

Ref 42

Fråga om återkrav av stöd vid korttidsarbete och vilken betydelse beslut om vinstutdelning före (I) respektive under (II) stödperioden har för bedömningen.

31 § första stycket lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete

I.

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 18 oktober 2022 följande dom (mål nr 7630-21).

Bakgrund

1. Arbetsgivare som har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter har under vissa förutsättningar rätt till statligt stöd (stöd vid korttidsarbete). Stödet är avsett att täcka en del av kostnaderna när en arbetsgivare under en begränsad tid minskar de anställdas arbetstid, men utan att arbetstagarnas löner minskas i samma omfattning. Syftet med stödet är att bevara arbetstillfällena i situationer när det annars skulle kunna bli aktuellt med uppsägningar.

2. En arbetsgivare som uppfyller villkoren för stöd kan ansöka om godkännande. Om godkännande lämnas kan arbetsgivaren ansöka om och beviljas preliminärt stöd i sex månader. Tidsperioden kan förlängas en gång i tre månader, om de ekonomiska svårigheterna förväntas kvarstå. Stöd kan även sökas retroaktivt, vilket innebär att en stödperiod kan inledas innan arbetsgivaren har ansökt om godkännande. Den som har beviljats preliminärt stöd är skyldig att efter en viss tid göra en avstämning där det ska bedömas i vilken utsträckning genomförda arbetstids- och löneminskningar motsvarar villkoren för stödet.

3. Beviljat stöd kan under vissa förutsättningar krävas tillbaka, bl.a. om en arbetsgivare har lämnat oriktiga uppgifter eller på något annat sätt orsakat att stöd felaktigt lämnats.

4. Femtiofemplus AB ansökte om godkännande och stöd vid korttidsarbete den 9 april 2020. I ansökan uppgav bolaget att det på grund av covid-19 drabbats av tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som det inte hade kunnat förutse eller undvika.

5. Tillväxtverket godkände ansökan den 10 april 2020 och beslutade samtidigt att bevilja preliminärt stöd vid korttidsarbete om ca 350 000 kr för perioden 14 april–13 augusti 2020.

6. Tillväxtverket beslutade sedan att kräva tillbaka stödet eftersom bolaget den 16 mars 2020 hade beslutat att göra en vinstutdelning om 3 miljoner kr. Bolaget hade därmed inte drabbats av

tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som det inte kunnat förutse eller undvika och bolaget ansågs genom uppgifterna i ansökan om stöd ha orsakat att stöd lämnats på felaktig grund. I samma beslut avslogs bolagets ansökan om förlängning av tidsperioden för godkännandet och ytterligare preliminärt stöd.

7. Femtiofemplus överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm och anförde att vinstutdelningen hade återkallats vid en extra bolagsstämma den 8 april 2020 och att den aldrig hade verkställts. Förvaltningsrätten avslog överklagandet.

8. Kammarrätten i Stockholm avslog bolagets överklagande dit.

Yrkanden m.m.

9. *Femtiofemplus AB* yrkar att Tillväxtverkets beslut ska upphävas och att bolagets ansökan om förlängning av tidsperioden för godkännandet och ytterligare preliminärt stöd ska återförvisas till Tillväxtverket. Bolaget anser att det i vart fall ska vara berättigat till stöd för perioden 17 maj–30 september 2020. Till stöd för sin talan anför bolaget att de allvarliga ekonomiska svårigheterna uppkom efter utdelningsbeslutet.

10. *Tillväxtverket* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

11. Frågan i målet är vilken betydelse beslut om vinstutdelning före stödperioden har vid återkrav av stöd vid korttidsarbete.

Rättslig reglering m.m.

12. Enligt 5 a § första stycket lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete lämnas stöd till en enskild arbetsgivare efter godkännande. I andra stycket anges bl.a. att ett sådant godkännande bara får lämnas om arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter, de ekonomiska svårigheterna har orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll och de ekonomiska svårigheterna inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas.

13. En arbetsgivare som har fått ett godkännande får enligt 6 a § beviljas preliminärt stöd för högst sex kalendermånader i följd. Om de ekonomiska svårigheterna förväntas kvarstå när denna tidsperiod löper ut får den enligt 7 a § förlängas en gång med tre kalendermånader.

14. Enligt 31 § första stycket är en arbetsgivare, som genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att

stöd lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp, återbetalningsskyldig för det som har betalats ut för mycket.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

15. Vid återkrav är det den beslutande myndigheten som har bevisbördan för att förutsättningarna för återkrav är uppfyllda (se bl.a. HFD 2011 ref. 81 och HFD 2013 ref. 50). Det innebär att det är Tillväxtverket som ska visa att bolaget har förorsakat att stödet lämnats på felaktig grund.

