

## Sammanfattning av delbetänkandet *Individuellt Kompetenssparande, IKS* – *en stimulans för det livslånga lärandet*

Förslaget innebär att det för varje individ skall finnas en möjlighet att med skattesubvention avsätta medel till ett individuellt kompetenssparande (IKS) som kan användas till individuell kompetensutveckling.

### *Utgångspunkter för förslaget*

- IKS bör vara generellt och tillgängligt för alla löntagare och företagare. Målet är att alla individer i ett utbyggt system har ett kompetenskonto.
- IKS bör vara frivilligt och bygga på att individen själv väljer att inleda ett sparande på ett kompetenskonto, vilket innebär att det är individens pengar som individen själv bestämmer över.
- Det bör vara individens eget val vilken kompetensutveckling IKS används för. Med kompetensutveckling avses olika former av utbildning och praktik.
- IKS får inte överta eller ersätta andra insatser för vuxnas finansiering av kompetensutveckling utan bör vara ett komplement till dessa.
- Det är önskvärt att IKS kompletteras med avtal och överenskommelser som innebär att arbetsgivare medverkar.

### *Motiv för att införa IKS*

För *individen* handlar det om att ta ett eget ansvar för sin utveckling. Den egna kompetensen och kunskapen är den bästa garanten för trygghet och inflytande. Det handlar också om friheten att kunna styra sitt liv, att kunna utvecklas i jobbet och att kunna byta jobb.

För *arbetsgivaren* handlar det om att öka bredden i de anställdas kompetens för att klara konkurrensen och öka produktiviteten. Det är

också en fråga om attraktionskraft, att kunna erbjuda goda anställningsvillkor.

För *samhället* är stöd till individens kompetensutveckling ett sätt att höja den generella utbildningsnivån. Det bidrar till höjd produktivitet och därmed till högre tillväxttakt och en bättre fungerande arbetsmarknad med färre flaskhalsar och minskad risk för arbetslöshet.

#### *Utformningen av skattemodellen*

Förslaget innebär att alla löntagare och företagare skall ha möjlighet att starta ett regelbundet sparande på ett kompetenskonto för framtida kompetensutveckling.

Sparande till kompetensutveckling tillåts med upp till ett halvt prisbasbelopp per år (för närvarande 18 300 kr). Detta medför en rätt till avdrag från den skattskyldiges förvärvsinkomst i form av allmänt avdrag. Arbetsgivare som vill medverka till individers kompetenssparande föreslås få möjlighet att på samma sätt avsätta upp till ett halvt prisbasbelopp på individens kompetenskonto. Dessa avsättningar behandlas på samma sätt som individens sparande när de kommit in på kontot. Arbetsgivaren betalar arbetsgivaravgifter och gör preliminärskatteavdrag (inklusive avdrag för allmän pensionsavgift). Avsättningarna berättigar individen till avdrag från förvärvsinkomst på samma sätt som egna insättningar och också till sociala förmåner det år avsättningarna görs. För arbetsgivare blir avsättningarna att jämföra med utbetalning av lön och därmed neutrala ur kostnadssynpunkt. För individen utgör arbetsgivarnas avsättning en möjlighet att öka sparandet och det avdragsgilla beloppet i deklarationen.

För att pengarna på kontot skall kunna utnyttjas bör sparandet ha pågått minst 12 kalendermånader och avse kompetensutveckling. Uttagna belopp föreslås beskattas som förvärvsinkomst. Denna konstruktion av skattemodellen innebär i praktiken en uppskjuten beskattning och inkomstbortfallet blir försumbart för staten.

#### *Den statliga subventionen utgår till största delen i form av skattereduktion*

I förslaget utgår den övervägande delen av den statliga subventionen som en kompetenspremie vid uttag från kompetenskontot som används för kompetensutveckling. Premien utgår i form av en skattereduktion, vars storlek bestäms av omfattningen i tid av kompetensutveckling. Maximal kompetenspremie vid studier omfattande heltid i ett år

föreslås bli 25 procent av ett prisbasbelopp (för närvarande 9 150 kr). För att få del av kompetenspremien bör krävas att individen tar ut ett belopp från sitt kompetenskonto som är minst dubbelt så stort som den beviljade kompetenspremien.

