

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi opintotukilain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia. Esityksessä ehdotetaan, että covid-19-epidemiasta johtuva opintojen aloittamisen estyminen voidaan ottaa huomioon opintolainahyvityksen tutkinnonsuoritusaikaa laskettaessa. Lisäksi esitetään, että vuoden 2021 aikana tai sen jälkeen korkeakoulututkinnon suorittanut opintolainansaaja ei menettäisi oikeuttaan opintolainahyvitykseen tai opintolainavähennykseen, jos hän osoittaa, ettei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja covid-19 epidemiaan liittyvästä syystä. Opintolainansaaja olisi oikeutettu opintolainahyvitykseen tai opintolainavähennykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukuvuoden säädettyä määräaikaa pidempi. Lisäksi esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi eräitä muita opintotukilain säännöksiä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2021 toiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2021.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi	4
3 Ehdotukset ja niiden pääasialliset vaikutukset	8
4 Lausuntopalaute	10
5 Säännöskohtaiset perustelut	10
6 Voimaantulo	14
7 Suhde talousarvioesitykseen	14
8 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	14
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	14
LAKIEHDOTUS	16
opintotukilain muuttamisesta	16
LIITE	18
RINNAKKAISTEKSTI	18
opintotukilain muuttamisesta	18

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Covid-19-epidemia

Covid-19-epidemiasta (*koronavirusepidemia*) johtuen korkeakouluissa opetus on toteutettu lukuvuoden 2020—2021 aikana pääsääntöisesti etäopetuksena. Koronavirusepidemian mahdollisen jatkumisen vaikutukset opintojen järjestämiseen liittyviin korkeakoulujen lakisääteisiin velvoitteisiin ja opiskelijoiden oikeusturvaan on lisäksi huomioitu määrääjän voimassa olevin lainsäädännöllisin muutoksin. Yliopistolakia ja ammattikorkeakoululakia on muutettu yliopistolain 39 ja 40 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetulla lailla (515/2020) ja ammattikorkeakoululain 14 ja 29 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetulla lailla (516/2020) väliaikaisesti siten, että opiskelijaksi hyväksytty voisi ilmoittautua ensimmäisenä lukuvuonna poissa olevaksi myös silloin, kun hän on estynyt aloittamasta opintojaan covid-19-epidemiaan liittyvän viranomaismääräyksen vuoksi taikka muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä. Lisäksi korkeakouluilla ei ole velvollisuutta järjestää tutkintoon johtavia opintoja ja opintojen ohjausta siten, että opiskelija voi suorittaa tutkinnon laissa säädettyssä tavoitteellisessa suorittamisajassa, jos opetussuunnitelmaan kuuluvia opintoja ei ole mahdollista järjestää epidemian vuoksi. Tällaisista opetusjärjestelyjen muutoksista johtuvat viivästykset opintojen etenemisessä otetaan huomioon opiskeluoikeuden jatkamista koskevaa päätöstä tehtäessä. Lakimuutokset tulivat voimaan 1.7.2020 ja ovat voimassa 31.7.2021 asti. Covid-19-epidemia on levinnyt maailmanlaajuisesti vaikeuttaen siten myös ulkomailla opiskelun edellytyksiä. Opintojen suorittaminen voi estyä ulkomailla esimerkiksi matkustusrajoitusten, oleskelulupaan liittyvien rajoitusten tai muiden epidemiaan liittyvien viranomaisten määräysten vuoksi.

1.1.2021 tuli voimaan opintotukilain 15 c §:n muutos, jonka mukaan tutkinnon suorittamiseen käytetyn ajan laskennassa huomioidaan opiskelijan oikeus ilmoittautua ensimmäisenä lukuvuonna poissaolevaksi opiskelijaksi suomalaisessa korkeakoulussa tai se, että opiskelija on estynyt aloittamasta ensimmäiset korkeakoulututkintoon tähtäävät opinnot ulkomailla koronaepidemiaan liittyvien viranomaismääräyksen tai muun epidemiaan liittyvän painavan syyn vuoksi. Laskentasäännön tarkennus koski tutkinnon suorittamisaikaa opintolainansaajalle, joka on ensimmäisen kerran saanut opiskeluoikeuden korkeakoulututkinnon suorittamiseksi lukuvuodesta 2020—2021 alkaen. Lisäksi 1.1.2021 voimaan tulleen opintotukilain 15 d §:n mukaisesti opintolainansaaja on oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukukauden lain 15 c §:ssä säädettyä pidempi, jos hän on syyslukukauden 2020 aikana suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainahyvitykseen ja hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja 15 c §:ssä säädettyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä. Myös opintolainavähennyksen piiriin kuuluva opintolainansaaja on 1.1.2021 voimaan tulleen 15 h §:n perusteella oikeutettu opintolainavähennykseen, vaikka tutkinnon suoritus aika olisi yhden lukukauden säädettyä pidempi, jos opintolainansaaja on vuoden 2021 aikana tai sen jälkeen suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainavähennykseen ja hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja säädettyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä (laki opintotukilain muuttamisesta 1045/2020).

Covid-19-epidemian kehitystä ja sen vaikutuksia opiskeluedellytyksiin sekä 1.1.2021 voimaan tulneiden opintotukilain joustojen toimivuutta, riittävyttä ja mahdollista laajentamistarvetta on arvioitu kevään 2021 aikana. Poikkeuksellisten ja rajoitettujen opiskelijajärjestelyjen ohella epidemia on voinut heikentää myös opiskelijoiden opiskelukykyä. Epidemiasta aiheutuvat huolet

ovat voineet lisätä mielenterveyden kuormitusta. Osalle opiskelijoista epidemia on aiheuttanut myös taloudellisia huolia lomautusten vuoksi tai töiden ja siitä saatavien työtulojen lakattua. Sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen saatavuuden vaikeutuminen on lisäksi voinut heikentää erityisesti näiden palvelujen tarpeessa olevien opiskelijoiden elämänhallintaa ja arjessa selviytymistä.

Yliopistolain 39 ja 40 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetussa laissa (515/2020) ja ammatti- korkeakoululain 14 ja 29 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetussa laissa (516/2020) on säädetty väliaikaisista poikkeuksista tutkintoon johtavien opintojen järjestämisvelvollisuuteen sekä opiskelijan oikeuteen ilmoittautua poissaolevaksi covid-19-epidemian aiheuttaman poikkeustilan ja siihen liittyvien rajoitusten vuoksi. Opetus- ja kulttuuriministeriössä seurataan covid-19-epidemian kehittymistä kevään 2021 aikana ja selvitetään tarvetta jatkaa mainittujen lakien voimassaoloa lukuvuodelle 2021—2022. Tähän liittyen opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt korkeakouluilta selvitystä väliaikaisten poikkeusten soveltamiskäytännöistä lukuvuonna 2020—2021. Selvityksestä käy ilmi, kuinka moni suomalainen tai ulkomaalainen opiskelija on mainittujen lakien mukaisesti ilmoittautunut poissaolevaksi ensimmäisenä opiskeluvuonna ja minkälaisista syistä. Lisäksi selvityksestä käy myös ilmi, kuinka paljon korkeakoulun opetusta on jäänyt kokonaan järjestämättä covid-19-epidemian vuoksi ja kuinka monen opiskelijan opintojen voidaan sen vuoksi arvioida viivästyneen ja kuinka paljon. Opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi korkeakouluja arvioimaan tarvetta jatkaa mainittujen lakien voimassaoloa.

Korkeakoulut ovat esittäneet selvityksissään laajasti väliaikaisten poikkeussäännösten voimassaolon jatkamista. Pääsääntöisesti korkeakoulut eivät ole jättäneet kokonaan järjestämättä opetusta, mutta tietyissä opinnoissa kuten esimerkiksi taidealalla etäopiskeluun siirtyminen ei ole ollut aina mahdollista. Selvityksissä korkeakoulut ovat tuoneet esille, että epidemian vuoksi opiskelun kuormittavuus on lisääntynyt suoritustapojen ja opiskelijayhteisön tuen vähennyttyä. Myös opintoihin kuuluvien harjoittelujen järjestäminen ja opinnäytetöiden viimeistelemineen ovat korkeakoulujen mukaan vaikeutuneet.

Covid-19-epidemia on jatkunut ja vaikeuttanut opiskeluedellytyksiä suorittaa korkeakoulututkinto määräajassa. Opintojensa loppuvaiheessa olevat opiskelijat, jotka suunnittelivat valmistuvansa viimeisimmässä mahdollisessa määräajassa ovat vaarassa menettää oikeutensa opintolainahyvitykseen tai opintolainavähennykseen, jos tutkintoon vaadittavien opintojen loppuun saattaminen on viivästynyt covid-19-epidemiasta aiheutuvista syistä. Siten covid-19-epidemian vaikutus opintojen viivästymiseen olisi perusteltua huomioda syyslukukautena 2020 korkeakoulututkinnon suorittaneiden lisäksi myös sen jälkeen korkeakoulututkinnon suorittaneiden osalta.

Esitys on valmisteltu yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa.

2 Nykytila ja sen arviointi

Opintolainahyvitys

Opintolainahyvityksen säännöksiä sovelletaan henkilöön, joka on ottanut opiskelupaikan vastaan ensimmäistä korkeakoulututkintoa varten 1.8.2014 tai sen jälkeen sekä myös henkilöön, joka on ottanut opiskelupaikan vastaan ennen 1.8.2014 mutta joka on ilmoittautunut läsnä olevaksi ensimmäisen kerran 1.8.2014 tai sen jälkeen.

Hyvityksen tarkoituksena on ollut parantaa opintolainan käytettävyyttä opintojen rahoitusmotona ja kannustaa valmistumaan määräajassa. Opintolainan käyttö on kasvanut erityisesti viime vuosina. Lainan käytön kasvun taustalla on elinkustannusten kasvu, opintotuen lainapainotteisuuden kasvu sekä alhainen korkotaso. Korkea-asteen tukiaikaa lyhennettiin ja korkea-asteen opintorahan määrät yhtenäistettiin toisen asteen opintorahan tasolle 1.8.2017.

Opintolainahyvityksestä säädetään opintotukilain 15 b—15 g §:ssä. Määräajassa korkeakoulututkinnon suorittanut opintolainansaaja on tietyin edellytyksin oikeutettu opintolainahyvitykseen, jonka määrä on 40 prosenttia siitä osasta hyvitykseen oikeuttavaa opintolainaa, joka ylittää 2 500 euroa. Opintolainahyvityksen määrä lasketaan enintään sen lainamäärän perusteella, joka vastaa tutkinnon tavoitteellisen suorittamisajan tai laajuutta vastaavan ajan mukaista opintolainan määrää. Opintolainahyvityksen määrää laskettaessa otetaan huomioon opintolainaa enintään 400 euroa tukikuukautta kohti, jos tutkinto on suoritettu suomalaisessa korkeakoulussa, tai enintään 700 euroa tukikuukautta kohti, jos tutkinto on suoritettu ulkomaisessa korkeakoulussa. Opintolainaa otetaan huomioon yhdeksältä kuukaudelta lukuvuodessa. Siltä osin kuin tutkinnon tavoitteellinen suorittamisaika tai laajuus ei ole täysiä vuosia, hyvityksen enimmäismäärää laskettaessa opintolainaa otetaan huomioon viideltä kuukaudelta puolta lukuvuotta kohti.

Opintolainahyvitys myönnetään opintolainansaajalle, joka on suorittanut alemman korkeakoulututkinnon, sekä alemman että ylemmän korkeakoulututkinnon, ylemmän korkeakoulututkinnon, ammattikorkeakoulututkinnon tai ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon Suomessa tai vastaavan tutkinnon ulkomailla. Opintolainansaajalle voidaan myöntää opintolainahyvitys vain hänen ensimmäiseksi suorittamansa korkeakoulututkinnon perusteella. Jos opintolainansaaja on suorittanut sekä alemman että ylemmän korkeakoulututkinnon, ensimmäiseksi suoritetuksi korkeakoulututkinnoksi katsotaan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaminen, jollei opintolainahyvitystä ole myönnetty opintolainansaajan hakemuksesta jo alemman korkeakoulututkinnon perusteella.

Kansaneläkelaitos (*Kela*) tutkii ilman hakemusta korkeakoulun ilmoittaman opintojen aloittamispäivän ja tutkinnon suorittamispäivän perusteella, onko ylemmän korkeakoulututkinnon, ammattikorkeakoulututkinnon tai ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon suorittanut opintolainansaaja tutkinnon suorittamisajan perusteella oikeutettu opintolainahyvitykseen. Jos opintolainansaaja on suorittanut alemman korkeakoulututkinnon tai tutkinnon ulkomaisessa korkeakoulussa, Kela tutkii oikeuden opintolainahyvitykseen opintolainansaajan hakemuksesta. Hakemus on jätettävä Kelalle kahden vuoden kuluessa tutkinnon suorittamisesta. Ulkomaisessa korkeakoulussa tutkinnon suorittaneen tulee toimittaa selvitys opintojen aloittamisesta ja tutkinnon suorittamisesta. Jos opintolainansaaja on tutkinnon suorittamisen perusteella oikeutettu opintolainahyvitykseen, Kela laskee rahalaitosten ilmoittamien tietojen perusteella opintotukilain 15 f §:ssä tarkoitetun opintolainahyvityksen määrän ja antaa asiassa päätöksen. Jos opintolainansaaja ei ole tutkinnon suorittamisaikaa koskevien tietojen tai rahalaitosten ilmoittamien tietojen perusteella oikeutettu opintolainahyvitykseen, Kela antaa asiassa päätösehdotuksen. Ehdotuksen mukainen päätös tulee voimaan, jos opintolainansaaja ei valituksen tekemiseen varatussa määräajassa pyydä kirjallisesti asian käsittelemistä uudelleen.

Opintotukilain 15 c §:ssä säädetään opintolainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamisaikavaatimuksesta ja 15 d §:ssä opintolainahyvityksestä opintojen viivästyessä. Opintolainansaajalla on 15 c §:n mukaan oikeus opintolainahyvitykseen, jos alemman korkeakoulututkinnon suorittamiseen käytetty aika ylittää tutkinnon säädetyn tavoitteellisen suorittamisajan enintään yhdellä lukukaudella tai jos sekä alemman että ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamiseen käytetty aika ylittää tutkintojen yhteenlasketun säädetyn tavoitteellisen suorittamisajan enintään yhdellä lukuvuodella taikka ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamiseen käytetty aika ylittää tutkinnon säädetyn tavoitteellisen suorittamisajan enintään yhdellä lukuvuodella. Oikeus opintolainahyvitykseen on myös, jos ammattikorkeakoulututkinnon tai ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon suorittamiseen käytetty aika ylittää tutkinnon säädetyn laajuuden mukaisen ajan enintään yhdellä lukukaudella. Opintolainahyvitykseen oikeuttava tutkinnon suorittamisaikavaatimus koskee myös ulkomaisessa korkeakoulussa suoritettua tutkintoa. Opintotukilain 15 c §:n 3 momentin mukaan tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan sen lukukauden

alusta, jona opiskelija on ensimmäisen kerran ottanut vastaan opiskelupaikan suomalaisessa tai ulkomaisessa korkeakoulussa, 15 b §:ssä tarkoitetun tutkinnon suorittamislukukauden loppuun.

