlösningar och bemanning för att kunna hantera ärendena på ett skyndsamt och rättssäkert sätt. Jag finner skäl att återigen understryka detta.

Jag har förståelse för att den nya stödformen och den stora mängden ansökningar har inneburit svårigheter för Tillväxtverket. Med hänsyn till den avgörande betydelse det aktuella stödet har haft för många företag är det emellertid inte acceptabelt med handläggningstider som uppgår till flera månader, om det inte finns särskilda omständigheter som i ett enskilt fall motiverar en längre handläggningstid.

Jag instämmer i dessa uttalanden.

När det gäller AA:s ärenden hos Tillväxtverket har det kommit fram att hans bolag inkom med avstämningar den 16 juni och den 20 augusti 2020. Vid dessa tillfällen ansökte bolaget även om ytterligare preliminärt stöd. Vid en kontroll uppmärksammade myndigheten att det hade skett en vinstutdelning i bolaget, varefter ett övervägande om återkrav skickades till bolaget den 22 oktober. Efter att bolaget inkommit med viss komplettering beslutade Tillväxtverket den 21 december att återkrav skulle ske samt avlog bolagets ansökningar om ytterligare preliminärt stöd. Det hade då passerat drygt sex månader från bolagets första avstämning respektive fyra månader från den andra avstämningen.

Jag har inga synpunkter på att Tillväxtverket valde att handlägga de två ärendena gemensamt, vilket i och för sig kan förklara en viss fördröjning av ärendenas handläggning. Vad Tillväxtverket i övrigt har anfört om handläggningen för tiden efter det att bolaget hade inkommit med sin sista avstämning motiverar dock enligt min mening inte en handläggningstid om närmare fyra månader. Jag är kritisk till att Tillväxtverkets handläggning inte var tillräckligt skyndsam.

När det gäller CC inkom hans bolag den 9 juli 2020 med avstämning och ansökan om ytterligare preliminärt stöd till Tillväxtverket, som fattade beslut den 10 november. Handläggningstiden i den delen uppgick alltså till drygt fyra månader. Tillväxtverket har enligt min mening inte anfört några godtagbara skäl till denna fördröjning. Myndigheten förtjänar kritik för den långsamma handläggningen.

Överlämnande av överklaganden

Utredningen visar att AA:s bolag överklagade Tillväxtverkets återkravsbeslut den 22 december 2020. Myndigheten skickade överklagandet till förvaltningsrätten den 9 februari 2021, alltså sju veckor senare. AA och Tillväxtverket har dock lämnat olika uppgifter i frågan om övriga handlingar i ärendena översändes tillsammans med överklagandet. Jag finner inte tillräckliga skäl att utreda den saken vidare.

BB:s bolag överklagade Tillväxtverkets beslut den 8 december 2020. Myndigheten överlämnade överklagandet till förvaltningsrätten drygt tre och en halv månad senare, den 27 mars 2021.

Vad slutligen gäller CC:s bolag gjordes överklagandet den 24 november 2020. Tillväxtverket översände överklagandet till förvaltningsrätten den 26 mars 2021, således fyra månader senare. Övriga handlingar i ärendet skickades till förvaltningsrätten den 8 april 2021.

Som framgår av redogörelsen för den rättsliga regleringen ovan har JO tidigare uttalat att ett överklagande normalt bör överlämnas till överinstansen inom en vecka, vilket Tillväxtverkets handläggningstider i detta avseende vida har överstigit. I fråga om den omprövning som får göras vid ett överklagande enligt 38 och 39 §§ förvaltningslagen kan anmärkas att en tillämpning av reglerna bl.a. förutsätter att beslutet i sådana fall kan ändras snabbt. Den skyldighet som myndigheten har att ändra ett beslut får inte heller leda till att det slutliga avgörandet dröjer längre än vanligt (jfr prop. 1985/86:80 s. 77). När det aktuella beslutet har överklagats måste även det särskilda skyndsamhetskravet i 46 § förvaltningslagen beaktas (jfr Lundmark m.fl., a.a., kommentaren till 38 §).

Det måste särskilt understrykas att de arbetsmoment som en myndighet ska vidta när ett överklagande kommer in i regel varken är komplicerade eller tidskrävande. Det är självfallet så att en myndighet måste ha välfungerande rutiner så att ett överklagande alltid hanteras med den skyndsamhet som krävs (se JO:s beslut den 31 mars 2016, dnr 4975-2015). Detta är en grundläggande förutsättning för att en klagande ska kunna få sitt överklagande prövat inom rimlig tid. De aktuella klagomålen tyder på att sådana rutiner saknats.

De förseningar som nu har beskrivits är naturligtvis – oavsett orsak – fullkomligt oacceptabla. Allvaret i det inträffade förstärks av att överklagandena har rört ärenden om ekonomiska stödåtgärder av stor betydelse för de aktuella företagen, och i förlängningen även för deras anställda. Denna typ av dröjsmål

medför att klagandenas möjligheter att få sin sak prövad av domstol kraftigt försenas. Tillväxtverket förtjänar allvarlig kritik för dessa brister.

Avslutande synpunkter

Jag noterar avslutningsvis att regeringen den 2 september 2021 gav Skatteverket och Tillväxtverket i uppdrag att vidta förberedelser så att Skatteverket från den 1 april 2022 kan vara handläggande myndighet för de uppgifter som Tillväxtverket i dag har att hantera enligt lagen om stöd vid korttidsarbete. Som ett skäl för detta anförde regeringen att Skatteverket, som är en av statens tio största myndigheter, bedöms ha goda förutsättningar att hantera den mängd ärenden som stödet vid korttidsarbete på kort tid kan komma att innebära. Ett annat skäl uppgavs vara att Skatteverket har en etablerad kontroll- och brottsbekämpande verksamhet.

Med hänsyn till vad som kommit fram inom ramen för nu aktuella ärenden hos JO finner jag anledning att skicka en kopia av detta beslut till regeringen för kännedom.

Vad som i övrigt har kommit fram föranleder inte något uttalande eller någon åtgärd från min sida.

Ärendena avslutas.