

Nefndasvið Alþingis
B.t. fjárlaganefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

11. júní 2021

Efni: Umsögn um frumvarp til fjárukalaga 2021, 818. mál

Félag atvinnurekenda (hér eftir „FA“) hefur tekið til umsagnar frumvarp til fjárukalaga 2021. FA fer fyrir hópi fyrirtækja sem starfa á fræðslumarkaði og urðu fyrir þungu höggi vegna námsúrræða stjórnvalda sumarið 2020 þar sem niðurgreidd voru námskeið á vegum endurmenntunarstofnana háskólanna sem eru í samkeppni við fræðslufyrirtækin. Í fyrirliggjandi frumvarpi er lagt til að námsúrræði stjórnvalda verði endurnýjuð sumarið 2021 en á bls. 18 segir:

„Nýjar og áframhaldandi COVID-19 ráðstafanir á árinu 2021 [...]

Sumarnám háskólastig 0,5 ma.kr.“

Námsúrræðin eru viðbragð við heimsfaraldri COVID-19 og hefur félagið ekki út á úrræðin sem slík að setja. Útfærsla úrræðanna hafði hins vegar þau áhrif sumarið 2020 að eftirspurn eftir þjónustu fræðslufyrirtækjanna hvarf enda gátu þau ekki keppt við það verð sem endurmenntunarstofnanirnar buðu þar sem námskeið sem kosta alla jafna tugþúsunda voru auglýst á 3.000 kr. Fræðslufyrirtækin hafa því orðið fyrir tvöföldu áfalli vegna heimsfaraldursins. Annars vegar vegna samkomutakmarkana og hins vegar vegna niðurgreiðslu ríkisins á námskeiðum á vegum endurmenntunarstofnana háskólanna sem eru í samkeppni við þau. Í þessu sambandi er vert að taka fram að fræðslufyrirtækin hafa um áraraðir boðið upp á námskeið sem háskólarnir buðu áður fyrir ekki upp á en endurmenntunarstofnanir háskólanna hafa sl. ár fært sig sífellt lengra inn á fræðslumarkaðinn – ekki öfugt.

Fyrirtækin hafa óskað eftir að vera hluti af námsúrræðunum en nú hefur sama fyrirkomulag verið kynnt fyrir sumarið 2021 og því ljóst að fyrirtækin munu verða fyrir enn frekara fjárhagslegu tjóni.

Í bréfi mennta- og menningarmálaráðuneytisins til FA, dags. 26. maí sl., segir, sjá **fskj. 1**:

„Í samræmi við 21. gr. laga um háskóla nr. 63/2006 verður fjárveitingum á grundvelli fjárheimilda innan málefnasviðs 21.1 Háskólastig í fjárlögum eingöngu ráðstafað til aðila sem hlotið hafa viðurkenningu ráðherra skv. 3. gr. laga nr. 63/2006. Enginn þeirra fræðsluaðila sem eiga aðild að Félagi atvinnurekenda hefur hlotið slíka viðurkenningu ráðherra skv. 3. gr. laga nr. 63/2006. Lagalegar forsendur eru því ekki fyrir þátttöku einkarekinna fræðsluaðila sem eiga aðild að Félagi atvinnurekenda í átaki stjórnvalda í sértæk námsúrræði í háskólum sumar 2021. [...] Standi villi til þess að einkareknir fræðsluaðilar [...] gegni hlutverki í námsframboði fyrir atvinnuleitendur og námsmenn sumarið 2021 verður fjármagn til þess verkefnis að koma af öðrum málefnasviðum fjárlaga en 20 Framhaldsskólastig og 21 Háskólastig.“

Mennta- og menningarmálaráðuneytið telur sér því óheimilt á grundvelli fjárukalaga að láta fræðslufyrirtækin framkvæma hluta sértækra námsúrræða.

Fjárheimild vegna námsúrræða sumarið 2021 er undir sama málefnasviði og fjárheimild vegna námsúrræðanna 2020 og því ljóst að mennta- og menningarmálaráðuneytið mun ekki telja sér heimilt að láta fræðslufyrirtækin framkvæma hluta úrræðanna 2021.

Þess er því óskað að þingið tryggi að í fjárukalögum verði kveðið á um fjárheimild til handa fræðslufyrirtækjanna þannig að þeim verði heimilt að framkvæma hluta úrræðanna. Að öðrum kosti verði

sérstaklega tekið fram í fjáráukalögum að fjárframlagið séu ekki ætlað endurmenntunarstofnunum háskólanna.

Nú er tækifæri fyrir þingið til að koma í veg fyrir að fræðslufyrirtækin verði fyrir enn frekara fjárhagstjóni.

Virðingarfyllst,
f.h. FA



Guðný Hjaltadóttir, lögfræðingur

Fylgiskjöl:

1. Bréf mennta- og menningarmálaráðuneytisins, dags. 26. maí 2021.



MENNTA- OG
MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIÐ

Sölvhólgötu 4 · 101 Reykjavík

sími: 545 9500

postur@mrn.is · menntamálaráðuneyti.is

Félag atvinnurekenda
Ólafur Stephensen
Kringlunni 7
103 Reykjavík

Reykjavík 26. maí 2021
Tilv.: MMR20060197/10.0-

Vísað er til erindis frá Félagi atvinnurekenda sem barst mennta- og menningarmálaráðuneyti 13. apríl 2021, þar sem gerðar eru athugasemdir við ákvörðun ríkisstjórnar um fjárstuðning við fyrirhugað sumarnám í framhaldsskólum og háskólum og sumarstörf fyrir námsmenn. Félag atvinnurekenda sendi ráðuneytinu annað bréf, dags. 17. maí 2021, þar sem fyrra er fyrra erindi er áréttað.

Félagið rekur fyrra erindi sitt frá 24. júní 2020 þar sem fullyrt var að fjárveiting til sumarnáms feli í sér ólögmeta og samkeppnishamlandi niðurgreiðslu á námi sem sé í beinni samkeppni við starfsemi fyrirtækja sem séu aðilar að Félagi atvinnurekenda. Þá vísar Félagið til fundar 8. júlí 2020 með fulltrúum ráðuneytisins og formanni samhæfingarnefndar félagsmálaráðuneytis og mennta- og menningarmálaráðuneytis um úrræði fyrir atvinnuleitendur, þar sem til umræðu hafi verið mögulegt hlutverk einkarekinna fræðsluáðila í námsúrræðum fyrir atvinnuleitendur.

Í erindi Félags atvinnurekenda er krafist svara við eftirfarandi spurningum og fara svör ráðuneytisins hér á eftir:

1. Hefur ráðuneytið lagt mat á áhrif þess fyrirkomulags ríkisstyrkja til náms, sem viðhaft verður í sumar, á samkeppni á fræðslumarkaði?

Svar: Eitt af skilgreiningaratriðum hugtaksins ríkisaðstoð er að hún getur aðeins verið veitt aðilum sem selja vöru eða þjónustu á markaði, þ.e. sinna efnahagslegri starfsemi. Af hálfu stjórnvalda er lagt er til grundvallar að starfsemi háskóla, þar á meðal umrædd námsúrræði, falli undir almannaþjónustu sem er ekki af efnahagslegum toga og fjárveitingar til þeirra geti þannig ekki falið í sér ríkisaðstoð. Að sama skapi falla kennsla og rannsóknir í háskólum utan gildissviðs laga um opinber innkaup og laga um þjónustukaup á innri markaði EES-svæðisins. Að mati ráðuneytisins byggist málflutningur Félags atvinnurekenda á ákveðnum misskilningi um eðli sértækra námsúrræða í háskólum sem boðið var upp á sumarið 2020 og fyrirhugað er að bjóða upp á sumarið 2021. Félag atvinnurekenda telur að námskeiðunum sé aðallega beint að almenningi og feli í sér mikinn afslátt af námskeiðsgjöldum hjá endurmenntunardeildum háskólanna. Raunin er þó önnur því 80% nemenda í sumarnámi 2020 voru innritaðir í ECTS einingabært nám, 20% nemenda voru innritaðir í nám sem er opið almenningi án eininga en getur nýst til frekara náms á háskólastigi.

2. Til hvaða ráðstafana hefur verið gripið af hálfu ráðuneytisins til að gæta að samkeppnisstöðu einkarekinna fræðslufyrirtækja og tryggja að ríkisstyrkur til háskólanna rúmist innan ákvæða laga um opinbera háskóla, samkeppnislaga og EES-samningsins?

Svar: Vísað er til svars við spurningu 1 um misskilning af hálfu Félags atvinnurekenda um að

fjárveiting til kennslu og innan málefнасviðs 21.1 Háskólastig í fjárlögum feli í sér ríkisstyrk í skilningi 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins.

3. Hefur ráðuneytið tekið til skoðunar tillögu félagsins um ávísanakerfi, sambærilegt ferðagiöfnni, sem tryggir að hægt sé að velja á milli námskeiða hjá háskólum sem njóta ríkisframlaga og námskeiða einkarekinna fræðslufyrirtækja?

Svar: Í samræmi við 29. gr. laga um opinber fjármál nr. 123/2015 og 21. gr. laga um háskóla nr. 63/2006 verður fjárheimild innan málefнасviðs 21.1 Háskólastig í fjárlögum eingöngu ráðstafað til stofnana sem hlotið hafa viðurkenningu til kennslu og rannsókna á tilteknum fræðasviðum vísinda skv. 3. gr. laga um háskóla. Minnt skal á að fjárveitingarvaldið liggur hjá Alþingi og aðeins Alþingi getur tekið slíka ákvörðun sem spurt er um.

4. Hefur útfærsla fyrirhugaðra ríkisstyrkja verið borin undir Samkeppniseftirlitið eða Eftirlitsstofnun EFTA?

Svar: Vísað er til svara við spurningum 1 og 2. Fjárveitingar til kennslu og rannsókna á háskólastigi á grundvelli fjárheimilda innan málefнасviðs 21.1. Háskólastig í fjárlögum eru ekki háðar samþykki Samkeppniseftirlitsins eða ríkisstyrkja- og samkeppnisdeildar Eftirlitsstofnunar EFTA. Þó skal bent á að Samkeppniseftirlitið hefur í bréfi til ráðuneytisins, dags. 17. maí sl., staðfest að starfsemi endurmenntunardeilda Háskóla Íslands og Háskólans á Akureyri hafi verið í samræmi við 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Fyrir liggur bráðabirgðaniðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA frá 1. október 2020 um að framkvæmd sumarnáms í háskólum 2020 hafi ekki falið í sér brot á ríkisstyrkjareglum EES-samningsins. Álitid var veitt í tilefni af kvörtun Félags atvinnurekenda fyrir hönd sjálfstætt starfandi fræðsluaðila frá 29. júní 2020. Félag atvinnurekenda hefur gert athugasemdir við niðurstöðu Eftirlitsstofnunar EFTA sem hefur kvörtun félagsins enn til meðferðar.

Í erindi Félags atvinnurekenda frá 13. apríl sl. er farið fram á það, með tilvísan til upplýsingalaga nr. 140/2012, að ráðuneytið veiti félaginu sundurliðaðar upplýsingar um ráðstöfun ríkisstyrksins á síðasta ári, m.a. eftirfarandi:

- Hversu háar fjárhæðir hafi runnið til endurmenntunarstofnana háskólanna?

Svar: Fjárveitingar til sértækra námsúrræða í háskólum sumar 2020 skiptust með eftirfarandi hætti:

Háskóli	Heildarkostnaður
Háskóli Íslands	254.068.000
Háskólinn Akureyri	41.638.907
Háskólinn á Bifröst	37.575.000
Háskólinn í Reykjavík	84.639.335
Háskólinn á Hólum	19.151.114
Landbúnaðarháskóli Íslands	13.800.000
Listaháskóli Íslands	49.955.268
Samtals	500.827.624

- Hvernig skiptust niðurgreiðslurnar niður á einstök námskeið og námsleiðir?

Svar: Skipting greiðslna milli einstakra skóla var eins og fram kemur að ofan. Skipting framlags til hvers og eins skóla var í höndum skólanna sjálfra í samræmi við reikniflokka náms og eigin deililíkan háskólanna. Reiknilíkani háskólanna er ætlað að gegna þrenns konar hlutverki. Í fyrsta lagi að meta kostnað við rekstur skólanna og fjárveitingar til þeirra. Í öðru lagi að skipta því fé sem fjárveitingarvaldið veitir til skólanna og tryggja jafnræði þeirra. Loks er reiknilíkanið hugsað sem stjórnæki til að efla eða draga úr stuðningi við tiltekin fagleg, fjárhagsleg eða pólitísk markmið, bæði almenn og sértæk. Framlög til háskólanna til kennslu, rannsókna og annarra rekstrarþátta eru ákveðin á grundvelli reglna nr. 646/1999, um fjárveitingar til háskóla og samninga við háskólana á grundvelli laga nr. 63/2006, um háskóla. Upphæðir kennsluframlaga til hvers skóla eru ákvarðaðar á grundvelli

reiknilíkans sem uppfært er árlega.

Stikar í reiknilíkaninu eru eftirfarandi:

x Einingaverð reikniflokka. Námsgreinum í háskólum er nú skipt niður á fimmtán reikniflokka.

Einingaverð í hverjum flokki byggir að hluta til á almennum forsendum en einnig er tekið tillit til fyrirkomulags náms í hverjum reikniflokki fyrir sig.

x Fjöldi ársnemenda. Við útreikning á kennsluframlögum til hvers skóla er hafður til hliðsjónar fjöldi ársnemenda síðustu ára og yfirstandandi árs. Ársnemandi er sá sem gengur til prófa í 60 ECTS-einingum á almanaksári.

x Brautskráningarframlög. Háskólar fá greidd brautskráningarframlög á grundvelli fjölda brautskráninga. Útreikningur framlaganna miðast við einingaverð, sem eru misjöfn eftir námsgráðum, og meðalfjölda brautskráninga tveggja síðustu ára í hverjum skóla.

Verðflokkar, án frádráttarliða	Verð þús.kr.	Verðhlutfal I
Aðfarnám að námi á háskólastigi	828,5	0,9
Nám á sviði félags- og mannvísinda, guðfræði, lögfræði og annað hliðstætt nám	915,7	1,0
Nám á sviði tölvunarfræði, stærðfræði og annað hliðstætt nám	1.221,0	1,3
Kennaranám og annað hliðstætt nám sem m.a. felst í æfingakennslu	1.272,0	1,4
Hjúkrunarnám og hliðstætt nám sem felst m.a. í þjálfun við meðhöndlun sjúklinga	1.629,8	1,8
Nám í raunvísindum, verk- og tæknifr. sem krefst verkl. æfinga og sérhæfðs bún.	1.691,3	1,8
Læknisnám sem felst m.a. í verkl. æfingum, notkun sérhæfðs búnaðar og þjálfun	2.323,9	2,5
Nám í tannlækningum	3.445,2	3,8
Listnám - myndlist	2.336,8	2,6
Listnám - danslist	2.737,2	3,0
Listnám - tónlist	2.813,2	3,1
Listnám - leiklist	4.527,7	4,9
Listnám - hönnun og arkitektúr	1.963,5	2,1
Hestafræði í Hólaskóla - Háskólanum á Hólum	2.172,6	2,4
Starfsmenntanám í Landbúnaðarháskóla Íslands	2.057,2	2,2
	Fjöldi	Reiknað
	brautskráðra til	framlag
Upphæðir í m.kr.	greiðslu	2020
Háskóli Íslands	2.902	446,9

Háskólinn á Akureyri	425	52,5
Landbúnaðarháskóli Íslands	32	4,7
Hólaskóli - Háskólinn á Hólum	68	5,7
Háskólinn á Bifröst	143	19,6
Háskólinn í Reykjavík	864	122,6
Listaháskóli Íslands	150	21,3
Samtals	4.584	673,3

								Fjárlög	Fjárlög
Ársemendur	HÍ	HA	LBHÍ	HH	HB	HR	LHI	2020	2019
Aðfaranám					47	151		198	218
Félags- og mannvísindi	4.300	709		101	388	917		6.415	6.623
Tölvufræði og stærðfræði	354					556		910	895
Kennaranám o.þ.h.	1.556	260				122	44	1.982	1.910
Hjúkrunarfræði	633	372						1.005	935
Verkfræði	1.586	106	132	22		720	19	2.585	2.555
Læknisfræði	390							390	390
Tannlækningar	75							75	75
Listnám - myndlist							90	90	90
Listnám - danslist							18	18	18
Listnám - tónlist							100	100	100
Listnám - leiklist							19	19	19
Listnám - hönnun og arkitektúr							154	154	162
Hestafræði				60				60	61
Starfsmenntanám			169					169	183
Samtals, fjárlög 2020	8.894	1.447	301	183	435	2.466	444	14.170	14.234
Fjárlög 2019	8.955	1.456	297	184	436	2.466	440	14.234	
Meðalverðhlutfall 2020	1,4	1,3	2,1	1,6	1,0	1,3	2,5		

- Hvernig skiptust niðurgreiðslurnar á nemendahópa, þ.e. nemendur skólanna, atvinnuleitendur og svo nemendur sem féllu undir hvorugan fyrrgreinda hópinn?

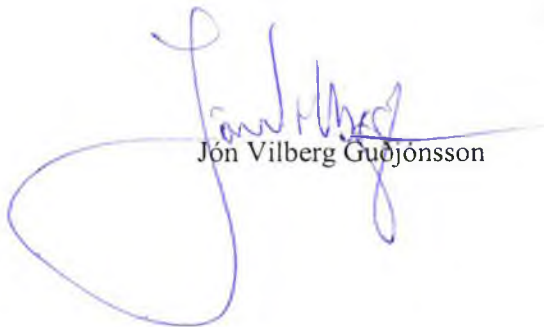
Svar: Lykiltölur og skilagreinar sem ráðuneytið safnar frá háskólum hafa ekki að geyma slíkar upplýsingar enda var kennsla fyrir alla nemendur óháð félagslegri stöðu og uppruna fjármögnuð með sama hætti, þ.e. af fjárheimildum málefna sviðs 21.1 Háskólastig í fjárlögum.

Ráðuneytið hefur með framangreindum upplýsingum leitast við að svara upplýsingabeiðni Félags atvinnurekenda en telji félagið að erindinu hafi ekki verið svarað með réttum hætti skal bent á að heimilt er að bera synjun stjórnvalds um að veita aðgang að gögnum samkvæmt upplýsingalögum undir úrskurðarnefnd um upplýsingamál, sem úrskurðar um ágreininginn. Bera skal slíkt mál undir úrskurðarnefnd innan 30 daga frá því að þeim sem fór fram á aðgang að gögnum var tilkynnt um ákvörðun. Aðsetur úrskurðarnefndar um upplýsingamál er í Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg, 150

Reykjavík.

Af framangreindu tilefni er áréttað í samræmi við 21. gr. laga um háskóla nr. 63/2006 verður fjárveitingum á grundvelli fjárheimilda innan málefnasviðs 21.1 Háskólastig í fjárlögum eingöngu ráðstafað til aðila sem hlotið hafa viðurkenningu ráðherra skv. 3. gr. laga nr. 63/2006. Enginn þeirra fræðsluaðila sem eiga aðild að Félagi atvinnurekenda hefur hlotið slíka viðurkenningu ráðherra skv. 3. gr. laga nr. 63/2006. Lagalegar forsendur eru því ekki fyrir þátttöku einkarekinna fræðsluaðila sem eiga aðild að Félagi atvinnurekenda í átaki stjórnvalda um sértæk námsúrræði í háskólum sumar 2021. Meðferð á Kæru Félags atvinnurekenda vegna sumarnáms í framhaldsskólum og háskólum 2020 er lokið hjá Samkeppniseftirlitinu en er enn til meðferðar hjá ríkisstyrkja- og samkeppnisdeild Eftirlitsstofnunar EFTA. Að mati ráðuneytisins felur fyrirhugað námsframboð háskóla í sumarnámi 2021 ekki í sér brot gegn ríkisstyrkja- og samkeppnisreglum, sbr. bráðabirgðaniðurstöðu ríkisstyrkja- og samkeppnisdeildar Eftirlitsstofnunar EFTA frá 1. október 2020, enda er stærstur hluti námskeiðanna ýmist einingabær eða getur nýst til frekara náms á háskólastigi. Standi vilji til þess að einkareknir fræðsluaðilar sem eiga aðild að Félagi atvinnurekenda gegni hlutverki í námsframboði fyrir atvinnuleitendur og námsmenn sumarið 2021 verður fjármagn til þess verkefnis að koma af öðrum málefnasviðum fjárlaga en 20 Framhaldsskólastig og 21 Háskólastig.

Fyrir hönd ráðherra



Jón Vilberg Guðjónsson



Una Strand Viðarsdóttir