1.1.2021 voimaan tulleen opintotukilain 15 c §:n 4 momentin perusteella opintolainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamiseen käytetyn ajan laskennassa huomioidaan opiskelijan oikeus ilmoittautua ensimmäisenä lukuvuonna poissaolevaksi opiskelijaksi suomalaisessa korkeakoulussa 1.7.2020—31.7.2021 voimassa olevien yliopistolain ja ammattikorkeakoululain (laki 515/2020 ja laki 516/2020) muutosten perusteella tai jos opiskelija on estynyt aloittamasta ensimmäiset korkeakoulututkintoon tähtäävät opinnot ulkomailla koronaepidemiaan liittyvien viranomaismääräyksen tai muun epidemiaan liittyvän painavan syyn vuoksi. Ensimmäisten korkeakoulupintojen aloittamisen siirtyminen edellä mainituin perustein ei siten pitkitä tutkinnon suorittamisaikaa ja vaaranna opintolainahyvityksen saamista. Laskentasääntöä sovelletaan laskettaessa tutkinnon suorittamisaikaa opintolainansaajalle, joka on ensimmäisen kerran saanut opiskeluoikeuden korkeakoulututkinnon suorittamiseksi lukuvuodesta 2020—2021 alkaen.

Potentiaalisia opintolainahyvityksen piiriin tulevia uusia opintolainansaajia, joiden opintojen aloittaminen ei ole ollut mahdollista syksyllä 2020 koronaepidemian vuoksi, arvioitiin olevan 200—400 (HE 208/2020 vp.). Ennen lukuvuoden 2020—2021 alkua useat ulkomaiset korkeakoulut ohjeistivat tai antoivat määräyksiä ulkomaisille opiskelijoille muuttuneista opetusjärjestelyistä tai opintojen aloitusajankohdan muutoksista. Opiskelijoille, jotka eivät voi matkustusrajoitusten vuoksi tulla maahan ja osallistua lähiopetukseen, on kuitenkin tarjottu online-opintoja tai opintojen aloitusajan kohdan siirtämistä. Tässä vaiheessa on vaikea arvioida sitä, kuinka monen opiskelijan opintojen aloittaminen estyy tulevana lukuvuonna tai myöhemmin. Lukumäärätiedot varmistuvat vasta, kun laskentasääntöä sovelletaan vuosien päästä opiskelijoiden valmistuttua ja opintolainahyvitysten päätösehdotuksiin saadaan selvityksiä opintojen aloittamiseen estymisestä. On kuitenkin hyvin todennäköistä, että opintojen aloittaminen estyy useilla sadoilla opiskelijoilla.

Opintolainahyvityksen tarkoituksena on kannustaa suorittamaan ensimmäinen tutkinto määräajassa. Opintotukilain 15 d §:n mukaan opintolainansaaja on kuitenkin oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka tutkinnon suorittamiseen käytetty aika on lain 15 c §:ssä säädettyä pidempi tietyin edellytyksin. Suorittamisaika voi olla pidempi, jos opintolainansaaja on ollut suorittamassa asevelvollisuuslain, siviilipalveluslain tai naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain mukaista palvelusta, saanut sairauden perusteella sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa, täyden työkyvyttömyyden perusteella maksettavaa eläkettä tai korvausta taikka kansaneläkelain (568/2007) mukaista työkyvyttömyyseläkettä. Suorittamisaikavaatimusta voidaan pidentää lisäksi lapsen hoitamisen perusteella saadun sairausvakuutuslain mukaisen vähintään 30 päivän mittaisen äitiys-, isyys- tai vanhempainrahajakson perusteella. Lapsen hoitamisen perusteella määräaikaa voidaan pidentää rajoituksetta. Muiden mainittujen olosuhteiden perusteella opintolainahyvitykseen oikeuttavaa tutkinnon suorittamisaikaa pidennetään enintään kahdella lukuvuodella. Ulkomailla korkeakoulututkinnon suorittanut opintolainansaaja on oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka tutkinnon suorittamiseen käytetty aika on enintään kolme kuukautta 15 c §:ssä säädettyä pidempi, jos tutkinnon suorittamisaikaa on pidentänyt ulkomaisen korkeakoulun 3 §:stä poikkeava lukukauden määritelmä ja tutkintotodistuksen myöntökäytäntö.

1.1.2021 voimaan tulleen 15 d §:n 5 momentin mukaan opintolainansaaja on oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukukauden 15 c §:ssä säädettyä pidempi, jos hän on syyslukukauden 2020 aikana suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainahyvitykseen, ja hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja 15 c §:ssä säädetyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

Vastaavan sisältöinen muutos koskee myös opintolainavähennyksen ehtoja. Muutosten tarkoituksen on ollut turvata niiden opintolainansaajien oikeus opintolainahyvitykseen ja opintolainavähennykseen, joiden olisi tullut valmistua lukuvuoden 2019—2020 loppuun mennessä, mutta joiden opinnot viivästyvät yhden lukukauden tutkinnon suorittamisaikaa koskevasta määräajasta covid-19-epidemiaan liittyvistä syistä. Hallituksen esityksessä laiksi opintotukilain muuttamisesta (HE 208/2020 vp.) arvioitiin, että jousto tulisi koskemaan joitakin satoja opintolainansaajia. Tarkempia lukumäärätietoja on käytettävissä huhtikuussa 2021, jolloin syyslukukautena 2020 korkeakoulututkinnon suorittaneiden hyvitystä koskeviin päätösehdotuksiin liittyviä selvityksiä on saapunut Kelaan.

Opintolainahyvitys on merkittävä taloudellinen etu opintolainansaajalle. Vuonna 2020 opintolainahyvityksen sai ammattikorkeakoulussa 9 819 ja yliopistossa 5 456 korkeakoulututkinnon suorittanutta opintolainansaajaa. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneilla keskimääräinen hyvitys oli 3 500 euroa, mikä edellyttää noin 11 400 euron lainaa. Yliopistotutkinnon suorittaneilla keskimääräinen hyvitys oli puolestaan noin 5 600 euroa, mikä edellyttää 16 500 euron opintolainaa.

Covid-19-epidemian pitkittymisen arvioidaan vaikeuttavan tutkinnon suorittamista määräajassa. Opiskeluvedellytysten vaikeutuminen tulisi siten huomioda opintolainahyvityksen ehdoissa ja erityisesti tutkinnon suorittamisajan laskennassa ja opintojen viivästyessä.

Opintolainavähennys

Henkilöön, joka on ottanut opiskelupaikan vastaan korkeakoulussa ja ilmoittautunut ensimmäistä kertaa läsnä olevaksi opiskelijaksi ennen opintotukilain muuttamisesta annetun lain (1243/2013) voimaantuloa, sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita opintotukilain opintolainavähennystä koskevia säännöksiä. Opintolainavähennyksestä säädetään mainitun lain voimaan tullessa voimassa olleen opintotukilain 16 c—16 f §:ssä, tuloverolain (1535/1992) 127 d ja 127 e §:ssä sekä verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 16 ja 65 §:ssä. Oikeus verotuksen opintolainavähennykseen on opintolainansaajalla, joka opiskelijavalinnassa on ottanut vastaan opiskelupaikan alempaa tai ylempää korkeakoulututkintoa tai ammattikorkeakoulututkintoa varten 1.8.2005 tai sen jälkeen.

