



Lausunto

5.10.2023

VN/23497/2023
VN/23497/2023-VM-8

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta opintotukilain muuttamiseksi

Opetus- ja kulttuuriministeriön on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi opintotukilain muuttamisesta. Esitys liittyy valtion vuoden 2024 täydentävään talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Luonnoksessa ehdotetaan opintorahan huoltajakorotukseen tasokorotusta. Lisäksi opintolainan valtiontakauksen määrää ehdotetaan nostettavaksi 650 eurosta 850 euroon kuukaudessa Suomessa opiskelevalla ja 800 eurosta 1 000 euroon kuukaudessa ulkomailla opiskelevalla opiskelijalla. Luonnoksessa ehdotetaan myös, että muiden kuin korkeakouluopiskelijoiden opintolainojen nostokertojen määrää lukukauden aikana lisättäisiin opintolainan riittävyden parantamiseksi ja opintolainan tarkoituksenmukaisen käytön edistämiseksi. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan 1.8.2024. Opintorahan huoltajakorotuksen korottamista koskeva säännös tulisi kuitenkin voimaan jo 1.1.2024.

Valtiovarainministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Valtiovarainministeriö toteaa, että esitysluonnoksessa esitetty opintorahan huoltajakorotuksen tasokorotus vastaa pääministeri Orpon hallitusohjelmassa linjattua. Hallitusohjelman mukaan tasokorotukseen on varattu 5 milj. euroa vuodesta 2024 lähtien. Syksyn 2023 julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025–2027 huoltajakorotuksen tasokorotukseen on varattu 5 milj. euroa. Vuoden 2024 rahoitus on tarkoitettu sisällyttäväksi talousarvioesityksen täydennysesitykseen.

Valtiovarainministeriö kannattaa esitysluonnoksessa ehdotettua opintolainojen nostokertojen määrän lisäämistä opintolainan riittävyden parantamiseksi ja opintolainan tarkoituksenmukaisen käytön edistämiseksi. Esitys on perusteltu, jotta lainan käyttö jakaantuu tasaisemmin lukuvuodelle nimenomaan elinkustannusten kattamiseen ja samalla ehkäistään lainan nostoon liittyviä väärinkäytöksiä sekä toisen asteen opiskelijoiden liiallista velkaantumista. Toisaalta samalla voitaisiin harkita nostokertojen määrän lisäämistä myös korkeakouluopiskelijoiden osalta. Tämä voisi kohdentaa opintolainan käyttöä tarkoituksenmukaisemmin tukemaan täysipäiväistä opiskelua.

Lisäksi esitysluonnoksessa ehdotetaan opintolainan valtiontakauksen määrää nostettavaksi 650 eurosta 850 euroon kuukaudessa Suomessa opiskelevalla ja 800 eurosta 1 000 euroon kuukaudessa ulkomailla opiskelevalla opiskelijalla. Muussa kuin korkeakoulussa opiskelevien alle 18-vuotiaiden valtiontakauksen määrää ehdotetaan nostettavaksi 300 eurosta 400 euroon kuukaudessa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että opintolainan valtiontakauksen määrän nostamisesta ei ole linjattu hallitusohjelmassa. Valtiovarainministeriö katsoo, että esitettyyn opintolainan valtiontakauksen nostoon liittyviä laskelmia tulee tarkentaa jatkovalmistelussa. Saatavilla olevan tiedon pohjalta mahdollinen valtiontakauksen korotustarve on huomattavasti alhaisempi kuin esitysluonnoksessa, sikäli kun

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

korotuksen tarkoituksena on estää toimeentulotuen tarpeen lisääntyminen hallitusohjelman sisältämien etuusmuutoksien johdosta.

Opintolainan valtiontakauksen määrän nosto

Valtiovarainministeriö katsoo, että opintolainan valtiontakauksen enimmäismäärän nostoa voidaan perustella sillä, että korotuksella pyritään estämään opiskelijoille kohdentuvien toimeentulotukimenojen kasvu hallitusohjelman sisältämien ehdotettujen etuusmuutosten myötä. Tästä näkökulmasta korotustarpeen suuruutta arvioitaessa keskeinen ryhmä on opiskelijat, joilla ei ole etuuksia täydentävää palkkatuloa. Asumistuki laskee esityksen mukaan yksinasuvilla opiskelijoilla keskimäärin noin 61 euroa kuukaudessa. Valtiovarainministeriö toteaa, että lainantakauksen enimmäismäärän päätöseräisen nostamisen taustalla olevat laskelmat tulisi avata hallituksen esityksessä. Hallitusohjelman mukaista opintorahan indeksikorotuksen jäädytystä ei tulisi huomioida opintolainan valtiontakauksen mahdollisessa korottamisessa.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan perusturvan riittävyys ei ole opintojen aikaisten etuuksien suuruuden arvioinnin kannalta olennaista, sillä perustuslaki takaa oikeuden perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella (Perustuslaki 19§). Opiskelu on luonteeltaan investointi omaan tulevaisuuteen, sillä opiskelijat hyötyvät koulutuksesta korkeampina tuloina ja/tai pienempänä työttömyysriskinä myöhemmin vastineena opintojen aikaisesta tilapäisesti alhaisemmista käytettävissä olevista tuloista. Lisäksi opiskelija hyötyy ilmaisesta koulutuksesta. Korkeavastus suojaa opiskelijan taloudellista tilannetta opintojen jälkeen, mikäli tulot jäävät alhaisiksi. Samalla on hyvä huomioida, että halutessaan opiskelijoiden on mahdollista kasvattaa käytettävissä olevia tulojaan lisäämällä työssäkäyntiä. Opintotuen tuloarvoja korotettiin vuoden 2023 alussa, korotuksen jälkeen tuloarvat ovat 50 prosenttia suuremmat kuin vuonna 2021.

Toiseksi valtiovarainministeriö kiinnittää huomioita erityisesti valtion vastuisiin ja riskienhallintaan vaikuttaviin esityksen kohtiin. Opintolainakanta on kasvanut merkittävästi reilun kymmenen vuoden kuluessa, mikä vaikuttaa myös valtion takauskantaan. Vuonna 2013 opintolainakanta oli 1,7 miljardia euroa ja vuoden 2022 lopussa määrä oli yli kolminkertaistunut 5,7 miljardiin euroon. Vuoden 2023 aikana kanta on jatkanut kasvuaan ollen heinäkuun lopulla 5,9 miljardia euroa.

Valtiovarainministeriö katsoo, että esitettyyn opintolainan valtiontakauksen nostamiseen liittyy riskejä, jotka liittyvät yhden yhtenäisen opintotukijärjestelmän myötä kasvaneiden lainamäärien takaisinmaksuun ammatillisten oppilaitosten opiskelijoiden osalta. Velkojenmaksuun liittyvät ongelmat ovat yleistyneet viime vuosina ammatillisen koulutuksen opiskelijoilla, kun taas korkeakouluopiskelijoiden osalta takaisinmaksuongelmat ovat pysyneet vähäisinä (VTV 2022).

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan opintovelan takaisinmaksuun liittyviä riskejä voitaisiin rajoittaa eriyttämällä toisen asteen ja korkeakouluopiskelijoiden etuudet toisistaan. Keskimääräiset koulutuksen tuotot eroavat koulutustason mukaan, mikä tulisi huomioida paremmin opintotukijärjestelmässä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että kaikkia uusia esitettäviä valtion lisävelvoitteita tulee harkita tarkasti. Kaikkien valtiontakauksien ja -takuiden kanta on Suomessa kasvanut vuoden 2010 23,2 miljardista eurosta kesäkuun 2023 lopun 67,7 miljardiin euroon. Suomessa ehdollisten vastuiden määrä on suhteessa bruttokansantuotteeseen korkealla tasolla ja se on kasvanut jatkuvasti reilun 10 vuoden aikana. Samaan aikaan myös valtionvelka on kasvanut merkittävästi, vuoden 2010 lopun 75 miljardista eurosta elokuun 2023 lopun yli 153 miljardiin euroon.

Toimeentulotukea ja Kelan takausvastuusaatavia koskevat laskelmat

Esitysluonnoksessa olevia toimeentulotukea koskevia laskelmia tulee tarkentaa. Esitysluonnoksen perustella on epäselvää, mikä osuus toimeentulotuen piirissä olevista opiskelijoista ei saa opintolainaa. Tämän ryhmän osalta opintolainan valtiontakauksen korotuksella ei olisi merkitystä. Erilaiset skenaariot toimeentulotukimenojen muutoksista erilaisilla opintolainan enimmäismäärän muutoksilla hyödyttäisivät tarkoituksenmukaisen enimmäismäärän suuruuden muutoksen arviointia. Lisäksi olisi hyvä huomioida myös esitetyn huoltajakorotuksen vaikutus.

Lisäksi valtiovarainministeriö toteaa, että valtiontakauksen korotus lisää valtion talousarviossa takausvastuunonoja tulevina vuosina, kun valtio joutuu korvaamaan maksattamatta jääneitä opintolainoita pankeille. Valtio perii näitä takausvastuunonoja opintovelallisilta myöhemmin, mutta osa menoista jää valtion lopulliseksi menoksi. Esitysluonnoksessa tulisi arvioida takausvastuunonon kasvun suuruutta. Vuonna 2022 valtion takausvastuunonot pankeille olivat 31,4 milj. euroa. Esitysluonnoksen mukaan valtion takausvastuunonot ovat olleet viime vuosina kasvussa. Korkotason kasvu saattaa myös lisätä takausvastuunonon kasvua.

Esitysluonnoksessa olevien tietojen pohjalta jää epäselväksi, mikä osuus pankeille maksetuista lainoista saadaan perittyä takaisin opintovelallisilta ja miten pitkä keskimääräinen takaisinmaksuaika on. Lisätietojen avulla julkisen talouden kustannukset opintolainojen maksuongelmista tarkentuisivat. Lisäksi tilastoinnissa olisi hyödyllistä jakaa opiskelijat toisen asteen opiskelijoihin ja korkeakouluopiskelijoihin, jotta saataisiin tietoa siitä, mistä ryhmistä toimeentulotukeen liittyvät säästöt ja toisaalta takaisinmaksuongelmiin liittyvät kustannukset syntyvät.

Koska opintolainan enimmäismäärän korottaminen toisaalta vähentää toimeentulotukimenoja, mutta mahdollisesti lisää takausvastuiden realisaatioita erityisesti ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden osalta, ovat julkisen talouden vaikutukset kahdensuuntaisia. Laskelmien tarkentaminen auttaisi samalla tarkentamaan kuvaa julkisten talouden kustannuksista ja säästöistä.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö Mika Niemelä

Jakelu OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö

Tiedoksi OKM NUOLI Strategia- ja ohjausryhmä, Antti Randell
OKM NUOLI Strategia- ja ohjausryhmä, Virpi Hiltunen

VN/23497/2023-VM-8

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: