



Kröfur Landssamtaka íslenskra stúdenta (LÍS) vegna endurskoðunar á lögum um Menntasjóð námsmanna nr. 60/2020

Samkvæmt bráðabirgðaákvæði í lögum um Menntasjóð námsmanna nr. 60/2020 skal fara fram endurskoðun á lögnum innan þriggja ára frá því þau komu til framkvæmda og niðurstöður endurskoðunarinnar kynntar eigi síðar en á haustþingi 2023. Í ljósi þess að ekki er kveðið á um reglulega endurskoðun þessara laga er ljóst að endurskoðun þessi veitir gríðarlega mikilvægt tækifæri til að gera **nauðsynlegar breytingar** á fyrirkomulagi námslána hér á landi.

Í bráðabirgðaákvæði þessu er ekki kveðið nánar á um hvernig endurskoðunin skuli fara fram. Er það ósk stúdenta að þetta tækifæri verði nýtt til hins ítrasta og að kerfið í heild sinni verði tekið til ítarlegrar skoðunar, þar sem hlutaðeigandi aðilum, stúdentum og greiðendum, verði boðið sæti við borðið í gegnum allt ferlið.

Hlutverk Menntasjóðs námsmanna er að vera félagslegur jöfnunarsjóður sem veitir stúdentum tækifæri til náms, óháð efnahagi eða stöðu að öðru leiti. Þörf er á mikilli vinnu og talsverðum breytingum á lögum sjóðsins til þess að þetta hlutverk sé uppfyllt.

LÍS leggur fram eftirfarandi sameiginlegar kröfur stúdenta um þær breytingar sem gera þarf á kerfinu og ferlinu framundan.



Efnisyfirlit

1. Endurskoðunarferlið	4
2. Niðurfelling	4
2.1. 25% niðurfelling af höfuðstól í lok hverrar annar	4
2.2. 40% niðurfelling af höfuðstól við námslok	5
2.3. Fallið verði frá tímamörkum	6
2.4. Almennt um hvatakerfið	6
3. Framfærslulán	6
3.1. Ákvæði um árlega endurskoðun á framfærslulánum	7
3.2. Viðbótarlán vegna húsnæðis	7
3.3. Frítekjumarkið	7
3.4. Lágmarksnámsframvinda	8
3.5. Undanþágur fyrir fatlaða nemendur	8
3.6. Lán óháð námsframvindu	9
3.7. Lánað verði fyrir vikum en ekki einingum	9
3.8. Varnagli vegna gengisbreytinga	9
3.9. Viðbótarlán skylda en ekki heimild	10
4. Vextir	10
4.1. Vaxtaálag vegna affalla	10
4.2. Lægra vaxtaþak	11
4.3. Varnagli vegna verðbólgu	11
4.4. Sjálfbærni útlánahluta sjóðsins	11
5. Skólagjaldalán	12
5.1. Gengi miði við þann mánuð sem skólagjöld eru greidd	12
5.2. Skólagjöld fyrir allt skólaárið greidd fyrirfram	12
5.3. Hámark skólagjaldalána við breytingu á námslandi	13
6. Undanþágur	13
6.1. Rýmri undanþágur	13
6.2. Skerpt sé á heimild til þess að veita svigrúm til námsloka	13
6.3. Svigrúm vegna fæðingarorlofs	14
7. Endurgreiðslur	14
7.1. Tekjutenging	14
7.2. Gjaldfelling	15
7.3. Auknar heimildir til afskrifta	16



7.4. Endurgreiðsla hefjist eftir tvö ár	16
7.5. Ábyrgðarmenn	17
8. Nýtt bráðabirgðaákvæði	17
9. Samantekt og greiningarefni	18
9.1 Listi yfir greiningarefni	18



1. Endurskoðunarferlið

Stúdentar eru stærstu hagsmunaaðilarnir að námslánakerfinu og því nauðsynlegt að þeir séu hafðir með í ráðum á öllum stigum ferlisins. Stúdentar verða að eiga fulltrúa á hverjum þeim vettvangi sem endurskoðunin fer fram á. Mikilvægur liður í að tryggja gæði endurskoðunarinnar er að sett verði fram skýr tímalína um ferlið og hún kynnt hagsmunaaðilum. LÍS leggur áherslu á að við endurskoðunina verði þau áhrif sem nýju lögin hafa haft sérstaklega kortlögð og að fyrstu tölur og gögn um námslán frá Menntasjóðnum verði gerð opinber um leið og þau liggja fyrir.

Þá ítrekar LÍS fyrri kröfur um að sameiginleg þjónustukönnun stúdenta og Menntasjóðsins verði framkvæmd í aðdraganda endurskoðunarinnar. Mikilvægt er að fulltrúar stúdenta fái að taka þátt í gerð spurningalista og fái aðgang að niðurstöðum könnunarinnar. Þá óskar LÍS eftir aðgangi að öllum þeim gögnum sem völ er á til að hægt sé að framkvæma þá greiningarvinnu sem nauðsynlegt er að liggja til grundvallar endurskoðunarinnar.

2. Niðurfelling

Í 14. gr. laga um Menntasjóð námsmanna er kveðið á um að ljúki lántaki námi á tilteknum tíma ávinnur hann sér námsstyrk sem nemur 30% niðurfærslu af höfuðstól námslánsins. Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum um Menntasjóð námsmanna¹ kemur fram að við val á aðferð við styrkveitingu hafi verið horft til norska lánasjóðsins. Stúdentar benda á að enn þurfi að gera töluverðar breytingar á lögum um Menntasjóðinn svo hið íslenska kerfi standist samanburð við hið norska. Stúdentar leggja áherslu á að við styrkveitingu sé horft sé til jafnréttissjónarmiða í viðum skilningi og krefjast eftirfarandi breytinga á styrkveitingum:

2.1. 25% niðurfelling af höfuðstól í lok hvernar annar

Stúdentar krefjast þess að veitt verði 25% niðurfelling af höfuðstól námslána í lok hvernar annar líkt og er gert í hinu norska lánasjóðskerfi. Þar er námsstyrkur veittur fyrir hverja þreytta einingu, óháð fjölda þeirra og lengd námstíma.

¹ <https://www.althingi.is/alttext/150/s/0373.html>



Í hinum norska lánasjóði er veitt framfærslulán fyrir allar einingar sem stúdent er skráður í óháð því hvort stúdentinn standist námskröfur (nánar er fjallað um það í kafla 3.5.). Ljúki stúdent ekki tilteknu námkseiði, til dæmis vegna falls, fær hann ennþá lán en þó ekki 25% niðurfellingu á þeim einingum. Þó er hægt að vinna upp afsláttinn síðar með því að vinna einingarnar upp. Þessi útfærsla tekur þannig tillit til ólíkra aðstæðna stúdenta og dregur úr aðstöðumun þeirra sem ljúka ekki námi eða skipta um námsleið og er um leið hvati til þess að ljúka þeim einingum sem nemandi er skráður í.

LÍS telur mikilvægt að hvatakerfið letji ekki stúdenta til þess að skipta um námsleið. Í núverandi styrkjakerfi er ekki veittur neinn styrkur fyrir þau sem ekki ljúka því námi sem fengið er lán fyrir. Þetta getur leitt til þess að stúdentar veigri sér við því að skipta um námsleið skyldu þeir finna að áhugi þeirra og styrkleikar liggja á öðru sviði. Háskólamenntun er kostnaðarsöm fyrir hið opinbera og getur það orðið sóun, bæði á tíma og fjármagni, að einstaklingur ljúki námi sem hann mun ekki nýta. Því ætti Menntasjóðurinn að skapa hvata fyrir aukið svigrúm stúdenta til þess að finna sér nám við hæfi.

Stúdentar telja þetta fyrirkomulag auk þess betur til þess fallið að hvetja landsmenn til þess að sækja sér viðbótarþekkingu, í takt við auknar kröfur um símenntun.

Að lokum leggja stúdentar áherslu á að menntun hefur ávallt í för með sér samfélagslegan ábata, óháð því hvort sem henni lýkur með gráðu eða ekki.

2.2. 40% niðurfelling af höfuðstól við námslok

Í hinum norska lánasjóði bætist við 15% niðurfelling af höfuðstól námslána við námslok til viðbótar við þau 25% sem eru felld niður í lok hverrar annar. Heildarstyrkurinn er þannig 40% af höfuðstól lánsins, samanborið við 30% á Íslandi. Stúdentar gera þá kröfu til íslenskra stjórnvalda að þau sýni sama metnað og norsk stjórnvöld í fjárfestingu í háskólamenntun og felli niður jafn hátt hlutfall af höfuðstól námslána.



2.3. Fallið verði frá tímamörkum

Yfirburðir hins norska styrkjakerfis umfram hið íslenska eru ekki aðeins bundnir við herra hlutfall styrks heldur uppfyllir það víðari jafnréttissjónarmið. Í Noregi er veitt 40% niðurfelling af höfuðstól láns við námslok óháð lengd námstíma. Slíkt fyrirkomulag tekur mun betur tillit til þeirra ólíku ástæðna sem geta leitt til þess að nemar ljúki ekki námi á tilsettum tíma. Hér skal tekið fram að engin ástæða er til að ætla að háskólanemar hafi ekki fullan vilja til þess að ljúka námi á áætluðum tíma enda er það tvímælalaust í hag stúdenta að fara sem fyrst á vinnumarkað.

2.4. Almennt um hvatakerfið

Þá ber að hafa í huga að markmið núverandi styrkjakerfis er að skapa hvata fyrir stúdenta til þess að ljúka námi á tilsettum tíma. Í því ljósi leggur LÍS höfuðáherslu á að stjórnvöld skoði lengd námstíma háskólanema á Íslandi í víðara samhengi og taki tillit til þátta líkt og framfærslu námsfólks og hárrar atvinnuþátttöku stúdenta. Samkvæmt Eurostudent VII² vinna 71% háskólanema á Íslandi með námi og er hlutfallið með því hæsta af þeim þjóðum sem taka þátt í könnuninni. Í sömu könnun kemur fram að 72% þeirra nema sem vinna með námi fullyrða að án vinnunar gætu þau ekki verið í námi. Niðurstöður könnunarinnar eru áfellingisdómur á námslánakerfið og dregur fram þann vanda sem ófullnægjandi framfærsla skapar.

Við gerð hvatakerfis er því mikilvægt að unnin er greining á þeim ástæðum sem búa að baki löngum námstíma stúdenta hérlendis og vinna að lausnum út frá niðurstöðum hennar. Sömuleiðis þarf að greina hvaða hópi núverandi hvata- og styrkjakerfi gagnast og skoða í kjölfarið hvort markmið sjóðsins sem félagslegs jöfnunartóls verði betur uppfyllt með öðrum útfærslum.

3. Framfærslulán

Eftir sem áður undirstrika stúdentar mikilvægi þess að framfærslulán nægi hverjum námsmanni til að standa straum af almennum framfærslukostnaði líkt og kveðið er á um í 2. mgr. 2. gr. laganna. Ljóst er að lág framfærsla skerðir aðgengi að menntun og er ein helsta ástæða þess að íslenskir stúdentar vinna mikið með námi³. Þar að auki býr fyrirkomulag frítekjumarksins til

² https://www.eurostudent.eu/download_files/documents/Eurostudent_brochure_WEB.pdf

³ https://www.eurostudent.eu/download_files/documents/Eurostudent_brochure_WEB.pdf



vítahring þar sem stúdentar neyðast til að vinna meira til geta framfleytt sér en við það skerðist námslánið svo þeir þurfa að vinna enn meira. Því krefst LÍS eftirfarandi breytinga á framfærslulánum Menntasjóðsins:

3.1. Ákvæði um árlega endurskoðun á framfærslulánum

Stúdentar krefjast þess að ákvæði þess efnis að upphæðir námslána skuli endurskoðaðar til hækkunar árlega, m.t.t. verðlagsbreytinga, þróunar leiguverðs og gengisbreytinga verði bætt við lög um Menntasjóð námsmanna. Í núgildandi lögum eru engin fyrirmæli um endurskoðun lánsupphæða með reglubundnum hætti og því ekkert sem skyldar stjórn Menntasjóðsins eða ráðherra til að bregðast við þegar efnahagsaðstæður breytast til hins verra.