Opintolainavähennyksen ehtona on, että korkeakoulututkinto on suoritettu määräajassa ja verovelvollisella on opintolainaa. Opintolainavähennys on 30 prosenttia korkeakouluopintojen aikana kertyneen opintolainan 2 500 euron ylittävästä lainamäärästä. Vähennyksen enimmäismäärä perustuu enintään tutkinnon laajuuden perusteella laskettavaan lainamäärään. Kela ratkaisee verovelvollisen oikeuden opintolainavähennykseen ja sen enimmäismäärään. Opintolainavähennys tehdään suoraan verosta ja se toimeenpannaan verotuksessa verovelvollisen vuosittain maksamien opintolainan lyhennysten perusteella.

Oikeus opintolainavähennykseen myönnetään yliopistossa ylemmän korkeakoulututkinnon enintään kaksi lukuvuotta tutkinnon laajuutta pidemmässä ajassa suorittaneelle ja pelkän alemman korkeakoulututkinnon tai ammattikorkeakoulututkinnon yhden lukuvuoden tutkinnon laajuutta pidemmässä ajassa suorittaneelle. Ulkomaisessa korkeakoulussa korkeakoulututkinnon suorittaneella on oikeus opintolainavähennykseen vastaavin perustein. Tutkinnon suorittamisen määräaika voi olla kaksi lukuvuotta edellä mainittua pidempi, jos lainansaajan opinnot ovat viivästyneet asevelvollisuuslain, siviilipalveluslain tai naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain mukaisen palveluksen tai sairauden vuoksi. Määräaika voi lisäksi olla edellä mainittua kahta lukuvuotta pidempi lapsen hoitamisen vuoksi. Tällöin määräaika pidentävät äitiys- tai vanhempainrahakaudet.

Opintolainavähennyksessä tutkinnon suorittamisen määräaika on pidempi kuin opintolainahyvityksessä. Tutkinnonsuoritusaikaa voidaan pidentää samoilla perusteilla kuin opintolainahyvityksessä.

Opintolainavähennyksen piiriin kuuluvat vielä syyslukukautena 2013 ensimmäisen korkeakoulututkinnon suorittamisen aloittaneet opintolainansaajat. Opintolainavähennykseen voisi olla oikeus lähivuosina opintoja loppuun saattavilla opintolainansaajilla, jotka suorittavat esimerkiksi yliopistossa 330 tai 360 opintopisteen laajuisia korkeakoulututkintoja. Vähennykseen olisi oikeus myös niillä opiskelijoilla, joilla on useita lakisääteisistä perusteita tavallista pidempään tutkinnon suoritus aikaan. Esimerkiksi lasten saamisen ja hoitamisen perusteella suoritus aika vaatimusta voidaan pidentää muiden perusteiden lisäksi ilman rajoituksia.

Covid-19-epidemiasta johtuva opiskeluedellytysten vaikeutuminen maaliskuusta 2020 lähtien voi johtaa siihen, että lainansaaja ei täytäkään säädettyä suoritus aikavaatimusta. Opintolainavähennyksen piiriin kuuluvien opintolainansaajien oikeutta opintolainavähennykseen voitaisiin turvata ottamalla huomioon covid-19-epidemiasta johtuva opintojen viivästyminen samalla tavalla kuin opintolainahyvityksen ehdoissa on tarkoitus huomioida.

Vuonna 2020 vähennyksen saajia oli 2 649 keskimääräisen vähennyksen ollessa ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneella 1 700 euroa ja yliopistotutkinnon suorittaneella 3 800 euroa. Opintolainavähennyksen saajamäärä on vähenemässä, koska valtaosa sen piiriin kuuluneista opiskelijoista on valmistunut. Vuonna 2021 vähennyksen saajamäärä on todennäköisesti alle 1 000.

3 Ehdotukset ja niiden pääasialliset vaikutukset

Opintolainahyvityksen ehdot

Covid-19-epidemia ja siitä aiheutuvat vaikutukset opiskeluedellytyksissä ehdotetaan otettavaksi huomioon opintolainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamiseen käytetyn ajan laskennassa ja opintojen viivästyessä. Esitys laajentaa 1.1.2021 voiman tulleita hyvityksen ehtoja koskevia joustoja, jotka kohdennettiin syyslukukauden 2020 aikana korkeakoulututkinnon suorittaneille opintolainansaajille.

Voimassa olevan opintotukilain mukaan tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan sen lukukauden alusta, jona opiskelija on ensimmäisen kerran ottanut vastaan opiskelupaikan suomalaisessa tai ulkomaisessa korkeakoulussa, 15 b §:ssä tarkoitetun tutkinnon suorittamislukukauden loppuun. Ehdotuksen mukaan tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan kuitenkin sen lukukauden alusta, jona opiskelija on ensimmäisen kerran ollut läsnä oleva opiskelija, jos hän on edeltävänä lukukautena ollut poissa oleva opiskelija suomalaisessa korkeakoulussa covid-19-epidemiaan liittyvän viranomais määräyksen vuoksi tai muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä. Tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan ehdotuksen mukaan samalla periaatteella myös niiden kohdalla, jotka ovat estyneet aloittamaan opintonsa ulkomaisessa korkeakoulussa.

Tutkinnon suoritus aikaa koskeva laskentasääntö turvaisi opintojen aloittamisen estymisen huomioimisen tarvittaessa myös useampana lukuvuonna peräkkäin samalla tavalla suomalaisessa ja ulkomaisessa korkeakoulussa opintonsa aloittavilla opiskelijoilla. Ehdotetun muutoksen myötä hyvityksen ehtona olevaan tutkinnon suoritus aikaan ei siten laskettaisi hyvityksen piiriin kuuluvilla korkeakouluopiskelijoilla poissaololukukausia kotimaassa taikka lukukausia, joina hän on ollut estynyt aloittamasta opintojaan ulkomailla covid-19-epidemiasta johtuvasta syystä.

Alustavan arvion mukaan laskentasäännön muutos koskisi vuosittain muutamaa sataa opiskelijaa, joista suurin osa olisi estynyt aloittamasta opintonsa ulkomailla.

Esityksessä ehdotetaan myös, että opintolainansaaja on oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukuvuoden lain 15 c §:ssä säädettyä pidempi, jos hän on vuoden 2021 aikana tai sen jälkeen suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainahyvitykseen ja hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja 15 c §:ssä säädettyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

Voimassa olevan lain mukaan tutkinnon suorittamisaikavaatimus on suhteutettu tutkinnon laajuuteen. Esimerkiksi sekä alemman että ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamiseen käytetty aika voi ylittää tutkintojen yhteenlasketun säädetyn tavoitteellisen suorittamisajan enintään yhdellä lukuvuodella. Ehdotettu muutos pidentäisi esimerkiksi 300 opintopisteen laajuisen alemman ja ylemmän korkeakoulututkinnon suoritusajavaatimusta siten, että tutkinto tulisi suorittaa yleensä seitsemän lukuvuoden sisällä ensimmäisen korkeakoulupaikan vastaanottamisesta. Vastaavasti esimerkiksi 210 opintopisteen laajuisen ammattikorkeakoulututkinnon suoritusajavaatimus pitenisi siten, että tutkinto tulisi yleensä suorittaa neljän ja puolen lukuvuoden sisällä ensimmäisen korkeakoulupaikan vastaanotosta. Lisäksi opintolainahyvitykseen oikeutavaa tutkinnon suorittamisaikaa voidaan edelleen pidentää 15 d §:n 1 momentissa säädettyjen olosuhteiden perusteella.

