



Alþingi  
Nefndasvið Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 29. nóvember 2019  
Tilvísun: 201907-0011

### **Efni: Umsögn ASÍ um frumvarp til laga um Menntasjóð námsmanna, 329. mál**

Ekki verður séð að tekið hafi verið tillit til athugasemda ASÍ við drög að frumvarpi um Stuðningssjóð íslenskra námsmanna, sem birtist í Samráðsgátt í ágúst 2019. Því eru þær athugasemdir sem hér koma fram um Menntasjóð námsmanna, endurtekning frá því í sumar.

Hlutverk Menntasjóðs námsmanna á að vera félagslegur jöfnunarsjóður sem veitir námsaðstoð í formi námsstyrkja og námslána. Markmið laganna er jafnframt að tryggja þeim sem falla undir lögin, tækifæri til náms án tillits til efnahags og stöðu að öðru leyti. Hér er um mikilvægt hagsmunamál að ræða fyrir þá einstaklinga er málið varðar, atvinnulífið og samfélagið allt og mikilvægt að vel takist til.

Með frumvarpinu er lagt til að fyrirkomulagi stuðnings við námsmenn verði breytt þannig að hætt verði að niðurgreiða vexti af námslánum og sett sú meginregla að lánþegar greiði lán sín upp fyrir 65 ára aldur til að koma í veg fyrir afföll af lánum vegna andláts lánþega. Þess í stað er lagt til að komið verði á beinu stuðningskerfi, annars vegar í formi niðurfellingar á 30% námslána að því tilskyldu að lánþegi ljúki námi innan tilskilinna tímamarka og hins vegar með beinum styrkjum vegna framfærslu barna lánþega. Samhliða þessu verða vextir af námslánum breytilegir og tengdir markaðsvöxtum ríkissjóðs á hverjum tíma að viðbættu álagi sem standa á undir væntum afföllum af endurgreiðslu námslána. Þá munu endurgreiðsla námslána hefjast einu ári eftir námslok í stað tveggja ára í gildandi lögum. Þá er í frumvarpinu lagt til að ráðherra hafi sérstaka heimild til ívilnana vegna endurgreiðslu námslána vegna náms í tilteknum námgreinum og til lánþega sem búsettir eru í brothættum byggðum að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.

Alþýðusambandið telur að margt í tillögum um breytingar á fyrirkomulagi stuðnings við námsmenn sé til bóta s.s. aukinn stuðningur við barnafólk og upptaka samtímagreiðslna, en gerir athugasemdir við að lánakjör hins félagslega stuðningssjóðs, sem sjóðnum ber að vera, skuli markaðsvædd með þeim hætti sem lagt er til. Með breytingunum mun óvissa um kjör og endurgreiðslubyrðni námslána aukast til muna, bæði vegna beinnar tengingar vaxtakjara við markaðsvexti og heimildar sjóðsstjórnar að ákvarða vaxtaálag til að standa undir væntum afföllum sjóðsins. Þá telur ASÍ að við breytingar á stuðningi við námsmenn þurfi að tryggja að



nýtt kerfi hafi nauðsynlegan sveigjanleika og styðji með fullnægjandi hætti við þær umbreytingar sem við blasa á vinnumarkaði á næstu árum og áratugum. Það er samfélagslegt verkefni að tryggja að launafólk hafi aðgengi og möguleika í gegnum menntakerfið til þess að mæta breyttum kröfum og aðstæðum á vinnumarkaði. Þetta er að mati ASÍ einn af lykilþáttunum til að tryggja að þær umbreytingar sem framundan eru verði ekki til þess að ákveðnir hópar sitji eftir og ójöfnuður og stéttaskipting aukist í samfélaginu. Með því að skilyrða stuðning í formi niðurfellingar á hluta námsláns við fulla námsframvindu og takmarkaðan sveigjanleika kerfisins til að samræma vinnu og nám er horft framhjá mikilvægi þessa.

