

Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse (edaspidi *ÕÕS*) muutmise vajadus tuleneb soovist muuta õppelaenusüsteemi õpilaste ja üliõpilaste jaoks paindlikumaks ja atraktiivsemaks. Kõrgharidussüsteemi osapooled on juhtinud tähelepanu kitsaskohtadele üliõpilaste õppelaenusüsteemis. Selleks, et paraneks ligipääs kõrgharidusõppele ja üliõpilaste võimalused omavastutust kanda ning õppurid saaksid keskenduda tööl käimise asemel täiskoormusega õppimisele, on vaja õppelaenusüsteemi paindlikumaks muuta ja õppelaenu maksimaalmäära tõsta.

Seadusemuudatusi on kavandatud pikema perioodi vältel ning selleks on peetud läbirääkimisi erinevate osapooltega. Riigikogu õppelaenu koalitsioonitöörühm arutas 2024. aasta kevadel õppelaenuga seotud küsimusi ning jõudis järeldusele, et vaja on nii õppelaenu maksimaalmäära tõsta kui ka seadusemuudatusi kavandada.

Eelnõu aluseks on 2024. aasta lõpus koostatud kõrgharidusseaduse ning õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus (edaspidi *VTK*), mis esitati osapooltele kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks. VTK kohta laekus erinevaid arvamusi ja seisukohti, milles tõdeti vajadust süsteemi muutmise ning laenu maksimaalmäära tõstmise järele.

Eelnõuga tehakse järgmised suuremad muudatused:

- 1) pikendatakse tagasimaksmise perioodi õppekava lõpetanud õpilastel ja üliõpilastel;
- 2) kaotatakse laenukäendus või pandiga koormatud kinnisvara omamise kohustus;
- 3) langetatakse intressimäära.

Eelnõu jõustumisel väheneb halduskoormus krediitdiasutustele ja riigile. Õppelaenu võtmisega ei kaasne enam kohustust sõlmida käenduslepinguid või pandilepinguid ega kontrollida käendajate maksevõimetust. Seega väheneb krediitdiasutuste halduskoormus. Kuna õppelaen on riigi tagatud laen, kes kohustub riigitagatise rakendumisel laenumenetlusega ise tegelema, siis väheneb vastav halduskoormus ka riigile. Halduskoormus väheneb ka laenuvõtjale ehk õpilasele ja üliõpilasele. Seni oli kohustus leida endale käendaja, kes tagaks laenu, siis edaspidi seda kohustust ei ole ja õpilase ning üliõpilase jaoks on laenu võtmine tehtud lihtsamaks.

Lisaks on seaduse eelnõus ära toodud väiksemad tehnilised parandused ja muudatused.

Eelnõuga muudetakse õppetoetuste ja õppelaenu seaduse redaktsiooni RT I, 23.12.2024, 9. Seaduse muudatus jõustub plaani kohaselt 1. septembril 2026. aastal.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Haridus- ja Teadusministeeriumi (edaspidi *HTM*) kõrghariduspoliitika ja elukestva õppe osakonnajuhataja Margus Haidak (735 0151; margus.haidak@hm.ee), kõrghariduse valdkonna juht Kristi Raudmäe (735 0186; kristi.raudmae@hm.ee), nõunik Tiina Laidvee (735 0121; tiina.laidvee@hm.ee), nõunik Janne

Pukk (735 0132; janne.pukk@hm.ee), nõunik Sigrid Vaher (735 0263; sigrid.vaher@hm.ee), peaekspert Hemminki Otstavel (735 3015; hemminki.otstavel@hm.ee), peaekspert Jass Juuremaa (735 3015; jass.juuremaa@hm.ee), peaekspert Nele Dresen (735 0200; nele.dresen@hm.ee), strateegia- ja finantsosakonna finantsvaldkonna eelarve- ja arenduste juht Tiina Ellervee (735 0177; tiina.ellervee@hm.ee), eelarve peaekspert Tiina Kõllamaa (735 0163; tiina.kollamaa@hm.ee), finantsanalüütik Hille Vares (735 0272; hille.vares@hm.ee) ning õigus- ja personalipoliitika osakonna õigusloome valdkonna õigusnõunik Maarja-Liisa Vahi (735 0297; maarja-liisa.vahi@hm.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Anu Rooseniit (anu.rooseniit@keeletoimetus.ee).

Eelnõud ette valmistades arutati kavandatavaid muudatusi Rahandusministeeriumi, Eesti Pangaliidu, kõrgkoolide ja Eesti Üliõpilaskondade Liidu esindajatega. Arutelude käigus leiti, et plaanitavad muudatused on vajalikud ja põhjendatud.

1.3. Märkused

Eelnõu lähtub „Koalitsioonileppes 2023-2027“ toodud põhimõtetest ning muudatused on sõnastatud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi tööplaanis (edaspidi *VVTP*) õppelaenusüsteemi reformimisena, tõstes maksimaalse laenusumma 6000 euronit ning pikendades tagasimakseperioodi. Laenusumma tõstmine on lahendatav Vabariigi Valitsuse korraldusega, kuid õppelaenusüsteemi paindlikumaks muutmist kõrgharidusele ligipääsu parandamiseks saab lahendada vaid seadusemuudatusega. Õppelaenu maksimaalmäära 6000 euronit kehtestas Vabariigi Valitsus oma 19.06.2025 korraldusega nr 118.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 78 kohaselt vaja Riigikogu poolthälteenamust.

2. Seaduse eesmärk

2.1. Eelnõu vajalikkus ja eesmärk

Õppelaen on õpilasele ja üliõpilasele antav riigi tagatud laen hariduse omandamisega kaasnevate kulutuste katmiseks. Õppelaen on riiklikult garanteeritud laen, mille puhul tagab riik pankadele laenusaaja õppelaenu maksimaalmäära ulatuses ja sellelt õppelaenusummalt laenusaaja poolt krediitdiasutusele tasumisele kuuluva intressi. Nii õpilased, õppeasutused kui ka pankade esindajad on teinud viimastel aastatel õppelaenusüsteemi kohta sagedasti etteheiteid, mis viitavad sellele, et õppelaen senisel kujul ei täida oma eesmärki ning selle tingimused on aastatega ajale jalgu jäänud. Väike laenusumma, mis ei võimalda katta õpingutega seotud kulusid, kõrge intressimäär ning käendaja/kinnisvaratagatise nõue laenu tagamiseks on peamised põhjused, miks õppelaenu tingimused on muutunud üliõpilastele ebaatraktiivseks.

Kui võrrelda õppelaenu teiste samas suurusjärgus olevate laenutoodetega, ei nõuta väikelaenu või krediitkaardi puhul käendaja ega kinnisvaratagatise olemasolu, kuid nende laenutoodete intress on selgelt õppelaenu omast kõrgem, jäädes vahemikku 9,9–19%. Õppelaenu intressiga samaväärne või soodsam laenutoode võib olla kodulaen, kuid selle puhul nõutakse sihtotstarbelist kasutust ning omafinantseeringut koos tagatise seadmisega. Seega on õppelaen ainus laen, mis on selgelt õpilasele ja üliõpilasele võimalikult soodne alternatiiv õpingutega seotud kulude katmiseks.

Õppelaenusüsteemi muudatuste eesmärk on kujundada õppelaenu õpilaste ja üliõpilaste jaoks paindlikumaks ning atraktiivsemaks, et võimaldada võrdsemat ligipääsu haridusele kõigis ühiskonnagruppides. Lisaks on õppelaenusüsteemi reformi eesmärk vähendada üliõpilaste töökoormust õpingute ajal ning pakkuda õppelaenuga alternatiivset võimalust, mille abil osaliselt katta hariduse omandamisega kaasnevad lisakulud.

Eestis on üliõpilastele võimaldatud tasuta omandada kõrgharidust täiskoormusel eestikeelsetel õppekavadel õppides, kuid majanduslikult ebasoodsamatest tingimustest pärit õppurite jaoks võib osutuda keeruliseks õpingutega seotud lisakulutuste (elamis- ja transpordikulud, õppematerjalide ja -vahenditega seotud kulud jms) katmine. Selle tulemusel suureneb erinevates ühiskonnagruppides ebavõrdsus kõrgharidusele. Paindlik ja õpilaste jaoks atraktiivne õppelaenusüsteem võib olla üks võimalustest, kuidas soodustada kehvematest sotsiaalmajanduslikest tingimustest pärit õpilaste ligipääsu kõrgharidusele, pakkudes õppelaenu abil tuge õpingutega seotud kulutuste osalisel katmisel. VTK-s on õppelaenuvõtjate profiili analüüsis välja toodud, missugune oli aastatel 2020–2022 õppelaenu võtnute sotsiaalmajanduslik taust. Analüüsist selgus, et nimetatud perioodil õppelaenu võtnud üliõpilaste seas on märgatavalt enam vajaduspõhise õppetoetuse saajaid (ligi 25%). Õppelaenu mittevõtnutest on vajaduspõhise õppetoetuse saajaid 14%. Samane on olukord ka vajaduspõhise eritoetuse saajate hulgas – ka nende seas on õppelaenu võtnute osakaal suurem. Sellest võib järeldada, et õppelaenu võtavad sagedamini just need üliõpilased, kelle sissetulekud või perekonna toetus on väiksemad.

Rahandusministeerium palus VTK tagasisides selgitada, kas kõrghariduse kättesaadavuse ebavõrdsuse vähendamise eesmärgil oleks mõistlik kaaluda hoopis vajaduspõhise õppetoetuse summade tõstmist. Sellele juhtisid tähelepanu ka teised osapooled. Arvestades riigieelarve keerulist olukorda, ei ole Haridus- ja Teadusministeeriumi hinnangu käesoleval hetkel võimalik õppetoetusi tõsta, kuna selle tulemusel suureneks märkimisväärselt koormus riigieelarvele. Tuginedes koalitsioonileppes kokkulepitule, kahekordistati alates 2023/2024. õppeaastast üliõpilaste vajaduspõhiste õppetoetuste määrasid. Sõltuvalt taotleja keskmisest sissetulekust õppetoetuse taotlemise õppeaastale eelnenud kalendriaastal jäävad toetusmäärad suurusjärku 150, 270 ja 440 eurot kuus (varasemalt olid toetusmäärad vastavalt 75, 135 ning 220 eurot kuus). Toetusmäärade kahekordistumise järel ja tulenevalt majanduskeskkonna nõrkusest on märkimisväärselt suurenenud üliõpilaste huvi vajaduspõhise õppetoetuse vastu, mille tulemusel on suurenenud toetuse saajate arv ning kasvanud koormus riigieelarvele. 2024/2025. õppeaasta sügissemestril sai vajaduspõhist õppetoetust 7566 üliõpilast, st 23% kõigist taotlusõiguslikest üliõpilastest. HTM on seisukohal, et õppelaenusüsteemi paindlikumaks ja atraktiivsemaks muutmine plaanitavate muudatuste abil avarab suuremale hulgale õppuritest ligipääsuvõimalusi kõrgharidusele, sh arvestades üliõpilaste omavastutusega, ning on ühtlasi riigieelarve seisukohast võrreldes õppetoetuste määrade tõstmisega vähem koormav muudatus.

Samuti on õppelaenusüsteemi reformi eesmärk muuta õppelaenu vajavatele õppuritele laenu tingimused paindlikumaks, et vähendada õpilaste töökoormust õpingute ajal ning pakkuda õppelaenuga alternatiivset võimalust, mille abil katta osaliselt hariduse omandamisega kaasnevad lisakulud. 2022. aastal läbi viidud üliõpilaste toimetulekut puudutava uuringu Eurostudent 8¹ andmetele tuginedes kulutavad Eesti üliõpilased tasustatud tööle keskmiselt u 28 tundi nädalas, millele lisandub õpingutele kuluv aeg. See näitab ilmekalt, et töötavate ja samal ajal õppivate üliõpilaste nädalakooormus on väga kõrge, mistõttu võivad kannatada

¹ Haugas, S., Kendrali, E., Kletter, T. (2023). EUROSTUDENT 8 Eesti tulemuste lühikokkuvõtte. Tallinn: Mõttekoda Praxis. https://www.praxis.ee/uploads/2022/02/EUROSTUDENT8_Lopparuanne.pdf

õpitulemused, väheneda nominaalajaga lõpetajate arv ning suurenda õpingute poolelijätmise risk. Sellest tulenevalt on õppelaenusüsteemi muutmise eesmärk pakkuda õppelaenuga alternatiivset võimalust täiskoormusel töötamisele, et võimaldada üliõpilastel rohkem õpingutele keskenduda. Kõigi eelduste kohaselt ei vähenda õppelaen üliõpilaste soovi ja vajadust õpingute kõrvalt töötada, kuid loodetavasti võimaldab see üliõpilastel vähendada töökoormust ning keskenduda rohkem õppimisele.

2.2. Eelnõu taust ja senine praktika

Õppelaen on riiklikult garanteeritud laen, mille puhul tagab riik pankadele laenusaaaja õppelaenu maksimaalmäära ulatuses ja sellelt õppelaenusummalt laenusaaaja poolt krediitiasutusele tasumisele kuuluva intressi. Riigi tagatud õppelaenu kommertsintressimäär õppelaenu summalt on krediitiasutuse ja laenusaaaja kokku lepitud intressimäär, kuid mitte rohkem kui 6 kuu euribor + 3% aastas. Kui kommertsintressimäär on kõrgem kui 5% aastas, tasub laenusaaaja krediitiasutusele riigi tagatud õppelaenult intresse 5% ulatuses õppelaenu summalt ning riik tasub krediitiasutusele kommertsintressimäära ja laenusaaaja tasutava intressi vahe.

Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse § 15 lõike 1 alusel saavad õppelaenu võtta üliõpilased ja õpilased, kes õpivad Eesti ülikoolis, rakenduskõrgkoolis, kutseõppeasutuses või välisriigis nimetatud õppeasutustega samaväärses õppeasutuses ja õppevormis ning kelle puhul on täidetud seaduses ettenähtud tingimused. Õppelaenu antakse Vabariigi Valitsuse kehtestatud maksimaalmäära ulatuses õppurile üks kord õppeaastas. Kokku on õigus saada õppelaenu õppekava nominaalkestuse õppeaastate arvule vastav arv kordi.

Eesti Panga andmetele tuginedes on kõige aktiivsem õppelaenude võtmise periood õppeaasta alguses, septembris-oktoobris. Viimaste õppeaastate võrdluses selgub, et õppelaenude käive perioodil september-oktoober 2022 oli 2,8 mln € ning 2023. aastal vastavalt 3,5 mln €. 2024. aasta septembris-oktoobris oli õppelaenude käive 3,8 mln €, mis näitab, et huvi õppelaenu vastu on viimastel aastatel kerges tõusujoones.

Alates 2023/24. õppeaastast on õppelaenu maksimummäär olnud 3000 eurot. Kui õpingute kestus õppekava järgi on alla 9 kuu, saab õppelaenu võtta poole maksimummäära ulatuses ehk kuni 1500 eurot. Õppelaenu väljastavad 2024/25. õppeaastal Swedbank (intressiga 1,99% + 6 kuu euribor) ja LHV (intressiga 1,95% + 6 kuu euribor), kes annavad õppelaenu oma krediidiressursi arvelt.

Õppelaene väljastavad krediitiasutused oma krediidiressursi arvelt, kuid riigil on õppelaenuga seoses järgmised rahalised kohustused:

- tagada õppelaen laenu väljastava panga jaoks 100%-liselt;
- katta pankadele õppelaenude intressivahe.

Lisaks on riigil õppelaenuga seoses järgmised, eelkõige laenusaaajale suunatud kohustused:

- tasuda intressi laenusaaaja ajateenistuses viibimise ajal;
- tasuda intressi ühe vanema eest kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni;
- tasuda intressi arst-residendi eest kuni residentuuri lõpetamiseni;
- korvata õppelaenude tagasimaksmisega seotud kulud puudega laste vanematele;

- täita õppelaenulepingust tulenevad kohustused laenusaaaja surma korral;
- täita õppelaenulepingust tulenevad kohustused laenusaaaja töövõimetuks tunnistamise korral;
- kustutada riigi või kohaliku omavalitsuse asutuses teenistuses või tööl ning avalik-õigusliku juriidilise isiku juures tööl olevate isikute õppelaenu põhiosa selleks õigust omavatel isikutel;
- osaliselt kustutada kuni 5-aastast last kasvatava ühe vanema õppelaenu tagasi maksmata osa selleks õigust omavatel isikutel.

Õppelaenusüsteemi on mõningal määral ka varasematel aastatel muudetud, viimati tehti seda 2022. aastal, mil õppelaenusüsteemi jõustunud muudatused vähendasid käendajate arvu kahelt ühele. Samuti lõi muudatus tingimused madalama kui 5% intressimääraga õppelaenu pakkumiseks olukorras, kus euribor ei ületa 3%.

Kehtiva õppelaenusüsteemi peamiste murekohtadena on välja toodud õppelaenu kõrget intressimäära, madalat laenusummat ning lühikest tagasimakseperioodi. Lisaks VVTP-s nimetatud laenusumma tõstmisele ning tagasimakseperioodi pikendamisele, on kavandamisel lisamuudatused õppelaenusüsteemi paindlikumaks muutmiseks.

Õppelaenu võtjate analüüs

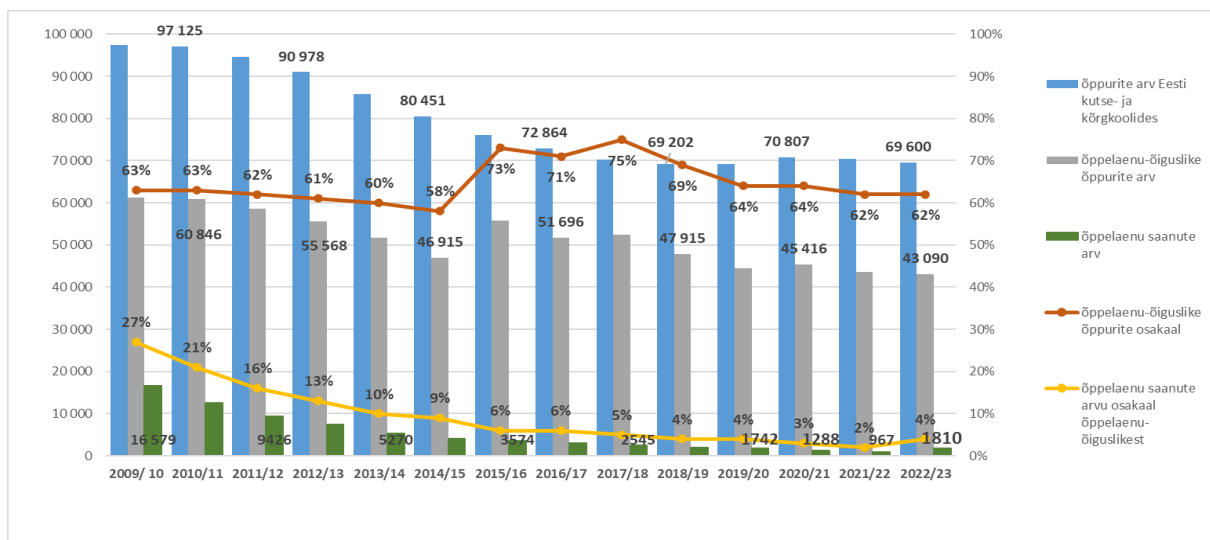
Õppelaenu antakse Vabariigi Valitsuse kehtestatud maksimaalmäära ulatuses (üli)õpilasele üks kord õppeaastas. Kokku on õigus saada õppelaenu õppekava nominaalkestuse õppeaastate arvule vastav arv kordi. Kogu õppelaenu võtjate arvust 42% on võtnud õppelaenu õpingute jooksul ühe korra, 28% kaks korda ja 21% kolm korda. Üksikud inimesed on õppelaenu võtnud kuni kümme korda.

Aastatel 2006–2008 võttis õppelaenu ligi 20 000 üliõpilast (30% kõigist tudengitest) ja 2000 kutsehariduse õpilast (8%). Sellest alates on õppelaenu võtnute arv ja osakaal aasta-aastalt vähenenud. Peamiseks õppelaenu võtnute arvu vähenemise põhjuseks on tasuta kõrgharidusele üleminek ning õppelaenu kustutamisest loobumine seoses avalikus teenistuses tööle asumisega.

Viimastel aastatel on sagenenud viited õppelaenu ebaatraktiivsusele üliõpilaste seas, mis on tingitud kõrge intressimäärast ja madalast laenusummast, mis ei võimalda õpingutega seotud kulusid täies ulatuses katta. Kui õppelaenusüsteemi luues Eesti krooni kehtivuse ajal oli 5%-line intressimäär pikaajaliste laenude puhul pigem soodne, siis euro kasutuselevõtuga ja Eesti riigi krediidiireitingut arvestades ei ole see enam nii.

Õppelaenu võtjate profiil

2021. aastal langes õppelaenu võtnute arv esimest korda alla 1000 õpilase (joonis 1). 2022. aastal, pärast käendajate arvu vähendamist kahelt ühele, intressiarvestuse põhimõtete ülevaatamist ja õppelaenu maksimummäära tõstmist 3000 euroni, on õppelaenu võtnute osakaal ja arv veidi tõusnud. 2022/2023. õa võttis laenu 1607 üliõpilast ja 191 kutsehariduse õpilast. 2023/2024. õppeaastal võttis õppelaenu 1913 õpilast, kellest 201 olid kutsehariduse õpilased.



Joonis 1. Õppelaenu saanute osakaal õppurite koguarvust ning õppelaenuõiguslikest õpilastest 2009/2010. – 2022/2023. äa (HTM)

Aastate lõikes õppis ligi kaks kolmandikku õppelaenu võtnutest kõrghariduse 1. astmel (bakalaureuse, rakenduskõrghariduse või integreeritud õppes) (tabel 1). Laenu võtnutest 14% moodustasid 2. astmel õppivad üliõpilased, 1% 3. astme üliõpilased ja veidi üle 11% kutsehariduse õpilased.

Tabel 1. Õppelaenu võtnute osakaal eri haridustasemetel lõikes (osakaal kõigist laenu võtnutest)(HTM)

Aasta	1. aste	2. aste	3. aste	Laenu võtnute arv kõrghariduses kokku	Kutseharidus	Laenu võtnute arv kutsehariduses kokku
2020	66,4%	21,7%	0,9%	1146	11%	142
2021	66,8%	22,3%	0,9%	871	10%	96
2022	66%	21,6%	1,2%	1619	10,6%	191
2023	65%	23,5%	1%	1712	10,5%	201

Õppelaenu võtnute vanuselises jaotuses on viimastel aastatel toimunud teatavad muutused. 2006. aastaga võrreldes on nii kutse- kui kõrghariduses noorte osakaal laenuvõtjate hulgas tunduvalt kahanenud – kui 2006. aastal võtsid laenu pigem nooremad, siis nüüd pigem vanemad õppijad. Endiselt on kõige suurem õppelaenu võtnute osakaal 1. astme õppurite hulgas vanusegrupis 20–24, mis on aastate lõikes jäänud 50–55% lähedale. 2. astme üliõpilaste hulgas on suurim õppelaenu võtjate osakaal vanuserühmas 35+, jäädes viimastel aastatel 35–45% ümbrusesse. Kutsehariduses on vanuseline jaotus õppelaenu võtnute seas nihkunud veelgi suuremal määral vanemate õppurite suunas, jäädes 2007. aastal 38% juurde, kuid 2022. aastal moodustasid 25+ vanusegruppi kuuluvad õpilased juba 73% (tabel 2).

Tabel 2. Õppelaenu võtnute vanuseline jaotus (HTM).

Vanusegrupp	17–19	20–24	25–29	30–34	35+
1. aste					
2006	21%	51%	9%	8%	11%
2020	11%	55%	15%	8%	10%
2021	13%	55%	13%	8%	11%

2022	12%	51%	14%	10%	13%
2. aste					
2006		47%	24%	11%	18%
2020		25%	28%	13%	34%
2021		23%	22%	17%	38%
2022		16%	20%	18%	45%
Kutseharidus					
	17–19	20–24	25+		
2007	21%	41%	38%		
2022	6%	21%	73%		

Ehkki ka välismaal kõrghariduse omandamiseks õppelaenu võtnute arv on kahanenud, on nende osakaal kõigist õppelaenu võtnutest kasvanud 8%-ni. Kõige sagedamini võtavad välismaal õppimiseks õppelaenu kõrghariduse 1. astmel õppijad. Kodakondsuse alusel moodustavad välismaal õppimiseks õppelaenu võtnutest valdava enamuse Eesti kodakondsusega õpilased (2345), järgnevad tunduvalt väiksemal määral Venemaa (152) ja Saksamaa kodakondsusega õpilased (10).

Analüüsidest detailsemalt 2020.–2022. aastal õppelaenu võtnud üliõpilaste andmeid, selgub, et õppelaenu võtjate seas on märgatavalt enam vajaduspõhise õppetoetuse saajaid (ligi 25%). Õppelaenu mittevõtnutest on vajaduspõhise õppetoetuse saajaid 14%. Sarnane on olukord ka vajaduspõhise eritoetuse saajate hulgas – nendegi seas on õppelaenu võtnute osakaal suurem. Õppekoormuse vaatest võtsid antud perioodil mõnevõrra sagedamini õppelaenu osakoormusega tasulistel õppekohtadel õppivad üliõpilased. Sellest võib järeldada, et õppelaenu võtavad sagedamini just need üliõpilased, kelle sissetulekud või perekonna toetus on väiksemad ning õpingutega seotud kulud suuremad. Vaadates lähemalt õppelaenu ja õpingute katkestamise võimalikku seost, näeme, et õppelaenu võtnute hulgas on vähem katkestanuid (8%) kui mittevõtjate hulgas (12%). Sellest tulenevalt saab väita, et õppelaen aitab tõenäoliselt rohkem õpingutele keskenduda, et vähendada majanduslikest raskustest tingitud riski õpinguid katkestada. Koolide lõikes oli kõige suurem õppelaenu võtnute osakaal 2022. aastal tervishoiu kõrgkoolides, Eesti Kunstiakadeemias (edaspidi ka *EKA*), EBSis, ja Eesti Ettevõtluskõrgkoolis Mainor (edaspidi ka *Mainor*). EBSis ja Mainoris on tasulistel õppekavadel õppijaid üle 95% (erakõrgkoolid). Valdkondade lõikes oli õppelaenu võtnud üliõpilaste osakaal suurem humanitaaria ja kunsti, äriduse, halduse ja õiguse ning tervise ja heaolu valdkonnas. Sarnane muster on ilmnenud ka eelneval kahel õppeaastal.

Võimalikku regionaalset mõju hinnates analüüsisime õppelaenu võtnute ja õppetoetusi saanud üliõpilaste osakaalu 2022. aastal kõrghariduse 1. astmele vastuvõetute seas, kelle põhihariduse omandamise maakond oli teada. 300 üliõpilast, kes asusid 2022. aastal õppima kõrghariduse 1. astmele, võtsid oma õpingutega seotud kulude katmiseks õppelaenu. Saare, Lääne ja Lääne-Viru maakonnas põhikooli lõpetanutest võttis laenu ligi 6%. Vajaduspõhist õppetoetust või eritoetust on saanud ligi 30% Jõgeva, Ida-Viru, Põlva, Saare ja Valga maakonnas põhikooli lõpetanud kõrghariduse õppes alustajatest. Harju- ja Tartumaal põhikooli lõpetanutest võttis laenu 3,6% ja ka toetuse saajaid oli nende hulgas vähem. Selle põhjal saab väita, et väljaspool Harju ja Tartu maakonda põhikooli lõpetanud õpilastel on kõrgharidusõpinguid alustades õpingutega seotud väljaminekud suuremad ning vajadus õppelaenu ja õppetoetuste järele seetõttu samuti suurem.