16. Godkännande för stöd vid korttidsarbete får bara lämnas om en arbetsgivare har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll och som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas. För att de ekonomiska svårigheterna ska anses allvarliga ska behovet av arbetstidsförkortning vara betydande. Arbetsgivaren ska i frånvaro av stöd vara tvingad att genomföra omfattande uppsägningar (prop. 2019/20:132 s. 86). Det torde i allmänhet finnas viss beredskap hos solida arbetsgivare att möta även plötsliga nedgångar i efterfrågan eller andra oförutsedda hinder (a. prop. s. 56).

17. Vid riksdagsbehandlingen gjorde finansutskottet bl.a. ett förtydligande i förhållande till lagförslaget i propositionen vad gäller kravet på tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter. Enligt utskottet kan det inte anses försvarligt att arbetsgivare som mottar stöd från det allmänna vid korttidsarbete samtidigt genomför aktieutdelningar och andra liknande utbetalningar (bet. 2019/20:FiU51 s. 20 och 22).

18. Att ett bolag har fattat eller verkställt ett beslut om utdelning efter att ha ansökt om godkännande eller efter det att stödperioden inleddes utgör en tydlig indikation på att företaget självt inte har ansett sig ha allvarliga ekonomiska svårigheter. Om Tillväxtverket kan visa att ett sådant beslut har fattats eller verkställts efter ansökan eller under stödperioden bör det därför vara tillräckligt för att myndigheten ska anses ha visat att bolaget inte hade grund för ett påstående om att det hade sådana allvarliga ekonomiska svårigheter som krävs för rätt till stöd. Det ankommer då på bolaget att lägga fram omständigheter till stöd för att det ändå inte finns skäl att återkräva stödet.

19. Om ett bolag har fattat eller verkställt ett beslut om utdelning innan det ansökte om godkännande eller innan stödperioden inleddes kan bolaget dock ha fått ekonomiska svårigheter under tiden fram till det att ansökan gjordes eller stödperioden inleddes. I en sådan situation får utdelningsbeslutet vägas in i den helhetsbedömning som ska göras av om bolaget kan anses ha haft sådana tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som är en förutsättning för att få stöd. Vid den bedömningen bör särskilt beaktas den tid som förflutit mellan åtgärden och ansökan om godkännande

eller, om ansökan avser retroaktiv tid, stödperiodens inledande. Även storleken på utdelningen kan ha betydelse vid bedömningen av bolagets ekonomiska situation.

Bedömningen i detta fall

20. Femtiofemplus beslutade att lämna vinstutdelning med 3 miljoner kr den 16 mars 2020, dvs. drygt tre veckor innan bolaget ansökte om stöd vid korttidsarbete. Beslutet om utdelning får därför vägas in i den helhetsbedömning som ska göras av bolagets ekonomiska situation. Beslutet om utdelning fattades relativt kort tid före ansökan. Det går dock inte att utesluta att bolaget efter utdelningsbeslutet kan ha drabbats av sådana allvarliga ekonomiska svårigheter som ger rätt till stöd vid korttidsarbete.

21. För att de ekonomiska svårigheterna ska anses allvarliga ska behovet av arbetstidsförkortning vara betydande. Den arbetstidsförkortning som bolaget har haft behov av måste också ställas i relation till den ekonomiska situation företaget befann sig i när ansökan gjordes.

22. När Femtiofemplus ansökte om stöd den 9 april 2020 hade en extra bolagsstämma dagen före beslutat att hela utdelningen om 3 miljoner kr skulle återkallas. Beslutet innebar att vid ansökningstillfället uppgick de till förfogande stående vinstmedlen i bolaget till sammanlagt ca 4 200 000 kr.

23. Storleken på utdelningen är betydligt större än stödbeloppet på ca 350 000 kr. Dessutom har bolaget haft ytterligare vinstmedel till förfogande. Bolaget har vid ansökningstillfället således haft en viss beredskap för att kunna klara oförutsedda nedgångar i ekonomin. Som framgår av lagens förarbeten är inte syftet med lagen att stöd ska utgå till solida företag som har möjlighet att själva hantera plötsliga nedgångar i ekonomin. Det är först när företaget får allvarliga ekonomiska svårigheter som förutsättningarna för stöd är uppfyllda. Vad bolaget har anfört om att antalet debiterbara timmar gick från en tillväxt på 15 procent under första kvartalet 2020 till en minskning med 10 procent under april och maj 2020 jämfört med året innan är inte tillräckligt för att anse att bolaget när ansökan gjordes hade sådana tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som är en förutsättning för att stöd ska lämnas.