Tarkoituksena on, että hyvityksen piiriin kuuluvan korkeakoulututkinnon suorittanut opintolainansaaja ei menettäisi oikeutta opintolainahyvitykseen sen vuoksi, että hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkintoon vaadittavia opintoja määräajassa covid-19-epidemiaan liittyvistä syistä. Korkeakoulututkinnon suorittaneita opintolainansajia, joiden tutkinnon suorittaminen viivästyy covid-19-epidemian vuoksi, arvioidaan olevan lähivuosien aikana useita tuhansia. Keskimääräinen hyvitys ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneella on arviolta noin 4 000 euroa ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneella noin 6 000 euroa. Opintolainahyvityksen saisivat ehdotetun jouston myötä ne opintolainansajat, jotka olisivat saaneet sen muutoinkin, ellei covid-19-epidemia olisi vaikeuttanut opiskelua ja tutkinnon suorittamista säädettyssä määräajassa. Näiden opintolainansajien osalta ehdotettu muutos ei aiheuta lisäkustannuksia. Osalla opintolainansajista on ollut ennen covid-19-epidemian alkua opintoja pitkittäviä syitä ja lisäksi covid-19-epidemia on vaikeuttanut opintojen loppuun saattamista erityisesti kuluneen lukuvuoden 2020—2021 aikana. Näiden opintolainansajien määrää on vaikea tarkemmin arvioida. Jos opintolainahyvityksen saajien määrä kasvaisi esimerkiksi 1 000:lla, lisäisi se opintolainahyvitysmenoja vuosittain noin viisi miljoonaa euroa vuosina 2021—2023. Tutkinnon suorittamisen viivästyminen vuoksi hyvitykset realisoituvat viiveellä.

Opintolainavähennyksen ehdot

Esityksen mukaan opintolainavähennyksen piiriin kuuluva opintolainansaaja olisi oikeutettu opintolainavähennykseen, vaikka tutkinnon suoritusajaksi olisi yhden lukuvuoden säädettyä pidempi, jos opintolainansaaja on vuoden 2021 aikana tai sen jälkeen suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainavähennykseen, ja hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja säädettyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

Tarkoituksena on, ettei opintolainavähennyksen piiriin kuuluvan korkeakoulututkinnon suorittanut opintolainansaaja menettäisi opintolainavähennystä sen vuoksi, että hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja määräajassa covid-19-epi-

demiaan liittyvistä syistä. Suoritusaikavaatimusta pidennettäisiin yhden lukuvuoden verran vastaavalla tavalla kuin opintolainahyvityksen piiriin kuuluvien osalta ehdotetaan pidennettäväksi. Opintolainavähennyksen piiriin kuuluvia korkeakoulututkinnon suorittaneita opintolainansaa-jia, joiden tutkinnon suorittaminen on viivästynyt covid-19-epidemian vuoksi, arvioidaan olevan hyvin vähän.

Muut ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan lisäksi eräitä välttämättömiä täsmennyksiä opintotukilain 4 ja 5 a §:iin. Opintotukeen oikeuttavaa lukiokoulutusta koskevaa säätelyä täsmennettäisiin vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaisesti siten, että Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007) tarkoitettua oppilaitoksessa lukiokoulutusta suorittaville opiskelijoille myönnetään opintotukea. Lisäksi opintojen päätoimisuuden mitoituksesta opintopisteinä muualla kuin korkeakoulussa on tarpeen säätää opintotukilaissa, koska opintopisteitä ehdotetaan 1.8.2021 käytettäväksi kansanopistoissa suoritettavien opintojen mitoituserusteena valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta annetussa hallituksen esityksessä (HE 19/2021 vp.).

4 Lausuntopalaute

Esityksestä pyydettiin lausunto oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, Kelalta, Suomen Kansanopistoyhdistykseltä, Arene ry:tä ja Unifi ry:ltä sekä keskeisiltä opiskelijajärjestöiltä (Osku ry, SAMOK ry, Sakki ry, SLL ry, SYL ry). Tämä täydentyy lausuntokierroksen jälkeen.

5 Säännöskohtaiset perustelut

Laki opintotukilain muuttamisesta

4 §. Opintotukeen oikeuttavat opinnot. Opintotukilain 4 §:n 1.8.2021 voimaan tulevassa 3 momentin 2 kohdassa säädetään siitä, että muussa kuin 2 momentissa tarkoitettua oppilaitoksessa opintotukea myönnetään opiskelijalle, joka suorittaa lukiolaissa (714/2018) säädettyä lukiokoulutusta tai lukiokoulutukseen valmistavaa koulutusta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 2 kohtaa siten, että siihen lisätään vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaisesti myös lukiokoulutus Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007) tarkoitettua oppilaitoksessa.

5 a §. Päätoimiset opinnot. Voimassa olevan pykälän 1 momentissa säädetään korkeakouluopintojen päätoimisuudesta, 2 momentissa säädetään lukio-opintojen päätoimisuudesta ja 3 momentissa ammatillisen koulutuksen opintojen päätoimisuudessa. Pykälän 4 momentin mukaan muut kuin 1—3 momentissa tarkoitetut opinnot ovat päätoimisia, jos opetusohjelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia, 4,5 osaamispistettä tai kolme opintoviikkoa opiskelukuukautta kohti. Pykälän 5 momentin mukaan oppivelvollisuusiän ylittäneille järjestetty perusopetuslain mukainen opiskelu on päätoimista, jos opintojen laajuus on vähintään 22 kurssia lukuvuodessa. Pykälän 6 momentin mukaan ulkomaisessa oppilaitoksessa opinnot ovat päätoimisia, jos oppilaitos on määritellyt ne päätoimisiksi. Korkeakouluopinnot voidaan katsoa päätoimisiksi myös, jos opintojen laajuus vastaa keskimäärin vähintään viittä opintopistettä opiskelukuukautta kohti. Muut opinnot voidaan katsoa päätoimisiksi myös, jos opetussuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia. Opintotukea ei kuitenkaan myönnetä kokonaan etäopintoina järjestettäviin opintoihin.

Opintotukilain 5 a §:ää on muutettu 1.8.2021 voimaan tulevalla lailla (1222/2020). Muutetun pykälän 4 momentti, jossa säädetään tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen päätoimisuudesta, tulee voimaan 1.8.2022. Muutetun pykälän 5 momentin mukaan aikuisille tarkoitettu perusopetuslain mukainen opiskelu on päätoimista, jos opintojen laajuus on vähintään 22 kurssia lukuvuodessa. Muutetun pykälän 6 momentissa säädetään opintojen päätoimisuudesta ulko- maisessa oppilaitoksessa.

Eduskunnalle 25.2.2021 annetussa hallituksen esityksessä laeiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta (HE 19/2021 vp.) ehdotetaan säädettäväksi, että vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille säädettäisiin mahdolliseksi tallentaa vapaan sivistystyön vapaatavoitteisen koulutuksen suoritus- tietoja valtakunnalliseen opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) mukaiseen tie- tovarantoon. Esityksen mukaan vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 7 a luvussa taikka oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun koulutuksen laajuus määritellään esityksen mukaan opintopisteinä. Tämä tulee huomioida myös opintojen päätoimisuutta koske- vassa säätelyssä, koska kyseinen koulutus kuuluu opintotuen piiriin.

Tässä esityksessä ehdotetaan siten muutettavaksi myös 5 a §:n 5 momenttia siten, että siinä säädetään voimassa olevien mitoitusperusteiden lisäksi opintojen päätoimisuuden mitoituksesta opintopisteinä muussa kuin 1—4 momentissa tarkoitetuissa opinnoissa. Ehdotuksen mukaan muut kuin 1—4 momentissa tarkoitetut opinnot olisivat päätoimisia, jos koulutuksen mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia, 4,5 osaamispistettä, 5 opintopistettä tai kolme opintoviikkoa opiskelukuukautta kohti. Siten momentissa edellytettäisiin nykyisten mitoituspe- rusteiden lisäksi, että muut kuin 1—4 momentissa tarkoitetut opinnot eli muut kuin korkeakou- luopinnot olisivat päätoimisia, jos koulutuksen laajuus on vähintään viisi opintopistettä. Ope- tusohjelma-termi korvattaisiin ehdotuksen mukaan samalla paremmin kuvaavalla koulutus-ter- millä.

15 c §. *Opintolainahyvitykseen oikeuttava tutkinnon suorittamisaika.* Pykälässä säädetään opin- tolainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamisaajan laskennasta. Voimassa olevassa 4 momentissa säädetään tutkinnon suorittamiseen käytetyn ajan laskennan alkamiseen liittyvästä koronavirusepidemiasta johtuvasta joustosta. Momentin 1 kohdan mukaan tutkinnon suoritta- miseen käytetty aika lasketaan kuitenkin sen lukukauden alusta, jona opiskelija on ensimmäisen kerran ollut läsnä oleva opiskelija, jos hän on edeltävänä lukukautena ollut poissa oleva opiske- lija suomalaisessa korkeakoulussa yliopistolain 39 ja 40 §:n väliaikaisesta muuttamisesta anne- tun lain (515/2020) 39 §:n 4 momentin tai ammattikorkeakoululain 14 ja 29 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (516/2020) 29 §:n 4 momentin perusteella. Vaihtoehtoisesti mo- mentin 2 kohdan mukaan tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan kuitenkin sen luku- kauden alusta, jona opiskelija on aloittanut korkeakoulututkinnon suorittamisen ulkomaisessa korkeakoulussa, jos hän on ollut edeltävänä lukukautena estynyt aloittamasta opintojaan ulko- maisessa korkeakoulussa covid-19-epidemiaan liittyvän viranomaismääräyksen vuoksi tai muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä.

Tarkoitus on, että edellä kuvatun mukaista ajanjaksoa, jona opiskelija ei voi aloittaa ja suorittaa opintojaan, ei lasketa mukaan tutkinnon suorittamisaikaan. Opiskelijan tulee osoittaa, mikä on hänen opintojensa tosiasiallinen aloitusajankohta ja miten covid-19-epidemiaan liittyvä viran- omaismääräys tai muu epidemiaan liittyvä painava syy on vaikuttanut opintojen aloittamiseen. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 4 momenttia siten, että 1 kohdan mukaan tutkinnon suo- rittamiseen käytetty aika lasketaan kuitenkin sen lukukauden alusta, jona opiskelija on ensim- mäisen kerran ollut läsnä oleva opiskelija, jos hän on edeltävänä lukukautena ollut poissa oleva opiskelija suomalaisessa korkeakoulussa covid-19-epidemiaan liittyvän viranomaismääräyksen

vuoksi tai muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä. Ehdotetun 2 kohdan mukaan tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan kuitenkin sen lukukauden alusta, jona opiskelija on aloittanut korkeakoulututkinnon suorittamisen ulkomaisessa korkeakoulussa, jos hän on ollut edeltävänä lukukautena estynyt aloittamasta opintojaan ulkomaisessa korkeakoulussa covid-19-epidemiaan liittyvän viranomaismääräyksen vuoksi tai muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä. Tarkoitus on, että opiskelijalla voisi olla useita perättäisiä poissaololukukausia, jos ne kaikki ovat johtuneet opintojen estymisen aloittamisesta covid-19-epidemiaan liittyvistä syistä.

Tutkinnon suorittamisajan laskennan perusteet olisivat esityksen mukaan samat suomalaisessa ja ulkomaisessa korkeakoulussa opintonsa aloittavilla opiskelijoilla. Käytännössä perusteet opintojen aloittamisen estymiseen olisivat samoja kuin voimassa olevassa säännöksessä. Säännöksessä ei kuitenkaan enää viitattaisi korkeakoululainsäädännön väliaikaisiin säännöksiin, jotka koskevat vain ensimmäisen lukuvuoden opiskelijoiden edellytyksiä ilmoittautua poissa-oleviksi opiskelijoiksi covid-19-epidemiaan liittyvän viranomaismääräyksen vuoksi tai muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä. Ehdotettu muutos mahdollistaisi sen, ettei opintotukilain säännöstä tarvitse muuttaa korkeakoululainsäädännön kyseisten kohtien mahdollisten myöhempien muutosten yhteydessä.

Voimassa olevaa 15 c §:n 4 momenttia sovelletaan laskettaessa tutkinnon suorittamisaikaa opintolainansaajalle, joka on ensimmäisen kerran saanut opiskeluoikeuden korkeakoulututkinnon suorittamiseksi lukuvuodesta 2020—2021 alkaen. Ehdotettua 15 c §:n 4 momenttia sovellettaisiin laskettaessa tutkinnon suorittamisaikaa opintolainansaajalle 1.8.2021 alkaen, mikä mahdollistaa säännöksen soveltamisen laskettaessa tutkinnon suoritusaikaa opintolainansaajille, jotka ovat saaneet opiskeluoikeuden jo aiemmin kuin lukuvuodesta 2020-2021 alkaen.

15 d §. *Opintolainahyvitys opintojen viivästyessä.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään ehdoista, joiden perusteella opintolainansaaaja on oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka tutkinnon suorittamiseen käytetty aika on 15 c §:ssä säädettyä pidempi.

Voimassa olevan 5 momentin mukaan opintolainansaaaja olisi oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukukauden 15 c §:ssä säädettyä pidempi, jos hän on syyslukukauden 2020 aikana suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainahyvitykseen, ja hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja 15 c §:ssä säädettyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

Ehdotuksen mukaan pykälään lisättäisiin uusi 6 momentti, jonka mukaan opintolainansaaaja olisi oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukuvuoden 15 c §:ssä säädettyä pidempi, jos hän on vuoden 2021 aikana tai sen jälkeen suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainahyvitykseen, ja hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja 15 c §:ssä säädettyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

Ehdotuksen mukaan suoritusaikavaatimusta pidennettäisiin yhdellä lukuvuodella korkeakoulututkinnon suorittaneilla lainansaajilla, joiden opintojen viivästymisen syynä on se, ettei opiskelija ole voinut suorittaa tutkintoon vaadittavia opintoja. Yhden lukuvuoden pidennystä voidaan pitää perusteltuna, koska esimerkiksi lopputyön valmistuminen tai pakollisten opintojaksojen tai harjoittelun suorittaminen on voinut estyä useista syistä koronavirusepidemiaan liittyvien rajoitusten ja poikkeusolojen vuoksi. Pakollisten opintojen suorittaminen on voinut estyä myös

esimerkiksi aluehallintoviranomaisten ja korkeakoulujen päättämien covid-19-epidemiaan liittyvien rajoitustoimien takia. Korkeakoulujen mahdollisuudet järjestää opintoja siten, että tutkinto tulee suoritetuksi tavoiteajassa, arvioidaan olleen tavanomaista rajallisemmat erityisesti opintoaloilla, joissa tutkintoon kuuluvan pakollisen harjoittelun mahdollisuudet ovat vaikeutuneet epidemian vuoksi. Lisäksi lasta huoltavat opiskelijat ovat voineet joutua ottamaan lapsensa pois päiväkodista esimerkiksi riskiryhmäyhteyden vuoksi, jolloin opintojen suorittaminen on voinut vaikeutua tai jopa keskeytyä useaksi kuukaudeksi. Myös opiskelijan tai hänen perheenjäsenen sairastuminen covid-19-virukseen on voinut vaikuttaa siten, ettei opiskelija ole voinut suorittaa opintojaan normaaliin tapaan. Perheenjäsenen sairastumisen vuoksi opiskelija on lisäksi voinut joutua karanteeniin, joka on voinut rajoittaa opintojen suorittamista.

