

Regeringens proposition

2001/02:175

Ett system för individuell kompetensutveckling

Prop.
2001/02:175

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 11 april 2002

Ingela Thalén

Mona Sahlin
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås riktlinjer för ett system för stimulans av individuell kompetensutveckling. Den enskilde individen ges möjlighet att med vissa begränsningar göra skattemässigt avdragsgilla insättningar på kompetenssparkonton. En stimulans för arbetsgivare att göra inbetalningar på en anställds kompetenssparkonto skall införas. Räntan på kompetenssparkonton skall beskattas som vanlig kapitalinkomst. Inledningsvis förvaltas kompetenssparkontona av en statlig myndighet. Uttag från kompetenssparkonton beskattas som tjänsteinkomst. Vid uttag i anslutning till kompetensutveckling ges en stimulans i form av en kompetenspremie vars storlek bl.a. beror på längden på kompetensutvecklingen. Den kompetensutveckling som systemet skall stimulera skall ges en vid definition. Kompetenspremien ges i form av en skattereduktion. Systemet avses träda ikraft den 1 juli 2003.

Regeringen avser att under hösten 2002 att återkomma med förslag till den lagstiftning som behövs.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Ärendet och dess beredning	5
3	Riktlinjer för en reform och kunskapssamhällets utmaning	7
3.1	Riktlinjer för en reform	7
3.2	Kunskapssamhällets utmaning	10
3.2.1	Kompetensutveckling och utbildningspolitik	11
3.2.2	Kompetensutveckling och arbetsmarknadspolitik	11
3.2.3	Behovet av ökad kompetensutveckling.....	12
4	Sparande för kompetensutveckling – avsättningsmöjligheter och kontoförvaltning.....	14
4.1	Val av sparmodell.....	14
4.2	Ett individuellt sparande m.m.	17
4.2.1	Avsättningsmöjligheter	17
4.2.2	Arbetsgivarens medverkan.....	19
4.2.3	Beskattning av uttag och avskattning av kompetenssparkonton.....	21
4.2.4	Övriga skattefrågor.....	23
4.3	Förvaltningen av individuella kontomedel.....	23
4.3.1	Kontoförvaltning	23
4.3.2	Val av räntenivå	25
4.3.3	Skattemässig behandling av ränta på kompetenssparkonto.....	25
5	Kompetenspremie och avgränsningen av premiegrundande kompetensutveckling	26
5.1	Förstärkt kompetenspremie	26
5.2	Avgränsning av tillåten kompetensutveckling	30
6	Kopplingar till andra system.....	32
6.1	Komplement och neutralitet	32
6.2	Infrastrukturen för lärande	32
6.3	Kopplingar till det reguljära utbildningsväsendet	34
6.4	Samordning med studiestödssystemet.....	37
6.5	Kopplingar till socialförsäkringssystemet.....	40
6.6	Arbetslöshetsförsäkring.....	41
6.7	Arbetsmarknadspolitiskt program	42
6.8	Försöksverksamhet med s.k. friår	42
6.9	Bostadsbidrag, underhållsstöd och socialbidrag	43
7	Organisationen	44
7.1	Individens val	44
7.2	Utgångspunkter för myndighetsfunktionen.....	45
8	Effekter för individer, företag och samhälle.....	47
8.1	Individeffekter	47
8.2	Kontouppbyggnaden och kapitalmarknadseffekter.....	52
8.3	Effekter på arbetsmarknad och tillväxt	55
8.4	Effekter på utbildningssystemet	55

8.5	Reglernas effekter för små företags villkor.....	58	Prop. 2001/02:175
9	Offentlig-finansiella effekter	60	
9.1	Inverkan på offentliga sektorns inkomster	60	
9.2	Kostnader för ökad administration m.m.....	64	
10	Det fortsatta arbetet – informationsinsatser, uppföljning och utvärdering	64	
10.1	Informationsinsatser	64	
10.2	Uppföljning och utvärdering	66	
Bilaga 1	IKS-utredningens lagförslag	68	
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser	79	
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag.....	81	
Bilaga 4	Lagrådets yttrande.....	90	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 april 2002	93	

Regeringen föreslår att riksdagen

godkänner förslaget till riktlinjer för ett system för individuell kompetensutveckling (sammanfattade i avsnitt 3.1) såvitt avser

- systemets utgångspunkter och syfte (avsnitt 3.1)
- val av sparmodell (avsnitt 4.1)
- avsättningsmöjligheter m.m. (avsnitt 4.2)
- förvaltning av medel på kompetenssparkonto (avsnitt 4.3)
- utformning av och villkoren för kompetenspremien (avsnitt 5)
- systemets förhållande till andra system (avsnitt 6.1)
- principer för organisationen (avsnitt 7)
- informationsinsatser, uppföljning och utvärdering (avsnitt 10).

2 Ärendet och dess beredning

Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2000 (prop. 1999/2000:1) att särskilda medel skulle avsättas för att stimulera individuell kompetensutveckling. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (prop. 2000/01:1, bet. 2000/01:FiU11, rskr. 2000/01:41). Förslaget byggde på en överenskommelse mellan regeringen, vänsterpartiet och miljöpartiet som också står bakom förslag och bedömningar i denna proposition.

Den ekonomiska ramen för individuell kompetensutveckling angavs i budgetpropositionen för 2000 till 1,35 miljarder kronor år 2000 och därefter 1,15 miljarder kronor årligen. Genom beslut den 20 december 2000 tillkallade regeringen en särskild utredare som fick i uppdrag att lämna förslag till hur avsatta budgetmedel för individuell kompetensutveckling effektivast skulle disponeras. Utredningen tog namnet IKS (individuellt kompetenssparande). IKS-utredningen skulle redovisa ett flexibelt system med utrymme för att i framtiden begränsa eller utvidga den ekonomiska ramen. I uppdraget ingick bl.a. att

- utveckla de viktigaste förslagen och befintliga modellerna för ett system för individuell kompetensutveckling samt ett eget förslag till hur ett sådant system skulle kunna utformas,
- genomföra en analys utifrån ett effektivitets- och tillväxtperspektiv samt ur ett fördelningspolitiskt perspektiv,
- undersöka hur förslaget skulle kunna stimulera andra avtals- och försäkringslösningar på arbetsmarknaden,
- överväga vilken relation förslaget borde ha till studiestödssystemet och andra offentliga stöd till utbildning samt förslagets eventuella inverkan på utbudet och efterfrågan på utbildnings- och arbetsmarknaden samt dess inverkan på andra sparformer.

Utredningen lämnade i maj 2000 ett delbetänkande, *Individuellt kompetenssparande – en stimulans för det livslånga lärandet* (SOU 2000:51). Där beskrevs principerna för utformningen av ett individuellt kompetenssparande. Delbetänkandet har remissbehandlats. Den 15 december 2000 överlämnade IKS-utredningen sitt slutbetänkande *Individuellt kompetenssparande IKS – med start 2002* (SOU 2000:119). I slutbetänkandet lades förslag till utformning av sparande, finansiering, organisation, uppföljning, utvärdering och information. En belysning av effekterna på arbetsmarknads- och utbildningsområdet redovisades. Slutligen lämnades lagförslag och förslag till ändringar i skattelagstiftning och andra lagar redovisades. Slutbetänkandet behandlades vid två remissmöten, den 3 och 4 april 2001. Utredningens förslag till lag om individuellt kompetenssparande finns i *bilaga 1*. En förteckning över de instanser som fått del- och slutbetänkandena på remiss finns i *bilaga 2*. Sammanställningar

av remissvaren finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr Prop. 2001/02:175 N2000/4416/NL och N2001/10523/NL).

I arbetet med propositionen har beredning under hand skett med Finansinspektionen, Riksgäldskontoret och Riksskatteverket.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 27 mars 2002 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Lagrådet anser att de presenterade förslagen inte ger en fullständig bild av hur det nya systemet skall vara utformat och fungera i praktiken och att det därför inte går att nu göra en närmare bedömning av systemets ändamålsenlighet och utformning i enskildheter. Lagrådet riktar stark kritik mot metoden att dela upp en och samma lagreform i två separata lagstiftningsärenden och menar att samtliga lagbestämmelser bör granskas och bli föremål för riksdagens beslut i ett sammanhang. Lagrådet har också invändningar mot den föreslagna ikraftträdandedagen, 1 januari 2003, då bl.a. vissa centrala organisatoriska uppgifter återstår att lösa och reglera och föreslår att lagstiftning på området i vart fall inte bör träda ikraft före den 1 juli 2003.

Som en följd av att många frågor beträffande systemet kräver ytterligare beredning anser sig Lagrådet ha begränsade möjligheter att granska om lagregleringen kan antas tillgodose angivna syften och vilka problem som kan uppkomma vid tillämpningen. Lagrådet ifrågasätter ändå avslutningsvis huruvida syftet med den föreslagna lagstiftningen – att stimulera till individuell kompetensutveckling – kräver regler om sparande och uttag särskilt som den statliga subventionen är förhållandevis begränsad. Enligt Lagrådet kommer hanteringen och kontrollen av sparande och uttag att kräva en omfattande författningsreglering och stora administrativa insatser. Systemet med sparande och de regler som gäller för uttag, i sig styrande för storleken på kompetenspremie, kan uppmuntra till olika slag av dispositioner från kontohavarnas sida.

Mot bakgrund av Lagrådets kritik anser regeringen att riksdagen nu endast bör ta ställning till grunderna för systemet. Regeringen avser att återkomma med en kompletterande proposition under hösten 2002, där systemet närmare utvecklas och ett fullständigt lagförslag presenteras. Regeringen delar Lagrådets uppfattning att lagbestämmelserna inte bör träda ikraft förrän den 1 juli 2003. Regeringen vill framhålla att den ändrade uppläggningsplanen inte påverkar tidsplanen för införande av systemet.

Lagrådets synpunkter i fråga om behovet av ett sparandeinslag för att stimulera kompetensutveckling behandlas i avsnitt 4.1.

3 Riktlinjer för en reform och kunskapssamhällets utmaning

3.1 Riktlinjer för en reform

Regeringens förslag: Riksdagen skall godkänna riktlinjer för ett nytt system för individuell kompetensutveckling. I riktlinjerna ingår utgångspunkter för och syftet med systemet enligt avsnitt 3.1 samt vidare de grundläggande bedömningar som görs i senare avsnitt om val av sparmodell (4.1), avsättningsmöjligheter m.m. (4.2), förvaltning av medel på kompetenssparkonto (4.3), utformning av och villkor för kompetenspremien (5), systemets förhållande till andra system (6.1), principer för organisationen (7) och informationsinsatser, uppföljning och utvärdering (10).

Viktiga utgångspunkter för systemet är:

- Individerna deltar med eget sparande på kompetenssparkonto.
- Den kompetensutveckling som systemet stimulerar ges en vid definition.
- Systemet är förenligt med en väl fungerande kapitalmarknad och med EG:s regler.
- Stimulanserna koncentreras till kompetensutvecklingstillfället och är tillräckligt stora för att individer med begränsade möjligheter att spara skall finna systemet attraktivt.
- Arbetsgivare ges möjlighet att bidra till uppbyggnaden av kompetenssparkonton.
- Stimulanserna finansieras genom de energiskattehöjningar som skett som en del av den gröna skatteväxling som inleddes år 2000.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens med undantag för att utredningen ej gjorde någon närmare analys av effekterna på kapitalmarknaden och förslagets förenlighet med Sveriges medlemskap i EU och att stimulanserna förutom vid kompetensutveckling även gavs vid sparandet.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser anser det angeläget med kompetensutveckling i arbetslivet. Flertalet remissinstanser är positiva till utredningens bedömningar och förslag. Detta gäller bl.a. *TCO* och *SACO* medan *LO* ser förslaget som en mindre del i en bredare uppsättning åtgärder. Ett mindre antal remissinstanser, *Riksgäldskontoret*, *Riksskatteverket*, *Sveriges Riksbank* och *Konjunkturinstitutet* avstyrker förslaget. Ekonomistyrningsverket och *Konjunkturinstitutet* kritiserar att de finansiella effekterna redovisas på budgetens inkomstsida. *Ekonomistyrningsverket* och även *Riksrevisionsverket* redovisar skepsis inför oklarheter och svagheter i förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Som framgår av avsnitt 2 föreslår regeringen i denna proposition att riksdagen nu endast skall ta ställning till riktlinjer för ett system för individuell kompetensutveckling. Med hänsyn till att ytterligare beredning krävs i vissa avseenden och till att riksdagen bör ta ställning till samtliga lagbestämmelser i ett sammanhang avser regeringen att återkomma med en kompletterande proposition under hösten 2002, där systemet utvecklas och ett fullständigt lagförslag presenteras.

I detta huvudavsnitt redovisar regeringen inledningsvis det föreslagna systemets utgångspunkter och syfte (3.1) samt därefter kunskapsamhällets utmaningar och de krav som ställs på individer och samhälle med anknytning till flera politikområden (3.2). I de riktlinjer som riksdagen nu bör godkänna ingår grunderna för systemet enligt avsnitt 3.1 samt vidare de bedömningar regeringen gör i senare avsnitt beträffande

- val av sparmodell (avsnitt 4.1)
- avsättningsmöjligheter m.m. (avsnitt 4.2)
- förvaltning av kontomedel (avsnitt 4.3)
- utformning av och villkor för kompetenspremien (avsnitt 5)
- systemets förhållande till andra system (avsnitt 6.1)
- principer för organisationen (avsnitt 7)
- informationsinsatser, uppföljning och utvärdering (avsnitt 10).

Det system för individuell kompetensutveckling som nu föreslås avses vara ett komplement till befintliga system inom utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken till gagn för utvecklingen av arbetslivet i vid mening. Regeringen anser att det är angeläget att komplettera vad som görs på dessa politikområden genom att ge enskilda individer en särskild möjlighet att efter sina behov utveckla den egna kompetensen. Det nya system som aviseras i denna proposition har utformats från följande allmänna utgångspunkter.

Det är angeläget att systemet genom sina olika delkomponenter blir attraktivt för breda grupper i befolkningen och att systemet i faktisk funktion får ett tillfredsställande fördelningspolitiskt utfall. Samtidigt är det angeläget att även personer med medelhöga och höga inkomster skall finna systemet attraktivt. Behovet av återkommande utbildning och kompetensutveckling är stort i alla samhällsgrupper oavsett tidigare utbildningsbakgrund.

Den grundläggande fördelningspolitiska frågan handlar om hur systemet kan påverka fördelningen av livsinkomster hos befolkningen och om det kan bidra till en jämnare fördelning av dessa. Bedömningar av olika offentliga systems inverkan på fördelningen av livsinkomster är dock svåra att göra. Eftersom det finns ett starkt samband mellan livsinkomster och utbildning kan det fördelningspolitiska målet i det nu aktuella sammanhanget knytas till de möjligheter systemet ger för individer med olika inkomstförhållanden att genomgå kompetensutveckling av olika längd. Därvid förutsätts att det finns ett samband mellan kompetensutvecklingens längd och den framtida inkomsten. Utöver kompetensutvecklingens värde som investering kan den även bidra till självförverkligande och stärkt självkänsla. Även i detta hänseende är de möjligheter

systemet ger till kompetensutveckling för individer med olika inkomstförhållanden av intresse.

Reformen avser att stimulera kompetensutveckling av betydelse för samhällets, de enskilda individernas och företagens utveckling. Med en vid definition av kompetensutveckling bör en hög samhällsekonomisk avkastning eftersträvas och individens ställning på arbetsmarknaden stärkas. I denna liksom i övriga delar bör systemet utformas så att det blir administrativt enkelt och överblickbart.

Den fördelningspolitiska frågan handlar också om systemets effektivitet när det gäller att stimulera just kompetensutveckling. Det är inte önskvärt att ett system vid sidan av detta huvudsyfte också möjliggör en användning som förstärker de inkomstskillnader som finns mellan individer under de yrkesverksamma åren genom att skillnaderna efter pensionering bibehålls eller förstärks. Flertalet av de remissinstanser, bl.a. Riksgäldskontoret och Konjunkturinstitutet, som varit kritiska mot eller avstyrkt utredningens förslag har framhållit riskerna för att ett system till inte obetydlig del kan användas som en förstärkning av framtida pensioner.

Fördelningspolitiska överväganden av detta slag har varit centrala vid regeringens värdering av utredningens förslag. Utredningens förslag i denna del – genom val av gränser för avdragsgillt belopp vid kontouppbyggnad och genom möjligheten att omvandla medel på kompetenssparmkonton till förstärkt pension – skulle dels ge en mer oförmånlig profil vad gäller olika inkomstgruppers möjlighet att kompetensutveckla sig, dels möjliggöra en relativt sett starkare förstärkning av inkomsterna efter pensionering för hög- än för låg- och medelinkomsttagare. Detta – och den finansiella ramen – motiverar förändringar av utredningens förslag i dessa delar.

Vid sidan av de fördelningspolitiska krav som bör ställas på ett system för individuell kompetensutveckling finns även anledning att uppmärksamma hur det kan påverka den samhällsekonomiska effektiviteten i olika hänseenden. Det handlar om träffsäkerheten när det gäller att stimulera kompetensutveckling men också om det individuella sparsystemets effekter på kapitalmarknaden.

I samhällsekonomiskt avseende är det angeläget att varje form för offentligt åtagande är så effektivt som möjligt med avseende på det grundläggande syftet. I detta fall handlar det om att stimulera kompetensutveckling. Detta talar för att stimulanserna skall koncentreras till när i tiden kompetensutveckling sker. Regeringen anser att utredningens förslag har vissa brister genom att stimulanserna i hög grad riktas mot själva kontouppbyggnaden och sparandet. I denna del bedömer regeringen också att förslaget, just genom sparstimulansen, har icke-önskvärda effekter på kapitalmarknaden genom de risker för inlåsning i en särskild sparform som förslaget skulle ge upphov till. Regeringen återkommer till denna fråga i avsnitt 4.1 och 8.2.

Regeringen bedömer därför att det är nödvändigt att förändra förslaget så att önskemålet om samhällsekonomisk effektivitet bättre tillgodoses. De komponenter som kan säkerställa att avsatta kontomedel används för kompetensutveckling bör förstärkas. Av fördelningspolitiska motiv är det angeläget att även individer med begränsat utrymme för sparande kom-

mer att finna det attraktivt att delta. Regeringen återkommer till denna fråga i avsnitt 5.

Såvitt gäller organisationen och den institutionella ramen för sparsystemet finns anledning att beakta de krav som följer av Sveriges medlemskap i EU. Detta innebär bl.a. att regeringen har att följa de regler som skall säkerställa att den inre marknaden fungerar på ett så effektivt sätt som möjligt och att hinder för den fria rörligheten av bl.a. kapital inte sätts upp. Samtidigt skall systemet utformas så att det finns rimliga möjligheter att säkerställa svenska skatteanspråk. Även dessa förhållanden motiverar förändringar i utredningens förslag som i denna del byggde på att sparandet skulle ske i institut med etablering i Sverige. Regeringen återkommer till frågan i avsnitt 4.3.

Önskemålet att systemet skall få en stor uppslutning och omfatta breda grupper av befolkningen gör det angeläget att arbetsgivarna kan medverka till de anställdas allmänna kompetensutveckling. Stimulanser till arbetsgivarmedverkan kan förbättra förutsättningarna för arbetsmarknadens parter att ingå avtal om kompetensutveckling. Arbetsgivarna har dock ett oförändrat och odelat ansvar för den verksamhetsanknutna, företagsspecifika utbildningen.

Reformen har sitt ursprung i den fas av grön skatteväxling som inleddes år 2000. Då en skatteväxling inte skall påverka det totala skatteuttaget bör stimulanserna i reformen utformas så att de belastar statsbudgetens inkomstsida. Genom redovisning och uppföljning skall eftersträvas en tydlig redovisning av den finansiella belastningen. Det finansiella utrymmet för den nu aktuella reformen har skapats genom den budgetförstärkning som uppkom genom att vissa energiskatter höjdes den 1 januari år 2000. Den finansiella ramen för reformen består av den årliga och permanenta budgetförstärkningen genom energiskatthöjningarna. I budgetpropositionen för 2000 beräknades denna till 1,15 mdkr. Eftersom reformen avser genomföras först med början år 2003 finns även till förfogande de intäkter avseende åren 2000-2002 som satts in och kommer att sättas in på ett särskilt konto på Riksgäldskontoret. De senare medlen används för att täcka det underskott som annars skulle ha uppkommit under systemets uppbyggnadsfas. Fullt utbyggt bedöms systemet balansera finansiellt. För en redovisning av de offentlig-finansiella effekterna hänvisas till avsnitt 9.

3.2 Kunskapssamhällets utmaning

Tillgången till utbildning och kompetensutveckling är avgörande för Sveriges möjligheter att hävda sig i den internationella konkurrensen samt för att trygga och utveckla vår gemensamma välfärd. Utbildning och kompetensutveckling är en investering för den enskilde, arbetsgivaren och för samhället som har ett delat ansvar. Utbildningsnivån får en allt större betydelse för individens möjligheter såväl att finna, få och behålla ett arbete som att påverka arbetets utveckling. I näringslivet är medarbetarnas kompetens en allt viktigare konkurrensfaktor. Teknisk utveckling, specialisering och globalisering gör att arbetsintensiva och mindre kvalificerade arbetsuppgifter minskar. Arbetskraftens kunskap

och kompetens samt arbetsorganisationens utformning har stor betydelse för produktivitet och tillväxt.

Lärande är också en förutsättning för att människor ska få de kunskaper de behöver för att vara aktiva medborgare som kan utöva sina möjligheter, rättigheter och skyldigheter. Den snabba samhällsförändringen ställer nya krav på alla medborgare. Människor med breda och djupa kunskaper har bättre möjligheter och förutsättningar att ta ställning och påverka utvecklingen. Bildning och utbildning är därmed viktiga redskap för att försvara och utveckla det demokratiska systemet.

De stora demografiska utmaningar som samhället står inför gör det viktigt att höja arbetskraftsdeltagandet bland äldre. Samtidigt arbetar allt färre fram till 65 års ålder. Lärandet har stor betydelse för att stimulera människor till fortsatt yrkesverksamhet och till att upprätthålla en relevant kompetens.

3.2.1 Kompetensutveckling och utbildningspolitik

Sverige har under senare år vidtagit flera åtgärder för att öka möjligheterna för alla att vara delaktiga i kunskapssamhället. Dessa beskrivs i kapitel 6.2. En allt större del av arbetskraften kommer att vilja och behöva delta i ett livslångt lärande där kontinuerlig kompetensutveckling kombineras med yrkesverksamhet. Kortare och längre perioder av utbildning kommer att bli ett naturligt inslag i arbetslivet vilket ställer nya krav på utbildningspolitiken. Det handlar om innehållet i utbildningarna men också om formerna för hur utbildning och kompetensutveckling bedrivs. Det handlar bl.a. om att kunna erbjuda utbildning hela året och följa arbetslivets tider, att kunna läsa på kvällar och helger men också på deltid under dagarna i kombination med arbete. Det handlar om nya platser för lärande, i lokala lärcentra, på arbetsplatsen eller i bostaden. Det handlar också om att erbjuda utbildning där det går att kombinera självstudier, mindre grupper, lärar/handledarledda studier med olika former av distansstudier. Internetbaserade utbildningar kommer att utvecklas och bidra till att individen kan läsa skräddarsydda utbildningar i egen takt.

För att möta de yrkesverksammas behov krävs en väl utbyggd infrastruktur för information, vägledning, kvalitetssäkring av utbildning och inte minst metoder för att validera (identifiera och dokumentera) faktiska kunskaper som skall ligga till grund för vidareutbildningen. Validering av vuxnas kompetens måste omfatta både formella och reella kunskaper och färdigheter som inhämtats i arbetslivet, i Sverige eller utomlands.

3.2.2 Kompetensutveckling och arbetsmarknadspolitik

Utbildning som ges inom ramen för utbildningspolitiken är en viktig byggsten för vidare kompetenshöjning. Genom arbetsmarknads-, närings- och socialpolitiken sker också omfattande utbildnings- och kompetensutvecklingsinsatser. Arbetsmarknadsutbildningen skall stärka den enskildes möjligheter till arbete och samtidigt motverka så kallade flaskhalsar på arbetsmarknaden och underlätta för arbetsgivarna att få tillgång till kompetent arbetskraft.

Arbets- och kompetenslinjen är grunden i den svenska arbetslivs- och arbetsmarknadspolitiken. För att främja en snabb tillsättning av lediga platser och motverka långtidsarbetslöshet och utslagning från arbetsmarknaden prioriteras aktiva insatser före passivt understöd. Det innebär att de som har svårigheter att finna, få eller behålla ett arbete skall erbjudas utbildning eller andra kompetenshöjande insatser för att öka sina möjligheter till anställning. Dessa insatser tillsammans med en effektiv platsförmedling förbättrar arbetsmarknadens funktionssätt och motverkar därigenom flaskhalsar. Arbetsmarknadsutbildningen har sedan länge givit arbetslösa möjlighet framför allt att uppgradera sin yrkeskompetens och i viss mån att omskolas till helt nya yrken.

Arbets sökande anvisas till arbetsmarknadsutbildning av Arbetsförmedlingen och utbildningarna skall inriktas mot bristyrkesområden eller där det kan förväntas bli brist.

Inom ramen för arbetsmarknadspolitiken finns även ett statligt stöd till arbetsgivare för utbildning av anställda. Detta syftar till att stimulera arbetsmarknadspolitiskt motiverade utbildningar av anställda samt till att ge arbets sökande, som är eller riskerar att bli långtidsinskrivna hos den offentliga arbetsförmedlingen, vikariat för dem som utbildas.

Övriga stöd till kompetensutveckling

Staten medverkar i arbetet för utveckling av mänskliga resurser i arbetslivet genom Växtkraft mål 3 inom EU:s strukturfonder. Inom Växtkraft mål 3 är det övergripande målet att stärka individens ställning på arbetsmarknaden samtidigt som programmet utgår från arbetsplatserna och deras behov. Det är en plattform för arbetsplatsrelaterade kompetensutvecklingsinsatser för anställda, arbetslösa och egenföretagare. Kompetensutveckling stimuleras genom att företag och offentliga förvaltningar får en ersättning motsvarande 20 procent av bruttolönen för den tid de anställda deltar i kompetensutveckling, dock i normalfallet högst en procent av den totala bruttolönesumman i företaget.

Vidare stödjer staten kompetensutveckling i arbetslivet genom att kostnader för verksamhetsrelaterad personalutbildning betraktas som en driftskostnad i näringsverksamheten och att sådana kostnader är direkt avdragsgilla.

3.2.3 Behovet av ökad kompetensutveckling

Det är tydligt att den snabba utvecklingen i arbets- och samhällsliv och den demografiska trenden kommer att leda till brist på kompetens och ställa ökade krav på kompetensutveckling. För att kunna sköta och behålla arbetet, byta arbete, utveckla och förverkliga sig själv och fungera väl som samhällsmedborgare kommer alla kontinuerligt att behöva lära nytt och lära om. Kunskapsamhällets utmaningar ställer högre krav på förutsättningar för kompetensutveckling.

Både nationellt och internationellt finns en utbredd samstämmighet kring dagens utvecklingstrender i samhälls- och arbetsliv, som kräver kontinuerlig uppgradering och utveckling av kompetens. Flera aktuella studier som baseras på svenska data över arbetsuppgifters kvalifikations-

nivå visar att det har skett en gradvis nivåhöjning de senaste decennierna. De kvalificerade jobben har kommit att utgöra en allt större andel av jobben på den svenska arbetsmarknaden, mätt med de utbildningskrav som ställs på olika jobb. På en arbetsmarknad präglad av teknologisk utveckling, rationaliseringar och internationell konkurrens är det uppenbart att den kunskap som individen förvärvar i unga år snabbt kan bli otillräcklig eller föråldrad. Även i samhället ökar kraven på individen i takt med att informationsmängden ökar och den nya tekniken blir en naturlig del av vardagen.

Kompetensutveckling har stor betydelse för samhällets, företagens och den enskilde individens utveckling. En högre kunskapsnivå förknippas med ökad produktivitet och tillväxt. Den ekonomiska betydelsen av utbildning och kompetensutveckling kompletteras av förbättrade anställnings- och arbetsförhållanden i en bred bemärkelse. Kompetensutveckling kan ge individen möjlighet att utveckla sin yrkesmässiga identitet, vilket i förlängningen skapar förutsättningar för den enskilde att finna nya och mer stimulerande arbetsuppgifter. Delvis som ett resultat av den tekniska utvecklingen förändras även arbetsplatsers organisation. Hierarkiska organisationsmodeller ersätts av plattare organisationer. Denna utveckling ställer krav på de anställdas flexibilitet och kompetens. Kontinuerlig kompetensutveckling är således en förutsättning för att individernas produktivitet och anställbarhet skall bestå och tillta. För individen innebär det samtidigt ökade möjligheter till personlig utveckling och ett aktivt medborgarskap. Ett system för individuell kompetensutveckling syftar till att öka individens anpassningsförmåga, stärka individens ställning på arbetsmarknaden och öka förutsättningarna för personlig utveckling. På så sätt minskar också risken för utslagning. Detta är viktigt inte minst i ljuset av en åldrande arbetskraft och den fallande pensionsåldern.

Ett ökat inslag av kompetensutveckling i arbetslivet är ofta av avgörande betydelse för svenska företags möjligheter att hävda sig i en allt starkare internationell konkurrens. Ett företags framgång är i många fall beroende av förmågan att snabbt kunna förändra produktionssystemen samt utbudet av varor och tjänster, vilket i sin tur ställer krav på personalens kompetens. För företagen innebär en höjd kunskapsnivå ökad produktivitet såväl direkt som indirekt. Kompetensutveckling ger kunskaper som kan omsättas direkt i produktionen samtidigt som medarbetare med mindre kunskaper kan lära av mer erfarna kollegor. Andra indirekta effekter som kan förväntas av högre kompetens är en förbättrad möjlighet att ta tillvara ny teknik och nya organisationsformer samt en ökad innovationsförmåga. Vidare tyder flera studier på att strategier för tillvaratagande och utveckling av kompetens i organisationen har betydelse för lönsamhet och produktivitet. Betydelsen av sådana strategier ökar sannolikt i takt med att tillgången på kompetens blir en allt viktigare faktor för företagen och konkurrensen om den kvalificerade arbetskraften ökar.

I ett internationellt perspektiv har Sverige ett högt deltagande i personalutbildning. Statistiska Centralbyråns (SCB) personalutbildningsstatistik visar dock att olika grupper på arbetsmarknaden får olika mycket del av dessa satsningar. Lägre utbildade deltar i mindre utsträckning än högre utbildade. Yngre och äldre deltar i mindre utsträckning än medelålders. Personalutbildning genomförs vidare i mindre omfattning i små

företag än i större företag och förvaltningar. Vidare har det blivit allt vanligare med tidsbegränsade anställningar, samtidigt som statistiken visar att satsningar på personalutbildning snarare koncentreras till personer med tillsvidareanställningar. Inte heller deltidsarbetande deltar i lika stor utsträckning som heltidsarbetande. Nya anställningsformer och fler egenföretagare medför också ett behov av en ny finansieringsform för kompetensutveckling.

Staten har ett intresse av att bidra till ökad tillväxt genom att skapa förutsättningar för ökad produktivitet och konkurrenskraft. Avsikten med statens medverkan är att öka omfattningen av kompetensutveckling. Därigenom underlättas rörlighet och strukturomvandling. Staten har också ett intresse av att stödja de enskilda individerna att stärka sin anställningsbarhet och därmed minska risken för utslagning. Med förebyggande insatser för kompetensutveckling kan risken för uppsägning minskas, vilket på längre sikt innebär att samhällets kostnader för arbetslöshet kan reduceras. Det är viktigt att alla ges möjlighet att tillgodogöra sig den kunskap och de färdigheter som ett aktivt engagemang i samhälle och arbetsliv kräver.

Nya samarbetsformer för kompetensutveckling i arbetslivet har redan börjat växa fram. Flera avtal om kompetensutveckling har under senare år tecknats mellan arbetsmarknadens parter både på central och på lokal nivå. Ett system för individuell kompetensutveckling kan stimulera till såväl nya avtalslösningar mellan fackliga organisationer och arbetsgivare som direkta avtal mellan löntagare och arbetsgivare samt till avsättningar för företagarens egen kompetensutveckling.

Utbildning och kompetensutveckling genererar positiva externa effekter, det vill säga effekter som inte enbart har inverkan på det enskilda företaget eller individen och därför inte beaktas i investeringsbeslutet. Staten har därmed ett allmänt intresse av att kompetensutvecklingen ökar. Den snabba samhällsutvecklingen gör att arbetsgivarna får allt svårare att avgöra vilken kunskap som kommer att behövas på längre sikt. Utöver den effektivitetshöjande aspekten har staten också ett fördelningspolitiskt intresse för utbildning och kompetensutveckling. Den nu aviserade reformen kan bidra till att denna potential förverkligas på ett fördelningspolitiskt tillfredsställande sätt.

4 Sparande för kompetensutveckling – avsättningsmöjligheter och kontoförvaltning

4.1 Val av sparmodell

Regeringens bedömning: Fysiska personer bör ges möjlighet att med skattemässig verkan göra insättningar som de kan disponera fritt på kompetenssparkonto. Räntan på kontot bör beskattas fullt ut som personlig kapitalinkomst. De insatta medlen på kontot får disponeras utan sanktioner. (Se också avsnitt 3.1)

Utredningens bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningsförslaget innebär att räntan på kompetenssparkonto och avkastningen på kompetensförsäkring beskattas med avkastningsskatt om 15 procent och att en straffavgift tas ut vid utbetalningar från konton för andra ändamål än godkänd kompetensutveckling.

Remissinstanserna: *Riksgäldskontoret* och *Riksbanken* pekar på nackdelar för kapitalmarknaden med den lägre avkastningsskatten. *Konjunkturinstitutet* anser att subventionen bör kopplas direkt till utbildningen för att systemet skall främja kompetensutveckling före sparande.

Skälen för regeringens bedömning: I utredningens delbetänkande redovisas två olika slag av modeller för kompetenssparande med utgångspunkt i en bilaga till delbetänkandet (författad av professor Sven-Olof Lodin). Den ena modellen är en s.k. öppen modell där individer har möjlighet att disponera kontomedlen fritt enligt den ordning som gäller för skogskonton. Den andra modellen är den av utredningen i delbetänkandet förordade och i slutbetänkandet föreslagna s.k. stängda modellen som innebär att uppbyggda kontomedel i princip enbart kan användas för det avsedda ändamålet, nämligen kompetensutveckling.

Utredningen anförde i delbetänkandet ett antal skäl för den stängda modellen. Inledningsvis ansåg utredningen att det inte fanns någon garanti för att insättningarna skulle komma att användas för det avsedda ändamålet. Om någon del av subventionen läggs vid insättningen av kontot blir det dessutom nödvändigt att ta tillbaka denna del när kontomedlen används för andra ändamål än kompetensutveckling. Utifrån önskemålet att ge utrymme för högst varierande spartider ansågs vidare den öppna modellen förenad med kontrollproblem. Utredningen bedömde det också som svårt att åstadkomma någon arbetsgivarmedverkan eftersom arbetsgivarna bedömdes ha ett begränsat intresse att göra insättningar på individernas konton om dessa kunde disponera kontomedlen för annat ändamål än kompetensutveckling. Slutligen ansåg utredningen det angeläget att välja ett sparsystem som var välbekant, skattemässigt och i övriga avseenden, för flertalet – det individuella pensionssparandet – särskilt som utredningen ansåg det önskvärt att kontomedel skulle kunna omvandlas till pensionsmedel.

Utredningen återkom i sitt slutbetänkande till frågan om öppen och sluten modell och argumenterade – bl.a. i ett bemötande av de synpunkter som anförts av Riksgäldskontoret i dess remissyttrande – för att de välfärds- och effektivitetsförluster som är förknippade med sparsubventioner i form av utredningens stängda modell måste vägas mot de samhällsekonomiska vinsterna i form av en ökad kompetensutveckling och steg mot ett livslångt lärande.

Enligt regeringen är den helt avgörande frågan i sammanhanget hur man skall åstadkomma en effektiv stimulans för individuell kompetensutveckling och hur en sådan stimulans skall utformas så att allokeringen av samhällets resurser, i detta fall av det finansiella sparandet, fungerar väl.

Regeringen delar utredningens uppfattning att en ökad kompetensutveckling har ett betydande samhällsekonomiskt värde (se avsnitt 3). För regeringen framstår det emellertid som mer effektivt att rikta stimulanserna direkt mot det som skall åstadkommas, en ökad kompetensutveck-

ling, än att stimulera det som är ett medel som kan möjliggöra detta för individen, dvs. individernas sparande. Denna ståndpunkt delas också av några remissinstanser, t.ex. Riksgäldskontoret och Riksbanken. Som utredningen anför är det angeläget att individerna ges möjlighet att ta ett ansvar för sin egen kompetensutveckling genom ett eget sparande. Detta utgör dock inte ett tillräckligt motiv för sparstimulanser särskilt som detta skulle ge negativa effekter i andra avseenden. En öppen modell skulle av dessa skäl vara att föredra.

Utredningen valde att föreslå att sparandet skulle subventioneras genom en lägre beskattning av kontoavkastningen än den som gäller för flertalet konkurrerande sparformer. Den förenade detta med en ordning där denna förmån togs tillbaka genom en straffavgift vid användning för andra ändamål än kompetensutveckling. Utredningens argument mot den öppna modellen, att det krävs ordningar för att ta tillbaka subventioner, kan alltså tillämpas även på utredningens egen stängda modell.

Regeringen instämmer till viss del med utredningens argument att den öppna modellen inte ger några garantier för att sparade medel används för det avsedda syftet, nämligen kompetensutveckling. Å andra sidan anser regeringen att en öppen modell med möjlighet för individen att återta och omfördela sitt sparande har ett samhällsekonomiskt värde genom minskad inlåsnings av individernas sparande. Särskilt gäller detta om den öppna modellen, i likhet med utredningens förslag, bygger på att individerna har möjlighet att bygga upp sparandet med en skattemässig avdragsrätt. Den skattemässiga avdragsrätten har, som utredningen framhållit, ett visst psykologiskt värde genom den uppskjutna beskattningen. Utifrån önskemålet om en konsekvent inkomstbeskattning är dock en utvidgning av denna avdragsrätt försvarbar enbart under förutsättning att räntan beskattas fullt ut som övriga kapitalinkomster.

Utredningens modell byggde också på en skattemässig avdragsrätt. Men modellen stängdes genom att man föreslog en subvention genom lägre beskattning av avkastningen som i sin tur nödvändiggjorde den tidigare nämnda straffavgiften.

En öppen modell är mer flexibel än utredningens modell och undviker riskerna för inlåsnings. Dessa risker skulle visserligen kunna begränsas om – som Konjunkturinstitutet påpekat i sitt remissyttrande – gjorde straffavgiften beroende av spartidens längd. För att eliminera inlåsningsproblemet måste i princip straffavgiften stiga med spartidens längd för att den vid varje tidpunkt skall balansera den över tiden ökade förmånen genom lägre avkastningsbeskattning. Av inte minst administrativa skäl är en sådan ordning utesluten. Det framstår också som en omväg att man för att säkerställa önskemålet om en effektiv och neutral kapitalbeskattning på ett komplicerat sätt i efterhand söker återta den ursprungliga subventionen.

Enligt regeringens bedömning talar således övervägande skäl för att en modell utan straffavgift där hela subventionen utgår i samband med uttag för kompetensutveckling är att föredra. Värdet för individen är att det erbjuder ett enkelt och flexibelt sätt att spara för sin egen kompetensutveckling. Detta sparande är förenat med en möjlighet att i framtiden kompetensutveckla sig och då få en kompetenspremie. Från den utgångspunkten kan en öppen modell utan subventioner under spartiden

men med subventioner vid kompetensutveckling också ses som ett mer träffsäkert och flexibelt system.

Lagrådet har i sitt yttrande ifrågasatt behovet av ett sparandeinslag och bl.a. hänvisat till behovet av en omfattande författningsreglering och stora administrativa insatser och att det föreslagna systemet kan uppmuntra till olika slag av dispositioner från kontohavarnas sida. Regeringen konstaterar att spardelen av systemet visserligen har en delvis annan funktion än i det ursprungliga utredningsförslaget utan samma starka koppling till kompetensutveckling. Samtidigt är detta moment en central del av hela reformen. För den föreslagna utformningen med en friare användning av kontomedel talar också de tidigare redovisade samhällsekonomiska skälen. Regeringen bedömer också att de anpassningsmöjligheter systemet erbjuder är begränsade och delar *Lagrådet*s bedömning att en reglering i syfte att korrigera för detta skulle ha ställt krav på kontrollåtgärder och komplicerat systemet.

Regeringen delar inte utredningens bedömning att det är önskvärt att sparade kompetensmedel skall kunna omvandlas till pensioner. Om syftet är att stimulera kompetensutveckling kan det ifrågasättas varför det är önskvärt att individerna deltar i kontouppbyggnaden för att förbättra sina pensionsvillkor. Regeringen återkommer till den fördelningspolitiska dimensionen av denna fråga i avsnitt 4.2.1

Regeringen återkommer i avsnitt 4.2.2 till frågan om arbetsgivarnas intresse av att delta i ett öppet sparsystem.

4.2 Ett individuellt sparande m.m.

I detta avsnitt redovisar regeringen de regler som avses gälla för insättningar på kompetenssparkonto och hur dessa skattemässigt skall regleras. Vidare behandlas vilka regler som avses gälla vid uttag från kompetenssparkonton.

4.2.1 Avsättningsmöjligheter

Regeringens bedömning: En fysisk person bör få göra avdrag vid inkomstbeskattningen för insättningar på kompetenssparkonto med maximalt 25 procent av ett inkomstbasbelopp per år. Insättningar på kompetenssparkonto bör kunna ske t.o.m. det inkomstår kontohavaren fyller 60 år. (Se också avsnitt 3.1)

Utredningens förslag: Insättningar på kompetenssparkonton får dras av med maximalt ett inkomstbasbelopp per år. Den maximala behållningen på kontot får inte överstiga 12 inkomstbasbelopp. I fråga om insättningarna gäller ingen åldersgräns för kontohavaren.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till utredningens förslag. *Svenskt näringsliv* anser att större belopp borde kunna avsättas med avdragsrätt liksom att gränsen för maximalkontobehållningen bör höjas. *Landsorganisationen i Sverige* anser att avsättningsmöjligheterna är för stora.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har tidigare redovisat skälen för att välja en öppen sparmodell och varför insättningarna på kompetenssparkonton skall vara avdragsgilla vid beskattningen. Frågan är då vilken nivå som bör gälla för det maximala avdraget.

Utredningen har i sitt slutbetänkande redovisat de finansiella effekterna av det föreslagna sparsystemet. Av denna redovisning framgår att det sammanlagda värdet av skatteavdragen kommer att överstiga skatten på uttagna belopp under systemets uppbyggnadsfas, när individerna med avdragsrätt gör insättningar på kompetenssparkonto medan uttagen är förhållandevis begränsade. Däremot kommer enligt utredningens redovisning dessa olika poster att balansera varandra när systemet närmar sig full utbyggnad. Den initiala obalansen mellan avdrag och skatt på uttagna belopp beror på att antalet individer som sätter av pengar på kompetenssparkonton till en början är större än det antal individer som tar ut medel för kompetensutveckling och därmed blir föremål för beskattning. Under uppbyggnadsfasen är emellertid avvikelsen mellan värdet av skatteavdragen och skatten på uttagna belopp så stor att den inte ryms inom den finansiella ram som finns tillgänglig. Enligt 10 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten skall avräkning mot inkomsttitlar för skatt göras det budgetår då betalning erhålls. Detta innebär att offentliga sektorns finansiella sparande och statens upplåningsbehov kommer att påverkas på ett icke godtagbart sätt om utredningens förslag skulle genomföras i denna del. Det kommer alltså av offentlig-finansiella skäl att vara nödvändigt att begränsa de maximala sparmöjligheterna i förhållande till utredningens förslag.

Mot den gräns för maximal avsättning som utredningen föreslagit – ett inkomstbasbelopp per år – kan också fördelningspolitiska skäl anföras. Det är i första hand personer med höga inkomster som har möjlighet att spara så mycket som denna ram medger. I detta sammanhang är en annan del av utredningens förslag av intresse, nämligen att det skall finnas en möjlighet att omvandla medel på kompetenssparkonton till pensioner. Utredningens förslag i denna del innebär en indirekt utvidgning av de kvantitativa gränser för avdragsgillt pensionssparande som gäller i dag. Enligt dagens regler får avdrag göras med 5 procent av inkomsten upp till en inkomst på 20 prisbasbelopp, dvs. det maximala avdraget uppgår till ett prisbasbelopp. Dock kan avdrag göras med ett halvt prisbasbelopp oberoende av inkomsten. Till bilden hör att dessa avdragsmöjligheter begränsades till nu gällande nivåer genom en halvering fr.o.m. inkomståret 1995. Ett genomförande av utredningens förslag i denna del skulle med andra ord återta denna begränsning. Förutom de negativa fördelningseffekter detta skulle ge är det av allmänna skäl inte önskvärt att krympa inkomstskattebasen.

Det finns alltså skäl att begränsa den maximala avdragsgilla insättningen i förhållande till utredningsförslaget. För en sådan begränsning talar också det förhållandet att regeringen aviserar en öppen sparmodell, som i förhållande till utredningens förslag, ger större möjligheter för individen att fritt göra uttag från kompetenssparkontot. Denna egenskap hos modellen ger vissa möjligheter att omfördela inkomster mellan olika år och därmed kan individen tillgodogöra sig det skattemässiga värde som ligger i skillnaden mellan den marginalskatt som gäller det år inbetalning sker och den som gäller för utbetalningsåret. Även om det är för-

hållandevis ovanligt med stora skillnader under individernas aktiva år kan detta förekomma. För att reducera de negativa effekterna av detta bör avsättningsmöjligheterna begränsas.

Mot denna bakgrund bör den maximala avdragsgilla insättningen på kompetenssparkonto begränsas till 25 procent av ett inkomstbasbelopp. Enligt redovisningen av finansiella effekter i avsnitt 9 och av sparmöjligheterna för personer i olika inkomstlägen i avsnitt 8 ger detta ett tillfredsställande utfall.

Utredningen föreslog att behållningen på kompetenssparkontot inte fick överstiga 12 inkomstbasbelopp. Denna begränsning motiverades med att systemet i annat fall i för stor utsträckning skulle kunna användas som en förstärkning av pensionssparandet. Genom att det maximala avdraget nu avses begränsas i förhållande till utredningens förslag bedömer regeringen att det inte är nödvändigt med en sådan begränsningsregel. Denna fråga skall också ses i relation till den avskattning av behållningen på kompetenssparkonto vid viss ålder som aviseras i avsnitt 4.2.3.

Enligt utredningens förslag skulle det vara möjligt att göra insättningar på kompetenssparkonton över hela livet. Det finns sålunda ingen övre åldersgräns i utredningens förslag. Mot en övre åldersgräns talar önskemålen att det är önskvärt med kompetensutveckling även senare i livet. Till den del kompetensutvecklingen har som syfte att stärka en persons ställning på arbetsmarknaden kan det dock hävdas att en övre åldersgräns är önskvärd. Frågan skall också ses i relation till regler för upplösning och beskattning av behållningen på kompetenssparkonton som aviseras i avsnitt 4.2.3 och som skall ske under de år personen är mellan 61 och 64 år. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att insättning på kompetenskonton bör kunna ske senast det år personen fyller 60 år.

I likhet med vad som gäller för det avdragsgilla pensionssparandet bör avdraget för insättningar på kompetenssparkontot göras som ett allmänt avdrag. Avdraget kommer därför inte att påverka den pensionsgrundande inkomsten.

4.2.2 Arbetsgivarens medverkan

Regeringens bedömning: För arbetsgivare som gör insättning på en anställds kompetenssparkonto bör en skattelättnad medges som motsvarar en nedsättning med 10 procentenheter av arbetsgivaravgifterna på det insatta beloppet. Skattelättnaden får inte beräknas på ett högre insatt belopp än vad som är avdragsgillt för den anställde. För enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag bör motsvarande skattelättnad medges.

Utredningens förslag: Överensstämmer i princip med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Svenskt Näringsliv* anser att den allvarligaste invändningen mot delbetänkandet kvarstår, nämligen att arbetsgivaren inte ges några möjligheter att påverka de kompetensutvecklingsinsatser man förväntas vara med och bidra till. *Företagarna* anser att arbetsgivarnas intresse och engagemang i IKS ökar då arbetsgivaravgiften permanent reduceras för den del av lönen som tillförs individens kompetenskonto.

Riksskatteverket påpekar särskilda risker för dubbelbeskattning vid ett system där såväl individer som arbetsgivare gör insättningar och de problem som föreligger när det gäller att korrigera misstagsinbetalningar, särskilt från arbetsgivare där nedsättning av arbetsgivaravgiften skett.

Skälen för regeringens bedömning: Det är angeläget att systemet med kompetenssparkonton och med stimulans i form av kompetenspremie får en stor uppslutning och omfattar breda grupper av befolkningen. Enligt regeringens bedömning kan en arbetsgivarmedverkan bidra till detta.

Utredningen behandlade såväl i delbetänkandet som i sitt slutbetänkande hur denna arbetsgivarmedverkan skulle utformas. I delbetänkandet aviserades en tidsbegränsad modell för nedsättning av arbetsgivaravgifterna med 5 procentenheter för inbetalningar på anställds kompetenskonto. I slutbetänkandet föreslogs en permanent nedsättning med 10 procentenheter för sådana inbetalningar.

Regeringen anser att det finns goda skäl för utredningens förslag om en skattelättnad som skapar ett intresse för arbetsgivarna att bidra till uppbyggnaden av den anställdes kompetenssparmedel. En lättnad skulle också förbättra förutsättningarna för arbetsmarknadens parter att ingå avtal om kompetensutveckling.

Svenskt Näringsliv har i sitt remissyttrande invänt att arbetsgivarna inte ges möjlighet att påverka den kompetensutveckling individen kommer att genomgå och som arbetsgivarna förväntas bidra till. I denna fråga bedömer regeringen att arbetsgivarinbetalningen i allt väsentligt kommer att ske ur löneutrymmet och att alternativet till avsättning därmed är utbetalning av lön. I denna del fungerar arbetsgivarens inbetalningar som ersättning för individens egna inbetalningar.

En skattelättnad kan avse insättningar som i ett senare skede tas ut av den anställda utan kompetensutveckling. Den avdragsbegränsning till maximalt 25 procent av ett inkomstbasbelopp som gäller för de sammanlagda inbetalningarna från individen och arbetsgivaren begränsar dock detta problem. Vidare anser regeringen att det av detta skäl är uteslutet att förändra den aviserade öppna sparmodellen till en stängd modell med de nackdelar en sådan skulle ha (jfr. avsnitt 4.1).

En insättning på kompetenssparkonto inom ramen för anställnings- eller uppdragsförhållande kommer att behandlas som vilken lön eller arvode som helst. Denna lön eller detta arvode utgör då skattepliktig ersättning för utfört arbete under insättningsåret och är därför sjukpenninggrundande och pensionsgrundande inkomst för kontohavaren samma år. Det insatta beloppet är skattepliktigt för kontohavaren och grundar rätt till socialförsäkringsförmåner, bl.a. sjukpenning och ålderspension.

En nedsättning av arbetsgivaravgifterna eller en motsvarande skattelättnad som är knuten till inbetalningar till en anställds kompetenssparkonto aktualiserar en rad frågor som kräver en närmare analys.

Det handlar, för det första, om sambandet mellan avgifter och förmåner i socialförsäkringssystemet där det är angeläget att välja en lösning som så lite som möjligt rubbar detta samband. En annan fråga gäller hur en åtgärd av detta slag skall utformas så att den är förenlig med EG-rätten i de delar som gäller behandlingen av arbetstagare som är yrkesverksamma i Sverige men som är bosatta utanför landet och därför inte kan få del av en kompetenspremie i form av en skattereduktion. Vidare

bör övervägas huruvida ett krav på att alla anställda skall omfattas skulle kunna bidra till en bredare täckning. Ytterligare en fråga gäller de risker för dubbelbeskattning som RSV har påtalat i sitt remissyttrande på slutbetänkandet. Dessa risker har att göra med att det kan förekomma miss-tagsinbetalningar – dvs. inbetalningar som sammantagna överstiger det belopp som individen kan yrka avdrag för (25 procent av ett inkomstbas-belopp) – p.g.a. att inbetalningar görs av såväl individen som en eller flera arbetsgivare. Därmed uppkommer också behov av olika slag av korrigeringar i efterhand. Slutligen handlar det om önskvärldheten av att begränsa utrymmet för att reglerna används på icke avsett sätt för att reducera lönekostnaden utan koppling till kompetensutveckling.

4.2.3 Beskattning av uttag och avskattning av kompetensspar-konton

Regeringens bedömning: Uttag från kompetenssparkonton bör göras utan åldersgräns för kontohavaren och beskattas som tjänsteinkomst. Behållning på kompetenssparkonto bör upp till beskattning med början det år kontohavaren fyller 61 år och avslutas det år kontohavaren fyller 64 år. Vid dödsfall bör kontobehållningen tas upp till beskattning i dödsboet. (Se också avsnitt 3.1)

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning med undantag för att uttag utan samband med kompetensutveckling be-läggs med en straffavgift på 3 procent och att uttag från konto kan ske först fr.o.m. den månad individen fyller 25 år. Utredningen föreslog inte heller några avskattningsregler.

Remissinstanserna: Den föreslagna straffavgiften kritiserades an-tingen för att den ansågs för låg eller för hög. Inga remissinstanser har kommenterat förslaget om åldersgräns.

Skälen för regeringens bedömning: Med den öppna modell för kom-petenssparande som regeringen aviserar är det i princip möjligt att fritt ta ut kontomedel även om uttagen inte används för att finansiera kompe-tensutveckling. I denna öppna modell – som bl.a. bygger på att avkast-ningen på kontobehållning beskattas som vanlig kapitalinkomst med 30 procent – är det i skattehänseende tillräckligt att uttagna belopp beskattas som tjänsteinkomst. Den av utredningen föreslagna straffavgiften – som avsåg att balansera det lägre skatteuttag på räntan på kontot – behövs inte i den öppna modellen.

Uttag från kompetenssparkonto kommer inte att vara sjukpenning-grundande eller pensionsgrundande inkomst. Någon särskild reglering av detta som utredningen föreslår är inte nödvändig. När medel tas ut från kompetenssparkontot torde de inte vara sjukpenninggrundande eller pen-sionsgrundande eftersom de då inte utgör ersättning för utfört arbete eller har sin grund i någon anställning. Detta gäller oavsett om uttaget sker för samma år som insättning på kontot eller senare.

Utredningen föreslog en nedre åldersgräns för uttag. Bakgrunden var att uttag som används för att bestrida utgifter för kompetensutveckling också innebär att individen får del av subventionen genom kompetens-premie. Utredningen ansåg att det inte var förenligt med syftena bakom

IKS-systemet att detta skulle användas för finansiering av den reguljära ungdomsutbildningen i gymnasieskola eller högskola. Utan en nedre åldersgräns skulle incitament skapas för ungdomar att senarelägga sina studier och sedan delfinansiera dessa med kompetenspremie som i ett sådant sammanhang skulle fungera som ett förstärkt studiestöd. Utredningen föreslog mot denna bakgrund en nedre åldersgräns för uttag på kompetenskonto på 25 år. Man ansåg att denna åldersgräns i de allra flesta fall var tillräcklig för att minska risken för uppskjutna studier.

Regeringen delar utredningens bedömning att det är angeläget att undvika att systemet leder till en senareläggning av ungdomars studier. En åldersgräns på 25 år framstår också som tillräcklig för att minska dessa risker. I normalfallet kommer ett uppskjutande av studier med ett fåtal år att ha större effekter på individernas livsinkomst än vad som svarar mot värdet av kompetenspremie i ett fåtal år.

Med den öppna sparmodell som regeringen aviserar är det emellertid mindre lämpligt att knyta åldersgränsen till möjligheten att göra uttag från kompetenssparkonto. Motivet för en nedre åldersgräns är ju att man önskar undvika att en person för tidigt kan tillgodogöra sig kompetenspremien. Därför bör åldersgränsen i stället knytas till kompetenspremien. Regeringen återkommer till denna fråga i avsnitt 5.1.

I förhållande till utredningens förslag – med de möjligheter detta gav att inom systemets ram förstärka framtida pensioner – innebär som tidigare framgått regeringens riktlinjer att stimulanserna i systemet sätts in när kompetensutveckling sker och att möjligheterna att överföra medel från kompetenssparkonton till pensionssparande tagits bort. I den öppna modellen – med ett i princip osubventionerat sparande såvitt gäller beskattningen av ränta på kontot – finns dock ett kvarstående problem, nämligen en möjlighet att inför pensioneringen göra insättningar på kontot och därefter ta ut kontomedlen efter pensionering. I många fall skulle detta innebära en skattefordel genom att marginalsikten efter pensionering är lägre vad som gäller före pensionering. Även om begränsningen är av de maximala avdragsmöjligheterna i förhållande till utredningens förslag minskar detta problem bör ändå kompletterande regler för att ytterligare reducera problemet införas.

Mot denna bakgrund bör de medel som finns på kompetenssparkonton tas upp till beskattning i princip det år individen fyller 61 år. En 61-årsgräns är motiverad av att detta är det första år individen kan ta ut den allmänna pensionen. För att undvika en alltför stor skatteeffekt – som inträffar i det fall marginalsikten på uttaget från kontot överstiger marginalsikten vid insättning – bör emellertid avskattningen av kontot fördelas på ett antal år. En period på fyra år framstår som lämplig varvid det skattepliktiga beloppet fördelas lika på dessa fyra år. Kompetenssparkontot bör alltså avslutas när kontohavaren fyller 61 år och behållningen på kontot bör då tas upp till beskattning. Om kontohavaren begär det bör beskattning av behållningen ske med lika stora delar under fyra år förutsatt att behållningen uppgår till minst 20 000 kronor.

Under de år avskattningen av kontot sker bör det finnas möjlighet att få kompetenspremie vid kompetensutveckling enligt allmänna regler.

En särskild fråga är hur behållningen på kompetenssparkonto skall behandlas om kontohavaren avlider innan han fyller 61 år. Genom den koppling som fanns i utredningens förslag till pensionssystemet fanns

möjligheter att föra över medel till konto genom förmånstagarförordnande. I det nu aktuella systemet saknas skäl att medge en sådan möjlighet. Behållningen på kontot bör i stället tas upp till beskattning under dödsåret.

Enligt regeringens bedömning bör inte kompetenskonto kunna överlåtas då sparande på kontot syftar till att möjliggöra individens egen kompetensutveckling. Regeringen återkommer med en fördjupad analys av övriga civilrättsliga frågor som aktualiseras av regeringens bedömningar i denna proposition.

4.2.4 Övriga skattefrågor

Regeringens bedömning: De grundläggande skattereglerna för insättningar och uttag från kompetenssparkonton bör kompletteras med följdändringar i annan lagstiftning.

Skälen för regeringens bedömning: I utredningens slutbetänkande föreslås en rad lagändringar som föranleds av introduktionen av ett system med sparande på kompetenssparkonton. Regeringen anser i likhet med utredningen att sådana förslag är motiverade. Det handlar bl.a. om de förändringar i skyldigheten att lämna kontrolluppgifter som behöver göras men även i andra frågor bl.a. hur behållningen på kompetenssparkonton skall behandlas i förmögenhetsskattehänseende. Regeringen avser att återkomma i dessa frågor.

4.3 Förvaltningen av individuella kontomedel

4.3.1 Kontoförvaltning

Regeringens bedömning: För att möjliggöra en snabb introduktion av systemet bör sparandet inledningsvis ske genom inlåning på konton som förvaltas av en statlig myndighet. Vilken myndighet som är lämplig som kontoförvaltare bör utredas i särskild ordning. Fortsättningsvis kan dock övervägas möjligheter till sparande i olika institut, exempelvis banker och försäkringsbolag. Regeringen återkommer med en analys av denna fråga, bl.a. när det gäller de EG-rättsliga aspekter som då aktualiseras. (Se också avsnitt 3.1)

Utredningens förslag: Utredningen föreslår en marknadslösning som innebär att försäkringsbolag, banker, värdepappersbolag, företag som har tillstånd att bedriva värdepappersrörelse och utländska försäkringsföretag och värdepappersföretag med filial i Sverige får handha kompetenssparande. Utredningen föreslår också att ansökan om tillstånd att få bedriva kompetenssparrörelse skall göras hos Finansinspektionen samt att ett antal olika sparformer bör tillåtas, bl.a. inlåning på bankkonto, värdepappersfonder med vissa begränsningar och obligationer.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser tillstyrker förslaget. Några vill öppna systemet för alla sparformer på marknaden. *Riksskatteverket* påpekar att det finns en uppenbar risk att begränsningen av det individuella kompetenssparandet till enbart institut i Sverige inte anses förenlig med EG-rätten. *Svenska Bankföreningen*, *Fondbolagens Förening* och *Försäkringsförbundet* anser att många olika aktörer skall kunna komma i fråga som kompetenssparinstitut och att spararna skall ha stor frihet att välja mellan olika sparformer. *Svenska Bankföreningen* menar att en marknadslösning kräver 12 månaders förberedelse från offentliggörande av proposition och att ikraftträdandet bör ske vid ett årsskifte.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt utredningens förslag kan kompetenssparavdrag endast göras för sparande i svenska institut och utländska institut som är etablerade i Sverige med filial. Ett sådant etableringskrav för avdragsrätt kan verka hindrande för den fria rörligheten för framför allt tjänster i EU och det har också ifrågasatts om kravet är förenligt med EG-rätten. På pensionssparområdet finns sedan länge ett motsvarande etableringskrav. Inom EU pågår för närvarande ett arbete på pensionsområdet som syftar till att på sikt kunna avskaffa denna typ av skatteregler som kan verka hindrande för gränsöverskridande pensionslösningar. Ett krav på etablering kopplat till kompetenssparavdraget skulle inte vara förenligt med syftet för arbetet i EU och skulle dessutom tillföra ytterligare en komponent som kan verka störande för den inre marknadens funktion. Detta är inte önskvärt.

Ett alternativ till en marknadslösning skulle vara att överväga en lösning där sparandet sker i en kontoförvaltande myndighet i Sverige. En sådan lösning skulle tillmötesgå regeringens önskan att möjliggöra en snabb introduktion av systemet.

Även med en myndighetslösning skulle emellertid förenligheten med EG-rätten ur olika synvinklar kunna ifrågasättas. Enligt artikel 3 i kreditinstitutsdirektivet skall medlemsstaterna förbjuda personer eller företag som inte är kreditinstitut att driva rörelse som omfattar att från allmänheten ta emot insättningar eller andra återbetalbara medel. Förbudet skall dock inte gälla bl.a. mottagande av insättningar eller andra medel i fall då återbetalningsskyldigheten åvilar en medlemsstat eller dess regionala eller lokala myndigheter, under förutsättning att verksamheten är underkastad regler och övervakning till skydd för insättare och investerare. Ett individuellt kompetenssparande enligt regeringens förslag är i och för sig ett sådant sparande som enligt kreditinstitutsdirektivet i första hand skall handhas av kreditinstitut. Regeringen bedömer emellertid att undantaget i artikel 3 möjliggör att kontoförvaltningen handhas av en statlig myndighet.

En ytterligare aspekt av EG-rättslig karaktär gäller frågan om hur en myndighetslösning skall ses i ljuset av artikel 86 i Romfördraget. Artikel 86.1 säger att medlemsstaterna, beträffande offentliga företag och företag som beviljas särskilda rättigheter, inte skall vidta och inte heller bibehålla någon åtgärd som strider mot fördraget, i synnerhet konkurrensreglerna. Myndigheten kommer förvisso att ägna sig åt en ekonomisk aktivitet som tilldelats den exklusivt. Avsikten är dock inte att den skall åtnjuta någon ekonomisk fördel som kan utnyttjas i kommersiell verksamhet till följd av sin uppgift att förvalta de inlånade medlen. Regeringen bedömer där-

för att myndighetslösningen inte torde stå i strid med artikel 86 i EG-fördraget.

Prop. 2001/02:175

Vid en samlad bedömning anser regeringen att det lämpligaste är att sparandet inledningsvis sker genom inlåning på konton som förvaltas av en statlig myndighet. Försättningsvis kan dock övervägas möjligheter till sparande i olika institut, exempelvis banker och försäkringsbolag. Regeringen återkommer med en analys av denna fråga, bl.a. av de EG-rättsliga aspekter som aktualiseras.

Den administrativa lämpligheten av att välja den ena eller den andra myndigheten, liksom kostnaderna för olika alternativ och för olika administrativa lösningar bör utredas i särskild ordning.

4.3.2 Val av räntenivå

Regeringens bedömning: Räntan på kompetenssparkonton bör sättas så att nivån blir väl avvägd samtidigt som riskerna för den enskilde minimeras.

Skälen för regeringens bedömning: Som tidigare angetts är avsikten att en statlig myndighet inledningsvis tar ansvar för förvaltningen av de individuella kompetenssparkontona. Räntan på de insatta medlen är en faktor som måste klargöras. Det är viktigt för den enskilde spararen att räntan är jämförbar med räntan i andra motsvarande sparformer samtidigt som risken för den enskilde spararen är låg. Vid räntesättning skall det därför tas hänsyn till bl.a. det tidsperspektiv som gäller för detta sparande och hänsyn skall också tas till administrationskostnaderna för kontosystemet. Räntan på kompetenssparkontot bör således sättas så att nivån blir väl avvägd till dessa olika faktorer. Räntesättningen bör även baseras på marknadsmässiga principer. Regeringen avser att ytterligare överväga de principer som bör vara vägledande i samband med räntesättning. Frågan om räntan skall kopplas till en befintlig typ av ränta bör också övervägas ytterligare, samt om den myndighet som skall ansvara för förvaltningen av kompetenssparkontona skall ges en aktiv roll i samband med beslut om aktuell räntenivå.

4.3.3 Skattemässig behandling av ränta på kompetenssparkonto

Regeringens bedömning: Räntan på kompetenssparkonto bör beskattas med uttag av full kapitalinkomstskatt (30 procent).

Utredningens förslag: Avkastningen på kompetenssparmedel avkastningsbeskattas med skattesatsen 15 procent.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till utredningens förslag med undantag för *Riksgäldskontoret*, *Sveriges riksbank* och *Konjunkturinstitutet* som kritiserar att IKS-sparandet får en skattemässig förmånsbehandling i förhållande till vad som gäller för övriga kapitalinkomster och de risker för inlåning av sparandet som är förknippade med detta.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har i avsnitt 4.1 tagit ställning för en öppen sparmodell där spararen utan sanktioner kan göra uttag från kompetenssparkkontot varvid det uttagna beloppet beskattas som tjänsteinkomst. En förutsättning för att denna sparform i skattemässig hänseende inte skall behandlas förmånligare än vanliga kapitalinkomster är att räntan på kontot beskattas på samma nivå som för dessa, nämligen med 30 procent.

Regeringens bedömning i denna fråga är att uppfatta som den riktpunkt som skall gälla för skatteuttaget på ränta på kompetenssparkkonto. Regeringen återkommer med förslag med en sådan inriktning i anslutning till kommande förslag om vilka räntevillkor som skall gälla för kompetenssparkkontot (jfr. avsnitt 4.3.2).

5 Kompetenspremie och avgränsningen av premiegrundande kompetensutveckling

I detta avsnitt redovisar regeringen hur en stimulans i form av en kompetenspremie bör utformas när individen tar ut medel från kompetenssparkkonto i syfte att genomgå kompetensutveckling. I avsnittet behandlas också vilken avgränsning av utbildning och kompetensutveckling som bör gälla för att kompetenspremien skall betalas ut.

5.1 Förstärkt kompetenspremie

Regeringens bedömning: Vid uttag från kompetenssparkkonto i anslutning till kompetensutveckling som avgränsats på visst sätt bör en kompetenspremie betalas med maximalt 25 procent av ett inkomstbasbelopp per kalenderår. Full kompetenspremie bör utgå vid ett års heltidsstudier (=200 studiedagar). Vid lägre antal studiedagar reduceras den maximala premien proportionellt. Någon premie bör dock inte utgå vid kompetensutveckling under fem dagar. Storleken på premien bör inte överstiga 50 procent av det belopp som tas ut från kontot under kalenderåret. Oberoende av antalet utbildningsdagar bör dock ett fast belopp med 1 000 kronor utgå under förutsättning att minst 5 000 kronor tas ut från kontot. Det fasta beloppet bör utgå högst vart tredje år. Kompetenspremien inklusive det fasta beloppet utformas som en skattereduktion. Kompetenspremie bör utgå först för året efter det att individen fyllt 25 år. Möjligheten till särskild skattejämkning så att kompetenspremien tillfaller individen under utbildningstiden bör undersökas. (Se också avsnitt 3.1)

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning med undantag för det fasta beloppet om 1 000 kronor och den nedre åldersgränsen för kompetenspremien.

Remissinstanserna: Ett fåtal remissinstanser har kommenterat kompetenspremien i sina yttranden på slutbetänkandet. *Svenska Bankföreningen*, *Fondbolagens förening* och *Umeå universitet* anser att kompetenspremien är för låg för att ge en tillfredsställande stimulans. Även

Riksgäldskontoret anser att subventionen i form av kompetenspremie är för låg i relation till den subventionering som sker av sparandet i utredningens förslag. *Landsorganisationen i Sverige* ansåg att den grundplåt som utredningen föreslog för att stimulera sparandet skulle ge upphov till besvärande tröskeeffekter.

Skälen för regeringens bedömning: I sina huvuddrag återfinns förslaget om kompetenspremie redan i utredningens delbetänkande och är enligt utredningen det väsentliga subventionsinslaget i hela utredningsförslaget. Regeringen delar utredningens bedömning av det angelägna i att en subvention utgår när medel från kompetenssparkonto tas ut för att bestrida utgifter för kompetensutveckling. Som tidigare framgått anser regeringen också att det är enbart vid kompetensutveckling som en subvention över huvud taget skall utgå medan det sparande som är medel för framtida kompetensutveckling skall vara osubventionerat.

Utifrån de finansiella bedömningar utredningen gjorde ansåg den att det fanns utrymme för att medge en maximal kompetenspremie med 25 procent av ett inkomstbasbelopp. Regeringen gör i denna del samma bedömning som utredningen. Ett antal remissinstanser har ansett att denna nivå är för låg för att ge en tillräcklig stimulans. Regeringen återkommer senare till den förstärkning av kompetenspremien som bör införas i form av ett fast belopp. Med anledning av Riksgäldskontorets yttrande kan vidare noteras att det nu aktuella systemet ger en betydligt större vikt åt kompetenspremien i förhållande till övriga inslag.

I likhet med utredningen bedömer regeringen att storleken på kompetenspremien skall knytas till längden på genomgången kompetensutveckling. Utredningen uppmärksammade att ett alternativ till detta i stället skulle vara att knyta premien till det belopp som tas ut från kompetenssparkontot. Utredningen avvisade dock detta alternativ av fördelningspolitiska skäl. En uttagsrelaterad premie skulle vidare ställa krav på en prövning om uttagets storlek stod i proportion till de utgifter kompetensutvecklingen för med sig. Regeringen delar utredningens bedömningar i denna fråga och anser alltså att den grundläggande kopplingen bör avse utbildningstidens längd.

Som utredningen konstaterar skall det inte vara den tid som en individ ägnar åt ett visst slag av kompetensutveckling som skall vara avgörande för premiens storlek utan den beräkning av utbildningstidens längd som fastställs av den ansvarige kompetensutvecklingsanordnaren. Regeringen gör även i denna fråga samma bedömning. Genom koppling till en mer objektiv bedömning undviks godtycke och underlättas tillämpningen.

Regeringen anser i likhet med utredningen att maximal kompetenspremie bör medges vid ett års heltidsstudier. I sammanhanget kan noteras att systemet inte primärt syftar till att stimulera fleråriga utbildningar. Mot ett års heltidsstudier svarar ca 200 utbildningsdagar och regeringen anser liksom utredningen att det är antalet utbildningsdagar som skall ligga till grund för premiens storlek. Av bl.a. enkelhetsskäl anser regeringen liksom utredningen att premien skall reduceras proportionellt vid lägre antal utbildningsdagar än det maximala. Detta innebär exempelvis att vid en maximal premie på 9 475 kronor kommer den faktiska premien vid 40 studiedagar att uppgå till 1 895 kronor ($40/200 \cdot 9475$).

Regeringen har ovan avvisat att kompetenspremien som huvudregel kopplas till vad som tas ut från kompetenssparkkontot. En viss koppling mellan kompetenspremiens storlek och det uttagna beloppet bör dock ändå finnas. Utredningen konstaterade att utan någon som helst sådan koppling skulle det vara möjligt att för individer med ett mycket begränsat sparande att tillgodogöra sig full premie. I enlighet med utredningens förslag bör en individ, för att få en viss kompetenspremie, ta ut minst det dubbla beloppet från kontot. Detta innebär exempelvis att för att erhålla maximal kompetenspremie krävs – förutom ett års heltidsstudier – ett kontouttag på 18 950 kronor (vid en maximal premie på 9 475 kronor).

Frågan är då i vilka situationer kravet på ett minsta uttag kan verka begränsande på kompetenspremien. Ett exempel kan illustrera. Vid utredningens antagande om genomsnittlig spartid på 7 år uppgår kontobehållningen till vad som maximalt krävs för maximal kompetenspremie till 18 950 kronor för en låginkomsttagare med 10 000 i månadslön och en marginalsatt på 33 procent under förutsättning att denne avstår 123 kronor per månad (mätt som minskad inkomst efter skatt). I de flesta fall kommer alltså uttagskravet inte att vara bindande. I stället kommer det att vara längden på kompetensutveckling i antalet dagar som kommer att begränsa kompetenspremiens storlek.

För att ytterligare stimulera kompetensutveckling på ett sätt som kan vara särskilt betydelsefullt för dem med låga inkomster anser regeringen att kompletterande åtgärder behövs.

Utredningen föreslog en modell med grundplåt som skulle stimulera särskilt personer med lägre inkomster att delta i systemet. Förslaget innebär att för åren 2002–2006 – dvs. som en temporär åtgärd – skulle de som gjort minst 12 månatliga insättningar på kompetenssparkkonto och där sammanlagda insättningen uppgick till 2 500 kronor få en grundplåt på 2 500 kronor. Grundplåten skulle utbetalas enbart till individer mellan 30 och 55 år och med inkomster mellan 50 000 kr och 216 000 kr.

Det finns alltså skäl att förstärka incitamenten för särskilt personer med lägre inkomster att delta i systemet. Den lösning som föreslogs av utredningen är emellertid mindre lämplig då stimulansen sattes in under spartiden. Utredningens lösning avsågs fungera i ett system där sparandet egentligen inte skulle vara tillgängligt för annat än kompetensutveckling.

Situationen blir annorlunda vid den öppna sparmodell som regeringen aviserar och där större möjligheter skall finnas till uttag utan kompetensutveckling. Vid insättning av grundplåt på den nu aktuella typen av konto måste exempelvis grundplåten spärras på visst sätt och endast bli tillgänglig vid uttag för kompetensutveckling. Av detta skäl och då det här, liksom i andra sammanhang, är angeläget att stimulansen skall ges när kompetensutveckling sker bör i stället grundplåten integreras med kompetenspremien och innebära en förstärkning av denna.

Det är angeläget att den modifierade grundplåten – fortsättningsvis kallad det fasta beloppet – utformas på ett sådant sätt att den blir särskilt mycket värd för dem med lägre inkomster. Samtidigt är det önskvärt att reglerna inte blir för komplicerade. Redan den ursprungliga kompetenspremien innehåller ett antal delkomponenter med en koppling till basbeloppet, till antalet utbildningsdagar och till det uttagna beloppets storlek. En inkomstprövning av förstärkningsdelen – annars ett vanligt alternativ

– skulle förstärka komplexiteten och skulle också ge upphov till tröskel- och/eller marginaleffekter som bör undvikas. Detta talar för att man väljer en ordning med ett fast belopp lika för alla oberoende av inkomst. Med hänsyn till den offentlig-finansiella ramen bedömer regeringen att det fasta beloppet kan sättas till 1 000 kronor.

Ett fast belopp på 1 000 kronor är förhållandevis mer värt för dem med låga inkomster än för de med högre inkomster. För en person med månadslön på 10 000 kr och en inkomst efter skatt på ca 7 600 kr möjliggör det fasta beloppet en förlängning av antalet utbildningsdagar med fyra (kalender) dagar om kompetenspremien i denna del används för att täcka ett bortfall efter skatt. Motsvarande förlängning för en person med månadslön på 25 000 kr och en inkomst efter skatt på ca 17 500 kr blir ca två dagar.

Någon form av begränsningsregel för det fasta beloppet behövs. Ett alternativ skulle vara att införa ett krav på ett minsta antal utbildningsdagar för att det fasta beloppet skall betalas ut. Detta skulle dock skapa incitament för kompetensanordnare att konstruera kurser av den längd som berättigar till det fasta beloppet. Därför bör i stället som en första åtgärd en koppling ske till storleken på det uttagna beloppet. Regeringen anser att det skall krävas ett uttag från kompetenssparkonto med minst 5 000 kronor (före skatt) för att det fasta beloppet skall betalas ut.

Då det fasta beloppet av ovan anförda skäl bör betalas ut oberoende av antalet utbildningsdagar – till skillnad från vad som gäller för kompetenspremien i övrigt – finns risker att denna del av premien kan komma att överutnyttjas med tanke på det förhållandevis låga kravet på uttaget belopp. En annan risk består i att studier på ett omotiverat sätt splittras upp på flera år. Då det är svårt att höja kravet på uttaget belopp utan att negativa effekter i övrigt uppkommer bör ett annat alternativ väljas för att begränsa dessa risker. Det framstår inte som rimligt att en person år efter år skall kunna tillgodogöra sig det fasta beloppet. Därför bör begränsningsregeln i stället utformas så att den som ett år fått det fasta beloppet får vänta ett antal år innan ett nytt fast belopp utbetalas. Regeringen bedömer en treårig karenstid som tillräcklig för att motverka ett överutnyttjande och riskerna för uppsplittrade studier. Detta kommer att innebära att en person som fått ett fast belopp år 1 får vänta till år 4 innan han eller hon kan tillgodogöra sig ett nytt fast belopp.

Det fasta beloppet bör utformas som en permanent åtgärd till skillnad från utredningens grundplåt som var en tillfällig åtgärd. Därmed blir det fasta beloppet en bestående fördelningspolitisk förstärkning av systemet.

Av de skäl regeringen redovisat i avsnitt 4.2.3 bör en nedre åldersgräns finnas för kompetenspremien. Kompetenspremie bör erhållas först för det år som infaller efter det att individen fyllt 25 år.

Genomgående gäller att kompetenspremien skall fastställas kalenderårsvis. För kompetensutveckling som sträcker sig över ett årsskifte innebär detta att en kompetenspremie kommer att bestämmas för det första året med beaktande av antalet utbildningsdagar och uttag från kompetenssparkontot detta år och en andra kompetenspremie på motsvarande sätt för det andra året.

I likhet med utredningen anser regeringen att kompetenspremien inklusive det fasta beloppet bör ges i form av en skattereduktion. För att förstärka stimulans-effekten av kompetenspremien föreslog utredningen att

man skulle se över de regler som möjliggör för individen att jämka skatten. Enligt nuvarande regler krävs en relativt stor skillnad mellan preliminärskatt och förväntad slutlig skatt för att jämkning skall medges. Regeringen avser att återkomma till denna fråga med beaktande av de synpunkter RSV framfört i sitt remissyttrande.

5.2 Avgränsning av tillåten kompetensutveckling

Regeringens bedömning: Med godkänd kompetensutveckling avses utbildningar, kurser och praktik som anordnas inom de offentliga utbildningsväsendena för barn och ungdom respektive vuxna, universitet och högskolor, folkbildning, kvalificerad yrkesutbildning samt kompletterande utbildningar som står under statlig tillsyn. Därutöver ingår utländsk utbildning för vilken Centrala studiestödsnämnden får bevilja studiestöd.

Det är emellertid ytterst angeläget att systemet snabbt får en fungerande organisation som kan inkludera även andra anordnare av utbildning och kompetensutveckling. Regeringen avser att återkomma med förslag om hur övriga kompetensutvecklingsanordnare medverkan och hur prövning och godkännande av dessa anordnare skall hanteras.

Utredningens förslag: En särskild IKS-styrelse upprättar ett kompetensutvecklingsregister över utbildningar, kurser och praktikplatser som är godkända och därmed berättigar till uttag från IKS-konto. Avgränsningen av tillåten kompetensutveckling redovisas i sju punkter som anger vissa krav på anordnaren. Anordnaren skall vidare ange mål för kompetensutvecklingen och om den berättigar till betyg, högskolepoäng eller innebär särskild certifiering eller motsvarande samt ange kompetensutvecklingens omfattning. Utredningen bedömde denna övergripande avgränsning som ändamålsenlig och rimlig utifrån argumentet att det främst handlar om individens eget sparande och att administrationen skulle kunna hållas på en hanterbar nivå.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är mycket positiva till den breda syn på kompetensutveckling som utredningen förespråkar. Några instanser påpekar att det får en vitaliserande effekt på utbildningsmarknaden. Andra menar att det kommer att krävas förstärkning inom det offentliga utbildningssystemet om nya utbildningsformer skall kunna utvecklas (*Högskoleverket, Umeå universitet*). Arbetsmarknadens parter är eniga om att flexibilitet och vid definition av kompetensutveckling är bra både för individen och företagen. *Statens kvalitets- och kompetensråd* anser att utredningens förslag riskerar att snäva in lärandet trots en vid definition genom att systemet är utbudsstyrt. *Riksgäldskontoret* pekar på EG-rättsliga problem med några av de krav på kompetensutvecklingsanordnare som utredningen ställer upp.

Skälen för regeringens bedömning: Syftet med individuellt kompetenssparande är att möjliggöra för individen att välja innehåll, tidpunkt och form för kompetensutveckling utifrån de egna behoven. Kompetensutveckling bör därför ges en så vid definition som möjligt, något som i förlängningen gynnar både nationens, företagets och den enskilde indi-

videns intressen. Systemet skall vara så administrativt enkelt och överblickbart som möjligt. Subventionen i systemet gör det emellertid angeläget att avgränsa den kompetensutveckling som kan berättiga till kompetenspremie av flera skäl:

- Det finns ett allmänt intresse av att den samhällsekonomiska avkastningen blir så hög som möjligt och att individens ställning på arbetsmarknaden stärks.
- Det är också angeläget att undvika överutnyttjande så att den finansiella ramen för systemet kan hållas.
- Likaså är det viktigt att systemet uppfattas som trovärdigt och inte uppmuntrar missbruk.

Därför bör vissa kriterier för vad som skall betraktas som godkänd kompetensutveckling utformas. Det är viktigt, inte minst för kompetensspararen, att de utbildningar, kurser, praktikplatser eller annan kompetensutveckling som erbjuds är seriösa och håller god kvalitet. Enligt förslaget i denna proposition bör systemet därför inledningsvis omfatta utbildningar, kurser och praktik som anordnas inom de offentliga utbildningsväsendena för barn och ungdom respektive vuxna, universitet och högskolor, folkbildning, kvalificerad yrkesutbildning samt kompletterande utbildningar som står under statlig tillsyn. Därutöver ingår utländsk utbildning för vilken Centrala studiestödsnämnden får bevilja studiestöd.

Dessa utbildningar har redan prövats av regeringen eller berörda myndigheter och kan därmed anses vara godkända för kompetenspremie.

I det fortsatta arbetet skall en kategori ”övrig kompetensutveckling” skapas som inkluderar anordnare som inte omfattas av uppräkningslistan ovan, men som ändå bedöms kunna erbjuda insatser som uppfyller de angivna kriterierna. Anordnarnas åtaganden bör kunna regleras genom avtal med staten. Sådana avtal bör – utöver de uppgifter som behövs för grundläggande kontroll (t.ex. att det finns F-skattebevis, att inget konkursförfarande inletts etc.) – reglera följande:

- Anordnaren skall ange mål för kompetensutvecklingen och ange om den berättigar till betyg, högskolepoäng eller innebär särskild certifiering eller motsvarande samt ange ungefärlig omfattning av kompetensutvecklingen.
- Anordnaren skall kunna styrka att den huvudsakliga verksamheten är utbildning/kompetensutveckling.
- Anordnaren skall redovisa individuella studieplaner och dylikt. Inslag av praktik skall också kunna rymmas inom studieplanen.
- Avtalet skall innehålla krav på minsta utbildningsinnehåll (bör t.ex. anges i samband med praktiktjänstgöring).
- Det skall vara möjligt att verifiera att individen har genomgått en utbildning/kompetensutveckling.
- Anordnaren skall möjliggöra att utvärderingar kan göras.
- Anordnaren skall tillåta stickprovskontroller.
- Former för uppföljning och utvärdering bör kunna skrivas in i avtalen.

Kriterierna innebär inte ett ökat offentligt åtagande för att kvalitets-säkra eller på annat sätt än ovan certifiera vare sig kursernas innehåll

eller ytterligare bedömning av anordnarna. Sådan kvalitetssäkring eller certifiering kan t.ex. skötas inom ramen för olika branschorganisationer som har utvecklat metoder för kvalitetssäkring av utbildning eller auktorisering av utbildningsleverantörer. Det är angeläget att ett system för individuell kompetensutveckling kan börja fungera under 2003. Regeringen avser därför att under hösten 2002 återkomma med förslag om hur kompetensutvecklingsanordnarnas medverkan och hur prövning och godkännande av dessa anordnare skall hanteras.

6 Kopplingar till andra system

6.1 Komplement och neutralitet

Regeringens förslag: Systemet för individuell kompetensutveckling skall vara ett frivilligt, generellt system som inte skall ersätta andra offentliga åtaganden inom exempelvis utbildnings- eller arbetsmarknadspolitiken utan ses som ett komplement till dessa. Som en allmän princip är det därför viktigt att för individer som väljer att delta i detta system skall inverkan på andra stödformer vara neutral. (Se också avsnitt 3.1)

Skälen för regeringens förslag: Till skillnad från andra offentliga stödsystem innebär det individuella kompetenssparandet att det är den enskilde själv som styr över såväl uttag från kontot som valet av kompetensutveckling. Det krävs ingen ansökan och det sker ingen prövning av rätten till kompetensutvecklingen. Denna princip skall upprätthållas för alla grupper.

6.2 Infrastrukturen för lärande

Regeringens bedömning: De bedömningar som redovisas i förvarande proposition ansluter väl till de mål och den nationella strategi för vuxnas lärande som presenterades i propositionen om vuxnas lärande (prop. 2000/01:72) samt till propositionen om den öppna högskolan (prop. 2001/02:15). En kommunal infrastruktur för vuxnas lärande och en stärkt roll för högskolan i det livslånga lärandet innebär ökat stöd och ökade utbildningsmöjligheter för personer som deltar i systemet för individuell kompetensutveckling.

Skälen för regeringens bedömning: Under våren 2001 beslutade riksdagen om mål och en nationell strategi för hur vuxnas lärande skall förverkligas i ett samhälle som präglas av livslångt lärande. Riksdagen beslutade i enlighet med de förslag regeringen presenterat i propositionen Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen (prop. 2000/01:72). Uppsökande verksamhet, vägledning, validering, tillgäng-

lighet och studiestöd beskrivs som basen i en infrastruktur för det livslånga lärandet. Fokus skiftas från undervisning i skollika former till ett mer flexibelt stöd för personens lärande. Innehåll, tidpunkt och form skall anpassas till den enskildes önskemål, behov och förutsättningar. Utvecklingen innebär att efterfrågestyrningen blir central i vuxenutbildningen. Att etablera en infrastruktur för livslångt lärande innebär emellertid inte att den uteslutande består av kommunala aktiviteter. Snarare handlar det om att bygga nätverk, att skapa former och kanaler för samarbete och samverkan mellan kommunala förvaltningar, statliga myndigheter och institutioner, universitet och högskolor, folkbildningen, utbildnings- och konsultföretag, parterna på arbetsmarknaden, handikapporganisationer och andra berörda aktörer.

Utmaningen för den samhällsstödda vuxenutbildningen är att möta alla utifrån individuella önskemål, behov och förutsättningar. Syftet är att ge individen möjlighet att utöka sin kunskap och utveckla sin kompetens för att främja personlig utveckling, delaktighet, jämställdhet mellan könen, ekonomiskt tillväxt och sysselsättning. Vuxenutbildningen har hittills i allt för hög utsträckning mött individerna som ett kollektiv med gemensam bakgrund och gemensamma behov. Utbildningen har ofta anordnats i form av färdiga paket. Genom tillgång till vägledning och validering ska personen kunna ta sin utgångspunkt för vidare lärande i sina faktiska kunskaper och färdigheter. Individualisering och flexibilitet skall möjliggöra studier på olika stadier och inom olika ämnesområden parallellt oberoende av tid och rum. Ett av målen är att nå en grundläggande samsyn och en bred samverkan mellan olika sektorer i samhället.

Genom modern teknik och pedagogik ges möjlighet till långtgående individualisering och geografisk spridning. Användandet av modern teknik för att stödja lärande och distribuera kunskap är ett viktigt inslag i infrastrukturen för det livslånga lärandet för att nå hela målgruppen och kräver att pedagogiken utvecklas. Informations- och kommunikationsteknologin, IKT, är också ett användbart instrument för människor som vill kombinera sitt lärande med yrkesverksamhet. Det är angeläget att finna samverkansformer för närmare kopplingar mellan det formella utbildningssystemet och arbetsplatsen.

På samma sätt som goda kommunikationer, en väl fungerande skola och ett brett utbud av kultur- och fritidsaktiviteter gör en kommun attraktiv för invånare och företag utgör infrastrukturen för vuxnas lärande en viktig konkurrensfaktor i kunskapssamhället. Det är angeläget att kommunerna tar sitt ansvar för att etablera en sådan infrastruktur för livslångt lärande. Kommunerna tillförs under år 2002, efter ansökningsförfarande, ett betydande statsbidrag på sammanlagt 350 miljoner kronor som stöd för utveckling av en infrastruktur för vuxnas lärande.

Att riksdagen fattat beslut om mål och om hur en nationell strategi för hur vuxnas lärande skall förverkligas i ett samhälle som präglas av livslångt lärande innebär att personer som deltar i det nu aktuella systemet kommer att ha tillgång till denna struktur. Systemet kommer bland annat att leda till ett ökat behov av information, vägledning och validering. Införandet accentuerar ytterligare behovet av en väl utbyggd infrastruktur i kommunerna.

I propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) läggs ett flertal förslag som alla syftar till att öppna högskolan mot nya grupper av

studerande och mot det omgivande samhället. Den mångfald som finns i samhället måste i högre utsträckning avspeglas i högskolan. Högskoleverket har i rapporten Livslångt lärande som idé och praktik i högskolan (2001:1 R) konstaterat att utmärkande för det livslånga lärandet i betydelsen återkommande utbildning är väl etablerade och både institutionaliserade och värdemässigt accepterade i den svenska högskolan. Den pedagogiska grundidén i livslångt lärande tycks vara väl accepterad som en eftersträvansvärd modell – om än inte till alla delar genomförd. Regeringen bedömer i propositionen att universitet och högskolor bör fortsätta att utveckla sin roll i det livslånga lärandet och att de bör utarbeta strategier för detta arbete.

Livslångt lärande ställer individens egna utbildningsönsknings och intressen i centrum samtidigt som arbetsmarknadens och näringslivets behov av kompetensutveckling betonas. Tillsammans med den tilltagande internationaliseringen innebär detta att högskolan måste växla från att i hög grad ha varit utbudsstyrd till att vara behovsstyrd. Förnyelse av innehåll, arbetsformer och distributionsformer blir därmed av central betydelse.

Utvecklingen i denna riktning som just nu pågår vid landets lärosäten, tillsammans med det faktum att riksdagen har fattat beslut om de förslag som presenteras i propositionen Den öppna högskolan, innebär att högskolans roll i det livslånga lärandet kommer att stärkas. Detta kommer i hög grad att gynna utvecklingen av systemet för individuell kompetensutveckling.

6.3 Kopplingar till det reguljära utbildningsväsendet

Regeringens bedömning: Det pågår för närvarande omfattande satsningar inom ramen för reguljär utbildning som ytterligare kommer att öka förutsättningarna att möta vuxnas behov av kompetensutveckling i ett livslångt lärande. Vid införandet av ett system för individuell kompetensutveckling är det viktigt att värna om det offentliga åtagandet och principen om avgiftsfrihet för reguljär utbildning.

Skälen för regeringens bedömning: Att utbildning blir mer tillgänglig blir allt viktigare för att vuxna skall kunna kombinera kompetensutveckling med övriga åtaganden i livet. Under våren 2001 beslutade riksdagen om en strategi för utvecklingen av vuxnas lärande på grundskole- och gymnasienivå där individualisering och flexibilitet ska möjliggöra studier på olika stadier och inom olika ämnesområden parallellt oberoende av tid och rum. Denna flexibilitet skall ge både kvinnor och män möjlighet att kombinera fortsatt lärande med yrkes- och privatliv.

Kunskapslyftet har pågått sedan 1997 och är en unik satsning på vuxenutbildning som under en femårsperiod når en bred målgrupp och ger ca 800 000 vuxna möjlighet att komplettera sin tidigare utbildning. Satsningens övergripande mål är att minska arbetslösheten, utveckla vuxenutbildningen, minska utbildningsklyftorna och öka förutsättningarna för ekonomisk tillväxt. Under 2002 avsätts medel motsvarande ca 78 000 utbildningsplatser inom kommunal vuxenutbildning och folkbildning och därefter avslutas Kunskapslyftet som särskilt projekt.

I utformningen av den framtida kommunala vuxenutbildningen skall den erfarenhet och den infrastruktur som byggts upp i kommunerna under Kunskapslyftet tas till vara och vidareutvecklas. Kommunerna tillförs under år 2002, efter ansökningsförfarande, ett statsbidrag på sammanlagt 350 miljoner kronor som stöd för utvecklingen av en infrastruktur för vuxnas lärande. Samtidigt höjs bidraget till de fackliga organisationernas och handikapporganisationernas uppsökande verksamhet med 25 procent till 50 miljoner kronor.

Ett nytt riktat statsbidrag till kommunernas utbildning för vuxna och folkhögskolan införs för perioden 2003–2005. Statsbidraget innebär att staten åtar sig finansieringen av ca 47 000 årsstudieplatser i kommunerna och 7 000 platser inom folkhögskolan. Bidraget är frivilligt men de kommuner som tar emot bidraget förbinder sig att genomföra en viss utbildningsvolym som står i relation till det statliga bidraget samt att utveckla förutsättningarna för vuxnas lärande i enlighet med den strategi som presenterades i propositionen om vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen (prop. 2000/2001:72).

Kvalificerad yrkesutbildning är fr.o.m. 1 januari 2002 en reguljär utbildningsform på eftergymnasial nivå med stark arbetslivsanknytning. Satsningen på kvalificerad yrkesutbildning utgör en central del i vidareutvecklingen av den yrkesinriktade vuxenutbildningen. Utbildningsformen syftar till att möta arbetslivets behov av yrkesinriktad utbildning på eftergymnasial nivå och omfattar för närvarande 12 500 årsstudieplatser inom 12 branschområden. Utbildningen skall ge de fördjupade teoretiska och praktiska kunskaper som krävs för att självständigt och i arbetslag utföra kvalificerade uppgifter i ett modernt organiserat arbetsliv. Utbildningarna ska utgå från de behov som finns i arbetslivet och bedrivs i nära samverkan med arbetslivet. Arbetsgivarna deltar direkt i utformningen av utbildningarna och finansierar den arbetsplatsförlagda utbildningen som motsvarar en tredjedel av utbildningstiden. Företrädare för arbetslivet utför en majoritet i ledningsgruppen för varje utbildning. Anordnare av en KY-utbildning får tillstånd för ett begränsat antal starttillfällen vilket gör att utbildningarna är aktuella i förhållande till arbetslivets behov. Utbildningarna är i huvudsak tvååriga och leder fram till en kvalificerad yrkesexamen.

Sverige har genom en rad strategiska reformer uppnått ett system för högre utbildning som i hög grad attraherar studenter från olika åldersgrupper. Särskild fokus har regeringen satt på en ökning av antalet högskoleplatser och på den högre utbildningens geografiska tillgänglighet. Mellan åren 1997 och 2003 byggs högskolan ut med ca 100 000 nya platser. Under 1990-talet har antalet studenter i högskolan ökat med ca 80 procent. Knappt en tredjedel av studenterna i grundutbildningen vid universitet och högskolor år 2000 var 30 år eller äldre.

Olika kategorier av studenter med olika syften med sina studier har tillträde till högre utbildning, studieplatserna fördelas mellan olika kategorier av studenter, och flera olika utbildningsmöjligheter erbjuds inom den reguljära högskolans ram. Det svenska systemet med utbildningar som är uppbyggda av kurser som kan läsas fristående och som studenten kan bygga vidare på förstärker möjligheten för vuxna att återvända till högskolan efter en examen eller för att läsa kortare kurser. Kurser erbjuds också ofta på kvarts- och halvfart, på kvällar och helger. Samman-

taget främjar detta system individens möjligheter att använda sina sparade medel för högskolestudier.

Regeringen lade i propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/01:15) ett flertal förslag som syftar till att stärka högskolans roll i det livslånga lärandet. Riksdagen har beslutat i enlighet med propositionen. Universitet och högskolor kommer bland annat att bli skyldiga att göra individuella bedömningar av den sökandes återopade reella kompetens. Vissa personer som söker sig till högskolan kommer att sakna den formella behörigheten för att kunna antas till en viss högskoleutbildning, men har fått den reella kompetens utbildningen kräver genom t.ex. yrkesverksamhet. Dessa individer skall kunna få sin kompetens bedömd direkt i relation till de krav högskoleutbildningen ställer. Regeringen har avsatt medel för utveckling av metoder för bedömning av reell kompetens vid landets lärosäten. Regeringen har nyligen infört en magisterexamen med ämnesbredd i syfte att komplettera den nuvarande magisterexamen med en inriktning som är mer anpassad till arbetsmarknadens behov av specialutbildad arbetskraft. Det är av stor betydelse för arbetsgivare, arbetstagare och högskolesektorn att det finns goda möjligheter till påbyggnadsutbildning och vidareutbildning för redan yrkesverksamma.

Att kommunerna skapar lärcentra där individer bland annat får tillgång till en studiemiljö, teknisk infrastruktur och stöd i sitt lärande är ett viktigt inslag för att göra lärandet mer tillgängligt. Inom ramen för satsningen i propositionen Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen får bidrag lämnas till insatser som innebär en ökad samverkan mellan lokala och regionala myndigheter, organisationer och andra aktörer inom vuxenutbildningen. Bidraget får även lämnas till investeringar i teknik, läromedel och miljöer som främjar ett flexibelt och livslångt lärande. Även om satsningen i första hand avser insatser som innebär ökad lokal och regional samverkan ges kommunerna möjlighet att genomföra investeringar inom ett brett område, varav bidrag till lärcentra är en av många investeringsmöjligheter. I propositionen En politik för tillväxt och livskraft i hela landet (prop. 2001/02:4) aviserar regeringen dessutom att ett särskilt bidrag på sammanlagt 20 miljoner kronor under 2003 ska ges för uppbyggnad av lokala lärcentra. Inför satsningen har Glesbygdsverket fått regeringens uppdrag att kartlägga förekomsten av och verksamheten vid lärcentra i landets kommuner.

IKT är en viktig komponent för det livslånga lärandet. Efterfrågan på nya former för hur utbildningen bedrivs kommer att bli starkare och kraven på mer flexibla sätt att ta del av kompetensutveckling kommer att öka. Det pågår flera parallella satsningar för att göra reguljär utbildning mer tillgänglig genom IT-stödd distansutbildning. Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL) bildades den 1 januari 2002 och har i uppdrag att främja utvecklingen och användningen av ett flexibelt lärande inom kommunal gymnasie- och vuxenutbildning, folkbildning och arbetsliv. Det gör CFL bl.a. genom att utveckla och tillhandahålla vuxenutbildning på främst gymnasial nivå i form av distansutbildning.

Den nya tekniken ger goda möjligheter att bredda rekryteringen till högre utbildning genom att göra denna utbildning mer tillgänglig. Regeringen har därför tagit initiativet att samordna universitetens och högskolornas IT-stödda distansutbildningar i ett svenskt nätuniversitet med

start under 2002. Nätuniversiteten kommer att bestå av de kurser och program som universitet och högskolor anmäler till den nya myndigheten. För att Nätuniversitetet skall leda till ett kraftigt ökat och utvecklat utbud av nätbaserade distansutbildningar tillförs utbildningar inom Nätuniversitetet 211 miljoner kronor under 2002. De två satsningarna kommer att göra utbildningen mer tillgänglig och därmed också öka möjligheterna att kombinera studier med arbetsliv och övriga åtaganden i livet.

Genom introduktionen av systemet för individuell kompetensutveckling kommer behovet av en väl utbyggd vägledning och möjlighet till validering av individens faktiska kunskaper att accentueras. Vägledning och information om utbudet är en central fråga för att den enskilde skall kunna få väl underbyggd information och rådgivning inför sitt val av vilken utbildning och kompetensutveckling han eller hon bör välja för att bäst tillgodose sina individuella behov. För att individerna skall kunna bygga vidare från sin faktiska kunskapsnivå måste det finnas möjlighet för dem att få sina kunskaper och färdigheter validerade. Utredningarna med uppdrag att kartlägga och analysera individens behov av studie- och yrkesvägledning i skolväsendet respektive validering av utländsk kompetens presenterade sina betänkanden under 2001. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i dessa två frågor. På högskolenivå har riksdagen redan fattat beslut om att lärosätena skall pröva de sökandes åberopade reella kompetens.

Enligt IKS-utredningens beräkningar kommer en mycket stor del av arbetskraften att ha ett eget sparad kapital för kompetensutveckling när systemet är fullt utbyggt. Att en betydande andel av befolkningen har ett sparad kapital för kompetensutveckling som de själva bestämmer över kommer självklart att påverka såväl utbildningsutbudet som både efterfrågan och konkurrensen på utbildningsmarknaden. Även om den skisserade utvecklingen främst är ett resultat av de krav som ett arbetsliv i förändring och andra grundläggande samhällsförändringar ställer på utbildningssektorn är det troligt att införandet av systemet kommer att förstärka och påskynda utvecklingen. Samtidigt är det viktigt att betona att utbildningspolitiken har ett vidare ansvarsområde som också omfattar grundutbildningens behov. Vid införandet av ett system för individuell kompetensutveckling är det viktigt att värna det offentliga åtagandet och principen om avgiftsfrihet för reguljär utbildning.

6.4 Samordning med studiestödssystemet

Regeringens bedömning: Uttag från kompetenssparkonto bör inte räknas in i den inkomst som ligger till grund för inkomstprövning av studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395).

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Några instanser betonar vikten av att ett system för individuellt kompetenssparande går att kombinera med andra offentliga finansieringssystem, t.ex. andra studiestödssystem (*CSN, SACO, TCO, AMS, Umeå universitet, Skolverket* m.fl.). Nutek ser en risk för att systemet kan medföra att ungdomar väljer att skjuta upp högskolestudier för att kunna kombinera IKS med studiemedel och föreslår därför en ål-

dersgräns för rätten till kompetenspremie. *Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)* föreslår alternativt en lånemodell som skulle kunna kombineras med dagens studiefinansieringssystem men med kortare återbetalningstid.

Bakgrunden till regeringens bedömning: Studiestödet i Sverige är utformat så att det skall bidra till att förverkliga de utbildningspolitiska målen genom att bl.a. minska betydelsen av skillnader i social, ekonomisk och geografisk bakgrund liksom att underlätta för äldre personer att studera. De olika stödformerna som finns skall vara rekryterande till utbildning och gemensamt bidra till ett högt deltagande i olika slag av utbildning. Den viktigaste stödformen för vuxna är studiemedlet.

Den 1 juli 2001 trädde den nya studiestödslagen (1999:1395) i kraft. I lagen finns bl.a. föreskrifter om studiemedlet. Det nya studiemedelsystemet är i sina huvuddrag enhetligt och överblickbart för den enskilde. Det är vidare långsiktigt hållbart samtidigt som det också är flexibelt så att framtida förändringar är möjliga inom systemets ram i förhållande till utvecklingen inom exempelvis utbildningsområdet. Systemet omfattar alla studerande i reguljär utbildning.

Internationellt sett är det svenska studiestödssystemet mycket generöst. Trots det finns det statsfinansiella begränsningar i systemet som avspeglas i vissa principer som anges i propositionen Ett reformerat studiestödssystem (prop. 1999/2000:10). En viktig princip är att studiemedlet skall täcka rimliga levnadsomkostnader för den studerande själv och vara i princip lika stort för alla. De nya studiemedlen lämnas som bidrag och lån med ett belopp som är lika för alla studerande. Totalbeloppet uppgår i 2002 års priser till 1 663 kronor per vecka. För vissa äldre studerande, som normalt har högre fasta kostnader än ungdomsstuderande, finns det möjlighet till tilläggs lån. Studiemedlets totalnivå är enligt regeringens mening väl avvägd för att göra det ekonomiskt möjligt för så många grupper som möjligt att bedriva studier. Förvärvsarbete vid sidan av studierna bör underlättas. Det är angeläget att de studerande kan förstärka ekonomin under studietiden, alternativt ha möjlighet att hålla nere sin skuldsättning och därför har det s.k. fribeloppet höjts. En inkomstprövning skall dock även finnas i fortsättningen, främst av kostnadsskäl.

En annan viktig princip är att tagna studielån skall betalas tillbaka. Den statliga subventionen bör till största möjliga del ligga på tilldelningssidan och ges under studietid i form av bidrag. För att förhindra att stora lån skall betalas tillbaka på kort tid och därmed hålla nere risker för det allmänna i form av avskrivningar, begränsas successivt rätten till studielån från och med 41 års ålder.

En tredje princip är att studiemedel endast kan lämnas under en viss längsta tid. Det är viktigt att studiemedelsreglerna bidrar till att studier genomförs så snabbt och effektivt som möjligt. Därmed kan kostnader hållas nere både för den enskilde och det allmänna.

Utöver dessa principer finns det också en övre åldersgräns för studiebidraget. Studiebidrag kan lämnas t.o.m. det kalenderår då den studerande fyller 50 år. Om den studerande genomgår yrkesinriktad utbildning inom områden där det råder brist på utbildad arbetskraft får studiebidrag lämnas under högst 120 veckor till och med det kalenderår den studerande fyller 55 år.

Regeringen har nyligen lämnat en proposition om ett rekryteringsbidrag vid vuxenstudier (prop. 2001/02:161) i vilken regeringen föreslår ett särskilt bidrag under högst 50 veckor för vissa kortutbildade vuxna som är arbetslösa, riskerar arbetslöshet eller har vissa funktionshinder. Bidraget lämnas med samma totalbelopp som studiemedel. Avsikten med bidraget är att ge kommunerna ett verktyg för att effektivisera den uppsökande verksamheten av de mest svårrekryterade. Vidare är avsikten att stödet skall rekrytera till fortsatta studier vid studiestödsberättigande utbildningar. Rekryteringsbidraget kan ses som ett komplement till det reguljära studiestödet.

Skälen för regeringens bedömning: Studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395) är inkomstprövade. Den som har inkomster över det s.k. fribeloppet, som i dag uppgår till 125 procent av ett prisbasbelopp räknat på ett halvår, får studiemedlen reducerade med 50 procent av den del av inkomsten som överstiger fribeloppet. Som inkomst räknas sådana inkomster som i taxeringen hänförs till inkomst av tjänst, inkomst av näringsverksamhet eller inkomst av kapital. Utan den aviserade förändringen kan ett uttag från ett kompetenssparkonto komma att reducera storleken på de studiemedel som beviljas. Stimulanseffekten för ett eget sparande för individuell kompetensutveckling skulle minska.

Det nu aktuella systemet bör, enligt regeringens mening, kunna ses som ett komplement till studiemedelssystemet. Avsikten är att kunna rekrytera nya grupper till studier. Systemet får emellertid inte medföra att ungdomar senarelägger gymnasie- eller högskolestudier för att komma i åtnjutande av kompetenspremie i kombination med eget sparande. Därför skall kompetenspremie utgå först året efter det att individen fyllt 25 år. Kompetenssparandet kan framför allt vara värdefullt för presumtiva studerande som av olika skäl inte kan eller vill utnyttja det ordinarie studiestödssystemet. De studerande som önskar skall alltså ha möjlighet att komplettera studier med studiestöd med uttag från kompetenssparkonto. På så sätt kan studerande hålla nere sin skuldsättning. En sådan möjlighet har förutsättningar att rekrytera nya grupper till studier. Först och främst är det de studerande som inte kan få studiemedel dvs. studerande över 50 år eller personer som fått studiemedel under den längsta tid som kan bli aktuell. I andra hand är det personer som på grund av sin livssituation och sina levnadsomkostnader inte har ansett att de kan ta studielån eller att totalnivån i studiemedlen är tillräcklig för att ersätta inkomstbortfallet under studietiden. Även om det nya studiemedelssystemet inneburit att möjligheten att arbeta vid sidan av studierna har förbättrats kraftigt är det inte säkert att en vuxenstuderande, t.ex. en ensamstående förälder med barn, kan arbeta vid sidan av heltidsstudier i tillräcklig omfattning. Vidare kan det avse personer över 40 år vars möjlighet att få studielån är begränsad. För att dessa gruppers möjlighet till kompetensutveckling skall öka bör studiestödslagen och tillhörande förordning ändras så att uttag från kompetenssparkonto inte räknas in i den inkomst som ligger till grund för inkomstprövningen av studiemedel.

Regeringens bedömning: Studier som bedrivs med uttag från kompetenssparkonto och kompetenspremie bör i socialförsäkringssammanhang bedömas enligt samma regler som gäller för studier med studiebidrag m.m. Undantag bör dock göras för rehabiliteringspenning där begränsningarna för när sådan penning kan utges vid studier inte bör gälla studier med uttag från kompetenssparkonto och kompetenspremie.

Utredningens bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Få instanser har berört frågorna som rör koppling till socialförsäkringssystemet. De remissinstanser som har uttalat sig om kopplingar till socialförsäkringssystemet stöder utredningens förslag. *Riksförsäkringsverket*, *Arbetsmarknadsstyrelsen* och *Handikappförbundens Samarbetsorgan* anser att de regler som gäller för sjukpenninggrundande inkomst (SGI) vid studier som finansieras med studiebidrag m.m. också skall omfatta studier som finansieras via uttag från IKS. Principen att få vilande SGI under studier bör inte vara avhängigt studiernas finansiering.

Skälen för regeringens bedömning: Avsikten är inte att systemet för individuell kompetensutveckling skall ersätta andra offentliga åtaganden inom utbildnings- eller arbetsmarknadspolitiken. Det skall ses som ett komplement som är frivilligt och generellt. Eftersom systemet till största del handlar om individens eget sparande och inte är avsett att innebära något ansökningsförfarande eller prövning av rätten till kompetensutveckling kommer det inte att medföra några omfattande förändringar i de gällande reglerna för sociala förmåner eller studiestöd. Samtidigt är det viktigt att den som väljer att finansiera utbildning eller kompetensutveckling genom systemet inte missgynnas vad gäller stödformer i förhållande till individer som väljer att stå utanför. Samma princip bör därför gälla för individen att få vilande SGI under studietiden oavsett om studierna finansieras med studiemedel eller genom uttag från kompetenssparkonto och beviljad kompetenspremie. Regeringen anser därför att de regler som gäller för hur socialförsäkringsförmåner bedöms vid studier med studiestöd också bör gälla för studier med uttag från kompetenssparkonto och kompetenspremie.

Undantag bör dock göras när det gäller rehabiliteringspenning. För sådan ersättning gäller idag att den inte kan utges samtidigt som studiestöd. Med hänsyn till att studier med kompetenspremie kan bedrivas på kortare tid och i flexibla former bör dock inte enligt regeringens bedömning samma princip tillämpas för detta system. Det bör således vara möjligt för den som uppbär rehabiliteringspenning att komplettera denna med beviljad kompetenspremie.

6.6 Arbetslöshetsförsäkring

Regeringens bedömning: För beräkning av dagpenning i arbetslöshetsförsäkringen bör arbetsgivarens insättning på individens kompetenskonto bedömas på samma sätt som andra inkomster. De regler som finns idag vad gäller rätt till arbetslöshetsersättning för den som deltar i utbildning bör kunna tillämpas också om den arbetslöse deltar i studier med kompetenssparande och kompetenspremie. Den arbetsökande bör ha möjlighet att beviljas kompetenspremie utan att detta påverkar a-kassans dagpenning. Den arbetsökande står dock till arbetsmarknadens förfogande och kan mista rätten till arbetslöshetsersättning vid nekande till erbjudande om ett jobb eller en plats i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Utredningens bedömning: Dagens regler om rätt till arbetslöshetsersättning för den som deltar i studier bör gälla. Det förhållandet att personen gör uttag från kompetenskonto eller beviljas kompetenspremie bör inte i sig påverka rätten till arbetslöshetsersättning. Uttag från kompetensparkonto och beviljad kompetenspremie bör inte påverka dagpenning från arbetslöshetsförsäkringen. Den arbetsökande bör dock göras uppmärksam på de krav som ställs på att stå till arbetsmarknadens förfogande för rätt till arbetslöshetsersättning.

Remissinstanserna: Ingen instans har berört frågan om kopplingen mellan arbetslöshetsförsäkringen och kompetensutveckling inom ramen för IKS.

Skälen för regeringens bedömning: Dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen beräknas med utgångspunkt i den sökandes dagsförtjänst i det arbete med vilket arbetsvillkoret uppfylldes. Om det är till förmån för den sökande får allt förvärvsarbete som utförts under de senaste 12 månaderna i stället användas. I inkomstunderlaget för dagsförtjänsten skall således sökandens normala inkomst ingå. Regeringen anser att arbetsgivarens insättning på individens kompetenskonto bör bedömas på samma sätt som i AMS föreskrift för andra inkomster, nämligen att de bör ingå i underlaget i de fall de varit normalt förekommande, men inte ingå om de varit tillfälliga eller icke regelbundna.

I 10 § (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring anges att arbetslöshetsförsäkring inte lämnas till personer som deltar i utbildning om det inte finns särskilda skäl. Regeringen bedömer att de regler som idag finns vad gäller rätt till arbetslöshetsersättning till den som deltar i utbildning kan tillämpas också om den arbetslöse deltar i studier med kompetenssparande och kompetenspremie. Det innebär att bl.a. hel arbetslöshetsersättning kan lämnas om den arbetslöse aktivt söker heltidsarbete och att studierna är på deltid och inte hindrar personen från att söka och ta heltidsarbete och att han eller hon är beredd att avbryta studierna för heltidsarbete. För rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen gäller de s.k. grundvillkoren. Enligt dessa skall den arbetslöse vara oförhindrad att åta sig arbete minst 17 timmar per vecka och minst tre timmar per dag. Vidare skall den arbetslöse vara beredd att anta erbjudet lämpligt arbete.

Med lämpligt arbete avses enligt anvisningar från AMS exempelvis arbeten som inte kräver mer än 12 timmars bortavaro från hemmet.

Arbetslöshetsersättning beviljas normalt inte till studerande, som bedriver organiserade studier vid t.ex. högskola, eftersom sådana studerande inte kan anses stå till arbetsmarknadens förfogande. Kompetensutveckling inom ramen för IKS omfattar studier på flexibla tider och i flexibla former och behöver därmed inte hindra ett aktivt arbetssökande. Det är dock angeläget att den som påbörjar kompetensutveckling görs uppmärksam på de krav som ställs för rätt till arbetslöshetsersättning. Det finns en risk för att någon gör uttag, betalar kursavgift m.m. och under utbildningens gång får erbjudande om ett jobb eller en plats i ett arbetsmarknadspolitiskt program. I den situationen kan rätten till arbetslöshetsersättning upphöra om den arbetslöse inte accepterar erbjudandet.

6.7 Arbetsmarknadspolitiskt program

Regeringens bedömning: Det belopp som lämnas till deltagare i ett arbetsmarknadspolitiskt program i form av aktivitetsstöd bör inte påverkas av om personen också gör uttag från kompetenskonto eller beviljas kompetenspremie.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen instans har berört frågan om kopplingen mellan arbetsmarknadspolitiska program och kompetensutveckling inom ramen för IKS.

Skälen för regeringens bedömning: Arbetssökande anvisas till arbetsmarknadsutbildning av Arbetsförmedlingen och utbildningarna inriktas till områden där man bedömer att det finns eller kommer att finnas en efterfrågan på arbetskraft. Det är en fördel om den individuella kompetensutvecklingen med kompetenssparande och kompetenspremie riktas mot områden där det finns goda möjligheter att i arbetet dra nytta av de nya kunskaperna. Dessa båda intressen kan därför sammanfalla. Regeringen anser därför att det aktivitetsstöd som lämnas vid arbetsmarknadspolitiska program inte bör påverkas i den händelse deltagaren väljer att också göra uttag från kompetenskonto och erhåller kompetenspremie. Det är dock viktigt att poängtera att det är individens val som är styrande och att kompletterande finansiering alltid är frivillig.

6.8 Försöksverksamhet med s.k. friår

Regeringens bedömning: Individer som är friårslediga med statlig ersättning motsvarande 85 procent av arbetslöshetsersättningen bör ha möjlighet att kompetensutveckla sig inom ramen för systemet.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen bedriver för närvarande en försöksverksamhet om så kallat friår i tolv kommuner under perioden 2002–2004. Tanken med friåret är att den som har en anställning skall kunna ta ledigt i upp till ett år och att en arbetslös person får

vikariera för den friårsledige. Det skall finnas en överenskommelse om detta mellan arbetsgivaren och den arbetstagare som skall vara ledig. Den friårsledige får statlig ersättning som motsvarar 85 procent av den arbetslöshetsersättning som han eller hon skulle ha fått som arbetslös. Vikarien som anställs i den lediges ställe får avtalsenlig lön och andra sedvanliga anställningsvillkor hos arbetsgivaren.

Den som är friårsledig har rätt att samtidigt vara hemma med barn, studera, starta eller driva eget företag. Däremot är det inte möjligt att ta en annan anställning eller att jobba extra på den arbetsplats man är friårsledig från och samtidigt ta ut ersättning. Eftersom det är tillåtet att studera och kompetensutveckla sig inom ramen för friårsersättningen bör det också vara möjligt att under friåret beviljas kompetenspremie.

6.9 Bostadsbidrag, underhållsstöd och socialbidrag

Regeringens bedömning: Sparande på kompetenssparkonto är en tillgång och uttag behandlas som inkomst av tjänst enligt inkomstskattelagen. Ett sådant sparande bör därför medföra reduktion av bostadsbidraget. Likaså bör tillgångar på kompetenssparkonto inkluderas vid prövning för beviljande av socialbidrag. Regeringen avser att återkomma till dessa frågor under hösten 2002.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt lagen (1988:786) om bostadsbidrag beräknas den s.k. bidragsgrundande inkomsten bl.a. utifrån den sökandes inkomst av tjänst enligt inkomstskattelagen. Motsvarande gäller vid inkomstberäkning enligt lagen (1996:1030) om underhållsstöd.

Vid dessa inkomstberäkningar beaktas inte allmänna avdrag, vilket innebär att en insättning på kompetenssparkonto enligt nuvarande regler inte minskar inkomsten.

Vid beräkning av bostadsbidrag och återbetalningsbelopp för underhållsstöd kommer även uttag från kompetenssparkontot att räknas som inkomst och innebära en fiktiv inkomstförstärkning genom att insättningarna inte medfört någon motsvarande minskning av inkomsten.

Kommunen skall enligt socialtjänstlagen (1980:620) ge försörjningsstöd i form av socialbidrag om den som söker sådant stöd inte kan tillgodose sina behov på annat sätt. Detta inbegriper en prövning mot den sökandes egna tillgångar. Enligt Socialstyrelsens allmänna råd om försörjningsstöd (SOSFS 1998:11) skall kommunen därvid endast beakta sådana tillgångar som den sökande faktiskt kan förfoga över eller få tillgång till. Tillgångar på kompetenssparkonto kommer att kunna användas fritt av individen utan någon spärr eller straffavgift. Därför bör sparandet betraktas som en tillgång och därmed ingå vid prövning av socialbidrag. I det sammanhanget är det rimligt att beakta den inkomstskatt som skall betalas på uttag. Även i denna fråga avser dock regeringen att återkomma i anslutning till övrig följdlagstiftning.

7 Organisationen

Detta avsnitt behandlar frågan om organisation för godkännande av utbildnings- och kompetensutvecklingsanordnare, prövning av anordnare samt kopplingen till skattemyndigheten. Organisationen av kontoförvaltningen har behandlats i avsnitt 4.3.

7.1 Individens val

Regeringens bedömning: Individens bör utifrån sina egna förutsättningar och behov kunna använda kompetenssparande och kompetenspremie både för att kombinera kompetensutveckling med förvärvsarbete och för att helt eller delvis finansiera heltidsstudier vid olika former av vuxenutbildning, högskolestudier eller annan kompetensutveckling. (Se också avsnitt 3.1)

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser stöder utredningens utgångspunkt i frågan om individens val. Individens är bäst på att bedöma sitt behov av kompetensutveckling (*Statskontoret*). IKS kan ses som en liten pusselbit för individens livslånga lärande men valmöjligheten ökar om kompetenssparandet kopplas till kollektivavtal vilket skulle gynna stora grupper arbetstagare (*LO*).

Skälen för regeringens bedömning: Syftet med kompetenssparkonto är att ge individen stor frihet att välja innehåll, omfattning och tidpunkt för utbildning eller annan kompetensutveckling. Staten bör inte ha som mål att begränsa antalet utbildningsanordnare utan sträva efter att göra systemet så efterfrågestyrt som möjligt. Avgränsning av godkänd kompetensutveckling är dock motiverad i vissa fall som regeringen redogjort för i avsnitt 5.2.

7.2 Utgångspunkter för myndighetsfunktionen

Regeringens bedömning: De myndighetsuppgifter som är nödvändiga för systemet och det regelverk som bör gälla för att få del av kompetenspremie bör utformas så att individen får största möjliga frihet och inflytande över hur det egna sparandet och kompetenspremien skall disponeras.

Med godkänd kompetensutveckling avses utbildningar, kurser och praktik som anordnas inom de offentliga utbildningsväsendena för barn och ungdom respektive vuxna, universitet och högskolor, folkbildning, kvalificerad yrkesutbildning samt kompletterande utbildningar som står under statlig tillsyn. Därutöver ingår utländsk utbildning för vilken Centrala studiestödsnämnden får bevilja studiestöd. Det bör inte krävas någon ytterligare prövning av dessa utbildningsanordnare och alla sådana kurser och utbildningar kan därför ligga till grund för kompetenspremie. En myndighet kan bevilja kompetenspremie om individen tillsammans med avdragsyrkandet bifogar intyg om genomgången kompetensutveckling, kurs eller utbildning och ange hur lång utbildningen är. All väsentlig prövning har därmed fullgjorts innan skattemyndigheten via myndigheten får signal om att göra skattereduktion motsvarande beviljad kompetenspremie. Individen skall dock kunna styrka att han eller hon har genomgått kompetensutveckling i den omfattning som krävs för att kompetenspremie skall kunna beviljas. Beslut om kompetenspremie fattas efter utgången av varje kalenderår med hänsyn tagen till kompetensutvecklingens längd.

För alla övriga anordnare bör det krävas hantering i särskild ordning och någon form av prövning måste ske. Systemet skall stimulera ett brett utbud av kompetensutveckling och samtidigt upprätthålla trovärdighet gentemot individer och arbetsgivare. Regeringen skall i god tid innan systemet startar ha löst frågan om myndighetsfunktionen och hur denna skall samverka med andra aktörer så att även anordnare som inte står under statlig tillsyn kan medverka i systemet på lika villkor. Det finns fristående branschorganisationer och andra aktörer som certifierar utbildningar och auktoriserar utbildningsföretag. Dessa aktörers erfarenheter är av stor betydelse och kommer att tas tillvara i det fortsatta arbetet med myndighetsfunktionen och hur övriga kompetensutvecklingsanordnare skall prövas och godkännas.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att alla utbildningar som står under statlig tillsyn och berättigar till studiemedel automatiskt skall finnas samlade i ett gemensamt register. Privata utbildningsleverantörer, studieförbund och andra anordnare får ansöka hos en IKS-myndighet om att ingå i registret och då betala en registreringsavgift om 200 kronor per kurs och år. Registreringsavgiften skall bl.a. finansiera en informationsportal på Internet där alla kompetensutvecklingsanordnare som godkänts av IKS-myndigheten presenteras för kompetensspararna. Vidare föreslår

utredningen att för att hantera myndighetsfunktionen i systemet bör en styrelse bildas, förslagsvis benämnd IKS-styrelsen, med ledamöter som har kunskaper från såväl arbetsmarknad som utbildning. Förutom ett samordningsansvar mellan befintliga utbildningsregister föreslås IKS-myndigheten administrera den årliga registreringsavgiften samt ansvara för stickprovskontroller som bildar underlag för uppföljning och utvärdering av IKS-systemet. Utvärderingsformulär skall utarbetas och resultaten redovisas via informationsportalen. Vidare föreslås IKS-myndigheten fastställa och till Skattemyndigheten meddela kompetenspremiens storlek som underlag för skattemyndighetens beslut om skattereduktion. IKS-myndigheten måste därför ställa krav på respektive anordnare att redovisa vilka som deltagit i aktiviteterna via standardiserade, elektroniska blanketter. Slutligen föreslås att ett samlat ansvar för information, uppföljning och utvärdering av systemet åläggs IKS-myndigheten, särskilt i uppbyggnadsskedet. Uppgifterna handlar således om regler, kriterier och hanteringsordning men också om samordning med andra myndigheter, fackliga organisationer och privata aktörer för att ta till vara deras informations- och rådgivningsservice. IKS-styrelsen föreslås ha en egen instruktion och egen finansiering och därmed ha ett självständigt myndighetsansvar. Samtidigt påpekar utredningen att de flesta funktioner bör kunna hanteras av andra myndigheter på uppdrag av IKS-styrelsen.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser är kritiska till uppbyggnaden av en IKS-styrelse med egen instruktion och finansiering och eget myndighetsansvar. *Riksbanken* menar att det borde prövas om det inte skulle gå att undvika att inrätta IKS-styrelsen. *Statskontoret* å sin sida menar att det borde räcka med att riksdagen reglerar vilka kompetensutvecklingsinsatser som skall berättiga till kompetenspremie genom en proposition från regeringen. Kontrollfunktionen åläggs Skattemyndigheten liksom de idag granskar avdrag för utbildningskostnader inom företag. Godkännande av offentliga utbildningsanordnare kan göras inom respektive sektor. Privata anordnare menar Statskontoret att man varken kan eller bör reglera eftersom IKS till så stor del handlar om individens egna pengar. Uppföljningsfunktionen åläggs SCB och utvärdering av systemet som helhet görs av någon oberoende aktör på uppdrag av regeringen. Skattemyndigheten informerar om systemet. Förvaltare informerar om sparformer. Utbildningsanordnare och sektorsmyndigheter informerar om utbildningsutbudet. Statskontoret anser att IKS bör kunna starta genom att RSV och SCB får till uppgift att vidta förberedelser för att sätta igång systemet. Ganska snart därefter bör en utvärdering genomföras som får avgöra om lösningen är ändamålsenlig eller om en särskild myndighet trots allt behövs. *Centrala studiestödsnämnden* anser det särskilt angeläget att regelverket kring IKS kan hållas så enkelt och sparsamt som möjligt. Komplexa regelverk riskerar att försvåra rekryteringen till studier. CSN nämner i sitt remissvar på delbetänkandet att man katalogiserar utbildningsanordnare, deras utbildningar och utbildningstider. 1,2 miljoner beviljningsärenden resulterar i 1 miljon utbetalningar (1999). Det sker genom avancerade IT-lösningar som medger en kostnadseffektiv hantering. CSN:s erfarenheter i det här sammanhanget är

ytterst värdefull för IKS-systemet som i många avseenden liknar CSN:s hantering av utbetalningar.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen delar remissinstansernas synpunkter och bedömer det som en framkomlig väg att fördela de uppgifter som systemet kräver på redan befintliga myndigheter i samverkan med fristående branschorganisationer och andra aktörer som har goda kunskaper om den privata utbildningsmarknaden. Det finns organisationer och föreningar som certifierar utbildningar och auktoriserar utbildningsföretag. Dessa aktörers erfarenheter är av stor betydelse och kommer att tas tillvara i det fortsatta arbetet med hur övriga kompetensutvecklingsanordnare skall prövas och godkännas för att kunna medverka på lika villkor. Regeringen skall i god tid innan systemet startar ha löst frågan om myndighetsfunktionen och hur denna skall samverka med andra aktörer så att även anordnare som inte står under statlig tillsyn kan medverka i systemet.

8 Effekter för individer, företag och samhälle

Regeringen redovisar i detta avsnitt inledningsvis vissa effekter av det aviserade systemet såvitt gäller dess inverkan på individens möjlighet att genomgå kompetensutveckling. Därefter behandlas effekter på kapitalmarknad, arbetsmarknad, tillväxt och utbildningssystem. Avslutningsvis behandlas effekter för småföretagen.

8.1 Individeffekter

I detta avsnitt illustreras vissa fördelningseffekter av det aviserade systemet. Avsikten är att beskriva vilka effekter skillnader i inkomst, sparbelopp och spartid kan ha på tillväxten av kompetenssparkonton och hur uttagna belopp efter skatt tillsammans med kompetenspremien kan möjliggöra för individerna att genomgå kompetensutveckling av viss längd. Beräkningarna baseras på ett antal antaganden. Samtliga belopp är uttryckta i 2002 års löne- och prisnivå. Nettoinkomsten, dvs. inkomsten efter skatt, är beräknad utifrån skatteregler för år 2002. Individen antas hålla inkomsten på samma nivå såväl under spartiden som under tiden för kompetensutveckling, vilket innebär en och samma marginalsatt. Genom att inkomsten efter skatt antas vara densamma vid insättnings- som uttagstillfället tas ingen hänsyn till möjligheten att komplettera med exempelvis studiemedel. Det nu aktuella systemet förväntas inte öka nettosparandet i samma omfattning som utredningens förslag. I stället förväntas kompetenssparande omfördela det befintliga sparandet i viss omfattning. Dessa antaganden blir också styrande för under hur lång tid individen kan ägna sig åt kompetensutveckling utan att förlora arbetsinkomst. Avkastningen beskattas med 30 procent. Den reala avkastningen på sparkontot antas i beräkningarna uppgå till 3 procent. Indivi-

derna antas ta ut hela behållningen på kontot vid ett och samma tillfälle i anslutning till att kompetensutveckling påbörjas. Uttagna medel återförs i sin helhet till beskattning det år uttaget sker.

I *tabellerna 1–3* redovisas fördelningseffekterna för spartider om 5, 10 respektive 15 år.

Prop. 2001/02:175

Tabell 1. Illustration av fördelningseffekter -- spartid 5 år

Månads- inkomst Kr	Inkomst efter skatt Kr	Max avdrag Per år Kr	Kan spara %	Uppoffrat Belopp per mån,kr	Faktiskt Avdrag per år,kr	Faktiskt avdrag Per mån,kr	Tillskott upp- lösn. konto efter skatt i kr	Antal dagar kompetensutv. utan premie	Kompetens- premie kr	Uttag konto + premie,kr	Antal dagar kompetensutv med premie	Fast belopp kr	Antal dagar kompetensutv inkl. fast belopp
10 000	7 604	9 475	2%	152	2 724	227	9 516	38	988	10 504	41	1 000	45
15 000	10 909	9 475	3%	327	5 862	488	20 478	56	1 482	21 961	60	1 000	63
20 000	14 269	9 475	4%	571	9 475	790	34 585	73	1 914	36 499	77	1 000	79
25 000	17 514	9 475	5%	876	9 475	790	24 703	42	1 114	25 817	44	1 000	46
30 000	20 014	9 475	6%	1 201	9 475	790	24 703	37	975	25 678	38	1 000	40
40 000	24 786	9 475	7%	1 735	9 475	790	22 233	27	708	22 941	28	1 000	29
50 000	29 286	9 475	8%	2 343	9 475	790	22 233	23	599	22 833	23	1 000	24
60 000	33 786	9 475	9%	3 041	9 475	790	22 233	20	520	22 753	20	1 000	21

Tabell 2. Illustration av fördelningseffekter -- spartid 10 år

Månads- inkomst Kr	Inkomst efter skatt Kr	Max avdrag Per år Kr	Kan spara %	Uppoffrat belopp per mån,kr	Faktiskt Avdrag per år,kr	Faktiskt avdrag per mån,kr	Tillskott upp- lösn. konto efter skatt i kr	Antal dagar kompetensutv. utan premie	Kompetens- premie kr	Uttag konto + premie,kr	Antal dagar kompetensutv med premie	Fast belopp kr	Antal dagar kompetensutv inkl. fast belopp
10 000	7 604	9 475	2%	152	2 724	227	20 074	79	2 084	22 159	87	1 000	91
15 000	10 909	9 475	3%	327	5 862	488	43 199	119	3 127	46 326	127	1 000	130
20 000	14 269	9 475	4%	571	9 475	790	72 957	153	4 037	76 994	162	1 000	164
25 000	17 514	9 475	5%	876	9 475	790	52 112	89	2 349	54 461	93	1 000	95
30 000	20 014	9 475	6%	1 201	9 475	790	52 112	78	2 056	54 168	81	1 000	83
40 000	24 786	9 475	7%	1 735	9 475	790	46 901	57	1 494	48 395	59	1 000	60
50 000	29 286	9 475	8%	2 343	9 475	790	46 901	48	1 265	48 165	49	1 000	50
60 000	33 786	9 475	9%	3 041	9 475	790	46 901	42	1 096	47 997	43	1 000	44

Prop. 2001/02:175

Tabell 3. Illustration av fördelningseffekter -- spartid 15 år

Månads- inkomst Kr	Inkomst efter skatt Kr	Max avdrag Per år Kr	Kan spara %	Uppoffrat belopp per mån,kr	Faktiskt Avdrag per år,kr	Faktiskt avdrag per mån,kr	Tillskott upp- lösn. konto efter skatt i kr	Antal dagar kompetensutv. utan premie	Kompetens- premie kr	Uttag konto + premie,kr	Antal dagar kompetensutv med premie	Fast belopp kr	Antal dagar kompetensutv inkl. fast belopp
10 000	7 604	9 475	2%	152	2 724	227	31 789	125	3 301	35 090	138	1 000	142
15 000	10 909	9 475	3%	327	5 862	488	68 408	188	4 951	73 360	202	1 000	204
20 000	14 269	9 475	4%	571	9 475	790	115 531	243	6 393	121 924	256	1 000	258
25 000	17 514	9 475	5%	876	9 475	790	82 522	141	3 720	86 242	148	1 000	149
30 000	20 014	9 475	6%	1 201	9 475	790	82 522	124	3 256	85 778	129	1 000	130
40 000	24 786	9 475	7%	1 735	9 475	790	74 270	90	2 366	76 636	93	1 000	94
50 000	29 286	9 475	8%	2 343	9 475	790	74 270	76	2 002	76 272	78	1 000	79
60 000	33 786	9 475	9%	3 041	9 475	790	74 270	66	1 736	76 006	67	1 000	68

Det maximala avdraget per år antas uppgå till 25 procent av inkomstbasbeloppet. För år 2002 uppgår således det maximala avdraget till 9 475 kronor (vilket motsvarar 790 kronor per månad). I räkneexemplet antas individer med lägre inkomster ha mer begränsade möjligheter att spara än de med högre inkomster. Dessa sparmöjligheter uttrycks som sparande (uppsparat belopp) i förhållande till inkomsten efter skatt och antas uppgå till mellan två och nio procent beroende på inkomstnivån. Antagandet om sparbeteendet blir endast bindande för personer med inkomster som understiger 20 000 kronor per månad. En person med en inkomst på 10 000 kronor per månad antas ha möjlighet att spara två procent av inkomsten efter skatt. Det motsvarar ca 150 kronor per månad. Det faktiska avdraget, dvs. det belopp som dras från bruttoinkomsten, uppgår till 227 kronor per månad.¹ Det faktiska avdraget per år blir därmed 2 724 kronor. Personer med inkomster som överstiger 20 000 kronor per månad kommer enligt räkneexemplet att göra maximalt avdrag på 9 475 kronor per år, vilket motsvarar 790 kronor per månad.

Antagandet om sparbeteendet hos personer med olika inkomster syftar till att illustrera vilken betydelse inkomstnivån kan ha för hur stora sparmöjligheterna kan vara. Det har inte varit möjligt att basera kalkylerna på faktiska uppgifter över sparkvoter då tillförlitliga sådana uppgifter saknas.

Vid beräkningen av det antal dagar som en person kan ägna sig åt kompetensutveckling har antagits att inkomsten under utbildningstiden skall vara oförändrad. Antalet dagar kompetensutveckling är uttryckt i kalenderdagar. Ett års heltidsstudier motsvarar 360 kalenderdagar. En person som har en månadslön på 10 000 kronor antas göra ett avdrag motsvarande ca 2 700 kronor per år (227 kronor per månad). En upplösning av sparkontot efter 5 år ger en inkomstökning efter skatt på ca 9 500 kronor. Det motsvarar 38 (kalender)dagars kompetensutveckling, dvs. ca fem och en halv vecka. En person med en månadslön på 20 000 kronor antas spara så mycket att maximalt avdrag kan nyttjas. En upplösning av sparkontot efter 5 år ger ett tillskott på ca 43 600 kronor, vilket räcker till 73 dagars (drygt 10 veckor) kompetensutveckling. För högre inkomster minskar tillskottet vid upplösning av sparkontot och därmed även antal dagar med kompetensutveckling. Det beror på att marginals-katten är betydligt högre för dessa personer eftersom de även betalar statlig inkomstskatt. Vid längre spartider ökar tillskottet vid upplösning av sparkontot och därmed även antal dagar kompetensutveckling.

Vid uttag från kompetenssparkontot skall en särskild stimulans i form av kompetenspremie utgå. Ju längre spartid, och därigenom större behållning på kompetenssparkontot, desto större blir kompetenspremien och desto fler antal dagar kan individen kompetensutveckla sig.

För en given spartid ökar kompetenspremiens storlek successivt för inkomster upp till 20 000 kronor per månad, för att därefter minska. Det innebär att individer med lägre inkomster inte kommer att behöva spara

¹ Marginals-katten för en individ med en bruttoinkomst på 10 000 kronor per månad uppgår till 33 procent. Det faktiska avdraget uppgår därmed till $152/(1-0,33)=227$ kronor.

ett lika stort belopp som de med höga inkomster. Kompetenspremien har därmed en relativt större betydelse för individer med låga inkomster. Vid en spartid på exempelvis 5 år medför kompetenspremien att individen kan kompetensutveckla sig i ytterligare 4 (kalender)dagar om inkomsten uppgår till 10 000 kronor per månad. För en individ med en inkomst på 30 000 kronor per månad eller mer medför kompetenspremien endast ytterligare en (kalender)dags kompetensutveckling. Vid längre spartider ökar antal dagar kompetensutveckling. Under förutsättning att inkomsten efter skatt är densamma både vid insättning och vid uttag krävs en relativt lång spartid för att erhålla full kompetenspremie. Exempelvis måste en individ som tjänar 20 000 kronor per månad och sparar motsvarande maximalt avdrag per år, dvs. 9 475 kronor, spara i 19 år för att täcka ett inkomstbortfall under ett helt år.

Kompetenspremien avses inkludera ett fast belopp på 1 000 kronor. Detta skall ges till alla som kompetensutvecklar sig och tar ut minst 5 000 kronor (före skatt) från kompetenssparkontot. Ett fast belopp på 1 000 kronor är relativt sett mer värt för personer med låga inkomster. För en person med en månadslön på 10 000 kronor, och därmed en inkomst efter skatt på ca 7 600 kronor, möjliggör det fasta beloppet en förlängning av antalet utbildningsdagar med 4 (kalender)dagar. Motsvarande förlängning för en person med en månadslön på 25 000 kronor, och en inkomst efter skatt på 17 500 kronor, blir 2 dagar.

I räkneexemplen har hänsyn inte tagits till möjligheten att kombinera kompetenssparandet med andra former av studiestöd. I kombination med andra stödformer kommer kompetenspremien att bli större än vad räkneexemplen visar.

8.2 Kontouppbyggnaden och kapitalmarknadseffekter

Den aviserade reformen bedöms huvudsakligen vara neutral för kapitalmarknaden och dess funktionssätt genom att sparformen ges villkor som inte avviker från annat motsvarande sparande. Räntan på kompetenssparkontot kommer att påföras samma skatt som huvuddelen av övriga kapitalinkomster, dvs. 30 procent. Denna skattenivå och möjligheten till uttag för annat ändamål än kompetensutveckling innebär att sparandet inte blir inlåst. Denna öppna sparform bör bättre än en sluten sparform kunna bidra till ett brett deltagande som främjar syftet med reformen.

Möjligheten för enskilda individer att via särskilda konton finansiera framtida kompetensutveckling kan dock medföra vissa effekter på kapitalmarknaden eftersom den speciella stimulans som skall utgå i samband med kompetensutveckling förutsätter ett visst sparande. Det antas att ett antal individer kommer att omplacera delar av sitt sparande till ett kompetenssparkonto, men ett visst ökat nettosparande antas också bli följden.

Med utredningens antaganden som bas kommer sparandet det första året att uppgå till 1,85 miljarder kronor och antalet sparare till 650 000 (se *tabell 4*). Efter tio år utgör det ackumulerade sparandet 38,5 miljarder kronor och antalet sparare uppgår till 2 190 000. Eftersom den aviserade

reformen har en annorlunda utformning än utredningens förslag kan antalet sparare bli lägre.

Kompetenssparandet och dess utveckling skall sättas i relation till hushållens finansiella förmögenhet. I december 2001 uppgick de totala tillgångarna till 2 596 miljarder kronor och nettoförmögenheten utgjorde 1 360 miljarder kronor. Ökningen av nettosparandet utgjorde 40 miljarder kronor under år 2001. Reformen innebär att en viss andel av sparandet knyts till en viss användning. Det går inte att förutsätta att denna sparform är den mest lämpliga i termer av förväntad risk och total avkastning för var och en som deltar i systemet. Eventuella negativa effekter på kapitalmarknaden får dock antas uppvägas av de positiva effekter som en förbättrad möjlighet till kompetensutveckling kan förväntas medföra för samhället, individer och arbetsmarknad.

TABELL 4 **Kompetenssparande**

(Mdkr)

År	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Varaktigt
Sparande	1,85	3,07	4,35	5,18	6,40	7,62	8,71	9,68	10,45	10,96	11,11	11,20
Uttag	0,00	0,46	1,58	2,35	2,82	3,50	4,39	5,29	6,62	8,34	10,50	12,30
Akkumulerat sparande	1,85	4,51	7,40	10,44	14,31	18,82	23,67	28,72	33,35	36,91	38,56	40,40
Antal aktiva spar-konton (1 000-tal)	650	1 130	1 480	1 590	1 680	1 790	1 900	2 010	2 110	2 170	2 190	2 200
Genomsnittlig kontobehållning per individ (kr)	2 846	3 991	5 000	6 566	8 518	10 514	12 458	14 289	15 806	17 009	17 607	18 364

Hushållens finansiella förmögenhet (inkl. kollektiva försäkringar) dec 2001*

i miljarder kr

Tillgångar	2 596
Skulder	1 236
Nettoförmögenhet	1 360
Ökning av netto-sparande år 2001	40

* källa: Sparbarometer från Finansinspektionen 20020226

8.3 Effekter på arbetsmarknad och tillväxt

Avsikten med ett system för individuell kompetensutveckling är att stimulera till ökad kompetensutveckling. Kompetensutveckling har stor betydelse för samhällets, företagens och individens utveckling. En högre kunskapsnivå väntas på längre sikt leda till ökad produktivitet och tillväxt. Därigenom underlättas vidare rörlighet och strukturomvandling. Genom att stimulera kompetensutveckling minskar risken för arbetslöshet och förutsättningen för fler att arbeta längre förbättras.

I ett kortsiktigt perspektiv kan en ökad kompetensutveckling komma att minska arbetskraftsutbudet i termer av den arbetstid som eventuellt går förlorad då mer tid avsätts för kompetensutveckling. I avsnitt 9 redovisas de offentlig-finansiella kalkylerna. Dessa baseras på antaganden om omfattningen av kompetensutveckling m.m. Skattebortfallet p.g.a kompetenspremien antas stå i direkt proportion till det förväntade antalet studieveckor. Med dessa antaganden kommer kompetensutvecklingen år 2006 att omfatta 660 000 studieveckor. Omräknat till timmar, under antagande om en genomsnittlig veckoarbetstid om 37 timmar, motsvarar detta knappt 0,4 procent av den årliga totala volymen arbetade timmar i ekonomin. Denna andel stiger till omkring 1 procent år 2011 och stabiliseras kring 2 procent år 2016. Dessa tal anger således den reduktion av arbetade timmar som skulle bli fallet om varje vecka av kompetensutveckling motsvarades av en vecka mindre i arbete. Detta måste dock betraktas som mycket högt räknat, då det inte finns något krav på att avstå från förvärvsarbete för att få del av kompetenspremien. Det är troligt att en stor del av kompetensutvecklingen kommer att ske utanför arbetstid. Det minskade arbetskraftsutbudet, som kan ge motsvarande produktionsbortfall, kommer därför att bli betydligt mindre.

Denna samhällsekonomiska kostnad måste vägas mot de mer långsiktiga och positiva effekter som en ökad kompetensutveckling är förknippad med. De samhällsekonomiska effekterna på arbetsmarknad och tillväxt är bland annat avhängiga systemets etablering och omfattning samt till vilka former av kompetensutveckling det används. Regeringen bedömer att de positiva effekterna mer än väl kommer att överväga bortfallet av arbetade timmar.

8.4 Effekter på utbildningssystemet

Regeringens bedömning: Med anledning av den utveckling som för närvarande sker inom det reguljära utbildningssystemet anser regeringen inte att det aviserade systemet för individuell kompetensutveckling för närvarande bör föranleda ytterligare förändringar av utbildningssystemet.

Utredningens bedömning: Utredningen bedömde att den reguljära utbildningen inom kommunal vuxenutbildning och högre utbildning har goda förutsättningar att möta de yrkesverksammas behov av kompetensutveckling. Den ansåg dock att det finns anledning att se över resurstill-

delningssystemet för högskolan och enskilda individers tillträde till uppdragsutbildning. Utredningen poängterade dock att dessa frågor bör prövas i ett bredare utbildningspolitiskt sammanhang.

Skälen för regeringens bedömning: En allt större del av arbetskraften kommer att vilja och behöva delta i ett livslångt lärande och både kortare och längre perioder av kompetensutveckling blir naturliga inslag i arbetslivet. Därmed ställs högre krav på att kontinuerlig kompetensutveckling kan kombineras med arbetslivets villkor. Det kommer att ställa nya krav på utbildningssektorn både när det gäller vilken kompetensutveckling den kan erbjuda och i vilken utsträckning den snabbt och flexibelt kan svara upp mot den nya efterfrågan. Det handlar om innehåll i utbildningen men också om formerna för hur utbildning och kompetensutveckling bedrivs. Det kan vara frågan om möjligheten att studera på arbetsplatsen, i eller via lokala lärcenter eller i bostaden. Det handlar också om utbildning där självstudier kan kombineras med lärarhandledda studier och olika former av distansstudier. Individerna kommer att efterfråga nya kombinationer av både innehåll och form för lärande. Om lärande ska bygga vidare på individens faktiska kompetens kommer det ofta att innebära en kombination av studier på olika nivåer. I vissa fall kan spännvidden bli så bred att den inkluderar studier från grundläggande nivå till högskolestudier.

Det är troligt att många av de individer som kommer att delta i systemet kommer att vilja använda sina medel till försörjning under utbildning inom det reguljära utbildningssystemet. Systemet kommer därför troligen att innebära ett ökat tryck på kommunal vuxenutbildning och eftergymnasial utbildning.

Fördelningen av ansvaret mellan individen, arbetsgivaren och samhället är en central fråga. Lika central blir frågan om fördelningen av insatserna mellan individerna. Utbildningsplatserna inom det reguljära utbildningsväsendet för vuxna är begränsade och ett ökat sökandetryck på kommunal vuxenutbildning och eftergymnasial utbildning medför en ökad konkurrens om utbildningsplatserna. Inom vuxenutbildningsområdet eftersträvar regeringen en fördelningsspolitisk profil, som prioriterar dem med kortast utbildning. Konsekvenserna för dem som har den kortaste utbildningen eller inadekvata kunskaper blir i dag och i framtiden än mer drastiska. Samhällets insatser för att främja lärande inom vuxenutbildningen ska därför även fortsättningsvis i första hand riktas mot dem som har störst behov, dvs. vuxna som saknar kunskaper motsvarande treårig gymnasieutbildning. Såväl kraven på rättvisa och delaktighet i samhället mellan individer och generationer som nödvändigheten av en välutbildad och kompetent arbetskraft stöder en sådan prioritering.

Varje ökning av antalet platser måste finansieras både med avseende på platskostnad och studiestöds kostnad. Inom högskolan är det staten som finansierar de kostnader som uppstår i och med ett utökat antal studieplatser. Inom kommunal vuxenutbildning eller inom folkbildningen är det utbildningsanordnaren som finansierar platskostnaden och staten som finansierar den ökade studiestöds kostnaden. Någon utbyggnad av det reguljära utbildningssystemet som följd av systemet är för närvarande inte aktuell.

En särskild utredare har haft i uppdrag att analysera möjligheterna till en vidareutveckling av nuvarande mål- och resultatstyrda resurstilldel-

ningssystem för grundutbildningen inom högskolan, samt föreslå förbättringar av systemet. Utredningen skulle också redovisa erfarenheterna av hur målstyrningen inom grundutbildningen har fungerat. Utredaren konstaterar (SOU 2000:82 Högskolans styrning) att det nuvarande systemet för resurstilldelningen fungerar väl. Regeringen bedömer i propositionen Den öppna högskolan att nuvarande prestationsrelaterade resurstilldelningssystem till universitet och högskolor inom Utbildningsdepartementets område bör bibehållas i stort sett oförändrat. Inom nuvarande modell finns en möjlighet för lärosätens styrelse att besluta om hur tilldelningsmodellen skall användas vid det enskilda lärosätet. I vissa fall har det inneburit att styrelsen använt det statliga tilldelningssystemet fullt ut inom lärosätet, medan andra använt modifierade modeller för fördelning av resurserna i syfte att t.ex. avsätta medel för särskilt prioriterade områden eller utbildningar.

Den pedagogiska mångfalden har ökat betydligt under senare år. Den kommunala vuxenutbildningen har en lång tradition av att erbjuda kurser på gymnasienivå som är anpassade till vuxnas förutsättningar och behov, en utveckling som har förstärkts i och med Kunskapslyftet. Som en följd av Kunskapslyftet har andelen utbildning som utförs av privata utbildningsanordnare vuxit mycket kraftigt inom den kommunala vuxenutbildningen. Även fristående skolor och KY-utbildningar har medfört att marknaden för privata utbildningsföretag har fått en snabb ökning. Utvecklingen mot en ökad mångfald av utbildningsanordnare är önskvärd eftersom den pedagogiska mångfalden även ökar förutsättningarna för allt fler att delta i det livslånga lärandet.

I vissa fall betalar enskilda redan i dag avsevärda belopp till privata utbildningsanordnare för att få tillgång till speciellt attraktiva kurser och utbildningar. Inom folkbildningen förekommer sedan länge avgifter, om än på en ganska låg nivå. Det individuella kompetenssparandet kan öka människors efterfrågan på olika slags utbildning och stärka den utveckling mot ett efterfrågestyrt system för vuxnas lärande som pågår. Principen om avgiftsfrihet för den enskilde i det offentliga utbildningsväsendet ligger dock fast.

Utredningen ansåg att det fanns anledning att se över enskilda individers tillträde till uppdragsutbildning. Regeringen bedömde i propositionen Den öppna högskolan att universitet och högskolor bör bli mer aktiva i sitt arbete att erbjuda uppdragsutbildning. Med uppdragsutbildning avses utbildning som anordnas mot avgift från annan än enskild för personer som uppdragsgivaren utser (SFS 1997:845). Universitet och högskolor bör enligt regeringen ha en pådrivande roll när det gäller att utveckla och erbjuda utbildningar som är attraktiva för yrkesverksamma, både till innehåll och form. Uppdragsutbildning får dock inte bedrivas på ett sådant sätt eller i en sådan omfattning att den får en negativ inverkan på den grundläggande högskoleutbildning universitetet eller högskolan skall bedriva. Den avgift lärosätena tar ut för uppdragsutbildning skall beräknas så att full kostnadstäckning uppnås. Därmed får uppdragsutbildningen inga negativa ekonomiska konsekvenser för den grundläggande högskoleutbildningen. Det kommer dock inte heller i fortsättningen att vara möjligt för enskilda fysiska personer att köpa en utbildningsplats i högskolan.

Regeringens bedömning: Särregler för små företag och egenföretagare bör undvikas. De regelförändringar som aviseras innebär att dessa grupper kan medverka i systemet på samma villkor som övriga. I det fortsatta arbetet med en skattelättnad för arbetsgivare skall önskemålet om ett enkelt regelverk beaktas. Förutom medverkan ur ett arbetsgivarperspektiv handlar det för vissa småföretag om möjligheten att erbjuda tjänster till kompetensspararna.

Frågan om ledighet för studier skall bevakas i samband med uppföljning och utvärdering av systemet.

Utredningens bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Helt avgörande för småföretagens vilja att bidra till medarbetarnas individuella kompetenssparande är att de tillsammans med medarbetarna kan samtala om dess användningsområde och tidpunkten för utbildningen (*Företagarnas Riksorganisation, Svenskt Näringsliv m.fl.*) Flera instanser anser att arbetsgivarna bör få visst inflytande över de medel arbetsgivaren sätter av på individens konto. Några instanser har också synpunkter på att systemet inte är konkurrensneutralt för alla anordnare (*Konkurrensverket, Folkbildningsförbundet m.fl.*) Företagarorganisationerna har varnat för att IKS kommer att medföra en ökning av antalet anställda som åberopar studieledighetslagen. Redan idag skapar lagen om rätt till tjänstledighet för studier problem för småföretagen och många småföretagare känner oro för hanteringen av den ökade tjänstledigheten om IKS införs (*Företagarnas Riksorganisation*). Förslag att studieledighetslagen ses över i syfte att säkerställa att inte IKS försvårar situationen för företagen, framförallt ur ett småföretagarperspektiv (*Svenskt Näringsliv*).

Skälen för regeringens bedömning: De anställdas kunskaper och färdigheter blir allt viktigare för att ett litet företag skall kunna erbjuda konkurrenskraftiga produkter och tjänster. Det gäller stora och små företag, producerande företag såväl som serviceföretag. Individens utbildningsnivå men också faktorer som erfarenhet och kompetens påverkar företagets konkurrenskraft. Ur ett företagarperspektiv är det viktigt att kompetensutveckling inte bara omfattar utbildning utan också inkluderar andra former av lärande.

Det är angeläget att det individuella kompetenssparandet får stor upplutning och omfattar breda grupper av befolkningen. Att arbetsgivarna stöder individens kompetensutveckling är särskilt viktigt för grupper med låg inkomst eftersom deras möjligheter att själva spara till sin kompetensutveckling är begränsade. Dialogen med arbetsgivaren är särskilt viktig för dessa grupper. Om arbetsgivaren visar intresse och stöder individens utveckling också i ett vidare perspektiv än den rent verksamhetsrelaterade utbildningen stärker det individens övertygelse och motivation att välja kompetensutveckling. Systemet skall inte ersätta verksamhetsrelaterad utbildning och kompetensutveckling. Den kunskap som krävs för att utföra arbetsuppgifterna är arbetsgivarens odelade ansvar. För små företag är det särskilt betydelsefullt att individens kompetensutveckling sker i nära samarbete med den operativa verksamheten. Avgörande för

småföretagens vilja att bidra till medarbetarnas sparande på kompetenskonto är att man tillsammans med medarbetarna kan ha en dialog om användningsområde och tidpunkt för kompetensutvecklingen. Små företag verkar ofta under mycket snäva tidsmässiga och ekonomiska ramar. Den dialog som företagen efterlyser är dock fullt möjlig och mycket önskvärd inom ramen för det frivilliga kompetenssparandet

Det regelverk som regeringen aviserar har direkt koppling till företagen ur främst två hänseenden. I avsnitt 4.2.2 har aviserats skattelättnader för arbetsgivare som gör insättningar på individens kompetenssparkonto. Samma skattelättnad skall medges för enskilda näringsidkare och fysisk person som är delägare i handelsbolag. För det andra kan kompetenssparandet få konsekvensen att fler anställda utnyttjar möjligheten till tjänstledighet för studier, något som kan orsaka problem i små företag som ofta är sårbara vid personalens frånvaro.

I det fortsatta arbetet med att utforma en skattelättnad motsvarande en nedsättning av arbetsgivaravgifterna med 10 procentenheter skall prövas olika alternativa lösningar. Vid prövningen av dessa alternativ är det angeläget att kravet på ett enkelt regelverk beaktas.

Småföretagens medverkan till individens kompetenssparande handlar inte i första hand om att anpassa regler och bestämmelser utan snarare om att systemet måste ta hänsyn till de särskilda förutsättningar och villkor som småföretagen arbetar under. Småföretag är en heterogen grupp och förutsättningarna varierar från företag till företag. Gemensamt för alla småföretag är att varje enskild medarbetare har större betydelse för verksamheten än i stora organisationer och företag. Små företag är mer utsatta och sårbara vid personalens frånvaro vilket även gäller för frånvaro på grund av utbildning och kompetensutveckling. Den medarbetare som blir frånvarande måste oftast ersättas. Detta kan innebära såväl ökade kostnader som minskade intäkter under en viss tid. Denna effekt blir självklart större för ett litet företag.

De regelverk som aktualiseras är dels lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning – studieledighetslagen – dels semesterlagen (1977:480). Lagen om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning reglerar den anställdes möjligheter till sådan ledighet. Arbetsgivaren har under vissa förutsättningar rätt att skjuta upp ledigheten. I lagens 4 § konstateras att arbetsgivaren har rätt att uppskjuta ledighet till senare tid än arbetstagaren har begärt. I så fall skall arbetstagaren genast underrättas om uppskovet och skälen för detta.

Semesterlagens reglering om beräkning av semesterlön tar i 17 § p. 4 upp frågan om att frånvaro från arbetet på grund av studier i vissa fall kan vara semesterlönegrundande beroende på vilket studiestöd som uppbärs.

Regeringen har förståelse för den problematik som gäller i små företag vid personalens frånvaro. Samtidigt blir utbildning och kompetensutveckling allt viktigare faktorer för att klara konkurrensen i alla branscher. På senare år har flexibla former av arbetsplatsintegrerat lärande vuxit fram, inte minst som ett svar på behoven i småföretagen. En trolig effekt av det individuella kompetenssparandet är att det kommer att bidra till att påskynda utvecklingen av flexibla studieformer där t.ex. handledning i arbetet integreras med självstudier via Internet eller andra former av utbildning. Genom att stärka individens möjligheter till utbildning och

kompetensutveckling i flexibla former och vid tidpunkter som är anpassade till individens livssituation ökar även möjligheterna för företagen att matcha individens utveckling så att det gynnar båda parter. Effekterna av kompetenssparande i form av ökade krav på ledighet för studier måste noggrant följas redan från starten och utvärderas ur ett småföretagarperspektiv.

9 Offentlig-finansiella effekter

9.1 Inverkan på offentliga sektorns inkomster

I budgetpropositionen för 2000 föreslog regeringen att 1,35 mdkr för år 2000 och 1,15 mdkr årligen från och med år 2001 skulle avsättas med syfte att stimulera individuell kompetensutveckling. Regeringens bedömning är att dessa medel räcker till ett system med sparande och uppskjuten beskattning, en kompetenspremie inkl. det fasta beloppet i form av en skattereduktion samt en stimulans till arbetsgivaren motsvarande en nedsättning av arbetsgivaravgiften med 10 procentenheter på det belopp som sätts in på en anställds kompetenssparkonto.

De medel som hittills har avsatts finns på konto på Riksgäldskontoret och kommer uppgå vid utgången av 2002 att uppgå till 3,65 mdkr inklusive avsättningen för år 2002. Den senare avsättningen avser regeringen att lämna förslag om på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2003. Dessa medel skall användas för att täcka underskotten under de år systemet byggs upp. På längre sikt bedöms systemet balansera finansiellt.

De offentlig-finansiella effekter som följer på införandet kommer i hög grad att bero på hur många personer som kommer att använda systemet och i vilken utsträckning de gör det. Beräkningarna av de offentlig-finansiella effekterna bygger på utredningens antaganden om hur många personer som under varje år inleder en sparsekvens, hur länge personernas sparsekvens pågår samt hur mycket varje person sparar. En sparsekvens består av dels en sparperiod, dels en period med kompetensutveckling under vilken sparade medel tas ut och därmed beskattas. Utgångspunkten för dessa antaganden är, precis som i utredningen, antal löntagare och företagare under innevarande år vilka beräknas uppgå till ca 4,3 miljoner personer. Storleken på denna grupp förväntas vara i stort sett oförändrad under de kommande åren. Under de tre första åren antas 15 procent av personerna i den aktuella gruppen påbörja ett kompetenssparande, vilket motsvarar närmare 650 000 personer per år. Andelen nya sparare bedöms därefter att vara 10 procent årligen. Under den närmaste tioårsperioden växer antalet aktiva sparare till ca två miljoner individer. Vidare antas att den genomsnittliga spartiden och det genomsnittliga sparbeloppet efter de inledande åren uppgår till fem år respektive 7 000 kronor per år. Samtliga belopp är uttryckta i 2002 års priser. Realavkastningen antas uppgå till 3 procent.

Vid bedömningen av de offentlig-finansiella effekterna har hänsyn tagits till att individen under utbildningstiden accepterar ett visst inkomstbortfall. Kalkylen baseras på ersättningsnivån i socialförsäkringssystemet. Uttagen från kompetenssparkonto antas i genomsnitt täcka 75 procent av den ordinarie lönen. Vad gäller arbetsgivarens medverkan antas en tredjedel av det årliga sparandet komma från arbetsgivaren.

I *tabell 5* nedan redovisas de offentlig-finansiella effekterna av det aviserade systemet för åren 2000–2012. Först redovisas de årliga budgeteffekterna av de olika åtgärderna. Därefter beskrivs över/underfinansiering i förhållande till budgetförstärkningen på grund av höjda energiskatter som uppgår till 1,35 mdkr för år 2000 och till 1,15 mdkr för åren därefter. Slutligen redovisas den ackumulerade avvikelsen i förhållande till den finansiella ramen. Vid beräkningen av den ackumulerade avvikelsen har beaktats att de inledande årens överfinansiering – särskilt gäller detta perioden 2000–2002 – medför att statens upplåningskostnader sjunker. Därvid har antagits en realränta på tre procent.

Tabell 5 Offentlig-finansiella effekter i 2002 års prisnivå

År	-2	-1	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Varaktig effekt
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Årlig budgeteffekt	0	0	0	0	-1,53	-1,16	-1,39	-1,69	-1,97	-2,17	-2,29	-2,27	-2,02	-1,15
Över/underfinansiering	1,35	1,15	1,15	1,15	-0,38	-0,01	-0,24	-0,54	-0,82	-1,02	-1,14	-1,12	-0,87	0,00
Ränta på avvikelse	0,02	0,06	0,09	0,13	0,15	0,15	0,15	0,14	0,12	0,10	0,07	0,04	0,01	0,00
Ackumulerad avvikelse	1,37	2,58	3,82	5,11	4,87	5,01	4,91	4,51	3,81	2,89	1,82	0,74	-0,13	0,00
Årseffekt uppskjuten beskattning					-1,39	-0,89	-0,93	-1,20	-1,42	-1,49	-1,50	-1,34	-0,94	0,05
Årseffekt kompetenspremie					-0,03	-0,12	-0,17	-0,21	-0,25	-0,31	-0,36	-0,45	-0,56	-0,60
Årseffekt av fast belopp					-0,02	-0,08	-0,21	-0,17	-0,17	-0,22	-0,26	-0,30	-0,34	-0,40
Årseffekt skattelättnad arbetsgivare					-0,09	-0,07	-0,09	-0,11	-0,13	-0,15	-0,17	-0,18	-0,19	-0,21

Systemet för individuell kompetensutveckling avses träda ikraft under år 2003. Eftersom avdrag för kompetenssparande kan göras i deklarationen först året därpå kommer inte statsbudgeten att belastas detta år. Den finansiella belastningen på den offentliga sektorn uppkommer först år 2004 och beräknas uppgå till drygt 1,5 mdkr. Under de följande åren kommer belastningen successivt att öka för att efter ca 8 år uppgå till som mest 2,3 mdkr. Därefter vänder den negativa utvecklingen för att från år 2015 och framåt stabiliseras kring 1,15 mdkr per år.

Uttag från kompetenssparkonton bedöms ske först under år 2004 där antalet konton från vilka uttag sker antas uppgå till ca 160 000 stycken. Då systemet stabiliseras beräknas antal konton från vilka uttag sker uppgå till ca 430 000 stycken per år.

Den största belastningen fram till dess att systemet balanserar uppstår till följd av den uppskjutna beskattningen. Av de tre andra komponenterna i systemet är det kompetenspremien som belastar budgeten mest. Därefter kommer det fasta beloppet och sedan skattelättnaden för arbetsgivare.

De avsättningar till kompetenssparkontot som görs under det första året kommer att dras av i deklarationen först år 2004. Skattebortfallet till följd av den uppskjutna beskattningen beräknas uppgå till ca 1,4 mdkr för detta år. Skattebortfallet ökar några år framöver för att som mest uppgå till 1,5 mdkr under år 2010. När systemet år 2015 kommer i balans ger den uppskjutna beskattningen inte längre något underskott. Den varaktiga nettoeffekten utgörs av en svagt positiv budgeteffekt som kommer från avkastningsskatten och beräknas uppgå till 0,05 mdkr.

Allt eftersom systemet byggs upp kommer den årliga utgiften för kompetenspremien successivt att öka för att år 2015 då systemet är i balans uppgå till 0,6 mdkr. Detsamma gäller den årliga utgiften för det fasta beloppet om 1 000 kronor, vilken beräknas uppgå till 0,4 mdkr då systemet är i balans.

Den offentlig-finansiella effekten av skattelättnader för arbetsgivare m.fl. motsvarande en nedsättning av arbetsgivaravgifterna med 10 procentenheter bygger bland annat på antagandet att en tredjedel av det årliga sparandet kommer från arbetsgivaren. Skattelättnaden beräknas medföra en varaktig nettoeffekt på 0,21 mdkr.

Finansiella effekter för kommuner och landsting

Det avdragsgilla sparandet som medför att beskattningen av inkomsten skjuts upp, innebär att såväl staten som kommuner och landsting erhåller lägre skatteintäkter på kort sikt. För kommuner och landsting beräknas skatteintäkterna inledningsvis bli ca 0,5 miljarder kronor lägre år 2003 och fr.o.m. år 2004 ca 1 miljard kronor lägre per år fram till och med år 2010. Därefter minskar underskottet för att omkring år 2015 då systemet förväntas vara i balans bli svagt positiv. Åtgärder som inte direkt tar sikte på kommuner och landsting, men som ändå får indirekta ekonomiska effekter på dessa, skall regleras i enlighet med finansieringsprincipen.

Utöver de effekter för de offentliga finanserna som uppkommer genom sparsystem, kompetenspremie m.m. tillkommer kostnader för administration m.m. inom ett antal områden. Uppbyggnaden och driften av kontoförvaltningen är ett område (se avsnitt 4.3.1.) medan den organisation som skall behövs för att bevilja kompetenspremie samt pröva och följa upp olika utbildnings- och kompetensanordnare är ett annat område (se avsnitt 7.3.). Ytterligare ett område gäller skattemyndigheternas arbete med att administrera den skattereduktion m.m. som följer av utformningen av kompetenspremien (se avsnitt 5.1.). Vidare finns ett behov av informationsinsatser för att skapa kännedom om systemet (se avsnitt 10.1). Slutligen skall systemet utvärderas och följas upp i en rad avseenden (se avsnitt 10.2.).

Som framgått av tidigare avsnitt är det för närvarande inte möjligt att beräkna kostnaderna för systemet i de avseenden som berörts ovan. På flera områden är det nödvändigt att invänta de uppdrag som skall klargöra lämpligheten av och kostnaderna för olika alternativa lösningar. Det är emellertid regeringens uppfattning att administrationen av systemet bör utformas enkelt och kostnadseffektivt samt i största möjliga utsträckning bygga vidare på den befintliga myndighetsstrukturen inom relevanta verksamhetsområden.

Regeringen kommer i budgetpropositionen för 2003 att ta ställning till systemets kostnader i olika avseenden och lämna förslag till hur dessa kostnader skall finansieras.

10 Det fortsatta arbetet – informationsinsatser, uppföljning och utvärdering

10.1 Informationsinsatser

Regeringens bedömning: Införandet av individuellt kompetenssparande kommer att kräva tydliga och väl planerade informationsinsatser från statens sida. En central samordningsfunktion för information till spararna, arbetsmarknadens parter, utbildningsanordnarna och andra berörda aktörer måste finnas på plats när kompetenssparandet introduceras. Informationsinsatserna bör förberedas väl och komma igång tidigt för att sedan intensifieras inför starten. Regeringen skall under hösten 2002 återkomma med kompletterande förslag avseende organisationen där även frågor som rör information kommer att beaktas. (Se också avsnitt 3.1)

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flera instanser betonar vikten av vägledning och information i anslutning till att IKS införs. *Svenskt Näringsliv* anser att huvudansvaret för information och rådgivning bör läggas på IKS-styrel-

sen. *Statskontoret* anser att informationsansvaret kan fördelas på flera olika myndigheter: ”Skattemyndigheten informerar om systemet, förvaltare informerar om sparformer, utbildningsanordnare och sektorsmyndigheter informerar om utbildningsutbudet”. *Handikappförbundens samarbetsorgan* betonar att information och vägledning måste utformas så att människor med funktionshinder kan ta del av den. De fackliga organisationerna ställer sig positiva till att aktivt medverka i informationsspridningen om resurser avsätts för detta ändamål.

Skälen för regeringens bedömning: Informationsinsatserna måste utgå från att kompetenssparandet är en angelägenhet för alla löntagare och företagare och att därmed praktiskt taget hela arbetskraften måste omfattas av informationen. IKS-utredningen beräknade att så många som 15 procent av arbetskraften varje år under de tre första åren kan komma att påbörja ett sparande och att när systemet är fullt utbyggt cirka hälften av arbetskraften varje år aktivt kommer att spara på ett kompetensspar-konto. Förutsättningarna för dessa bedömningar är att alla i arbetskraften, drygt 4 miljoner individer, har nåtts av information om systemet.

Informationen handlar inte enbart om att individen får kunskap om kompetenssparandet, vart man vänder sig för att starta ett sparande och hur medlen kan utnyttjas. Minst lika viktigt blir att förstärka en positiv attityd till kompetensutveckling och att det är något som individen är villig att ta ett eget ansvar för. Förutom kunskaps- och attitydmål handlar det också om att med hjälp av olika informationsinsatser skapa ett beteende, dvs. att individen verkligen påbörjar ett kompetenssparande. Såväl omfattning i antal individer som bredden i vad informationsinsatserna ska uppnå ställer utomordentligt stora krav på en väl planlagd och genomförd kommunikationsstrategi.

Informationsinsatserna måste också utformas utifrån flera olika målgrupper. Den primära målgruppen består av hela den yrkesverksamma befolkningen, både löntagare och egenföretagare. En annan central målgrupp är de arbetsgivare som förväntas bidra till individens konto och fackliga organisationer som har intresse av att stödja sina medlemmars kompetensutveckling. En tredje målgrupp är alla de intressenter som bidrar till själva systemet, dvs. alla kompetensutvecklingsanordnare samt ett flertal myndigheter som på olika sätt berörs av systemet. Därtill finns det inom respektive målgrupp mycket olika förkunskaper, förutsättningar och intressen som bör vägas in om informationen ska nå sitt syfte. Informationsinsatserna kommer dessutom att behöva förändras över tiden. Vid introduktionen står sparandet i centrum men redan efter några år blir det frågor som rör kompetensutvecklingens innehåll och kvalitet som kommer att kräva större informationsinsatser. Samtidigt är det nödvändigt att redan från start kunna visa på utbudet av kompetensutveckling för att skapa incitament att avsätta medel. Informationsinsatserna måste dessutom successivt anpassas till de behov som framkommer av den löpande rapporteringen och uppföljningen av systemet.

10.2 Uppföljning och utvärdering

Regeringens bedömning: SCB bör få ansvar för den löpande uppföljningen av kompetenssparandet. Genom samordning av interna och externa dataregister kan SCB leverera de relevanta uppgifter som krävs för den löpande uppföljningen av systemet.

För utvärdering och djupare analyser av kompetenssparandets effekter bör lämpliga myndigheter få i uppdrag att genomföra samordnade utvärderingar på nationell nivå. Fristående forskningsprojekt där kompetenssparandet studeras och utvärderas bör också stimuleras. I det fortsatta arbetet med den samordning och organisation som krävs för att sätta igång systemet bör även frågor som rör uppföljning och utvärdering beaktas.

Regeringen avser att löpande redovisa de offentlig-finansiella effekterna av systemet i kommande budgetpropositioner och ekonomiska vårpropositioner.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser betonar vikten av uppföljning och utvärdering av det individuella kompetenssparandet.

Skälen för regeringens bedömning: Det är svårt att i förväg med någon större precision förutse vad det individuella kompetenssparandet kommer att få för konsekvenser. Dessa kommer att till stor del bero på hur väl systemet lyckas motivera människor att delta i sparandet och om de ser systemet som en möjlighet att påverka den egna situationen. Det finns inte heller några jämförbara system att utgå ifrån vid analyser av effekterna för införandet av detta system. Därför bedömer regeringen att det är av stor vikt att redan från starten ha ett fungerande system igång som kan följa upp vilka individer som väljer att spara, valet av kompetensutveckling och de effekter som systemet kan få på arbetsmarknaden, på utbildningssektorn, på jämställdheten mellan män och kvinnor liksom på den regionala fördelningen.

Regeringen bedömer att löpande uppföljning blir möjlig genom de uppgifter som systemet genererar, dvs. uppgifter om kontohavarens sparbeteende, ålder, kön, inkomst, om kontoförare och utbildningsanordnare i kombination med andra dataregister hos t.ex. SCB. För denna uppföljning av befintlig statistik krävs ett dataregister med flexibel programvara som kan anpassas till andra databaser. Denna löpande uppföljning kräver relativt begränsade personella resurser.

Den andra delen, som ligger lite längre fram i tiden, handlar om utvärderings- och forskningsfrågor av kvalitativ art. För att svara på dessa frågor krävs utvärderingsinsatser och en mer omfattande organisation vilket kommer att medföra vissa kostnader. Det handlar till exempel om att studera beteendeffekter. Har det individuella kompetenssparandet medfört att nya individer börjat studera som annars inte skulle ha gjort det? Har nya utbildningar eller annan form av kompetensutveckling kommit till stånd? Det kan också handla om frågor som rör effekterna på arbetsmarknaden, för små företag, individens inkomstutveckling osv. För att

kunna svara på dessa frågor bör systemet emellertid ha varit igång ett antal år. Prop. 2001/02:175

De offentlig-finansiella effekterna av det aviserade systemet som redovisats i avsnitt 9.1 är liksom övriga bedömningar förknippade med stor osäkerhet. Det är därför angeläget att följa upp hur effekterna av systemets delkomponenter, det uppskjutna sparandet, kompetenspremien inkl. det fasta beloppet och skattelättnaden för arbetsgivare förhåller sig till den finansiella ramen. Regeringen avser att löpande redovisa dessa effekter av systemet i anslutning till de reguljära skatteprognoser som görs i budgetpropositioner och ekonomiska vårpropositioner.

Förslag till lag om individuellt kompetenssparande

Härigenom föreskrivs följande

1 kap. Inledande bestämmelser

Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller sådant individuellt sparande för kompetensutveckling som sker enligt särskilt avtal med ett kompetenssparinstitut enligt villkoren i denna lag.

Sparande för kompetensutveckling får även ske i en kompetenssparförsäkring. Med en sådan försäkring avses en försäkring som medger utbetalning till den försäkrade eller dennes förmånstagare för kompetensutveckling. För sparande för kompetensutveckling som sker i en kompetenssparförsäkring skall bestämmelserna i 3 kap. 2 §, 3 § andra stycket, 4 § första stycket andra meningen och andra stycket, 8 § samt 9–12 §§ styckena tillämpas på motsvarande sätt.

Definitioner

2 § I denna lag betyder

1. kompetenssparavtal: sådant avtal som anges i 1 §,
2. kompetenssparrörelse: verksamhet som består i att erbjuda allmänheten kompetenssparavtal,
3. kompetenssparinstitut: företag som har fått tillstånd att driva kompetenssparrörelse,
4. kompetenssparare: en person som ingått kompetenssparavtal,
5. kompetenssparkonto: sådant konto som avses i 3 kap. 3 §,
6. kontoinnehavare: kompetenssparare och person som genom förmånstagarförordnande eller bodelning förvärvat rätt enligt ett kompetenssparavtal,
7. värdepappersinstitut: vad som anges i 1 kap. 2 § 5 lagen (1991:981) om värdepappersrörelse,
8. IKS-styrelsen: den myndighet som godkänner kompetensutveckling som berättigar till avgiftsfritt uttag från ett kompetenssparkonto.

Sundhetskrav

3 § Kompetenssparrörelse skall bedrivas så att allmänhetens förtroende för verksamheten upprätthålls och tillgångar på kompetenssparkonton inte ootillbörligen riskeras samt i övrigt så att rörelsen kan anses sund.

4 § Kompetenssparrörelse får bedrivas endast efter tillstånd av Finansinspektionen.

5 § Tillstånd att driva kompetenssparrörelse får endast meddelas värdepappersinstitut.

Tillstånd får meddelas om

1. Bolagsordningen, reglementet eller stadgarna inte strider mot denna lag eller någon annan författning,
2. den planerade verksamheten kan antas komma att uppfylla kraven på en sund kompetenssparrörelse, och
3. företaget uppfyller de villkor som i övrigt anges i denna lag.

6 § Till ansökan om tillstånd skall fogas en plan för den tilltänkta verksamheten. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter om vad en verksamhetsplan skall innehålla.

7 § För värdepappersinstitut som har tillstånd att vara pensionssparinstitut enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande får tillstånd ges efter en förenklad prövning av ansökningsen enligt de närmare föreskrifter som regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen meddelar.

2 kap. Sparformer

1 § Individuellt kompetenssparande får ske i en eller flera av sparformerna

1. inlåning,
2. andelar i värdepappersfond, och
3. obligationer och andra fordringsrätter.

2 § Vid inlåning skall kompetenssparmedlen placeras för spararens räkning i ett svenskt eller utländskt bankföretag.

3 § Vid sparande i värdepappersfond skall kompetenssparmedlen för spararens räkning placeras i en sådan värdepappersfond som avses i lagen (1990:1114) om värdepappersfonder. Kompetenssparmedlen får även placeras i ett utländskt fondföretag som är underkastat lagstiftning eller annan offentlig reglering som väsentligen stämmer överens med den som gäller för värdepappersfonder här i landet.

4 § Vid sparande i obligationer eller andra fordringsrätter skall dessa vara föremål för allmän omsättning.

Kompetenssparavtal

1 § Ett kompetenssparavtal skall vara skriftligt. I avtalet skall anges att sparandet är avsett för kompetensutveckling och att utbetalning av sparade medel inte får ske i strid med bestämmelserna i 3 kap. 8 och 9 §§. Ett kompetenssparavtal får inte innehålla villkor om att en insättning på kontot måste överstiga 100 kronor.

Kompetenssparavtalet skall innehålla fullmakt för kompetenssparinstitutet att förfoga över tillgångar på kompetenssparkonto för betalning av avkastningsskatt enligt lagen (1990:661) om avkastningsskatt på kompetenssparmedel och pensionsmedel. Avtalsvillkor som inte tagits in i avtalet är utan verkan mot kontoinnehavaren.

2 § Kompetenssparavtalet skall innehålla villkor att rätten enligt avtalet eller tillgångarna på kompetenssparkontot inte får pantsättas eller belånas samt de villkor i övrigt som avgör om ett avtal är ett kompetenssparavtal.

Sparmedlens förvaltning

3 § Kompetenssparinstitutet skall, inom ramen för bestämmelserna i 2 kap. om tillåtna sparformer, placera tillgångarna på kompetenssparkontot på det sätt som kontoinnehavaren från tid till annan bestämmer. Placeringarna får fördelas mellan sparformerna.

Kompetenssparinstitutet skall förvalta tillgångarna så att de blir till största möjliga nytta för de enskilda kompetensspararna.

4 § Placering av sparmedlen får endast ske i en värdepappersfond eller i ett utländskt fondföretag med låg risk. Förvaltningen av tillgångar i en värdepappersfond eller i ett fondföretaget skall syfta till att uppnå hög avkastning på medellång sikt.

Regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen, får meddela närmare föreskrifter i fråga om kompetenssparinstitutets förvaltning av tillgångar.

5 § Kompetenssparinstitutet skall för varje kompetenssparavtal föra ett kompetenssparkonto. På kontot skall institutet fortlöpande anteckna

1. in- och utbetalningar,
2. köp och försäljningar av fondandelar och obligationer,
3. räntor och utdelningar, samt
4. skatter och avgifter som dras från kontot.

Kompetenssparkontot skall vid varje tid utvisa vilka olika tillgångar som förvaltas för kontoinnehavarens räkning.

6 § Tillgångar som inte placeras som inlåning i kompetenssparinstitutet enligt 2 kap. 2 § skall hållas avskilda från institutets tillgångar.

7 § Kompetenssparinstitutet får avyttra tillgångar på ett kompetenssparkonto i den utsträckning det behövs

1. för att utbetalningar enligt kompetenssparavtalet skall kunna göras,
2. för att skatter och avgifter skall kunna tas ut från kompetenssparkontot, eller
3. enligt lag eller annan författning.

Utbetalning av kompetenssparmedel för kompetensutveckling

8 § Utbetalning från kompetenssparkontot till kompetensspararen får ske tidigast tolv månader från tidpunkten för den första insättningen på kontot. Utbetalning får dock inte göras före den månad varunder kompetensspararen fyller 25 år. Utbetalning får inte heller göras till den som uppbär hel ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Utbetalning från kompetenssparkonto får endast ske enligt villkoren i kompetenssparavtalet eller enligt föreskrifter i denna lag eller annan författning.

Utbetalning från kompetenssparkonto till kompetensspararen får ske om denne har intyg om godkänd kompetensutveckling.

Krav på godkänd kompetensutveckling

9 § Med godkänd kompetensutveckling enligt 8 § avses sådana kurser och sådan praktik som en hos IKS-styrelsen registrerad kompetensordnare låtit registrera hos styrelsen.

För registrering enligt första stycket krävs att kompetensanordnaren är en fysisk person med F-skattsedel eller en juridisk person. Anordnaren får inte vara försatt i konkurs, ha trätt i likvidation, ha meddelats näringsförbud eller finnas registrerad hos kronofogdemyndigheten för skulder som tillsammans överstiger ett prisbasbelopp enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Kompetensanordnaren skall ha angett mål för de kurser eller den praktik som han anordnar. Anordnaren skall uppfylla de övriga villkor som IKS-styrelsen bestämmer.

Kompetenspremie

10 § Den som får utbetalning från ett kompetenssparkonto enligt 8 § eller från en kompetenssparförsäkring är berättigad till kompetenspremie.

Kompetenspremie fastställs av IKS-styrelsen för den kompetenssparare som genomgått godkänd kompetensutveckling enligt 9 §.

11 § Kompetenspremie fastställs till ett belopp som motsvarar tjugofem procent av ett inkomstbasbelopp enligt 1 kap. 6 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension för den kompetenssparare som under ett kalenderår har genomgått tvåhundra dagars heltidsstudier.

För den kompetenssparare som under ett kalenderår har genomgått en godkänd kompetensutveckling som understiger den tid som anges i första stycket fastställs kompetenspremien till ett belopp som svarar mot förhållandet mellan antalet heltidsstudiedagar och tvåhundra multiplicerat med tjugofem procent av ett inkomstbasbelopp. Det sålunda framräknade beloppet skall avrundas till närmast hela tiotal kronor.

Kompetenspremie utgår endast om den premie som fastställts enligt första och andra stycken är minst hälften så stor som det belopp som tagits ut enligt 8 §. Kompetenspremie utgår inte för studier som understiger en veckas heltidsstudier.

Utbetalning av kompetenssparmedel i andra fall

12 § Om en utbetalning görs utan att det finns något sådant intyg som anges i 8 § eller om kompetensspararen inte uppfyller kraven i övrigt i samma paragraf skall denne betala en uttagsavgift med tre procent av uttaget belopp, dock lägst 100 kr.

Uttagsavgiften tas ut enligt lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter.

Flyttning av kompetenssparmedel till annat kompetenssparinstitut

13 § Kontoinnehavaren får flytta kompetenssparavtalet till ett annat kompetenssparinstitut. Det institut från vilket kompetenssparavtalet flyttas får då ta ut en skälig avgift. Denna får dras från kompetenssparkontot.

Flyttning av kompetenssparmedel i andra fall

14 § En kompetenssparare som uppbär hel ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension får flytta sitt sparande till ett sådant pensionssparkonto som anges i lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande.

Vid flyttning enligt första stycket eller vid sådan flyttning som avses i 6 kap. 3 § får kompetenssparinstitutet inte ta ut någon avgift.

Information

15 § Kompetenssparinstitutet skall, om inte annat har avtalats, skriftligen underrätta kontoinnehavaren om omplaceringar av tillgångar som utförts enligt 3 § och om det belopp som har dragits från kompetenssparkontot till följd av åtgärden.

16 § Kompetenssparinstitutet skall årligen ge kontoinnehavaren en skriftlig redovisning av förvaltningen av tillgångarna på kompetenssparkontot. I redovisningen skall anges

1. tillgångarnas ingående och utgående värde,
2. tillgångarnas placering,
3. köp, försäljningar och andra omplaceringar som skett,
4. belopp som har betalats eller utbetalats,
5. räntor och utdelningar, och
6. skatter och avgifter som dragits från kontot.

Om tillgångarna under året varit placerade i andelar i en sådan värdepappersfond som avses i lagen (1990:1114) om värdepappersfonder, skall det i redovisningen dessutom anges hur stort belopp av de totala kostnader som belastat fonden under det närmast föregående kalenderåret som hänför sig till andelsinnehavet. Det skall framgå hur stor del av beloppet som avser förvaltningskostnader.

4 kap. Spararens förfoganden

Allmänna bestämmelser

1 § Överlåtelse eller annat förfogande över tillgångar på ett kompetenssparkonto eller över rätten enligt ett kompetenssparavtal får inte ske på ett sätt som strider mot denna lag. Sådana förfoganden är ogiltiga.

Bestämmelsen i första stycket hindrar inte utmätning eller överlåtelse vid ackord eller konkurs.

2 § Om kompetenssparavtalet upphör att gälla, skall bestämmelserna i denna lag om begränsningar i rätten att förfoga över tillgångar på kompetenssparkontot inte längre tillämpas.

3 § Lagen (1904:48 s. 1) om samäganderätt skall inte tillämpas i fråga om tillgångar på ett kompetenssparkonto.

Förmånstagarförordnande

4 § En kompetenssparare får som förmånstagare till rätten enligt kompetenssparavtalet endast förordna

1. person som är kompetensspararens make eller sambo, och
2. barn till kompetensspararen eller till person som avses i 1.

Ett sådant förmånstagarförordnande kan återkallas av kompetensspararen, om han inte gentemot förmånstagaren åtagit sig att inte återkalla det.

5 § Ett förmånstagarförordnande och ett villkor enligt 7 kap. 2 § 5 äktenskapsbalken om att belopp som betalas ut enligt ett kompetenssparavtal skall vara förmånstagarens enskilda egendom liksom en återkallelse av ett sådant förordnande eller villkor skall, för att vara gällande, skriftligen meddelas kompetenssparinstitutet eller genom institutets försorg antingen tas in i kompetenssparavtalet eller antecknas på detta.

Om kompetensspararen har förenat ett förmånstagarförordnande med ett villkor om att utbetalningar enligt ett kompetenssparavtal skall vara mottagarens enskilda egendom, skall kompetenssparinstitutet skriftligen underrätta förmånstagaren om villkoret när ett kompetensbelopp första gången betalas ut.

6 § Om en förmånstagarare förordnats, ingår de tillgångar som omfattas av förordnandet inte i kompetensspararens kvarlåtenskap. Om förmånstagarare inte förordnats upphör kompetenssparavtalet att gälla vid kompetensspararens död.

Jämkning av förmånstagarförordnande

7 § Om en kompetenssparare efterlämnar make eller bröstarvinge och en tillämpning av förmånstagarförordnandet skulle leda till ett resultat som är oskäligt mot någon av dem, kan förordnandet jämkas så att tillgångarna på kompetenssparkontot helt eller delvis tillfaller maken eller bröstarvingen. Vid prövningen skall särskilt beaktas skälen för förordnandet samt förmånstagararens och makens eller bröstarvingens ekonomiska förhållanden.

8 § Om en kompetenssparares dödsfall inträffar sedan det dömts till äktenskapsskillnad mellan kompetensspararen och dennes make eller sedan talan om äktenskapsskillnad väckts men innan bodelning förrättats gäller, i stället för vad som föreskrivs i 7 §, följande beträffande jämkning till förmån för kompetensspararens make. Om maken vid bodelningen inte kan få ut sin andel därför att rätten enligt kompetenssparavtalet övergår till någon annan som förmånstagarare, är denne skyldig att av tillgångarna på kompetenssparkontot avstå vad som fattas.

9 § Den som vill begära jämkning enligt 7 eller 8 § skall väcka talan mot förmånstagararen inom ett år från det att bouppteckning efter kompetensspararen avslutades eller dödsboanmälan gjordes. Väcks inte talan inom denna tid är rätten till jämkning förlorad.

Tolkning av förmånstagarförordnande

10 § Vid tolkning av bestämmelserna om förmånstagararens rätt enligt ett kompetenssparavtal skall bestämmelserna i 105 § andra–fjärde styckena lagen (1927:77) om försäkringsavtal tillämpas. Med försäkringstagare skall då i stället avses kompetenssparare.

Övriga bestämmelser om förmånstagarförordnande m. m.

11 § Under kompetensspararens livstid får förmånstagararen inte genom överlåtelse eller på annat sätt förfoga över den rätt som förordnandet medför.

12 § Vid kompetensspararens död övergår rätten enligt kompetenssparavtalet till förmånstagararen. Denne får dock inte göra inbetalningar till kompetenssparkontot, ändra vad som bestämts i kompetenssparavtalet om utbetalningarnas storlek och utbetalningstiden eller själv förordna förmånstagarare.

Om flera samtidigt är förmånstagare får omplaceringar av tillgångar på kompetenssparkontot eller byte av kompetenssparinstitut ske endast med samtliga förmånstagares samtycke.

Om förmånstagarna inte kan enas om tillgångarnas förvaltning skall kompetenssparinstitutet på begäran av någon av dem upprätta ett kompetenssparkonto för varje förmånstagare och fördela tillgångarna mellan kontona. Vid fördelningen skall förmånstagarna anses ha lika rätt om inte annat följer av kompetensspararens förordnande.

13 § Om rätten enligt ett kompetenssparavtal övergått till någon annan av en annan orsak än kompetensspararens eller en tidigare förmånstagares död, upphör förmånstagarförordnandet att gälla, om det inte är ett förordnande som enligt 4 § inte får återkallas.

14 § Om förmånstagare avlider sedan förmånstagarförordnandet har börjat tillämpas, upphör kompetenssparavtalet att gälla. Är flera samtidigt förmånstagare gäller vad nu sagts till den del tillgångarna vid en fördelning enligt 12 § tredje stycket belöper på den avlidne.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte om det i förordnandet har föreskrivits att rätten till utbetalningar enligt kompetenssparavtalet skall övergå till någon annan om förmånstagaren avlider.

15 § Om någon genom brott uppsåtligen har dödat kompetensspararen eller en förmånstagare, gäller bestämmelserna i 15 kap. ärvdabalken om förlust av rätt att ta arv eller testamente för gärningsmannens rätt enligt ett kompetenssparavtal.

Detta gäller även när någon annars har orsakat kompetensspararens eller en förmånstagares död genom en uppsåtlig gärning som innefattat våld på den dödades person och utgjort brott för vilket lindrigare straff än fängelse i ett år inte är föreskrivet. Lika med våld anses att försätta någon i vanmakt eller annat sådant tillstånd.

Vad som sägs i första och andra styckena om den som har begått ett brott gäller också var och en som har medverkat till brottet såsom sägs i 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken.

16 § Om rätten enligt ett kompetenssparavtal helt eller delvis har tillagts kontoinnehavarens make vid bodelning gäller för denne bestämmelserna i 12 § första stycket om förmånstagare.

Har rätten enligt kompetenssparavtalet delats skall kompetenssparinstitutet upprätta ett kompetenssparkonto även för den andre maken och fördela tillgångarna mellan kontona i enlighet med vad som bestämts vid bodelningen.

5 kap. Förhållandet till spararens borgenärer

1 § Tillgångar på ett kompetenssparkonto får utmätas för kompetensspararens skulder.

2 § Om förmånstagare har insatts enligt förordnande som kan återkallas, har efter kompetensspararens död dennes borgenärer, i den utsträckning fordringarna inte kan betalas ur kvarlåtenskapen, samma rätt

till tillgångarna på ett kompetenssparkonto som om de tillfallit för-
månstagaren genom testamente.

Prop. 2001/02:175
Bilaga 1

6 kap. Avveckling av kompetensparrörelse

Obligatorisk avveckling

1 § Om ett kompetenssparinstituts tillstånd att bedriva kompetens-
sparrörelse återkallas eller annars upphör att gälla eller om institutet trätt
i likvidation eller försatts i konkurs, skall kompetensparrörelsen av-
vecklas.

Frivillig avveckling

2 § Ett kompetenssparinstitut får i annat fall än som sägs i 1 § av-
veckla sin kompetensparrörelse endast med tillstånd av Finansinspekte-
tionen. Sådant tillstånd får ges om avvecklingen bedöms kunna ske utan
att kontoinnehavarnas ställning försämras eller om det finns särskilda
skäl.

Till ansökan om tillstånd enligt första stycket skall fogas en plan för
hur avvecklingen skall ske. Kompetenssparinstitutet skall lämna Finans-
inspektionen de ytterligare upplysningar om den planerade avvecklingen
och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen begär.

Genomförande av avvecklingen

3 § Vid avveckling av en kompetensparrörelse skall kontoinne-
havarna underrättas om avvecklingen samt uppmanas att med tillämp-
ning av 3 kap. 11 § inom en viss tid, lägst två månader, flytta kompetens-
sparkontots tillgångar till ett annat kompetenssparinstitut. Underrättelse
skall ske genom kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar och i övrigt på
ett ändamålsenligt sätt.

Efter utgången av den tid som angetts får flyttning inte ske. En upplys-
ning om detta skall tas in i underrättelsen.

4 § Efter utgången av den enligt 3 § bestämda tiden skall ett åter-
stående bestånd av kompetenssparavtal om möjligt överlåtas till ett eller
flera andra kompetenssparinstitut. Ett avtal om överlåtelse skall god-
kännas av Finansinspektionen för att bli giltigt.

Om inspektionen anser att ett avtal skall godkännas, skall inspektionen
i Post- och Inrikes Tidningar och i övrigt på ett ändamålsenligt sätt kun-
göra avtalets innehåll. Kungörelsen skall innehålla föreläggande för
kontoinnehavarna att inom en bestämd tid, minst en månad efter kun-
görelsens utfärdande, anmäla till inspektionen om de har något att in-
vända mot avtalet.

Godkänner inspektionen ett avtal om överlåtelse, övergår ansvaret för
kompetenssparavtalen på det övertagande kompetenssparinstitutet.

Detta institut skall underrätta kontoinnehavarna om överlåtelsen och de eventuella ändringar i villkoren som överlåtelsen medför. Finansinspektionen bestämmer på vilket sätt underrättelsen skall ske.

Prop. 2001/02:175
Bilaga 1

5 § Kompetenssparavtal som inte överlåtits inom sex månader från utgången av den enligt 3 § bestämda tiden upphör att gälla.

Övriga bestämmelser

6 § Om en kompetenssparrörelse enligt vad som sägs i 1 § skall avvecklas eller om ansökan om tillstånd enligt 2 § getts in, får nya kompetenssparavtal inte ingås.

7 § Kompetenssparbelopp som förfaller till betalning efter det att ett kompetenssparinstitut trätt i likvidation eller försatts i konkurs skall betalas ut i den utsträckning tillgångar som avskilts för kontoinnehavarens räkning räcker för betalningarna.

7 kap. Tillsyn m. m.

Tillsynens inriktning

1 § Kompetenssparinstitut står under tillsyn av Finansinspektionen. Vid sin tillsyn skall inspektionen se till att en sund kompetenssparrörelse främjas.

Övriga tillsynsfrågor m. m.

2 § Bestämmelserna i 6 kap. 2, 7, 9–10 och 12 §§ samt i 7 kap. 1 § lagen (1991:981) om värdepappersrörelse skall tillämpas även i fråga om kompetenssparrörelse. Hänvisningarna till lagen om värdepappersrörelse skall därvid i stället gälla denna lag.

3 § Återkallas eller upphör ett kompetenssparinstituts tillstånd att bedriva värdepappersrörelse upphör också tillståndet att bedriva kompetenssparrörelse att gälla.

Avgifter till Finansinspektionen

4 § Den som ansöker om tillstånd enligt denna lag skall betala avgift för prövningen enligt de närmare föreskrifter regeringen meddelar. Om Finansinspektionen för bedömning av en viss fråga i prövningen behöver anlita någon med särskild fackkunskap, skall kostnaden för detta betalas av sökanden.

Kompetenssparinstitut skall med årliga avgifter bekosta Finansinspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter regeringen meddelar.

5 § Beslut som Finansinspektionen meddelar med stöd av 1 kap. 4 §, 6 kap. 2 § eller 4 § första stycket får överklagas hos länsrätten.

Andra beslut som inspektionen meddelar får, med undantag av vad som följer av hänvisningen i 2 § till bestämmelser i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse, överklagas hos länsrätten. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.
2. Frågor om tillstånd enligt denna lag får prövas före ikraftträdandet. Ett beslut i en sådan fråga skall gälla tidigast från ikraftträdandet.
3. En kompetenssparare som under tiden 1 januari 2002 – 31 december 2004 har påbörjat insättningar på sitt kompetenssparkonto är, enligt vad som föreskrivs i andra stycket, berättigad till en sparpremie om 2 500 kr om denne senast den 31 december 2006 har gjort minst tolv insättningar på sitt konto fördelade på minst lika många månader och om insättningarna uppgår till minst 2 500 kronor. När kompetensspararen uppfyller villkoren för kompetenspremie skall sparpremien utan dröjsmål betalas in på kompetensspararens kompetenssparkonto.

Berättigad till sparpremie enligt första stycket är den som är född 1 januari 1948 – 31 december 1972 och vars taxerade inkomst år 2001 uppgick till lägst 50 000 kronor och högst 216 000 kronor.

Bestämmelserna i denna punkt skall tillämpas på motsvarande sätt på den som sparar till sin kompetensutveckling i en kompetenssparförsäkring.

Förteckning över remissinstanser

Efter remiss har yttranden på delbetänkandet Individuellt kompetenssparande IKS – en stimulans för det livslånga lärandet (SOU 2000:51) inkommit från Närings- och teknikutvecklingsverket, Arbetslivsinstitutet, Rådet för Arbetslivsforskning, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, ALMI Företagspartner AB, Patent och Registreringsverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Europeiska Socialfondsrådet, Arbetarskyddsstyrelsen, Högskoleverket, Skolverket, Centrala studiestödsnämnden, Distansutbildningsmyndigheten, Uppsala universitet, Lunds universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Luleå tekniska universitet, Växjö universitet, Mitthögskolan, Högskolan i Karlskrona/Ronneby, Högskolan i Halmstad, Kungliga Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Handelshögskolan i Stockholm, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Folkbildningsrådet, Statens skola för vuxna i Härnösand, Statens skola för vuxna i Norrköping, Internationella Programkontoret för Utbildningsområdet, Riksförsäkringsverket, Riksskatteverket, Konsumentverket, Konkurrensverket, Riksgäldskontoret, Riksrevisionsverket, Ekonomistyrningsverket, Riksbanken, Premiepensionsmyndigheten, Datainspektionen, Finansinspektionen, Statistiska Centralbyrån, Konjunkturinstitutet, Statskontoret, Socialstyrelsen, Handikappombudsmannen, Institutet för handikappfrågor i skolan, Synskadades riksförbund, Handikappförbundens samarbetsorgan, De handikappades riksförbund, Jämställdhetsombudsmannen, Ungdomsstyrelsen, Integrationsverket, Kriminalvårdsstyrelsen, Statens Kvalitets- och Kompetensråd, Kammarrätten i Stockholm, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges industriförbund, Svenska arbetsgivareföreningen, Almega, Arbetsgivaralliansen, Företagarnas riksorganisation, Försäkringsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund, Arbetsgivarverket, svensk Handel, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Växjö kommun, Borlänge kommun, Luleå kommun, Östersunds kommun, Hudiksvalls kommun, Landstinget i Sörmland, Region Skåne, Västra Götalandsregionen, Västerbottens läns landsting, Stockholms läns landsting, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Östergötland, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Sveriges tekniska attachéer, Kooperativa förbundet, Föreningens Kooperativ Utveckling i Sverige, Kooperativa Institutet, Svenska Bankföreningen, Fondbolagens förening, Ingenjörsvetenskapsakademien, Första AP-fonden, Försäkringsbolaget Skandia AB, Folksam AB, Bonnierförlagen AB, Volvo AB, AB Asea Brown Boveri, Lernia AB, Näringslivets nämnd för regelgranskning, Sveriges Aktiesparares Riksförbund, Finansforum, Ledarna, Folkuniversitetet, Rinkeby folkhögskola.

Efter hearing på slutbetänkandet Individuellt kompetenssparande IKS – med start år 2002 (SOU 2000:119) har yttranden inkommit från KFS Företagsservice AB, Statistiska centralbyrån, Uppsala studentkår, Statens kvalitets- och kompetensråd, Svenska kommunförbundet, Försäkrings-

förbundet, Kammarrätten i Stockholm, Svenska Bankföreningen, Svenskt näringsliv, Sveriges riksbank, Svea hovrätt, Umeå universitet, Utbildningsmäklare AB, Premiepensionsmyndigheten, Datainspektionen, Länsstyrelsen i Östergötland, Jämställdhetsombudsmannen, Fondbolagens förening, Ekonomistyrningsverket, Verket för näringslivsutveckling, Arbetsmarknadsstyrelsen, Statskontoret, Konjunkturinstitutet, Högskoleverket, Ledarna, Skandia, Institutet för tillväxtpolitiska studier, Företagarnas riksorganisation, Konkurrensverket, Handikappförbundens samarbetsorgan, Arbetstlivsinstitutet, Riksförsäkringsverket, Landstingsförbundet, Riksrevisionsverket, TCO och SACO, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Folkbildningsrådet, Riksgäldskontoret, Lernia AB, Riksskatteverket, Umeå universitet, Skolverket, Socialstyrelsen, Lantbrukarnas riksförbund, Utbildningsföretagens förening, Stockholms stad, LO.

Prop. 2001/02:175
Bilaga 2

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om sparande för individuell kompetensutveckling

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om ett sparande för individuell kompetensutveckling på ett särskilt konto (*kompetenssparkonto*) som en fysisk person har hos den myndighet som regeringen bestämmer (*kompetenssparmyndigheten*).

Kompetenssparkonto

2 § Kompetenssparmyndigheten skall på begäran av en fysisk person öppna och föra ett kompetenssparkonto för dennes räkning.

3 § Insättningar på ett kompetenssparkonto får göras till och med det kalenderår under vilket kontohavaren fyller 60 år.

4 § Ett kompetenssparkonto får inte överlåtas.

5 § Ett kompetenssparkonto skall avslutas vid utgången av det kalenderår när kontohavaren fyller 61 år eller vid den tidpunkt när han eller hon dessförinnan avlider.

Kompetenspremie

6 § Om kontohavaren i anslutning till uttag från kontot genomgått en godkänd kompetensutveckling och i övrigt uppfyller i denna lag angivna förutsättningar, har han eller hon rätt till en kompetenspremie enligt bestämmelserna om sådan premie i 7–11 §§.

Vid beräkning av kompetenspremien avses med uttag det sammanlagda belopp som kontohavaren tar ut från kontot under ett kalenderår.

Med uttag jämställs att ett kompetenssparkonto avslutas enligt 5 §. Om kontohavaren vid beskattningen väljer att ta upp den utgående behållningen på flera år enligt 11 kap. 48 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229), skall det belopp som årligen beskattas behandlas som ett uttag.

7 § Kompetenspremie beslutas för ett kalenderår av den myndighet som regeringen bestämmer efter ansökan från kontohavaren. Premiens storlek beräknas enligt 9–10 §§.

Till ansökan om kompetenspremie skall kontohavaren foga ett intyg som han eller hon samt en behörig företrädare för utbildningsanordnaren har skrivit under. Det skall framgå av intyget vilken kompetensutveckling som kontohavaren har genomgått och den längd på utbildningstiden som anordnaren har fastställt eller beräknat.

Bestämmelser om att kontohavaren tillgodoräknas ett belopp som motsvarar kompetenspremien som skattereduktion finns i 65 kap 10 a § inkomstskattelagen (1999:1229).

8 § Kompetenspremie tillgodoräknas endast om kontohavaren föregående kalenderår har uppnått en ålder av minst 25 år.

9 § Full kompetenspremie utgör ett fast belopp om 1 000 kronor samt ett belopp som motsvarar 25 procent av ett inkomstbasbelopp enligt 1 kap. 6 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension. Full kompetenspremie tillgodoräknas om spararen under ett kalenderår har genomgått godkänd kompetensutveckling som motsvarar minst 200 dagars heltidsstudier.

Det fasta beloppet ingår i premien högst vart tredje år och endast om det uttagna beloppet under kalenderåret uppgår till minst 5 000 kronor.

10 § Om studietiden under kalenderåret inte motsvarar minst 200 dagars heltidsstudier, utgör kompetenspremien ett fast belopp om 1000 kronor samt ett belopp som svarar mot förhållandet mellan antalet heltidsstudiedagar och 200 multiplicerat med 25 procent av inkomstbasbeloppet. Det framräknade beloppet skall avrundas till närmast hela tiotal kronor.

Om studietiden under kalenderåret inte motsvarar minst fem dagars heltidsstudier, tillgodoräknas ingen kompetenspremie.

11 § Kompetenspremie tillgodoräknas med högst ett belopp som motsvarar hälften av uttaget från kompetenssparkontot under kalenderåret.

Godkänd kompetensutveckling

12 § Med godkänd kompetensutveckling avses utbildningar, kurser och praktik som anordnas inom de offentliga utbildningsväsendena för barn och ungdom respektive vuxna, universitet och högskolor, folkbildning, kvalificerad yrkesutbildning samt kompletterande utbildningar som står under statlig tillsyn.

Därutöver ingår utländsk utbildning för vilken Centrala studie-
stödsnämnden får bevilja studiestöd.

Överklagande

13 § Beslut om kompetenspremie får överklagas hos allmän
förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)

dels att 1 kap. 11 §, 10 kap. 3 och 12 §§, 62 kap. 1 § och 9 §§ samt 65 kap. 12 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas nya bestämmelser, 11 kap. 48 §, 62 kap. 8 a § och 65 kap. 10 a § samt närmast före 11 kap. 48 § och 62 kap. 8 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

11 §²

Bestämmelser om hur skatten skall beräknas samt om skattereduktion för underskott av kapital, allmän pensionsavgift, sjöinkomst, fackföreningsavgift *och* avgift till arbetslöshetskassa finns i 65 kap. Bestämmelser om beräkningen av skatt på ackumulerad inkomst finns i 66 kap.

Bestämmelser om hur skatten skall beräknas samt om skattereduktion för underskott av kapital, allmän pensionsavgift, sjöinkomst, fackföreningsavgift, avgift till arbetslöshetskassa *och kompetenspremie* finns i 65 kap. Bestämmelser om beräkningen av skatt på ackumulerad inkomst finns i 66 kap.

10 kap.

3 §³

Till inkomstslaget tjänst räknas

1. utdelningar och kapitalvinster på aktier m.m., i den utsträckning som anges i 57 kap., i företag som är eller har varit fåmansföretag,

2. kapitalvinster på andelar i ett svenskt handelsbolag i den utsträckning som anges i 50 kap. 7 §,

3. penninglån i strid med 12 kap. 7 § aktiebolagslagen (1975:1385) eller 11 § lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.,

4. avskattning av pensionsförsäkring enligt bestämmelserna i 58 kap. 19 §, och

5. avskattning av pensionssparkonto enligt bestämmelserna i 58 kap. 33 §.

Till inkomstslaget tjänst räknas

1. utdelningar och kapitalvinster på aktier m.m., i den utsträckning som anges i 57 kap., i företag som är eller har varit fåmansföretag,

2. kapitalvinster på andelar i ett svenskt handelsbolag i den utsträckning som anges i 50 kap. 7 §,

3. penninglån i strid med 12 kap. 7 § aktiebolagslagen (1975:1385) eller 11 § lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.,

4. avskattning av pensionsförsäkring enligt bestämmelserna i 58 kap. 19 §,

5. avskattning av pensionssparkonto enligt bestämmelserna i 58 kap. 33 §,

6. uttag från kompetenssparkonto enligt lagen (0000:000) om spa-

² Senaste lydelse 2001:1168.

³ Senaste lydelse 2000:1341.

12 §

Ytterligare bestämmelser om beskattningstidpunkt finns för

- avskattning av pensionsförsäkring i 58 kap. 19 §, och
- avskattning på pensionssparkonto i 59 kap. 33 §.

Ytterligare bestämmelser om beskattningstidpunkt finns för

- uttag från kompetensspar-konto i 11 kap. 48 §,
- avskattning av pensionsförsäkring i 58 kap. 19 §, och
- avskattning på pensionsspar-konto i 59 kap. 33 §.

11 kap.

Uttag från ett kompetenssparkonto

48 §

Uttag från ett kompetenssparkonto enligt lagen (0000:000) om sparande för individuell kompetensutveckling skall tas upp.

Om ett kompetenssparkonto avslutas på grund av att kontohavaren fyller 61 år skall, om denne begär det, uttaget tas upp med 25 procent per år, räknat från och med det beskattningsår då kontot avslutas.

Andra stycket gäller bara om den utgående behållningen när kontot avslutas uppgår till minst 20 000 kronor.

62 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om allmänna avdrag för

- underskott i 2–4 §§,
- debiterade egenavgifter i 5 §,
- utländska socialförsäkringsavgifter i 6 §,
- periodiska understöd i 7 §, och
- pensionssparande i 8 §.

Bestämmelser om allmänna avdrag för begränsat skattskyldiga finns i 9 §.

I detta kapitel finns bestämmelser om allmänna avdrag för

- underskott i 2–4 §§,
- debiterade egenavgifter i 5 §,
- utländska socialförsäkringsavgifter i 6 §,
- periodiska understöd i 7 §,
- pensionssparande i 8 §,
- och kompetenssparande i 8 a §.

8 a §

Allmänt avdrag får göras för beskattningsårets insättningar på spararens eget kompetenssparkonto med högst ett belopp som motsvarar 0,25 inkomstbasbelopp enligt 1 kap. 6 § lagen (1998:674) om inkomstgrundade ålderspension.

Kompetenssparavdraget får inte i något fall överstiga skillnaden mellan

– summan av överskott i inkomstlagen tjänst och näringsverksamhet, och

– andra allmänna avdrag än pensionsparavdrag och kompetensparavdrag.

9 §

Rätt till avdrag som avses i 5–7 §§ har bara de som är obegränsat skattskyldiga. Om de är obegränsat skattskyldiga bara under en del av beskattningsåret, har de rätt till avdrag som avser den tiden. Att detsamma gäller för avdrag enligt 8 § framgår av 59 kap. 16 §.

Rätt till avdrag som avses i 5–7 och 8 a §§ har bara de som är obegränsat skattskyldiga. Om de är obegränsat skattskyldiga bara under en del av beskattningsåret, har de rätt till avdrag som avser den tiden. Att detsamma gäller för avdrag enligt 8 § framgår av 59 kap. 16 §.

65 kap.**10 a §**

Skattereduktion skall göras med belopp som motsvarar den kompetenspremie som beslutats enligt lagen (2000:000) om sparande för individuell kompetensutveckling.

12 §⁴

Skattereduktion skall räknas av mot kommunal och statlig inkomstskatt samt mot statlig fastighetsskatt enligt lagen (1998:1052) om statlig fastighetsskatt.

Skattereduktion skall göras för fackföreningsavgift, avgift till arbetslöshetskassa, sjöinkomst, allmän pensionsavgift och underskott av kapital i nu nämnd ordning.

Skattereduktion skall göras för fackföreningsavgift, avgift till arbetslöshetskassa, sjöinkomst, allmän pensionsavgift, underskott av kapital och för kompetenspremie i

⁴ Senaste lydelse 2001:1168.

nu nämnd ordning.

Prop. 2001/02:175
Bilaga 3

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003 och tillämpas första gången vid 2004 års taxering.

Förslag till lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §⁵

Skattepliktig inkomst enligt denna lag är:

1. avlöning eller därmed jämförlig förmån, som utgått av anställning eller uppdrag hos svenska staten eller svensk kommun;
2. avlöning eller därmed jämförlig förmån, som utgått av annan anställning eller annat uppdrag än hos svenska staten eller svensk kommun, i den mån inkomsten förvärvats genom verksamhet här i riket;
3. arvode och liknande ersättning som uppburits av någon i egenskap av ledamot eller suppleant i styrelse eller annat liknande organ i svenskt aktiebolag eller annan svensk juridisk person, oavsett var verksamheten utövats;
4. pension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring till den del beloppet överstiger uppbyggnaden folkpension och pensionstillskott som uppburits enligt 2 § lagen (1969:205) om pensionstillskott eller, för den som uppburit folkpension i form av förtidspension, till den del beloppet överstiger uppbyggnaden folkpension och 52 procent av pensionstillskott som uppburits enligt 2 a § sistnämnda lag, eller, om folkpension enligt bestämmelserna i 17 kap. 2 § lagen om allmän försäkring samordnats med yrkesskadelivränta eller annan i nämnda lagrum angiven livränta, till den del beloppet överstiger den pension som skulle ha utgått om sådan samordning inte skett, och för annan ersättning enligt lagen om allmän försäkring;
5. pension på grund av anställning eller uppdrag hos svenska staten eller svensk kommun;
6. belopp, som utgår på grund av annan pensionsförsäkring än tjänstepensionsförsäkring, om försäkringen meddelats i här i riket bedriven försäkringsrörelse samt belopp som utbetalas från pensionssparkonto fört av ett svenskt pensionssparinstitut eller av ett utländskt instituts filial i Sverige enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande;
7. pension på grund av tjänstepensionsförsäkring samt annan pension eller förmån, om förmån utgår från Sverige på grund av förutvarande tjänst och den tidigare verksamheten huvudsakligen utövats här;
8. ersättning enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring och lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare samt enligt annan lag eller författning, som utgått till någon vid sjukdom eller olycksfall i arbete eller på grund av militärtjänstgöring eller i fall som avses i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd eller lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän;

⁵ Senaste lydelse 2001:358

9. dagpenning från arbetslöshetskassa enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring;

10. annan härifrån uppuren, genom verksamhet här i riket förvärvad inkomst av tjänst;

11. återfört avdrag för egenavgifter enligt socialavgiftslagen (2000:980), egenavgifter som satts ned genom ändrad debitering, i den mån avdrag har medgetts för avgifterna samt avgifter som avses i 62 kap. 6 § inkomstskattelagen (1999:1229) och som satts ned genom ändrad debitering i den mån avdrag har medgetts för avgifterna och dessa inte hänförs till näringsverksamhet;

12. sjöinkomst som avses i 64 kap. 3 och 4 §§ inkomstskattelagen;

13. pension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

*14. uttag från kompetensspar-
konto enligt lagen (0000:000) om
sparande för individuell kompe-
tensutveckling.*

Som inkomst enligt första stycket 1–3 anses också förskott på sådan inkomst. Som folkpension behandlas även tilläggspension i den mån den enligt lagen om pensionstillskott föranlett avräkning av pensionstillskott. Däremot räknas inte barnpension som folkpension.

Verksamhet på grund av anställning i svenskt företag anses utövad här i riket även om tjänsteinnehavaren i och för sin tjänst måste göra tillfälliga besök utomlands eller under längre tid uppehålla sig där under kringresande (t.ex. handelsresande).

Skattepliktig inkomst enligt denna lag är dock endast sådan inkomst som skulle ha beskattats hos en obegränsat skattskyldig enligt inkomstskattelagen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2002-04-03

Närvarande: f.d. justitierådet Hans Danelius, regeringsrådet Gustaf Sandström, justitierådet Dag Victor.

Enligt en lagrådsremiss den 27 mars 2002 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om sparande för individuell kompetensutveckling,
2. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
3. lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättschefen Per Erik Lindeberg, departementsrådet Ulf Rehnberg och departementsrådet Anders Kristoffersson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

De lagbestämmelser som nu har underställts Lagrådets granskning gäller ett nytt regelsystem avseende sparande för individuell kompetensutveckling. De grundläggande reglerna härom föreslås ingå i en särskild ny lag, och i anslutning därtill föreslås vissa ändringar i skattelagstiftningen.

Remissens förslag ger långt ifrån en fullständig bild av hur det nya systemet skall vara utformat och fungera i praktiken. I remissen framhålls att kompletterande bestämmelser erfordras i många hänseenden och att regeringen avser att under hösten 2002 återkomma med förslag i en rad olika frågor till riksdagen. Detta gäller också många komplicerade och principiellt viktiga aspekter, t.ex. rörande förhållandet till EG-rätten, formerna för arbetsgivarnas medverkan och kompetenskontonas civilrättsliga status. För att systemet skall fungera kommer det vidare att krävas ändringar i olika lagar rörande bl.a. skatter och socialavgifter.

Den kommande regleringen kommer därutöver att innefatta väsentliga ändringar i den nu föreslagna lagen om sparande för individuell kompetensutveckling. Denna lag kommer sålunda att behöva ändras på flera punkter redan innan den har trätt i kraft. Ändringar i denna lag kan väntas bli erforderliga bl.a. för att reglera rätten till ett kompetenssparkonto vid kontohavarens död och möjligheterna att pantsätta och utmäta ett sådant konto (jfr 4 § i den föreslagna lagen, som enbart gäller överlåtelser av konton) samt godkännande av institutioner utanför det statliga utbildningssystemet för verksamhet inom ramen för kompetensutbildningen (jfr 12 § samma lag).

De lagregler som ingår i den nu överlämnade remissen är också i olika hänseenden ofullständiga. Som ett exempel kan hänvisas till 11 kap. 48 § inkomstskattelagen som gäller uttag från kompetensskattekonton men varav det inte går att utläsa vad som enligt motiven anses böra gälla i fall av den skattskyldiges död under den fyraårsperiod som avses i andra stycket eller i händelse av konkurs, likvidation, utmätning m.m.

Det är omöjligt att på grund av de nu remitterade lagbestämmelserna få en överblick över det tänkta systemet, och Lagrådet finner sig inte kunna på föreliggande material göra en närmare bedömning av systemets ändamålsenlighet och dess utformning i enskildheter. Lagrådet anser det vara en dålig lagstiftningsteknik att på detta sätt dela upp en och samma lagreform i två separata lagstiftningsärenden och att härigenom omöjliggöra en helhetsbedömning av reformen. Detta gäller särskilt när, som i detta fall, de olika lagbestämmelserna är så nära förbundna med varandra att de lagregler som först föreslås bli antagna inte kan få någon självständig tillämpning utan förutsätter att även de aviserade kompletterande lagbestämmelserna infogas i systemet. En komplikation skulle också, i vart fall teoretiskt, kunna uppkomma om de nu föreslagna lagbestämmelserna antogs separat av riksdagen och den kompletterande lagstiftningen av en eller annan anledning inte kom till stånd. Det skulle då finnas redan promulgerade lagregler som i praktiken inte skulle kunna tillämpas efter ikraftträdandet och som därför dessförinnan skulle behöva upphävas genom särskilt beslut av riksdagen.

Eftersom avsikten är att samtliga de lagbestämmelser som är nödvändiga för att införa det planerade systemet för kompetensutveckling skall träda i kraft på samma dag, finns det inte något hinder mot att de hålls samman under lagstiftningsprocessen. Även om det av någon anledning anses önskvärt att presentera dem i två etapper, anser Lagrådet att de i vart fall bör granskas och bli föremål för riksdagens beslut i ett sammanhang.

Den ikraftträdandedag som anges i lagrådsremissen är den 1 januari 2003. Det föreslagna systemet förutsätter emellertid att det skapas en omfattande ny organisation. Centrala uppgifter skall anförtros såväl de myndigheter som skall administrera de nya kompetenssparkontona och fatta beslut rörande kompetenspremier som skattemyndigheterna och olika utbildningsinstitutioner. Vid föredragningen har också upplysts att det inte är möjligt att systemet kan börja fungera förrän under andra halvåret 2003.

Att den nya lagstiftningen anges träda i kraft på en bestämd dag bör rimligen betyda att systemet skall, i vart fall i viktiga delar, börja tillämpas denna dag, vilket i detta fall skulle innebära t.ex. att insättningar på de nya kontona kunde ske från ikraftträdandedagen. I förevarande fall skulle det, såvitt Lagrådet förstår, vara vilseledande att ange den 1 januari 2003 som ikraftträdandedag. Lagrådet finner därför att en lagstiftning på området i vart fall inte bör träda i kraft före den 1 juli 2003.

Som framgått av det föregående har Lagrådet genom de nu överlämnade lagförslagets ofullständiga innehåll endast begränsade möjligheter att granska om lagregleringen kan antas tillgodose angivna syften och vilka problem som kan uppkomma vid tillämpningen (jfr 8 kap. 18 § tredje stycket regeringsformen). Redan nu vill emellertid Lagrådet framlägga följande allmänna synpunkter.

Enligt det system som de nu framlagda lagbestämmelserna bygger på kommer hanteringen och kontrollen av sparande och uttag att kräva en omfattande författningsreglering och stora administrativa insatser. Det blir fråga om massärenden avseende förhållandevis små belopp insatta på kanske miljoner konton. Många olika aktörer berörs. Direkt involverade är kompetenssparmyndigheten (1 § i lagförslaget), den myndighet som

beslutar om kompetenspremien (7 §) och skattemyndigheterna. Därtill kommer spararna som ofta torde ha föga intresse av att ta till sig komplicerad information rörande uttagsregler m.m. En mängd uppgifter måste lämnas mellan de olika myndigheterna och till spararna. Misstag och missförstånd lär bli frekventa. Det finns mot denna bakgrund anledning att ställa frågan om syftet med den föreslagna lagstiftningen – att stimulera till individuell kompetensutveckling – verkligen kräver regler om sparande och uttag, särskilt som den statliga subventionen i systemet är förhållandevis begränsad.

I de båda utredningsförslagen (SOU 2000:51 och 2000:119) skulle sparmedlen alternativt få användas för pensionsändamål. Avkastningen på kontona beskattades löpande med 15 %. Enligt remissförslaget får medlen inte användas för pensionsändamål. Den löpande avkastningen beskattas med den normala skattesatsen 30 % och i princip subventioneras inte sparandet i sig. Stimulansen i systemet är koncentrerad till den kompetenspremie/skattereduktion som spararen kan få vid uttag från kontot. Sparandet/uttaget är alltså en förutsättning för att denna premie skall utgå. Den som finansierar sin kompetensutveckling på annat sätt får inte någon premie.

Uttag förutsätts ske i anslutning till godkänd kompetensutveckling och enligt de närmare regler som anges i den föreslagna lagen. Utöver andra begränsningar (9 § första stycket och 10 §) gäller att kompetenspremien skall motsvara högst hälften av det belopp som tas ut från kontot under studieåret (11 §). För att premiens s.k. fasta belopp om 1 000 kr skall utgå måste uttagsbeloppet vara minst 5 000 kr (9 § andra stycket). Det fasta beloppet ingår i premien högst vart tredje år.

Det finns anledning räkna med att de som kan och vill kommer att noggrant anpassa sina studier och uttag efter de föreslagna reglerna medan andra av olika skäl inte kommer att göra det. En anpassningsåtgärd kan vara att vart tredje år bedriva studier om kanske en vecka för att därigenom komma åt det fasta beloppet om 1 000 kr. En annan anpassningsåtgärd kan vara att göra insättningar på kontot strax innan medlen tas ut. I den föreslagna lagen finns nämligen inget krav på att uttagna medel skall ha stått inne viss tid.

Dessa effekter är ett resultat av att man valt schablonlösningar i stället för detaljerade regler som å andra sidan skulle ha ställt krav på ytterligare kontrollåtgärder och gjort systemet än mera komplicerat och byråkratiskt. Emellertid är det inte bra med system som uppmuntrar den försigkomne till mer eller mindre utstuderade dispositioner och som därmed förlorar i legitimitet. Frågan varför just den som kan visa upp ett uttag vid rätt tillfälle och av rätt storlek skall få en kompetenspremie kan då ställas med än större fog.

Det kan under sådana omständigheter ifrågasättas om inte syftet att främja de anställdas kompetensutveckling skulle kunna nås på ett enklare, mer träffsäkert och administrativt mindre tyngande sätt om kompetenssparkontona uteslöts ur systemet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 april 2002

Närvarande: statsrådet Thalén, ordförande, och statsråden Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Engqvist, Rosengren, Larsson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson, Sommestad

Föredragande: statsrådet Sahlin

Regeringen beslutar proposition 2001/02:175 Ett system för individuell kompetensutveckling