24. Högsta förvaltningsdomstolen anser att Tillväxtverket har visat att bolaget genom att inte upplysa om omständigheterna kring utdelningen har lämnat oriktig uppgift om sin ekonomiska situation och därmed förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund. Tillväxtverkets beslut att återkräva stödet är därför riktigt.

25. Tillväxtverket avslög även Femtiofemplus ansökan om förlängning av tidsperioden för godkännandet och ytterligare preliminärt stöd. Eftersom Högsta förvaltningsdomstolen anser att det var riktigt av Tillväxtverket att återkräva stödet finns det inte någon

möjlighet att bevilja ytterligare preliminärt stöd. Tillväxtverkets beslut är därmed även i denna del riktigt.

26. Överklagandet ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Knutsson, Bull, Jönsson* och *Haggren*. Föredragande var justitiesekreteraren Emma Millberg.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2021-04-28, Nilsson):

Tillväxtverket ska lämna godkännande för stöd enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete endast i fall när arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas. Det framgår av 5 a § samma lag.

Om ett företag trots coronakrisen gör en utbetalning till sina delägare är detta en tydlig indikation på att företaget självt inte har ansett sig ha allvarliga ekonomiska svårigheter, vilket kan motivera att stöd vägras. Detsamma gäller i fall företaget orsakat eller bidragit till de ekonomiska svårigheterna genom att förbruka tillgängligt kapital genom utdelning. Och om ett företag har använt sin ekonomiska buffert för utdelning i stället för att trygga den egna verksamheten i samband med coronakrisen, kan det vidare utgöra hinder för stöd. Av detta följer att aktieutdelningar och andra utbetalningar redan vid lagens införande skulle särskilt beaktas vid bedömningen av om arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll och som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas.

Eftersom arbetsgivaren förutsätts agera i enlighet med lagens syfte, dvs. att kunna stödja sysselsättningen och dämpa arbetslösheten, kan det inte anses försvarligt att arbetsgivare som mottar stöd från det allmänna vid korttidsarbete samtidigt genomför aktieutdelningar och andra liknande utdelningar. Dessutom innebär allvarlighetskravet att det ska vara fråga om en situation där arbetsgivaren i frånvaro av stöd skulle behöva genomföra omfattande uppsägningar. Att de ekonomiska svårigheterna inte rimligen kunnat undvikas innebär att det inte ska ha varit möjligt att lindra dessa svårigheter (jfr. prop. 2019/20:166 s. 48 och 54 ff. och prop. 2020/21:83 s. 32 f. med vidare hänvisningar däri).

De relevanta utbetalningarna som hänvisas till ovan bör enligt förvaltningsrätten vara sådana som har skett från och med den 16 mars 2020, dvs. den tidpunkt vid vilken det nu aktuella systemet om stöd vid korttidsarbete trädde i kraft (jfr prop. 2019/20:166 s. 48).

Vidare framgår av 31 § lagen om stöd vid korttidsarbete att en arbetsgivare som genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp,

är återbetalningsskyldig för det som har betalats ut för mycket. Om stöd i annat fall lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp, är arbetsgivaren återbetalningsskyldig endast om denne har insett eller skäligen borde ha insett felet.

Med dessa utgångspunkter gör förvaltningsrätten följande bedömning.

Bolaget har beslutat om utdelning trots coronakrisen, dvs. efter att nu aktuella regelsystem trätt i kraft, och innan det har lämnat sin ansökan om ifrågasvarande stöd. Det innebär att de i bolagets ansökan uppgivna tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheterna inte kan anses ha orsakats av något förhållande utom bolagets kontroll och som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas. Att utdelningen återkallats medför ingen annan bedömning. Det får därmed anses att bolaget förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund. Bolaget uppfyller därmed inte heller kraven för fortsatt godkännande varför ansökan om fortsatt stöd ska avslås. Förvaltningsrätten anser med hänsyn till detta att Tillväxtverket haft grund för sitt beslut. Överklagandet ska därför avslås.

– Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Stockholm (2021-11-19, *Groth, Ericson och Sköld [skiljaktig]*):

Av utredningen framgår att bolaget på årsstämma den 16 mars 2020 beslutade att dela ut 3 000 000 kr av bolagets vinst till aktieägarna. På en extra årsstämma den 8 april 2020 beslutades att förslaget till utdelning skulle återkallas och utdelningen fastställdes till noll kronor. Stämman beslutade att till förfogande stående vinstmedel, totalt 4 228 895 kr, därmed överfördes i ny räkning. Bolaget ansökte om korttidsstöd den 9 april 2020.

Om ett företag gör en utbetalning till sina ägare ska detta särskilt beaktas vid bedömningen av om förutsättningarna för stöd vid korttidsarbete är uppfyllda. En sådan utbetalning är en tydlig indikation på att företaget inte ansåg sig ha allvarliga ekonomiska svårigheter när beslutet om utbetalning fattades. Kammarrätten anser att redan ett beslut om utdelning leder till samma slutsats. En beslutad utbetalning behöver enligt kammarrättens mening dock inte alltid innebära att allvarliga ekonomiska svårigheter inte har funnits för den aktuella stödperioden. En bedömning måste göras i varje enskilt fall av om förutsättningarna för stöd är uppfyllda.

Bolaget hade bevisbördan för att förutsättningarna för stöd var uppfyllda när bolaget ansökte om korttidsstöd. När det gäller återkrav av ersättning är det Tillväxtverket som har bevisbördan för att bolaget har förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund. Tillväxtverket har lämnat uppgifter som visar att bolaget har beslutat om utdelning till aktieägarna kort tid innan bolaget ansökte om stöd hos Tillväxtverket. Det bör då ankomma på bolaget att göra sannolikt att bolaget trots beslutet om utdelning har haft rätt till korttidsstöd.

Bolaget har inte lämnat någon mer utförlig förklaring till varför det beslutades om utdelning trots att bolaget befann sig i en svår ekonomisk situation eller vilka omständigheter som ledde till att bolaget så kort tid efter beslutet ansåg det nödvändigt att ansöka om korttidsstöd hos Tillväxtverket. Kammarrätten anser därför att bolaget inte har gjort sannolikt att det har haft sådana allvarliga ekonomiska svårigheter som berättigt-

gar till korttidsstöd. Att bolaget senare beslutat att dra tillbaka beslutet om utdelning förändrar inte bedömningen.

Bolaget har genom beslutet om utdelning förorsakat att stöd har lämnats på felaktig grund och bolaget är därför återbetalningsskyldigt för det korttidsstöd som har betalats ut. Bolaget har därför inte heller rätt till fortsatt stöd. Överklagandet ska avslås.

– Kammarrätten avslår överklagandet.

Sköld var skiljaktig och anförde:

Jag instämmer i majoritetens bedömning att Tillväxtverket har bevisbördan i fråga om återkrav. Tillväxtverket ska därmed visa att Femtiofemplus AB inte uppfyllde förutsättningarna för att beviljas stöd vid korttidsarbete samt att bolaget har förorsakat att stödet lämnats på felaktig grund. Det framgår inte tydligt av praxis vilket beviskrav som ställs på en myndighet i mål om återkrav. Beviskravet måste av rättssäkerhetsskäl enligt min mening ställas högre än i motsvarande ansökningsmål, vilket innebär att det i detta fall måste vara högre än sannolikt. Det kan dock i vissa fall finnas skäl att sänka beviskravet för myndigheten, exempelvis när myndigheten skulle ha betydande svårigheter att få fram underlag för sitt beslut (HFD 2021 not. 1). Om Tillväxtverket når upp till beviskravet och i tillräcklig mån visar att bolaget har förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund ankommer det i sin tur på bolaget att lägga fram motbevisning för att visa att det ändå inte föreligger skäl att återkräva stödet.

Tillväxtverket har anfört att verket beaktar utdelningar som beslutats under de två månader som föregår stödperioden, vilket är i linje med bl.a. reglerna för omställningsstöd och senare lagstiftning avseende stöd vid korttidsarbete. Den senare lagstiftningen innehåller ett strikt förbud mot utdelning men den gäller för stödperioder från och med december 2020 och kan enligt min mening inte tillämpas retroaktivt. Det finns inte heller stöd i förarbetena för att lagändringen endast skulle utgöra ett förtydligande av förutsättningar som redan tidigare gällt. Under de i målet aktuella perioderna måste i stället en helhetsbedömning av bolagets ekonomiska situation göras, och i den bedömningen ska en vinstutdelning till aktieägare särskilt beaktas.

Ett beslut om utdelning är en tydlig indikation på att bolaget inte självt har ansett sig ha allvarliga svårigheter vid tidpunkten för beslutet. Det utesluter dock inte att allvarliga ekonomiska svårigheter kan ha uppkommit efter att utdelningsbeslutet fattades. Mot denna bakgrund anser jag att ett beslut om utdelning, som fattats innan ansökan om stöd lämnades in och stödperioden inleddes, inte ensamt kan visa att rätt till stöd saknas.

