

PM

Datum

2008-04-10

**PM ang. Skatteverkets förslag till ändring i
lönegarantilagen (1992:497) och lönegarantiförordningen
(1992:501)****Sammanfattning**

Staten saknar stöd i lag och rättspraxis för att återkräva erlagda arbetsgivaravgifter hänförliga till utbetald lönegaranti. Rättsläget är oklart.

Avsaknad av en lagstadgad rätt till återkrav avseende arbetsgivaravgifter som erlagts av staten kan innebära att det svenska lönegarantisystemet strider mot EG:s statsstödsregler. Enligt Skatteverket är det angeläget att det införs en uttrycklig bestämmelse som ger staten rätt till återbetalning. Skatteverket föreslår därför att Regeringen beslutar om att en sådan bestämmelse införs. Lämpligen kan den nya regleringen tas med i det pågående lagstiftningsarbetet om avskaffandet av statens förmånsrätt för lönegarantiregress.

Av förenklingsskäl bör statens krav på återbetalning av erlagda arbetsgivaravgifter, på samma sätt som en fordran på grund av utbetalt garantibelopp, handläggas som allmänt mål vid indrivningen.

Bakgrund

Enligt 28 § lönegarantilagen inträder staten i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären eller gäldenären vid företagsrekonstruktion. Staten har således rätt till återbetalning av utbetalt garantibelopp. När det gäller återbetalning av erlagda arbetsgivaravgifter hänförliga till garantibeloppet saknas motsvarande uttryckliga lagregel.

I avsaknad av en uttrycklig bestämmelse är det oklart vilken möjlighet staten har att kräva ersättning för arbetsgivaravgifterna. Eventuellt kan en sådan rätt föreligga på grund av allmänna rättsprinciper om regressrätt vid betalning av annans skuld (se nedan). Staten har i ett fall, avseende lönegaranti vid företagsrekonstruktion, utverkat en tredskodom mot

PM

Datum

2008-04-10

arbetsgivaren under åberopande av denna princip (Mölndals Tingsrätt, dom den 12 september 2006 i mål T 447-06).

I en konkurs kan göras gällande sådana fordringsanspråk mot konkursgäldenären som uppkommit före konkursbeslutet. En fordran på arbetsgivaravgifter som grundar sig på lön som utbetalats efter konkursutbrottet kan komma att betraktas som en konkursfordran, på grund av det direkta samband som föreligger mellan lönen och avgifterna. Vid lönegaranti under konkurs beräknas emellertid arbetsgivaravgifterna inte på någon av konkursboet utbetald lön, utan på garantibelopp som erlagts av länsstyrelsen under konkursens gång. På grund härav har Högsta Domstolen i rättsfallet NJA 1998 s. 834 fastslagit att staten, i avsaknad av en särskild reglering motsvarande 28 § LGL, saknar möjlighet att göra gällande en rätt till utdelning avseende arbetsgivaravgifterna.

Grund för återbetalning av socialavgifter

Skatteverkets inställning är att staten bör ha rätt att kräva återbetalning av erlagda arbetsgivaravgifter på utbetald lönegaranti. Statens krav på återbetalning kan grundas på allmänna rättsprinciper om regressrätt vid betalning av annans skuld när det föreligger skyldighet till detta.

I utredningen om nya förmånsrättsregler (SOU 1999:1 s. 165 - 169) behandlas särskilt frågan om arbetsgivaravgift i konkurs. I betänkandet anförts följande. Lönegarantilagen täcker arbetstagarens fordran, varmed förstås hans bruttolönefordran, eftersom källskatteavdrag ska göras från garantibeloppet (24 §). Däremot innehåller lönegarantilagen inget om hur arbetsgivaravgift ska behandlas av länsstyrelsen. När länsstyrelsen betalat nettolönen och dragit källskatten, inträder staten för utbetalat garantibelopp i arbetstagarens rätt i konkursen (28§). Vidare anförts "LGL ger således inte länsstyrelsen någon rätt att kräva ersättning för konkursgäldenärens eller konkursboets skyldighet att betala arbetsgivaravgift, men sådan regressrätt kan

PM

Datum

2008-04-10

förmodligen stödjas på allmänna principer om regressrätt vid betalning av annans skuld, när skyldighet till detta förelåg”.

Länsstyrelsen ska i egenskap av utbetalare av lönegarantibelopp betala arbetsgivaravgifter enligt 2 kap. 1 § samt 11 § socialavgiftslagen.

