

Nefndarálit

um frumvarp til laga um Menntasjóð námsmanna.

Frá 1. minni hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Um nefndarálit meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Fyrsti minni hluti getur tekið undir ýmislegt í nefndaráliti meiri hlutans, sér í lagi þær breytingar sem lagðar eru til í sérstöku þingskjali. 1. minni hluti telur þó viðamikil svigrúm til frekari umbóta sem meiri hlutinn hefði mátt nýta. Þrátt fyrir að þær breytingar sem lagðar eru til í nefndaráliti meiri hlutans séu til bóta vantar enn mikið upp á svo að unnt verði að ná sátt um hinn nýja Menntasjóð og fyrirkomulag lána og styrkja fyrir námsmenn.

Upplýsingagjöf.

Í umfjöllun meiri hlutans um miðlun persónuupplýsinga skv. 12. gr. lætur hann duga að greina frá því að Persónuvernd telji frumvarpið standast lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, og reglur sem settar hafa verið á grundvelli þeirra. Meiri hlutinn hunsar þannig áhyggjur ríkisskattstjóra um ófyrirsjáanlega og handahófskennda upplýsingagjöf sem og fullyrðingar Lánasjóðs íslenskra námsmanna um að athugasemdir við ákvæðið í greinargerð frumvarpsins séu ekki í samræmi við lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga þar sem ómögulegt sé að upplýsa fólk um upplýsingavinnslu með þeim hætti sem gert sé ráð fyrir í greinargerð frumvarpsins. Sýnir þetta að mati 1. minni hluta ákveðið metnaðarleysi af hálfu meiri hlutans til að bregðast með afgerandi hætti við göllum frumvarpsins.

Vaxtaþak.

Meiri hlutinn leggur til breytingu á 17. og 18. gr. þess efnis að sett verði vaxtaþak á breytilega vexti námslána og er sú breyting að mati 1. minni hluta einna mest til bóta. Þá beinir meiri hlutinn því til mennta- og menningarmálaráðuneytisins að tryggja aðgengi námsmanna að skýrum leiðbeiningum, t.d. á vefsvæði sjóðsins, og að endurgjaldslausri ráðgjöf. 1. minni hluti styður þessi áform meiri hlutans en telur nauðsynlegt að tryggja slíka fræðslu og leggur til að fyrirmælum þess efnis verði bætt við 16. gr.

Gjaldfelling láns.

Meiri hlutinn bregst í nefndaráliti við athugasemdum er varða 3. mgr. 20. gr. um heimild til að gjaldfella lán á því ári þegar lánþegi nær 66 ára aldri hafi það ekki verið greitt að fullu. 1. minni hluti styður áform meiri hlutans um að bæta við heimild fyrir stjórn sjóðsins til að semja við lánþega um eftirstöðvar námsláns með tilliti til aðstæðna og til þess að afskrifa lánið eða hluta þess að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.

Frestun á endurgreiðslu.

Meiri hlutinn leggur til að heimildir til frestunar endurgreiðslu, skv. 23. gr., verði rýmkaðar til samræmis við heimildir í lögum um Lánasjóð íslenskra námsmanna að viðbættum heimildum til að veita undanþágu ef nám, atvinnuleysi, veikindi, þungun, fæðing, frumættleiðing eða taka barns í varanlegt föstur, umönnun barna eða aðrar sambærilegar ástæður valda verulegum fjárhagsörðugleikum hjá lánþega eða fjölskyldu hans. 1. minni hluti styður breytingartillöguna.

Ákvæði til bráðabirgða.

Meiri hlutinn leggur til ýmsar breytingar vegna COVID-19-faraldursins, ýmist tímabundnar eða til endurskoðunar innan þriggja ára, og styður 1. minni hluti þær tillögur. 1. minni hluti fagnar því sérstaklega að tilraun verði gerð til þess að hækka aldur þeirra lánþega sem valið geta að endurgreiða námslán með tekjutengdum afborgunum úr 35 í 40 ára, enda verði áhrif þess metin þegar þau verða orðin ljós.

Framfærsla námsmanna.

Forsenda þess að allir námsmenn eigi kost á því að stunda nám óháð efnahagsstöðu er að lánsfjárhæð og námsstyrkur dugi til framfærslu þeirra. Í frumvarpinu er hvergi fjallað um hvernig stjórn sjóðsins skuli tryggja námsmönnum nauðsynlega framfærslu. 1. minni hluti áréttar mikilvægi þess að slíkt liggja ljóst fyrir.

Í gegnum tíðina hafa námsmenn oft neyðst til að vinna mikið meðfram námi sínu, en mikil vinna dregur úr tækifærum nemenda til að sinna námi sínu eins og þörf er á og þar með ljúka því innan þeirra tímamarka sem gerð er krafa um til að hljóta námsstyrk. Því er mikilvægt að fyrirsjáanlegt sé hvernig frumvarpið tryggi nemendum næga framfærslu til þess að alvarlegir fjárhagsörðugleikar standi ekki í vegi fyrir námi þeirra.

Um árabíl hefur mátt gæta ákveðins vítahrings þegar kemur að viðmiðunarfjárhæð framfærslulána og frítekjumarki námsmanna samkvæmt úthlutunarreglum Lánasjóðs íslenskra námsmanna. Framfærslulán sem veitt hafa verið duga ein og sér illa fyrir framfærslu margra þeirra sem þurfa að reiða sig á þau. Því þurfa namar annaðhvort að vinna yfir sumartímann eða meðfram námi til þess að tryggja eigin framfærslu eða jafnvel hvorutveggja. Kaupið fyrir vinnuna skilar sér þó ekki allt í aukinni framfærslu þar sem allar tekjur yfir frítekjumarki koma til skerðingar á framfærslulánum. Þetta frítekjumark hefur alla jafna verið mjög lágt og algengt að námsmenn fari yfir það einungis með því að vinna yfir sumarið. Við þetta verður til vítahringur sem veldur því að nemendur þurfa að berjast í bökkum við að tryggja eigin framfærslu frekar en að sinna náminu á þann hátt sem námslán eiga að gera þeim kleift. Sem dæmi má nefna að árið 2019 var frítekjumarkið 1.330.000 kr. og komu 45% allra tekna umfram frítekjumarkið til skerðingar á framfærsluláni. Þegar framfærslulánið hefur verið skert að fullu geta tekjur þar að auki haft áhrif á skólagjaldalán.

Það er ljóst að frítekjumarkið hefur verið of lágt, enda þarf viðkomandi nemi einungis að hafa rúmar 110.000 kr. að meðaltali á mánuði yfir árið til að fara yfir frítekjumarkið. Það hlýtur að vera ljóst að þær tekjur eru ekki nægjanlegar til framfærslu fyrir mjög stóran hluta nema, jafnvel þó að viðkomandi njóti fulls framfærsluláns. Með þessu skerðist aðgengi að námi og þau ein geta sótt það sem hafa nægilega traust bakland og fjárhagslegt öryggi eða þau sem vinna þeim mun meira meðfram námi.

Í frumvarpinu er Menntasjóði falið að útfæra nánar reglur um sjálfsaflafé námsmanna og framfærslu, í samræmi við núverandi verklag. 1. minni hluti leggur áherslu á að reglurnar

verði útfærðar með þeim hætti að rýmra svigrúm verði gefið til öflunar sjálfsaflafjár og eins að framfærsluviðmið verði hækkuð. Slíkt er nauðsynlegt ef tryggja á jafnt aðgengi að námi.

Í umsögnum var einnig bent á mikilvægi þess að tryggja framfærslu námsmanna erlendis, en í frumvarpinu er einungis miðað við íslenska framfærslu. Framfærsla getur verið verulega mismunandi milli landa, en einnig eru námsmenn erlendis í viðkvæmri stöðu gagnvart gengisbreytingum. 1. minni hluti gagnrýnir að ekkert tillit sé tekið til þessara staðreynda í frumvarpinu.

Í lögum um Lánasjóð íslenskra námsmanna, nr. 21/1992, segir m.a. í 3. gr. að miða skuli við að námslán nægi hverjum námsmanni til að standa straum af náms- og framfærslukostnaði meðan á námi stendur að teknu tilliti til fjölskyldustærðar námsmanns. Sambærilegt orðalag er í 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins og er því ljóst að meira þarf að koma til ef tryggja á markmið frumvarpsins um jöfn tækifæri til náms, enda augljóst að núverandi framkvæmd dugir ekki til að tryggja námsmönnum viðunandi framfærslu.

Fyrsti minni hluti leggur því til breytingu á 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins þess efnis að framfærsla skuli taka mið af dæmigerðu neysluviðmiði samkvæmt útreikningum félagsmálaráðuneytisins um neysluviðmið fyrir heimili á Íslandi, í stað grunnviðmiðs. Rétt er að geta þess að þótt sú breyting feli í sér möguleika á hærri lánnum ætti hún ekki að leiða sjálfkrafa til aukinna ríkisútgjalda nema í formi hærri niðurfellingar á höfuðstól láns lánþega sem hefur sýnt fram á fullnægjandi námsárangur. 1. minni hluti telur því einu hættuna á útgjaldaaukningu ríkissjóðs við breytinguna felast í auknum, öruggum fjárfestingum til framtíðar, sbr. markmið frumvarpsins.

Hámark skólagjaldaláns.

Í 2. gr. er kveðið á um að nánar skuli mæla fyrir um hámark skólagjaldalána í úthlutunarreglum. Hefur þetta þak haldist óbreytt um árabíl, þ.e. 3,5 millj. kr. fyrir nám á Íslandi frá árinu 2009¹ og 40.000 evrur fyrir nám á evrusvæðinu frá a.m.k. 2007.² 1. minni hluti telur að þak á skólagjaldalánum hljóti að þurfa að vera í takt við þróunina erlendis. Þannig er augljóst að þörf sé á tíðari endurskoðun en á 11–13 ára fresti. 1. minni hluti beinir því til sjóðstjórnar að við árlega endurskoðun úthlutunarreglna sé gætt að því að tilheyrandi upphæðir séu endurskoðaðar.

Upplýsingagjöf.

Í 12. gr. frumvarpsins er fjallað um þá skyldu umsækjenda um námslán til að 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. Í 3. mgr. er enn fremur kveðið á um skyldu ríkisskattstjóra til að láta Menntasjóðnum eða innheimtuaðila námslána í té upplýsingar um tekjur lánþega og tekjur maka og foreldra lánþega þegar við á.

Fyrsti minni hluti telur nauðsynlegt að bregðast í meira mæli við athugasemdum þeirra aðila sem raunverulega munu þurfa að framfylgja þessum ákvæðum. Í umsögn ríkisskattstjóra kemur fram að með 3. mgr. 12. gr. sé lögð allvíðtæk upplýsingaskylda á ríkisskattstjóra þar sem embættinu er gert skylt þrátt fyrir stranga þagnarskyldu 117. gr. tekjuskattslaga að láta Menntasjóðnum eða innheimtuaðila námslána í té upplýsingar um lánþega sem nauðsynlegar séu við framkvæmd laganna. Fram kemur í umsögn ríkisskattstjóra að embættið telji

¹ <https://www.lin.is/library/Skrar/uthlutunarreglur/Uthlutunarreglur2009–2010.pdf>

² <https://www.lin.is/library/Skrar/uthlutunarreglur/Uthlutunarreglur2007–2008.pdf>

óheppilegt að það sé sett í sjálfðæmi Menntasjóðs eða innheimtuaðila án takmarkana að ákveða hvaða upplýsingar teljist nauðsynlegar við framkvæmd laganna. 1. minni hluti telur að æskilegra hefði verið að upplýsingaöflunin væri afmörkuð nánar, enda megi ráða af framangreindri umsögn að illa falli að starfsemi ríkisskattstjóra að meta hvort upplýsingarnar sem embættið er krafist um séu þarfar til að framfylgja lögnum. Lánasjóður íslenskra námsmanna bendir að sama skapi á í umsögn sinni að hann telji þá upplýsingaöflun sem frumvarpið kveður á um, að virtri greinargerð frumvarpsins, ekki í samræmi við lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Með gildistöku almennu persónuverndarreglugerðarinnar og laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga var gerð grundvallarbreyting á því hvernig löggjöf á sviði persónuupplýsinga er háttað hér á landi. Í stað þess að almennt þurfi samþykki fyrir vinnslu persónuupplýsinga þurfa ákveðna meginreglur um vinnslu persónuupplýsinga skv. 1. mgr. 8. gr. persónuverndarlaga að vera uppfylltar, til að mynda að þær séu unnar með lögmætum, sanngjörnum og gagnsæjum hætti gagnvart hinum skráða. Löggjafinn verður því að fara mjög varlega með þær heimildir sem veittar eru til vinnslu og meðferðar persónuupplýsinga og gæta að því að persónuupplýsingar einstaklinga hljóti eins góða vernd og kostur er hverju sinni. Með því að hafa heimildir til vinnslu persónuupplýsinga eins skýrar og afmarkaðar og hægt er má einnig koma í veg fyrir fleiri vafamál síðar. 1. minni hluti telur því rétt að gera breytingar á 3. mgr. 12. gr. í því skyni að afmarka nánar heimild til öflunar og vinnslu persónuupplýsinga. 1. minni hluti leggur til að málsgreinin taki aðeins til tekna þeirra sem taldir eru upp í ákvæðinu fremur en að heimilt verði að óska eftir öllum þeim upplýsingum sem nauðsynlegar eru taldar við framkvæmd laganna.

Námsstyrkur.

Með frumvarpinu er lagt til að komið verði á fót námsstyrkjakerfi þar sem lánþegar sem stunda lánshæft nám ávinna sér námsstyrk ef þeir ljúka prófgráðu á þeim tíma sem skipulag námsins gerir ráð fyrir. Námsstyrkurinn felst í 30% niðurfærslu af höfuðstól námslánsins ásamt verðbótum að námi loknu.

Það er jákvætt skref að ætlunin sé að færa sig frá kerfi sem snýst að öllu leyti um lán og yfir í það að styrkja nema til náms. Það eru hins vegar margvíslegir gallar á þeirri leið sem lögð var til með frumvarpi þessu sem hér verður nánar gerð grein fyrir.

Ein af forsendum þess að mögulegt sé að veita námsstyrki á forsendum frumvarps þessa er ákvæði 16.–18. gr. frumvarpsins sem snúa að vaxtakjörum. Gert er ráð fyrir því í frumvarpinu að lánin muni bera markaðsvexti, sem er mikil stefnubreyting frá því sem nú er, en samkvæmt lögum um Lánasjóð íslenskra námsmanna eru vextir ákveðnir af ríkisstjórninni að tillögu ráðherra og er á þeim 3% vaxtaþak. Sögulega hafa vextir oftast nær verið 1% og því mikil breyting sem felst í því að námslán beri markaðsvexti. Með frumvarpinu er þannig ríkisstuðningur í formi lágra vaxta felldur út en þess í stað boðið upp á ríkisstuðning í gegnum námsstyrki. Þó að þetta fyrirkomulag kunni í sjálfu sér að fela í sér betrubætur verður að líta til þess að ekki þarf háa vexti til að þeir éti upp ágóðann af niðurfellingu höfuðstólsins og útskrifaðir namar verði því verr settir en ella. Undirstrikar þetta nauðsyn þess að vaxtaþak sé á lánum sem Menntasjóðurinn veitir.

Þá verður ekki litið fram hjá því að styrkur sem felur í sér 30% niðurfellingu höfuðstóls lána verður til lítils gagns ef nemendur neyðast til að halda áfram að vinna eins mikið með námi og raun ber vitni vegna lágrar framfærslu. Undirstrikar þetta mikilvægi þess að framfærsluviðmið geri nemendum kleift að sinna náminu án þess að þurfa að vinna of mikið meðfram náminu til að eiga í sig og á.

Þá bendir 1. minni hluti einnig á þá staðreynd að skilyrðin til að hljóta umræddan námsstyrk eru heldur þröng og gefa ekki þann sveigjanleika sem stór hluti nemenda þarfnast til að ljúka námi. Lánþegar þurfa að ljúka prófgráðu á þeim tíma sem skipulag náms gerir ráð fyrir skv. 1. mgr. 14. gr. en hafa svigrúm til seinkunar í námi skv. 3. mgr. sömu greinar. Umrátt svigrúm nær allt frá sex mánuðum til tveggja ára en fyrir venjulegt grunn- og framhaldsnám er svigrúmið eitt ár. Þessir þröngu tímarammar eru útskýrðir með takmörkuðum hætti í greinargerð frumvarpsins nema að því leyti að námsmenn séu með ákvæðinu hvattir til að ljúka prófgráðu á tilskildum tíma. Staðreyndin er samt sú að með því að hafa tímarammana ósveigjanlega og því að gera ekki ráð fyrir fjölbreyttum aðstæðum námsmanna er unnið gegn markmiði frumvarpsins um að tryggja þeim sem falla undir lögin tækifæri til náms, án tillits til efnahags og stöðu að öðru leyti. Með því að fjarlægja rétt þeirra sem hverfa frá námi tímabundið til styrks eru möguleikar þeirra á að snúa aftur til náms skertir. 1. minni hluti leggur því til að umræddir tímarammar verði rýmkaðir.

Hvað varðar hlutfall niðurfellingar námsstyrks hafa umsagnaraðilar bent á að sá 30% afsláttur af námslánnum sem lagður er til virðist grundvallast á þeim fjárveitingum sem lög-gjafinn hefur veitt til málaflokksins hingað til. Sambærilegur afsláttur í nágrannalöndum okkar sé hærri, til að mynda 40% í Noregi. 1. minni hluti tekur undir þau sjónarmið að íslensk stjórnvöld ættu að hafa metnað til að haga fyrirkomulagi námsstyrkja þannig að það standist alþjóðlegan samanburð, sérstaklega þegar kemur að nágrannalöndum okkar. Leggur 1. minni hluti því til að hlutfall niðurfellingar verði hækkað úr 30% í 40%.

Framfærslustyrkur vegna barna.

Í 15. gr. er að finna þau nýmæli að lánþegi sem þiggur námslán fái styrk til framfærslu barns sem nemur einföldum barnalífeyri á mánuði að uppfylltum nánar tilgreindum skilyrðum. Þessi breyting er til bóta en 1. minni hluti tekur undir áhyggjur umsagnaraðila þess efnis að námsmenn sem taki ekki lán hljóti ekki slíkan styrk. Verið sé að búa til skilyrði fyrir styrknum þess efnis að námsmaður verði að taka lán til að hljóta styrkinn, jafnvel þótt hann þurfi ekki lánsfé. Réttast væri að kveða á um að rétturinn til styrksins skv. 15. gr. byggðist á því að viðkomandi ætti rétt til töku námsláns án þess að hann þyrfti í raun að þiggja það. Leggur 1. minni hluti til breytingar þess efnis.

Réttur til námslána.

Umsagnaraðilar hafa bent á að búsetuákvæðið sem sé að finna í 1. mgr. 10. gr. geti torveldað íslenskum nemendum aðgang að framhaldsnámi erlendis. Nemandi sem hafi lokið grunnháskólanámi erlendis geti t.d. ekki haldið beint áfram í meistaranám erlendis, heldur þurfi hann að koma heim og gera a.m.k. tveggja ára hlé á náminu áður en áfram er haldið.

Í 3. mgr. 10. gr. eru námsmenn sem uppfylla eitt af skilyrðum 3.–6. tölul. 9. gr. frumvarpsins undanskildir búsetuákvæði 1. mgr. 10. gr. en þeir töluliðir fjalla um ríkisborgara EES- eða EFTA-ríkja og aðstandendur þeirra. Í 2. og 3. tölul. 9. gr. eru hins vegar taldir upp íslenskir ríkisborgarar og ríkisborgarar Danmerkur, Finnlands, Noregs og Svíþjóðar.

Fyrsti minni hluti sér engin rök hníga að því að undanskilja ríkisborgara Íslands og annarra Norðurlanda frá undanþágu 3. mgr. 10. gr. og leggur því til breytingu um að undanþágan í 3. mgr. 10. gr. verði rýmkuð úr 3.–6. tölul. 9. gr. í 1.–6. tölul. sömu greinar.

Lánakjör og vaxtaþak.

Hvernig háttá skuli lánakjörum námslána er flókið úrlausnarefni enda vegast þar á hagsmunir ríkissjóðs, Seðlabanka Íslands og skattgreiðenda annars vegar og námsmanna hins

vegar. Leiðarljósið í því hvernig lánakjörum er háttáð hlýtur þó að vera hið sama og í frumvarpinu öllu, eða eins og fram kemur í 1. gr. frumvarpsins 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. Íþyngjandi lánakjör geta takmarkað réttinn til náms og því afar mikilvægt að hafa þau eins hagstæð námsmönnum og mögulegt er, þó þannig að kerfið sé sjálfbært, gagnsætt og til þess fallið að hægt sé að mæla árangur þess með einhverju móti.

Ein af þeim grundvallarbreytingum sem gerðar eru með frumvarpinu er sú að lánakjör eru markaðsvædd, en nemendum gefinn möguleiki á að hljóta námsstyrki í formi niðurfellingar á 30% hluta höfuðstólsins. Þó að námsstyrkir séu jákvætt skref verður ekki horft fram hjá því að markaðsvæðing lánskjara er ekki gallalaus lausn þar sem hún getur einnig haft neikvæð áhrif á kjör námsmanna. Með breytingunum eykst óvissa um kjör og endurgreiðslubyrði mjög, bæði vegna beinnar tengingar vaxtakjara við markaðsvexti og heimildar sjóðstjórnar til að ákvarða vaxtaálag til að standa undir væntum afföllum sjóðsins. Eitt helsta markmiðið með þessum breytingum er að geta komið í veg fyrir afföll af útlánum sjóðsins. Með því að leggja þetta vaxtaálag á lán Menntasjóðs er þannig ábyrgðinni á afföllum lána velt frá ríkinu yfir á námsmenn sjálfa og þá sem hafa lokið námi. Slíkt getur haft neikvæð áhrif þegar efnahagskreppa blasir við, enda eru það þá lánþegar sem munu sitja uppi með þau auknu afföll sem fylgt geta slíkum áföllum.

Á móti kemur að breytingin hefur einnig tvímælalaus jákvæð áhrif á kerfið í heild að því leyti að veittir styrkir eru gagnsærri og auðveldara er að mæla árangur kerfisins. Sömuleiðis er mjög til bóta að námsmönnum sé í sjálfsvald sett hvort þeir vilji halda lánum sínum verðtryggðum eða gera þau óverðtryggð að námi loknu, en erfitt er að sjá hvernig hægt væri að haga þeirri breytingu án þess að markaðsvæða vaxtafyrirkomulag, a.m.k. með einhverjum hætti.

Að framangreindu sögðu styður 1. minni hluti þessa grundvallarbreytingu en áréttar mikilvægi þess að yfirvöld fylgist vel með áhrifum breytingarinnar.

Í þessu sambandi bentu margir umsagnaraðilar á mikilvægi vaxtaþaks og því fagnar 1. minni hluti tillögu meiri hlutans um að koma slíku á. Án slíks þaks ykist óvissan um framtíðina eftir nám svo gífurlega að hún væri til þess fallin að hafa veruleg neikvæð áhrif á möguleika og áhuga á námi með stuðningi Menntasjóðs.

Tekjutengd endurgreiðsla.

Fram komu nokkuð fjölbreytt sjónarmið í máli umsagnaraðila varðandi tekjutengingu endurgreiðslu. Í ljósi tillagna meiri hlutans um bráðabirgðaákvæði til breytinga á henni leggur 1. minni hluti ekki til aðrar breytingar að svo stöddu, en styður tillögu meiri hlutans og áréttar mikilvægi þess að breytingin verði metin í kjölfarið, þá sérstaklega með tilliti til þess möguleika að gera hana varanlega.

Námslán falli ekki undir gjaldþrotalög.

Í 26. gr. frumvarpsins kemur fram að um fyrningarfrest kröfu vegna námslána fari eftir ákvæðum laga um fyrningu kröfuréttinda og að ákvæði laga um gjaldþrotaskipti um lengd fyrningarfrests og sérreglur þeirra um slit fyrningar gildi ekki um námslán. Umsagnaraðilar hafa bent á að ákvæðið brjóti í bága við meginreglu skuldaskilaréttar um jafnræði kröfuhafa auk þess að fela í sér mismunun á milli skuldara eftir tegund skulda, svo sem vegna námslána eða húsnæðisskulda. Vafi sé um hvort frumvarpið samræmist jafnræðisreglu 65. gr. stjórnar-skrárinnar.

Sambærilegt ákvæði er ekki að finna í núgildandi lögum um Lánasjóð íslenskra námsmanna og er því um að ræða nýmæli. Í athugasemdum við 26. gr. segir að tilgangur ákvæðisins sé að kröfur samkvæmt námslánaskuldabréfum verði undanþegnar ákvæðum 2. og 3. mgr. 165. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991. Umræddar 2. og 3. mgr. 165. gr. komu nýjar inn í lög um gjaldþrotaskipti árið 2010 í kjölfar efnahagshrunsins en samkvæmt þeim fellur krafa niður tveimur árum eftir gjaldþrotaskipti nema kröfuhafi höfði sérstakt dómsmál og fái fyrningarslit viðurkennd.

Til þess að fá fyrningarslit viðurkennd í slíku dómsmáli er nauðsynlegt að sóknaraðili í málinu sýni fram á að hann hafi sérstaka hagsmuni af því að slíta aftur fyrningu, svo og að líkur megi telja á að fullnusta geti fengist á kröfu hans á nýjum fyrningartíma. Lánasjóður íslenskra námsmanna hefur höfðað fjölda slíkra dómsmála³ til að fá fyrningarslit viðurkennd eftir gjaldþrot lánþega og hefur nokkrum þeirra verið áfrýjað til Hæstaréttar. Hæstiréttur hefur í flestum tilfellum komist að þeirri niðurstöðu að viðurkenna ekki fyrningarslit, enda hafi Lánasjóðurinn ekki sýnt fram á að aðstæður hans væru sérstakar í samanburði við aðra lánveitendur. Þá væri Lánasjóður íslenskra námsmanna ríkisstofnun sem væri rekin með framlögum ríkisins, þess sama og hefði sett 3. mgr. 165. gr. laganna án þess að undanþiggja lánasjóðinn eða aðra tiltekna lánardrottna frá því að þurfa að hlíta reglum ákvæðisins. Að þessu virtu bæri lánþega ekki að greiða kröfuna í kjölfar gjaldþrotsins.

Svo virðist sem að umrædd 26. gr. frumvarpsins hafi verið sett inn í frumvarpið til að styrkja stöðu Menntasjóðs í slíkum málsóknum og undanþiggja sjóðinn frá 2. og 3. mgr. 165. gr. laga um gjaldþrotaskipti. 1. minni hluti telur ótækt að svipta lánþega þeim réttindum sem þeim voru veitt með lögum um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti, nr. 142/2010, og telur að lánþegar hjá Menntasjóði námsmanna ættu ekki að búa við lakari réttarvernd en aðrir ef til þess kemur að þeir verði gjaldþrota. Leggur 1. minni hluti til að ákvæðið falli brott.

Sjóðstjórn.

Í frumvarpinu er stjórn Menntasjóðs falið viðamikið hlutverk þegar kemur að stjórn sjóðsins og nánari útfærslu reglna er gilda um hina ýmsu þætti starfseminnar, m.a. hvað varðar framfærsluviðmið, vaxtaálag, endurgreiðslutíma og reglur um námsframvindu. Umsagnaraðilar hafa bent á að það sé óeðlilegt að framkvæmd og virkni sjóðsins sem félagslegs jöfnunartækis geti í veigamiklum atriðum ráðist af þeim áherslum sem stjórn mótar hverju sinni án atbeina löggjafans.

Fyrsti minni hluti áréttar þá afstöðu sína að fullt tilefni sé til ítarlegri umfjöllunar um efni frumvarpsins áður en það verður að lögum, en sömuleiðis mikilvægi þess að fram fari mat á áhrifum lagasetningarinnar þegar þau áhrif eru komin í ljós.

Að framangreindu virtu leggur 1. minni hluti til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingum sem lagðar eru til í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 19. maí 2020.

Helgi Hrafn Gunnarsson.

³ Sem dæmi má nefna Hrd. 305/2017, 731/2016, 730/2016, 645/2016, 644/2016, 643/2016 og 763/2016.