150. löggjafarþing 2019–2020.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um Stuðningssjóð íslenskra námsmanna

Frá mennta- og menningarmálaráðherra.

I. kafli

Markmið og lánsréttur.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að tryggja þeim sem falla undir lögin tækifæri til náms án tillits til efnahags og stöðu að öðru leyti, með því að veita námsmönnum fjárhagslega aðstoð í formi námslána og styrkja.

2. gr.

Framfærslulán og skólagjaldalán.

Námslán samkvæmt lögum þessum skiptast í framfærslulán, skólagjaldalán og eftir atvikum í lán skv. 3. gr. laganna.

Miðað skal við að framfærslulán samkvæmt lögum þessum nægi hverjum námsmanni til að standa straum af almennum framfærslukostnaði á Íslandi meðan á námi stendur að teknu tilliti til fjölskyldustærðar námsmanns og búsetu. Heimilt er að mæla fyrir um staðaruppbót í úthlutunarreglum.

Heimilt er að veita námslán vegna skólagjalda til skóla og náms sem er viðurkennt skv. lögum þessum og er skipulagt sem 60 ECTS eininga nám á skólaári.

Þrátt fyrir 3. mgr. er heimilt að veita námslán vegna skólagjalda til náms sem er skipulagt sem a.m.k. 45 ECTS eininga nám á hverju skólaári.

Nánar skal mælt fyrir um framkvæmd þessa í úthlutunarreglum Stuðningssjóðsins, þar með talið hámark skólagjaldalána, lágmarkssjálfsaflafé námsmanna og takmarkanir miðað við t.d. sjálfsaflafé og námsframvindu námsmanns.

3. gr.

Önnur lán.

Stuðningssjóði íslenskra námsmanna er heimilt að veita námsmönnum eftirfarandi viðbótarlán við 2. gr. laganna, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum sem tilgreina skal í úthlutunarreglum Stuðningssjóðsins:

1. Lán til námsmanna sem búa hjá efnalitlum foreldrum.
2. Lán vegna maka.
3. Lán vegna röskunar á stöðu og högum námsmanns.
4. Lán vegna sjúkratrygginga.
5. Lán vegna ferðakostnaðar.
6. Lán vegna meðlagsgreiðslna.
7. Lán vegna tungumálanáms sem telst nauðsynlegur undirbúningur undir lánshæft nám.

Í úthlutunarreglum Stuðningssjóðsins skal mæla fyrir um framkvæmd 1. mgr. Heimilt er að skilyrða réttinn til láns samkvæmt þessari grein m.a. með því að setja hámark á lánsupphæð, gera kröfu um tiltekna námsframvindu, óska eftir upplýsingum frá námsmönnum, mökum og foreldrum en þá í samræmi við 13. gr. laga þessara, takmarka upphæð lána vegna tekna foreldra og námsmanns.

4. gr.

Lánsréttur.

Námsmaður hefur að jafnaði heimild til að taka námslán á hverri önn meðan hann er við nám og í réttu hlutfalli við námsframvindu.

Í úthlutunarreglum Stuðningssjóðsins skal mælt fyrir um lánsrétt námsmanna. Ekki má mæla fyrir um lægri lánsrétt, í heild til handa námsmanni, en 420 ECTS einingar.

Heimilt er að veita námslán til doktorsnáms að lágmarki 60 ECTS eininga.

Heimilt er í úthlutunarreglum Stuðningssjóðsins að skipta lánsrétti milli námsstiga.

II. Kafli

Aðstoðarhæft nám.

5. gr.

Háskólanám.

Námslán eru veitt til náms, sem lýkur með prófgráðu, á háskólastigi við viðurkennda háskóla á Íslandi.

Veitt eru námslán til náms á háskólastigi við háskóla erlendis, enda séu þeir alþjóðlega viðurkenndir og uppfylli skilyrði 1. mgr. að öðru leyti.

Lán er ekki veitt til náms sem er liður í launuðu starfi samkvæmt ráðningarsamningi.

Nám sem er skipulagt samhliða vinnu er ekki aðstoðarhæft hjá Stuðningssjóðnum, sjá þó 4. mgr. 2. gr. laganna.

6. gr.

Aðfaranám.

Námslán eru veitt til aðfaranáms fyrir háskólanám, sem nemur allt að 60 stöðluðum framhaldsskólaeiningum, sé námið skipulagt af viðurkenndum háskóla og samþykkt af ráðherra, óháð því hvort námið fer fram innan háskóla eða innan viðurkennds skóla á framhaldsskólastigi á grundvelli samnings við viðurkenndan háskóla.

Veitt eru námslán til aðfaranáms erlendis, enda eru háskólar þeir sem bjóða upp á námið alþjóðlega viðurkenndir.

Nám á framhaldsskólastigi sem leiðir til stúdentsprófs er ekki aðstoðarhæft hjá sjóðnum.

7. gr.

Starfsnám og viðbótarnám við framhaldsskóla.

Heimilt er að veita námslán vegna starfsnáms á framhaldsskólastigi og vegna viðbótarnáms við framhaldsskóla, sem hlotið hefur staðfestingu ráðherra samkvæmt lögum um framhaldsskóla og uppfyllir að auki eftirfarandi skilyrði:

1. námið hafi fengið jákvæða umsögn af viðkomandi starfsgreinaráði, ef við á,
2. námið sé ekki launað samkvæmt kjarasamningi umfram grunnframfærslu námslána á Íslandi,
3. námslok séu á a.m.k. þriðja hæfniþrepi,
4. sambærilegt nám sé almennt ekki í boði á háskólastigi hér á landi.
5. Skólinn hafi hlotið viðurkenningu ráðherra til kennslu á framhaldsskólastigi samkvæmt lögum um framhaldsskóla.

Sé nám launað, sbr. 2. tölul. 1. mgr., en laun eru undir grunnframfærslu skal veita lán vegna mismunar á því.

Veita skal námslán til sambærilegs náms erlendis enda sé það alþjóðlega viðurkennt. Námslán samkvæmt þessari málsgrein skal að öðru leyti vera háð sömu skilyrðum og kveðið er á um námslán vegna náms skv. 1. mgr. eins og við á hverju sinni.

8. gr.

Lánshæfisnefnd.

Ráðherra skipar þrjá einstaklinga og þrjá til vara til setu í lánshæfismatsnefnd sem skal

meta lánshæfi náms samkvæmt þessum kafla. Skal sjóðsstjórn eingöngu veita námslán til náms sem hlotið hefur samþykki lánshæfismatsnefndar. Jafnframt skal sjóðsstjórn birta lista í úthlutunarreglum yfir það nám sem metið hefur verið lánshæft af lánshæfismatsnefnd.

Ákvörðunum lánshæfismatsnefndar verður skotið til málskotsnefndar, sbr. 34. gr.

Ráðherra setur lánshæfismatsnefnd starfsreglur.

III. kafli

Réttur til námslána.

9. gr.

Almenn skilyrði.

Rétt á námsaðstoð eiga þeir sem uppfylla eftirfarandi almenn skilyrði ásamt skilyrðum í

10. eða 11. gr.:

1. stunda aðstoðarhæft nám, sbr. II. kafli,
2. eru fjárráða,
3. uppfylla kröfur um lágmarksnámsframvindu samkvæmt úthlutunarreglum,
4. eru ekki í vanskilum við Stuðningssjóð íslenskra námsmanna,
5. þiggja ekki námsaðstoð frá öðru ríki vegna lánshæfs náms,
6. uppfylla aðrar kröfur sem lög þessi gera til veitingar og endurgreiðslu námsaðstoðar.

10. gr.

Réttur til aðstoðar vegna náms á Íslandi.

Rétt á námsaðstoð vegna náms á Íslandi á námsmaður sem uppfyllir almenn skilyrði 9. gr. ásamt því að uppfylla eitt eftirtalinna skilyrða:

1. er íslenskur ríkisborgari,
2. er norrænn ríkisborgari,
3. er ríkisborgari EES- eða EFTA-ríkis auk þess að vera launþegi eða sjálfstætt starfandi á Íslandi og heldur áfram vinnu hér á landi meðan á námi stendur eða heldur stöðu sinni sem slíkur,
4. er aðstandandi ríkisborgara skv. 3. tölul.,
5. er ríkisborgari EES- eða EFTA-ríkis og hefur öðlast rétt til ótímabundinnar dvalar hérlendis,
6. er aðstandandi ríkisborgara skv. 5. tölul.,
7. er erlendur ríkisborgari og er í hjúskap eða hefur um tveggja ára skeið verið í skráðri sambúð með íslenskum ríkisborgara og hefur átt lögheimili á Íslandi að lágmarki tvö ár af síðastliðnum fimm árum áður en nám hefst,
8. hefur dvalarleyfi hér á landi sem flóttamaður,
9. hefur ótímabundið dvalarleyfi hér á landi.

Heimilt er í úthlutunarreglum að mæla nánar fyrir um skilyrði fyrir aðstoð vegna náms á Íslandi, t.d. lágmarksvinnuframlag til að teljast launþegi eða sjálfstætt starfandi skv. 3. tölul. 1. mgr.

11. gr.

Réttur til aðstoðar vegna náms erlendis.

Rétt á námsaðstoð vegna náms erlendis á námsmaður sem uppfyllir almenn skilyrði 9. gr. og eitthvert skilyrða 1. mgr. 10. gr. ásamt því að uppfylla eftirtalin skilyrði:

1. hefur búið á Íslandi að lágmarki tvö ár af síðastliðnum fimm árum áður en nám hefst,
2. hefur sterk tengsl við íslenskt samfélag að mati Stuðningssjóðs íslenskra námsmanna.

Við mat á tengslum við íslenskt samfélag skal m.a. líta til ríkisborgararéttar, tíma sem námsmaður hefur búið eða starfað hér á landi, fjölskyldutengsla á Íslandi og færni í íslensku.

Námsmaður sem uppfyllir eitt af skilyrðum 3.-6. tölul. 1. mgr. 10. gr. er undanþeginn skilyrði 1. tölul. 1. mgr. um búsetu á Íslandi vegna náms innan EES- eða EFTA-ríkis.

Heimilt er í úthlutunarreglum að mæla nánar fyrir um skilyrði fyrir aðstoð vegna náms erlendis.

IV. KAFli

Fyrirkomulag námsaðstoðar.

12. gr.

Umsókn, samtímagreiðslur og ábyrgðarmenn.

Námsmaður skal sækja um námslán innan umsóknarfrests sem kveðið er á um í úthlutunarreglum. Í umsókn skal tilgreint hvers konar námslán er verið að sækja um og hvort óskað sé eftir fullu láni samkvæmt reglum sjóðsins eða lægri fjárhæð.

Námsmenn, sem fá námslán úr Stuðningssjóðnum, skulu undirrita skuldabréf við lántöku teljist þeir tryggir lánþegar samkvæmt úthlutunarreglum.

Teljist námsmaður ekki tryggur lánþegi getur hann lagt fram ábyrgðir sem Stuðningssjóðurinn telur viðunandi. Ábyrgðir geta m.a. verið fasteignaveð, ábyrgðaryfirlýsing fjármálastofnunar eða yfirlýsing ábyrgðarmanns um sjálfskuldarábyrgð á endurgreiðslu námsláns með sömu skilmálum og lán lántaka er með, allt að tiltekinni fjárhæð.

Stuðningssjóðnum er heimilt að veita námslán allt að hámarksfjárhæð samkvæmt úthlutunarreglum eða fyrir þeirri fjárhæð sem ábyrgð hefur verið veitt fyrir skv. 3. mgr.

Stjórn Stuðningssjóðsins ákveður hvaða skilyrðum lántakendur og ábyrgðarmenn skuli fullnægja. Ábyrgð ábyrgðarmanns, eins eða fleiri, getur fallið niður enda setji námsmaður aðra tryggingu sem stjórn sjóðsins metur fullnægjandi. Ábyrgð ábyrgðarmanna erfist ekki enda sé lánþegi í skilum við Stuðningssjóðinn.

Heimilt er að greiða námslán út mánaðarlega.

Heimilt er í úthlutunarreglum að mæla nánar fyrir um framkvæmd greinarinnar.

13. gr.

Upplýsingagjöf.

Umsækjendur um námslán skulu láta fylgja umsókn sinni allar þær upplýsingar sem sjóðstjórn telur máli skipta við ákvörðun um veitingu námsláns, svo sem upplýsingar um nám, tekjur, hjúskaparstöðu og búsetuform.

Innlendum skólum, sem lög þessi taka til, er skylt að láta Stuðningssjóði í té nauðsynlega aðstoð við framkvæmd laganna, þar á meðal upplýsingar um framvindu náms lánþega.

Ríkisskattstjóra er skylt að láta Stuðningssjóði í té upplýsingar um lánþega sem nauðsynlegar eru við framkvæmd laga þessara, þar á meðal upplýsingar um tekjur lánþega og tekjur maka lánþega þegar við á.

Stuðningssjóður skal upplýsa umsækjendur um heimildir Stuðningssjóðs til vinnslu persónuupplýsinga. Skal þar koma fram frá hverjum Stuðningssjóður aflar upplýsinga, um hvaða upplýsingar er að ræða og í hvaða tilgangi unnið er með þær. Við meðferð persónuupplýsinga sem aflað er vegna umsóknar um námslán eða umsóknar um undanþágu frá endurgreiðslu samkvæmt 24. gr., eða vegna framkvæmdar laganna að öðru leyti, skal Stuðningssjóður gæta þess að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga og reglur sem settar hafa verið á grundvelli þeirra.

14. gr.

Námsframvinda.

Námslán skal ekki veitt nema námsframvinda sé eðlileg. Í úthlutunarreglum skal mælt fyrir um hvað teljist full námsframvinda og hvað teljist lágmarks námsframvinda til þess að fá námslán. Ekki má gera meiri kröfur í úthlutunarreglum um lágmarks námsframvindu en 73% eða 44 ECTS- einingar á ári. Fjárhæð námsláns lækkar í réttu hlutfalli við námsframvindu.

Veita má undanþágu frá kröfum um lágmarksnámsframvindu sé námsmanni það vandkvæðum bundið, að mati sjóðstjórnar, að stunda nám með eðlilegri námsframvindu vegna örorku, framfærslu maka eða barna, alvarlegra veikinda, barneigna, eða vegna þess að honum stendur tímabundið ekki til boða fullt nám samkvæmt skipulagi skóla eða af öðrum sambærilegum ástæðum. Heimilt er í úthlutunarreglum að mæla nánar fyrir um framkvæmd þessa og setja skilyrði um m.a. lágmarks örorku.

V. kafli

Fyrirkomulag námsstyrks.

15. gr.

**Niðurfelling á hluta námslána við námslok.**

Námsmaður, sem stundar nám sem telst lánshæft samkvæmt II. kafla laga þessara, ávinnur sér námsstyrk ljúki hann prófgráðu á þeim tíma sem skipulag námsins gerir ráð fyrir. Námsstyrkur myndast einungis vegna náms sem er skipulagt í að minnsta kosti tvær annir og 60 ECTS-einingar.

Námsstyrkur skal nema 30% niðurfærslu af höfuðstól námslánsins að námi loknu.

Námsmaður skal hafa ákveðið svigrúm til seinkunar í námi án þess að réttur hans til námsstyrks skv. 1. mgr. skerðist. Svigrúm vegna seinkunar er eftirfarandi:

1. Iðn-, starfs- og aðfararnámi skal námsmaður ljúka eigi síðar en einu ári seinna en fullt nám kveður á um.
2. Grunnnámi og framhaldsnámi skal námsmaður ljúka eigi síðar en einu ári seinna en fullt nám kveður á um.
3. Diplómanámi skal námsmaður ljúka eigi síðar en sex mánuðum seinna en fullt nám kveður á um.
4. Doktorsnámi skal námsmaður ljúka eigi síðar en tveimur árum seinna en fullt nám kveður á um.

Skilgreindar undanþágur frá kröfum um námsframvindu skv. 2. mgr. 14. gr. teljast ekki til seinkunar skv. þessari grein.

16. gr.

**Styrkur vegna framfærslu barna.**

Námsmaður, sem þiggur námslán skv. lögum þessum, skal fá styrk til framfærslu barns sem nemur einföldum barnalífeyri á mánuði að uppfylltum eftirfarandi skilyrðum:

1. Námsmaður uppfyllir lágmarks námsframvindukröfur skv. 14. gr. eða fellur undir undanþágur skv. 2. mgr. 14. gr.
2. Barn er með lögheimili hjá námsmanni.
3. Námsmaður sækir um námslán í samræmi við 12. gr.

Einungis er greiddur einn styrkur með hverju barni á mánuði. Hafi barn tvöfalt lögheimili samkvæmt lögum um lögheimili og skipta heimilisfesti hjá báðum forsjárforeldrum yfir tekjuárið, þá teljast báðir forsjárforeldrar framfærendur barnsins og skal reikna helming styrks vegna framfærslu barns til hvors forsjárforeldris, séu þeir báðir námsmenn sem falla undir lög þessi.

Ekki er heimilt að fá bæði styrk vegna framfærslu barns og viðbótarlán vegna meðlags til sama námsmanns vegna sama barns.

Styrkur hvers námsmanns vegna framfærslu barns er veittur að hámarki í 96 mánuði og eingöngu í þeim mánuðum sem nám er stundað.

Uppfylli námsmaður ekki kröfur þessarar greinar er sjóðstjórn heimilt að breyta veittum styrk í lán með þeim skilmálum sem mælt er fyrir um í lögum þessum.

VI. Kafli

****Lánakjör, endurgreiðslur námslána, vanskil og fyrningarfrestur.****

17. gr.

Almenn lánakjör.

Námslán samkvæmt lögum þessum geta verið verðtryggð eða óverðtryggð.

Námslán skulu vera verðtryggð en ekki safna vöxtum á meðan á námi stendur.

Endurgreiðslur, sem falla í gjalddaga eftir að lánþegi andast, falla sjálfkrafa niður.

Lánþegi getur valið við námslok um hvort hann endurgreiði námslán sín með skuldabréfi sem er verðtryggt eða óverðtryggt. Ef lánþegi skrifar ekki undir skuldabréf við námslok er sjóðsstjórn heimilt að gjaldfella lánið. Vextir reiknast frá námslokum.

Sjóðstjórn skilgreinir hvað telja beri námslok samkvæmt lögum þessum og úrskurðar um vafatilfelli. Úrskurðir sjóðsstjórnar eru kæranlegir til málskotsnefndar skv. 34. gr.

18. gr.

Verðtryggð lán.

Vextir af verðtryggðum lánum skulu vera breytilegir og byggja á vaxtakjörum sem ríkissjóði bjóðast á markaði að viðbættu föstu vaxtaálagi sem tekur mið af væntum afföllum af endurgreiðslu námslána.

Álag skal ákveðið og birt í úthlutunarreglum hvers árs.

Fari verðtryggðir vextir ásamt föstu vaxtaálagi yfir 4% skal þriggja manna nefnd fara yfir ástæður þess og leggja til við ráðherra mögulegar útfærslur á breytingum. Ráðherra skipar nefndina þannig: einn samkvæmt tilnefningu frá forsætisráðherra, einn samkvæmt tilnefningu frá Seðlabanka Íslands og einn án tilnefningar og skal hann vera formaður nefndarinnar.

19. gr.

Óverðtryggð lán.

Vextir af óverðtryggðum lánum skulu vera breytilegir og byggja á vaxtakjörum sem ríkissjóði bjóðast á markaði að viðbættu föstu vaxtaálagi sem tekur mið af væntum afföllum af endurgreiðslu námslána.

Álag skal ákveðið og birt í úthlutunarreglum hvers árs.

Fari óverðtryggðir vextir ásamt föstu vaxtaálagi yfir 9% skal nefndin skv. 3. mgr. 18. gr. fara yfir ástæður þess og leggja til við ráðherra mögulegar útfærslur á breytingum.

20. gr.

Almennt um endurgreiðslur námslána.

Endurgreiðslur námslána hefjast einu ári eftir námslok. Námslok samkvæmt þessari grein teljast frá þeim tíma þegar námsmaður hættir að þiggja námslán frá Stuðningssjóði íslenskra námsmanna, en stjórn sjóðsins úrskurðar um vafatilfelli.

Námsmaður getur sótt um að fresta námslokum samkvæmt 1. mgr. í allt að sex ár ef hann heldur áfram aðstoðarhæfu námi samkvæmt lögum þessum.

Endurgreiðslur námslána skulu almennt greiddar mánaðarlega fyrsta hvers mánaðar. Heimilt er að innheimta í einu lagi á hverjum gjalddaga endurgreiðslur vegna allra sambærilegra skuldabréfa lánþega.

Lánþega er heimilt að greiða lán hraðar en mælt er fyrir um í lögum þessum án aukins kostnaðar.

Lánþega ber að greiða kostnað sem hlýst af innheimtu hverrar greiðslu og ofgreiðslu skv. 28. gr.

21. gr.

Þrepaskipt endurgreiðsla námslána.

Endurgreiðslutími námlána er almennt háður lántökufjárhæð sem er þrepaskipt en þó skal námslán ávallt vera að fullu greitt á því ári þegar lánþegi nær 65 ára aldri. Þrepaskipting skal ákveðin í úthlutunarreglum árlega.

Námslán skulu endurgreidd sem jafngreiðslulán með breytilegum vöxtum með mánaðarlegum endurgreiðslum, fyrsta hvers mánaðar.

Nánar skal mælt fyrir um framkvæmd þessarar greinar í úthlutunarreglum.

22. gr.

Tekjutengd endurgreiðsla námslána.

Lánþegi getur valið að endurgreiða námslán með tekjutengingu séu námslok hans áður eða á því ári er hann nær 35 ára aldri.

Taki lánþegi annað námslán hjá Stuðningssjóði íslenskra námsmanna eftir 35 ára aldur eða lýkur námi eftir þann aldur getur hann valið að endurgreiða allar eftirstöðvar námslána sinna skv. 21. gr., eða greiða samtímis af þeim öllum.

Lánstími námsláns er ótilgreindur en greitt skal af námsláni þar til skuldin er að fullu greidd, þegar lánþegi velur tekjutengda endurgreiðslu skv. 1. mgr.

Tekjutengd endurgreiðsla ákvarðast í tvennu lagi. Annars vegar er föst afborgun, sem innheimt er mánaðarlega, óháð tekjum og hins vegar tekjutengd afborgun sem einnig er innheimt mánaðarlega og er háð tekjum fyrri ára.

Föst afborgun er 10.000 kr. bundin vísitölu neysluverðs með grunnvísitöluna [●] stig.  Fasta afborgunin breytist í hlutfalli við breytingar á vísitölunni frá grunnvísitölu til fyrstu endurgreiðslu og síðan í hlutfalli við breytingar á vísitölunni milli endurgreiðslna. Föst afborgun skal greidd mánaðarlega fyrsta hvers mánaðar.

Tekjutengd afborgun fyrstu sex mánuði ársins miðast við 3,75% af tekjustofni lánþega tveimur árum á undan endurgreiðsluári og seinni sex mánuði ársins við 3,75% af tekjustofni lánþega ársins á undan endurgreiðsluári. Tekjutengd afborgun skal greidd mánaðarlega fyrsta hvers mánaðar. Frá tekjutengdri afborgun samkvæmt þessari málsgrein dregst föst afborgun skv. 5. mgr.

Heimilt er að ákveða að mánaðarleg tekjutengd afborgun skv. 6. mgr., skuli miðast við 3,75% af tekjum lánþega síðustu tveggja mánaða.

Nánar skal mælt fyrir um framkvæmd þessarar greinar í úthlutunarreglum.

23. gr.

Tekjur

Með tekjustofni í lögum þessum er átt við allar skattskyldar tekjur lánþega.

Velji lánþegi að endurgreiða námslán í samræmi við 22. gr. laganna og lánþegi er ekki skattskyldur á Íslandi af öllum tekjum sínum og eignum skal hann skila inn staðfestum upplýsingum um tekjur erlendis innan árs frá námslokum og a.m.k. árlega eftir það. Geri hann það ekki, eða upplýsingar hans eru taldar ósennilegar að mati sjóðstjórnar og ekki unnt að sannreyna tekjustofn, er sjóðstjórn heimilt að skuldbreyta láni lánþega á þann hátt að endurgreiðslu sé hagað í samræmi við 21. gr., að undangenginni viðvörun um skuldbreytingu.

Heimilt er í úthlutunarreglum að mæla nánar fyrir um framkvæmd 1. mgr. m.a. með því að setja skilyrði um frest til að skila inn gögnum.

24. gr.

Undanþágur frá endurgreiðslu.

Sjóðstjórn er heimilt að veita undanþágu frá tekjutengdri afborgun eða mánaðarlegum endurgreiðslum, skv. 21. og 22. gr., að hluta eða öllu leyti, í allt að sex mánuði í senn, ef skyndilegar og verulegar breytingar verða á högum lánþega á endurgreiðslutíma námslána eða á meðan námstíma stendur, t.d. ef hann veikist alvarlega, verður fyrir slysi er skerðir til muna ráðstöfunarfé hans og möguleika til að afla tekna eða aðrar sambærilegar ástæður valda verulegum fjárhagsörðugleikum hjá lánþega eða fjölskyldu hans.

Sömu heimild til að veita undanþágu, frá tekjutengdri afborgun skv. 21. gr., hefur sjóðstjórn ef skyndileg og veruleg breyting hefur orðið á högum lánþega þannig að tekjustofn vegna tekna á fyrri árum gefur ekki rétta mynd af fjárhag lánþega á endurgreiðsluárinu.

Lánþegi, sem sækir um undanþágu skv. þessari grein, skal leggja sjóðstjórn til þær upplýsingar er stjórnin telur skipta máli. Umsóknin skal berast Stuðningssjóðnum eigi síðar en 30 dögum eftir gjalddaga afborgunar. Umsókn um undanþágu skv. 1. og 2. mgr. frestar innheimtu þeirrar afborgunar sem umsóknin snýr að.

25. gr.

Vanskil.

Verði veruleg vanskil á endurgreiðslu námsláns skal stjórn sjóðsins heimilt að fella allt lánið í gjalddaga.

Gjaldfallnar endurgreiðslur eru aðfararhæfar án undangengins dóms eða sáttar ef um vanskil er að ræða. Sama gildir um eftirstöðvar skuldar sem felld hefur verið í gjalddaga.

26. gr.

Endurgreiðsla ofgreiddra fjárhæða.

Ef lánþegi fær afgreitt lán án þess að hafa uppfyllt skilyrði sjóðsins eða fær greitt hærra lán en hann á rétt á, svo sem vegna vanáætlaðra tekna, fyrirframgreiddra skólagjaldalána, eða ef hann uppfyllir ekki skilyrði um námsframvindu, ber honum að endurgreiða lánið sérstaklega með verðbótum frá útborgunardegi.

Hafi lánþegi sótt um námslán á næstu námsönn á eftir þeirri sem ofgreiðslan tilheyrði, er Stuðningssjóðnum heimilt að skuldajafna skuld vegna ofgreiðslu við óafgreitt námslán sem námsmaður á von á.

Sé skuldajöfnun skv. 2. mgr. ekki tæk hefur lánþegi val um að staðgreiða ofgreiðsluna eða samþykkja sérstakt endurgreiðsluskuldabréf og skal lánstími að meginreglu til ekki vera lengri en 18 mánuðir.

Nánar skal mælt fyrir um framkvæmd þessarar greinar í úthlutunarreglum og þar með talið upphæð vaxta á endurgreiðsluskuldabréfum.

27. gr.

Fyrningarfrestur.

Um fyrningarfrest kröfu vegna námslána fer eftir ákvæðum laga um fyrningu kröfuréttinda.

Þrátt fyrir 1. mgr. gilda ekki ákvæði laga um gjaldþrotaskipti, um lengd fyrningarfrests og sérreglur þeirra um slit fyrningar um námslán.

VII. Kafli

****Sértækar aðgerðir.****

28. gr.

Sérstök ívilnun námsgreina.

Ráðherra er heimilt með auglýsingu þar um að ákveða sérstaka tímabundna ívilnun við endurgreiðslu námslána vegna tiltekinna námsgreina.

Skilyrði fyrir ívilnunum skv. 1. mgr. eru að:

1. upplýsingar liggi fyrir um viðvarandi skort í starfsstétt eða að skortur sé fyrirsjáanlegur,
2. fyrir liggi skýrsla unnin af stjórnvöldum í samráði við viðeigandi atvinnurekendur um mikilvægi þess að bregðast við aðstæðum skv. 1. tölul.,
3. ívilnun leiði til þess að þeir sem ljúki prófgráðu í námsgreininni nýti hana til starfa í starfsstétt skv. 1. tölul.,
4. fjármagn sé aukið til Stuðningssjóðsins til að standa undir ívilnuninni.

29. gr.

Sérstök ívilnun við endurgreiðslu námslána.

Ráðherra er heimilt með auglýsingu þar um að ákveða sérstaka tímabundna ívilnun við endurgreiðslu námslána til lánþega búsettum í brothættum byggðum.

Skilyrði fyrir ívilnunum skv. 1. mgr. eru að:

1. fyrir liggi tillaga frá sveitarfélagi eða sveitarfélögum til stjórnvalda um þörf á menntuðu fólki í byggð sinni.
2. fyrir liggi skýrsla unnin af stjórnvöldum í samráði við viðeigandi sveitarfélag eða sveitarfélög um mikilvægi þess að bregðast við aðstæðum skv. 1. tölul.,
3. lánþegi sé búsettur í brothættri byggð nýti menntun sína í starfi,
4. fjármagn sé aukið til Stuðningssjóðsins til að standa undir ívilnuninni.

VIII. kafli

Stuðningssjóður íslenskra námsmanna. Málskotsnefnd.

30. gr.

Hlutverk.

Hlutverk Stuðningssjóðs íslenskra námsmanna er að vera félagslegur jöfnunarsjóður sem veitir námsaðstoð í formi námsstyrkja og námslána.

31. gr.

Helstu verkefni.

Helstu verkefni Stuðningssjóðsins eru:

1. að veita námsmönnum námslán og annast innheimtu þeirra,

2. að annast gagnasöfnun varðandi þörf námsmanna á námslánum,

3. að afla upplýsinga um námsskipan og námstíma þeirra skóla þar sem aðstoðarhæft nám er stundað,

4. að hafa eftirlit með árangri og ástundun þeirra sem njóta námsaðstoðar,

5. að annast útgáfustarfsemi og aðra kynningu á starfsemi sjóðsins.

32. gr.

Sjóðsstjórn.

Ráðherra skipar sjóðsstjórn Stuðningssjóðsins, þrjá samkvæmt tilnefningu landssamtaka íslenskra stúdenta, einn samkvæmt tilnefningu samtaka námsmanna við framhaldsskóla á Íslandi, einn samkvæmt tilnefningu samtaka launþega, einn samkvæmt tilnefningu ráðherra er fer með fjárreiður ríkisins og fjóra án tilnefningar og skal einn þeirra vera formaður stjórnar og annar varaformaður.

Stjórnin skal skipuð til tveggja ára í senn. Skipunartími fulltrúa ráðherra og ráðherra er fer með fjárreiður ríkisins skal þó takmarkaður við embættistíma þeirra ráðherra sem skipuðu þá eða tilnefndu sitji þeir skemur. Varamenn í stjórn sjóðsins skulu skipaðir með sama hætti og til jafnlangs tíma.

Verði atkvæði jöfn við afgreiðslu mála í stjórn sjóðsins sker atkvæði formanns úr.

Helstu verkefni sjóðsstjórnar Stuðningssjóðsins eru:

1. að móta áherslur í starfi Stuðningssjóðsins,
2. að hafa eftirlit með starfsemi og fjárreiðum Stuðningssjóðsins,
3. að gera tillögur til ráðherra að úthlutunarreglum, sbr. 40. gr.,
4. að skera úr vafamálum er varða einstaka lánþega og öðrum málum með bókuðum samþykktum.

Ákvörðunum sjóðsstjórnar varðandi málefni einstakra lánþega má vísa til málskotsnefndar, sbr. 34. gr., innan þriggja mánaða frá tilkynningu um ákvörðun.

Sjóðsstjórn er heimilt að skipa undirnefndir úr hópi stjórnarmanna m.a. til að fjalla um einstök mál og gera tillögur fyrir sjóðsstjórn.

Sjóðsstjórn er heimilt að fela bankastofnunum eða ríkisskattstjóra útborgun lána, innheimtu og aðra daglega afgreiðslu.

Bókhaldi skal haga samkvæmt fyrirmælum Fjársýslu ríkisins.

33. gr.

Framkvæmdastjóri.

Ráðherra skipar framkvæmdastjóra til fimm ára í senn að fengnum tillögum sjóðsstjórnar Stuðningssjóðsins. Framkvæmdastjóri ræður annað starfsfólk Stuðningssjóðsins. Framkvæmdastjóri stýrir daglegum rekstri Stuðningssjóðsins, sér um fjárreiður, reikningsskil og gerð fjárhagsáætlana og ber ábyrgð á að Stuðningssjóðurinn starfi í samræmi við lög og stjórnvaldsfyrirmæli. Framkvæmdastjóri ber ábyrgð á því að rekstrarútgjöld og rekstrarafkoma Stuðningssjóðsins sé í samræmi við fjárlög og að fjármunir hans séu nýttir á árangursríkan hátt. Framkvæmdastjóri framfylgir ákvörðunum sjóðsstjórnar.

34. gr.

Málskotsnefnd.

Ráðherra skipar málskotsnefnd þriggja manna og jafnmarga til vara til fjögurra ára í senn og skulu nefndarmenn vera lögfræðingar. Formaður nefndarinnar og varamaður hans skulu fullnægja skilyrðum til að hljóta skipun í embætti héraðsdómara.

Nefndin sker úr um hvort úrskurðir sjóðsstjórnar og lánshæfisnefndar séu í samræmi við ákvæði laga og reglugerða. Nefndin getur staðfest, breytt eða fellt úr gildi úrskurði hennar. Úrskurður nefndarinnar skal vera rökstuddur og verður honum ekki skotið til annarra stjórnvalda. Afl atkvæða ræður niðurstöðu nefndarinnar. Ráðherra setur nefndinni starfsreglur.

Að kröfu sjóðsstjórnar fyrir hönd Stuðningssjóðsins getur nefndin frestað réttaráhrifum úrskurðar síns telji hún að hann muni hafa í för með sér veruleg fjárhagsleg áhrif á Stuðningssjóðinn. Krafa þess efnis skal gerð eigi síðar en 20 dögum frá birtingu úrskurðar. Skal frestun á réttaráhrifum úrskurðar að auki vera bundin því skilyrði að sjóðsstjórnin beri málið undir dómstóla innan 45 daga frá frestun og óski þá eftir að það hljóti flýtimeðferð. Frestun réttaráhrifa úrskurðar fellur úr gildi ef mál er ekki höfðað innan 45 daga frestsins. Þegar mál er höfðað vegna úrskurðar málskotsnefndar er henni heimilt að fresta afgreiðslu sambærilegra mála, sem til meðferðar eru hjá nefndinni, þar til dómur gengur.

Um málsmeðferð að öðru leyti fer eftir stjórnsýslulögum.

35. gr.

Þagnarskylda.

Starfsmenn Stuðningssjóðsins, stjórnarmenn, verktakar og sérfræðingar á vegum Stuðningssjóðsins eru bundnir þagnarskyldu um einstaklingsbundnar upplýsingar sem leynt eiga að fara samkvæmt lögum eða eðli máls, nema skylt sé að veita slíkar upplýsingar lögum samkvæmt eða dómari úrskurði um slíka skyldu. Þagnarskylda helst þótt látið sé af starfi.

IX. kafli

Ráðstöfunarfé, rekstur o.fl.

36. gr.

Ráðstöfunarfé.

Ráðstöfunarfé Stuðningssjóðsins er:

1. Endurgreiðslur námslána samkvæmt lögum þessum og vextir.

2. Ríkisframlag.

3. Lánsfé. Sjóðnum er þó ekki heimilt að taka lán með útgáfu og sölu á skuldabréfum og öðrum endurgreiðanlegum skuldaviðurkenningum til almennings.

Árlegur rekstrarkostnaður Stuðningssjóðsins greiðist af ríkisframlagi. Sjóðsstjórn skal árlega yfirfara og samþykkja fjárhagsáætlanir fyrir sjóðinn á næsta almanaksári með sama hætti og aðrar ríkisstofnanir.

Stuðningssjóðnum er heimilt að greiða inn á lán frá Endurlánum ríkisins án viðbótarkostnaðar.

Ársreikningar Stuðningssjóðsins skulu samþykktir af sjóðsstjórn og endurskoðaðir af Ríkisendurskoðun. Þeir skulu birtir í Stjórnartíðindum.

37. gr.

Staðgreiðsla og félagsgjöld.

Greiðsla námsaðstoðar er undanþegin lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda.

Stuðningssjóðnum er skylt að veita reglulega upplýsingar til skattayfirvalda, vegna 15., 16., 28., og 29. gr., en þá í samræmi við 13. gr. laga þessa.

Sjóðsstjórn er heimilt, ef hagsmunasamtök námsmanna óska eftir, að draga félagsgjald frá námsláni enda komi ósk lánþega þar að lútandi fram á lánsumsókn.

38. gr.

Úthlutunarreglur.

Sjóðsstjórn gerir tillögur að úthlutunarreglum um útfærslu og framkvæmd laga þessara, þ.m.t. fjárhæð og úthlutun námslána, sem og ákvæði um kröfur um lágmarks námsframvindu, sem staðfestar skulu af ráðherra eigi síðar en 1. apríl ár hvert.

X. kafli.

Gildistaka og lagaskil.

39. gr.

*Endurgreiðsla eldri námslána.*

Lánþegi greiðir af öllum námslánum sínum samtímis.

Þrátt fyrir 1. mgr. getur lánþegi, sem velur endurgreiðslu skv. 22. gr. laganna og er jafnframt að endurgreiða námslán samkvæmt eldri lögum, hagað endurgreiðslu með þeim hætti að hann endurgreiði fyrst námslán samkvæmt lögum þessum. Á næsta almanaksári eftir að endurgreiðslu samkvæmt lögum þessum lýkur eða á að vera lokið skal lánþegi hefja endurgreiðslu samkvæmt eldri lögum. Greiðslur samkvæmt eldri lögum frestast því þar til lán samkvæmt lögum þessum eiga að vera fullu greidd. Eldri námslán bera vexti þrátt fyrir frestun á endurgreiðslu skv. þessari grein.

40. gr.

*Skuldbreyting.*

Þeir sem skulda námslán við gildistöku laga þessara og taka námslán að nýju geta óskað eftir því að breyta eldri námslánum sínum til samræmis við ákvæði laga þessara um lánakjör og endurgreiðslur. Skilyrði slíkrar skuldbreytingar er að endurgreiðslur námslánanna séu sambærilegar, umsækjandi sé ekki í vanskilum með námslán sín og að slík umsókn berist Stuðningssjóðnum fyrir 1. desember 2020.

Ákvæði V. kafla þessara laga taka ekki til námslána sem tekin eru í tíð eldri laga.

Nánar skal mæla fyrir um framkvæmd þessa í úthlutunarreglum.

41. gr.

*Gildistaka*

Lög þessi öðlast frá og með xxx 2020. Frá sama tíma falla brott lög um Lánasjóð íslenskra námsmanna, nr. 21/1992, með síðari breytingum.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Lánþegar sem eru í námi sem er lánshæft samkvæmt lögum nr. 21/1992, um Lánasjóð íslenskra námsmanna, við gildistöku laga þessara skulu halda rétti sínum. Skilyrði er að námslán hafi verið veitt lánþega á síðasta ári. Réttur fellur niður sjö ár eftir gildistöku þessara laga.

Lánsréttur lánþega samkvæmt lögum nr. 21/1992, um Lánasjóð íslenskra námsmanna, dregst frá lánsrétti samkvæmt lögum þessum.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Hinn 20. desember 2018 skipaði mennta- og menningarmálaráðherra starfshóp um lánakjör Lánasjóðs íslenskra námsmanna. Í starfshópinn voru skipuð Björgvin Sighvatsson og Hafsteinn Hafsteinsson, tilnefndir af Seðlabanka Íslands, Haraldur Guðni Eiðsson tilnefndur af forsætisráðuneytinu og Agnes Guðjónsdóttir, án tilnefningar, sem jafnframt var formaður starfshópsins. Starfshópurinn lagði til breytingar á íslenska námslánakerfinu miðað við fyrirliggjandi upplýsingar, sína fagþekkingu og í samræmi við helstu áherslur ráðherra. Frumvarpið var samið í mennta- og menningarmálaráðuneyti út frá tillögum starfshópsins og í samráði við hann. Ráðuneytið fékk liðsinni Jóhönnu Sifjar Finnsdóttur, Karenar Ýrar Friðjónsdóttur, Sigmars Arons Ómarssonar og Sigurveigar Þórhallsdóttur, meistaranema í lögfræði við Háskóla Íslands, til að leggja fram tillögur að útfærslum á nokkrum ákvæðum og skrifum við greinagerðina.

Sérstakt samráð var haft við námsmenn með þeim hætti að forsvörum þeirra í Landssamtökum íslenskra stúdenta var kynnt reglulega framvindu starfshópsins og komu þeir með athugasemdir við útfærslu hópsins á nýju námsaðstoðarkerfi.

Á undanförnum árum hafa verið lögð fram tvö frumvörp til heildarlaga um Lánasjóð íslenskra námsmanna. Annars vegar á 141. löggjafarþingi, vorið 2013, og hins vegar á 145. löggjafarþingi, vorið 2016. Við gerð frumvarpsins voru athugasemdir sem bárust við bæði frumvörpin hafðar til hliðsjónar. Leitast var við að koma til móts við þau sjónarmið.

Verði frumvarpið að lögum mun það leysa af hólmi gildandi lög um Lánasjóð íslenskra námsmanna, nr. 21/1992.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Lánasjóður íslenskra námsmanna hefur starfað í yfir sextíu og fimm ár. Lög um sjóðinn voru samþykkt á Alþingi hinn 20. mars 1961 en rekja má sögu opinberrar námsaðstoðar á Íslandi aftur til áranna 1911 – 1912. Margt hefur breyst frá setningu gildandi laga og er athyglisvert að áður hefur ekki liðið svo langur tími milli lagasetninga á þessu sviði. Um hríð hefur legið fyrir að efna þurfi til heildstæðrar endurskoðunar á lögum um Lánasjóð íslenskra námsmanna og færa löggjöfina í átt að nútímanum og þess samfélags sem við búum í. Áhættugreiningar og ársskýrslur Lánasjóðsins hafa t.d. undirstrikað þörf fyrir breytingum á starfsemi hans og gildandi lögum. Með frumvarpi þessu er ætlunin að bregðast við þeim breytingum sem hafa átt sér stað í menntakerfinu, og ekki síst í háskólakerfinu, og aðlaga núgildandi lög að nýjum og breyttum tímum og þörfum námsmanna.

Tæp 30 ár eru liðin frá setningu núgildandi laga og hafa miklar breytingar til hins betra átt sér stað í íslensku menntakerfi síðan þau voru sett. Helstu lagabreytingar á sviði menntamála eru eflaust ný lög fyrir öll skólastigin sem settir hafa verið á síðustu árum, en í því sambandi má geta almennra laga um háskóla nr. 63/2006, laga um opinbera háskóla nr. 85/2008, og laga um framhaldsskóla nr. 92/2008.

Í fleiri áratugi hafa íslenskir námsmenn barist fyrir betri kjörum og réttindum námsmanna, auknum stuðningi frá íslenska ríkinu og jöfnum tækifærum til náms. Námsmenn hafa á undanförnum árum kallað eftir bættu námslánakerfi og auknum fjárhagslegum stuðningi við nám sitt frá íslenska ríkinu. Árið 2018 komu niðurstöður úr samanburðarkönnun á högum evrópska háskólanema í 28 ríkjum í Evrópu: aðgengi, efnahagur og tækifæri til náms (e. Eurostudent VI). Var þetta í fyrsta sinn sem Ísland tók þátt í könnuninni sem veitti samanburðarupplýsingar um félagslegar og efnahagslegar aðstæður nemenda í íslenskum háskólum. Samanburðarkannanirnar sýndu fram á að íslenskir námsmenn hafi almennt miklar fjárhagslegar áhyggjur og meta fjárhagsstöðu sína slæma. Samkvæmt könnuninni meta 34% íslenskra háskólanema fjárhagsstöðu sína annað hvort alvarlega eða mjög alvarlega. Þetta hlutfall er þó nokkuð yfir meðaltali, en í Evrópu er meðaltalið 26%. Íslenskir námsmenn hafa því almennt meiri fjárhagslegar áhyggjur en aðrir evrópskir námsmenn. Að sama skapi hafa kannanir sem gerðar hafa verið á vegum Efnahags- og framfarastofnunina (e. Economic Co-operation and Development, skammstafað OECD) sýnt fram á að háskólanemar hér á landi eru almennt eldri en gengur og gerist annars staðar á Norðurlöndunum. Hvergi er jafn lágt hlutfall í yngsta aldurs­hópnum, þ.e. 24 ára og yngri, og að sama skapi er hvergi jafn hátt hlutfall nema í elstu aldurs­hópunum, þ.e. 30 ára og eldri.

Á síðustu árum hafa meðallán lánþega hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna aukist jafnt og þétt. Helstu ástæður þessa má rekja til að námsmenn eru lengur í námi, fara í lengra og dýrara nám með háum skólagjöldum bæði innan lands og erlendis. Þá hefur meðalaldur lánþega farið hækkandi. Styrkur ríkisins til námsmanna hefur undanfarin ár verið metinn sem 47% af útlánum hvers árs. Felst þessi styrkur í lágum vöxtum námslána samanborið við fjármögnunarkjör Lánasjóðsins auk þess sem námslán falla niður við andlát lánþega. Ef miðað er við heildarlánasafn Lánasjóðsins er þessi stuðningur 37% og birtist hann í afföllum af lánum Lánasjóðsins og niðurgreiddum vöxtum og fer hann hækkandi. Rúmlega helming stuðningsins (20%) má rekja til niðurgreiðslu vaxta af námslánunum og tæpan helming (17%) til þess að námslán greiðast ekki að fullu.

Frumvarp þetta miðar að því að auka við stuðning háskólanema, með félagslegum stuðningssjóði og með því að koma á hvatakerfi fyrir háskólanema til þess að klára nám sitt á tilsettum tíma. Frumvarpið hefur í för með sér kerfisbreytingar á núverandi námsaðstoðarkerfi. Með þeim kerfisbreytingum má gera ráð fyrir bættri námsframvindu háskólanema, sem mun stuðla að betri nýtingu fjármuna í menntakerfinu og aukinni skilvirki í framtíðinni. Breytingarnar munu meðal annars hafa í för með sér að námsaðstoð ríkisins verði gagnsærri, staða þeirra námsmanna sem þurfa á frekari styrkjum að halda sökum félagslegra aðstæðna verði efld og aukið jafnræði verði meðal námsmanna. Þá er í frumvarpi þessu lagt til að tekin verði upp ákvæði um námsstyrki en slík ákvæði var að finna í eldri námsmannalögum allt til setningar núgildandi laga. Þessu nýja kerfi mun með þeim hætti svipa meira til norrænna námsstyrkjakerfa.

Eitt af meginmarkmiðum íslenskra stjórnvalda í menntamálum er sjá til þess að ungmenni landsins njóti góðs aðgengis að menntun óháð efnahag. Liður í þeirri viðleitni er meðal annars að starfrækja Lánasjóð íslenskra námsmanna.

Frumvarpinu er ætlað að tryggja jafnrétti til náms á Íslandi og að hér sé kerfi sem dragi úr aðstöðumun í samfélaginu og tryggi eftir því sem kostur er öllum sem í hlut eiga jafna möguleika og jöfn tækifæri. Þannig á möguleiki á menntun að vera án tillits til landfræðilegra aðstæðna, kyns eða efnahagslegra og félagslegra aðstæðna. Sérstök áhersla verður lögð á að gera öllum námsmönnum kleift að framfleyta sér á meðan þeir leggja stund á nám sem fellur undir lögin. Unnið verður að því að styðja enn betur við ákveðna hópa námsmanna, sem reynst hefur erfiðara fyrir en aðra, að sækja nám vegna fyrrgreindra aðstæðna. Undir þennan hóp falla m.a. einstæðir foreldrar, námsmenn með barn á framfæri, námsmenn sem búa utan höfuðborgarsvæðisins og eiga þess ekki kost að sækja nám sitt í heimabyggð. Þá er enn fremur með frumvarpi þessu lagt til að nafni Lánasjóðs íslenskra námsmanna verði breytt í Stuðningssjóð íslenskra námsmanna og að hann verði rekinn sem félagslegur jöfnunarsjóður. Með hugtakinu „félagslegur jöfnunarsjóður“ er átt við að hlutverk Stuðningssjóðsins verði að tryggja þeim sem falla undir lögin jöfn tækifæri til þess að stunda það nám sem er lánshæft samkvæmt lögunum, óháð efnahag eða stöðu að öðru leyti og þar með jafna stöðu námsmanna.

Einnig er ætlunin með frumvarpinu að styðja við íslenskt atvinnulíf og efla samkeppnisstöðu þess. Þess vegna er mikilvægt að lög um Stuðningssjóð íslenskra námsmanna styðji við áherslur stjórnvalda sem miða að því að draga úr skorti á starfsmönnum í ákveðnum starfsstéttum, t.d. kennurum og heilbrigðisstarfsfólki, en jafnframt að efla list-, tækni-, verk- og starfsnám. Ljóst er að mikil vöntun er á fólki með slíka menntun. Frumvarpið styður þannig við áherslur ríkisstjórnar í menntamálum og forgangsröðun hennar, m.a. með því að tryggja enn betur jafnrétti allra til náms og draga úr skorti á starfsmönnum í ákveðnum starfsstéttum.

Í frumvarpinu er leitast við að afmarka betur, en gert er í núgildandi lögum, hvaða nám er lánshæft. Frumvarpinu er ætla að skýra betur þær reglur sem byggt hafa verið á og renna frekari lagastoðum undir þær sem þess er þörf.

Hlutverk Lánasjóðs íslenskra námsmanna, í núgildandi lögum, er að gefa námsmönnum tækifæri til að mennta sig, án tillits til efnahags. Stuðningur ríkisins til námsmanna felst í hagstæðum lánakjörum og afskriftum námslána sem ekki geta fengist endurgreidd. Í fyrstu virðist sem svo að með námsláni frá Lánasjóði íslenskra námsmanna sé nemendum einungis veitt námslán, en ekki styrkur. Þó hefur í námslánum frá Lánasjóðnum, allt frá því hann var fyrst stofnaður, verið innifalin tvenns konar styrkur. Annars vegar styrkur vegna afskrifta á námslánum við andlát lánþega og hins vegar styrkur vegna vaxtamismunar á þeim vöxtum sem Lánasjóðurinn fjármagnar sig á og þeim vöxtum sem hann lánar út á. Styrknum er mjög misskipt á milli námsmanna þar sem stærstur hluti hans fer til þeirra námsmanna sem taka hæstu námslánin og fara seint í nám. Þeir sem hefja nám ungir og taka hóflegri námslán eru líklegri til að greiða þau til baka að fullu og hafa þeir ekki fengið sama styrk frá ríkinu og þeir sem eldri eru og taka há námslán. Til að varpa ljósi á hversu ójöfn dreifing styrksfjárhæð ríkisins er var gerður samanburður á 20% af hæstu lánunum og 20% af lægstu lánunum í áhættuskýrslu Lánasjóðs íslenskra námsmanna árið 2018. Samkvæmt skýrslunni hlýtur sá hópur einstaklinga sem skuldar hvað mest 67% af heildarstyrk ríkisins en aftur á móti sá hópur sem skuldar hvað minnst hlýtur aðeins 0.7% af heildarstyrknum. Af framangreindu er ljóst að það fjármagn og styrkur sem felst í gildandi námslánakerfi dreifist mjög ójafnt til lánþega og einkum til þeirra sem taka hæstu lánin.

Eins og fyrirkomulagi námslána er háttað í dag er möguleiki fyrir lánþega að skuldsetja sig umfram getu til að þess að endurgreiða námslánin. Afleiðing þess er að þeir lánþegar sem taka hærri námslán fá hlutfallslega hærri afskriftir en þeir sem greiða upp námslánin sín. Eitt af markmiðum frumvarpsins er að breyta þessu fyrirkomulagi og gera dreifingu á framlagi ríkisins til nemenda gagnsærri og þar með jafna stuðning við námsmenn betur en gert er í núverandi námslánakerfi.

Tölur Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD) sýna að hlutfall íslenskra háskólanema sem stunda nám við háskóla erlendis hefur lækkað úr 19% árið 2012 í 13% árið 2016. Þá hefur fjöldi skiptinema frá íslenskum háskólum staðið í stað eða lækkað lítillega á síðustu árum (tölur frá Rannís). Það vekur athygli að flestir íslensku námsmanna í könnun Eurostudent IV hafa hvorki stundað tímabundið nám erlendis eftir að þeir hófu nám í íslenskum háskóla né ætla þeir sér að gera það. Líkurnar á því að námsmenn stefni á nám erlendis minnka með hækkandi aldri og eru minni hjá þeim sem eiga börn og/eða búa í eigin húsnæði. Aukin fjárhagsleg byrði var algengasta hindrunin sem nefnd var fyrir því að fara utan til náms. Með því að bæta fjárhagsstöðu námsmanna verður fleirum gert kleift að taka hluta námsins erlendis. Íslenskt háskólaumhverfi er lítið og mikilvægt að námsmenn hér á landi haldi áfram að sækja sér menntun utan landsteinanna til að auka fjölbreytni í námi og efla alþjóðleg tengsl.

Stöðugar breytingar eiga sér stað á íslenskum atvinnumarkaði, bæði hvað varðar starfsframboð og þær kröfur sem gerðar eru til menntunar hverju sinni. Á undanförunum árum hefur það verið ætlunarverk Lánasjóðs íslenskra námsmanna að styðja betur við áherslur stjórnvalda að efla atvinnulíf landsins samhliða menntun og breyttum þörfum samfélagsins. Markmiðið er að skila sem flestum vel menntuðum einstaklingum til samfélagsins og styrkja faglega þróun fólks á vinnumarkaðnum. Þörf fyrir menntuðu vinnuafli hefur verið vaxandi, sérstaklega á landsbyggðinni. Að hluta til má rekja það til þess að þeir námsmenn sem búsettir eru á landsbyggðinni flytja á brott til þess að geta sótt nám sitt, en staðan er oft sú að þeir snúa ekki aftur heim að námi loknu.

Hugmyndin með frumvarpi þessu er að nýta námslánakerfið sem hvata fyrir fólk til að setjast að í dreifðum byggðum, þar sem skortur er á sérfræðimenntuðu fólki. Með því að búa til sérstakan hvata er stuðlað annars vegar að aukinni sérfræðiþekkingu vítt og breitt um landið og fjölgun á framhaldsmenntuðu fólki og hins vegar að aukinni fjölbreytni. Norðmenn hafa tekið upp samskonar hvatakerfi í sinni löggjöf sem beint hefur verið inn á þau svæði þar sem skortur er á sérfræðimenntuðu fólki. Þessi aðferð Norðmanna hefur skilað töluðverðum árangri. Frumvarpinu er ætlað að hjálpa til með að tryggja aðgang samfélagsins að menntuðu starfsfólki og að stuðla að jákvæðri þróun byggða með því efla samkeppnishæfni þeirra sem og landsins alls.

Frumvarp þetta mun stuðla að auknu jafnrétti til náms. Sérstaklega munu aðstæður námsmanna batna að loknu námi með því nýmæli að hluti af námslánum þeirra geti breyst í styrki sé námi lokið á tilsettum tíma. Þá mun samþykkt frumvarpsins einnig eyða óvissu og auðvelda túlkun á ýmsum atriðum er varða lánshæfi náms og námslána vegna skólagjalda.

Með frumvarpinu er brugðist við ýmsum ábendingum bæði opinberra aðila og hagsmunaaðila.

Að lokum munu lög um Stuðningssjóð íslenskra námsmanna mæta betur þörfum núverandi menntakerfis. Kostnað við lagasetninguna verður að setja í samhengi við langtímaáætlun ríkisstjórnarinnar í ríkisfjármálum.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpi þessu er lagt til að innleitt verði nýtt námsstyrkjakerfi samhliða námslánakerfi. Markmiðið með nýju kerfi er að ganga skrefinu lengra í átt að því að tryggja hagsmuni námsmanna á Íslandi betur en gert hefur verið. Markmiði þessu skal náð með því að:

* Lánþegar sem ljúka prófgráðu innan tilgreinds tíma geta fengið námsstyrk sem nemur 30% niðurfellingu af höfuðstól námsláns þeirra, sem kemur til úthlutunar að loknu námi.
* Námsstyrkur verður veittur vegna framfærslu barna lánþega.
* Heimild er til þess að námslán séu greidd út mánaðarlega.
* Aukið frelsi handa lánþegum að velja hvaða námslána fyrirkomulag henti þeim og þá um leið hvatning til fjármálalæsis.
* Lánþegi getur valið við námslok um hvort hann endurgreiði námslán sín með skuldabréfi sem er verðtryggt eða óverðtryggt.
* Almennt er gert ráð fyrir að námslán séu endurgreidd mánaðarlega.
* Gert ráð fyrir að afborganir námslána ásamt álagi standi að fullu undir lánveitingum sem Stuðningssjóðurinn veitir.
* Meginreglan verður að námslán skulu greidd með mánaðarlegum afborgunum og að fullu endurgreidd á því ári þegar lánþegi nær 65 ára aldri.
* Lánþegi getur valið að endurgreiða námslán með tekjutengingu séu námslok hans áður eða á því ári er hann nær 35 ára aldri.
* Lánshæfismatsnefnd verður falið að meta lánshæfi náms.
* Heimild til námslána vegna starfsnáms og viðbótarnáms við framhaldsskóla er betur afmörkuð.
* Lögfest heimild til námslána vegna skólagjalda.
* Veitt er heimild til handa ráðherra til að ákveða sérstaka tímabundna ívilnun við endurgreiðslu námslána vegna tiltekinna námsgreina að uppfylltum skilyrðum.
* Veitt er heimild til handa ráðherra til að ákveða sérstaka tímabundna ívilnun við endurgreiðslu námslána hjá lánþegum búsettum og starfandi í brothættum byggðum að uppfylltum skilyrðum.
* Námsaðstoð ríkisins verður undanþegin lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda.
* Rekstur Stuðningssjóðsins verður greiddur af ríkissjóði með hefðbundnum framlögum.

Í frumvarpinu má finna nýmæli sem snýr að styrkjum til lánþega námslána. Almenna beina styrki til lánþega námslána er ekki að finna í núgildandi námslánakerfi á Íslandi en slík styrkjakerfi eru hins vegar við lýði á öðrum Norðurlöndum og hefur um langa hríð verið litið til þeirra sem mögulegrar leiðar hér á landi. Í eldri löggjöf á þessi sviði var að finna ákvæði um almenna styrki vegna háskólanáms en þau voru felld niður með núgildandi lögum árið 1992.

Það er því ljóst að þó svo að ákvæði um námsstyrki í löggjöf um námslán sé ekki ný af nálinni hefur ekki áður verið kveðið á um almenna styrki til handa lánþegum, að uppfylltum tilteknum skilyrðum með þessum hætti.

Almennir styrkir vegna háskólanáms eru þekktir annars staðar á Norðurlöndum en styrkjakerfin eru ólík. Í frumvarpi þessu er lagt til að námsmenn geti áunnið sér styrki ljúki þeir prófgráðu innan tilgreinds tíma. Fjárhæð námsstyrksins er 30% niðurfærsla af höfuðstól námslánsins að námi loknu. Það er eðlilegt að miða styrkinn við ákveðna prósentutölu í ljósi jafnræðis án tillits til upphæða námsláns hvers og eins námsmanns. Styrkirnir eru því ekki ætlaðir til framfærslu meðan á námi stendur enda falla þeir ekki til fyrr en að námi loknu. Ástæðan fyrir því að þessi leið er farin er að hún er langtum einfaldari og skilvirkari en t.d. það styrkjakerfi sem þekkist í Danmörku þar sem styrkirnir eru greiddir út líkt og námslán hérlendis. Með þessu kerfi verið að hvetja námsmenn til að ljúka námi á tilskildum tíma. Þetta er nauðsynlegt til að ná því markmiði sem styrkirnir eiga m.a. að stuðla að, þ.e. að sporna við þeirri þróun að námsmenn ílengist að óþörfu í námi. Bætt námsframvinda dregur úr skuldsetningu námsmanna og stuðlar að bættri nýtingu fjármuna í menntakerfinu og aukinni skilvirkni. Slíkt svigrúm má nýta til að auka þjónustu við námsmenn og efla gæði kennslu.

Námsmenn á Íslandi eru líklegri til að hafa fjölskyldu á framfæri en námsmenn í öðrum Evrópuríkjum. Samkvæmt fyrrnefndri samanburðarkönnun á högum háskólanema í 28 ríkjum í Evrópu, (e. Eurostudent VI), átti þriðjungur svarenda á Íslandi eitt barn eða fleiri, sem er hæsta hlutfall meðal þátttökuríkjanna, og 41,2% yngstu barna voru yngri en þriggja ára. Í ljósi þessara aðstæðna námsmanna og til að styrkja Stuðningssjóðinn sem félagslegan jöfnunarsjóð var ákveðið að veita beinan styrk á meðan námi stendur vegna barna lánþega námslána. Um er að ræða nýmæli í löggjöf um námslán þó megi finna álíka stuðning við barnafjölskyldur hjá Norðmönnum og Svíum þá er tillagður stuðningur töluvert hærri hér. Markmiðið með styrknum er að jafna aðstöðu lánþega sem eiga börn og annarra í lánþega.

Námsmenn hafa allt frá setningu núgildandi laga, barist fyrir því að samtíma greiðslur yrðu settar á að nýju. Í frumvarpi þessu er lagt til að heimilt verði að greiða námslán út mánaðarlega. Kostnaður vegna slíks er óverulegur en umsýsla hjá Stuðningssjóðnum getur aukist vegna innheimtu hjá þeim sem ná ekki tilskyldri námsframvindu og þurfa að greiða of greidd námslán til baka. Hins vegar lækkar vaxtakostnaður sem greiddur hefur verið til námsmanna til að standa straum af kostnaði við yfirdráttarlán hjá bönkunum.

Frumvarp þetta veitir lánþegum mun meira frelsi til að velja hvernig þeir vilja haga sínum lánamálum. Nýmæli er að við námslok geti lánþegi valið um hvort hann endurgreiði námslán sín með verðtryggðu eða óverðtryggðu skuldabréfi. Vextir reiknast frá námslokum. Lánþegar geta einnig valið hvort þeir þrepaskipti endurgreiðslum námslána sinna eða endurgreiði með tekjutengdum afborgunum séu námslok hans áður eða á 35 aldursári. Á Norðurlöndunum er lögð mikil áhersla á að námsmenn séu meðvitaðir um þá lánaskuldbindingu sem felst í námslánunum með það að markmiði að námsmenn taki einungis þá upphæð láns sem þeir þurfa yfir námstímann. Markmið frumvarpsins er það sama og verða námsmönnum veittar upplýsingar um hver greiðslubyrðin verður af námslánum miðað við uppgefnar forsendur.

Ólíkt núverandi kerfi er gert ráð fyrir að afborganir námslána ásamt álagi standi að fullu undir lánveitingum sem Stuðningssjóðurinn veitir. Með þessu frumvarpi er lagt til að stuðningur ríkisins verði jafnari og gagnsærri en áður í stað þess að hann felist í niðurfelldum ógreiddum lánum og vaxtamun. Meginreglan verður að endurgreiðslutími námslána verði háður lántökufjárhæð en ekki tekjutengdar eins og gildir nú. Lánþegar greiði mánaðarlega af námslánum sínum og þau séu að fullu endurgreidd fyrir 65 ára aldur. Með því að gera þrepaskipta endurgreiðslu að meginreglu í frumvarpi þessu er ætlunin að gera aðstoð ríkisins til námsmanna sýnilegri og jafnari og hvetja þá til að ljúka námi á sem skemmstum tíma en jafnframt auka fjármálalæsi námsmanna.

Ný námslán til eldri lánþega hafa aukist verulega hjá Lánasjóðnum. Þar sem endurgreiðslur hafa verið tekjutengdar er augljóst að námslán sem veitt eru lánþegum yfir 60 ára aldur greiðast í litlum mæli til baka og eru námslánin í raun styrkur ríkisins til þeirra lánþega. Þjóðfélagslegur ábati af því að mennta einstaklinga yfir 60 ára aldri er minni en ef um yngri einstaklinga er að ræða. Menntun einstaklinga felur í sér kostnað fyrir samfélagið bæði í formi framfærslu á meðan á námi stendur og beins kostnaðar við kennslu. Sé einstaklingur þegar kominn á síðari hluta starfsævi sinnar þegar hann sækir sér menntun má ætla að menntunin skili sér í minna mæli aftur til þjóðfélagsins þar sem færri ár eru eftir af starfsævi viðkomandi einstaklings. Annars staðar á Norðurlöndunum hafa lengi verið skilyrði um hámarksaldur vegna veitingar námsaðstoðar en slíkum skilyrðum hefur ekki verið til að dreifa hér á landi. Við ákvörðun á aldurstakmörkum var litið til Noregs og Svíþjóðar, en í Svíþjóð takmarkast námslánamöguleikar frá 47 ára aldri og við 57 ára aldur hefur námsmaður engan rétt til námsaðstoðar. Í Noregi takmarkast námslánamöguleikar við 45 ára aldur á þann hátt að námsmaður verður að geta greitt námslánið til baka fyrir 65 ára aldur. Því má sjá að þrátt fyrir að lagt sé til aldurshámark á endurgreiðslum námslána í frumvarpi þessu er gengið mun styttra en í Noregi og Svíþjóð.

Lánþegar borga til baka mánaðarlega/ársfjórðungslega breytilega vexti af námslánum sínum sem byggja á vaxtakjörum sem ríkissjóði bjóðast á markaði að viðbættu föstu álagi til þess að mæta hugsanleg útlánatöpum á nýja lánahluta Stuðningssjóðsins. Ástæðan fyrir breytilegum vöxtum í stað fastra er að draga úr þeirri vaxtaáhættu sem Lánasjóðurinn býr við í dag þar sem útlánavextir Lánasjóðsins endurspegla ekki vaxtakjör vegna skuldbindinga hans. Einnig felur þetta í sér að allir lánþegar á hverjum tímapunkti greiða sömu vexti óháð því hvenær þeir luku námi. Uppgreiðslur námslána skapa því ekki áhættu fyrir Stuðningssjóðinn.

Frá meginreglunni er mikilvæg undantekning en hún heimilar námsmanni sem lýkur námi sínu áður eða á því ári er hann nær 35 ára aldri að velja hvort hann endurgreiði námslán með þeim hætti að endurgreiðslutími námslánsins sé háður lántökufjárhæð, þó þannig að endurgreiðslutíminn aldrei verði lengri en svo að námslán verði endurgreitt áður en lánþegi nái 65 ára aldri eða endurgreiði námslán sín með tekjutengingu eins og er í núgildandi kerfi. Með því að setja aldursskilmála við 35 ára aldur er verið að tryggja eins og hægt er að námslán séu greidd til baka að fullu. Þeir sem hefja nám ungir eru líklegir til að ná að greiða námslán sín til baka að fullu fyrir 65 ára aldur (sjá Áhættuskýrslu stjórnar Lánasjóðs íslenskra námsmanna, 2019) að eftir því sem lánþegi er eldri þá er núvirði nýrra lán sífellt minna. Til þess að mögulegt sé að bjóða upp á endurgreiðslu námslána með tekjutengingu verður að setja aldursskilmála og miðað við þær forsendur sem frumvarp þetta er byggt á er gert ráð fyrir að tekjutengingin gagnist fyrst og fremst ungum námsmönnum.

Frá stofnun hefur Lánasjóðurinn metið lánshæfi þess náms sem umsækjendur hyggjast stunda með tilliti til laga, reglugerðar og úthlutunarreglna Lánasjóðsins. Á undanförnum árum hefur þetta matshlutverk aukist mikið og ljóst að Lánasjóðurinn hefur varla tök á að sinna þessu verkefni ásamt öðrum hlutverkum sínum.

Hvergi annars staðar á Norðurlöndunum er þetta hlutverk á hendi námslánasjóðanna og er því lagt upp með það í greininni að komið verði á laggirnar sérstakri ráðherraskipaðri nefnd sem fari með það verkefni.

Í frumvarpinu er farin sú leið að skilgreina sérnám betur í lögum og þá litið til sambærilegrar löggjafar annars staðar á Norðurlöndum sem og gildandi úthlutunarreglna Lánasjóðsins. Árið 2008 var með lögum um framhaldsskóla sett lagastoð fyrir námi sem skilgreint er í framhaldi af námi á framhaldsskólastigi en fellur þó ekki að skipulagi náms á háskólastigi. Sérhæft nám í framhaldi af starfsnámi er oft nefnt í þessu sambandi. Slíkt nám mundi þannig almennt teljast á æðra hæfnisþrepi en annað sérnám á framhaldsskólastigi en þó gæti það ekki talist til háskólanáms.