Õppelaenu võtjate ja mittevõtjate tööhõive ja töötasud aastatel 2020 – 2022

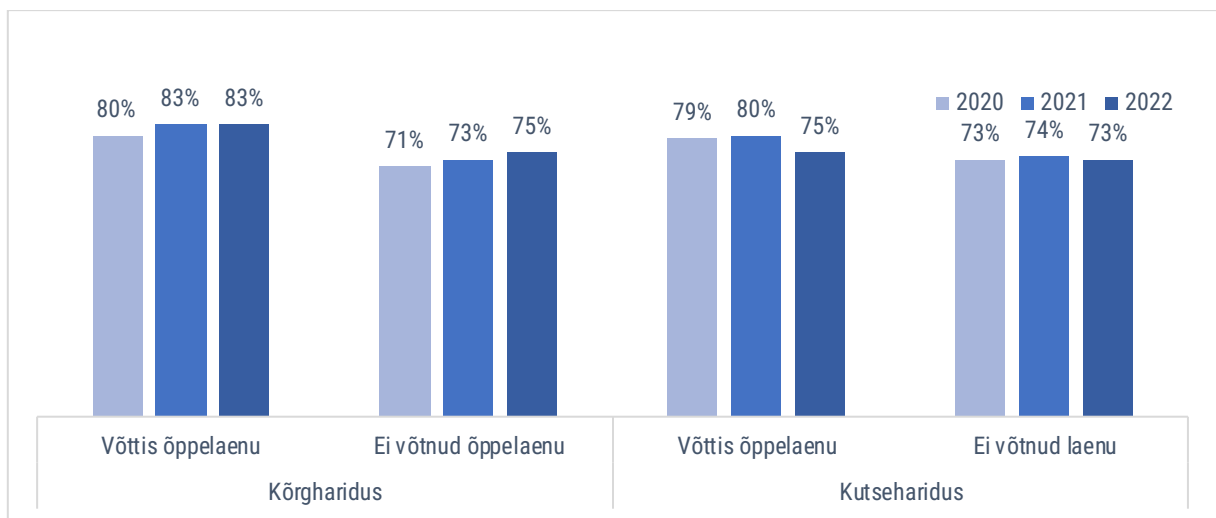
Aastatel 2020–2022 õppelaenu võtjate ja mittevõtjate hõive ja töötasude analüüsimiseks sidusime kõrg- ja kutsehariduse õppijate andmetega õppelaenu võtmise ning samal aastal

teenitud palkade andmed (tabel 3). See tähendab, et näiteks 2020. aasta nii kutse- kui kõrghariduse andmetele lisasime 2020. aastal õppelaenu võtmise tunnuse ning 2020. aastal tulu- ja sotsiaalmaksuga maksustatud tulu andmed (sh töölepingu alusel saadud palk, tööttevõtu- või käsunduslepinguga saadud palk, juhatuse liikme tasu). Hõivatuks on loetud õppija, kes on saanud aasta jooksul EMTA andmetel töist tulu. Kutsehariduse õpilaste valimist on välja jäetud kutsekeskhariduse tasemel õppijad, kuna neil ei ole õigust õppelaenu saada keskhariduse puudumise tõttu. Kuna teiste õppeliikide õpilaste puhul ei ole teada, kas neil on keskharidus või ei, siis on nad õppelaenu mittevõtnute valimisse sisse arvatud, kuigi nende hulgas on kindlasti õppijaid, kes õppelaenu võtta ei saa. Iga õppija on andmestikus kajastatud ühe korra, arvesse on võetud viimast õppima asumist. Kõik kalendriaastal õppelaenu võtjad ei olnud sama aasta 10. novembri seisuga enam õppijate nimekirjas (olid jõudnud lõpetada või õpingud katkestada enne 10. novembrit), seetõttu jäid nemad antud analüüsist välja. Kokku oli selliseid isikuid igal aastal vähem kui 10% õppelaenu võtjatest. Andmeanalüüsis on omavahel võrreldud laenu võtjaid ja mittevõtjaid, et tuvastada, mille poolest nende töötamise taust erineb.

Tabel 3. Valim õppelaenu võtjate ja mittevõtjate tööhõive ja -tasude analüüsimisel aastatel 2020–2022 (HTM)

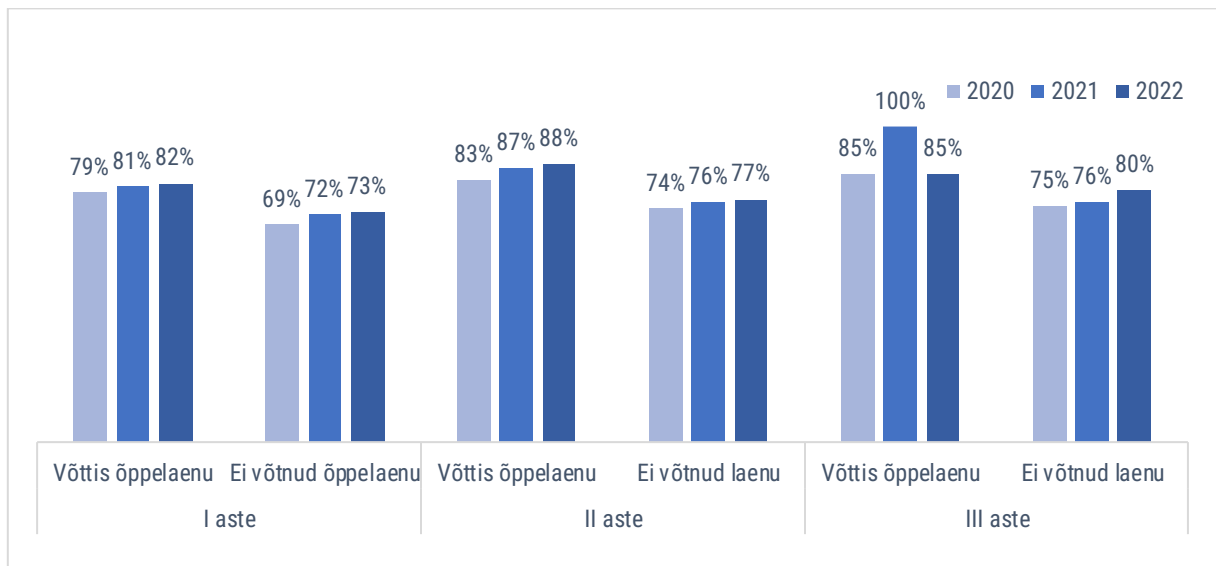
	Õppimiste arv kokku	Valimisse kuulunud õppijate arv (v.a duplikaadid ja kutsekeskhariduse õpilased)	Õppelaenu võtjate arv kokku	Valimisse kuulunud õppelaenu võtjaid (kuulusid 10.11 seisuga õppijate nimekirja)
2020				
Kõrgharidus	46 048	45 880	1146	1054
Kutseharidus	25 548	15 051	142	136
2021				
Kõrgharidus	45 294	45 140	870	780
Kutseharidus	25 862	15 031	96	95
2022				
Kõrgharidus	44 714	44 558	1618	1452
Kutseharidus	25 470	14 357	191	183

Õppelaenu võtnute seas on hõivatute osakaal suurem. Vaadates detailsemalt õppelaenu võtjate seost töötamisega, selgub, et 2020.–2022. a andmetele tuginedes on õppelaenu võtnute seas hõivatute osakaal suurem. Antud perioodil oli kõrghariduses õppinud õppelaenu võtjatest hõivatud 80–83%, laenu mittevõtnutest 71–75% (joonis 2). Hõivatute osakaal ajavahemikus 2020–2022 kasvas mõlemas grupis. Kutsehariduses õppinud õppelaenuvõtjatest oli hõivatud 75-80% ja mittevõtjatest 73-74%. Laenu võtnute seas oli 2022. aastal hõivatute osakaal väiksem kui kahel eelneval aastal.



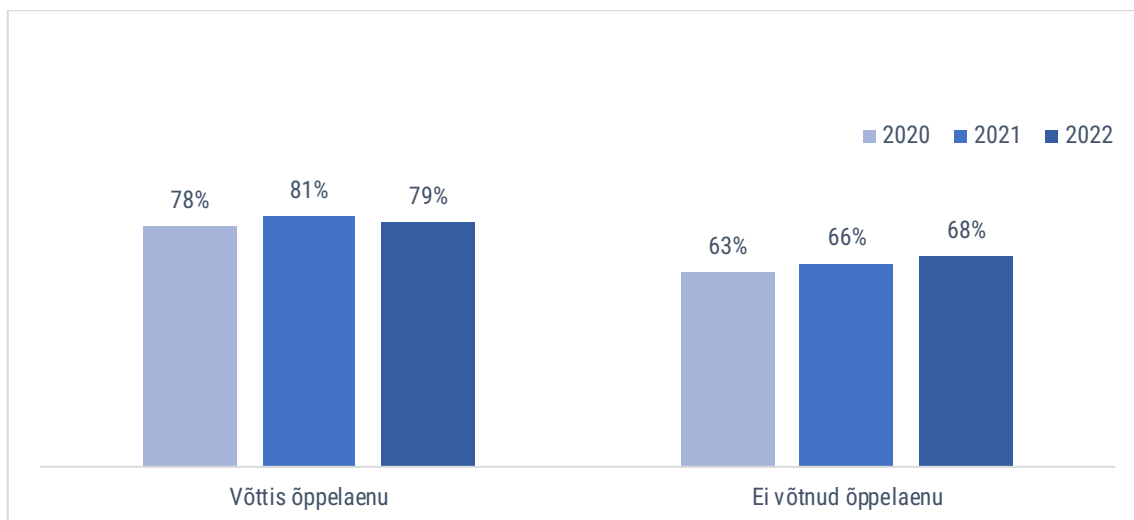
Joonis 2. Hõivatute osakaal õppelaenu võtnud ja mitte võtnud kõrg- ja kutsehariduse õppijatest, % (HTM)

Seos, et õppelaenu võtjate seas on rohkem hõivatuid, kehtib kõigil kõrghariduse astmetel (joonis 3).



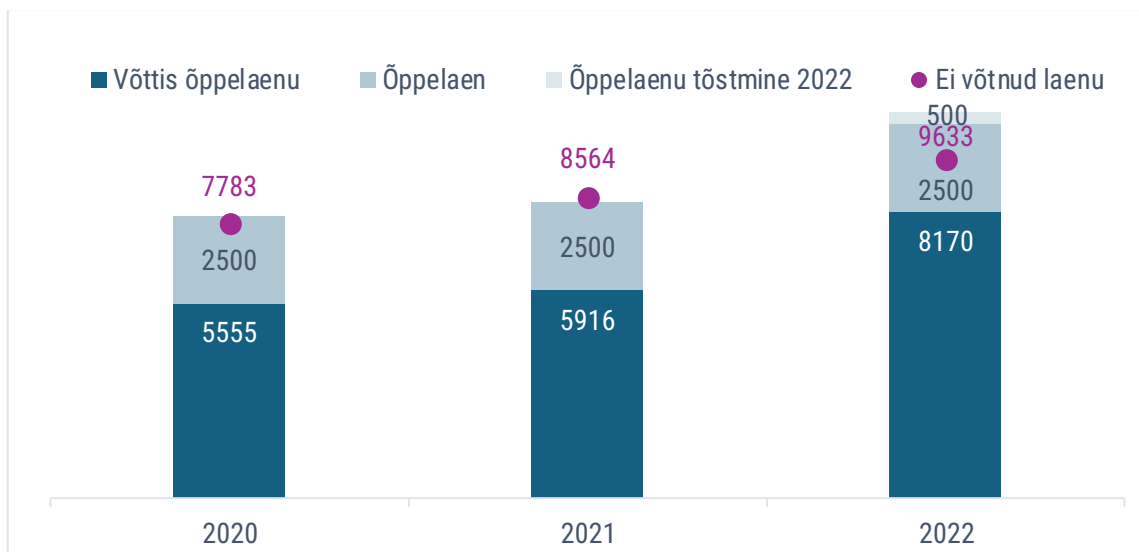
Joonis 3. Hõivatute osakaal õppelaenu võtnud ja mitte võtnud õppijatest kõrghariduse astmetel, % (HTM)

Kõrghariduse I astmel alustanud üliõpilaste puhul on vahe hõivatuses keskmisest suurem. Õppelaenu võtjatest oli samal aastal hõivatud 78–81%, samas õppelaenu mitte võtnutest 63–68% (joonis 4).



Joonis 4. Hõivatute osakaal õppelaenu võtnud ja mittevõtnud kõrghariduse I astmele vastuvõetud üliõpilastest, % (HTM).