Korkeakoulututkinnon suorittaneiden opintolainahyvitykset ratkaistaan Kelassa pääsääntöisesti tutkinnon suorittamislukukautta seuraavan lukukauden aikana. Jos tutkinnon suorittamisaika ylittää hyvitykseen oikeuttavan määräajan, opintolainansaaja saa Kelasta hylkäävän päätösehdotuksen. Päätösehdotuksen saatuaan opintolainansaaja voi määräajassa tehdä uudelleenkäsitelypyynnön, jossa hän selvittää viivästyksen syyt tai syyt.

Säännöstä ehdotetaan sovellettavaksi opintolainahyvitystä koskeviin ratkaisuihin 1.8.2021 alkaen.

15 h §. *Opintolainavähennys opintojen viivästyessä covid-19-epidemian vuoksi.* Voimassa olevan 15 h §:n mukaan opintolainansaaja, johon sovelletaan opintolainavähennystä koskevia säännöksiä, on oikeutettu opintolainavähennykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukukauden opintotukilain muuttamisesta annetun lain (1243/2013) voimaan tullessa voimassa olleen opintotukilain 16 d §:ssä tarkoitettua aikaa pidempi, jos hän on syyslukukauden 2020 aikana suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainavähennykseen ja hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja edellä tässä pykälässä tarkoitettua opintotukilain 16 d §:ssä säädettyä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

Lain 1243/2013 voimaantulosäännöksen mukaan henkilöön, joka on ottanut opiskelupaikan vastaan korkeakoulussa ja ilmoittautunut ensimmäistä kertaa läsnä olevaksi ennen lain 1243/2013 voimaantuloa, sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita opintolainavähennystä koskevia säännöksiä. Opintolainavähennykseen oikeutetuista säädetään ennen 1243/2013 voimaan tulleen opintotukilain 16 d §:n 1 momentissa siten, että ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneella on oikeus opintolainavähennykseen, kun tutkinnon suorittamiseen käytetty aika ylittää yliopistolain nojalla säädetyn kyseisen tutkinnon laajuuden mukaisen ajan enintään kahdella lukuvuodella. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneella on oikeus opintolainavähennykseen, kun tutkinnon suorittamiseen käytetty aika ylittää ammattikorkeakoululain nojalla säädetyn kyseisen tutkinnon laajuuden mukaisen ajan enintään yhdellä lukuvuodella. Alemman korkeakoulututkinnon suorittaneella, joka on valittu suorittamaan pelkästään alempaa korkeakoulututkintoa, on oikeus opintolainavähennykseen, kun tutkinnon suorittamiseen käytetty aika ylittää yliopistolain nojalla säädetyn tutkinnon laajuuden mukaisen ajan enintään yhdellä lukuvuodella. Mainitun lain 16 d §:n 2 momentin mukaan ulkomaisessa korkeakoulussa tutkinnon suorittaneella on oikeus opintolainavähennykseen vastaavin perustein.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi pykälään uusi 2 momentti, jonka mukaan opintolainansaaja, johon sovelletaan opintolainavähennystä koskevia säännöksiä, on oikeutettu opintolainavähennykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukuvuoden opintotukilain muuttamisesta annetun lain (1243/2013) voimaan tullessa voimassa olleen opintotukilain 16 d §:ssä tarkoitettua aikaa pidempi, jos hän on vuoden 2021 aikana tai sen jälkeen suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainavähennykseen ja

hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja edellä tässä pykälässä tarkoitettussa opintotukilain 16 d §:ssä säädettyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

Säännöstä ehdotetaan sovellettavaksi opintolainvähennystä koskeviin ratkaisuihin 1.8.2021 alkaen.

Korkeakoulututkinnon suorittaneiden opintolainvähennykset ratkaistaan Kelassa pääsääntöisesti tutkinnon suorittamislukukautta seuraavan lukukauden aikana. Jos tutkinnon suorittamisaika ylittää vähennykseen oikeuttavan määräajan, opintolainansaaja saa Kelasta hylkäävän päätösehdotuksen. Päätösehdotuksen saatuaan opintolainansaaja voi määräajassa tehdä uudelleen käsittelypyynnön, jossa hän selvittää viivästyksen syyn tai syyt. Covid-19-epidemiaan liittyvät syyt opintojen viivästyneeseen voivat olla opintolainvähennyksen piiriin kuuluvilla samoja kuin edellä 15 d §:n perusteluissa kuvatut opintolainahyvityksen piiriin kuuluvilla.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.8.2021.

7 Suhde talousarvioesitykseen

Momentille 29.70.52 opintoraha ja asumislisä on varattu opintolainahyvityksiin vuodelle 2021 yhteensä 64 miljoonaa euroa. Hallituksen kevään lisätalousarviossa esitetään momentille lisäystä kattamaan opintolainahyvitykset, jotka aiheutuvat hyvityksen saajamäärän tarkentumisesta ja covid-19-epidemian huomioimisesta hyvityksen ehdoissa. Hyvitysehtojen joustavoittaminen lisää hyvitysmenoja arviolta 5 miljoonaa euroa vuonna 2021. Summasta 3,6 miljoonaa euroa aiheutuu arviolta 600 ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden hyvitysmenoista ja noin 1,4 miljoonaa euroa 400 ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneen opintolainansaajan hyvitysmenoista. Vuonna 2022 lisämäärärahatarve on arvolta 10 miljoonaa euroa, jos hyvityksen saajamäärän kasvaa arviolta 2 000:lla. Vuonna 2023 lisämäärärahatarpeen arvioidaan olevan 5 miljoonaa euroa hyvityksen saajamäärän kasvaessa 1 000 opintovelallisella.

8 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys laeiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta (HE 19/2021 vp). Tämän esityksen 5 a §:ään 5 momenttiin ehdotettu muutos on riippuvainen siitä, että säädetäänkö vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille 1.8.2021 mahdolliseksi tallentaa vapaan sivistystyön vapaatavoitteisen koulutuksen suoritus- ja tulos- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) mukaiseen tietovarantoon. Tallennettaessa muun kuin vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 7 a luvussa taikka oppivelvollisuuslain (1214/2020) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen koulutuksen tietojen mainittuun tietovarantoon, koulutuksen laajuus on esityksen mukaan määriteltävä opintopisteinä. Tämä tulee huomioida myös opintojen päätoimisuutta koskevassa säätelyssä, koska muun muassa kansanopistojen ja liikunnan koulutuskeskusten vähintään kaksi kuukautta kestävät päätoimiset koulutukset kuuluvat opintotuen piiriin.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 16 §:n 2 momentti sisältää julkiseen valtaan kohdistuvan velvollisuuden turvata jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Velvollisuus kattaa myös

opintotuen. Yhtäläiset mahdollisuudet turvataan sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Ehdotetuilla säännöksillä ei aseteta ketään eri asemaan, vaan niillä edistetään yhdenvertaisuutta ja varmistetaan opiskelijoiden oikeusturvan toteutuminen. Opintolainahyvityksen ehtojen muutoksella vahvistetaan niiden opiskelijoiden oikeusturvaa, joiden opintojen aloittaminen estyy tai opinnot viivästyvät koronavirusepidemian vuoksi. Ehdotetut muutokset turvaisivat opintolainansaajien oikeutta opintolainahyvitykseen ja opintolainavähennykseen yhdenvertaisesti.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opintotukilain (65/1994) 4 §:n 3 momentin 2 kohta, 5 a §:n 5 momentti sekä 15 c §:n 4 momentti,
sellaisena kuin ne ovat, 4 §:n 3 momentin 2 kohta ja 5 a §:n 5 momentti laissa 1222/2021 ja 15 c § on laissa 1045/2020, sekä
lisätään 15 d §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1213/2019 ja 1045/2020, uusi 6 momentti, jolloin nykyinen 6 momentti siirtyy 7 momentiksi, sekä 15 h §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1045/2020, uusi 2 momentti, seuraavasti:

4 §

Opintotukeen oikeuttavat opinnot

Muussa kuin 2 momentissa tarkoitettussa oppilaitoksessa opintotukea myönnetään opiskelijalle, joka suorittaa:

2) lukiolaissa (714/2018) säädettyä lukiokoulutusta tai lukiokoulutukseen valmistavaa koulutusta taikka lukiokoulutusta Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007) tarkoitettussa oppilaitoksessa;

5 a §

Päätoimiset opinnot

Muut kuin 1—4 momentissa tarkoitetut opinnot ovat päätoimisia, jos koulutuksen laajuus on keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia, 4,5 osaamispistettä, 5 opintopistettä tai kolme opinto-viikkoa opiskelukuukautta kohti.