Avsikten med att relatera kompetenspremiens storlek till kompetensutvecklingens omfattning i tid, är att få till stånd maximal kompetensutveckling för insatta medel. Vad som avses med kompetensutvecklingens omfattning är inte den tid det tar för individen att tillgodogöra sig innehållet i kompetensutvecklingen utan den omfattning av innehållet i kursen eller praktiken som avses. Enligt förslaget blir det inte nödvändigt att i övrigt styra användningen av medlen. Avsatta sparpengar kan därmed användas till individens försörjning, kursavgifter eller studielitteratur. Vidare undviks regler avseende storleken på tillåtna uttag.

Förslaget innebär att hela subventionen bör tillfalla individen, oavsett om det är individen eller arbetsgivaren som avsätter pengar. Detta förstärker utgångspunkten i förslaget, pengarna är individens och individen bestämmer själv till vilken kompetensutveckling de skall utnyttjas.

#### *Systemet bör vara enkelt ur såväl medborgarens som samhällets aspekt*

Ett system som skall tillämpas av miljoner människor måste vara lätt att förstå och lätt att hantera. Det är därför en stor fördel om regler och rutiner är kända och utprovade. Det är ett avgörande skäl till att utformningen av systemet, enligt förslaget, är snarlikt det för individuellt pensionssparande (IPS). Ett system för godkännande av utbildningar är nödvändigt, men avsikten är att administrationen skall vara så enkel som möjligt.

I de fall en kontoinnehavare som uppnått 65 års ålder ej förbrukat inestående medel på kontot, bör det finnas möjlighet att låta kompetensmedlen övergå i pensionssparande. Främst för att undvika att IKS endast utnyttjas till ett utökat pensionssparande föreslås en begränsning av behållningen på kontot. Taket föreslås till tio prisbasbelopp. När behållningen når taket upphör rätten att göra insättningar och därmed möjligheten till avdrag i deklarationen. Så fort pengar tagits ut för berättigade ändamål kan dock insättningarna fortsätta.

Vad avser avkastningsskatt föreslås en skattesats på 15 procent på motsvarande sätt som för individuellt pensionssparande. För möjlighet att ta ut medel för annat ändamål än kompetensutveckling föreslås också samma reglering som för individuellt pensionssparande, dvs. synnerliga skäl skall föreligga.

*Hur långt räcker 1,15 mdkr? – Ett räkneexempel*

Beräkningarna utgår ifrån att alla i ett utbyggt IKS kommer att vid någon tidpunkt under sitt yrkesverksamma liv delta i ett kompetenssparande.

Eftersom det i dag inte finns något känt liknande system i bruk är det inte möjligt att göra exakta kostnadsberäkningar av det föreslagna systemet. För systemet finns löpande avsatt 1,15 mdkr som minskade inkomster i statsbudgeten. För att visa hur långt dessa varaktigt räcker redovisas ett räkneexempel.

I exemplet görs antaganden om antal aktiva sparare, dvs. personer som vid varje tillfälle avsätter pengar till konto för kompetensutveckling, genomsnittligt sparande, antal personer som under året åtminstone någon gång tar ut pengar från kontot samt genomsnittlig storlek på uttagen.

I exemplet kommer antalet aktiva sparkonton, dvs. konton som individer sparar på vid varje tillfälle, att efter ca 10 år motsvara ungefär halva arbetskraften. Detta förutsätter emellertid att i stort sett alla personer i arbetskraften under perioden under kortare eller längre tid deltagit i sparande på ett kompetenskonto. Systemet får i förslaget, tack vare en grundplåt, en snabb start med många individer som påbörjar ett sparande.

År 2010 kommer de årliga insättningarna att uppgå till ca 11 mdkr och de årliga uttagen till drygt 6 mdkr. Efter omkring 15 år kommer både sparande och uttag att stabiliseras på närmare 12 mdkr per år, innestående medel på kompetenskontona uppgår då till ca 40 mdkr.

Vid uppstarten av systemet för IKS minskar skatteintäkterna till följd av den uppskjutna beskattningen med omkring en miljard kronor. Efter några år beräknas bortfallet öka för att år 2009 uppgå till ca 2,7 mdkr. När systemet så småningom kommer i jämvikt minskar effekterna på den offentliga sektorns finanser. De sparmedel som finns på IKS-konton kommer förr eller senare att tas ut för beskattning och medföra skatteintäkter av samma storleksordning som det tidigare bortfallet. Den långsiktiga effekten av en uppskjuten beskattning är således försumbar och blir tillsammans med den skattemässiga subvention som ligger i avkastningsskattesatsen på 15 procent, högst 100 mkr per år.

Genom att göra vissa antaganden, om att uttaget av medel från kontot står i relation till individens lön och omfattningen i tid av kompetensutveckling, har den totala storleken på kompetenspremien beräknats.

Som en följd av att både uttagen och storleken på de uttagna beloppen förväntas bli jämförelsevis låga under inledningen av kompetenssparandet beräknas kostnaden för kompetenspremien under de

första 8 åren understiga en halv miljard årligen. Detta är endast ett räkneexempel och individernas beteenden är svårbedömda. Det finns därför skäl att inte nu föreslå en högre kompetenspremie.

*Förslaget innebär att de statsfinansiella kostnaderna långsiktigt med god marginal håller sig inom den ekonomiska ramen*

Av beräkningarna framgår att minskningen av skatteintäkterna som uppstår, mycket snart kompenseras med ökade intäkter som understiger avsatta budgetmedel. Den genomsnittliga årliga kostnaden för IKS-systemet, när det väl har stabiliserats, kommer i detta räkneexempel, att med marginal hålla sig inom den ekonomiska ramen 1,15 mdkr.

*IKS kan väntas få effekter på arbetsmarknaden, utbildningssektorn och för olika enskilda grupper*

Systemets effekter på olika delar av arbetsmarknaden bedöms vara övervägande positiva. Ett system för individuellt kompetenssparande kan bidra till att öka rörligheten på arbetsmarknaden, förebygga flaskhalsar, minska risken för arbetslöshet samt öka möjligheten att vara kvar i arbetslivet fram till pensionsåldern. Dessa positiva effekter bör uppväga kostnaden för en ökad frånvaro för kompetensutveckling som bedöms motsvara maximalt 2 procent av arbetskraften per år.

För utbildningssektorn kan ett utbyggt IKS innebära en ökad efterfrågan av ett nytt och utökat utbud av utbildningar och krav på en ökad flexibilitet i utbudet och tillhandahållandet av utbildning och kompetensutveckling. Det kommer att ställas stora omställningskrav på det reguljära utbildningsväsendet, om det skall klara av att leva upp till förväntningarna och kunna konkurrera med den snabbt växande privata utbildningsmarknaden. Ett IKS-system bör innebära positiva fördelar för alla grupper på arbetsmarknaden, både för hög- och kortutbildade, för människor i olika åldrar samt även för dem som inte har en fast förankring på arbetsmarknaden. Detta gör att ett IKS-system kan tänkas bidra till att utjämna livsinkomster och att medverka till bättre utbildningsmöjligheter.

*IKS bör få särskilda villkor för sparande och förvaltning*

De speciella regler och villkor som bör gälla för IKS, bl.a. avseende flexibiliteten i spartider, utbetalningstillfällen och storleken på uttagen samt möjligheten att vid lågkonjunktur kunna stimulera större uttag för kompetensutveckling, gör det angeläget att utforma en modell för sparandet som minimerar risken för spekulationsförluster, samtidigt som avkastningen är konkurrenskraftig. Förvaltningen av IKS bör vara så effektiv att förvaltningsavgiften trots dessa krav kan konkurrera med andra sparformers. Detta är skälen till att en samlad organisation för IKS bör prövas. I en sådan finns då ett ställe för individerna att vända sig till för information och hantering av konton. Medlen placeras av särskilda placerare i bästa möjliga alternativ i förhållande till spartid. Individernas val inskränker sig till några få alternativ. Detta medför att riskerna minimeras och att förvaltningskostnaderna uppskattningsvis kan begränsas till mindre än hälften av de som i dag gäller för IPS.