Í frumvarpinu er í veigamiklum atriðum gert ráð fyrir að sjóðsstjórn setji nánari reglur og skilyrði í úthlutunarreglum varðandi grundvallarþætti eins og framfærsluviðmið, vaxtaálag, endurgreiðslutíma og undanþágur frá reglum um námsframvindu svo eitthvað sé nefnt. Umhugsunarvert er að framkvæmd og virkni sjóðsins sem félagslegs jöfnunartækis til að stuðla að jafnrétti til náms geti í veigamiklum atriðum ráðist af þeim áherslum sem stjórn mótar hverju sinni án atbeina löggjafans.

#### **Athugasemdir við einstaka þætti frumvarpsins:**

#### **IV. kafli. Umsókn, upplýsingagjöf og námsframvinda**

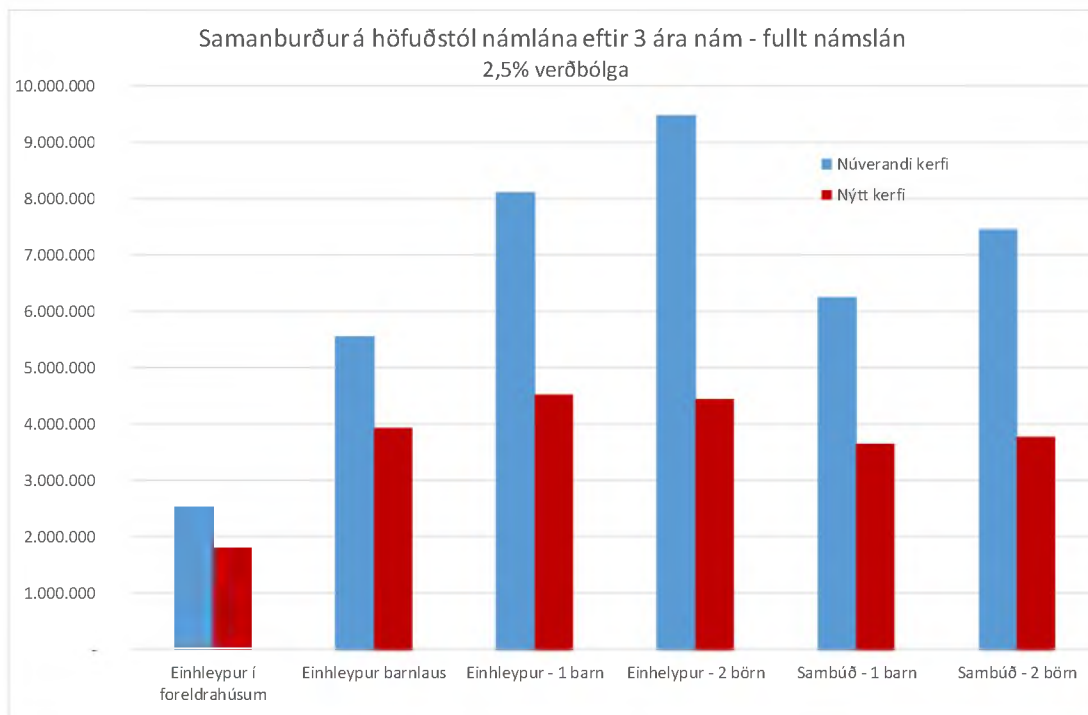
Í 13. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að heimilt sé að veita undanþágu frá köfum um námsframvindu vegna aðstæðna einstaklings. Nánar skal tilgreint um framkvæmd þessa í úthlutunarreglum og þar m.a. vísað til skilyrða um lágmarks örorku. Þessi undanþáguheimild er mjög óljós og sjóðsstjórn falið að skilgreina þær nánar í úthlutunarreglum. Mikilvægt er að stuðningskerfið komi til móts við ólíkar þarfir og aðstæður einstaklinga og styðji við þá á eigin forsendum. Í því samhengi má benda á niðurstöður samráðshóps um breytt framfærslukerfi almannatrygginga frá því í júní sl. þar sem m.a. er fjallað um mikilvægi þess að einstaklingar með skerta starfsgetu hafi möguleika á að stunda nám sem hluta af endurhæfingu.

#### **V. kafli. Fyrirkomulag námsstyrks**

Í 14.gr. frumvarpsins er fjallað um að námsmaður sem líkur prófgráðu innan tiltekins tímafrests ávinni sér rétt til námsstyrks í formi 30% niðurfærslu á höfuðstól námsláns að námi loknu. Leiðinni er ætlað að hvetja námsmenn til þess að ljúka námi innan tilskilinna tímamarka. Líkt og fram kemur í greinagerð með frumvarpinu eru fjárhagsáhyggjur námsmanna hér á landi meiri en víðast og ítrekað verið bent á að framfærsluviðmið námslána og tekjuskerðingarmörk séu of lág. Þetta ýtir undir að námsmenn sinni launavinnu samhliða námi og kann á sama tíma að verða til þess að námstími lengist. Þessi útfærsla þarf að vera sveigjanlegri og gæta þess að takmarka ekki ákveðna hópa frá því að hljóta námsstyrk.



Í 15. gr. er kveðið á um að námsmenn sem taka námslán og hafa börn á framfæri skuli fá styrk til framfærslu sem jafngildir einföldum barnalífeyri, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Stuðningur vegna framfærslu barna er þannig skilyrtur lántöku og námsframvindu. Framfærslustyrkur vegna barna kemur í stað sérstakra framfærslulána sem nú eru veitt vegna barna sem jafnar að verulegu leyti skuldastöðu námsmanna með og án barna að námi loknu eins og sjá má á mynd 1. ASÍ styður þessa breytingu heilshugar. ASÍ setur hins vegar spurningamerki við það að námsmönnum sé mismunað hvað þetta varðar eftir því hvort þeir taka námslán eða ekki. Það að skilyrða styrk vegna framfærslu barna við lántöku kann sömuleiðis að verða hvati til lántöku óháð þörf.



Mynd 1

## VI. kafli. Lánakjör, endurgreiðslur námslána, vanskil og fyrningarfrestur

Frumvarpið gerir ráð fyrir að námsmenn geti við námslok valið um að hafa námslán sín verðtryggð eða óverðtryggð sem er nýmæli. Þá verða vextir námslána breytilegir og byggja á vaxtakjörum sem ríkissjóði bjóðast á markað að viðbættu föstu vaxtaálagi sem tekur mið af væntum afföllum af endurgreiðslu lána. Álag er ákveðið í úthlutunarreglum hvers árs. Fari vextir með álagi yfir 4% skal ráðherraskipuð nefnd gera tillögu til ráðherra um mögulegar breytingar. Hér er um viðamikla breytingu frá núverandi fyrirkomulagi að ræða sem mun auka áhættu og óvissu um kjör og endurgreiðslubyrðni námslána verulega. Markaðskjör ríkissjóðs á hverjum tíma og afföll af lánnum sjóðsins s.s. vegna andláts eða vanskila annarra lánþega munu þannig endurspeglast í vöxtum sjóðsins og námsmönnum gert að bera áhættuna að fullu. Fari verðtryggðir vextir yfir 4% og óverðtryggðir yfir 9% hefur ráðherra



heimild til viðbragða en enga skyldu. Þannig er í reynd ekkert hámark á breytilegum vöxtum sjóðsins. ASÍ telur hér of langt gengið í að velta markaðsáhættu yfir á lánþega sem gengur gegn félagslegu jöfnunarhlutverki stuðningssjóðsins.