Tillväxtverket har i målet endast hänvisat till beslutet om utdelning. Någon ytterligare utredning kring bolagets ekonomiska situation vid tidpunkten för ansökan om stöd eller stödperiodens början har inte presenterats. Tillväxtverket har inte heller gjort någon samlad bedömning av bolagets ekonomiska svårigheter, vilket krävs för att avgöra rätten till stöd (jfr bl.a. prop. 2019/20:166 s. 54). Jag anser inte heller att Tillväxtverket kan anses ha betydande svårigheter att närmare utreda rätten till stöd eftersom myndigheten inte vidtagit grundläggande utredningsåtgärder så som att begära in bokföring och annat ekonomiskt underlag. I motsats till majoriteten anser jag alltså att Tillväxtverket inte har uppfyllt sin

bevisbörda. Det finns därför inte anledning att göra någon bedömning av bolagets förklaringar eller övriga omständigheter kring beslutet om utdelning.

När det kommer till frågan om förlängt godkännande och ytterligare preliminärt stöd anser jag att varken Tillväxtverket eller förvaltningsrätten har gjort en sådan individuell bedömning av om bolaget uppfyller förutsättningarna för stöd som har krävts. För att kunna göra en individuell bedömning behövs även tillräckligt underlag för prövningen. Eventuell ytterligare utredning samt en ny prövning av om förutsättningarna för godkännande för stöd i 5 a § lagen om stöd vid korttidsarbete är uppfyllda bör i enlighet med instansordningsprincipen göras av Tillväxtverket som första instans.

Jag anser därmed att förvaltningsrättens dom och Tillväxtverkets beslut ska upphävas och att målet ska visas åter till Tillväxtverket för ny handläggning i de delar det rör förlängt godkännande och ytterligare preliminärt stöd.

II.

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 18 oktober 2022 följande dom (mål nr 2552-22).

Bakgrund

1. Arbetsgivare som har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter har under vissa förutsättningar rätt till statligt stöd (stöd vid korttidsarbete). Stödet är avsett att täcka en del av kostnaderna när en arbetsgivare under en begränsad tid minskar de anställdas arbetstid, men utan att arbetstagarnas löner minskas i samma omfattning. Syftet med stödet är att bevara arbetstillfällena i situationer när det annars skulle kunna bli aktuellt med uppsägningar.

2. En arbetsgivare som uppfyller villkoren för stöd kan ansöka om godkännande. Om godkännande lämnas kan arbetsgivaren ansöka om och beviljas preliminärt stöd i sex månader. Tidsperioden kan förlängas en gång i tre månader, om de ekonomiska svårigheterna förväntas kvarstå. Stöd kan även sökas retroaktivt, vilket innebär att en stödperiod kan inledas innan arbetsgivaren har ansökt om godkännande. Den som har beviljats preliminärt stöd är skyldig att efter en viss tid göra en avstämning där det ska bedömas i vilken utsträckning genomförda arbetstids- och löneminskningar motsvarar villkoren för stödet.

3. Beviljat stöd kan under vissa förutsättningar krävas tillbaka, bl.a. om en arbetsgivare har lämnat oriktiga uppgifter eller på något annat sätt orsakat att stöd felaktigt lämnats.

4. Utbult Borneby & Co AB (Utbult) ansökte om godkännande och stöd vid korttidsarbete den 9 april 2020. I ansökan uppgav bolaget att det på grund av covid-19 drabbats av tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som det inte hade kunnat förutse eller undvika.

5. Tillväxtverket godkände ansökan den 12 april 2020 och beslutade samtidigt att bevilja preliminärt stöd vid korttidsarbete om ca 114 000 kr för perioden 25 mars–25 juni 2020.

6. Tillväxtverket beslutade sedan att kräva tillbaka stödet eftersom bolaget den 3 april 2020 hade beslutat att göra en vinstutdelning om 200 000 kr. Bolaget hade därmed inte drabbats av tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som det inte kunnat förutse eller undvika och bolaget ansågs genom uppgifterna i ansökan om stöd ha orsakat att stöd lämnats på felaktig grund. I samma beslut avlogs bolagets ansökan om förlängning av tidsperioden för godkännandet och ytterligare preliminärt stöd.

7. Utbult överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm som upphävde det och återförvisade målet i den del som avsåg

förlängning av tidsperioden för godkännandet och ytterligare preliminärt stöd till Tillväxtverket för ny prövning.

8. Tillväxtverket överklagade till Kammarrätten i Stockholm som upphävde förvaltningsrättens dom och fastställde Tillväxtverkets beslut.

Yrkanden m.m.

9. *Utbulk Borneby & Co AB* yrkar att Tillväxtverkets beslut ska upphävas och att bolagets ansökan om förlängning av tidsperioden för godkännandet och ytterligare preliminärt stöd ska återförvisas till Tillväxtverket. Bolaget anför att Tillväxtverket inte har uppfyllt sin bevisbörda och att utdelningsbeslutet inte ensamt kan ligga till grund för ett beslut om återkrav.

10. *Tillväxtverket* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

11. Frågan i målet är vilken betydelse beslut om vinstutdelning under stödperioden har vid återkrav av stöd vid korttidsarbete.