3.2. Viðbótarlán vegna húsnæðis

Nauðsynlegt er að lögfest verði ákvæði sem tryggir að viðbótarlán vegna húsnæðis taki mið af þróun leiguverðs. Í skýrslu Stúdentaráðs Háskóla Íslands um stúdenta á húsnæðismarkaði⁴ kemur fram að á árunum 2017 til 2021 hafi vísitala leiguverðs hækkað um 41% á meðan viðbótarlán vegna húsnæðis hækkaði aðeins um 11%. Enn fremur varð engin hækkun á viðbótarláni vegna húsnæðis milli úthlutunarreglna 2021-22 og 2022-23. Ljóst er að til að tryggja stöðug kjör þarf viðbótarlán vegna húsnæðis að lágmarki að hækka um því sem nemur vísitölu leiguverðs milli ára.

3.3 Frítekjumarkið

Nauðsynlegt er að samspil frítekjumarksins og grunnframfærslunnar sé vandlega skoðað og fundin sé leið til að koma í veg fyrir að frítekjumarkið hamli því að stúdentar nái eðlilegri framfærslu. Þá ber að hafa í huga að námslán eru (að jafnaði) veitt fyrir 9 mánuðum ársins en stúdentar þurfa að afla tekna til að standa undir hinum mánuðunum. Því verður að ráðast í ítarlega greiningu á hækkun, afnámi, þrepaskiptingu sem og öðrum breytingum sem hægt er að gera á frítekjumarkinu. Í kjölfar greiningarinnar er nauðsynlegt að skoða hvort ástæða sé til að setja ákvæði um frítekjumarkið í lög um Menntasjóðinn en nú er útfærsla þess eingöngu í úthlutunarreglum. LÍS krefst þess að úfærsla frítekjumarksins verði ekki til þess að hamla

⁴ <https://student.is/static/0c7bc9ef9e670f6feafc9d005c5c8221/Studentar-a-husnaedismarkadi.pdf>



stúdentum að ná eðlilegri framfærslu sem og að sjálfsaflatekjur stúdenta þær vikur sem eru utan annar sé undanskyldar frítekjumarki.

3.4 Lágmarksnámsframvinda

LÍS krefst þess að krafa um lágmarksnámsframvindu verði lækkuð í lögum. Samkvæmt 13. gr. laganna þarf lán taki að uppfylla kröfur um lágmarksnámsframvindu til þess að eiga rétt á námsláni. Í lögnum segir að kröfur um lágmarksnámsframvindu mega ekki vera meiri en 44 ECTS-einingar eða ígildi þeirra á ári, en að öðru leyti er það sett í hendur sjóðstjórnar að ákvarða hvað telst vera full námsframvinda og hvað telst vera lágmarksnámsframvinda. Í úthlutunarreglum 2022-2023⁵ er gerð krafa um að ljúka þurfi 22 ECTS-einingum á önn til að eiga rétt á láni frá Menntasjóði námsmanna og fullt nám er skilgreint sem 30 ECTS-einingar á önn. Stúdentar á Íslandi þurfa því að vera í að minnsta kosti um 75% námi til þess að eiga yfir höfuð rétt á námslánum. Mörg námskeið eru fleiri en 8 ECTS-einingar og þarf því lítið út af að bregða til þess að stúdent missi allan rétt sinn á námslánum. Mikilvægt er að lækka kröfur um lágmarksnámsframvindu en 34% íslenskra stúdenta telja fjárhagsstöðu sína annað hvort alvarlega eða mjög alvarlega, til samanburðar er meðaltalið 26% í Evrópu⁶. Að auki voru fjárhagserfiðleikar þriðja algengasta ástæða þess að íslenskir stúdentar gerðu hlé á námi sínu.

3.5. Undanþágur fyrir fatlaða nemendur

Þá krefst LÍS sérstaks undanþáguákvæðis á kröfum um lágmarksnámsframvindu sem lýtur að fötluðum nemendum. Fatlaðir nemendur þurfa í mörgum tilfellum að taka færri en 22 ECTS-einingar á önn og uppfylla því ekki kröfur um lágmarks námsframvindu og hafa þar að leiðandi ekki rétt á námslánum. Þeir geta margir hverjir ekki stundað fullt nám vegna fötlunar eða langvarandi veikinda og verða því fyrir mismunun. Menntun er mikilvæg fyrir alla, ekki síður fatlað fólk. Líkt og hefur áður komið fram í þessu skjali er það markmið laga um Menntasjóð námsmanna að tryggja þeim sem falla undir lögin tækifæri til náms, án tillits til efnahags og stöðu að öðru leyti. Því krefjast stúdentar að tekið verði tillit til stöðu fatlaðra nemenda og aðgengi þeirra að námslánum verði tryggt.

⁵ <https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?RecordID=22005903-7bec-4b99-a3dc-1a324ce8b766>

⁶ https://www.eurostudent.eu/download_files/documents/Eurostudent_brochure_WEB.pdf



3.6. Lán óháð námsframvindu

Hægt er að ganga mislangt í kröfum um lágmarksnámframvindu en benda má á að hjá hinum norska lánasjóði geta stúdentar fengið lán fyrir einingum óháð því hvort þeir standist námsmat⁷. Þá skal taka fram að 25% niðurfelling á höfuðstól láns sem fjallað var um í kafla 2.1. hér að ofan fæst þó einungis fyrir þær einingar sem eru þreyttar.

Með þessu fyrirkomulagi mætti draga úr fjárhagsáhyggjum stúdenta og þar með stuðla að aukinni vellíðan. Sömuleiðis dregur þessi leið úr umsýslu kostnaði hjá Menntasjóði námsmanna. Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 60/2020 kemur fram að umsýsla hjá Menntasjóðnum gæti aukist vegna innheimtu hjá þeim sem ekki ná tilskyldri námsframvindu og þurfa að greiða ofgreidd námslán til baka. Hægt væri að leysa þetta vandamál og draga úr umsýslukostnaði með því að fara sömu leið og í Noregi.

3.7. Lánað verði fyrir vikum en ekki einingum

Samkvæmt úthlutunarreglum Menntasjóðs námsmanna 2022-2023⁸ er, að jafnaði, lánað fyrir níu mánuðum óháð lengd anna. Þetta fyrirkomulag gerir ekki ráð fyrir því að annir geta verið mislangar á milli námsleiða⁹ og getur þetta komið lántökum í erfiða stöðu. Tryggja þarf að námslán dugi nemendum á meðan námstíma stendur en stúdentar telja það best gert með því að lánað verði fyrir vikum en ekki einingum.

Ekki þarf að sækja fyrirmyndir af slíku kerfi langt, en bæði norski og sænski lánasjóðurinn lána til dæmis eftir vikum. LÍS telur slíkt fyrirkomulag bæði heillvænlegra og sanngjarnara en núverandi fyrirkomulag og leggur til að slíkt fyrirkomulag verði fest í lögum um Menntasjóð námsmanna.

3.8. Varnagli vegna gengisbreytinga

LÍS krefst þess að öryggisvinklar vegna breytinga á gengi verða lögfestir. Gengisbreytingar geta haft veruleg áhrif á framfærslulán stúdenta erlendis. Sveifla íslensku krónunnar má ekki verða

⁷Þó er það ýmsum takmörkunum háð, sjá nánar hér:

<https://lanekassen.no/en-US/grants-and-loans/forsinkelse-avbrudd-og-endring-i-utdanningen/academic-delays/>

⁸ <https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?recordID=22005903-7bec-4b99-a3dc-1a324ce8b766>

⁹ Þess má einnig geta að vorönn er jafnan lengri en haustönn samkvæmt skipulagi náms hér á land



til þess að afkomuöryggis stúdenta erlendis sé ógnað. LÍS tekur undir tillögu SÍNE þess efnis að stjórn Menntasjóðs námsmanna verði gert skylt að fjalla um á stjórnarfundum ef gengi krónunnar breytist meira en 5% stúdentum í óhag og grípa til viðeigandi aðgerða.

3.9. Viðbótarlán skylda en ekki heimild

Í 3. gr. laga um Menntasjóðinn má finna heimild til viðbótarlána vegna kostnaðar við búsetu hjá efnalitlum foreldrum, maka, röskunar á stöðu og högum námsmanns, sjúkratryggingar og ferðakostnaðar. Þar sem einungis er um heimild að ræða er ekki skylda fyrir stjórn Menntasjóðsins að veita viðbótarlánin. LÍS krefst þess að sjóðnum verði skylt að veita þessi lán í þeim tilvikum sem þau eiga við.

4. Vextir

Samkvæmt 17. og 18. gr. laga um Menntasjóð námsmanna eru vextir námslána breytilegir og byggja á þeim vaxtakjörum sem ríkissjóði bjóðast á markaði að viðbættu föstu vaxtaálagi sem skal ákveðið í úthlutunarreglum hvers árs. Vaxtaálagið skal taka mið af væntum afföllum af endurgreiðslu lána. Þó er 4% vaxtaþak á verðtryggðum lánnum og 9% á óverðtryggðum lánnum. Ljóst er að með innleiðingu breytilegra vaxta fylgdi aukin áhætta fyrir lántaka og óvissa um endurgreiðslubyrði og lánakjör.

Samkvæmt minnisblaði¹⁰ sem Summa ehf. vann fyrir Menntamálaráðuneytið við gerð frumvarpsins ætti nýja námslánakerfið að skila skatttekjum og sparnaði í skólakerfinu upp á einn til þrjú milljarða á ári hverju. LÍS tekur undir kröfu Stúdentaráðs Háskóla Íslands¹¹ um að það fjármagn skuli renna aftur til sjóðsins. Þá fjárhæð skuli nota til að greiða niður vexti af námslánnum þannig að lántakar beri ekki einir byrði af markaðsáhættu.

4.1 Vaxtaálag vegna affalla

Í 1. mgr. 17. gr. og 1. mgr. 18. gr. í lögum um Menntasjóð námsmanna er kveðið á um að vaxtakjör sjóðsins innihaldi vaxtaálag vegna væntra affalla af endurgreiðslum námslána¹². Þannig er greiðendum gert að bera alla áhættu vegna affalla af lánnum sjóðsins. Stúdentar krefjast

¹⁰ <https://drive.google.com/file/d/1FmNw4XxyesqOIrrOdzBEa5LfFs0Fz4pg/view>

¹¹ <https://www.althingi.is/alttext/erindi/150/150-360.pdf>

¹² Slík afföll geta komið til t.d. vegna vanskila annarra greiðenda eða andláta (sbr. 2. mgr. 16. gr.)



Þess að ríkið beri þá áhættu sem tilkomin er vegna affalla og skal ákvæði þess efnis bætt við 3. mgr. 34. gr. þar sem kveðið er á um fjárframlög frá ríkinu.

4.2 Lægra vaxtaþak

Stúdentar krefjast þess að vaxtaþak bæði verðtryggðra og óverðtryggðra námslána frá Menntasjóði námsmanna verði lækkað. Með því að lækka vaxtaþakið á ný er komið í veg fyrir að markaðsáhætta og áhætta vegna affalla falli alfarið á lántaka. Þannig er dregið úr óvissu fyrir lántaka sem stuðlar að því að markmiði sjóðsins um að veita aðgengi að námi án tillits til efnahags og stöðu að öðru leyti sé betur uppfyllt

4.3. Varnagli vegna verðbólgu

Í dag eru vextir á verðtryggðum lánnum frá Menntasjóði námsmanna 2,49% en í október mældist verðbólga 9,4%¹³ sem þýðir að raunvextir af verðtryggðum lánnum frá Menntasjóði námsmanna eru nú 11,9%. Vextir á óverðtryggðum lánnum frá sjóðnum eru aftur á móti 7,13%. LÍS krefst þess að við endurskoðunina verði sérstaklega athugað hvernig hægt sé að bregðast við aðstæðum sem þessum, enda er ekki tækt að vaxtabyrði stúdenta sé eins há og raun ber vitni, það skerðir ekki aðeins aðgengi að námi, heldur má einnig ætla að það dragi úr jafnréttisáhrifum sjóðsins.

4.4 Sjálfbærni útlánahluta sjóðsins

Stúdentar krefjast þess að horfið verði frá sjónarmiðum um sjálfbærni sjóðsins, enda beri slík sjónarmið þess ekki merki að stjórnvöld líti á nám og stúdenta sem fjárfestingu fyrir samfélagið allt. Hér er vísað til þess markmiðs sjóðsins að útlán hans standi undir sér að undanskildum 30% styrk til lántaka sem ljúka námi á réttum tíma og greiðslu barnastyrks, auk ívilnana.

Ítreka ber að um er að ræða lán sem veitt eru í þeim tilgangi að þjóðin mennti sig. Lánin bera vexti, kunna að vera verðtryggð og eru endurgreidd af lántökum. Slík fjárfesting í þágu íslensks samfélags og atvinnulífs ætti ekki að vera takmörkuð af sjálfbærnihugsjón útlánahluta sjóðsins, heldur vera sniðin að þörfum lántaka svo sem flestir eigi þess kost að sækja sér menntun við hæfi. Þar að auki ríma markmið um sjálfbærni illa við þau jafnréttissjónarmið sem sjóðurinn er byggður á og grefur raunar undan þeim. Mikilvægt er að stjórnvöld muni að fjárfesting í námi er

¹³ <https://www.hagstofa.is/talnaefni/efnahagur/verdlag/visitala-neysluverds/>



ábatasöm fyrir samfélagið allt og fjárframlög ríkisins þurfa að aukast til þess að þau endurspegli þá staðreynd.

5. Skólagjaldalán

Það er gríðarlega mikilvægt fyrir íslenskt samfélag og vinnumarkað að stúdentum gefist færi á að afla sér þekkingar erlendis. Til þess að sinna hlutverki sínu sem félagslegur jöfnunarsjóður þarf Menntasjóðurinn að tryggja að þeim sem vilja stunda nám erlendis sé gefið færi á slíkri reynslu.

Skólagjaldalán sem sjóðurinn veitir eru hvorki endurskoðuð árlega né duga þau fyrir skólagjöldum yfir venjulegan námstíma. Þessu verður að breyta. Núverandi hámark lána vegna skólagjalda hér á landi er 3.900.000 kr. en erlendis er það 6.300.000 kr. (ef nám er skipulagt lengur en 5 ár bætast 1.900.000 kr. við hámarkið)¹⁴ en mýmörg dæmi eru um námsleiðir sem krefjast hærri skólagjalda yfir námstímann allan. Þar ber einna hæst læknisfræðinám utan norðurlandanna, líkt og Félag íslenskra námsmanna í Ungverjalandi (FÍLU) hafa ítrekað bent á¹⁵. LÍS vísar til ítarlegri umfjöllunar Sambands íslenskra námsmanna erlendis um þessi mál.

5.1. Gengi miði við þann mánuð sem skólagjöld eru greidd

Umfram það krefjast stúdentar þess að lögfest sé að skólagjaldalán séu miðuð við gengi þess mánaðar sem gjöldin eru greidd í stað fyrirfram ákveðins viðmiðunargengis, líkt og tíðkast hefur í úthlutunarreglum. Undangengnir mánuðir mikillar efnahagslegar óvissu hafa sýnt fram á mikilvægi þess að lánið rýrist ekki í þeirri mynt sem greiða á gjöldin með. Vissulega hafa einstaka lántakar af sömu orsökum fengið hærri skólagjaldalán en ella en höfuðáherslan verður að vera á að útrýma óvissunni, sem getur verið mjög mikil hvað gengisþróun krónu gagnvart hinum ýmsu gjaldmiðlum varðar.

5.2. Skólagjöld fyrir allt skólaárið greidd fyrirfram

Þar að auki skal benda á að fjöldi erlendra háskóla bjóða upp á staðgreiðsluafslátt ef skólagjöld alls skólaársins eru greidd á sama tíma. Það væri því hagkvæmara ef lánað væri fyrir

¹⁴ Úthlutunarreglur 2022-23

¹⁵ Sjá t.d. [umsögn FÍLU](#) um frumvarp um Menntasjóð námsmanna og kröfur SÍNE í lánasjóðsmálum.



skólagjöldum alls ársins fyrirfram, þar með stæðu bæði Menntasjóður og lántaki uppi með lægri skólagjaldalán.

5.3. Hámark skólagjaldalána við breytingu á námslandi

Núverandi fyrirkomulag við ákvörðun heildarhámarks skólagjaldalána þarf einnig að bæta. Háskólanemi sem tekið hefur lán fyrir skólagjöldum á Íslandi á, m.v. núverandi framkvæmd, eingöngu rétt á því hlutfalli skólagjaldalána erlendis sem hann hefur ekki nýtt af innlenda hámarkinu. Erfitt er að sjá hvers vegna þykir þörf á að gera slíkan greinarmun á viðtökulandi skólagjaldanna. Framkvæmdin eykur óhóflega aðstöðumun þeirra stúdenta erlendis sem hafa áður stundað nám við íslenska háskóla sem eru með skólagjöld. LÍS krefst þess að við endurskoðun laganna verði komið í veg fyrir að sjóðstjórn geri slíkan greinarmun á hámarki skólagjaldaláns.

6. Undanþágur

Stúdentar telja að núverandi fyrirkomulag undanþága (2. mgr. 13. gr.) og aukins svigrúms til námsloka (4. mgr. 14. gr.) vegna frávika á námsframvindu hafi ekki þau jöfnunaráhrif sem ætluð voru við setningu laganna. Breyta þarf lögum og reglum sjóðsins til þess að tekið verði tillit til raunverulegra aðstæðna lántaka.

6.1. Rýmri undanþágur

Í fyrsta lagi eru undanþágurnar sem nú eru til staðar of þröngar. Sú staða getur þrengt tímarammann til niðurfellingar (þ.e. námsstyrks) verulega og gert það að verkum að kröfur til stúdenta verða óraunhæfar. Núverandi löggjöf heimilar slíkar undanþágur og eru þær útfærðar í úthlutunarreglum. Stúdentar telja nauðsynlegt að skerpt sé á orðalagi í lögum um Menntasjóð námsmanna þannig að krafa sé gerð um að við ákvörðun á útfærslu á undanþágum sé tekið tillit til raunverulegra aðstæðna.

6.2. Skerpt sé á heimild til þess að veita svigrúm til námsloka

Í öðru lagi er nauðsynlegt að skerpa á lögnum til að endurspeglar að ekki sé skilyrði að hafa hlotið undanþágu til þess að leyfilegur námstími framlengist um því sem henni nemur. Sjóðurinn hefur túlkað 4. mgr. 14. gr. svo þröngt að taki einstaklingur ekki lán á meðan aðstæður hans eru



Þannig að undanþága frá námsframvindukröfu yrði veitt, lengist svigrúm til seinkunar í námi ekki um því sem henni nemur. Þannig geta komið upp dæmi þar sem nemandi tekur að jafnaði námslán en ekki á þeim önnum sem námsárangur verður ekki nægilega mikill. Skortur á formlega veittri undanþágu getur þá haft í för með sér að svigrúm til seinkunar í námi er ekki nægilega mikið.

6.3. Svigrúm vegna fæðingarorlofs

Eitt besta dæmið um vankanta núverandi svigrúms eru barneignir og fæðingarorlof. Hér er ekki átt við formlegar greiðslur frá fæðingarorlofssjóði heldur einfaldlega töku orlofs til að sinna nýfæddu barni, hvort sem slíku orlofi fylgja greiðslur eða ekki. Eins og kerfið er sett upp er engin leið fyrir foreldri í námi til að taka sér orlof til að hlúa að nýfæddu barni. Þar sem skólar eru almennt skipulagðir í önnum gæti foreldri, eftir fæðingarmánuð barns, neyðst til þess að taka tvær núll eininga annir í röð. Slíkur námsárangur er ekki lánshæfur svo ekki er hægt að fá veitta undanþágu vegna barneigna eins og framkvæmd sjóðsins hefur verið. Það leiðir af sér að nákvæmlega ekkert svigrúm verður eftir fyrir foreldra ungs barns til seinkunar í námi eftir að nám hefst að nýju. Ljóst er að við slíkt ástand verður ekki unað og meiri sveigjanleika er þörf.

Í tilviki foreldra geta enn fremur komið upp vandræði með veikindi barna¹⁶, skortur á leikskólaplássum og aðrar aðstæður sem ekki veita undanþágu frá námsframvindukröfum sem gætu þá um leið útrýmt möguleika foreldra á að hljóta námsstyrk. Án efa má finna fleiri dæmi um aðstæður sem krefjast slíkrar fullnýtingar svigrúmsins og benda til óréttlætis í kerfinu.

7. Endurgreiðslur

LÍS krefst breytinga á eftirfarandi lagagreinum sem snúa að endurgreiðslum á námslánum:

7.1 Tekjutenging

Afnema þarf aldursmark á tekjutengingu afborgana sem fram kemur í 1. mgr. 21. gr. laganna. Í þessu er fólgin mismunun gagnvart þeim sem ljúka námi síðar á lífsleiðinni. Yfirlýst markmið sjóðsins er að tryggja þeim sem falla undir lögin tækifæri til náms án tillits til efnahags og stöðu

¹⁶ Ath. skv. úthlutunarreglum 2022-23 er aðeins veitt undanþága vegna veikinda barns ef veikindin “hafa kallað á innlögn á sjúkrahús eða sambærilega umönnun”. Ljóst er að almenn veikindi barna geta komið í veg fyrir að foreldri geti sinnt námi.



að öðru leyti. Ljóst er að ákvæðið takmarkar aðgengi að námi og grefur undan þeim félagslegu sjónarmiðum sem sjóðurinn byggir á.

Vakin hefur verið sérstök athygli á kynjaáhrifum tekjutengdra afborgana en í umsögn Háskóla Íslands um frumvarp til laga um Menntasjóð námsmanna¹⁷ kom fram að konur voru 69% háskólanema á aldursbilinu 31 til 40 ára árið 2017. Af þessu má vera ljóst að ákvæðið felur ekki aðeins í sér mismunun á grundvelli aldurs heldur einnig á grundvelli kyns. Til stóð að að staða kvenna yrði könnuð við heildarendurskoðun laganna á sínum tíma. Við vinnslu þessa skjals var þá greiningu hvergi að finna. Ætla má hún hafi aldrei verið framkvæmd. LÍS kallar eftir því að slík könnun verði gerð samhliða yfirvofandi endurskoðun og einnig að staða annarra hópa sem ætla má að muni finna fyrir hækkaðri greiðslubyrði verði könnuð.

Þess má einnig geta að samkvæmt nýjustu launaránnsókn Hagstofu Íslands¹⁸ var óleiðréttur launamunur karla og kvenna 10,2% körlum í hag árið 2021. Þá voru konur með 25,5% lægri atvinnutekjur en karlar árið 2019¹⁹. Það gefur augaleið að þetta verður til þess að ýta enn frekar undir þá mismunun sem ákvæðið felur í sér.

Í þessu samhengi er einnig vert að nefna að það liggur ekki alltaf ljóst fyrir hvenær nemandi kemur til með að ljúka námi sínu. Ef að nemandi lýkur námi á því námsári sem viðkomandi nær 35 ára aldri þá breytist lán viðkomandi sjálfkrafa í jafngreiðslulán. Þetta getur haft í för með sér mikla óvissu hvað varðar kjör og endurgreiðslubyrði námslána. LÍS krefst þess að lögnum verði breytt á þann veg að tekjutengdar afborganir standi öllum lántökum til boða óháð aldri.

7.2. Gjaldfelling

Samkvæmt 20. gr. laga um Menntasjóð námsmanna skulu námslán almennt vera að fullu greidd á því ári sem lántaki nær 65 ára aldri. Í sömu grein kemur fram að hafi þau ekki verið að fullu greidd á því ári sem lántaki nær 66 ára aldri hefur sjóðstjórn heimild til að gjaldfella lánin. Ljóst er að það er ekki hátt hlutfall lántaka sem er ennþá að greiða af námslánum sínum á þessum aldri og líkur eru á að stór hluti þessa hóps hafi þurft á frestun á afborgunum að halda vegna aðstæðna

¹⁷ <https://www.althingi.is/alttext/erindi/150/150-710.pdf>

¹⁸ <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/laun-og-tekjur/oleidrettur-launamunur-kynjanna-2021/>

¹⁹ <http://hagstofan.s3.amazonaws.com/media/public/2021/93d565e8-b337-4013-9fee-855b080681f4.pdf>



sinna. Með öðrum orðum eru líkur á að stór hluti þess hóps sem heimildin nær til hafi ekki fjárhagslegt svigrúm til að standa straum af gjaldfellingu eftirstöðva lána sinna.

Í lögnum er heimildin auk þess mjög opin sem er varhugavert í ljósi þess um hve íþyngjandi aðgerð er að ræða. LÍS setur spurningamerki við það hvort að heimildin sé í samræmi við þau jafnréttissjónarmið sem sjóðurinn byggir á og krefst þess að hún verði afnumin úr lögum um Menntasjóð námsmanna.

7.3. Auknar heimildir til afskrifta

Samkvæmt 20. gr. laga um Menntasjóð námsmanna hefur sjóðstjórn heimild til að afskrifa höfuðstól lántaka við sérstakar aðstæður. Ef lántaki hefur ekki greitt upp lán sitt á því ári sem hann nær 65 ára aldri og á í erfiðleikum með greiðslur af heilsufarsástæðum, sökum fjárhagsörðugleika eða af öðrum sambærilegum ástæðum hefur sjóðstjórn heimild til að afskrifa höfuðstól lánsins að hluta eða öllu leyti að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.

LÍS leggur til að heimild sjóðstjórnar til afskrifta verði víkkuð þannig að hún nái ekki aðeins til lántaka 66 ára og eldri. Stjórn sjóðsins ætti til að mynda að hafa heimild til að afskrifa lán, að hluta eða öllu leyti, vegna alvarlegra og varanlegra veikinda og varanlegrar örorku óháð aldri lántaka.

Þar að auki vill LÍS nýta þetta tækifæri til að benda á að samkvæmt lögum skal kveðið nánar á um framkvæmd og skilyrði afskrifta í úthlutunarreglum en í gildandi úthlutunarreglum er ekki að finna neinar nánari útfærslur á afskriftum lána frá sjóðnum.

7.4. Endurgreiðsla hefjist eftir tvö ár

Samkvæmt 19. gr. laga um Menntasjóð námsmanna skulu endurgreiðslur námslána hefjast einu ári eftir námslok. LÍS telur nauðsynlegt að lántökum sé gefið meira svigrúm fyrstu árin eftir námslok og leggur til að lántakar hafi val um hvenær á fyrstu tveimur árunum eftir námslok þeir hefji endurgreiðslur. Um námslán á vegum LÍN gildir að endurgreiðslur hefjist tveimur árum eftir námslok. Um námslán frá Menntasjóði námsmanna gildir hins vegar að endurgreiðslur hefjist einu ári eftir námslok. Ljóst er að fyrstu árin eftir námslok geta reynst fjárhagslega erfið,



Það getur tekið tíma að brúa bilið á milli náms og vinnu og koma undir sig fótunum að námi loknu. Þessi breyting hefur óhjákvæmilega í för með sér þyngri greiðslubyrði fyrir nýútskrifaða lántaka.

Samkvæmt heimasíðu norska lánasjóðsins²⁰ geta lántakar frestað endurgreiðslum námslána 36 sinnum eða í allt að þrjú ár og ekki þarf að uppfylla nein sérstök skilyrði til að geta frestað greiðslum. Aukinn sveigjanleiki í anda norska kerfisins myndi auka fjárhagslegt öryggi þeirra sem sækja sér nám á námslánum og þar með auka aðgengi að námi. Þessi valkostur kann sérstaklega að vera fýsilegur fyrir þau sem gátu ekki klárað nám á réttum tíma af einhverjum ástæðum, hlutu ekki niðurfellingu og sitja því uppi með hærra lán en gert var ráð fyrir við upphaf náms.

7.5 Ábyrgðarmenn

LÍS krefst þess að fyrirkomulag um ábyrgðir og ábyrgðarmenn verði felld á brott. Samkvæmt 11. gr. laga um Menntasjóð námsmanna geta þau sem ekki teljast tryggir lántakar lagt fram ábyrgðir sem Menntasjóðurinn telur viðunandi. Geta ábyrgðir meðal annars verið fasteignaveð, ábyrgðaryfirlýsing fjármálastofnunar eða yfirlýsing ábyrgðarmanns um sjálfskuldarábyrgð og er það hlutverk sjóðstjórnar að ákveða hvaða skilyrðum ábyrgðarmenn skuli fullnægja.

Ljóst er að ábyrgðarkerfið hamlar getu þeirra eignaminni til þess að stunda háskólanám og telja stúdentar að 11. grein laganna vinni gegn hlutverki Menntasjóðsins sem félagslegur jöfnunarsjóður. Háskólanám er eitt helsta afl til félagslegs hreyfanleika og ættu stjórnvöld því að greiða leið þeirra eignaminni að háskólanámi í stað þess að skapa þeim hindranir.

8. Nýtt bráðabirgðaákvæði

Líkt og áður hefur komið fram fagna stúdentar því að nú skuli endurskoða lög um Menntasjóð námsmanna og ítrekar LÍS mikilvægi þess að lagt sé upp úr með því að sú endurskoðun verði eins ítarleg og greinargóð og fyrirliggjandi gögn gefa færi á. Í ljósi þess hve lítil reynsla er komin á núverandi kerfi telur LÍS þó rétt að það verði endurskoðað að nýju innan þriggja ára frá því að yfirvofandi endurskoðun hefur farið fram.

²⁰ <https://lanekassen.no/en-US/gjeld-og-betaling/>



Aðeins örfá þeirra sem tekið hafa námslán hjá Menntasjóði námsmanna hafa hafið afborganir af lánum sínum. Því er ljóst að ekki eru til staðar marktæk gögn um greiðendur, en líkt og gefur auga leið snýr stór hluti laganna að þeim hópi. Áhrif þeirra breytinga sem gerðar voru á námslánakerfinu með tilkomu laga um Menntasjóð námsmanna eru því enn óljós.

Ætla má að eftir þrjú ár verði komin betri reynsla á kerfið og líkur eru á að ítarlegri upplýsingar um áhrif kerfisins muni koma í ljós á tímabilinu.

9. Samantekt og greiningarefni

Ljóst er að íslenskir stúdentar búa enn, í grundvallaratriðum, við ófullnægjandi stuðningskerfi²¹. LÍS leggur áherslu á að endurskoðun þessi verði nýtt til hins ítrasta og að kerfið í heild sinni verði tekið til ítarlegrar skoðunar með jafnrétti til náms í fyrirrúmi. LÍS krefst þess að stjórnvöld geri þarfar breytingar til þess að sjóðurinn uppfylli lögbundið hlutverk sitt sem félagslegur jöfnunarsjóður.

Ljóst er að takmörkuð gögn eru til staðar um þetta nýja kerfi og greiningar á áhrifum þeirra breytinga sem það hafði í för með sér eru af skornum skammti. Því er sérstaklega mikilvægt að háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið leggi ítarlegt mat á stöðu mála og gefi sér góðan tíma í þá greiningarvinnu sem endurskoðun sem þessi þarf að grundvallast á. Að mati LÍS er einnig nauðsynlegt að taka til skoðunar stofnunina sjálfa, þ.e. Menntasjóð námsmanna, og þá verkferla sem unnið er eftir þar.

9.1 Listi yfir greiningarefni

Hér að neðan setur LÍS fram þá þætti sem að mati stúdenta þarf sérstaklega að greina í aðdraganda endurskoðunarinnar.

- a. Við gerð hvatakerfis er mikilvægt að unnin verður greining á þeim ástæðum sem búa að baki löngum námstíma stúdenta hérlandis. Greiningin skal taka tillit til þátta líkt og framfærslulána og hárrar atvinnuþátttöku stúdenta. (sbr. kafla 2.4.).

²¹ <https://student.is/frettir/studentar-eiga-betra-skilid>



- i. Hefur markmiði kerfisins um að koma fólki fyrir út á vinnumarkað/hærra hlutfall stúdenta klári nám sitt á tilskildum tíma verið náð?
- ii. Stóðst kostnaðarmat á nýja kerfinu og hver hefur þjóðhagslegur ábati þess verið?
- b. Greina þarf hvaða hópi núverandi hvata- og styrkjakerfi gagnast og skoða í kjölfarið hvort hlutverk sjóðsins sem félagslegs jöfnunarsjóðs verði betur uppfyllt með öðrum útfærslum.
 - i. Stúdentar óska eftir tölfræði yfir lántaka sem hafa uppfyllt skilyrði laganna um að klára nám á réttum tíma og hljóta þar með niðurfellingu, sundurliðað eftir fjölskyldu- og búsetuáðstæðum, þar á meðal hvort búseta sé erlendis, í þeirri von að það varpi ljósi á hvaða hópum nýja kerfið gagnast helst auk þess á hvaða hópum þarf að styðja betur við.
- c. Nauðsynlegt er að samspil frítekjumarkans og grunnframfærslunnar sé vandlega skoðað. Fara verður í ítarlega greiningu á hækkun, afnámi, þrepaskiptingu sem og öðrum breytingum sem hægt er að gera á frítekjumarkinu (sbr. kafli 3.3.)
- d. LÍS kallar eftir því að staða kvenna verði sérstaklega könnuð samhliða endurskoðuninni og að lagt verði mat á kynjaáhrif kerfisins í núverandi mynd (t.d. sbr. kafla 7.1). Einnig skal staða annarra hópa sem ætla má að muni finna fyrir hærri greiðslubyrði könnuð.
- e. LÍS kallar einnig eftir upplýsingum um hvernig 0,6-0,8% afföll eru metin og hversu líklegt er að þær forsendur og það mat standist.
 - i. Hvernig er niðurgreiðsla vaxta fjármögnuð ef þeir fara yfir vaxtaþakið?
- f. Að lokum þarf að leggjast í allsherjargreiningu á því hvernig lántakar koma út úr nýju lögnum. Leggjast þarf í heildrænan samanburð á gamla kerfinu og því nýja miðað við breyttar forsendur.

Fyrir hönd Landssamtaka íslenskra stúdenta

Alexandra Ýr van Erven

Alexandra Ýr van Erven
Forseti Landssamtaka íslenskra stúdenta