Í gildandi lögum er ekki minnst á heimild Lánasjóðsins til að lána fyrir skólagjöldum. Þó er ljóst, bæði af reglum og framkvæmd Lánasjóðsins til margra ára, að skólagjaldalán hafa verið veitt og að þau lúta öðrum sjónarmiðum en framfærslulán. Nauðsynlegt var talið að skerpa á heimild Stuðningssjóðsins til að veita skólagjaldalán og þá um leið að setja skilyrði fyrir veitingu þeirra.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til heimildir til handa ráðherra að veita tímabundna ívilnun við endurgreiðslur námslána vegna tiltekinna námsgreina og/eða handa lánþegum sem eru búsettir og starfa í brotthættum byggðum. Skilyrði eru sett til að hægt sé að nýta umræddar heimildir og viðbótar fjármagn verður að koma frá ríkissjóði til að standa undir aðgerðunum. Ákveði ráðherra að nýta þessar heimildir koma þær til viðbótar, til handa lánþega, við annan stuðning sem finna má í frumvarpinu. Heimildirnar eru ætlaðar til þess að gefa ráðherra tækifæri til þess að bregðast við ástandi þar sem skortur er viðvarandi eða fyrirsjáanlegur á fólki með tiltekna menntun með því að skapa sérstakan hvata til þess að sækja þá menntun eða starfa í tiltekinni starfsgrein og/eða til þess að bregðast við ástandi þar sem vöntun er á menntuðum einstaklingum í brothættum byggðum. Heimildirnar eru gerðar að norskum fyrirmyndum.

Sú meginregla gildir á Íslandi að allir styrkir til einstaklinga teljast til skattskyldra tekna hvaðan sem styrkjanna er aflað. Styrkir eru skattlagðir eins og launatekjur og bera tekjuskatt og útsvar. Fáar undantekningar eru á skattskyldu styrkja en með þessu frumvarpi er lögð til ein slík. Talið er að námsaðstoð, sem lögð er til með frumvarpinu, nái ekki takmarki sínu ef lánþegar þurfa að greiða staðgreiðslu af þeirri aðstoð sem boðuð er. Þar að auki má ætla að lánþegum fjölgi eitthvað hvort sem um er að ræða niðurfellingu á námslánum eða styrk vegna framfærslu barna og ef Stuðningssjóðurinn ætti að halda utan um staðgreiðslustöðu allra umsækjenda um námsaðstoð mundi það auka verulega umsýslu hjá honum.

Eins og að framan greinir er í lagt til að námsaðstoð ríkisins felist fyrst og fremst í niðurfellingu á námslánum lánþega og til framfærslu barna þeirra. Forsendur þessa nýja kerfis er að endurgreiðsla námslána standi undir sér og stuðningur ríkisins felist ekki í niðurgreiðslu vaxta til lánþega eins og nú er. Áfram eru lánakjör námsmanna töluvert hagstæðari en lánakjör sem almennt bjóðast á lánamarkaði til einstaklinga. Gert er ráð fyrir að allur rekstrarkostnaður og veittir styrkir komi með hefðbundnum framlögum ríkisins til Stuðningssjóðsins en að fjármögnun hans vegna lánakerfisins, þ.m.t. afborganir, vextir útlána og lán frá ríkissjóði sé greidd með afborgunum af námslánum lánþega.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Þær breytingar sem frumvarpið felur í sér eru í samræmi við þær skuldbindingar sem Ísland hefur gengist undir með aðild að EES-samningnum varðandi aðgang EES-ríkisborgara að námsaðstoð á Íslandi.

5. Samráð.

Helstu hagsmunaaðilar að frumvarpi þessu eru námsmenn, greiðendur námslána og Lánasjóður íslenskra námsmanna.

Með þessu frumvarpi er verið að leggja í þriðju atlöguna að breytingu á námslánakerfinu eins og það hefur verið frá árinu 1992. Við vinnslu allra þriggja frumvarpanna hafa verið stofnaðar nefndir með helstu hagmunaaðilum og til viðbótar óskað eftir upplýsingum og athugasemdum frá sem flestum. Þau gögn hafa verið nýtt við gerð þessa frumvarps. Þar að auki hefur verið sérstakt samráð við námsmenn sem fengið hafa reglulega kynningu á framvindu málsins.

Áform um lagasetningu var lagt fyrir ráðuneytisstjórafund til að setja í innra samráð innan Stjórnarráðsins þann 21. mars 2019. Frumvarpið var sett í opið samráð í samráðsgátt þann 10. júlí 2019 og er það nú í samráði.

6. Mat á áhrifum.

Mikilvægt er að styrkja og viðhalda samkeppni við aðrar þjóðir í íslensku mennta- og námslánakerfi. Því er nauðsynlegt að gæta þess að íslenskir háskólar dragist ekki aftur úr í þessum efnum, en það gæti leitt til þess að fólk myndi frekar leitast eftir menntun og störfum erlendis. Verði frumvarp þetta samþykkt, munu lög um Stuðningssjóð íslenskra námsmanna í auknu mæli samræmast íslensku menntakerfi, eins og það er nú skipulagt, og styrkja samkeppnishæfni íslenska menntakerfisins töluvert.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Ákvæðið er breytt frá 1. gr. laga nr. 21/1992, um Lánasjóð íslenskra námsmanna en ekki er um efnisbreytingu að ræða heldur er verið að skerpa á markmiði laganna. Hlutverk Stuðningssjóðsins er fært undir 30. gr. frumvarpsins.

Um 2. gr.

Greinin er að mestu leyti samhljóða 3. gr. gildandi laga. Sú breyting sem gerð hefur verið á 1. mgr. ákvæðisins er að námslánum hefur verið skipt í framfærslulán, skólagjaldalán og önnur lán skv. 3. gr. frumvarpsins. Þetta er gert til einföldunar.

Í 2. mgr. ákvæðisins felst skylda sjóðsstjórnar til að ákvarða framfærslulán þannig að það dugi námsmönnum til framfærslu að teknu tilliti til fjölskyldustærðar og búsetu, miðað við almennan framfærslukostnað á Íslandi. Hér er um nýmæli að ræða þar sem lagt er til að framfærsla námsmanna verði almennt sú sama á Íslandi og erlendis. Með fyrri framkvæmd hefur verið farið að fordæmi Svíþjóðar við ákvörðun á framfærslu námsmanna erlendis. Nú hefur Svíþjóð breytt sinni framkvæmd með þeim hætti að öll framfærsla sé sú sama þar í landi og erlendis og er það í samræmi við hin Norðurlöndin.

Erfitt getur verið að sannreyna hvaða krónutala sé nægjanleg til þess að námsmenn geti framfleytt sér og stundað nám sitt. Þar sem 3. gr. núgildandi laga kveður á um að námslán skuli nægja hverjum námsmanni þá er lagt til að bæta inn orðinu „almennum“ fyrir framan framfærslukostnað til að það sé skýrt að það beri ekki skylda til veita lán vegna einstaklingsbundinna útgjalda. Í framkvæmd hefur við útreikning framfærslugrunns verið byggt á grunnviðmiði neysluviðmiða frá félagsmálaráðuneytinu og hann uppreiknaður miðað við hækkun vísitölu neysluverðs á ári hverju frá Hagstofu Íslands. Þá er með staðaruppbót átt við viðbótarlán sem miðast við kostnað á nauðsynjum (fæði, húsnæði o.fl.) og aðrar sérstakar aðstæður á hverjum stað.

Í 3. mgr. er fjallað um meginreglu frumvarpsins um skólagjaldalán. Með ECTS einingum er átt við „European Credit Transfer and Accumulation System“. Greinin er ný en í núgildandi lögum er hvergi minnst sérstaklega á námslán vegna skólagjalda. Þó er ljóst, bæði af reglum og framkvæmd sjóðsins til margra ára, að skólagjaldalán lúta öðrum sjónarmiðum en framfærslulán. Má þar helst nefna að hámark þeirra hefur lengi verið bundið við tiltekna heildarfjárhæð sem nú er 3.500.000 krónur á Íslandi en fjárhæðirnar eru ólíkar eftir löndum og gefnar upp í gjaldeyri hvers lands fyrir sig. Á hinn bóginn hefur skortur á heimild í lögum til lánveitinga vegna skólagjalda leitt til þess að engar takmarkanir eru á því til hvaða náms er lánað heldur fylgir það almennu lánshæfi vegna framfærsluláns. Þegar gildandi lög voru sett voru einungis opinberir háskólar á Íslandi sem ekki höfðu, og hafa ekki enn, heimild til að innheimta skólagjöld. Lán til skólagjalda voru því fyrst og fremst til handa þeim sem stunduðu nám erlendis. Slíkt er ómissandi þáttur í að veita einstaklingum sem lögin taka til tækifæri til að stunda nám erlendis, enda er það oft á tíðum mjög dýrt. Þá þykir það mikilvægt fyrir menntunarstig og samkeppnishæfni þjóðarinnar að loka ekki á möguleika námsmanna til að sækja menntun sína til alþjóðlega viðurkenndra skóla erlendis. Því er heimilt að veita skólagjaldalán vegna náms eins og það er skilgreint í 5., 6. og 7. gr. frumvarpsins. Þá er heimilt að takmarka skólagjaldalán með sambærilegum reglum og gert er við framfærslulán, í úthlutunarreglum. Þykir nauðsynlegt að taka það fram þar sem verið er að aðskilja lán vegna framfærslu og skólagjalda í frumvarpi þessu. Ekki er í raun um efnisbreytingu að ræða því samkvæmt núgildandi úthlutunarreglum sjóðsins eru lán vegna skólagjalda takmörkuð að sama leyti og framfærslulán, m.a. vegna skilyrða um námsframvindu og tekjutengingu. Þessu til viðbótar er veitt heimild til að takmarka skólagjaldalán umfram þær takmarkanir sem gilda um framfærslulán að því er varðar hámark þeirra og lágmarkssjálfsaflafé námsmanns. Með lágmarkssjálfsaflafé er átt við að námsmenn skuli sjálfir greiða tiltekna lágmarksfjárhæð af skólagjöldum án þess að fá fyrir því lán. Slík regla getur bæði verið sem ákveðin krónutala eða sem ákveðið hlutfall af skólagjöldunum. Í úthlutunarreglum Lánasjóðsins hefur lengi verið mælt fyrir um að einungis sé lánað fyrir skólagjöldum umfram ákveðna fjárhæð sem er nú 75.000 krónur. Er það sama fjárhæð og hámark skrásetningargjalda við opinbera háskóla, sbr. a-lið 2. mgr. 24. gr. laga nr. 85/2008, um opinbera háskóla. Er þessu ákvæði m.a. ætlað að renna stoðum undir slíka heimild en jafnframt að veita heimild til að gera námsmönnum skylt að standa undir tilteknu hlutfalli skólagjalda sjálfir.

Í 4. mgr. er mælt fyrir um undanþágu frá 3. mgr. um að heimilt sé að veita námslán vegna skólagjalda til náms sem er skipulagt sem a.m.k. 45 ECTS einingar. Hér er einkum átt við nám sem er skilgreint með vinnu. Undantekning þessi hefur verið í úthlutunarreglum sjóðsins frá því í byrjun aldarinnar þegar Háskólinn í Reykjavík byrjaði að kenna „viðskiptafræði með vinnu“. Náminu var dreift á þrjár annir á námsárinu (haust, vor og sumar), var 9 skólaeiningar (svarar til 18 ECTS í dag) á hverju missiri sem var ekki lánshæfur árangur. Þótt „viðskiptafræði með vinnu“ sé ekki til í dag, þá njóta MBA, MPA, ýmsar námsleiðir við Endurmenntun og aðrar sambærilegar námsleiðir háskólanna góðs af þessari reglu. Þess má geta að fjölgun hefur verið á undanförnum árum í hópi skóla og námsleiða sem settar eru upp sem nám með vinnu þannig að námið sé lánshæft fyrir skólagjöldum. Því má gera ráð fyrir að aðsókn í slík skólagjaldalán eigi áfram eftir að aukast, frekar en ekki.

Um 3. gr.

Með greininni er verið setja lagastoð undir lánaflokka sem Lánasjóður íslenskra námsmanna hefur lánað til námsmanna í áraraðir. Gert er ráð fyrir að nánari skilyrði fyrir hvern lánaflokk verði settur í úthlutunarreglur sjóðsins.

Í 1. tl. greinarinnar er átt við viðbótarlán til námsmanns sem býr í foreldrahúsum ef tekjur foreldra eða foreldris og sambúðaraðila foreldris, ef því er að skipta, eru undir viðmiðunarmörkum. Slíkt viðbótarlán er veitt námsmanni vegna húsnæðis eins og hann væri í leigu- eða eigin húsnæði. Viðmiðunarmörk tekna verða sett í úthlutunarreglur Stuðningssjóðsins en fyrir skólaárið 2019-2020 eru þær kr. 4.070.000 hjá einstæðu foreldri eða kr. 8.140.000 hjá hjónum eða sambúðarfólki.

Í 2. tl. greinarinnar er svokallað makalán. Þá er gert ráð fyrir að framfærsla námsmanns í hjúskap/skráðri sambúð geti hækkað um 50% af grunnframfærslu námsmanns. Tilvik sem hafa hingað til leitt hækkunar og ekki er ætlun að breyta þeirri túlkun með frumvarpi þessu, eru m.a. eftirfarandi:

1. Veikindi eða örorka maka samkvæmt læknisvottorði sem sýnir fram á að maki sé óvinnufær með öllu.
2. Námsmaður og maki hafa langveikt eða fatlað barn á framfæri sínu og maki starfar ekki utan heimilis vegna umönnunar barnsins. Skilyrði er að barnið hafi lögheimili hjá námsmanni og maka og að læknisvottorði sé framvísað.
3. Námsmaður og maki eru búsett erlendis og hafa barn á framfæri sínu og maki á ekki rétt á atvinnuleyfi í námslandinu.

Ekki er veitt makalán ef maki er sjálfur lánþegi á sömu önn.

Í 3. tl. greinarinnar er átt við aukalán, sem samsvarar framfærslu fyrir allt að 7 ECTS einingum, til námsmanns vegna röskunar á stöðu og högum hans. Á þetta t.d. við þegar námsmanni verður, vegna alvarlegra veikinda, örorku sinnar, framfærslu barna sinna eða maka eða af öðrum ástæðum, illmögulegt að stunda nám sitt að fullnýttri lánsheimild. Hafa skal hliðsjón af þeim bótum sem námsmaður fær samkvæmt gildandi tryggingalöggjöf.

Heimilt er samkvæmt þessum töluliði að veita námsmanni sérstakt lán vegna aukaferðar ef hann þarf skyndilega að fara heim vegna alvarlegra veikinda eða andláts nánustu aðstandenda. Nauðsynlegt er að leggja fram nákvæmar upplýsingar um ástæður ferðar ásamt viðeigandi læknisvottorði eða dánar vottorði. Til nánustu aðstandenda skulu t.a.m. teljast maki, börn og foreldrar námsmanns, systkini námsmanns og börn þeirra. Ef slíkt aukalán er veitt greiðist það út með framfærsluláni.

Í 4. tl. er heimild til að lána námsmönnum aukalán ef þeir greiða háar sjúkratryggingar. Við mat á hæfilegum kostnaði vegna sjúkratrygginga eru upplýsingar frá íslensku tryggingafélögunum hafðar til hliðsjónar. Ef veitt er lán vegna sjúkratrygginga er það einungis fyrir þeim hluta sem er umfram 5% af grunnframfærslu að teknu tilliti til fjölskyldustærðar og búsetu, en þó að hámarki sem kveðið er á um í úthlutunarreglum Stuðningssjóðsins. Heimilt er að veita aukalán vegna sjúkrakostnaðar erlendis sem námsmaður hefur að hluta til fengið endurgreiddan hjá Tryggingastofnun ríkisins. Við afgreiðslu slíkrar umsóknar skal tekið tillit til þess hvort námsmaður hafi keypt hefðbundnar sjúkratryggingar. Heimilt er að veita lán til greiðslu hefðbundins kostnaðar vegna mæðraskoðunar og ungbarnaeftirlits erlendis ef ljóst er að hvorki tryggingaraðili námsmannsins né viðkomandi sveitarfélag á Íslandi taki þátt í greiðslu kostnaðar. Einnig er heimilt á námstíma að veita lán til greiðslu ferðakostnaðar ef barnshafandi námsmaður eða maki námsmanns erlendis kýs, vegna óhóflegs kostnaðar erlendis, að fæða barn á Íslandi. Óheimilt er að taka tillit til sjúkrakostnaðar sem Tryggingastofnun ríkisins hefur synjað að greiða.

Í 5. tl. er heimild til handa Stuðningssjóðnum að greiða út svokölluð ferðalán til námsmanna. Lán vegna ferðakostnaðar miðast við ákveðna upphæð, sem er mismunandi eftir námslandi og námssvæði. Ferðalán greiðist út með framfærsluláni til þeirra sem hafa uppfyllt skilyrði sjóðsins um lágmarks námsframvindu.

Í 6. tölul. er að finna heimild til að lána námsmönnum vegna meðlagsgreiðslna. Námsmaður á rétt á viðbótarláni vegna meðlags sem hann greiðir svo sannanlegt sé vegna barna undir 18 ára aldri. Fjárhæð viðbótarláns vegna meðlags er ákveðin í úthlutunarreglum og heimilt er að setja skilyrði um námsframvindu námsmanna. Ekki er heimilt að fá bæði styrk vegna framfærslu barna samkvæmt 16. gr. frumvarpsins og viðbótarlán vegna meðlags til sama námsmanns vegna sama barns.

Í 7. tölul. er Stuðningssjóðnum veitt heimild til að veita lán til tungumálanáms ef það er nauðsynlegur undirbúningur undir lánshæft nám í landi þar sem annað tungumál en enska og norðurlandamál (annað en finnska) er talað. Einungis er veitt lán einu sinni til undirbúningsnáms í tungumálum. Áður en lán vegna undirbúningsnáms í tungumálum er afgreitt að fullu þarf að liggja fyrir staðfesting á inngöngu í lánshæft nám í sama landi.

Ákvæði 2. mgr. fjallar um heimild til að setja reglur um nánari framkvæmd 1. mgr. og er upptalning í ákvæðinu ekki tæmandi.

Um 4. gr.

Ákvæði 1. mgr. er samhljóða 3. mgr. 6. gr. gildandi laga en þar kemur fram að námsmaður skal að jafnaði hafa heimild til að taka lán á hverju missiri meðan hann er við nám, þó ekki lengur því sem nemur hæfilegum námstíma í þeirri grein og í þeim skóla þar sem nám er stundað.

Til að styrkja lagastoð og uppfylla þá grundvallarreglu réttarríkisins að reglur skuli vera skýrar, stöðugar og aðgengilegar var ákveðið að skilgreina betur heimildir Stuðningssjóðsins til að setja í úthlutunarreglur hans hver sé lánsréttur námsmanna sem falla undir þetta frumvarp. Í ákvæðinu er lagt bann við að lánsréttur sé lægri en 420 ECTS einingar.

Miðað við núverandi mat á forsendum frumvarpsins er miðað við að fullt nám sé 60 ECTS einingar á hverju skólaári eða a.m.k. 30 ECTS einingar á hverju misseri í þeim tilvikum þegar námsskipulagið nær ekki yfir heilt skólaár. Gert er ráð fyrir að námsmenn eigi rétt á láni fyrir 180 ECTS einingum í grunnnámi og/eða aðfaranámi, starfsnámi, viðbótarnámi við framhaldsskóla og 120 ECTS einingum í meistaranámi. Þá eigi hver námsmaður rétt á láni fyrir 120 ECTS einingum til viðbótar að eigin vali á grunn- og meistarastigi.

Í 3. mgr. kemur fram að heimilt sé að veita námslán, að lágmarki 60 ECTS eininga, vegna doktorsnáms og er það í samræmi við gildandi framkvæmd.

Ástæða þess að skipting lánsréttar er ekki útfærð í frumvarpstextanum heldur í úthlutunarreglum er til að tryggja meiri sveigjanleika í þágu námsmanna og Stuðningssjóðsins til að ákveða með hvaða hætti best sé að haga lánsrétti í samræmi við áherslur stjórnvalda á hverjum tíma.

Um 5. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um að námslán sé veitt til náms, sem lýkur með prófgráðu á háskólastigi við viðurkennda háskóla á Íslandi. Er þetta önnur aðferðafræði en finna má í gildandi lögunum en þar er lánshæfi náms miðað við þær kröfur sem gerðar eru til undirbúningsmenntunar fyrir viðkomandi nám. Samkvæmt gildandi lögum þurfa kröfurnar að vera sambærilegar við þær sem gerðar eru til undirbúningsmenntunar þeirra sem vilja stunda nám við háskóla hér á landi, með þeirri undantekningu sem kemur fram í 2. málsl. 2. mgr. 1. gr. laganna. Í þessu frumvarpi er lagt til að líta verði til námsins sjálfs við ákvörðun um hvort það telst lánshæft og þurfa því hvort tveggja skólinn sem slíkur og námsleiðin að vera viðurkennd. Í samræmi við íslenska menntastefnu munu kröfur til háskólanáms taka mið af því sem sett er fram í samningi Evrópuráðsins og UNESCO um viðurkenningu á vitnisburði um æðri menntun á Evrópusvæðinu (Lissabonsamningnum um gagnkvæma viðurkenningu, 1997) og viðauka við hann, sem og öðrum gildandi alþjóðlegum samningum um viðurkenningu náms á háskólastigi sem Ísland er aðili að.

Með 2. mgr. er háskólanám erlendis einnig gert lánshæft, svo fremi sem það sé alþjóðlega viðurkennt og teljist uppfylla þau skilyrði sem að framan er lýst vegna 1. mgr. Er hér ekki um neina efnisbreytingu að ræða frá núverandi framkvæmd þegar metið er hvort nám erlendis er lánshæft.

Ákvæði 3. mgr. má finna í gildandi úthlutunarreglum og með ákvæðinu er sett lagastoð fyrir núverandi framkvæmd. Nám sem er liður í launuðu starfi samkvæmt ráðningarsamningi er t.d. launað framhaldsnám lækna.

Í 4. mgr. er skýrlega kveðið á um að nám sem er skipulagt með vinnu sé ekki aðstoðarhæft. Hingað til hefur verið veitt lán fyrir skólagjöldum vegna náms með vinnu og þannig vikið frá þeirri meginreglu að lán sé lánshæft ef það er skipulagt sem fullt nám í kennsluskrá skóla eða 60 ECTS einingar á hverju skólaári. Áfram er gert ráð fyrir þeirri framkvæmd.

Um 6. gr.

Í 1. mgr. er tilgreint að áfram verður veitt námslán vegna aðfaranáms, allt að 60 framhaldsskólaeiningum, sé námið skipulagt af viðurkenndum háskóla og samþykkt af ráðherra, óháð því hvort námið fer fram innan háskóla eða innan viðurkennds skóla á framhaldsskólastigi á grundvelli samnings við viðurkenndan háskóla. Með stöðluðum framhaldsskólaeiningum er átt við að baki hverri einingu liggja því sem næst jafnt vinnuframlag námsmanns. Eitt námsár, sem mælir alla ársvinnu námsmanns með fullnaðarárangri, veitir 60 einingar. Er þá miðað við að árlegur fjöldi vinnudaga námsmanna sé að lágmarki 175 dagar, sbr. 15. gr. laga um framhaldsskóla, nr. [92/2008](https://www.althingi.is/lagas/146a/2008092.html).

Ákvæðið er samhljóða 2. mgr. 1. gr. gildandi laga. Aðfaranám og viðurkenning þess sem aðstoðarhæft nám hjá Stuðningssjóðnum gefur ákveðnum hópi einstaklinga aukin tækifæri til að afla sér frekari menntunar. Eitt helsta sjónarmiðið að baki aðstoðarhæfi aðfaranáms er að samsetning námsmanna í því námi er ólík því sem er í hefðbundnu námi á framhaldsskólastigi. Námsmenn eru eldri og koma oftast nær til námsins úr atvinnulífinu. Aðfaranám er skipulagt af háskólum til eins árs og það ásamt starfsreynslu námsmenn myndar brú til náms við viðkomandi háskóla. Slíkir námsmenn eru yfirleitt virkir á vinnumarkaði og líklegir til að hafa fjárhagslegar skuldbindingar. Þess vegna má telja að umræddir námsmenn eigi erfitt með að hætta vinnu og fara í nám sem ekki væri aðstoðarhæft. Aðfaranám er ekki ígildi stúdentsprófs og veitir einungis aðgang að þeim háskólum sem skipuleggja námið.

Með samþykki ráðherra í frumvarpsgreininni er vísað til 4. mgr. 19. gr. laga um háskóla, nr. [63/2006](https://www.althingi.is/lagas/146a/2006063.html), en þar kemur fram að háskólum er heimilt, að fengnu samþykki ráðuneytisins, að bjóða upp á aðfaranám fyrir einstaklinga sem ekki uppfylla inntökuskilyrði í háskóla.

Í 2. mgr. má finna nýmæli en með ákvæðinu er verið að taka allan vafa af um að aðfaranám erlendis sé lánshæft.

Í 3. mgr. er skýrlega kveðið á um að nám sem leiðir til stúdentsprófs sé ekki aðstoðarhæft hjá Stuðningssjóðnum. Nauðsynlegt þykir að taka allan vafa af því að bóknám til stúdentsprófs sé ekki lánshæft.

Um 7. gr.

Með 7. gr. er lagt fram nýmæli. Í 2. gr. gildandi laga er sérstaklega veitt heimild til Sjóðsstjórnar til að lána til sérnáms. Sérnám er ekki frekar útskýrt í lögunum en það hefur verið skilgreint í úthlutunarreglum Lánasjóðsins sem löggilt iðnnám og annað a.m.k. eins árs starfsnám á framhaldsskólastigi á Íslandi sem hlotið hefur staðfestingu ráðherra skv. lögum um framhaldsskóla og uppfyllir önnur skilyrði.

Í frumvarpinu er farin sú leið að skilgreina sérnám betur í lögum og þá litið til sambærilegrar löggjafar annars staðar á Norðurlöndum sem og gildandi úthlutunarreglna Lánasjóðsins. Notast er við orðalagið starfsnám á framhaldsskólastigi í stað sérnáms. Talið er að með þeim hætti sé verið að skýra betur orðanotkun sem hefur valdið misskilningi. Með starfsnámi á framhaldsskólastigi í frumvarpi þessu er átt við nám á framhaldsskólastigi sem hlotið hefur staðfestingu ráðherra samkvæmt lögum um framhaldsskóla, og fer að verulegum hluta fram á verklegan hátt. Námsgreinar sem heyra undir starfsgreinaráð eru dæmi um námsgreinar sem falla undir þessa skilgreiningu en einnig listnám sem felur í sér sérhæfingu til ákveðinna starfa.

Með viðbótarnámi við framhaldsskóla er átt við nám sem er skilgreint í 20. gr. laga nr. 92/2008, um framhaldsskóla, en þar er fjallað um nám sem stundað er í framhaldi af skilgreindum námslokum á framhaldsskólastigi. Í slíkt nám eru almennt gerð þau inntökuskilyrði að umsækjandi hafi lokið framhaldsskólaprófi eða öðru tilgreindu prófi á framhaldsskólastigi. Með samþykkt laga um framhaldsskóla var lagastoð sett fyrir námi sem skilgreint er í framhaldi af námi á framhaldsskólastigi en fellur þó ekki að skipulagi náms á háskólastigi. Sérhæft nám í framhaldi af starfsnámi er oft nefnt í þessu sambandi. Slíkt nám mundi þannig almennt teljast á æðra hæfnisþrepi en annað sérnám á framhaldsskólastigi en þó gæti það ekki talist til háskólanáms.

Bæði starfsnám á framhaldsskólastigi og viðbótarnám við framhaldsskóla þurfa að hafa hlotið staðfestingu ráðherra samkvæmt lögum um framhaldsskóla. Er með því átt við staðfestingu ráðherra á viðkomandi námsbrautarlýsingu, sbr. einkum 17., 20. og 23. gr. laga um framhaldsskóla.

Til viðbótar framangreindu koma fram í 1.-4. tölul. 1. mgr. skilyrði sem námið þarf að uppfylla. Skilyrðin sem finna má í 1. mgr. eru sambærileg við gildandi úthlutunarreglur Lánasjóðsins. Námið þarf að hafa fengið jákvæða umsögn af viðkomandi starfsgreinaráði, ef við á. Námið má ekki vera launað vilji námsmaður geta tekið lán vegna námsins. Skoða verður 2. tölul. 1. mgr. 7. gr. samhliða 2. mgr. greinarinnar en saman leiða ákvæðin til þess að séu laun í náminu jöfn eða hærri en grunnframfærsla námslána skal ekki veita lán, en séu launin lægri getur námsmaður fengið lán sem nemur mismun á grunnframfærslu námslána og launum í náminu. Með launum er átt við heildarlaun samkvæmt kjarasamningi, þ.e. fyrir skatt. Námslok skulu vera á a.m.k þriðja hæfnisþrepi og að lokum er það gert að skilyrði að námið sé ekki kennt á háskólastigi hér á landi. Ástæða þessa skilyrðis er í raun þau grunnrök sem liggja að baki því að lánað er í tiltekið framhaldsskólanám, þ.e. að verið sé að veita jöfn tækifæri til bóknáms og starfsnáms. Ekki er lánað til bóknáms í framhaldsskóla.

Í 5 tölul. er skilyrði þess efnis að skólinn hafi hlotið viðurkenningu ráðherra til kennslu á framhaldsskólastigi samkvæmt lögum um framhaldsskóla. Er hér um nýmæli í lögum um að ræða en skilyrði þetta hefur verið í úthlutunarreglum Lánasjóðs íslenskra námsmanna í langan tíma. Með viðurkenningu ráðherra til kennslu á framhaldsskólastigi er átt við 12. gr. laga um framhaldsskóla en þar kemur fram að ráðherra geti veitt skólum viðurkenningu til kennslu á framhaldsskólastigi að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.

Í 3. mgr. ákvæðisins er kveðið á um lánveitingar til sambærilegs náms erlendis enda sé það alþjóðlega viðurkennt. Tilgangur ákvæðisins er að mismuna ekki námsmönnum eftir því hvar þeir sækja nám sitt og er það því sambærilegt 2. mgr. 5. gr. og 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins. Líkt og í þeim greinum er erfitt að setja fram skilyrði í íslenskri löggjöf vegna náms erlendis og er því farin sú leið að krefjast sambærilegra skilyrða og vegna starfsnáms og viðbótarnáms við framhaldsskóla hérlendis eins og við getur átt. Það er þó ljóst að sum skilyrði í 1. mgr. greinarinnar geta ekki átt við og verður Stuðningssjóðurinn þá að líta þeirra meginmarkmiða sem koma fram í málsgreinunum.

Um 8. gr.

Hér er um nýmæli að ræða í löggjöf á þessu sviði. Frá stofnun hefur Lánasjóðurinn metið lánshæfi þess náms sem umsækjendur hyggjast stunda með tilliti til laga, reglugerðar og úthlutunarreglna Lánasjóðsins. Á undanförnum árum hefur þetta hlutverk vaxið mikið og ljóst að Stuðningssjóðurinn hefur varla tök á að sinna þessu verkefni ásamt öðrum hlutverkum sínum.

Hvergi annars staðar á Norðurlöndunum er þetta hlutverk á hendi námslánasjóðanna og er því lagt upp með það í greininni að komið verði á laggirnar sérstakri ráðherraskipaðri nefnd sem fari með þessi verkefni. Sjóðsstjórninni yrði þá eingöngu heimilað að veita námslán til þess náms sem hlotið hefur samþykki nefndarinnar. Ljóst er að fæstir umsækjendur námslána stunda nám sem vafi leikur á um að sé lánshæft og felst hlutverk nefndarinnar því aðallega í að skera úr um vafatilvik. Líkt og gert er nú skal sjóðstjórn birta lista í úthlutunarreglum yfir þá skóla sem hlotið hafa samþykki lánshæfismatsnefndar. Gert er ráð fyrir að þeir sem eru skipaðir hafi sérþekkingu á þessu sviði eða lögfræðiþekkingu. Einnig er gert ráð fyrir að nefndin geti leitað aðstoðar hjá ENIC/NARIC á Íslandi þegar kemur að mati á námi erlendis.

Ákvæði 2. mgr. vísar til málskots úrskurðarnefndar og þarfnast ekki sérstakra skýringa.

Um 9. gr.

Í 9. gr. frumvarpsins er kveðið á um almenn skilyrði sem allir námsmenn þurfa að uppfylla til að eiga rétt á námsaðstoð samkvæmt frumvarpinu. Nýmæli er að finna í 4. tölul. ákvæðisins en að öðru leyti felur ákvæðið ekki í sér breytingar frá gildandi framkvæmd.

Í 4. tölul. ákvæðisins er að finna það skilyrði fyrir veitingu námsaðstoðar að umsækjandi um námsaðstoð sé ekki í vanskilum við sjóðinn. Í núverandi úthlutunarreglum sjóðsins er að finna skilyrði þess efnis að ekki séu veitt lán til einstaklinga sem eru í vanskilum við sjóðinn. Skilyrðið er í samræmi við almenna framkvæmd á lánamarkaði enda órökrétt að skattborgarar láti fé af hendi til aðila sem þegar eru í vanskilum við þá. Til að auka gagnsæi og skýrleika þótti rétt að telja þetta atriði upp með öðrum almennum skilyrðum námsaðstoðar. Ef sjóðurinn hefur áður þurft að afskrifa lán gagnvart einstaklingi, t.d. vegna gjaldþrots, hefur lán ekki verið veitt aftur til sama einstaklings nema viðkomandi útvegi ábyrgð til tryggingar endurgreiðslu.

Um 10. gr.

Í 10. gr. er tekið fram hverjir eigi rétt á námsaðstoð vegna náms á Íslandi.

Í 1. mgr. eru talin upp skilyrði sem námsmenn verða að uppfylla til þess að eiga rétt á námsaðstoð vegna náms á Íslandi. Námsmenn verða að uppfylla almenn skilyrði 9. gr. ásamt einu af skilyrðum 1. mgr. 10. gr.

Í 1. tölul. er kveðið á um rétt íslenskra ríkisborgara til námsaðstoðar. Með þessu ákvæði er gildandi réttur til náms á Íslandi rýmkaður þannig að ekki er lengur krafist, til viðbótar við íslenskan ríkisborgararétt, að umsækjandi um námslán hafi verið við launuð störf í ákveðinn tíma eða búið hér á landi. Íslenskur ríkisborgararéttur dugir einn og sér til að fá námsaðstoð vegna náms hér á landi, að því tilskildu að umsækjandi uppfylli skilyrði 9. gr. frumvarpsins sem og önnur skilyrði frumvarpsins og reglna sem settar eru með stoð í því.

Í 2. tölul. er tekið upp ákvæði sem hefur verið í úthlutunarreglum Lánasjóðsins í langan tíma. Reglan byggir á samstarfssamningi milli Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar sem undirritaður var í Helsinki 23. mars 1962. Samningurinn var staðfestur af Íslands hálfu 29. júní og tók gildi 1. júlí 1962. Samningurinn var birtur í C-deild Stjórnartíðinda 14. ágúst 1962. Ýmsar breytingar hafa verið gerðar á samningnum. Hér hefur sérstaka þýðingu samkomulag sem gert var í september 1995 um breytingar á samningnum sem samþykktar voru með þingsályktun 13. desember 1995 og birtar í C-deild Stjórnartíðinda 25. janúar 1999. Með þessum breytingum var tekið upp almennt jafnræðisákvæði í 1. mgr. 2. gr. samningsins. Í ákvæðinu er kveðið á um að við setningu laga og annarra réttarreglna á Norðurlöndunum eigi að gæta jafnræðis milli ríkisborgara viðkomandi lands og annarra norrænna ríkisborgara. Þá er tekið fram í 2. mgr. 2. gr. samningsins að þetta eigi við um þau svið sem samstarfssamningurinn tekur til. Umboðsmaður Alþingis hefur áréttað að samningurinn taki til námslána og réttar manna til þeirra sbr. álit umboðsmanns Alþingis nr. 3042/2000 og 1805/1996. Samkvæmt 2. tölul. gilda sömu skilyrði um rétt íslenskra og norrænna ríkisborgar til námsaðstoðar hér á landi. Sama leið er farin í 11. gr. þessa frumvarps, en samkvæmt henni eiga íslenskir og norrænir ríkisborgarar rétt á námsaðstoð vegna náms erlendis að uppfylltum sömu skilyrðum. Með þessu er komið til móts við þær þjóðaréttarlegu skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist með samþykki og staðfestingu samstarfssamningsins.

Í 3. tölul. er kveðið á um rétt til námsaðstoðar fyrir ríkisborgara EES- eða EFTA-ríkja sem eru launþegar eða sjálfstætt starfandi hér á landi meðan á námi stendur eða halda stöðu sinni sem slíkir. Með launþega eða sjálfstætt starfandi einstaklingi er átt við skilgreiningu samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Réttindi launþega og sjálfstætt starfandi einstaklinga innan EES og afnám hindrana á frjálsri för þeirra skv. 28. og 31. gr. EES-samningsins eru nánar útfærð í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 492/2011 um frjálsa för launafólks innan Sambandsins, sem var lögfest hér á landi með lögum nr. 105/2014 um frjálsan atvinnu- og búseturétt launafólks innan Evrópska efnahagssvæðisins, og tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2004/38/EB um rétt borgara Sambandsins og aðstandenda þeirra til frjálsrar farar og dvalar á yfirráðasvæði aðildarríkjanna. Í 2. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 492/2011 er kveðið á um að launþegar og sjálfstætt starfandi einstaklingar skuli njóta sömu félagslegu réttinda og skattaívilnana og innlent launafólk. Samkvæmt 3. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar skulu þeir jafnframt njóta sama réttar og hafa aðgang með sömu skilyrðum og innlent launafólk að þjálfun og skólum er veita starfsmenntun eða endurmenntun. Námsaðstoð hefur í dómaframkvæmd dómstóls Evrópusambandsins verið talin til félagslegra réttinda í þessum skilningi og háskólar til menntastofnanna sem veita starfsmenntun, sbr. mál nr. C-542/09, 34. mgr., C-20/12, 38. mgr. og C-238/15, 40. mgr. Í 1. mgr. 24. gr. tilskipunar 2004/38/EB er jafnframt kveðið á um að allir EES-borgarar og aðstandendur þeirra, sem dvelja á grundvelli tilskipunarinnar á yfirráðasvæði gistiaðildarríkis, skuli sæta sömu meðferð og ríkisborgarar þess aðildarríkis innan gildissviðs sáttmálans. Í 2. mgr. 24. gr. tilskipunarinnar er þó tekið fram að þrátt fyrir 1. mgr. beri gistiaðildarríkinu ekki skylda til, áður en réttur til ótímabundinnar dvalar er fenginn, að veita framfærsluaðstoð vegna náms, þ.m.t. vegna starfsnáms, í formi námsstyrkja eða námslána til annarra einstaklinga en launþega, sjálfstætt starfandi einstaklinga, einstaklinga sem halda þeirri stöðu og aðstandenda þeirra. Af þessum reglum leiðir, skv. dómaframkvæmd dómstólsins, að EES-borgarar sem eru launþegar eða sjálfstætt starfandi eða halda þeirri stöðu eiga rétt til námsaðstoðar til jafns við ríkisborgara gistiaðildarríkisins, sbr. mál nr. C-46/12, 51. mgr. Jafnframt hefur dómstóllinn staðfest að framangreindar reglur banni bæði beina og óbeina mismunun, sbr. mál nr. C-542/09, 55. mgr., sérstaklega á grundvelli skilyrða sem auðveldara er fyrir ríkisborgara gistiaðildarríkisins að uppfylla en annarra EES-borgara, sbr. dóm EFTA- dómstólsins í máli nr. E-3/05, 55 – 56. mgr.

Sviss er ekki aðili að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið en hefur á grundvelli tvíhliða samninga gengist undir reglurnar um frjálsa för fólks og því gilda sömu reglur að þessu leyti um svisslenska ríkisborgara. Af þeim sökum tekur ákvæðið jöfnum höndum til EES- og EFTA-borgara. Rétt er að taka fram að íslenskir ríkisborgarar geta byggt rétt sinn á ákvæðum frumvarpsins sem EES-borgarar, að uppfylltum öðrum skilyrðum. Til þess að einstaklingur teljist launþegi eða sjálfstætt starfandi í framangreindum skilningi hefur verið viðurkennt í dómaframkvæmd Evrópudómstólsins að til staðar þurfi að vera launþegasamband sem einkennist af því að einstaklingur láti af hendi þjónustu fyrir og undir leiðsögn annars aðila í tiltekin tíma gegn endurgjaldi, sbr. mál nr. C-23/08, 26. mgr. og C-46/12*,* 40. mgr*.* Þá er það einnig viðurkennt að þegar vinnuframlag viðkomandi er virkt og raunverulegt sé um launþega að ræða. Með þessu eru undanskilin þau tilfelli þar sem vinnuframlag er óverulegt og án sjálfstæðs tilgangs. Dómstóllinn hefur jafnframt kveðið á um að mat á vinnuframlagi og launþegasambandi viðkomandi þurfi að vera heildstætt, sbr. mál nr. C-14/09, 26. mgr. Það að einstaklingur sé í hlutastarfi eða vinni sér inn tekjur sem eru undir lágmarksframfærsluviðmiði kemur eitt og sér ekki í veg fyrir að vinnuframlag hans verði metið sem virkt og raunverulegt. Jafnvel þótt launþegi starfi ekki lengur en í 12 eða 10 tíma á viku útilokar það hann ekki frá því að teljast launþegi svo lengi sem um launþegasamband er að ræða þar sem hann lætur af hendi raunverulegt vinnuframlag sem hefur sjálfstæðan tilgang, sbr. mál nr. C-444/93, 18. mgr. og C-213/05, 27. mgr. EES- eða EFTA-borgari sem hættir að vera launþegi eða sjálfstætt starfandi einstaklingur heldur stöðu sinni sem slíkur við þær aðstæður sem taldar eru upp í 3. mgr. 7. gr. tilskipunar 2004/38/EB, sbr. einnig 3. mgr. 84. gr. laga um útlendinga nr. 80/2016. Einstaklingur sem heldur stöðu sinni með þeim hætti á sama rétt og launþegi eða sjálfstætt starfandi einstaklingur skv. 2. mgr. 24. gr. tilskipunarinnar.

Í 4. tölul. er fjallað um rétt aðstandenda ríkisborgara skv. 3. tölul. til námsaðstoðar. Samkvæmt 2. mgr. 24. gr. tilskipunar 2004/38/EB njóta aðstandendur ríkisborgara EES- eða EFTA-ríkis, sem eru launþegar eða sjálfstætt starfandi eða halda þeirri stöðu sinni, þeirra réttinda sem nánar eru rakin í umfjöllun um 3. tölul. Hugtakið aðstandandi í þessum skilningi er skilgreint í 2. mgr. 2. gr. tilskipunarinnar, sbr. einnig 2. mgr. 2. gr. laga nr. 105/2014. Aðstandandi ríkisborgara EES- eða EFTA-ríkis telst vera maki hans, sambúðarmaki eða samvistarmaki, niðji hans og/eða maka hans ef niðjinn er yngri en 21 árs eða á þeirra framfæri og ættmenni hans eða maka hans, í beinan legg, sem er á framfæri þeirra. Þá er jafnframt kveðið á um rétt barna ríkisborgara EES- eða EFTA-ríkis, sem eru launþegar, til almennrar menntunar, náms á námssamningi og starfsþjálfunarnámskeiðum í því ríki sem foreldri þess starfar í 10. gr. reglugerðar nr. 492/2011, sbr. lög nr. 105/2014. Þann 19. júlí 2006 gaf Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) út rökstutt álit þar sem fram kom að búsetuskilyrði 3. og 4. mgr. 13. gr. laga um Lánasjóð íslenskra námsmanna, nr. 21/1992, með síðari breytingum, fyrir aðgangi að námslánum fæli í sér óbeina mismunun gagnvart launþegum og sjálfstætt starfandi einstaklingum og fjölskyldum á framfæri þeirra og teldist þar með brot gegn 2. mgr. 28. gr. og 31. gr. samningsins um Evrópska efnahags­svæðið og 2. mgr. 7. gr. reglugerðar ráðsins (EBE) nr. 1612/68 um frelsi launþega til flutn­inga innan Evrópska efnahagssvæðisins, með síðari breytingum. Greininni í núgildandi lög­um var breytt með lögum nr. 89/2008 vegna athugasemda ESA. ESA gerði auk þess athuga­semdir með bréfi þann 27. nóvember 2013 þar sem áréttað var að óheimilt væri að setja um­ræddum launþegum og/eða sjálfstætt starfandi einstaklingum og aðstandendum þeirra bú­setu­skilyrði. Heimilt væri að setja búsetuskilyrði sem hluta af mögulegum skilyrðum sem námsmenn þyrftu að uppfylla en ekki sem eina skilyrðið. ESA þótti þar að auki að orðalagið í reglugerð um Lánasjóð íslenskra námsmanna nr. 478/2011 um barn launþega eða sjálfstætt starfandi einstaklinga á EES-svæðinu eða maka hans þrengdi rétt til námslána um of. Sökum þess er orðið „aðstandandi“ haft í stað orðanna ,,barn“ og ,,maki“ í þessu frumvarpi.

Í 5. tölul. er fjallað um rétt ríkisborgara EES- eða EFTA-ríkis sem hafa öðlast rétt til ótímabundinnar dvalar hérlendis samkvæmt 87. gr. laga um útlendinga nr. 80/2016 til námsaðstoðar. Samkvæmt 2. mgr. 24. gr. tilskipunar 2004/38/EB ber gistiaðildarríki ekki skylda til, áður en réttur til ótímabundinnar dvalar er fenginn, að veita framfærsluaðstoð vegna náms, þ.m.t. starfsnám, í formi námsstyrkja eða námslána til annarra einstaklinga en launþega, sjálfstætt starfandi einstaklinga, einstaklinga sem halda þeirri stöðu og aðstandenda þeirra. Aðildarríkjum samningsins um Evrópska efnahagssvæðisins ber samkvæmt framangreindu að veita slíka aðstoð til ríkisborgara EES- eða EFTA-ríkis sem hafa öðlast rétt til ótímabundinnar dvalar í ríkinu. Af þessu leiðir að EES- eða EFTA-launþegi eða sjálfstætt starfandi einstaklingur sem hættir störfum og viðheldur ekki stöðu sinni sem slíkur, á ekki rétt á námsaðstoð ef hann hefur ekki öðlast rétt til ótímabundinnar dvalar á Íslandi.

Í 6. tölul. er kveðið á um rétt aðstandenda ríkisborgara skv. 5. tölul. til námsaðstoðar. Réttur þeirra leiðir af 2. mgr. 24. gr. tilskipunar 2004/38/EB. Um skilgreiningu á hugtakinu aðstandandi og skýringu 6. tölul. að öðru leyti vísast til umfjöllunar um 4. tölul.

Í 7. tölul. er kveðið á um að námsmaður sem er erlendur ríkisborgari og er í hjúskap eða skráðri sambúð með íslenskum ríkisborgara um tveggja ára skeið öðlist rétt til námsaðstoðar þegar hann hefur átt lögheimili á Íslandi í að lágmarki tvö ár af síðastliðnum fimm árum áður en námið hefst. Með skráðri sambúð er átt við sambúð tveggja einstaklinga sem skráð er í þjóðskrá skv. 3. mgr. 5. gr. laga um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018.

Í 8. tölul. 1. mgr. er kveðið á um það nýmæli að námsmaður sem hefur dvalarleyfi hér á landi á grundvelli 73. gr. laga um útlendinga nr. 80/2016 sem flóttamaður eigi rétt á námsaðstoð.

Í 9. tölul. 1. mgr. er fjallað um rétt námsmanna sem hafa ótímabundið dvalarleyfi hér á landi skv. 58. gr. laga um útlendinga nr. 80/2016 til námsaðstoðar.

Í 2. mgr. er að finna heimild til að kveða nánar á um skilyrði fyrir námsaðstoð vegna náms á Íslandi í úthlutunarreglum, t.d. um nánari skilgreiningu á launþega eða sjálfstætt starfandi einstaklingi og aðstandendum þeirra.

Um 11. gr.

Í 11. gr. er tekið fram hverjir eigi rétt á námsaðstoð vegna náms erlendis, þ.e. utan Íslands.

Í 1. mgr. eru talin upp skilyrði sem námsmenn verða að uppfylla til að eiga rétt á námsaðstoð vegna náms erlendis. Námsmenn verða að uppfylla almenn skilyrði 9. gr., eitt af skilyrðum 1. mgr. 10. gr. og bæði skilyrðin sem koma fram í 1. mgr. 11. gr., sbr. þó 3. mgr. 11. gr. Þetta felur í sér að allir þeir sem uppfylla skilyrði 1. mgr. 10. gr. til námsaðstoðar á Íslandi eiga rétt á námsaðstoð erlendis að uppfylltum skilyrðum 11. gr. Skilyrðin sem námsmaður þarf að uppfylla eru sambærileg þeim skilyrðum sem finna má á Norðurlöndunum, þó einkum í Svíþjóð. Þeim er ætlað að auka líkurnar á því að menntun viðkomandi muni skila sér til íslensks samfélags.

Í 1. tölul. er það gert að skilyrði fyrir rétti til aðstoðar vegna náms erlendis að námsmaður hafi búið á Íslandi að lágmarki tvö ár af síðastliðnum fimm árum áður en nám hefst. Búseta námsmanns þarf ekki að hafa verið samfelld á tímabilinu heldur nægir að samtals hafi hún varað í tvö ár. Tímamarkið sem miða skal við er þegar nám hefst, þ.e. upphaf þess misseris sem sótt er um aðstoð vegna. Námsmaður sem byggir rétt sinn til námsaðstoðar á 3.-6. tölul. 1. mgr. 10. gr. vegna náms innan Evrópska efnahagssvæðisins er þó undanþeginn þessu skilyrði, sbr. 3. mgr.

Í 2. tölul. er það gert að skilyrði fyrir rétti til aðstoðar vegna náms erlendis að námsmaður hafi sterk tengsl við íslenskt samfélag að mati Stuðningssjóðs íslenskra námsmanna. Gert er ráð fyrir því að meta þurfi hverju sinni hvort umsækjandi um námsaðstoð hafi slík tengsl.

Í 2. mgr. eru talin upp atriði sem líta skal til við mat á því hvort námsmaður teljist hafa sterk tengsl við íslenskt samfélag í skilningi 2. tölul. 1. mgr. Við matið skal m.a. líta til ríkisborgararéttar námsmanns, þess tíma sem námsmaður hefur búið eða starfað á Íslandi, fjölskyldutengsla hans á Íslandi og færni í íslensku. Sem dæmi myndu tengsl námsmanns við íslenskt samfélag verða talin sterkari eftir því sem hann hefur búið eða starfað lengur á landinu og eftir því sem fjölskyldutengsl eða færni í íslensku er meiri. Ekki er þó gerð krafa um að námsmaður uppfylli öll framangreind atriði. Þannig getur námsmaður t.d. uppfyllt skilyrðið um sterk tengsl við íslenskt samfélag þó hann hafi enga færni í íslensku eða engin fjölskyldutengsl, hafi hann nægileg tengsl að öðru leyti. Um heildstætt mat þarf að vera að ræða í hverju tilviki fyrir sig.

Samkvæmt 3. mgr. eru námsmenn sem byggja rétt sinn til námsaðstoðar á 3.-6. tölul. 1. mgr. 10. gr. undanþegnir skilyrði 1. tölul. 1. mgr. vegna náms innan Evrópska efnahagssvæðisins. Um er að ræða ríkisborgara EES- eða EFTA-ríkis og aðstandendur þeirra, sbr. umfjöllun um 10. gr. Með ákvæðinu er þess gætt að hreyfanleiki þeirra innan Evrópska efnahagssvæðisins sé ekki takmarkaður um of. Undanþágan tekur eingöngu til náms í EES- eða EFTA-ríki og því þurfa þessir námsmenn að uppfylla skilyrði 1. tölul. 1. mgr. um búsetu á Íslandi vegna náms utan EES- eða EFTA-ríkis. Ákvæðið er sambærilegt þeim reglum sem finna má á Norðurlöndunum, einkum í Svíþjóð.

Í 4. mgr. er að finna heimild til að kveða nánar á um skilyrði fyrir námsaðstoð vegna náms erlendis í úthlutunarreglum, t.d. um mat á tengslum við íslenskt samfélag.

Um 12. gr.

Ákvæði 1.mgr. er að mestu samhljóða 2. mgr. 14. gr. gildandi laga en því til viðbótar kemur fram að sækja þurfi um námslán innan umsóknarfrests sem tilgreindur er í úthlutunarreglum sjóðsins.

Ákvæði 2. til 4. mgr. eru samhljóða 5. til 7. mgr. 6. gr. núgildandi laga. Í núgildandi lögum er það með þeim hætti að í stað undirritunar nýs skuldabréfs fyrir hverja lántöku undirrita námsmenn eitt skuldabréf í upphafi náms og fá lán út á það. Við námslok eru teknar saman þær fjárhæðir sem viðkomandi námsmaður hefur fengið í lán á námstímanum og ritað inn á skuldabréfið. Ekki verður gerð breyting hér á. Við námslok velur námsmaður með hvaða hætti hann vill endurgreiða námslán sín í samræmi við VI. kafla frumvarpsins. Almennt verður ekki gerð krafa um að lánþegar leggi fram tryggingar í formi ábyrgðar eða fasteignaveðs nema í tilvikum þar sem viðkomandi telst ekki tryggur lánþegi samkvæmt nánari fyrirmælum í úthlutunarreglum, eins og verið hefur. Þetta gæti t.d. átt við þegar lánþegi er á vanskilaskrá eða bú hans hefur verið tekið til gjaldþrotaskipta. Í ljósi framkvæmdar núgildandi laga þótti eðlilegast að heimila ábyrgðamönnum, skyldi til þess koma, að yfirtaka lán skuldara með sömu skilmálum og lán lántaka er með, allt að tiltekinni fjárhæð. Með þessum hætti er ekki nauðsynlegt að gjaldfella allt lánið, skyldi til þess koma, heldur getur ábyrgðarmaður tekið við ábyrgð á greiðslu lánsins með sama hætti og skuldari hefði ella gert. Þetta fyrirkomulag er í samræmi við þau sjónarmið sem markmið frumvarps þessa byggir á. Til viðbótar má finna nýmæli um að ábyrgð ábyrgðarmanns á námslánum fellur niður við andlát hans enda sé lánþegi í skilum við Stuðningssjóðinn. Miðað er við að skuldari sé í skilum við Stuðningssjóðinn á því námsláni sem ábyrgðarmaðurinn er í ábyrgð fyrir við dánardag ábyrgðarmanns. Með þessu er verið að útfæra nánar þá framkvæmd að hver lánþegi sé sjálfur ábyrgur fyrir endurgreiðslum á eigin námslánum, að uppfylltum skilyrðum sjóðstjórnar.

Með 5. mgr. er lagt til að endurupptaka samtímagreiðslur, en þær voru afnumdar með núgildandi lögum eins og fram kemur í 3. kafla greinagerðarinnar. Það hefur verið krafa námsmanna að fá námslán sín greidd út mánaðarlega frá setningu núgildandi laga. Er því verið að bregðast við þeirri kröfu, bæði til þess að gera námsmönnum kleift að mæta raunverulegri framfærslu sinni og færa íslenska framkvæmd til samræmis við það sem tíðkast á hinum Norðurlöndunum.

Um 13. gr.

Greinin er að meginstefnu til sambærileg 14. gr. núgildandi laga og fjallar um upplýsingagjöf. Orðalagi greinarinnar er breytt til samræmis við sjónarmið laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Í greininni eru þær upplýsingar sem skipta máli við ákvörðun um veitingu námsláns tilteknar í dæmaskyni, en þær eru til að mynda upplýsingar um tekjur, búsetuform, hjúskaparstöðu, fjölda barna og hvort námsmaður er í námi á Íslandi eða í öðru landi. Fjárhæð námslána byggist á reiknaðri framfærsluþörf námsmanna og tekur meðal annars mið af framangreindum þáttum. Maki þarf alltaf að veita Stuðningssjóðnum samþykki sitt fyrir öflun upplýsinga um sig. Upptalningunni er ekki ætlað að vera tæmandi.

Í 3. mgr. er fjallað um upplýsingar frá innlendum skólum. Þær lúta meðal annars að námsframvindu og eru nauðsynlegar til að unnt sé að meta hvort lánþegi uppfylli skilyrði laganna.

Samkvæmt 4. mgr. er ríkisskattstjóra skylt að láta Stuðningssjóði í té upplýsingar um tekjur lánþega innlendar sem erlendar og eru þær nýttar til þess að ákvarða endanlegar tekjur. Á þetta bæði við þegar ákvarða skal framfærslu námsmanns og þegar námsmaður velur tekjutengda afborgun námslána.

Í 5. mgr. er bætt við ákvæði um að Stuðningssjóður skal upplýsa umsækjendur um þær upplýsingar sem hann aflar og að gæta skuli þess að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga og reglur sem settar hafa verið á grundvelli þeirra. Ákvæðið tryggir gangsæi við vinnslu persónuupplýsinga og það tryggt að umsækjandi taki sjálfur ákvörðun um upplýsingarnar, eins og frekast er unnt.

Um 14. gr.

Til að styrkja lagastoð og uppfylla þá grundvallarreglu réttarríkisins um að reglur skuli vera skýrar, stöðugar og aðgengilegar var ákveðið að skilgreina betur skilyrðið um námsframvindu í lögunum sjálfum. Lagt er til að áfram verði gerð krafa um að námsframvinda sé eðlileg til þess að námsmaður eigi rétt á námslánum frá Stuðningssjóðnum, með því að hann ljúki að lágmarki tiltekinni námsframvindu. Í ákvæðinu er að finna bann við að setja hærri lágmarks námsframvindukröfu en 73% eða 44 ECTS-einingar á ári. Þegar námsmenn ná lágmarks námsframvindu en ekki fullri námsframvindu samkvæmt skipulagi skóla þá njóta þeir námsláns sem verður skert í réttu hlutfalli við þær námseiningar sem vantar upp á fulla námsframvindu. Nánari ákvæði um námsframvindu verða í úthlutunarreglum á svipaðan hátt og verið hefur.

Í 2. mgr. ákvæðisins er að finna heimild til að veita undanþágu frá kröfum um lágmarks námsframvindu við tilteknar aðstæður eins og verið hefur í lögum. Er ákvæðið sama efnis og 12. gr. gildandi laga. Var það ákvæði sett með breytingarlögum um Lánasjóðinn, nr. 67/1997, með þeim rökum að geta komið til móts við námsmenn sem verða fyrir skakkaföllum vegna veikinda eða skipulags skóla.

Um 15. gr.

Greinin er nýmæli en hér er lagt til að tekið verði upp styrkjakerfi að nokkru leyti, samhliða nýju lánakerfi. Almennir styrkir vegna náms eru þekktir annars staðar á Norðurlöndum en styrkjakerfin eru ólík. Í frumvarpi þessu er lagt til að námsmenn geti áunnið sér styrki ljúki þeir náminu á þeim tíma sem skipulag námsins gerir ráð fyrir. Styrkirnir eru því ekki til framfærslu enda falla þeir ekki til fyrr en að námi loknu. Ástæðan fyrir því að þessi leið er farin er að hún hefur gefist vel t.d. í Noregi.

Við mat á því hvaða nám telst vera lánshæft vísast til umfjöllunar um II. kafla í frumvarpi þessu. Skilyrði fyrir styrkveitingu er að námsmaður ljúki prófgráðu og útskrifist innan þess tíma sem skipulag náms gerir ráð fyrir, sbr. þó svigrúm til seinkunar og undanþágur frá námsframvindu skv. 3. og 4. mgr. Er með þessu verið að hvetja námsmenn til að ljúka prófgráðu á tilskildum tíma. Með tímamörkum í ákvæðinu er átt við að skipulag náms geri ráð fyrir að náminu sé almennt hægt að ljúka á ákveðnum árafjölda enda sé það stundað í samfellu. Tímamarkið miðast við upphaf náms en ekki skráningu í skóla. Er með þessu tekið af öll tvímæli um við hvaða tímamörk miða eigi upphaf og lok náms við.

Dæmi má nefna um námsmann sem tekur námslán og hefur grunnnám í líffræði en lýkur ekki gráðu og skráir sig ári seinna í grunnnám í eðlisfræði sem hann lýkur á þremur árum og tekur einnig námslán fyrir. Með þessu er ljóst að námsmaðurinn lýkur prófgráðu innan þeirra tímamarka sem ákvæðið gerir ráð fyrir og fær hann því námsstyrk vegna þeirra námslána sem hann hefur tekið vegna námsins í eðlisfræði en ekki vegna námslánanna sem hann hefur tekið vegna námsársins í líffræði, enda lýkur hann ekki prófgráðu í því fagi.

Nefna má dæmi um námsmann sem skráir sig í hjúkrunarfræði, hefur þar nám og tekur námslán á meðan á náminu stendur. Grunnnám til B.S. prófs í hjúkrunarfræði er 240 ECTS-einingar, sem skipulag námsins gerir ráð fyrir að lokið sé á fjórum árum. Námsmaðurinn lýkur B.S. prófi i hjúkrunarfræði á fjórum árum og ávinnur sér þannig rétt á námsstyrk vegna þeirra námslána sem hann tók. Sami námsmaður ákveður í kjölfarið að skrá sig í ljósmóðurfræði. Námsmaðurinn tekur námslán fyrir náminu og lýkur þeirri prófgráðu á tveimur og hálfu ári, sem skipulag námsins gerir ráð fyrir að unnt sé að ljúka á tveimur árum. Samkvæmt þessu hefur þessi tiltekni námsmaður lokið tveimur prófgráðum, annarri innan þeirra tímamarka sem skipulag námsins gerir ráð fyrir og hinni hálfu ári umfram það sem skipulag námsins gerir ráð fyrir, en innan þeirra marka sem 2. tölul. 3. mgr. gerir ráð fyrir. Með þessu hefur námsmaðurinn áunnið sér rétt á 30% niðurfærslu á höfuðstól vegna beggja námslánanna.

Fjárhæð námsstyrksins er 30% niðurfærsla af höfuðstól námslánsins að námi loknu. Það er eðlilegt að miða styrkinn við ákveðna prósentutölu í ljósi jafnræðis án tillits til upphæða námsláns hvers og eins námsmanns. Námsmenn fá því framangreinda niðurfellingu höfuðstóls óháð því hvort tekin séu námslán allan tímann eða einungis hluta þess.

Gert er ráð fyrir að námsmenn hafi ákveðið svigrúm til seinkunar í námi án þess að það skerði rétt þeirra til að ávinna sér námsstyrkinn. Í ákvæðinu er skýrt hve löng seinkuninn má vera í hverju námi án þess að það skerði réttinn til námsstyrksins. Fari seinkuninn hins vegar fram úr þessum tímamörkum á námsmaðurinn ekki lengur rétt á styrknum. Með þessu er því bæði verið að hvetja námsmenn til að ljúka námi innan ákveðins tímaramma en einnig verið að taka tillit til óvæntra atvika sem geta komið upp í námi hjá hverjum og einum námsmanni, t.a.m. að námsmaður nái ekki tilskildum námsframvindukröfum. Er þetta einnig talið nauðsynlegt til að ná því markmiði sem styrkirnir eiga að stuðla að, þ.e. að sporna við því að námsmenn ílengist að óþörfu í námi með þeirri þjóðhagslegu óhagkvæmni sem slíkt hefur í för með sér. Í þessu sambandi má nefna dæmi um tvo námsmenn sem báðir eru skráðir í diplómanám, og ná hvorugir kröfum um lágmarksnámsframvindu eftir fyrstu önn í náminu. Annar þeirra nær hins vegar framvegis kröfunum um námsframvindu og lýkur því prófgráðunni á einu og hálfu ári, en hinn námsmaðurinn nær heldur ekki kröfum um lágmarksnámsframvindu á annarri önn og lýkur því diplómaprófgráðunni á tveimur árum frá upphafi náms. Sá námsmaður sem lýkur diplómaprófgráðunni á einu og hálfu ári á rétt á námsstyrknum, en ekki námsmaðurinn sem lýkur prófgráðunni á tveimur árum þar sem hann hefur farið fram yfir leyfileg mörk til seinkunar á diplómanáminu.

Í 4. mgr. er skýrt kveðið á um það að skilgreindar undanþágur skv. 2. mgr. 14. gr. teljast ekki til seinkunar skv. þessu ákvæði. Með því er horft til þess að þeir námsmenn sem af einhverri ástæðu, t.d. vegna barneigna eða veikinda, geta ekki sinnt námi sínu á eðlilegum námshraða, verða ekki látin gjalda fyrir það.

Um 16. gr.

Ákvæði þetta er nýmæli. Markmiðið með styrknum er að gera námsmenn sem eru með börn á framfæri og sem þiggja námslán skv. frumvarpi þessu, álíka skuldsetta að námi loknu og þá sem ekki eru með börn á framfæri.

Svo námsmaður eigi rétt á styrk samkvæmt ákvæðinu þarf hann að uppfylla ákveðin skilyrði. Þannig þarf námsmaður að uppfylla lágmarks námsframvindukröfur eða falla undir undanþágur frá þeim. Fjárhæð styrksins skerðist ekki í hlutfalli við loknar ECTS einingar svo lengi sem námsmaður uppfyllir lágmarks námsframvindukröfur. Að sama skapi fær námsmaður sem hefur fengið undanþágu frá kröfunum óskertan styrk.

Gerð er krafa um að barn sé með lögheimili hjá námsmanni. Við ákvörðun þess hvar barn telst vera með lögheimili er fyrst og fremst litið til þess hjá hverjum barnið er skráð til heimilis í árslok samkvæmt Þjóðskrá og skiptir ekki máli þótt barnið hafi ekki verið á framfæri hans allt árið. Er þetta í samræmi við almenna réttarframkvæmd á sviði sifjaréttar og ákvörðunar á rétti til barnabóta. Sá sem greiðir meðlag með barni getur ekki fengið styrk til framfærslu barns. Á hinn bóginn getur foreldri sem er meðlagsskylt fengið viðbótarlán vegna meðlagsgreiðslna og uppfylli foreldri skilyrði um niðurfellingu á hluta námslána við námslok fæst 30% niðurfærsla af höfuðstól viðbótarlánsins. Ísland er eina landið af hinum Norðurlöndunum sem veitir lán fyrir meðlagsgreiðslum.

Til að námsmaður geti fengið styrk til framfærslu barns verður hann að sækja um í samræmi við 12. gr. frumvarpsins. Uppfylli hann ekki þau skilyrði sem koma fram í þessu ákvæði er sjóðstjórn heimilt að breyta styrknum í lán líkt og um námslán væri að ræða.

Gert er ráð fyrir að einungis eitt foreldri geti fengið styrk með hverju barni að hverju sinni. Þýðir það að einungis eitt foreldri getur fengið styrk vegna barns sem er með lögheimili hjá því. Þrátt fyrir framangreint er litið til þess að sé barn með tvöfalt lögheimili og heimildir til kröfu meðlags ekki til staðar þá teljist báðir foreldrar sem framfærendur barns og að styrkur vegna framfærslu barns skv. frumvarpi þessu reiknist til helminga ef foreldrar þiggja námslán hjá Stuðningssjóðinum.

 Gert er ráð fyrir að styrkur til framfærslu barns sé í samræmi við námstíma námsmanns og því eru 96 mánuðir í samræmi við lánsrétt námsmanns, 480 ECTS einingar.

Um 17. gr.

Með 1. mgr. er tekin upp sú nýbreytni að sjóðurinn geti boðið upp á bæði verðtryggð og óverðtryggð námslán. Að námi loknu er námsmanni gefinn sá valkostur að greiða til baka námslán sín sem er verðtryggt eða óverðtryggt. Á meðan námsmaður er í námi safnar námslánið aðeins verðbótum ekki vöxtum. Útreikningur vaxta og verðtryggingar miðast við gildandi lög um vexti og verðtryggingu og reglur sem settar eru með stoð í þeim.

Fjármögnunarlán sem Stuðningssjóðurinn tekur eru á verðtryggðum kjörum en velji stór hluti námsmanna að fá óverðtryggð lán þá mun jafngildi þeirra skuldbindinga sem Stuðningssjóðurinn hefur gagnvart ríkissjóði verða breytt úr verðtryggðri skuldbindingu yfir í óverðtryggða. Með þeim hætti er reynt að lágmarka áhættu Stuðningssjóðsins vegna mögulegs verðtryggingar misvægis á efnahagsreikningi sínum.

Ákvæði 2. mgr. er samhljóða 2. málslið 7. gr. gildandi laga en greinin hefur verið umorðuð. Áfram er gert ráð fyrir að námslán beri verðbætur á meðan námstíma stendur.

Með 3. mgr. er áfram gert ráð fyrir að námslán sem eru í skilum falli niður við andlát lánþega en sá hluti námsláns sem er gjaldfallin, við andlát hans, falli á dánarbú lánþega.

Í 4. mgr. kemur fram að lánþegi geti við námslok sín valið um hvort hann vilji endurgreiða námslán sín með skuldabréfi sem er verðtryggt eða óverðtryggt. Um er að ræða nýmæli þar sem lánþega er veitt frelsi til að velja hvor lánakjörin henti honum betur þegar kemur að endurgreiðslu námslána hans.

Ákvæði 5. mgr. þarfnast ekki frekari skýringar.

Um 18. gr.

Í 1. mgr. kemur fram að vextir af verðtryggðum lánum skulu vera breytilegir að viðbættu föstu vaxtaálagi sem tekur mið af væntum afföllum af endurgreiðslu námslána. Eins og fram kemur í almennum athugasemdum felst í frumvarpi þessu að fyrirkomulagi námsaðstoðar verði breytt í veigamiklum atriðum. Í stað þess að námsstyrk sé dreift yfir lánstíma og nýtist þeim best sem taka hæstu lánin, þá felst námsstyrkurinn fyrst og fremst í því að fella niður 30% af námslánum námsmanna ljúki þeir námsgráðu innan tiltekins tíma. Þá er veittur sérstakur styrkur til námsmanna sem eiga börn með því markmiði að gera þá jafnsetta þeim námsmönnum sem eiga ekki börn við námslok þegar kemur að skuldastöðu. Á þann hátt er ríkisstuðningur námsaðstoðar fyrst og fremst veittur með niðurfellingu á námslánum námsmanna að námi loknu og dreifist á sem jafnastan hátt yfir námsmenn. Til þess að þetta sé hægt verða endurgreiðslur námslána að standa undir sér og ríkið hættir að niðurgreiða vexti til námsmanna eins og er í gildandi kerfi. Hér er lagt til að námslánin beri breytilega vexti sem byggja á vaxtakjörum sem ríkissjóði bjóðast á markaði auk fasts vaxtaálags til þess að mæta væntum afföllum vegna vanskila eða andláts námsmanna. Vextir verðtryggðra námslána skulu miðast hverju sinni við ávöxtunarkröfu þess verðtryggða skuldabréfaflokks ríkissjóðs á skipulögðum verðbréfamarkaði með viðskiptavakt sem styðst á til gjalddaga, þó að lágmarki 6 mánuðir. Taka skal mið af ávöxtunarkröfu í dagslok síðasta viðskiptadags þess vaxtatímatímabils sem næst er undan því vaxtatímabili sem ákvarða á vexti fyrir. Áfram eru lánakjör námsmanna töluvert hagstæðari en lánakjör sem almennt bjóðast á lánamarkaði til einstaklinga, enda byggja grunnvextir á sömu fjármögnunarkjörum og ríkissjóður fær á markaði.

Í 2. mgr. er lagt til að álag sé ákveðið í úthlutunarreglum hvers árs. Ástæða þess er að erfitt getur verið að segja til um það með vissu hver afföll af lánum sjóðsins kunna að verða. Miðað við núverandi mat á forsendum frumvarpsins um lánakjör og endurgreiðslufyrirkomulag er gert ráð fyrir að afföll námslána verði um 0,6%-0,8% árlega. Þar sem gert er ráð fyrir í frumvarpi þessu að lánahluti námslánakerfisins standi undir sér er nauðsynlegt að tiltölulega auðvelt sé að breyta álaginu til að bregðast við aðstæðum hverju sinni, hvort sem er til hækkunar eða lækkunar á vaxtaálagi.

Í 3. mgr. er settur varnagli á að ef vaxtakjör fari yfir 4% með föstu vaxtaálagi þá verði leitað mögulegra lausna til úrbóta á því. Tilgangur þessarar málsgreinar svipar til 5. mgr. 7. gr. gildandi laga þar sem fram kemur að vextir af lánum sjóðsins skulu vera breytilegir en þó aldrei hærri en 3% ársvextir af höfuðstól skuldar. Gert er ráð fyrir að viðbrögð samkvæmt þessari grein séu fjármögnuð sérstaklega og komi til viðbótar við það fjárframlag sem ríkissjóður veitir til fjármögnunar á námsaðstoð samkvæmt frumvarpi þessu.

Um 19. gr.

Greinin er nýmæli en hér er lagt til að Stuðningssjóðurinn geti boðið upp á óverðtryggð lán. Að baki því liggja þau sjónarmið að það er vilji stjórnvalda að auka vægi óverðtryggðra skuldbindinga á lánamarkaði og draga þar með úr óvissu sem verðbólga hefur á greiðslubyrði námslána. Því til viðbótar er það vilji stjórnvalda að bjóða námsmönnum upp á aukið val þegar kemur að ákveða með hvaða hætti þeir skuldbinda sig.

Í 1. mgr. er fjallað um með hvaða hætti vextir óverðtryggðra námslána skulu ákvarðast. Vextir óverðtryggðra námslána skulu miðast hverju sinni við ávöxtunarkröfu þess óverðtryggða skuldabréfaflokks ríkissjóðs á skipulögðum verðbréfamarkaði með viðskiptavakt sem styðst á til gjalddaga, þó að lágmarki 6 mánuðir. Taka skal mið af ávöxtunarkröfu í dagslok síðasta viðskiptadags þess vaxtatímatímabils sen næst er undan því vaxtatímabili sem ákvarða á vexti fyrir.

Ákvæði 2. og 3. mgr. eru sambærilegar 2. og 3. mgr. 18. gr. í frumvarpinu og vísast til umfjöllun um þær greinar.

Um 20. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að endurgreiðsla námslána hefjist einu ári eftir námslok í stað tveggja ára. Annars staðar á Norðurlöndunum hefjast endurgreiðslur námslána allt frá því strax eftir námslok og í lengsta falli einu ári eftir námslok. Þá hefur þessi breyting áhrif til lækkunar greiðslubyrði námslána.

Í 2. mgr. er nýmæli um að námsmaður geti frestað afborgunum á námslánum í allt að sex ár ef hann heldur áfram í aðstoðarhæfu námi. Skiptir hér ekki máli hvort hann haldi áfram að þiggja námslán eða hættir því. Ákvæði þetta er sett til að tryggja að námsmaður þurfi ekki að endurgreiða námslán sín með námslánum eða á meðan hann er í aðstoðarhæfu námi.

Í 3. mgr. má finna nýmæli um að almennt verði námslán endurgreitt með mánaðarlegum endurgreiðslum í stað tveggja gjalddaga á ári. Sé um það að ræða að lánþegar séu að greiða af fleiri en einu sambærilegu skuldabréfi samkvæmt þessu frumvarpi, og skuldabréfin séu öll með álíka endurgreiðsluákvæði, er til hagræðis heimilað að innheimta megi í einu lagi endurgreiðslur vegna allra skuldabréfa í stað þess að sendir verði margir greiðsluseðlar á hverjum gjalddaga.

Í 4. mgr. kemur fram að lántaka er ávallt heimilt að greiða hraðar af láni sínu án aukins kostnaðar og þetta ákvæði samhljóma 8. mgr. 8. gr. gildandi laga en þar kemur fram að heimilt er að endurgreiða lán örar en mælt er fyrir í þessari grein.

Einnig kemur fram í 5. mgr. að lánþega ber á hverjum gjalddaga að greiða kostnað af innheimtu hverrar greiðslu og ofgreiðslu skv. 28. gr. Ofgreiðsla vegna annarra tilvika en tilgreind eru í 28. gr. skal lánþegi ekki bera kostnað af. Greinin er að öðru leyti samhljóma 5. mgr. 8. gr. núgildandi laga.

Um 21. gr.

Í 1. mgr. kemur fram meginreglan að almennt skuli miðað við að endurgreiðslutími námslána verði háður lántökufjárhæð en þó skal endurgreiðslutíminn aldrei vera lengri en svo að lán verði endurgreitt áður en lánþegi nái 65 ára aldri. Gert er ráð fyrir að endurgreiðslan verði þrepaskipt og miðað við núverandi mat á forsendum frumvarpsins um lánakjör og endurgreiðslufyrirkomulag er gert ráð fyrir að þrepaskiptingin verði með eftirfarandi hætti:

|  |  |
| --- | --- |
| Upphæð láns | Endurgreiðslutími |
| 0-1.000.000 kr. | 5 ár |
| 1.000.000-2.000.00 kr. | 7 ár |
| 2.000.000-3.000.000 kr. | 10 ár |
| 4.000.000-5.000.000 kr. | 15 ár |
| 5.000.000-6.000.000 kr. | 20 ár |
| 7.000.000-8.000.000 kr. | 22 ár |
| Hærra en 8.000.000 kr. | 25 ár |

Ástæða þess að þrepaskiptingin er ekki í sett í frumvarpstextann heldur er skylda til að útfæra hana í úthlutunarreglum er svo auðvelt sé að uppfæra hana miðað við aðstæður hverju sinni.

Með því að gera þrepaskipta endurgreiðslu að meginreglu í frumvarpi þessu er ætlunin að gera aðstoð ríkisins til námsmanna sýnilegri og jafnari og hvetja þá til að ljúka námi á sem skemmstum tíma en jafnframt auka fjármálavitund námsmanna. Þess er vænst að þessar breytingar muni leiða til þess að námsmenn leitist við að taka ekki hærri námslán en þörf er á.

Í Noregi og Svíþjóð er lögð mikil áhersla á að námsmenn séu meðvitaðir um þá lánaskuldbindingu sem felst í námslánunum með það að markmiði að námsmenn taki einungis þá upphæð láns sem þeir þurfa yfir námstímann. Markmið frumvarpsins er það sama og verða námsmönnum veittar upplýsingar um hver greiðslubyrðin verður af námslánum miðað við uppgefnar forsendur.

Annars staðar á Norðurlöndunum hafa lengi verið skilyrði um hámarksaldur vegna veitingar námsaðstoðar en slíkum skilyrðum hefur ekki verið til að dreifa hér á landi. Eins og fram kemur í almennum athugasemdum eykst verulega sá styrkur sem felst í námsláni eftir því sem lánþegi er eldri. Þar sem endurgreiðslur námslána hafa verið tengdar við tekjur og falla niður við andlát er ljóst að þau námslán sem hafa verið veitt til einstaklinga yfir 60 ára aldri greiðast í mjög litlum mæli til baka og hafa í raun að mestu verið styrkur. Í frumvarpinu er lagt upp með að endurgreiðslum námslána verði ávallt lokið fyrir 65 ára aldur. Sé einstaklingur að hefja nám við 60 ára aldur er ljóst að viðkomandi hefði takmarkaðan tíma til þess að greiða af slíku láni eftir að námi lýkur og áður en hann verður 65 ára.

Þá ber einnig að líta til þess að þjóðfélagslegur ábati af því að mennta einstaklinga yfir 60 ára aldri er minni en ef um yngri einstaklinga er að ræða. Almennt má líta svo á að starfsævi hvers einstaklings sé um 40–45 ár eftir að hann hefur lokið sinni menntun, það er frá 25–30 ára aldri til 67–70 ára aldurs. Menntun einstaklinga felur í sér kostnað fyrir samfélagið bæði í formi framfærslu á meðan á námi stendur og svo beins kostnaðar við kennslu. Þá má gera ráð fyrir að menntun haldi áfram í formi áunninnar reynslu eftir að námi er lokið. Sé einstaklingur þegar kominn á síðari hluta starfsævi sinnar þegar hann sækir sér menntun má ætla að menntunin skili sér í minna mæli aftur til þjóðfélagsins þar sem færri ár eru eftir af starfsævi viðkomandi einstaklings.

Málefnaleg sjónarmið liggja að baki því að skilyrða endurgreiðslu námslána við 65 ára aldur. Könnuð var réttarframkvæmd að baki setningu aldurstakmarkana í lögum og sérstaklega skoðaðir dómar Hæstaréttar í málum nr. 124/1993, 198/1993, 86/1997, 87/1997 og 88/1997. Af þeim dómum má ráða að heimilt sé að takmarka námsaðstoð við tiltekinn aldur svo fremi sem málefnaleg sjónarmið standi þar að baki og aldurstakmörkunin komi fram með skýrum hætti í settum lögum. Við ákvörðun á aldurstakmörkum var litið til Noregs og Svíþjóðar, en í Svíþjóð takmarkast námslánamöguleikar frá 47 ára aldri og við 57 ára aldur hefur námsmaður engan rétt til námsaðstoðar. Í Noregi takmarkast námslánamöguleikar við 45 ára aldur á þann hátt að námsmaður verður að geta greitt námslánið til baka fyrir 65 ára aldur. Námsmenn í Noregi fá ekki námsstyrk eftir 65 ára aldur.

Í 2. mgr. kemur fram að námslán skulu endurgreidd sem jafngreiðslulán (annuitetslán) með breytilegum vöxtum með mánaðarlegum endurgreiðslum. Samkvæmt almennri launaþróun menntaðra einstaklinga á vinnumarkaði hækka launin almennt samhliða því að viðkomandi öðlast aukna starfsreynslu og eru hæst á síðari hluta starfsævinnar. Til að mæta þessu er lagt til að námslán verði með jafngreiðslufyrirkomulagi, svo að greiðslubyrði námslána dreifist jafnt yfir endurgreiðslutímann en verði ekki of þung í upphafi. Í frumvarpinu er lagt til að greiðslufyrirkomulagi námslána verði breytt á þann veg að fjárhæð afborgana taki almennt mið af annars vegar höfuðstól lánsins en ekki tekjum eins og verið hefur og hins vegar fjölda endurgreiðsluára þar sem fjöldi þeirra getur ráðist af upphæð lánsins og aldri námsmanns við námslok. Með frumvarpi því sem varð að núgildandi lögum var stefnt að því að námslán skyldu greiðast upp að fullu með því að afnema fasta tölu endurgreiðsluára. Það markmið hefur ekki náðst. Þá er ljóst að í núverandi kerfi munu lánþegar í vaxandi mæli komast á eftirlaunaár án þess að námslán séu uppgreidd og verða því að greiða námslán af eftirlaunum. Að öllu óbreyttu má vænta þess að ríkisstuðningur vegna námslánakerfisins muni fara vaxandi.

Um 22. gr.

Nýmæli má finna í 1. mgr., en þar er lánþega heimilt að velja endurgreiðslu námslána sinna með tekjutengingu að þeim skilyrðum uppfylltum að hann ljúki prófgráðu áður eða á því ári er hann nær 35 ára aldri. Með þessu ákvæði er verið að ýta undir að þeir lánþegar sem vilja endurgreiða námslán sín með tekjutengingu klári nám sitt fyrir 35 ára aldur en eins og að framan greinir er samkvæmt niðurstöðum Eurostudent VI meðalaldur háskólanema í Evrópu hæstur hér á landi, þ.e. 29,7 ár á móti 25 árum og hér er hæsta hlutfall námsmanna yfir þrítugu. Það er bæði ávinningur fyrir námsmenn og samfélagið að námi ljúki snemma á ævinni. Einstaklingurinn nýtur afraksturs námsins lengur og samfélagslegur ávinningur verður meiri með betri menntun ungs fólks og hagsæld sem af henni hlýst.

Eins og fram hefur komið er meginreglan samkvæmt frumvarpi þessu að endurgreiðsla námslána verði almennt háð lántökufjárhæð sem er þrepaskipt og endurgreidd með mánaðarlegum endurgreiðslum. Í þessu ákvæði má finna undantekningu frá þessari meginreglu en hún er gerð til að koma til móts við sjónarmið sem fram hafa komið í samfélaginu um að halda tekjutengingu námslána með einhverju hætti áfram. Hér er líka um hvata fyrir námsmenn að klára nám sitt fyrr en hefur verið og þá hefur hann meira val um hvernig endurgreiðslu skuli háttað. Nái lánþegi ekki að ljúka námi sínu eða hann taki annað námslán síðar hefur hann val um að endurgreiða allar eftirstöðvar námslána sinna miðað við meginreglu frumvarpsins eða greiða samtímis af öllum námslánum sínum. Ef lánþegi velur að endurgreiða allar eftirstöðvar námslána sinna eftir meginreglu frumvarpsins er gert ráð fyrir að eldri námslánum lánþegans sé skuldbreytt á þann hátt að öll lánin hans sameinist í sambærileg lán. Þetta er eins og fyrr greinir hvati fyrir námsmenn til að ljúka námi sínum sem fyrst og forsenda þess að hægt sé að bjóða upp á tekjutengda endurgreiðslu þannig að það verði Stuðningssjóðnum ekki til tjóns. Því með tekjutengdum afborgunum af námslánum er ekki hægt að sjá hvert sé greiðsluflæði af útlánum Stuðningssjóðsins.

Áhættuskýrslur sem gerðar hafa verið fyrir Lánasjóðinn á undanförnum árum benda til þess að stór hluti af námsstyrk ríkisins fellur til vegna þess að lánþegar falla frá skuldum sínum. Til þess að mögulegt sé að gefa lánþegum val um að endurgreiða námslán sín með tekjutengingu varð það að vera forsenda að tryggja eins vel og mögulega hægt væri að námslánið yrði endurgreitt að fullu. Við kostnaðarmat á frumvarpinu kom það í ljós að yngsti mögulegi aldur væri 35 ára til að tekjutengd endurgreiðsla námslána gæti staðið undir sér. Gert er ráð fyrir að tekjutenging gagnist fyrst og fremst ungum námsmönnum, sem eiga eftir að koma sér fyrir í lífinu m.a. koma undir sér húsnæði o.s.frv. Aðrir verða að þola eitthvað hærri greiðslubyrði svo kerfið gangi upp til lengri tíma litið.

Í 4. mgr. er lögð til breyting frá fyrri framkvæmd en í stað þess að innheimta árlega fasta og viðbótargreiðslu er lagt til að greiðslan af námslánum verði mánaðarleg.

Þá er í 5. mgr. lögð til sú útfærsla að fasta mánaðarlega afborgunin verði 10.000 kr. og er hún bundin við vísitölu neysluverð líkt og er í núgildandi lögum.

Í 6. mgr. er tekið fram að tekjutengda afborgunin skuli miðast við 3,75% af tekjustofni námsmannsins tveggja ára á undan. Ástæður þess að viðmið er skipt upp eftir því hvort sé um að ræða fyrstu eða seinni sex mánuðir ársins er sú að tekjur samkvæmt skattframtali liggja fyrir um það bil 1. júlí ár hvert hjá ríkisskattstjóra. Því er hægt að miða fyrri tekjutengdu mánaðar afborganir ársins við tekjustofn skuldara tveimur árum áður og seinni tekjutengdu mánaðar afborganir við tekjustofn ársins áður. Verði hins vegar breyting á upplýsingaflæði eða framkvæmd innheimtu færð annað eins og til ríkisskattstjóra, þá er í 7. mgr. gert ráð fyrir að heimilt sé miða við tekjur skuldara síðustu tveggja mánaða.

Um 23. gr.

Ákvæðið er einföldun á 1. mgr. 10. gr. gildandi laga og tekið er fram að allar skattskyldar tekjur lánþega teljast til tekjustofns. Þá er tekin út tilvísun í samsköttunarákvæði laga um tekjuskatt, 90/2003, í samræmi við framkvæmd við lagasetningu slíkra ákvæða. Lífeyrisgreiðslur, greiðslur frá Tryggingastofnun ríkisins, aðrar bótagreiðslur og styrkir teljast til skattskyldra tekna, nema um sé að ræða skattfrjálsar greiðslur svo sem barnalífeyrir, barnsmeðlag, bifreiðakaupastyrkur, dánarbætur vegna slysa, styrkir til kaupa á sérfæði, styrkir til tækjakaupa fatlaðra, umönnunargreiðslur, uppbætur á lífeyri eða örorkubætur sem eru greiddar í einu lagi vegna varanlegrar örorku vegna slysa. Örorkulífeyrir sem greiddur er mánaðarlega er skattskyldur. Skattfrjálsum greiðslum sem þessum er fyrst og fremst ætlað að mæta sérstökum kostnaði, sem er umfram venjulegan kostnað einstaklinga og greiðslur vegna andláts maka eða framfæranda og því eðlilegt að þær teljist ekki til skattskyldra tekna.

Ákvæði 2. mgr. tekur til þeirra tilvika þegar lánþegi er ekki skattskyldur á Íslandi af öllum tekjum sínum og eignum og hefur valið að endurgreiða námslán með tekjutengingu í samræmi við 22. gr. laganna. Þar sem Stuðningssjóðurinn hefur ekki greiðan aðgang að upplýsingum um þessar tekjur án milligöngu lánþega sjálfs, er gerð sú krafa að lánþegi veiti Stuðningssjóðnum fullnægjandi upplýsingar um erlendar tekjur. Þær upplýsingar þurfa að vera staðfestar og áreiðanlegar svo unnt sé að sannreyna tekjustofn lánþega.

Ákvæði 2. mgr. er því að meginstefnu til í samræmi við 3. mgr. 10. gr. núgildandi laga. Sú breyting verður þó á að í stað þess að sjóðstjórn sé heimilt að áætla tekjustofn til útreiknings árlegrar viðbótargreiðslu ef upplýsingar eru taldar ósennilegar, verði sjóðstjórn heimilt að skuldbreyta láni skuldara á þann hátt að það verði endurgreitt sem jafngreiðslulán með breytilegum vöxtum með mánaðarlegum endurgreiðslum, sbr. 2. mgr. 21. gr. Núgildandi framkvæmd hjá Lánasjóðnum getur leitt til umtalsvert hærri greiðslubyrði fyrir lánþega en efni hans standa til, þar sem tekjustofn í þeim tilvikum sem greinin tekur til getur verið mjög ríflega áætlaður. Eru því sanngirnissjónarmið sem liggja að baki þessu nýmæli. Ferlið er gert gagnsærra, en lánþegi getur þá gengið að því vísu að skili hann ekki fullnægjandi tekjuupplýsingum að mati sjóðstjórnar verði endurgreiðslu hans hagað eftir 21. gr. frumvarpsins. Slík skuldbreyting verður þó ekki gerð nema að undangenginni viðvörun til lánþega. Sú viðvörun tryggir að lánþegi eigi þess kost að bregðast við. Með þessu fyrirkomulagi er verið að bæta endurgreiðslur námslána og um leið gera endurgreiðslurnar gagnsærri, til hagsbóta fyrir lánþega og Stuðningssjóðinn.

Um 24. gr.

Ákvæði 1. mgr. er sambærileg 6. mgr. 8. gr. núgildandi laga og fjallar um undanþágur frá tekjutengdri afborgun eða mánaðarlegri endurgreiðslu. Í ákvæðinu er þó lagt til að atvik sem leiða til undanþágu skuli eiga sér stað á endurgreiðslutíma námslána eða á meðan námstíma stendur. Ekki er hægt að fá undanþágu frá föstu afborguninni, skv. 5. mgr. 22. gr. frumvarpsins. Hver umsókn skal vera metin einstaklingsbundið og er óheimilt að afnema slíkt mat með fortakslausum viðmiðum í úthlutunarreglum. Hvað teljast vera verulegir fjárhagsörðugleikar þarf að vera metið heildstætt miðað við aðstæður hvers og eins einstaklings sem sækir um undanþágu. Sjóðstjórn er heimilt að veita undanþágu ef lánþegi veikist alvarlega, verður fyrir slysi er skerðir til muna ráðstöfunarfé hans og möguleika til að afla tekna eða ef nám, atvinnuleysi, veikindi, þungun, umönnun barna eða aðrar sambærilegar ástæður valda verulegum fjárhagsörðugleikum hjá lánþega eða fjölskyldu hans.

Ákvæði 2. mgr. var áður að finna í úthlutunarreglum Lánasjóðsins og rétt þótti að setja lagastoð undir það.

Í 3. mgr. er bætt við nýmæli um að umsókn um undanþágu frestar innheimtu á gjalddögum sem sótt er undanþága vegna. Óeðlilegt er að lánþegi sem sækir um undanþágu vegna verulegra fjárhagsörðugleika þurfi að standa skil á þeirri greiðslu sem umsóknin beinist að. Leiðir það jafnframt til skjótari afgreiðslu Stuðningssjóðsins á slíkum beiðnum og aukins jafnræðis gagnvart lánþegum.

Þær upplýsingar sem Stuðningssjóðurinn getur kallað eftir skv. 3. mgr. lúta að þeim atriðum sem tiltekin eru í greininni. Tilgangurinn að baki öflun gagnanna og vinnslu þeirra er að unnt sé að meta hvort fallist verði á að undanþága sé veitt á grundvelli heimildarinnar. Um vinnslu persónuupplýsinga sem aflað er í þessum tilgangi gilda ákvæði 4. mgr. 13. gr. þessara laga, sem og ákvæði 35. gr. Er vísað til umfjöllunar um þær greinar.

Um 25. gr.

Greinin fjallar um vanskil og er samhljóða ákvæðum gildandi laga.

Í 1. mgr. er áskilið að vanskil á endurgreiðslu námsláns séu veruleg svo Stuðningssjóðnum sé heimilt að gjaldfella allt lánið. Það er því ekki nóg að lánþegi hafi farið fram úr gjalddaga. Um mat á þessu atriði gilda almennar riftunarreglur, þar sem fram þarf að fara heildarmat á aðstæðum.

Heimild Lánasjóðsins til að fella allt lán í gjalddaga ef lánþegi hefur vantalið tekjur á skattframtali er þó felld brott. Er það gert með hliðsjón af því að í slíkum tilvikum hefur ríkisskattstjóri heimild til þess að bæta 25% álagi við vantalda skattstofna, sbr. 108. gr. laga um tekjuskatt, eða beita refsingum samkvæmt 109. gr. sömu laga. Það þykir því nægilega tryggt að stjórnvöld hafi heimild og úrræði til að bregðast við þegar einstaklingar vantelja tekjur sínar í framtali. Þegar kemur að tekjum erlendis þarf að skoða þessa grein í samhengi við 23. gr. þar sem heimild er til handa Stuðningssjóðnum að skuldbreyta láni skuldara þegar erlendar tekjur eru vantaldar.

Um 26. gr.

Greinin er nýmæli, en áður hefur verið fjallað um endurgreiðslu ofgreiddra fjárhæða í úthlutunarreglum. Rökin fyrir því að lögfesta þetta ákvæði eru aukin skýrleiki og gagnsæi, ásamt því að tryggja skýra lagastoð fyrir þeim atriðum sem fram koma í úthlutunarreglum Stuðningssjóðsins.

Í 2. mgr. er að finna undantekningu frá meginreglu 4. tölul. 1. mgr. 9. gr. um að umsækjendur skulu ekki vera í vanskilum við Stuðningssjóð íslenskra námsmanna.

Endurgreiðsluskuldabréf skv. 3. mgr. skulu bera vexti sem eru í samræmi við ákvörðun Seðlabanka Íslands um almenna vexti af óverðtryggðum lánum og leggjast vextirnir á þá fjárhæð sem námsmanni ber að endurgreiða.

Um 27. gr.

Ákvæði 1. mgr. þarfnast ekki frekari skýringa.

Í 2. mgr. ákvæðisins er lagt til að kröfur samkvæmt námslánaskuldabréfum verði undanþegnar ákvæðum 2. og 3. mgr. 165. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991. Samkvæmt framangreindum ákvæðum fellur krafa niður tveimur árum eftir gjaldþrotaskipti nema kröfuhafi höfði sérstakt dómsmál og fái fyrningarslit viðurkennd. Kröfur vegna námslána eru annars eðlis en flestar peningakröfur. Einu lánveitingarnar sem jafnast á við námslán með tilliti til mögulegrar lánsfjárhæðar til einstaklinga eru lán til fasteignakaupa. Þegar einstaklingur tekur lán til fasteignakaupa eignast kröfuhafi veð í þeirri fasteign sem viðkomandi kaupir fyrir lánsféð. Ef lánþegi getur ekki greitt af láni sínu getur kröfuhafi gengið að þeirri fasteign sem var andlag lántökunnar. Þegar einstaklingur tekur námslán má segja að tryggingin felist að miklu leyti í menntun viðkomandi einstaklings. Verðgildi menntunar er fyrst og fremst til staðar hjá þeim sem menntunarinnar naut og voru það meginsjónarmið að baki ákvæðum laga þessara og eldri laga um að námslán falli niður við andlát lánþega. Eðli málsins samkvæmt verður menntun tiltekins einstaklings ekki tekin af honum við gjaldþrotaskipti og nýtur hann menntunarinnar áfram eftir þrotið. Í ljósi framangreinds er lagt til að ákvæði um tveggja ára fyrningu krafna eftir gjaldþrotaskipti, nema viðurkenning fyrningarslita fáist fyrir dómi, eigi ekki við um námslán og Stuðningssjóðurinn þurfi þannig ekki að höfða dómsmál til viðurkenningar á nýjum fyrningarfresti gagnvart lánþegum sem orðið hafa gjaldþrota.

Um 28. gr.

Greinin er nýmæli en í henni er heimild til handa ráðherra til að veita tímabundna ívilnun við endurgreiðslu námslána vegna tiltekinna námsgreina að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Heimildin er ætluð til þess að gefa ráðherra tækifæri til þess að bregðast við ástandi þar sem skortur er viðvarandi eða fyrirsjáanlegur á fólki með tiltekna menntun með því að skapa sérstakan hvata til þess að sækja þá menntun eða starfa í tiltekinni starfsgrein. Er þetta gert að norskri fyrirmynd en þar eiga t.d. þeir sem byrjuðu á kennaranámi haustið 2017 eða seinna möguleika á að fá afskrifað hluta af námslánum sínum ef þeir vinna sem kennarar í a.m.k. þrjú ár af sex fyrstu árunum eftir útskrift. Ákveði ráðherra að nýta þessa heimild kemur hún til viðbótar, til handa lánþega, við annan stuðning sem finna má í frumvarpinu.

Til þess að ráðherra geti ákveðið sérstaka tímabundna ívilnun þurfa að liggja fyrir upplýsingar um viðvarandi skort í ákveðinni starfsstétt eða að skortur sé fyrirsjáanlegur. Í kjölfarið er gert ráð fyrir að undirbúin sé skýrsla sem byggi m.a. á framangreindum upplýsingum. Skal slík skýrsla vera unnin af stjórnvöldum í samráði við viðeigandi atvinnurekendur eða samtök atvinnurekenda. Tilgangur skýrslunnar væri að varpa ljósi á aðstæður og greina þörf á viðbrögðum við skorti eða fyrirsjáanlegum skorti í ákveðinni starfsstétt. Þá er skilyrði að sá sem lýkur eða hefur lokið prófgráðu í viðkomandi námsgrein nýti hana til starfa í þeirri starfsstétt sem skortur er í. Ákveði ráðherra að nýta heimild þessa skal meta kostnað vegna hennar og auka fjármagn til Stuðningssjóðsins í samræmi við þann kostnað.

Um 29. gr.

Greinin er nýmæli en í henni er heimild til handa ráðherra til að veita tímabundna ívilnun við endurgreiðslu námslána hjá lánþegum búsettum í brothættum byggðum að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Heimildin er ætluð til þess að gefa ráðherra tækifæri til þess að bregðast við ástandi þar sem vöntun er á menntuðum einstaklingum í brothættum byggðum. Er þetta gert að norskri fyrirmynd en þar eiga t.d. þeir sem byrjuðu á kennaranámi haustið 2017 eða seinna og starfa sem kennari í Finnmark eða Norður-Troms möguleika á að fá afskrifað hluta af námslánum sínum ef þeir vinna sem kennarar í 50% starfi samfellt í a.m.k. tólf mánuði. Ákveði ráðherra að nýta þessa heimild kemur hún til viðbótar, til handa lánþega, við annan stuðning sem finna má í frumvarpinu.

Til þess að ráðherra geti ákveðið sérstaka tímabundna ívilnun þarf að liggja fyrir tillaga frá sveitarfélagi eða sveitarfélögum um þörf á menntuðu fólki í byggð sinni. Í kjölfarið er gert ráð fyrir að undirbúin sé skýrsla sem byggi m.a. á framangreindri tillögu. Skal slík skýrsla vera unnin af stjórnvöldum í samráði við viðkomandi sveitarfélag eða sveitarfélög. Tilgangur skýrslunnar væri að varpa ljósi á aðstæður og greina þörf á menntuðu fólki í ákveðinni byggð. Þá er skilyrði að lánþegi sem búsettur er í brothættri byggð nýti í reynd menntun sína til starfa í viðkomandi byggð. Ákveði ráðherra að nýta heimild þessa skal meta kostnað vegna hennar og auka fjármagn til Stuðningssjóðsins í samræmi við þann kostnað.

Um 30. gr.

Ákvæðið er breytt frá 1. mgr. 1. gr. gildandi laga en ekki er um efnisbreytingu að ræða. Nafni sjóðsins er breytt úr Lánasjóði íslenskra námsmanna í Stuðningssjóð íslenskra námsmanna og verið er að skerpa á hlutverki hans. Með orðunum „félagslegur jöfnunarsjóður“ er átt við að hlutverk Stuðningssjóðsins er að tryggja þeim sem falla undir lögin jöfn tækifæri til þess að stunda það nám sem er lánshæft samkvæmt lögunum.

Um 31. gr.

Í þessari grein er kveðið á um helstu verkefni Stuðningssjóðsins. Ákvæðið á sér að mestu leyti fyrirmynd í 1. mgr. 5. gr. núgildandi laga fyrir utan þau verkefni sem falin eru stjórn Stuðningssjóðsins sérstaklega skv. 32. gr. frumvarpsins. Verkefni þessi eru að mestu leyti framkvæmdarlegs eðlis, þ.e. verkefni sem sjóðsstjórnin þarf ekki að koma beint að nema að litlu leyti eða í undantekningartilvikum.

Um 32. gr.

Í greininni er í fyrsta lagi kveðið á um skipun sjóðsstjórnar Stuðningssjóðsins. Ákvæði 1.–3. mgr. eru samhljóða 4. gr. núgildandi laga að því undanskildu að fjallað er um Landssamtök íslenskra stúdenta muni tilnefna þrjá fulltrúa í stjórn í stað þess að tilgreina hvert félag fyrir sig. Ástæða þess er sú að öll tilgreind félög eru inn í Landssamtökunum og því talið einfaldara að heildarsamtökin velji sína fulltrúa. Áfram er gert ráð fyrir að Landssamtök íslenskra stúdenta muni tilnefna félagsmenn sem gæta sérstaklega hagsmuna námsmanna við ríkisháskóla, námsmanna við sérskóla á Íslandi og námsmanna við háskóla erlendis.

Lögð er til sú breyting að samtök launþega tilnefni einn fulltrúa í sjóðsstjórn. Með þessu er brugðist við athugasemdum sem komu fram í samráði við hagsmunaaðila um að styrkja þyrfti rödd greiðenda námslána í sjóðsstjórn. Í stað þriggja fulltrúa ráðherra er lagt til að þeir verði fjórir. Þá hefur 4. mgr. 4. gr. gildandi laga verið færð yfir í sérstaka grein um framkvæmdastjóra sjóðsins, sbr. 33. gr. frumvarps þessa.

Í annan stað má finna í 4.–7. mgr. greinarinnar helstu verkefni sjóðsstjórnar sem eru í 5. gr. núgildandi laga. Greinin er efnislega samhljóma 5. gr. núgildandi laga en tekið hefur verið saman nokkur verkefni og þau felld undir einn lið. Ljóst er að verkefni sjóðsstjórnar eru ekki tæmandi talin í þessari grein enda verða fleiri verkefni leidd af öðrum ákvæðum frumvarpsins. Þá er einnig ljóst að í eðli sínu ber sjóðsstjórn að meginstefnu til ábyrgð á starfsemi Stuðningssjóðsins og kann á þeim grundvelli að taka að sér fleiri verkefni en hér eru talin upp.

Ákvæði 6. og 7. mgr. fjalla um framsal til bankastofnanna og að bókhald skuli haga samkvæmt leiðbeiningum Fjársýslu ríkisins. Ákvæðin hafa verið í lögum um Lánasjóðinn frá árinu 1982 en þeim hefur ekki verið beitt. Hins vegar hefur opnað fyrir þann möguleika á að ríkisskattstjóri taki að sér verkefni um innheimtu og daglega afgreiðslu námslána.

Um 33. gr.

Greinin er nýmæli. Í núgildandi lögum eru engin ákvæði um framkvæmdastjóra Lánasjóðsins önnur en 4. mgr. 4. gr. um skipun hans og að hann skuli ráða annað starfsfólk. Þetta skýtur skökku við í ljósi framkvæmdarinnar undanfarin ár og þeirra lagaskyldna sem almennt hvíla á forstöðumönnum ríkisstofnana, einkum 27. og 36. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015, og 38. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í greininni eru talin upp helstu verkefni framkvæmdastjóra Stuðningssjóðsins miðað við reynslu undanfarinna ára og þær lagaskyldur sem fram koma í áðurnefndum lagaákvæðum. Sem dæmi um breytingu frá núgildandi lögum skal framkvæmdastjóri annast gerð fjárhagsáætlana Stuðningssjóðsins í stað sjóðsstjórnar skv. 2. tölul. 1. mgr. 5. gr. núgildandi laga.

Um 34. gr.

Greinin er að mestu samhljóða 5. gr. a í gildandi lögum. Bætt er við að auk ákvarðana stjórnar Stuðningssjóðsins eru ákvarðanir lánshæfismatsnefndar einnig kæranlegar til málskotsnefndar. Tímafrestur stjórnar til að gera kröfu um frestun réttaráhrifa úrskurða og frestur til að bera mál undir dómstóla hafa verið lengdir. Í fyrri lögum var kveðið á um að stjórn hefði 10 daga til að óska eftir frestun réttaráhrifa og 30 daga til að bera mál undir dómstóla. Sá tími hefur reynst heldur stuttur þar sem undirbúningur málshöfðunar þarfnast oft lengri tíma en eins mánaðar.

Um 35. gr.

Í greininni kemur fram að starfsmenn Stuðningssjóðsins, stjórnarmenn, verktakar og sérfræðingar á vegum sjóðsins eru bundnir þagnarskyldu um einstaklingsbundnar upplýsingar sem leynt eiga að fara samkvæmt lögum eða eðli máls, nema skylt sé að veita slíkar upplýsingar lögum samkvæmt eða dómari úrskurði um slíka skyldu. Þagnarskyldan helst þótt látið sé af starfi. Í 14. gr. gildandi laga er að finna almennt ákvæði í þessa veru sem segir að með einstaklingsbundnar upplýsingar skuli farið sem trúnaðarmál, en rétt þykir að mæla með skýrari hætti fyrir um þagnarskyldu og frávik frá henni í lögum.

Um 36. gr.

Í greininni kemur fram hvernig ráðstöfunarfé Stuðningssjóðsins skuli háttað. Með frumvarpinu er lögð til sú breyting að Stuðningssjóðurinn muni eftirleiðis veita námsaðstoð bæði í formi námsstyrkja og námslána en hann veitti aðeins námslán áður. Í eldri lögum var framlag ríkisins ákvarðað sem ákveðið hlutfall af útlánum hvers árs sem tók mið af væntum afföllum vegna hagstæðra vaxtakjara, gjaldþrota, niðurfellingar við andlát og annarra afskrifta. Með nýjum lögum er ljóst að endurhugsa þarf fjármögnun Stuðningssjóðsins, en fjárframlag frá ríkinu mun taka mið af áætlaðri heildarfjárhæð útgreiddra námsstyrkja, ívilnana og styrkja vegna framfærslu barna.

Þá er áfram gert ráð fyrir að ríkissjóður fjármagni rekstur og umsýslu sjóðsins.

Ákvæði 3. mgr. er nýmæli og heimilar Stuðningssjóðnum að greiða inn á lán sín til Endurlána ríkisins án viðbótarkostnaðar fyrir sjóðinn. Með þessum hætti er Stuðningssjóðnum veittur möguleiki að greiða inn á lán sín ef t.d. endurgreiðslur námslána eru umfram það sem gert er ráð fyrir og koma þá um leið í veg fyrir sjóðasöfnun hjá sjóðnum.

Þrátt fyrir framangreinda breytingu þykir ekki ástæða til að breyta orðalagi ákvæðisins sem er sambærilegt 15. gr. núgildandi laga, fyrir utan að skyldu sjóðsstjórnar til að gera fjárhagsáætlanir hefur verið breytt í skyldu til að yfirfara þær og samþykkja. Er breytingin í samræmi við ákvæði 33. gr. frumvarpsins þar sem framkvæmdastjóra Stuðningssjóðsins er falið þetta verkefni.

Námsaðstoð ríkisins felist fyrst og fremst skv. frumvarpi þessu í niðurfellingu á hluta námslána lánþega og til framfærslu barna þeirra. Til þess að þetta sé hægt verða endurgreiðslur námslána að standa undir sér og ríkið hættir að niðurgreiða vexti til námsmanna eins og er í gildandi kerfi. Gert er ráð fyrir að allur rekstrarkostnaður og veittir styrkir komi með hefðbundnum framlögum ríkisins til Stuðningssjóðsins en að fjármögnun hans vegna lánakerfisins, þ.m.t. afborganir, vextir útlána og lán frá Endurlánum ríkisins sé greitt með afborgunum af námslánum lánþega. Ekki er heimilt fyrir Stuðningssjóðinn að nota lánsfé til greiðslu rekstrarkostnaðar né styrkja.

Um 37. gr.

Í 1. mgr. er tekið fram að greiðsla námsaðstoðar sé undanþegin lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987. Búast má við fjölgun í hópi þeirra sem njóta námsaðstoðar, hvort sem um er að ræða ívilnun, niðurfellingu á hluta af námslánum og/eða styrk vegna framfærslu barna lánþega. Ef halda ætti utan um staðgreiðslustöðu allra lánþega um námsaðstoð mundi það auka verulega umsýslu hjá Stuðningssjóðnum. Einnig mætti telja að ef námsaðstoð væri skattlögð þá myndi umrædd styrkveiting ekki ná fram tilgangi sínum um beina styrki til handa lánþegum námslána og það markmið að gera lánþega með börn jafnsetta þeim lánþegum sem ekki eiga börn. Hér er um að ræða undantekningu frá meginreglu laga um tekjuskatt, nr. 90/2003 en samkvæmt II. kafla þeirra laga, teljast til skattskyldra tekna hvers konar gæði, arður, laun og hagnaður sem skattaðila hlotnast og metin verða til peningaverðs og skiptir ekki máli hvaðan þær stafa eða í hvaða formi þær eru. Sú meginregla gildir að allir styrkir til einstaklinga teljast til skattskyldra tekna þeirra hvaðan sem styrkjanna er aflað. Styrkir eru skattlagðir eins og launatekjur og bera tekjuskatt og útsvar.

Með 2. mgr. er verið að tryggja að viðeigandi upplýsingum sé skilað reglubundið til skattayfirvalda þannig að hægt sé að færa styrkinn inn á skattframtal lánþega sem skattfrjálsa greiðslu.

Ákvæði 3. mgr. er samhljóða 16. gr. gildandi laga. Í 16. gr. laga nr. 72/1982 um námslán og námsstyrki kom fyrst fram heimild fyrir ráðherra að ákveða í reglugerð að námsmenn utan Háskóla Íslands skuli greiða hagsmunasamtökum sínum hliðstætt gjald og Stúdentaráð Háskóla Íslands fengi til sinna nota af innritunargjaldi. Með 16. gr. gildandi laga var ákvæðinu um heimild til að innheimta félagsgjöld hagsmunasamtaka lítilega breytt. Gert er ráð fyrir að sjóðsstjórn geti tekið slíka ákvörðun en ekki þurfi reglugerðarákvæði. Enn fremur er það gert að skilyrði að námsmaður óski eftir að greiða viðkomandi félagsgjöld.

Um 38. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um skyldu sjóðsstjórnar til að gera tillögur að úthlutunarreglum um útfærslu á lögum þessum og þurfa þær að vera samþykktar af ráðherra. Ákvæðið er samhljóða 3. mgr. 3. gr. gildandi laga en orðalagi breytt að í stað þess að ,,setja nánari úthlutunarreglur“ er lagt til að sjóðsstjórn ,,geri tillögur að“. Ástæða þessara orðalagsbreytinga er til að skerpa á þeirri ábyrgð sem liggur hjá ráðherra en ekki hjá sjóðsstjórn. Sett eru fram tímamörk um hvenær reglurnar eigi að vera kynntar og er það í samræmi við álit umboðsmanns Alþingis m.a. nr. 6109/2010, en hann komst að þeirri niðurstöðu að breytingar á úthlutunarreglum þurfi að kynna fyrir fram með skýrum og glöggum hætti og nægjanlegum fyrirvara þannig að þeir aðilar sem málið snerti hafi raunhæft tækifæri til að gera viðeigandi ráðstafanir og bregðast við breyttri framkvæmd.

Um 39.gr.

Meginreglan skv. frumvarpi þessu er að lánþegar greiða af öllum námslánum sínum samtímis.

Ákvæði 2. mgr. er undantekning frá meginreglunni þar sem lagt er til að ef lánþegi samkvæmt frumvarpi þessu er jafnframt að endurgreiða námslán samkvæmt eldri lögum um sjóðinn skuli miða við að hann endurgreiði námslán samkvæmt þessum lögum fyrst. Á næsta almanaksári eftir að endurgreiðslu samkvæmt þessum lögum lýkur eða á að vera lokið skal lánþegi hefja endurgreiðslu samkvæmt eldri lögum. Þær greiðslur frestast því þar til lán samkvæmt þessum lögum eiga að vera að fullu greidd.

Um 40. gr.

Um er að ræða nýmæli þess efnis að þeir sem skulda námslán við gildistöku laga þessara og taka námslán að nýju í samræmi við frumvarpið geta óskað eftir því að breyta eldri námslánum sínum til samræmis við ákvæði laga þessara um lánakjör og endurgreiðslur. Gert er ráð fyrir að þeir sem eru nýbyrjaðir í námi kunni að vilja nýta sér þetta til einföldunar, til að lækka greiðslubyrði í einhverjum tilvikum eða að nýta sér sérstakar ívilnanir samkvæmt lögum þessum ef til þeirra kemur.

Ekki er gert ráð fyrir því að ákvæði V. kafla frumvarpsins séu afturvirk. Ef lánþegi hefur hafið nám fyrir gildistöku frumvarpsins og hann tekur nýtt námslán samkvæmt frumvarpinu, tekur nýja lánið gildi frá fyrstu önn í nýju kerfi.

Um 41. gr.

Lögin taka gildi xxx 2020. Verður að gefa Stuðningssjóðnum tækifæri til að undirbúa nýtt kerfi.

Um ákvæði til bráðabirgða I.

Lánþegar sem tekið hafa lán samkvæmt lögum nr. 21/1992, geta lokið því samkvæmt þeim skilyrðum sem þar koma fram, innan sjö ára frá gildistöku þessara laga. Þá er átt við að lánþegar geti áfram fengið námslán með sömu skilmálum og finna mátti í lögum nr. 21/1992.

Áréttað er að um endurgreiðslur námslána sem veitt voru í tíð eldri laga gilda ákvæði skuldabréfa þeirra og eftir atvikum ákvæði þeirra laga sem giltu um viðkomandi lán.

Þegar tekinn lánsréttur skv. lögum nr. 21/1992, dregst frá lánsrétti skv. frumvarpi þessu.