15 c §

Opintolainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamisaikavaatimus

Tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan kuitenkin sen lukukauden alusta, jona opiskelija:

1) on ensimmäisen kerran ollut läsnä oleva opiskelija, jos hän on edeltävänä lukukautena ollut poissa oleva opiskelija suomalaisessa korkeakoulussa covid-19-epidemiaan liittyvän viranomaismääräyksen vuoksi tai muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä; taikka

2) on aloittanut korkeakoulututkinnon suorittamisen ulkomaisessa korkeakoulussa, jos hän on ollut edeltävänä lukukautena estynyt aloittamasta opintojaan ulkomaisessa korkeakoulussa covid-19-epidemiaan liittyvän viranomaismääräyksen vuoksi tai muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä.

15 d §

Opintolainahyvitys opintojen viivästyessä

Opintolainansaaja on oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukuvuoden 15 c §:ssä säädettyä pidempi, jos:

1) hän on vuoden 2021 aikana tai sen jälkeen suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainahyvitykseen; ja

2) hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja 15 c §:ssä säädettyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

15 h §

Opintolainavähennys opintojen viivästyessä covid-19-epidemian vuoksi

Opintolainansaaja, johon sovelletaan opintolainavähennystä koskevia säännöksiä, on oikeutettu opintolainavähennykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukuvuoden 1 momentissa tarkoitetussa opintotukilain 16 d §:ssä säädettyä aikaa pidempi, jos:

1) hän on vuoden 2021 aikana tai sen jälkeen suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainavähennykseen; ja

2) hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja 1 momentissa tarkoitetussa opintotukilain 16 d §:ssä säädettyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä X.X.202X

Pääministeri

Sanna Marin

Tiede- ja kulttuuriministeri Annika Saarikko

Laki

opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opintotukilain (65/1994) 4 §:n 3 momentin 2 kohta ja 5 b §:n 5 momenttia, sellaisina kuin ne ovat laissa 1222/2020 sekä 15 c §:n 4 momentti,
sellaisena kuin ne ovat, 4 §:n 3 momentin 2 kohta ja 5 a §:n 5 momentti laissa 1222/2020 ja 15 c § on laissa 1045/2020 on laissa 1045/2020, sekä
lisätään 15 d §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1213/2019 ja 1045/2020, uusi 6 momentti, jolloin nykyinen 6 momentti siirtyy 7 momentiksi, sekä 15 h §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1045/2020, uusi 2 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

Opintotukeen oikeuttavat opinnot

Muussa kuin 2 momentissa tarkoitettussa op-
pilaitoksessa opintotukea myönnetään opiske-
lijalle, joka suorittaa:

2) lukiolaissa (714/2018) säädettyä lukio-
koulutusta *tai* lukiokoulutukseen valmistavaa
koulutusta;

5 a §

Päätoimiset opinnot

Muut kuin 1—4 momentissa tarkoitettut opin-
not ovat päätoimisia, *opetusohjelman* laajuus
on keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia, 4,5
osaamispistettä tai kolme opintoviikkoa opis-
kelukuukautta kohti.

15 c §

*Opintolainahyvitykseen oikeuttavan tutkin-
non suorittamisaikavaatimus*

4 §

Opintotukeen oikeuttavat opinnot

Muussa kuin 2 momentissa tarkoitettussa op-
pilaitoksessa opintotukea myönnetään opiske-
lijalle, joka suorittaa:

2) lukiolaissa (714/2018) säädettyä lukio-
koulutusta tai lukiokoulutukseen valmistavaa
koulutusta *taikka lukiokoulutusta Helsingin
eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa
(1463/2007) tarkoitettussa oppilaitoksessa;*

5 a §

Päätoimiset opinnot

Muut kuin 1—4 momentissa tarkoitettut opin-
not ovat päätoimisia, *koulutuksen* laajuus on
keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia, 4,5
osaamispistettä, *5 opintopistettä* tai kolme
opintoviikkoa opiskelukuukautta kohti.

15 c §

*Opintolainahyvitykseen oikeuttavan tutkin-
non suorittamisaikavaatimus*

Voimassa oleva laki

Tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan kuitenkin sen lukukauden alusta, jona opiskelija:

1) on ensimmäisen kerran ollut läsnä oleva opiskelija, jos hän on edeltävänä lukukautena ollut poissa oleva opiskelija suomalaisessa korkeakoulussa yliopistolain 39 ja 40 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (515/2020) 39 §:n 4 momentin tai ammattikorkeakoululain 14 ja 29 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (516/2020) 29 §:n 4 momentin perusteella; taikka

2) on aloittanut korkeakoulututkinnon suorittamisen ulkomaisessa korkeakoulussa, jos hän on ollut edeltävänä lukukautena estynyt aloittamasta opintojaan ulkomaisessa korkeakoulussa covid-19-epidemiaan liittyvän viranomaismääräyksen vuoksi tai muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä.

Ehdotus

Tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan kuitenkin sen lukukauden alusta, jona opiskelija:

1) on ensimmäisen kerran ollut läsnä oleva opiskelija, jos hän on edeltävänä lukukautena ollut poissa oleva opiskelija suomalaisessa korkeakoulussa covid-19-epidemiaan liittyvän viranomaismääräyksen vuoksi tai muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä; taikka

2) on aloittanut korkeakoulututkinnon suorittamisen ulkomaisessa korkeakoulussa, jos hän on ollut edeltävänä lukukautena estynyt aloittamasta opintojaan ulkomaisessa korkeakoulussa covid-19-epidemiaan liittyvän viranomaismääräyksen vuoksi tai muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä.

15 d §

Opintolainahyvitys opintojen viivästyessä

Opintolainansaaja on oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukuvuoden 15 c §:ssä säädettyä pidempi, jos:

1) hän on vuoden 2021 aikana tai sen jälkeen suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainahyvitykseen; ja

2) hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska hän ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja 15 c §:ssä säädettyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

15 h §

Opintolainavähennys opintojen viivästyessä covid-19-epidemian vuoksi

Opintolainansaaja, johon sovelletaan opintolainavähennystä koskevia säännöksiä, on oikeutettu opintolainavähennykseen, vaikka

Voimassa oleva laki

Ehdotus

hänen tutkinnon suorittamiseen käyttämänsä aika on yhden lukuvuoden opintotukilain muuttamisesta annetun lain (1243/2013) voimaan tullessa voimassa olleen opintotukilain 16 d §:ssä tarkoitettua aikaa pidempi, jos:

1) hän on vuoden 2021 aikana tai sen jälkeen suorittanut korkeakoulututkinnon, jonka perusteella ratkaistaan oikeus opintolainavähennykseen; ja

2) hän osoittaa opintojensa viivästyneen, koska ei ole pystynyt suorittamaan kaikkia tutkinnon suorittamiseksi vaadittavia opintoja edellä tässä pykälässä tarkoitetussa opintotukilain 16 d §:ssä säädetyssä ajassa covid-19-epidemiaan liittyvästä syystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .