

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Promemoria om skatteregler vid ett system för individuell kompetensutveckling

Dnr Fi2002/2623

I utredningen om individuellt kompetenssparande (IKS) föreslogs ett skattegynnade sparande liknande det privata pensionssparandet. Förslaget gick i korthet ut på att individer tillåts göra skatteavdrag för insättning på ett kompetenskonto. Avkastningen på kontot skulle beskattas med en lägre skattesats än vanligt sparande. När de sparade medlen togs ut skulle de beskattas som inkomst av tjänst. Samtidigt skulle individen få en kompetenspremie i form av ett *skatteavdrag*.

Kompetensutveckling är av avgörande betydelse för såväl den enskilde som för samhällsekonomin. Riksgäldskontoret har också i tidigare remissvar ställt sig bakom *målet* att främja kompetensutveckling. Kontoret har emellertid samtidigt pekat på att ett subventionerat sparande inte är ett effektivt *medel* för att främja kompetensutveckling. Sparsubventioner gör det attraktivt att spara, men stärker inte incitamenten att utbilda sig. Kontoret har också pekat på att det skulle vara enkelt för den enskilde att få del av sparsubventionen utan att medverka i kompetensutveckling. För att *effektivt* stimulera kompetensutveckling bör själva utbildningen premieras, inte sparandet. Riksgäldskontoret har därför avstyrkt förslaget att införa kompetenssparkonton.

I den nu remitterade departementspromemorian har förslaget om skattesubventionerat sparande strukits. I praktiken innebär detta att räntan från kompetenskonton skall beskattas på samma sätt som ränta på vanligt banksparande. Riksgäldskontoret välkomnar denna förändring.

Dock kvarstår i det remitterade förslaget rätten till avdrag för insättningar på kompetenssparkonton. Riksgäldskontoret förordar att även avdragsrätten för insättningar tas bort. Därigenom kan man radikalt förenkla reglerna och minska kostnaderna för systemet, utan att försämra incitamenten till kompetensutveckling. Grunden för denna bedömning är följande analys.

Rätten till avdrag medför i sig ingen skattemässig fördel för individen om marginalsikten är densamma vid insättning som vid uttag. Avdragsrätten gör dock att en statlig myndighet måste administrera kompetenskontona. EU:s regelverk tillåter inte att förvaltningen av kompetenskontona begränsas till svenska banker. Om även utländska banker skulle tillåtas förvalta de sparade medlen, kan inte den svenska skattemyndigheten säkerställa att uttag från kontona beskattas. För att komma runt detta föreslås att förvaltningen av kompetenskontona skall skötas av en statlig myndighet till dess att de EU-rättsliga problemen är lösta.

Som framgår av Statskontorets rapport till regeringen om hur myndighetsfunktionerna i systemet ska fördelas förutsätter detta omfattande investeringar, bl.a. i IT-system. Statskontoret har inte kunnat göra en heltäckande beräkning av kostnaderna för denna systemuppbyggnad, men det är inte osannolikt att det blir fråga om tresiffriga miljonbelopp.

Riksgäldskontoret ifrågasätter det rimliga att bygga upp ett system för tillfällig förvaltningen av kompetenskonton. I sammanhanget bör det noteras att systemet är tänkt att vara självfinansierat. Det betyder att kostnaderna för systemuppbyggnaden ska bäras av spararna. Givet att spararna även ska bära kostnaderna för de kommande privata aktörernas systeminvesteringar, riskerar nettoavkastningen på sparandet att bli oförmånlig under en följd av år.

Mot denna bakgrund föreslår Riksgäldskontoret att man avstår ifrån att införa avdragsrätt för insättningar, åtminstone till dess EU-problematiken är löst. Därigenom bortfaller behovet av att bygga upp system för att hantera sparandet i någon statlig myndighet, liksom behovet av särregler för kompetenssparande.

Som framgår av förslagen i promemorian bygger systemet på komplicerade skatteregler. Dessa är förknippade med direkta kostnader för bl.a. skattemyndigheterna och kan också ge upphov till anpassningar från de skattskyldigas sida i syfte att minska den egna skattebördan. Trots komplexiteten kan resultatet bli fel beskattning. Avdrag för insättningar på kompetenskontot får göras med maximalt en fjärdedels basbelopp. Om insättning görs med mer än detta belopp beskattas uttag trots att avdrag inte medgivits vid insättningen. Detta innebär en formell felbeskattning. En förklaring till denna ordning skulle kunna vara att det är administrativt svårt att separera insättningar som gjorts med avdragsrätt från insättningar som inte berättigat till avdrag. Mot detta talar dock att om den skattskyldige flyttar utomlands skall, enligt förslaget, behållningen på kompetenskontot tas upp till beskattning. Vid en återflytt till Sverige skall inte den tidigare beskattade behållningen beskattas på nytt. Systemet måste således kunna särskilja kontobehållning som skall beskattas vid uttag från

behållning som redan skattats av. I och med att systemet skall kunna separera dessa typer av behållningar borde inte heller uttag från kompetenskontot som inte berättigat till avdrag beskattas som inkomst av tjänst.

Riksgäldskontoret understryker att inget hindrar att man inför kompetenspremien enligt redan presenterade förslag, även om beslut om avdragsrätt dröjer eller aldrig fattas. Premien kan i så fall utbetalas oavsett hur utbildningen finansieras. Uttag av pengar från en viss sparform har ingen logisk koppling till utbetalningen av kompetenspremien; en utbildning blir inte mer eller mindre värdefull från kompetenssynpunkt för att den finansieras med uttag från ett kompetenskonto. Genom att införa kompetenspremie utan koppling till ett särskilt kompetenssparande blir det möjligt att premiera *alla* som genomgår en godkänd utbildning. Enligt Riksgäldskontorets bedömning skulle därför en lösning där ett särskilt kompetenssparande inte ingår förstärka, snarare än försvaga, IKU-systemets möjligheter att främja kompetensutveckling.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Thomas Franzén beslutat, efter föredragning av avdelningsdirektören Gunnar Forsling. I den slutliga beredningen har även chefekonomen Lars Hörngren deltagit.

Thomas Franzén

Gunnar Forsling