



Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
b.t. allsherjar- og menntamálanefndar  
101 Reykjavík

2. desember 2019  
Tilv.: 1911027

*Efni:* Umsögn um frumvarp til laga um Menntasjóð námsmanna, 150. löggjafarþing, 329. mál

Með tölvupósti dags. 11. nóvember sl. óskaði Allsherjar- og menntamálanefnd eftir umsögn Seðlabanka Íslands um ofangreint frumvarp.

Í frumvarpinu eru gerðar veigamiklar breytingar á fyrirkomulagi námslána sem að mati Seðlabanka Íslands eru til mikilla bóta miðað við núverandi fyrirkomulag námslána.

Núgildandi lög um lánasjóð íslenskra námsmanna (LÍN) tóku gildi 29. maí 1992. Nokkrar breytingar hafa verið gerðar á lögnum í árunna rás en að grunni til eru lög in orðin yfir 27 ára gömul og bera þess merki að svara ekki nægilega kröfum nútímans um stuðningskerfi fyrir námsmenn. Í núverandi námslánakerfi er lítið um beina og sýnilega styrki til námsmanna. Í gegnum tíðina hafa vextir námslána verið verulega lægri en fjármögnunarkostnaður ríkissjóðs en námslán eru aðallega fjármögnuð með lántöku ríkissjóðs á markaði. Endurgreiðslur námslána taka mið af tekjum námsmanns að námi loknu en ekki fjárhæð námslánsins. Greiðsluflæði lánanna er því ekki þekkt við veitingu lánsins eins og tíðkast almennt um lánveitingar sem aðrar lánastofnanir veita á markaði.

Afleiðingar þessa eru að núvirði námslána er lægra en uppreiknað virði þeirra. Mismunurinn fellst annarsvegar í vaxtaafslætti og hinsvegar í afföllum af endurgreiðslum námslána sem að mestu stafar af því að námsmönnum endist ekki ævin til að endurgreiða lánin. Væri hvort tveggja vaxtaafslátturinn og afföll námslána skilgreint sem styrkur væri hann að meðaltali rúmlega 40% af hverju námsláni. M.ö.o. þá greiða námsmenn að jafnaði 40 krónur til baka af hverjum 100 krónum sem þeir fá að láni hjá sjóðnum. Hins vegar dreifist þessi styrkur mjög ójafnt á milli námsmanna og með ógegnsejum hætti. Fyrir hæstu námslánin sem veitt eru þá er styrklutfallið því sem næst 85% en styrklutfall lægstu lánanna er undir 5%. Nær engin leið er fyrir námsmann sem tekur námslán að vita fyrirfram hversu háan styrk hann fær. Þó aukast verulega líkur á að námsmaður hljóti góðan styrk hefji hann nám seint á æviskeiði sínu og ef námið er kostnaðarsamt og gefur takmarkaða

tekjumöguleika. Í núverandi kerfi er því fölginn töluverður hvati til þess að nemandi fari seint í nám og velji dýrt nám enda sýna gögn að háskólanemar hér á landi eru almennt eldri en annars staðar á evrópska efnahagssvæðinu.

Frumvarp mennta- og menningarmálaráðherra um MSN tekur að mestu leyti á þessum ágöllum núverandi námslánakerfis. Vextir námslána verða breytilegir og í samræmi við fjármögnunarkostnað MSN og ríkissjóðs. Þetta fyrirkomulag tryggir einnig að lánþegar greiða sömu vaxtaþrósentu af verðtryggðum lánum annarsvegar og óverðtryggðum lánum hinsvegar óháð því hvenær lánin eru tekin. Endurgreiðslur námslána skv. frumvarpinu miða við að lán sé að fullu greitt upp við 65 ára aldur lánþega og að tekjutenging endurgreiðslu námslána sé einungis heimil sé námsmaður 35 ára eða yngri við námslok. Þessi aldursmörk ættu að geta stuðlað að fullri endurgreiðslu námsláns.

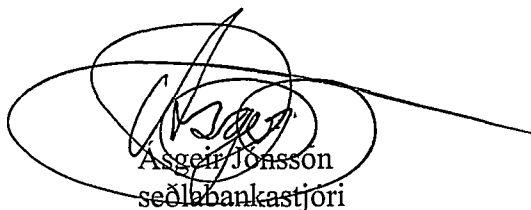
Sá munur er á því námslánakerfi sem frumvarp mennta- og menningarmálaráðherra mælir fyrir um og núverandi námslánakerfis að fyrirkomulagi námsaðstoðar er skipt í tvennt, annarsvegar styrkjakerfi og hinsvegar lánakerfi. Styrkjakerfið er gegnsætt og fyrirsjáanlegt, þannig að námsmenn vita hvaða styrkir eru í boði og hvernig þeir geta fengið þá. Styrkirnir eru almennir og taka miða af félagslegum aðstæðum námsmanns og árangri hans í námi. Kostnaður vegna styrkjakerfisins gjaldfærast hjá ríkissjóði á hverju ári og myndar ekki óljósar framtíðarskuldbindingar á hendur ríkissjóði fram í tímann eins og núverandi kerfi gerir. Uppbygging MSN miðar að því að félagslegum markmiðum námslánakerfisins sé náð í gegnum styrkjakerfið á meðan lánakerfinu sjálfu er ætlað að standa undir sér. Dregið er úr niðurgreiðslu vaxta en þess í stað miðað við ávöxtunarkröfu ríkissjóðs á markaði með vaxtaálagi sem tekur mið af útlánatöpum kerfisins. Hagstæð lánakjör ríkissjóðs munu því tryggja námsmönnum lægstu vexti sem bjóðast á markaði hverju sinni, jafnvel lægri vaxtakjör en húsnæðislánavexti þar sem örugg veð eru tekin fyrir lánveitingum.

Með stofnun sjóðsins ætti lánakerfið að geta staðið undir sér án þess að óljósar framtíðarskuldbindingar fyrir ríkissjóð verði til í formi mismikið niðurgreiddra vaxta. Æskilegt er að 30% styrkur til námsmanna sem fellst í niðurfellingu hluta námsláns að loknu námi færast að fullu til lækkunar skuldbindinga MSN gagnvart ríkissjóði. Samræmi þarf að vera á milli vaxtakjara sem MSN nýtur hjá ríkissjóði og vaxtakjara námslána án vaxtaálags vegna útlánatapa. Einnig er mikilvægt að sama jafnvægi sé á milli hlutfalls verðtryggðra og óverðtryggðra námslána og hlutfalls verðtryggðra og óverðtryggðra skulda MSN við ríkissjóð, þannig að ekki myndist verðtryggingaáhætta á efnahagsreikningi MSN. Ella gæti ójafnvægi myndist í lánakerfi MSN sem fyrr eða síðar kann að valda útgjöldum hjá ríkissjóði. Slíkt ójafnvægi í lánakerfinu væri á skjön við það markmið frumvarpsins að styrkjakerfið sé gangsað og að kostnaður ríkissjóðs af því verði eins fyrirsjáanlegur og unnt er. Aðgreiningin auðveldar einnig framkvæmd ákvæða í frumvarpinu um


sérstaka ívilnun vegna námsgreina eða ívilnunar vegna búsetu lánþega á svæðum skilgreindum í samráði við Byggðastofnun þar sem slíkar ívilnanir verða veittar í gegnum styrkjahluta kerfisins en ekki lánahlutann. Áhættustýring lánasafns MSN er lágörkuð og ætti að vera einfaldari en skv. núverandi lánakerfi, þar sem minni hættu er á að vaxta- og verðtryggingarójafnvægi myndist. Uppgreiðsluáhætta ætti heldur ekki að vera til staðar þar sem sjóðurinn hefur ávallt heimild til uppgreiðslu lána sinna hjá ríkissjóði og vextir eru breytilegir skammtímavextir.

Að mati Seðlabanka Íslands er framlagt frumvarp um Menntasjóð námsmanna til bóta bæði fyrir lánþakendur og lánveitanda. Námsaðstoð skv. frumvarpinu er í meira samræmi við það sem gengur og gerist á öðrum Norðurlöndum með gegnsæjum beinum styrkjum og sjálfbæru lánakerfi. Mikil framför er í upptöku beinna styrkja sem bæði hjálpa námsmanni vegna félagslegrar stöðu hans og hvetur hann til að ljúka námi. Upptaka samtímagreiðslna á námslánum er mikið hagræði fyrir námsmenn meðan á námi stendur sem og mánaðarlegar endurgreiðslur námslána að námi loknu. Valmöguleikar námsmanna aukast með vali um endurgreiðslufyrirkomulag í formi verðtryggðs eða óverðtryggðs láns. Í heild er frumvarpið, verði það að lögum eins og það er kynnt, framför á fyrirkomulagi námsaðstoðar. Það mun jafna stuðning og dreifingu á ríkisstyrkjum, minnka áhættu og veita betri yfirsýn yfir framlög ríkissjóðs til málaflokksins þegar til lengri tíma er litið.

Virðingarfyllst,  
SEÐLABANKI ÍSLANDS



Asgeir Jónsson  
seðlabankastjóri



Sturla Pálsson  
framkvæmdastjóri