*De medel som är avsatta för år 2000 och år 2001, sammanlagt 2,5 mdkr, bör användas som stimulans vid starten*

Förslaget innebär att 2,5 mdkr används till två olika slags startpremier. Ca 2 mdkr används till en grundplåt på 2 500 kr till individer mellan 35 och 55 år som har en inkomst på högst 15 000 kr i månaden. Grundplåten bör stimulera individer med minst utrymme att spara och stora behov av kompetensutveckling att påbörja ett sparande till framtida kompetensutveckling. Utbetalningen av grundplåten föreslås ske efter det att individen sparat minst 12 månader och när sparbeloppet uppgår till minst 2 500 kr. Ca 0,5 mdkr används som en tillfällig stimulans till arbetsgivare genom en ettårig nedsättning av arbetsgivaravgifterna med 10 procentenheter av den del av lönesumman, som efter kollektivavtal slutna under år 2001, avsätts till individens IKS.

Riksdagen bör i samband med behandlingen av budgetpropositionen för år 2001 fatta beslut om att de 2,5 mdkr som reserverats för att stimulera IKS, överförs och placeras på räntebärande konto hos Riksgäldskontoret. Medlen föreslås förvaltas av Riksgäldskontoret till dess att de utbetalas till de ändamål de är avsedda för.

*Det är angeläget att parterna vill medverka i systemet*

Även om förslaget bygger på att det är individen själv som öppnar sitt kompetenskonto och påbörjar sparandet utan att vara beroende av vare sig arbetsgivare eller facklig organisation, är det mycket önskvärt att

det generella systemet kompletteras med individuella överenskommelser och olika former av avtal på arbetsplatsen. Därför föreslås en utformning av IKS som gör det möjligt att komplettera med avtal och överenskommelser som innebär att arbetsgivaren medverkar. För att skapa incitament för individerna att få till stånd avtal med arbetsgivaren ges individen i förslaget en möjlighet till ett extra avdrag för de medel arbetsgivaren avsätter.

Det finns olika reaktioner och uppfattningar från olika arbetsgivare och från olika fackliga organisationer om det är önskvärt och lämpligt att subventionera arbetsgivarens kostnader för avsättningar till individens kompetenskonton. Om riksdagen beslutar att tillföra ytterligare medel varaktigt till systemet, bör dock övervägas om inte dessa kan användas för att stimulera arbetsgivares avsättningar till individens sparande. Det bör i så fall ske genom en permanent nedsättning av arbetsgivaravgifterna, med förslagsvis 5 procentenheter, för den del av lönekostnaden som arbetsgivaren avsätter till individens IKS. Detta medför uppskattningsvis en kostnad på ca 225 mkr årligen.

#### *Det fortsatta arbetet inför huvudbetänkandet*

Förslaget innebär att ett sparande till IKS skall kunna påbörjas år 2002. I detta delbetänkande föreslås huvudkomponenterna i ett framtida system. Men den exakta utformningen och detaljerna kommer att presenteras i huvudbetänkandet. Därför är det särskilt värdefullt inför det fortsatta arbetet att, utöver de remissvar som skickas till Näringsdepartementet, få del av skriftliga synpunkter och kommentarer från remissinstanser och övriga intresserade. Dessa kan skickas till utredningen senast den 15 augusti 2000 under adress:

Utredningen om individuellt kompetenssparande (N 1999:16)  
Regeringskansliet  
Birger Jarls torg 5  
103 33 STOCKHOLM

Stockholm i maj 2000

Lil Ljunggren Lönnberg  
Särskild utredare

Johnny Nilsson  
Huvudsekreterare

Anneli Josefsson  
Sekreterare