Rättslig reglering m.m.

[Punkterna 12–14 har samma innehåll som punkterna 12–14 i I.]

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

15. Vid återkrav är det den beslutande myndigheten som har bevisbördan för att förutsättningarna för återkrav är uppfyllda (se bl.a. HFD 2011 ref. 81 och HFD 2013 ref. 50). Det innebär att det är Tillväxtverket som ska visa att bolaget har förorsakat att stödet lämnats på felaktig grund.

16. Godkännande för stöd vid korttidsarbete får bara lämnas om en arbetsgivare har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll och som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas. För att de ekonomiska svårigheterna ska anses allvarliga ska behovet av arbetstidsförkortning vara betydande. Arbetsgivaren ska i frånvaro av stöd vara tvingad att genomföra omfattande uppsägningar (prop. 2019/20:132 s. 86). Det torde i allmänhet finnas viss beredskap hos solida arbetsgivare att möta även plötsliga nedgångar i efterfrågan eller andra oförutsedda hinder (a. prop. s. 56).

17. Vid riksdagsbehandlingen gjorde finansutskottet bl.a. ett förtydligande i förhållande till lagförslaget i propositionen vad

gäller kravet på tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter. Enligt utskottet kan det inte anses försvarligt att arbetsgivare som mottar stöd från det allmänna vid korttidsarbete samtidigt genomför aktieutdelningar och andra liknande utbetalningar (bet. 2019/20:FiU51 s. 20 och 22).

18. Att ett bolag har fattat eller verkställt ett beslut om utdelning efter att ha ansökt om godkännande eller efter det att stödperioden inleddes utgör en tydlig indikation på att företaget självt inte har ansett sig ha allvarliga ekonomiska svårigheter. Om Tillväxtverket kan visa att ett sådant beslut har fattats eller verkställts efter ansökan eller under stödperioden bör det därför vara tillräckligt för att myndigheten ska anses ha visat att bolaget inte hade grund för ett påstående om att det hade sådana allvarliga ekonomiska svårigheter som krävs för rätt till stöd. Det ankommer då på bolaget att lägga fram omständigheter till stöd för att det ändå inte finns skäl att återkräva stödet.

Bedömningen i detta fall

19. Utbult har i ansökan den 9 april 2020 om stöd vid korttidsarbete uppgett att bolaget har drabbats av tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som bolaget inte kunnat förutse eller undvika. Tillväxtverket godkände därför ansökan och stöd betalades ut till bolaget med ca 114 000 kr för perioden 25 mars–25 juni 2020. Tillväxtverket har därefter uppmärksammat att bolaget den 3 april 2020 beslutat om utdelning till sina aktieägare med 200 000 kr.

20. Bolagets ansökan om stöd avsåg tid från och med den 25 mars 2020. Det innebär att anställd personal redan från och med det datumet hade permitterats i enlighet med ett skriftligt avtal om korttidsarbete. Beslutet om utdelning fattades av bolagsstämman den 3 april 2020, dvs. drygt en vecka efter att anställd personal hade permitterats.

21. Att Utbult fattade ett beslut om utdelning under stödperioden talar starkt för att bolaget inte ansåg sig ha sådana allvarliga ekonomiska svårigheter som krävs för att stöd ska lämnas. Bolaget har anfört att en extra bolagsstämma den 6 april 2020 beslutade att skjuta upp utbetalningen av utdelningen och att bolaget under april och maj 2020 förlorade ca 60 procent av sin omsättning. Detta är dock inte tillräckligt för att anse att bolaget när stödperioden inleddes hade sådana tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som är en förutsättning för att stöd ska lämnas.

22. Högsta förvaltningsdomstolen anser att Tillväxtverket har visat att bolaget genom att inte upplysa om omständigheterna kring utdelningen har lämnat oriktig uppgift om sin ekonomiska situation och därmed förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund. Tillväxtverkets beslut att återkräva stödet är därför riktigt.

23. Tillväxtverket avslag även Utbults ansökan om förlängning av tidsperioden för godkännandet och ytterligare preliminärt stöd. Eftersom Högsta förvaltningsdomstolen anser att det var riktigt av Tillväxtverket att återkräva stödet finns det inte någon möjlighet att bevilja ytterligare preliminärt stöd. Tillväxtverkets beslut är därmed även i denna del riktigt.

24. Överklagandet ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Knutsson, Bull, Jönsson* och *Haggren*. Föredragande var justitiesekreteraren Emma Millberg.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2021-06-22, Bäckström):

Återbetalning av stöd vid korttidsarbete

Tillväxtverket ska lämna godkännande för stöd enligt lagen om stöd vid korttidsarbete endast i fall när arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas. Det framgår av 5 a § samma lag.

Om ett företag trots coronakrisen gör en utbetalning till sina delägare är detta en tydlig indikation på att företaget självt inte har ansett sig ha allvarliga ekonomiska svårigheter, vilket kan motivera att stöd vägras. Det samma gäller i fall företaget orsakat eller bidragit till de ekonomiska svårigheterna genom att förbruka tillgängligt kapital genom utdelning. Om ett företag har använt sin ekonomiska buffert för utdelning i stället för att trygga den egna verksamheten i samband med coronakrisen, kan det vidare utgöra hinder för stöd. Av detta följer att redan vid lagens införande skulle aktieutdelningar och andra utbetalningar särskilt beaktas vid bedömningen av om arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll och som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas. Eftersom arbetsgivaren förutsätts agera i enlighet med lagens syfte, dvs. att kunna stödja sysselsättningen och dämpa arbetslösheten, kan det inte anses försvarligt att arbetsgivare som mottar stöd från det allmänna vid korttidsarbete samtidigt genomför aktieutdelningar och andra liknande utbetalningar. Dessutom innebär allvarlighetskravet att det ska vara fråga om en situation där arbetsgivaren i frånvaro av stöd skulle behöva genomföra omfattande uppsägningar. Att de ekonomiska svårigheterna inte rimligen kunnat undvikas innebär att det inte ska ha varit möjligt att lindra dessa svårigheter (jfr. prop. 2019/20:166 s. 48 och 54 ff. och prop. 2020/21:83 s. 32 f. med vidare hänvisningar däri).

Av 31 § lagen om stöd vid korttidsarbete framgår att en arbetsgivare som genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har försakat att stöd lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp,

är återbetalningsskyldig för det som har betalats ut för mycket. Om stöd i annat fall lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp, är arbetsgivaren återbetalningsskyldig endast om denne har insett eller skäligen borde ha insett felet.

Det får anses följa av allmänna förvaltningsrättsliga principer att det är Tillväxtverket som har bevisbördan för att ett företag är skyldigt att återbetala utbetalt stöd (jfr prop. 2019/20:181 s. 57 angående återbetalningsskyldighet enligt 16 § lagen [2020:548] om omställningsstöd).

Mot denna bakgrund gör förvaltningsrätten följande bedömning.

Det är ostridigt i målet att bolagets årsstämma har beslutat om aktieutdelning den 3 april 2020. Av vad som framgår av underlaget i målet har utdelningen inte verkstälts. Vidare framgår att bolaget vid en extra bolagsstämma den 6 april 2020 har beslutat att skjuta upp utbetalning av utdelningen till ett tillfälle då bolagets likviditet är sådan att utbetalningen kan ske utan risk för att skada bolaget. I stämmoprotokollet anges att skälet till beslutet är att bolagets möjlighet att betala utdelning har förändrats sedan årsstämman på grund av coronapandemin. Bolagets ansökan om godkännande har därefter getts in till Tillväxtverket den 9 april 2020.

Förvaltningsrätten anser att ett företags beslut om utdelning normalt sett får anses utgöra en tydlig indikation på att företaget vid tidpunkten för beslutet inte har ansett sig ha haft allvarliga ekonomiska svårigheter eller åtminstone på att det rimligen har varit möjligt för bolaget att undvika de ekonomiska svårigheterna. I nu aktuellt mål har bolaget dock några dagar efter sitt beslut om utdelning beslutat att utdelningen ska utbetalas först vid ett senare tillfälle på grund av att dess möjlighet att betala utdelning förändrats till följd av pandemin. Detta får anses utgöra en tydlig indikation på att bolaget vid denna tidpunkt inte har ansett sig ha en ekonomisk buffert. Förvaltningsrätten finner därför att några tillräckliga slutsatser inte kan dras från bolagets utdelningsbeslut om hur dess verkliga ekonomiska förhållanden har varit för att det ska anses sannolikt att bolaget inte har drabbats av tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som det inte kunnat förutse eller undvika. Tillväxtverket har därför inte haft fog för att på den grunden besluta att utbetalt stöd ska återbetalas. Det överklagade beslutet ska därför upphävas i den del som avser återkrav av utbetalt korttidsstöd.

Förlängt godkännande och ytterligare preliminärt stöd

Av 6 a § lagen om stöd vid korttidsarbete framgår att en arbetsgivare som fått ett godkännande enligt 5 a § får beviljas preliminärt stöd enligt 18 § för högst sex kalendermånader i följd. I 7 a § anges att om de ekonomiska svårigheter som avses i 5 a § andra stycket förväntas kvarstå när den tidsperiod som anges i 6 a § löper ut får den förlängas en gång med tre kalendermånader.

Enligt 23 § förvaltningslagen (2017:900) ska en myndighet se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Det betyder att det alltid är beslutsmyndigheten som har det yttersta ansvaret för att underlaget är sådant att det leder till ett materiellt riktigt beslut (prop. 2016/17:180 s. 149).

Bolagets första stödperiod inleddes den 25 mars 2020. Dess ansökan om förlängt godkännande och ytterligare preliminärt stöd gavs in till

Tillväxtverket den 28 juni 2021. Förnyat stöd har i ansökan sökts för perioden den 1 juni–31 augusti 2020.

Som framgår ovan anser förvaltningsrätten att några säkra slutsatser om bolagets ekonomiska ställning inte kan dras från bolagets beslut om utdelning den 3 april 2020. Sådana slutsatser kan dras i än mindre grad vid en prövning av bolagets ansökan om förlängt godkännande och ytterligare preliminärt stöd, eftersom ansökan avser perioder som skulle inledas ca sex respektive två månader efter utdelningsbeslutet. Tillväxtverket har därför inte haft fog för att avslå ansökan enbart på grund av utdelningsbeslutet, utan att först företa en närmare utredning. En sådan ordning kan inte anses förenlig med myndighetens utredningsansvar enligt 23 § förvaltningslagen. Det överklagade beslutet ska därför upphävas även i denna del. Vidare ska målet i denna del visas åter till Tillväxtverket för ny prövning.

– Förvaltningsrätten upphäver Tillväxtverkets beslut.

Förvaltningsrätten visar målet åter till Tillväxtverket för ny prövning i den del som avser förlängning av godkännande och ytterligare preliminärt stöd vid korttidsarbete.

Kammarrätten i Stockholm (2022-04-05, *Degenkolbe, Ericson och Kristiansson*):

Enligt allmänna principer är det den som ansöker om stöd som har bevisbördan för att förutsättningarna för att bevilja stödet är uppfyllda. När det gäller återbetalningsskyldighet är det däremot myndigheten som ska bevisa att någon har lämnat oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund eller med ett för högt belopp.

Kammarrätten anser att redan ett beslut om vinstutdelning eller andra liknande utbetalningar utgör en tydlig indikation på att ett företag inte anser sig ha allvarliga ekonomiska svårigheter. Ett sådant beslut ska därmed beaktas vid bedömningen av rätten till stöd. Detta innebär dock inte alltid att det saknas rätt till stöd. En bedömning måste göras i varje enskilt fall av om förutsättningarna för stöd alternativt återbetalningsskyldighet är uppfyllda.

När Tillväxtverket har visat att bolaget har fattat ett beslut om vinstutdelning i nära samband med en stödperiod har verket enligt kammarrättens mening uppfyllt sin initiala bevisbörda avseende frågan om återbetalningsskyldighet. Det ankommer därefter på bolaget att lämna en godtagbar förklaring till varför beslutet om utdelning har fattats mot bakgrund av att bolaget i ansökan har intygat att det har sådana allvarliga ekonomiska svårigheter som förutsätts för att stödet ska beviljas. Det är bolaget som har lättast att redogöra för sin ekonomiska situation och vilka överväganden som har legat bakom beslutet om vinstutdelning.

Bolaget ansökte den 9 april 2020 om stöd vid korttidsarbete och beviljades stöd för perioden den 25 mars–25 juni 2020 med 113 828 kr. Bolaget beslutade den 3 april 2020 om vinstutdelning med 200 000 kr. Den 6 april 2020 beslutade bolaget att skjuta upp den planerade utbetalningen.

Kammarrätten anser att bolagets beslut om utdelning utgör en tydlig indikation på att bolaget självt inte ansett sig ha allvarliga ekonomiska svårigheter. Då beslutet om utdelning inte har upphävts kan det verkställas när som helst. Bolaget har inte visat hur bolagets ekonomiska situation

efter beslutet om utdelning försämrades i sådan omfattning att det blev nödvändigt att ansöka om stöd hos Tillväxtverket en vecka senare.

Kammarrätten anser vid en helhetsbedömning av de omständigheter som förts fram att bolaget vid tidpunkten för ansökan om stöd inte kan anses ha haft sådana tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som har orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll och som inte rimligen har kunnat förutses eller undvikas. Bolaget har därmed förorsakat att stöd har lämnats på felaktig grund och är därmed skyldigt att återbetala utbetalt stöd. Det har inte heller funnits förutsättningar för förlängt godkännande och ytterligare preliminärt stöd på denna grund. Överklagandet ska därför bifallas.

– Kammarrätten bifaller överklagandet, upphäver förvaltningsrättens dom och fastställer Tillväxtverkets beslut den 27 januari 2021.