Lönegarantin avser arbetstagarens fordringar mot arbetsgivaren. Staten har regressrätt avseende utbetalt lönegarantibelopp. Med hänsyn härtill har utbetalningen av garantibeloppet skett för arbetsgivarens räkning. Eftersom statens skyldighet att betala socialavgifter har ett direkt och omedelbart samband med utbetalt lönegarantibelopp måste även statens betalning av socialavgifter anses ha gjorts för arbetsgivarens räkning.

Länsstyrelsen har en lagstadgad skyldighet att erlagga socialavgifter på utbetalt garantibelopp som rätteligen ska betalas av arbetsgivaren. Staten har således en skyldighet att betala annans skuld varför regressrätt även avseende erlagda socialavgifter bör föreligga.

Statlig lönegaranti och EG:s statsstödsreglering

Lönegarantilagen är en skyddslagstiftning till förmån för arbetstagaren som inte får ut sin lön från arbetsgivaren. Lönegarantisystemet är inte tänkt som ett stöd till företaget. Det finns därför anledning att beakta hur en avsaknad av en återbetalningsskyldighet av socialavgifter förhåller sig till EG:s statsstödsregler.

I artikel 87 (1) i EG-fördraget föreskrivs ett generellt förbud mot statligt stöd till näringsidkare. Förbudet mot statligt stöd gäller oavsett vilken form stödet antar, om stödet snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och detta påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Av riktlinjerna för statligt stöd framgår att det är tillåtet med allmänna socialförsäkringssystem och allmänna ordningar för social trygghet enligt vilka vissa ersättningar betalas

PM

Datum

2008-04-10

direkt till den friställda personalen utan inblandning av företaget (prop. 2004/05:57 s. 17 och 18).

I en EG-dom (Mål C-342/96, Tubacexmålet, Spanien/Kommissionen, den 29 april 1999) behandlades förhållandet mellan lönegarantidirektivet och statsstödsreglerna. Den spanska lönegarantiinstitutionen ansågs inte utgöra något statligt stöd. Däremot ifrågasattes villkoren för arbetsgivarens återbetalning. Den ränta som belöpte på de aktuella fordringarna var lägre än de marknadsmässiga räntesatserna och återbetalningsvillkoren var således förmånligare än vad de skulle ha varit i förhållande till en privat borgenär. Räntevillkoren ansågs därför vara oförenliga med artikel 92 (nuvarande artikel 87) i EG-fördraget.

En avsaknad av en rätt till återkrav avseende av staten erlagda socialavgifter kan innebära att det svenska lönegarantisystemet, bl.a. med hänvisning till Tubacexmålet, strider mot EG:s statsstödsregler.

Härutöver ska beaktas att om staten inte har rätt till återkrav av socialavgifterna innebär det att lönegarantisystemet subventionerar dessa avgifter under en period för företag som är föremål för rekonstruktion. Det är tydligt att ett sådant företag skulle hamna i ett bättre läge än sina konkurrenter och det kan skapa en snedvriden konkurrenssituation.

Skatteverket som borgenärsföreträdare

Enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter (BorgL) är Skatteverket borgenärsföreträdare bl.a. vid konkurs och företagsrekonstruktion för sådana fordringar som vid verkställighet hos Kronofogdemyndigheten (KFM) handläggs som allmänt mål (dock inte för studiemedelsfordringar).

Av 13 § lönegarantiförordningen framgår att en fordran på grund av utbetalt garantibelopp omfattas av indrivningslagen (1993:891), dvs. fordringen ska handläggas som allmänt mål vid verkställighet hos KFM.

PM

Datum

2008-04-10

Därmed är Skatteverket borgenärsföreträdare i konkurs och företagsrekonstruktion avseende statens regressfordran.

Fordran på återbetalning av arbetsgivaravgifter omfattas inte av indrivningslagen och därmed inte heller av BorgL. I stället gäller fordringsförordningen (1993:1138). Detta innebär att det är länsstyrelsen som ska agera borgenärsföreträdare för denna fordran. Länsstyrelsen har dock möjlighet att uppdra åt annan myndighet eller ett ombud att föra myndighetens talan inför domstol (13 § fordringsförordningen).

Av förenklingsskäl bör en fordran på återbetalning av arbetsgivaravgifter handläggas som allmänt mål vid indrivningen. Detta innebär att länsstyrelsen vid utebliven betalning inte behöver utverka en exekutionstitel genom ansökan om betalningsföreläggande hos KFM eller genom stämning i allmän domstol utan direkt kan överlämna fordringen för indrivning. Vidare blir Skatteverket borgenärsföreträdare för sådana åtgärder som anges i BorgL.