Reglum um endurgreiðslu námlána er breytt með þeim hætti að þeim sem náð hafa 35 ára aldri við námslok er gert að endurgreiða lán innan tilskilinna tímamarka sem háð eru lánsfjárhæð en þó þannig að lán skal ávallt vera að fullu greitt á við 65 ára aldur. Námsmenn sem ljúka námi fyrir 36 ára aldur geta áfram valið að endurgreiða námslán með tekjutengdri endurgreiðslu sem nemur mánaðarlega 0,3125% af árlegum tekjustofni lánþega eða sem jafngildir 3,75% af tekjustofni ársins líkt og nú er.

Áhrif breytinga á reglum um endurgreiðslu námslána á endurgreiðslubyrði einstaklinga eru nokkuð ólík eftir lánþegahópum, tekjum og aldri lánþega, auk þess sem vaxtakjör á lánstímanum ráða miklu um hina endanlegu endurgreiðslubyrði. Skilyrðislaus endurgreiðsla námslána innan tiltekinna tímamarka óháð tekjum lánþega getur hækkað greiðslubyrði verulega frá því sem nú er, bæði vegna takmarkaðs lánstíma og áhrifa af breytilegum vöxtum. Hætta er á að þetta takmarki möguleika ákveðinna hópa til að sækja sér aukna menntun á starfsævinni, dragi úr jöfnuði og jafnrétti til náms. Endurgreiðsla sem háð er lánþökufjárhæð námslána sem fjallað er um í 21. gr. frumvarpsins mun auk þess verða til þess að endurgreiðslubyrði verður í öfugu hlutfalli við tekjur og mun í reynd lækka hjá þeim tekjuhærri frá því sem nú er.

ASÍ telur grundvallaratriði að öllum lánþegum standi til boða tekjutengd afborgun námslána enda skili sú leið auknum jöfnuði ráðstöfunartekna. Í töflum 1 og 2 má sjá endurgreiðsluhlutfall námsláns í nýju kerfi sem hlutfall af tekjum hjá einstaklingi sem tekur fullt námslán í 3 ár skv. gildandi úthlutunarreglum m.v. verðtryggt lán, annars vegar þegar vextir eru 1,5% og hins vegar 3,5%. Séu tekjur undir 800.000 er greiðubyrði m.v. þessar forsendur í öllum tilvikum hærra hlutfall tekna en nú er.

Tafla 1: Endurgreiðsubyrði námslána sem hlutfall af tekjum - Fullt námslán í 3 ár - Verðtryggt - 1,5% vextir

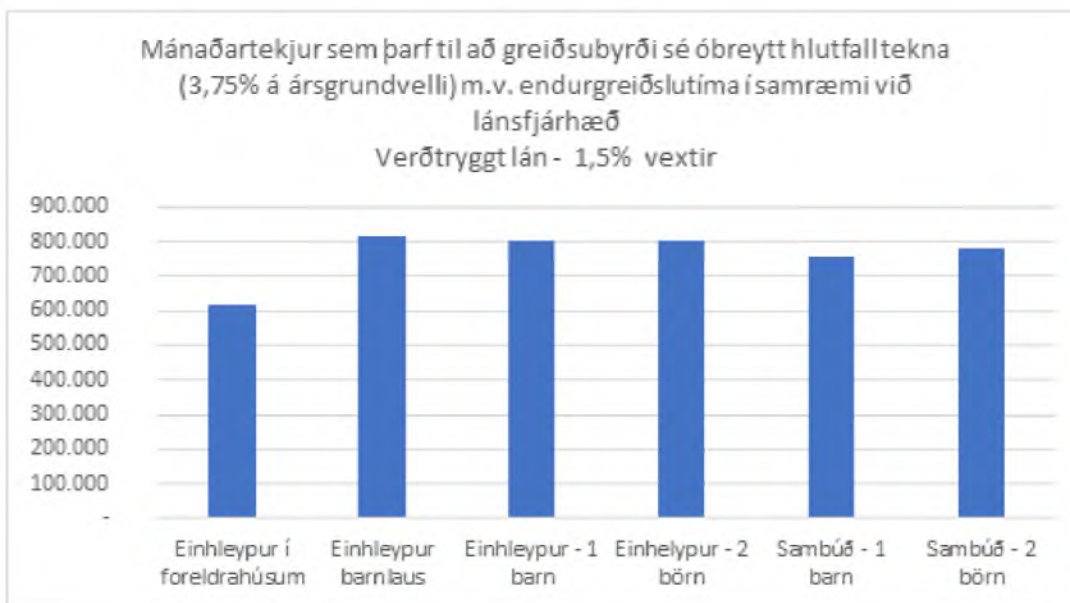
Tekjur á mánuði	Einhleypur í foreldrahúsum	Einhleypur barnlaus	Einhleypur - 1 barn	Einhleypur - 2 börn	Sambúð - 1 barn	Sambúð - 2 börn
400.000	5,8%	7,6%	7,5%	7,5%	7,1%	7,3%
500.000	4,7%	6,1%	6,0%	6,0%	5,7%	5,8%
600.000	3,9%	5,1%	5,0%	5,0%	4,7%	4,9%
700.000	3,3%	4,4%	4,3%	4,3%	4,0%	4,2%
800.000	2,9%	3,8%	3,8%	3,8%	3,5%	3,6%
1.000.000	2,3%	3,1%	3,0%	3,0%	2,8%	2,9%



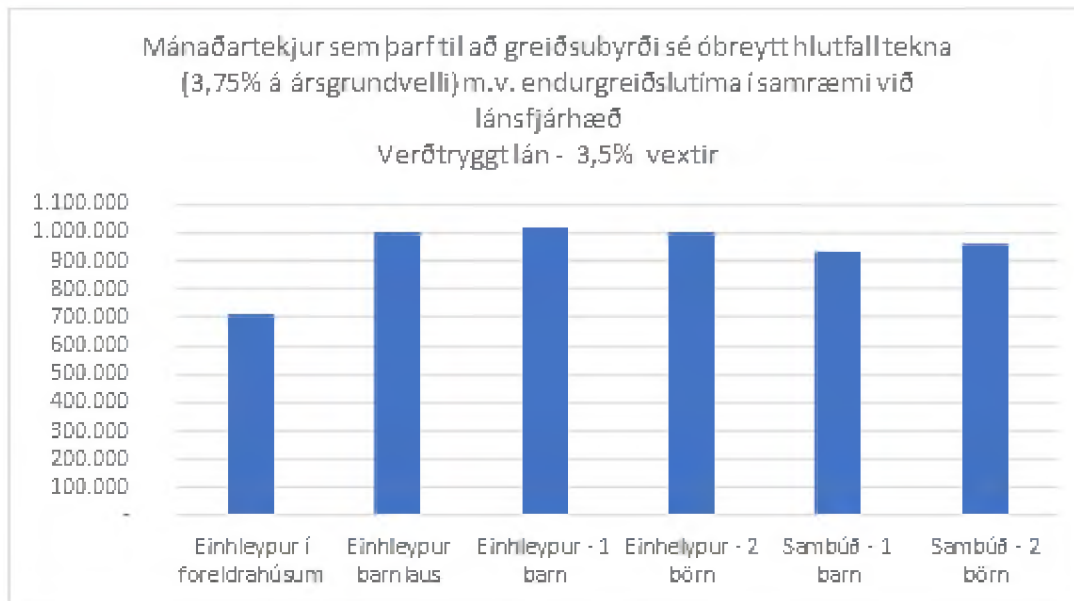
Tafla 2: Endurgreiðsubyrði námslána sem hlutfall af tekjum - Fullt námslán í 3 ár - Verðtryggt - 3,5% vextir

Tekjur á mánuði	Einhleypur í foreldrahúsum	Einhleypur barnlaus	Einhleypur - 1 barn	Einhleypur - 2 börn	Sambúð - 1 barn	Sambúð - 2 börn
400.000	6,7%	9,4%	9,6%	9,4%	8,7%	9,0%
500.000	5,3%	7,5%	7,7%	7,5%	7,0%	7,2%
600.000	4,5%	6,3%	6,4%	6,3%	5,8%	6,0%
700.000	3,8%	5,4%	5,5%	5,4%	5,0%	5,1%
800.000	3,3%	4,7%	4,8%	4,7%	4,4%	4,5%
1.000.000	2,7%	3,8%	3,8%	3,8%	3,5%	3,6%

Til að bera saman greiðslubyrði sem hlutfall af tekjum í nýju og núverandi námslánakerfi má einnig skoða hversu háar tekjur námsmaður þarf að hafa til þess að greiðslubyrði í nýja námslánakerfinu sé sambærileg og í núverandi kerfi – þ.e. 3,75% af tekjum ársins. Á myndum 2 og 3 má sjá hvað einstaklingur þarf að hafa í tekjur til að greiðslubyrði í nýju kerfi sé óbreytt hlutfall tekna m.v. að tekið sé fullt námslán fyrir 3 ára, lán verðtryggt og endurgreiðsla í samræmi við lánsfjárhæð. Séu vextir 1,5% þarf einhleypur einstaklingur í eigin eða leiguhúsnæði t.a.m að hafa ríflega 810.000 krónur í tekjur á mánuði til þess að greiðslubyrði sé ekki meiri en 3,75% af tekjum líkt og í núverandi kerfi. Séu tekjurnar lægri verður greiðslubyrðin hlutfallslega þyngri. Hækki vextir í 3,5% þarf þessi sami einstaklingur að hafa ríflega 1.000.000 kr. í tekjur á mánuði miðað við sömu forsendur til þess að greiðslubyrði verði óbreytt hlutfall tekna frá því sem nú er (3,75%).



Mynd 2



Mynd 3

Í 25. gr. er fjallað um endurgreiðslur of greiddra fjárhæða og þar gert ráð fyrir að námsmönnum sem ekki uppfylla skilyrði um námsframvindu beri að endurgreiða námslán með verðbótum með staðgreiðslu, skuldajöfnun á námláni næsta misseris eða með útgáfu skuldabréfs til að hámarki 18 mánaða. Vextir af þeim skuldabréfum skulu vera í samræmi við almenna vexti Seðlabankans af óverðtrygðum lánnum en ekki er gert ráð fyrir neinum fyrirvara um hámark vaxta af þessum bréfum. Hætta er á að of íþyngjandi ákvæði um vexti og endurgreiðslu hvað þetta varðar kunni að vinda upp á sig og hafa áhrif á möguleika viðkomandi til að halda áfram og ljúka námi.

### VII. kafli. Sértekar aðgerðir

Í 28. og 29. gr. frumvarpsins er að finna ákvæði sem heimila ráðherra að ákveða sérstaka tímabundna ívilnun við endurgreiðslu námslána vegna tiltekinna námsgreina annars vegar og búsetu lánþega í brothættum byggðum hins vegar. Hér er um nýmæli að ræða sem ætlað er að styðja við byggðarþróun og bregðast við skorti á starfsfólki í tilteknum störfum. Mikilvægt er að umræddar ívilnunarheimildir byggji á greinagóðum vel skilgreindum mælikvörðum hverju sinni og verði ekki íþyngjandi fyrir kjarnastarfsemi sjóðsins og leiði t.a.m. til hækkunar á vaxtaálagi og þar með vaxtakjörum allra lánþega.

Fyrir hönd ASÍ

*Ósmin Valsdóttir*

*Henny Hinz*

Eyrún Valsdóttir, deildarstjóri fræðsludeildar

Henny Hinz, deildarstjóri hagdeildar