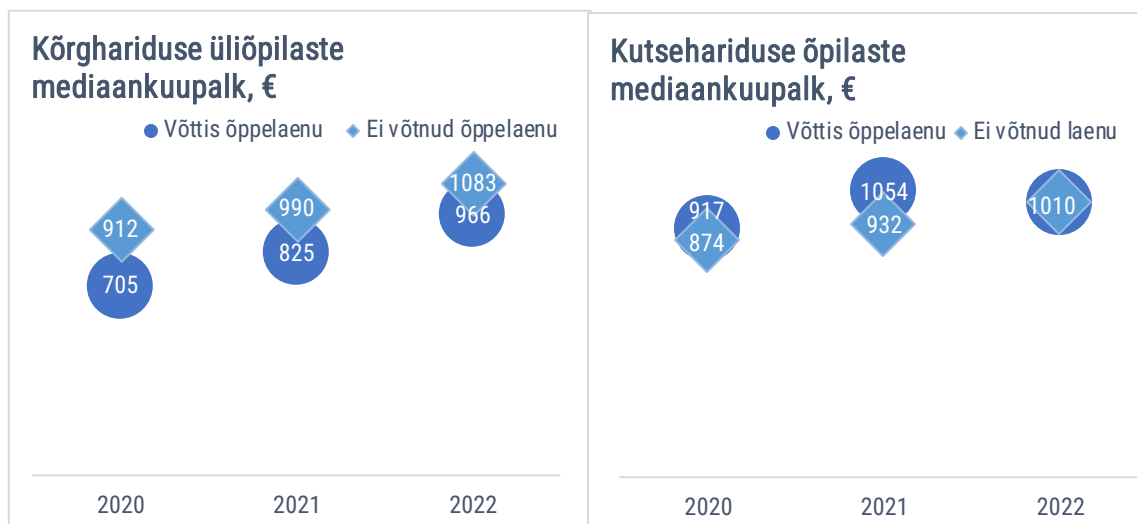
Õppelaenu võtnud üliõpilaste teised sissetulekud on väiksemad. Kogu aasta mediaansissetulekute võrdlusest selgub, et 2020. ja 2021. aastal õppelaenu võtnute töötamisest saadud aastane kogusissetulek oli u 2200–2600 euro võrra väiksem võrreldes nende töötavate üliõpilastega, kes õppelaenu ei võtnud (joonis 5). Tänu õppelaenu võtmisele suurenes õppelaenu võtjate aastasissetulek ligikaudu samale tasemele, mis oli õppelaenu mittevõtnud töötavatel üliõpilastel, ehk õppelaen võimaldas kompenseerida puudujäävat summat. 2022. aastal oli õppelaenu võtnute ja mittevõtnute aastase mediaansissetuleku vahe väiksem ning õppelaenu võtmist ei saa enam vaadelda kui palgast puudujääva osa kompenseerimist.



Joonis 5. Õppelaenu võtnud ja mittevõtnud üliõpilaste aastane tõine sissetulek, € (HTM).

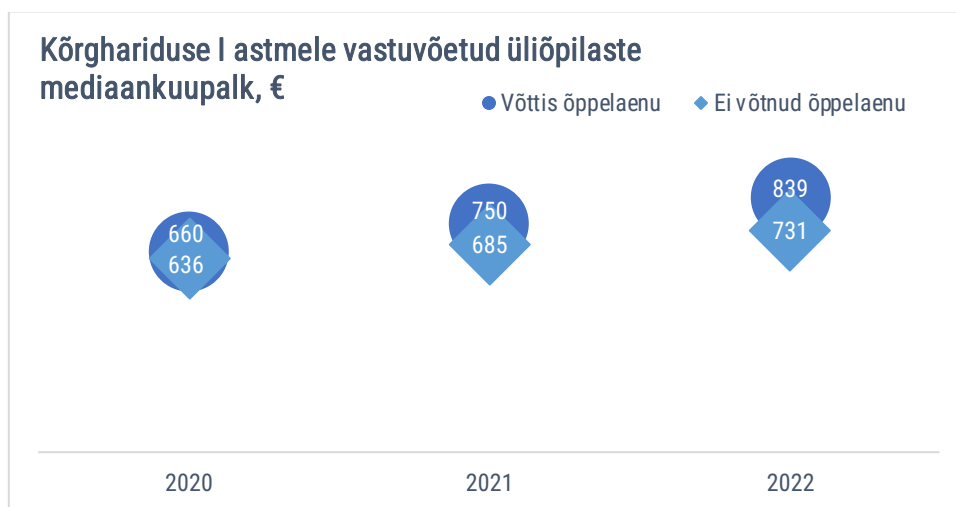
Kutsehariduses õppijate puhul on olukord vastupidine – õppelaenu võtjate aastane sissetulek on olnud märksa suurem kui õppelaenu mittevõtjatel, aga siin tuleb arvestada sellega, et õppelaenu võtnute arv kutseõppes on väike ning õppelaenu saavad võtta üksnes keskkharidusega õppijad. Õppelaenu mittevõtnute seas aga võib olla arvestataval hulgal ka keskkhariduseta õppijaid, kuna andmed keskkhariduse olemasolu kohta puuduvad. Kõrghariduse üliõpilastest oli laenu võtnute mediaankuupalk aastatel 2020–2022 märksa väiksem võrreldes nende üliõpilastega, kes laenu ei võtnud (joonis 6). U 1/3 õppelaenu võtnute kuupalk jäi miinimumpalgast väiksemaks.

Joonis 6. Kõrghariduse ja kutsehariduse õpilaste mediaanpalk, € (HTM).



Kutsehariduse õpilaste puhul selget vahet ei ole, pigem on laenu võtjad teeninud enam kui laenu mittevõtjad, kuid 2022. aastal oli kuu mediaanpalk mõlemas rühmas sama suur.

Kõige väiksemat palka teenivad kõrghariduse I astmel alustanud üliõpilased, kuid selle grupi eripäraks on, et õppelaenu võtjate mediaansissetulek on õppelaenu mittevõtnute omast suurem ning perioodil 2020–2022 on see vahe suurenenud (joonis 7).



Joonis 7. Kõrghariduse I astmele vastuvõetud üliõpilaste mediaankuupalk, € (HTM).

Kokkuvõttes võib eelpool välja toodud andmetele tuginedes väita, et õppelaenu võtjad töötavad enam kui õppelaenu mittevõtjad, kuid samas on nende teenitud tulu väiksem. Vahed hõives ja sissetulekutes ei ole siiski väga suured. Sellest tulenevalt saab järeldada, et tõenäoliselt on õppelaenu võtjatel õpingute perioodil perekonna rahaline tugi mõnevõrra väiksem, mistõttu on elamiskulude katmiseks vaja töötada. Samas töötatakse sellistel ametikohtadel või koormusega, mille eest saadavast palgast ainuüksi ei piisa, ning seetõttu kombineeritakse õppelaenu võtmist ja töötamist, et katta õpingutega seotud kulud.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist, millest esimesega muudetakse õppetoetuste ja õppelaenu seadust ning teisega kehtestatakse seaduse jõustumine.

Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muudatused

Punktiga 1 kehtestatakse volitusnorm vajaduspõhise õppetoetuse taotlemise, määramise ja maksmise tingimuste ja korra kehtestamiseks. Üldised vajaduspõhise õppetoetuse taotlemise tingimused on kehtestatud seaduses, kuid täpsema maksmise korra loomiseks on vaja kehtestada volitusnorm ministri määruse kehtestamiseks. Seni on vajaduspõhist õppetoetust makstud, lähtudes seaduses sätestatud reeglitest ning täiendavalt on kehtestatud haridus- ja teadusministri käskkiri majasisese korralduse sätestamiseks. Tulenevalt vajadusest vajaduspõhise õppetoetuse maksmise täpsemaks sätestamiseks, kehtestatakse volitusnorm ning lisatakse käesolevale eelnõule rakendusakti kavand vastavalt määruse eelnõule (lisa 1). Määrus vormistatakse ministri määrusena tulenevalt asjaolust, et vajaduspõhise õppetoetuse otsused tehakse ministri haldusotsustena ning seega on need ministeeriumi haldusala otsused, mis ei eelda Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud õigusakti kehtestamist.

Punktiga 2 täpsustatakse, et õppelaenu on õigus saada ka doktoriõppesõppival üliõpilasel. ÕÕS-is on sätestatud, et õppelaenu on õigus taotleda täis- ja osakoormusega õppival üliõpilasel. Kõrgharidusseaduse (edaspidi *KHaS*) muudatusega, mis jõustus 01.08.2022. a, muudeti doktoriõppes õppijate regulatsiooni ja nende õppe tingimusi ning alates 2022. a immatrikuleeritud doktorantide puhul ei ole määratud õppekoormust. Sellest tulenevalt on vajalik täpsustada ka ÕÕS-is regulatsiooni, et viia see kooskõlla *KHaS*-iga. Kuna ÕÕS-i alusel on õigust saada õppelaenu nii täis- kui osakoormusega õppivate üliõpilastel, ei piira seaduse sõnastus ka praegu doktorantidel õppelaenu saada. Seaduse korrektse sõnastuse huvides on õigem täis- ja osakoormuses õppivate üliõpilaste kõrval doktorandid eraldi välja tuua, sest õppekoormust neile ei määrata.

Punkti 3 muudatus puudutab ÕÕS-i § 15 lõiget 5, mille kohaselt antakse õppelaenu Vabariigi Valitsuse kehtestatud maksimaalmäära ulatuses üks kord õppeaastas. 2024/25. õppeaastal oli riigi tagatud õppelaenu summa maksimaalmääraks ühe laenu taotleja kohta 3000 eurot. Senise praktika järgi saavad krediitiasutused siiski maksimaalmäära täitumiseni õppelaenu krediitjääki väljastada mitmes osas. Praktikast tulenevalt, üliõpilaste vajadustest lähtuvalt ning esitatud ettepanekuid arvestades täpsustatakse seaduse sõnastust ning sõnastatakse lõige selliselt, et õppelaenu saab ühel õppeaastal taotleda iga-aastase riigieelarve seadusega kehtestatud maksimaalmäära ulatuses ja korraga mitte rohkem kui ühest õppelaenu pakkuvast pangast korraga.

Laenu on võimalik saada õppeaastas korduvalt, kuid arvestama peab sellega, et kokku on võimalik aastas õppelaenu võtta üksnes maksimaalmäära ulatuses ning korraga saab laenuvõtjal olla üks aktiivne laenukrediiti väljastav õppelaenu leping. Seega on võimalik, et üliõpilane võtab osa õppelaenust välja nt sügisel ja teise poole kevadel. Õppurid, kes õpivad õppekaval, mille õpingute kestus on õppekava järgi vähem kui üheksa kalendrikuud, antakse õppelaenu õppeaastas poole maksimaalmäära ulatuses.

Kehtiva seaduse kohaselt kehtestatakse õppelaenu maksimaalmäär igal aastal Vabariigi Valitsuse korraldusega hiljemalt 1. juuliks. Eelnõuga muudetakse õppelaenu maksimaalmäära korda ning viiakse see seaduse tasemele. Õppelaenu on riigi tagatud laenu, mistõttu tuleb sellest tekkivate kuludega arvestada riigieelarve koostamisel. Seega on loogiline, et ka õppelaenu maksimaalmäär kehtestatakse igal aastal iga-aastases riigieelarve seaduses, et oleks võimalik vastavate kuludega arvestada ning neid vajadusel ette planeerida. Seetõttu muudetakse ÕÕS-i § 15 lg 5 sõnastust ning lisatakse viide iga-aastasele riigieelarve seadusele. 2027. aasta

riigieelarve seadusesse planeeritakse esitada ettepanek kehtestada seaduse § 2 lg 1 p 6 järgmiselt:

„6) seaduse § 15 lg 5 alusel kehtestatav õppelaenu maksimaalmäär on alates 1. jaanuarist kuni 1. juunini 2027.a 6000 eurot ja 15. septembrist kuni 31. detsembrini 2027.a 6000 eurot.“

Õppelaenu on õigus taotleda ühes õppeaastas kindlaks määratud maksimaalmäära ulatuses, kuid riigieelarve kehtestatakse üheks kalendriaastaks, seetõttu planeeritakse edaspidi sätestada riigieelarve seaduses õppelaenu maksimaalmäär selliselt, et ühe õppeaasta jooksul laenu maksimumsumma ei muutu. Ehk kui 2026. aasta septembrist kuni detsembri lõpuni on õppelaenu maksimummäär 6000 eurot, siis sama määr peab kehtima ka 2027. aasta esimeses pooles kuni 1. juunini (õppeaasta algusest õppeaasta lõpuni), kuna õppelaenu saamise õigus on seotud õppeaastaga. Kuna õppelaenu on õigus saada ühel õppeaastal maksimaalmäära ulatuses, siis juhul, kui õppeaasta alguses (septembrist detsembrini) on õppelaenu maksimummääras juba saadud, siis kalendriaasta vahetudes (kui hakkab kehtima uus riigieelarve seadus) automaatselt uut õppelaenu õigust saada ei ole.

Punktide 4, 9, 10, 14, 16, 17 ja 18 muudatused on seotud eraisikust käendaja ja kinnisvaratagatise nõude kaotamisega õppelaenu võtmisel, mis on üks eelnõuga tehtavaid põhimõttelisemaid muudatusi. Kehtiva süsteemi alusel on õppelaenu taotlejal võimalik oma laenu tagamiseks kasutada kas eraisikust käendajat või kinnisvaratagatist. Kinnisvaratagatise kasutamisel kaasnevad laenuvõtjale lisakulud, milleks on notaritasud, riigilõiv, kinnisvara hindamine ja kindlustamine. Seaduse kohaselt saab õppelaenu käendajaks olla inimene, kes on Eesti Vabariigi kodanik või Eesti Vabariigis alalise elamisõiguse või pikaajalise elaniku elamisloa alusel viibiv täisealine ja teovõimeline inimene. Krediidiasutused on kehtestanud käendaja ja tagatise seadmisele lisanõudeid. Näiteks peab olema käendajal regulaarne tõendatav sissetulek viimase 3–6 kuu kohta (sõltuvalt pangast) vähemalt Eestis kehtiva miinimumpalga ulatuses. Lisaks ei tohi olla käendajal suuremaid võlgnevusi või makseraskusi. Seega võib käendaja või tagatise leidmine olla üks takistustest, mis võib õppuril laenu taotlemisel tekkida. Eriti puudutab see sotsiaalmajanduslikult keerulisematest tingimustest pärit õppureid, kellel on raskem leida sobivat käendajat, kes vastaks riigi ja pankade sätestatud tingimustele ning oleks valmis õppuri õppelaenu käendama.

Õppelaenu on riigi poolt krediidiasutustele täielikult tagatud laenutoode ning senise kogemuse põhjal on õppelaenu tagasilaekumine riigile väga hea. Eesti Panga andmetel on õppelaenu tähtjaks tasumata jääk perioodil 2010–2024 jäänud vahemikku 2,7–4,8% õppelaenu koguportfelliist. See protsent laenuportfelli mahust on ligikaudu kaks korda suurem eluaseme laenudega võrreldes, samas võrdluses tarbimislaenudega on vastav protsent ligikaudu kaks korda väiksem. Tähtjaks tasumata laenude osakaal väljastatud õppelaenude mahust ei näita viimase kümne aastaga selget kasvu- ega langustrendi ning püsib üsna stabiilsel tasemel. Perioodi 2020–2023 tähtjaks tasumata laenude keskmine osakaal on 3,45%. Teisalt aga, tuginedes Eesti Panga tähtjaks tasumata laenude jäägi andmetele, on üle 90-päevases võlas väljastatud õppelaenude kogusummast stabiilselt 0,1 mln eurot, mis teeb näiteks 2024. aastal välja antud 7,4 mln laenumahu juures hinnanguliselt 1,35% (kuni 30 päeva hilinenud tasumise näitaja on u 3,7%). Kui üldjuhul hindavad krediidiasutused näiteks kodulaenude maksestisipliini ja eestlaste maksekäitumist väga heaks, siis õppelaenu puhul näitavad vastavad andmed, et maksekäitumine on veelgi parem.

Kuna õppelaenu on riigi poolt krediidiasutustele täielikult tagatud laenutoode ning senise kogemuse põhjal on õppelaenu tagasilaekumine riigile väga hea, muudetakse ÕÕS-i selliselt,

et alates seaduse jõustumisest võetud laenudele ei ole enam vaja eraisikust käendaja ega kinnisvaratagatise nõuet kehtestada. Muudatus lihtsustab õppuritele õppelaenu taotlemist ning muudab laenu taotluse menetlemise pankade jaoks vähem koormavaks. Sellest tulenevalt kehtib eraisikust käendaja ja kinnisvaratagatise nõude kaotamine alates 1. septembrist 2026 väljastatavatele õppelaenudele. Juba alustatud ning käimasolevate õpingute (olemasolevate õppelaenuklentide) puhul on võimalik oma õppelaenu uutel tingimustel kokkuleppel pankadega refinantseerida. Õpingud lõpetanud laenuvõtjatel puudub võimalus oma laenu uutel tingimustel refinantseerida.

Seoses vastava muudatusega tuleb ÕÕS-ist välja võtta kõik sätted ja punktid, kus on nimetatud käendajat, pantijat, nende kohustusi ning lepinguid. Sellega seoses tuleb muuta ÕÕS-i järgmiseid sätteid: § 16 lg 3 p 5 ja § 17 lg 1 p 4 (tunnistatakse kehtetuks); § 17 lg 1 p 5 (muudetakse sõnastust); § 19 lg 1 (tunnistatakse kehtetuks); § 21 lõiked 1–4, § 22 lg 2 ja lg 3, § 23 lg 2 p 2 (tunnistatakse kehtetuks).

Punktidega 5, 6 ja 7 muudetakse riigi tagatud õppelaenu kommertsintressimäära maksimumi.

Kehtiva ÕÕS § 16 lõigete 5 ja 6 kohaselt on intressivahe määra arvestuse aluseks intressimäär, mis on 6 kuu euribor + 3% aastas. Kui intressiperioodiks fikseeritud intressivahe määra arvestuse aluseks olev intressimäär on väiksem kui 5% aastas, siis intressivahet vastaval intressiperioodil ei arvestata ehk intressivahe määr on 0%.

Kui riigile kehtiv intressivahe arvestuse alus ei muutu, siis võib tekkida olukord, kus riik katab pankadele tegeliku kommertsintressimäära ja tudengile kehtiva maksimaalse intressimäära erinevuse väiksemas mahus. Eelnõuga soovitakse muuta seadust selliselt, et riik hüvitaks krediitiasutusele tegeliku intressivahe kommertsintressimäära ja õppijale kehtiva maksimaalse intressimäära vahel. Teisisõnu kataks riik krediitiasutustele selle osa, mis pangal jääb õppijalt saamata kui tegelik intressimäär on kõrgem kui hetkel kehtiv 5% või kavandatava muudatusettepanekuna 4%. Pankade jaoks on õppelaen siiani olnud kallis toode, mille käenduste ja tagatistega kaasneb suur administreerimiskulu. Seoses käenduse või lisatagatise nõude kaotamisega õppelaenu taotlemisel pankade halduskoormus väheneb, mis omakorda võimaldab langetada riigi tagatud kommertsintressimäära.

Ettepanek riigi poolt pankadele on intressivahede kompenseerimise loogika ühtlustada kogu laenuportfelli ulatuses, et vähendada pankade võimalikku halduskoormust uute ja vanade laenude administreerimisel.

Tuginedes 2024. aasta kevadel toimunud kohtumisele Eesti Pangaliiduga, pankade esitatud intressimäärade langetamise ettepanekutele ning kohtumistele 2025. aasta suvel, muudetakse seaduse eelnõuga õppelaenu kommertsintressimäära 1,5%-ni + 6 kuu euribor. Antud muudatusega muutub laenu õppuri jaoks soodsamaks ja atraktiivsemaks, suurendades õppurite huvi õppelaenu kui laenu toote vastu. Kommertsintressimäära alandamine on põhjendatud, kuna pankade jaoks muutub õppelaenu administreerimine lihtsamaks seoses käendaja või tagatise nõude kaotamisega, mis kehtivas süsteemis eeldas pankadelt täiendavaid kontrollitoiminguid. Samuti muutuvad pankadele hüvitatava intressivahe katmise arvestuse alused – seni kehtinud 5% intressimäär langetatakse 4%-ni.

Punktis 8 nimetatud muudatus tuleneb vajadusest täpsustada välisriigis õppiva üliõpilase õppekoormust. Kehtiva seaduse § 17 lg 1 p 3 kohaselt on välisriigis õppival üliõpilasel vaja esitada muu hulgas välisriigi õppeasutuse tõend seal täiskoormusega õppimise ja õppekava nominaalkestuse, õpilase puhul õppekava nominaalkestuse kohta. Samas sätestab ÕÕS-i § 15,

et õppelaenu on õigus taotleda nii täis- kui osakoormusega õppes õppides ning samaväärses õppevormis välisriigis õppides. Seega selleks, et võrdsustada välisriigis õppijaid Eesti ülikoolis õppijatega, võetakse § 17 lg 1 p-st 3 välja täiskoormusega õppimise nõue, et õppuritel oleksid võrdsed tingimused, sõltumata õppeasutuse asukohariigist. Endiselt jääb kehtima välisriigi kõrgkooli tõendi esitamise nõue seal õppimise ja õppe nominaalkestuse kohta, kuid õppekoormus ei ole määravaks laenu saamisel.

Punktiga 11 muudetakse **ÕÕS § 17 lõiget 2**. Muudatus on seotud eespool mainitud käendajate ja kinnisvaratagatise nõude kaotamisega. Lisaks täpsustatakse § 17 lg 2 sõnastust selliselt, et krediidasutusel oleks õigus vaadata ka laenu taotleja muid võimalustusi. Tänapäevase praktika kohaselt keelduvad krediidasutused õppelaenu andmisest ka juhul, kui laenu taotlejal on teisi võimalusi samas krediidasutuses, kust võetakse laenu. Antud muudatus on vajalik ka seetõttu, et edaspidi puudub nii pangal kui riigil õppelaenu täiendav tagatis või käendus, mistõttu on vaja eelnevalt veenduda, et laenuvõtja oleks siiski võimeline oma laenukoormat tasuma, omamata juba varasemaid võimalusi. Seega sätestatakse seaduses, et krediidasutus keeldub õppelaenu andmisest, kui laenu võtja on õppelaenuvõlglane või kui tal on maksehäireregistrisse kantud kehtiv maksehäire. Seega ei ole pank kohustatud kontrollima laenu saaja krediitvõimekust, kuid on kohustatud kontrollima, kas üleval ei ole mõnda aktiivset maksvõlga, mida ei suudeta hetkel täita. Juhul kui isik oma maksehäire likvideerib on tal õigus ka õppelaenu taotleda. Seega ei suurene oluliselt pangale halduskoormus, kuna krediitregistrisse tehakse päring seoses laenu taotlusega nagunii, kuid lisaks tuleks kontrollida, kas lisaks õppelaenu lepingule on aktiivset maksehäiret. Seega laenu võtjal võib olla krediitkohustusi, teistest pankadest võetud laene, liisinguid jne, kuid oma käitumisega peab ta näitama, et on vastutustundlikult neid tasunud ja kehtivaid maksehäireid ei ole üleval.

Punktidega 12 ja 13 tehtavad muudatused puudutavad õppelaenu tagasimaksmise perioodi ning see on kolmas põhimõtteline suurem muutus õppelaenusüsteemis. Hetkel kehtiva seaduse kohaselt on laenu tagasimaksmiseks õpilasel ja üliõpilasel aega kaks korda nii palju, kui pikk on olnud nominaalne õppeaeg õppekava alusel, kuid mitte üle 20 aasta. Kui õpingud jäävad pooleli, tuleb õppelaenu tagasi maksta pooleteisekordse õppeasutuses õpitud aja vältel, kuid mitte lühema kui 6-kuulise perioodi jooksul ning mitte pikema perioodi kui õppekava pooleteisekordse nominaalkestuse jooksul. Intressi hakatakse arvestama kohe pärast laenusumma ülekandmist ning arvestamine lõpeb laenusumma täieliku tagasimaksmise päeval. Laenu põhiosa tagasimaksmine algab panga koostatud graafiku alusel hiljemalt 12 kuud pärast seda, kui õppur lõpetab õppeasutuse või lahkub sealt muul põhjusel. Erandkorras saab tagasimakse perioodi algust edasi lükata kuni 18 kuu võrra. Kui 12 kuu jooksul jätkatakse õpinguid, ei pea alustama põhiosa tagasimakseid, vaid tagasimaksmise periood algab pärast õpingute lõpetamist.

Eelnõu järgi plaanitakse pikendada tagasimakseperioodi senise kahekordse õppekava nominaalkestuse asemel neljakordsele nominaalse õppekava kestusele. Samas tuleb katkestatud õpingute korral jätkuvalt õppelaenu tagasi maksta pooleteisekordse õppeasutuses õpitud perioodi jooksul. Tagasimakseperioodi pikendamisega väheneb õppurite finantskoormus pärast õpingute lõpetamist, kuna see jaotub ühtlasemalt pikema perioodi peale. Teisalt tuleb meeles pidada, et kokkuvõttes suureneb laenu üldkulu õppuri jaoks tagasimakstavate intresside suurenemise võrra. Tagasimakseperioodi pikendamine on vajalik, kuna edaspidi ei taga õppelaenu enam käendaja, vaid kogu vastutus on laenu taotlejal. Sooviga lihtsustada laenu taotleja koolilõpetamisele järgnevat perioodi õppelaenu tagasimaksmisel, pikendataksegi perioodi, mis omakorda muudab igakuise tagasimakstava summa laenuvõtja jaoks väiksemaks.

Säilib paindlikkuse aspekt, mistõttu on laenutaotlejal võimalik kokkuleppel pangaga koostada endale sobiv maksegraafik, mis võimaldab laenu ka lühema perioodi jooksul tagasi maksta.

Lisaks on Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi tööplaanis sätestatud eesmärk tõsta maksimaalne laenusumma 6000 euron. Valitsus kehtestas vastava korralduse 2025. a juunis, kui tõsteti õppelaenu maksimaalmäära 6000 euron õppeaastas. Kui õpingute jooksul võetakse maksimaalmääras õppelaenu, siis võrreldes seni (kuni 2024/25 õppeaastani kehtinud) piirmääraga suureneb õpilase ja üliõpilase tagasimakstav summa märkimisväärselt. Suurema laenusumma tagasimaksmise perioodi pikendamine on vajalik, et lihtsustada alles tööturule siseneva ja pärast kooli lõpetamist tööd otsiva isiku laenu igakuise tagasimakse võimalikult väiksena hoidmist, et inimesel oleks jõukohane lisaks õppelaenu tagasimaksmise kohustusele võtta vajadusel ka muid laenukohustusi, näiteks sõlmida kodulaenu leping eluasemesoetamiseks.

Muudatuse eesmärk on motiveerida õppureid õpinguid lõpetama, mitte katkestama, mis annab paremad võimalused tööturul ning avardeb edasiõppimise võimalusi. Riigi huvi on seejuures, et õppurid lõpetaksid juba alustatud õpingud ning omandaksid vastava hariduse, millega siseneda tööturule ja aidata kaasa riigi majanduskasvule.

Tulenevalt õppelaenu suuremast maksimaalmäärast, mis hakkab kehtima alates 2025/26. õppeaastast ning pikenenud tagasimakse perioodist, pikendatakse ka maksimaalselt kehtestatud tagasimakseperioodi piirangut seniselt 20-aastalt 25-aastani.

Punktiga 15 muudetakse riigi poolt õppelaenu maksimaalmäära kehtestamise regulatsiooni. Kehtiva ÕÕS § 20 lõike 2 kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus riigi tagatud õppelaenu maksimaalmäära ühe laenutaotleja kohta ühes õppeaastas igal aastal hiljemalt 1. juuliks. Kuna õppelaen on riigi tagatud laen, tuleb riigieelarves arvestada ka vastavate kulutustega ning need aegsasti eelarvesse planeerida. Õppelaene väljastavad krediidiasutused teevad seda oma krediidiressursi arvelt, kuid riigil on õppelaenuga seoses järgmised rahalised kohustused:

- tagada õppelaenu laenu väljastava panga jaoks 100%-liselt;
- katta õppelaenude intressivahe pankadele.

Lisaks on riigil õppelaenuga seoses järgmised, eelkõige laenusaaajale suunatud kohustused:

- tasuda intressi laenusaaaja ajateenistuses viibimise ajal;
- tasuda intressi ühe vanema eest kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni;
- tasuda intressi arst-residendi eest kuni residentuuri lõpetamiseni;
- korvata õppelaenude tagasimaksmisega seotud kulud puudega laste vanematele;
- täita õppelaenulepingust tulenevad kohustused laenusaaaja surma korral;
- täita õppelaenulepingust tulenevad kohustused laenusaaaja töövõimetuks tunnistamise korral;
- kustutada riigi või kohaliku omavalitsuse asutuses teenistuses või tööl ning avalik-õigusliku juriidilise isiku juures tööl olevate isikute õppelaenu põhiosa selleks õigust omavatel isikutel;
- kustutada osaliselt kuni 5-aastast last kasvatava ühe vanema õppelaenu tagasi maksmata osa selleks õigust omavatel isikutel.

Sellest tulenevalt tuleb riigil vastavad kulutused planeerida ka riigieelarvesse. Seni on õppelaenu maksimaalmäär kehtestatud vahetult enne õppeaasta algust 1. juuliks, mil sama kalendriaasta eelarve on juba kinnitatud ja planeeritud. Samas oleks suurema laenusumma ja võimalike kasvavate kulutuste juures siiski vaja eelarvet pikemaajaliselt planeerida, et olla kindel, millises mahus võib olla riigil vaja vastavaid kulutusi kavandada. Seega on eelnõu eesmärk tuua õppelaenu maksimaalmäära kehtestamine varasemasse ehk eelarve läbirääkimiste ja kinnitamise perioodi, milleks on eelneva kalendriaasta lõpp. Muudatuse eesmärk on luua pikem ajaline puhver, et võimaldada õppelaenuga seotud lisakulusid riigieelarves pikema perioodi vältel planeerida. Lisaks on soov halduskoormust vähendada ning anda seadusega võimalus kehtestada õppelaenu maksimaalmäär pikemaks perioodiks kui vaid üheks õppeastaks.

Eelnõuga muudetakse ÕÕS § 20 lg 2 sõnastusega õppelaenu maksimaalmäära kehtestamise korda ning viiakse see seaduse tasemele. Õppelaen on riigi tagatud laen, mistõttu tuleb sellest tekkivate kuludega arvestada riigieelarve koostamisel. Seega on loogiline, et ka õppelaenu maksimaalmäär kehtestatakse iga-aastaselt riigieelarve seaduses, et oleks võimalik vastavate kuludega arvestada ning neid vajadusel planeerida. Seetõttu muudetakse ning lisatakse viide riigieelarve seadusele.

Punktidega 19 ja 20 muudetakse ÕÕS § 24 lõiget 2 ja täiendatakse lõikega 3, millega täpsustatakse õppelaenuõiguslike õpilaste ja üliõpilaste kohta arvestuse pidamist. ÕÕS § 24 lg 2 kohaselt peab õppelaenu saamiseks õigustatud isikute arvestust Haridus- ja Teadusministeerium. Ministeerium on vastava ülesande täitmiseks loonud Eesti Hariduse Infosüsteemi (edaspidi *EHIS*), mille põhimääruse kohaselt on kõik koolid kohustatud esitama kõikide immatrikuleeritud või õppesse vastu võetud isikute andmed õpilaste, üliõpilaste ning arst-residentide alamregistrisse. Registri pidamise eesmärk on pidada arvestust alus-, põhi-, üldkesk-, kutsekesk-, kõrg- ja huviharidust omandavate ning residentuuris ja kutseõppes õppijate üle, et tagada koolitusvajaduse prognoosimine ning haridussüsteemi meetoodilise teenindamise korraldamine. Muuhulgas on registri andmete alusel teada, kes on õppurite ja üliõpilaste nimekirjas ning kellel on sellest tulenevalt õigus ka seaduses sätestatud korras õppelaenu taotleda. Pangad esitavad andmepäringu laenu taotleva õppuri kohta registrile ning selle alusel väljastatakse laen või keeldutakse sellest.

ÕÕS § 24 lg 2 kohaselt peab Haridus- ja Teadusministeerium arvestust ka õppelaenu saanud isikute üle. Laenu väljastajateks on pangad, kellel puudub juurdepääs EHIS-esse andmete kandmiseks, mistõttu ei ole võimalik ministeeriumil antud hetkel jooksvat arvestust laenusaaajate kohta keskselt pidada. Seni on laene väljastavad pangad esitanud üks kord õppeaasta lõpus koondinfona laenu saanud õppurite nimekirja, mis kantakse EHIS-esse. Keskset andmebaasi isikute laenukohustuste kohta riik loonud ei ole. Vastavat teenust on seni pakkunud eraõiguslik juriidiline isik, kes koondab kõikidest pankadest kokkuvõtvalt infot laenuvõtjate maksevõlgnevuste kohta.

ÕÕS § 24 lg 2 teine lause, mis seni sätestas õppeasutuste kohustuse edastada õppurite andmed muutub kehtetuks. Kuna ÕÕS-i koostamisel ei olnud veel loodud EHIS-e andmekogu, siis oli vaja, et koolid edastaksid eraldi andmed õppurite kohta õppelaenuõiguse kontrolliks. Täna lisatakse õppureid registrisse igapäevaselt ning kõik õppurid kantakse viivitamatult EHIS-e registrisse, kust pank saab kontrollida isiku laenuõiguslikkust.

Eelnõuga lisatakse § 24 lõige 3, mis sätestab võimaluse anda õppelaenu saanud isikute arvestamise pidamine eraõiguslikule juriidilisele isikule, kelle kaudu on võimalik saada

õppelaenu väljastavatel krediitiasutustel keskselt infot väljastatud laenude ja nende seisude kohta.

Punktiga 21 sätestatakse eelnõu rakendamise ja üleminekuga seotud muudatuste jõustumine. Hetkel kehtivat seadust täiendatakse §-ga 45 sõnastuses, mis puudutab enne 2026/27. õppeaastat sõlmitud õppelaenulepinguid, nende lepingute puhul õppelaenu tagasimaksmist ning õppelaenu tagamist ja riigitagatist.

Eraisikust käendaja ja kinnisvaratagatise nõude kaotamine, tagasimakseperioodi pikendamine ning intresside langetamine kehtib alates 2026/27. õppeaastast väljastatavatele õppelaenudele. Juba alustatud ning käimasolevate õpingute puhul on varasem õppelaen võimalik kokkuleppel pankadega uutele tingimustele üle viia. Kuna uued tingimused on riigi poolt tagatud laenudele, mis on väljastatud alates 2026/27. õppeaastast, siis riik varasemalt võetud õppelaenudele soodsamate tingimuste pakkumisel pankade poolt täiendavaid kompensatsioonimeetmeid ette ei näe. Õpingud lõpetanud laenuvõtjatel puudub võimalus oma laenu uutel tingimustel refinantseerida. Seega, laenusaaaja, kellel on kehtiv õppelaenuleping, mis on sõlmitud enne 2026/27. õppeaasta algust, ning kes on asunud õppelaenu juba tagasi maksma, on kohustatud tasuma õppelaenuvõlgnevuse lepingus kokkulepitud ning enne 2026. aasta 1. septembrist kehtinud tingimustel. Samad tingimused kehtivad ka nendele laenusaaajatele, kes on oma õpingud lõpetanud, kuid ei ole asunud veel vastavalt ÕÕS § 18 lg-tele 1 või 2 õppelaenu tagasi maksma.

Punktiga 22 täiendatakse seadust kohustusega viia läbi järelhindamine seaduse jõustumise järgselt, et hinnata, kuidas on intressi langetus, käendaja kaotamine ning suurem laenusumma mõjutanud õppelaenu võtmist, tagasimakset, riigi kohustusi jne.

Paragrahvi 2 kohaselt on seadus planeeritud jõustuma alates 2026. aasta 1. septembrist. Õppelaenu maksimaalmäär kehtestatakse õppeaastaks, mistõttu on vajalik, et uus regulatsioon jõustuks õppeaasta algusest, mitte poole õppeaasta pealt. Seega on seaduse jõustumine planeeritud õppeaasta algusesse ehk 1. septembriks. Teiseks on seaduse jõustumise pikk periood seotud krediitiasutustes vajalike muudatuste ettevalmistamisega. Seoses käendaja ja tagatise nõude kaotamisega, tagasimakse perioodi pikenemisega ning intressi muutusega peavad õppelaene väljastavad krediitiasutused saama piisavalt ettevalmistusaega vastavate muudatuste tegemiseks oma süsteemides. Seetõttu tuleb seaduse jõustumiseks jätta krediitiasutustele piisav ettevalmistusaeg.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole otseselt seotud Euroopa Liidu õigusega, kuid tulenevalt Euroopa põhiseaduslepingu artikli II-74 punktist 1 on igaühel õigus haridusele ning õigus saada kutse- ja täiendusõpet.

6. Seaduse mõjud

Eelnõu eesmärk on kujundada õppelaenusüsteem ümber kõrgharidusõppele ligipääsu tagamiseks. Eelnõuga kavandatud muudatused ei too kaasa keskkonnamõjusid, mõju riigi julgeolekule ega välissuhetele, mõju regionaalarengule ega mõju riigiasutuste ja kohaliku

omavalitsuse asutuste korraldusele. Eelnõuga kehtestatavate muudatuste puhul saab hinnata eeskätt majanduslikku ja sotsiaalset mõju.

6.1. Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju

Mõju valdkond – mõju üliõpilastele ja kutseõppuritele ning nende valikutele haridusotsuste tegemisel.

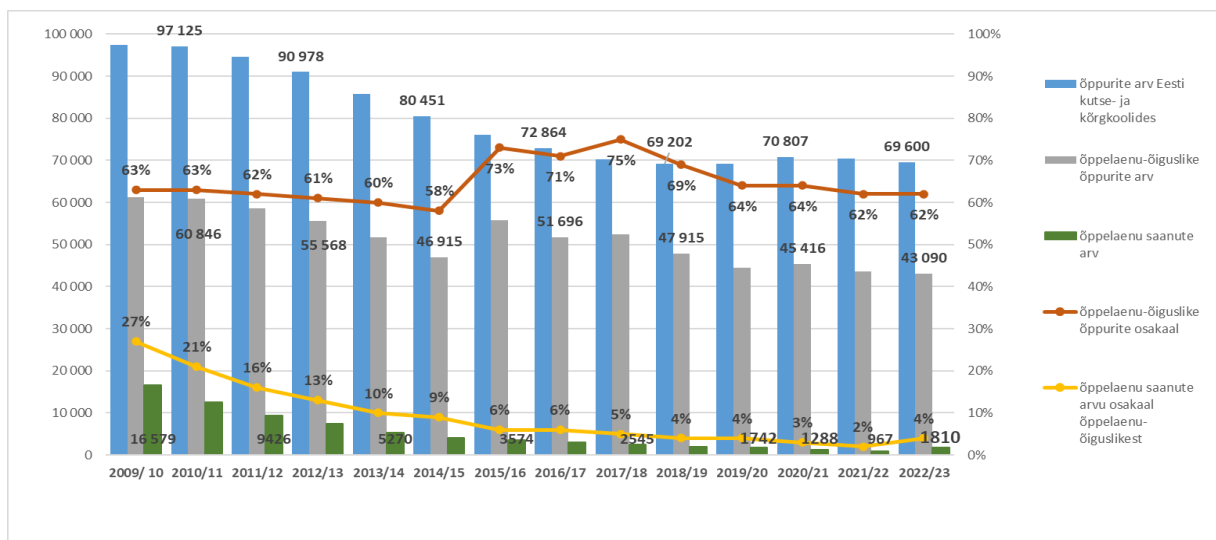
Sihtrühm: üliõpilased, kutseõppurid

Mõju avaldumine

Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muudatustest mõjutatud sihtrühmad on Eesti ülikoolides, rakenduskõrgkoolides või kutseõppeasutustes õppivad õpilased; Eesti üliõpilased ja kutseõppurid, kes õpivad välismaal samaväärsetes õppeasutustes Eesti kõrgkoolide ja kutseõppeasutustega; Eesti Vabariigis pikaajalise elaniku elamisloa või alalise elamisõiguse alusel viibivad isikud, kes õpivad Eesti ülikoolis, rakenduskõrgkoolis või kutseõppeasutuses. Kõikidesse nimetatud sihtrühmadesse kuuluvatel isikutel on õigus õppelaenu taotleda, mistõttu avaldavad õppelaenusüsteemi muudatused neile otsest mõju. Lisaks mõjutavad muudatused Eesti üliõpilasi ja kutseõppureid, kes õpivad välismaal samaväärsetes õppeasutustes Eesti kõrgkoolide ning kutseõppeasutustega.

Ligipääs haridusele suureneb kõigis ühiskonnagruppides, sest suurem õppelaenu summa vähendab õpilaste sõltuvust perekonna sotsiaalmajanduslikust taustast. Lisaks aitab ligipääsu õppelaenule ning seeläbi ka haridusele tervikuna suurendada eraisikust käendaja ja kinnisvaratagatise nõude kaotamine, sest sagedamini esineb just sotsiaalmajanduslikult keerulisematest oludest pärit õppuritel raskusi sobiva käendaja leidmisel, mistõttu on muudatusel antud sihtrühmale otsene mõju. Euroopa Investeerimispanka läbiviidud uuringust selgus, et Eesti õppelaenu käendus on üks konservatiivsemaid avaliku sektori poolt pakutavatest (üli)õpilastele suunatud teenustest. Seetõttu on käendaja ja lisatagatise nõude kaotamine õigustatud, kuna selle tulemusel muutub õppelaenu taotlemine õpilastele lihtsamaks ning taotlusprotsess kiiremaks.

Suurim sotsiaalne mõju üliõpilastele ja kutseõppuritele ning nende valikutele haridusotsuste tegemisel seisneb selles, et õppelaenusüsteemi muudatuste tulemusel suureneb ligipääs õppelaenule ning seeläbi haridusele kõigis ühiskonnagruppides, kuna õppelaenu muutub õpilaste jaoks kättesaadavamaks ja paindlikumaks. Samuti väheneb õpingute katkestamise tõenäosus majanduslike põhjuste tõttu. Mõju avaldumise võimalik ulatus on sihtrühma suurust arvestades suur, kuna see puudutab kõiki üliõpilasi ja õpilasi, kes õpivad Eesti ülikoolides, rakenduskõrgkoolides või kutseõppeasutustes või samaväärsetes välismaal asuvates õppeasutustes ning kellel on õigus õppelaenu taotleda (joonis 8). Viimastel aastatel on õppelaenu-õiguslike õppurite osakaal jäänud vahemikku 62–64% kõigist Eesti kutse- ja kõrgkoolide õppuritest. Õppelaenu saanute osakaal õppelaenu-õiguslikest õppuritest on alates 2009/10. aastast olnud pidevas languses, jäädes viimastel aastatel vahemikku 2 – 4%.



Joonis 8. Õppelaenu saanute osakaal õppurite koguarvust ning õppelaenu õiguslikest õpilastest (HTM).

Hinnates potentsiaalselt sihtrühma suurust, kelle valikuid haridusotsuste tegemisel antud muudatused võivad mõjutada, on mõju ulatus suur (kaks kolmandikku kõigist Eesti kutse- ja kõrgkoolides õppivatest õppuritest). Teisalt, vaadates seni aastate lõikes õppelaenu võtnud õpilaste arvu ning nende osakaalu kõigist õppelaenuõiguslikest õpilastest, on mõju ulatus pigem väike, jäädes viimastel aastatel stabiilselt 2 – 4% juurde.

Mõju valdkond – mõju haridussüsteemile

Sihtrühm: ülikoolid, rakenduskõrgkoolid ja kutseõppeasutused

Mõju avaldumine

Nimetatud õppeasutustele avaldavad õppetootuste ja õppelaenu seaduse muudatused otsest mõju, kuna õppurite jaoks muutuvad õppelaenu tingimused paindlikumaks ja soodsamaks, mis võib omakorda mõjutada nende haridusotsuste tegemist.

Õppeasutuste jaoks paranevad vastuvõtu ja lõpetamise näitajad, sest õppelaenu maksimummäära tõstmine võimaldab õpilastel vähendada õpingute ajal töökoormust ning keskenduda rohkem õpingute edukale läbimisele.

Sotsiaalne mõju haridussüsteemile seisneb selles, et õppelaenusüsteemi muudatuste tulemusel võivad muutuda õpilaste haridusotsused, mis omakorda mõjutavad õppeasutuste vastuvõtu ja lõpetamise näitajaid. Mõju avaldumise potentsiaalne ulatus on suur, kuna see puudutab kõiki üliõpilasi ja õpilasi, kes õpivad Eesti ülikoolides, rakenduskõrgkoolides või kutseõppeasutustes. Hinnates aga nende õpilaste arvu, kes kehtivate tingimuste alusel on seni õppelaenu võtnud, on mõju ulatus pigem väike.

6.2. Majanduslik mõju

Mõju valdkond – mõju üliõpilaste majanduslikule olukorrale

I sihtrühm: üliõpilased, kutseõppurid

Mõju avaldumine

Eesti ülikoolis, rakenduskõrgkoolis või kutseõppeasutuses õppivatele õpilastele kaasneb õppelaenusüsteemi muudatustega otsene majanduslik mõju. Kuna õppelaen muutub intresside langetamise tulemusel õpilaste jaoks soodsamaks ja atraktiivsemaks, suureneb õppelaenuõiguslike üliõpilaste ja kutseõppurite ligipääs laenule. Selle tulemusel kasvab võimalus kasutada õppelaenu ühe alternatiivina oma õpingutega seotud kulude katmisel.

Õppelaenu maksimummäära tõstmine võimaldab õpilasel suuremas ulatuses katta nii õpingute kui elamisega seotud lisakulusid. Samuti võimaldab õppelaenu maksimummäära tõstmine õppuritel vähendada õpingute ajal töökoormust ning keskenduda rohkem oma õpingute läbimisele. 2022. aastal läbi viidud üliõpilaste toimetulekut puudutava uuringu Eurostudent 8² andmetele tuginedes kulutavad Eesti üliõpilased tasustatud tööle keskmiselt u 28 tundi nädalas, millele lisandub õpingutele kuluv aeg. See näitab ilmekalt, et töötavate ja samal ajal õppivate üliõpilaste nädalakooormus on väga suur, mistõttu võivad kannatada õpitulemused, väheneda nominaalajaga lõpetajate arv ning suurenedada õpingute poolelijätmise risk. Sellest tulenevalt pakub õppelaenu maksimummäära suurendamine alternatiivset võimalust täiskoormusel töötamisele, et võimaldada üliõpilastel rohkem õpingute läbimisele keskenduda.

Ühest küljest võib suurenedada õppelaenu maksimummäära tõstmisel õpilaste finantskoormus pärast õpinguid suuremate igakuiste laenumaksena, kuid teisalt on võimalik igakuiste tagasimaksede suurust hajutada pikema tagasimakseperioodi kehtestamisega. Vaatamata suurema maksimaalse laenusumma kehtestamisele, saab tagasimakseperioodi pikendamiseega vähendada õpilaste finantskoormust pärast õpingute lõpetamist, sest õppelaenu tagasimaksed jagunevad pikemale perioodile, muutes igakuise makse väiksemaks. Tagasimakseperioodi pikendamiseega säilib ka võimalus valida lühem tagasimakseperiood, mis suurendab õppelaenusüsteemi paindlikkust ning võimaldab õppuril endale sobivad tingimused pangaga kokku leppida.

Teisalt tuleb silmas pidada, et tagasimakseperioodi pikendamiseega suurenevad intressimaksed, mis muudavad laenu kogukulu laenuvõtja jaoks kallimaks. Suurem finantskoormus pärast õpingute lõpetamist võib soodustada mitteerialasele tööle asumist, et võimalikult kiiresti sissetulek leida ning õppelaenu tagasimaksmist alustada. Õppelaenu maksimummäära kahekordistamine suurendab õppurite finantskoormust, mis võib mõjutada muude laenu- ja liisingutoodete kättesaadavust.

Kavandatavastest õppelaenumuudatustest lähtuvalt on mõju ulatust üliõpilaste ja kutseõppurite majanduslikule olukorrale keeruline lõpuni hinnata, kuna muudatuste tulemusena muutub õppelaen laenuvõtjatele soodsamaks ja paindlikumaks, kuid teisalt suureneb finantskoormus ning sellega kaasnev vastutus. Samuti on keeruline hinnata, kuidas võib muutuda õppelaenuõiguslike õppurite käitumine õppelaenude taotlemisel. Tuginedes õppelaenu võtnud õppurite senisele arvule ning nende osakaalule kõigist õppelaenuõiguslikest (üli)õpilastest, on mõju ulatus pigem väike.

Mõju valdkond – mõju pankade majanduslikule olukorrale

II sihtrühm – krediidasutused (hetkel 2 krediidasutust, kes väljastavad laene, kuid varasemalt võetud õppelaenuportfell on ka teistes krediidasutustes)

Mõju avaldumine

² Haugas, S., Kendrali, E., Kletter, T. (2023). EUROSTUDENT 8 Eesti tulemuste lühiülevaade. Tallinn: Mõttekoda Praxis. https://www.praxis.ee/uploads/2022/02/EUROSTUDENT8_Lopparuanne.pdf

Krediidiasutustele avaldub otsene majanduslik mõju, kuna nemad pakuvad (üli)õpilastele õppelaenu oma krediidiressursi arvelt. Kavandatavate muudatustega suurenevad üliõpilaste kohustused krediidiasutuste ees nii laenusumma suurenemisel kui ka tagasimakseperioodi pikenedamisel. Erasisikust käendaja ja kinnisvara tagatise nõudest loobumine vähendab pankade jaoks õppelaenudega seotud halduskoormust ning seeläbi on võimalik taotlusprotsessi senisest enam automatiseerida. Siinjuures tuleb aga juhtida tähelepanu sellele, et positiivne mõju pankade halduskoormusele ja -kuludele on uute laenude puhul ühekordne, üksnes õppelaenu väljastamise etapis. Varem väljastatud laenudes muudatuste tegemisel jääb halduskoormus samaks.

Intressimäärade langetamisega võib pankadele kaasneda intressidelt teenitava tulu vähenemine, kuid tõenäoliselt kompenseerivad seda suurem laenusumma, tagasimakseperioodi pikendamine ning õppelaenu võtjate arvu potentsiaalne kasv tänu õppelaenu kui laenutoote atraktiivsuse suurenemisele.

Õppelaenu maksimummäära kahekordistamine suurendab õpilaste finantskoormust, mis võib mõjutada muude laenu- ja liisingutoodete kättesaadavust. Samuti võib suurem laenusumma soodustada ebasirast huvi õppelaenu kui laenutoote suhtes, mis võib tähendada nii pankade kui riigi jaoks õppelaenuvõlglaste osakaalu suurenemist. Käendaja nõude kaotamisega võib tekkida olukord, kus laenuvõtjate vastutustunne väheneb ning õppelaenu hakatakse võtma kergekäelisemalt. Kuid kuna õppelaenude tagasilaekumine riigile on senise kogemuse põhjal olnud väga hea ning õppelaenu võlglaste osakaal on väike, siis õppelaenuvõtjaid käsitletakse nii riigi kui pankade vaatest usaldusväärse sihtgrupina.

Plaanitavate muudatuste mõju ulatus pankade majanduslikule olukorrale on pigem väike, arvestades õppelaenu kui laenutoote osakaalu ja olulisust pankade toodete portfellis. Teisalt võimaldavad kavandatavad muudatused suurendada pankade jaoks usaldusväärse ja väärtusliku kliendisegmendi suurust õppelaenu kui laenutoote atraktiivsuse tõstmise abil.

Mõju valdkond – mõju riigi majanduslikule olukorrale

II sihtühik – riik

Mõju avaldumine

Riigile kaasneb otsene majanduslik mõju, sest riik tagab kogu laenusumma ulatuses krediidiasutustele õppelaenu. Laenuvõtjate arvu suurenemisel tagatavate laenude hulk suureneb. Samuti võivad kasvada riskid laenusumma kahekordistamisel ning erasisikust käendaja nõude kaotamisel riigitagatise rakendamiseks laenuvõlglaste arvu suurenemisel. Suurem laenusumma võib soodustada ebasirast huvi õppelaenu kui laenutoote suhtes, mis võib tähendada riigi jaoks õppelaenuvõlglaste osakaalu suurenemist

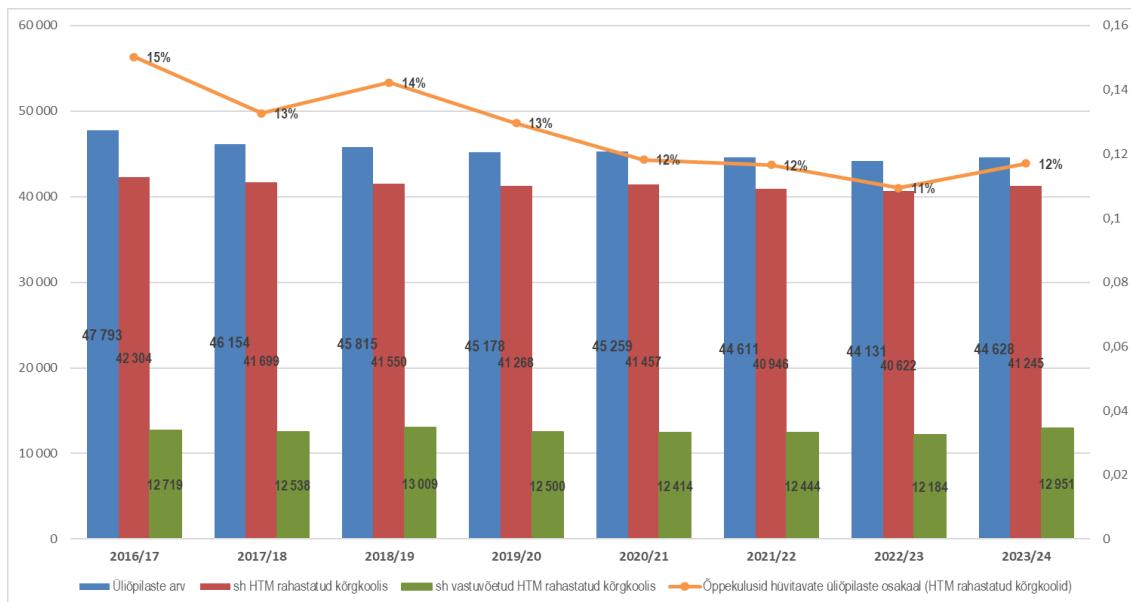
Teisalt suurendab oodatav õppelaenuvõtjate arvu ja õppelaenusumma kasv ka riigi tulusid maksude suurema laekumisega, sest tõenäoliselt suunatakse suurem osa sellest rahast sisetarbimisse, mis elavdab riigi majandust. Arvestades aga senist õppelaenuvõtjate hulka ning osakaalu kõigist õppelaenu-õiguslikest õppuritest, on kavandatavate muudatuste mõju riigi majanduslikule olukorrale väike. Detailsem mõju majandusele ning riigi tuludele on välja toodud peatükis 7.

Mõju valdkond – mõju õppeasutustele

II sihtühik – 7 ülikooli, 11 rakenduskõrgkooli, 34 kutseõppeasutust

Mõju avaldumine

Ülikoolidele, rakenduskõrgkoolidele ja kutseõppeasutustele avaldub kaudne mõju. Üliõpilaste koguarv Eesti kõrgkoolides on küll langenud, kuid HTM-i rahastatud kõrgkoolides (avalik-õiguslikud ülikoolid ja HTM-i hallatavad riigi rakenduskõrgkoolid) on nii üliõpilaste arv kui vastuvõetute arv püsinud samal tasemel (joonis 9). Õppekulusid hüvitavate üliõpilaste osakaal oli 2023/24. õa HTM-i rahastatavates kõrgkoolides 12%, viimastel aastatel on see langenud peamiselt välisüliõpilaste arvu vähenemise tõttu.



Joonis 9. Üliõpilaste, vastuvõetute arvud ja õppekulusid hüvitavate üliõpilaste osakaal 2016–2023 (HTM).

Eraraha kaasamise võimalusi täiendati viimati 2023. a vastu võetud KHaS-i muudatustega, mis jõustusid 2024/25. õppeaastast. Sellega täienesid ülikoolide õigused eraraha kaasamiseks üliõpilaste omavastutuse suurendamisega, et üliõpilased teeksid nii kaalutletuma erialavaliku, kui mõtleksid läbi võimaliku katkestamise, et ka sellest perioodist saadud kasu oleks võimalikult suur ning ei kuluks asjatult kõrgkooli ressursse. Koos kutseharidusreformi ja õpikohustuse pikendamisega on ette valmistatud seadusemuudatus, millega kehtestatakse täiendavalt õigus kõrgkoolidele ja kohustus kutseõppeasutustele nõuda õppekulude hüvitamist juhul, kui samaaegselt õpitakse nii kutsehariduse kui kõrghariduse tasuta õppekaval. Kõrgharidusseaduse viimaste muudatustega on antud kõrgkoolidele juurde võimalusi nõuda üliõpilastelt õppekulude hüvitamist. Õppelaen on sel juhul üks potentsiaalne lahendus, mis aitab üliõpilastel neid tekkivaid kulusid katta.

7. SEADUSE RAKENDAMISEGA SEOTUD RIIGI JA KOHALIKU OMAVALITSUSE TEGEVUSED, EELDATAVAD KULUD JA TULUD

Seaduse rakendamisega kaasnevad kulud riigile seoses õppelaenu tagamisega krediitiasutustele õppelaenu maksimumsumma tõstmise ulatuses, intressivahede hüvitamise osas ning riigitagatise varasemas etapis rakendumisel. Lisaks mõjutavad seaduse rakendamisega kaasnevate kulude suurusjärku uute õppelaenuvõtjate arvu muutused ning euribori muutumine.

Õppelaenu maksimumsumma tõstmine alates 2025/26. õppeaastast 6000 euron

2024/25. õppeaastal on õppelaenu maksimumsumma 3000 eurot aastas. 2024. aasta riigieelarves oli õppelaenudega seotud riigitagatisena planeeritud 370 000 eurot. Laenude kustutamiseks seotud kulude katmiseks puuduva töövõime ja sügava puudega lapse hooldamise korral oli planeeritud 84 000 eurot. Haridus- ja Teadusministeeriumi 2024. aasta eelarves oli õppelaenudega seonduvalt arvestuslike tuludena planeeritud õppelaenuintresside laekumisi 14 000 eurot, arvestuslike kuludena oli planeeritud õppelaenuvõlglaste eest intressimakseid pankadele 5000 eurot, arvestuslike finantseerimistehingutena kavandatud õppelaenuvõlglaste eest põhiosa makseid pankadele 147 000 eurot ning tuludena õppelaenuvõlglaste tagasimakseid HTM-ile 400 000 eurot. Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarves on õppelaenudega seonduvalt kajastatud n-ö vanadel tingimustel võetud laenudega seotud kulud. Viimastel aastatel on õppelaenu puhul riigitagatisena tasutud kulud olnud langevas trendis. 2020. aastal rakendus õppelaenudega seotud kulude katteks riigitagatis 755 000 euro väärtuses, 2021. aastal oli riigitagatis 307 503 eurot ning 2022. aastal maksti riigitagatisena välja 234 838 eurot. Tabelis 4 on välja toodud 2022. ja 2023. a näitel, kuidas rakendus riigitagatis erinevate kululiikide lõikes. Riigitagatise hulka arvestatakse laenuvõlgnevustega seotud kulud, laenuvõtja surma korral õppelaenu kustutamiseks seotud kulud, õppelaenu kustutamine laenuvõtja töövõime kaotuse korral, õppelaenu kustutamiseks seotud kulud puudega laste vanematel ning intresside katmisega seotud kulud ajateenistuses viibimise ajal, kuni 3-aastast last kasvataval vanemal ning arst-residendil residentuuri lõpetamiseni.

Tabel 4. Riigitagatise rakendumine 2022.-2023. aastal (HTM).

	2022	2023
Laenuvõlgnevused, €	50 313	17 862
Õppelaenu kustutamine laenuvõtja surma korral €	9364	24 652
Õppelaenu kustutamine laenuvõtja töövõime kaotuse korral €	36 735	25 456
Õppelaenu kustutamine puudega laste vanematel €	40 898	13 173
Intresside katmisega seotud kulud ajateenistuses viibimise ajal, kuni 3-a last kasvataval vanemal, arst-residendil residentuuri lõpetamiseni €	97 528	76 036
Kokku € :	234 838	157 179

Siinkohal on oluline rõhutada, et riigitagatis rakendub pärast seda, kui laenusaaja ei ole seaduses määratud tähtajal asunud laenu tagasi maksuma ning tema või tema käendajad või hüpoteegiga koormatud kinnisasja omanik või pandiga koormatud ehitise või selle mõttelise osa omanik ei täida õppelaenulepingust tulenevaid kohustusi panga ees. Hetkel puuduvad andmed selle kohta, kui palju on neid õppelaenuvõlglast, kelle laenude tõttu on pangad käendajatelt või kinnisvaratagatise andjatelt võlgasid välja nõudnud. Käesoleval hetkel pangad seesugust statistikat keskselt ei kogu.

Lisaks riigitagatisele, tagab riik krediitiasutustele kommertsintressimäära ja laenusaaja tasutava intressimäära vahe, milleks oli 2024. a eelarves planeeritud hinnanguliselt 230 000 eurot. Kui kommertsintressimäär on kõrgem kui 4% aastas, tasub laenusaaja krediitiasutusele

riigi tagatud õppelaenult intresse 4% ulatuses õppelaenu summalt ning riik tasub krediitiasutusele kommertsintressimäära ja laenusaaaja tasutava intressi vahe. Riigile kehtiva intressivahe määra arvestuse aluseks on 6 kuu euribor + 1,5% aastas.

Õppelaenu maksimummäära tõstmisel seniselt 3000 eurolt 6000 euronile säilib paindlikkuse aspekt, mis tähendab, et laenuvõtjal on võimalus otsustada, kas laenu võtta maksimaalse summa ulatuses või vähem. Eeldusel, et õppelaenuvõtjate arv jääb senisele tasemele (1800 uut laenuvõtjat aastas) ning teised laenutingimused jäävad samaks, kuid õppelaenu maksimummäär suureneb seniselt 3000 eurolt 6000 euronile, siis tänase euribori prognoosi kohaselt lähiaastatel riigi jaoks pankadele intressikulude katmiseks prognoositavad kulud ei suurene. Juhul, kui õppelaenuvõtjate arv võrreldes senise tasemega kahekordistub (jõudes 3600 uue laenuvõtjani aastas), võivad suurenedagi riigi jaoks intressikulude hüvitamisega kaasnevad kulud perioodil 2025 – 2029 hinnanguliselt 350 000 euro võrra.

Õppelaenu tagasimakseperioodi pikendamine neljakordsele nominaalse õppekava kestusele

Kehtivas süsteemis on (üli)õpilasel laenu tagasimaksmiseks aega kaks korda nii palju, kui pikk on olnud õppekava nominaalkestus. Kui õpingud jäävad pooleli, tuleb õppelaenu tagasi maksta pooleteisekordse õppeasutuses õpitud aja vältel, kuid mitte lühema kui 6-kuulise perioodi jooksul ning mitte pikema perioodi kui õppekava pooleteisekordse nominaalkestuse jooksul. Laenu põhiosa tagasimaksmine algab panga koostatud graafiku alusel hiljemalt 12 kuud pärast seda, kui õppur lõpetab õppeasutuse või lahkub sealt muul põhjusel. Erandkorras saab tagasimakseperioodi algust edasi lükata kuni 18 kuud. Kui 12 kuu jooksul jätkatakse õpinguid, ei pea alustama põhiosa tagasimaksmist, vaid tagasimaksmise periood algab pärast õpingute lõpetamist. Seadusmuudatusega pikeneb õppelaenu tagasimakseperiood kuni nominaalse õppekava neljakordsele kestusele. Tagasimakseperioodi pikendamisega väheneb õppurite finantskoormus pärast õpingute lõpetamist. Teisalt suureneb intressimaksete kogukulu, mis muudab tagasimakstava laenu kokkuvõttes kallimaks. Tabelis 5 on välja toodud, kuidas mõjutab tagasimakseperioodi pikkus üliõpilase igakuist laenumakse suurust ning laenu kogukulu koos intressikuluga.

Tabel 5. Laenu kogukulu ja tagasimakstava laenumakse kulu ühes kuus erineva pikkusega tagasimakseperioodide lõikes 3-aastase bakalaureuseõppekava üliõpilase näitel (HTM).

	Kahekordne nominaalse õppekava kestus (kehtiv süsteem), €	Neljakordne nominaalse õppekava kestus, €
Laenukulu	18 000	18 000
Intressikulu	4950	7650
Laenu kogukulu	22 950	25 650
Igakuine laenumakse	319	178

Kui laenu maksimumsumma kahekordistub ning tagasimakseperiood pikeneb senise õppekava kahekordse nominaalkestuse asemel õppekava neljakordsele nominaalse kestuseni ning eeldusel, et muud laenutingimused (sh 6 kuu euribor) jäävad samaks, siis prognoositavalt riigi intressikulu koos laenugarantii riskiga lähiaastatel ei suurene. Pikema tagasimakseperioodi puhul võivad mõningast mõju avaldada selliste faktorite, nagu laenuvõtjate puuduva töövõime tekkimine, laenusaaaja lapsel puude tuvastamine või laenusaaaja surma, sagenemine. Kui tagasimakseperiood muutub pikemaks, on riigil kohustus pikema perioodi vältel nimetatud

olukordade tekkimisel katta laenu kustutamise seotud kulusid. Paraku on antud mõjude ilmnemist keeruline prognoosida. Seega antud hetkel riigi vaatest tagasimakseperioodi pikendamine riigieelarvele märkimisväärselt mõju ei avalda, kuid vajadusel tuleb riigieelarves vastavad eelarvelised vahendid planeerida.

Eraisikust käendaja ja kinnisvaratagatise nõude kaotamine

Kehtiva süsteemi alusel on õppelaenu taotlejal võimalik laenu tagamiseks kasutada kas eraisikust käendajat või kinnisvaratagatist. Kinnisvaratagatise puhul peab see asuma Eestis ning kuuluma õppelaenu taotlejale või tema vanematele. Kinnisvaratagatise kasutamisega kaasnevad lisakulud, milleks on notaritasud, riigilõiv, kinnisvara hindamine ja kindlustamine. Õppelaenu käendajaks sobib inimene, kes on Eesti Vabariigi kodanik või Eesti Vabariigis alalise elamisõiguse või pikaajalise elaniku elamisloa alusel viibiv täisealine ja teovõimeline inimene. Täiendavalt on krediitdiasutused kehtestanud nõude, mille kohaselt sobib käendajaks inimene, kelle regulaarne tõendatav sissetulek on viimase 3-6 kuu vältel (sõltuvalt pangast) vähemalt Eestis kehtiva miinimumpalga suurune.

Kuna õppelaenu on riigi poolt krediitdiasutustele täielikult tagatud laenu toode ning senise kogemuse põhjal on õppelaenu tagasilaekumine riigile väga hea, on seadusemuudatusega plaanis kaotada eraisikust käendaja ja kinnisvaratagatise nõue. Muudatus lihtsustab taotlemist laenuvõtja jaoks ning muudab laenu taotluse menetlemise pankadele vähem koormavaks. Eraisikust käendajast loobumise pooltargumendiks on õppelaenuvõlglaste väike osakaal. Õppelaenuvõlglaste osakaal kõikidest õppelaenuvõtjatest on langenud iga aastaga. 2010. aastal moodustasid õppelaenuvõlglaste 5,8% kõikidest õppelaenuvõtjatest, vastav näitaja oli langenud 2023. aastaks 0,4%-ni (tabel 6). Tähtajaks tasumata laenu osakaal väljastatud õppelaenu mahust on samuti viimasel kümnepäeval aastal ühtlases langustrendis olnud, jõudes 2023. aasta lõpuks 0,05%-ni.

Tabel 6. Õppelaenuvõlglaste 2010 – 2023 (EMTA).

Aasta	Õppelaenuvõlglaste arv	Õppelaenu saanute arv	Võlglaste osakaal kõikidest õppelaenuvõtjatest, %	Tähtajaks tasumata laenu osakaal väljastatud õppelaenu kogumahust, %	Laenuvõlgnevuse tõttu rakendunud riigitagatise summa, €
2010	720	12 499	5,8	0,8	1 669 816
2011	512	9426	5,4	0,7	1 402 903
2012	387	7484	5,2	0,6	1 023 054
2013	226	5270	4,3	0,4	536 812
2020	29	1288	2,3	0,2	80 208
2021	21	967	2,2	0,2	63 705
2022	19	1810	1	0,1	50 313
2023	8	1913	0,4	0,05	17 862

Pankadel puuduvad andmed, kui suur hulk käendajatest on olnud sunnitud õppelaenu tagasimakseid tasuma, kuna seni ei ole sellist statistikat kogutud. Muudatuse tulemusena muutub õppelaenu kättesaadavamaks keerulisema sotsiaalmajandusliku taustaga noorte jaoks, kuid võib suurendada riski riigitagatise rakendamiseks. Riigikogu õppelaenu

koalitsioonitöörühma hinnangul on õppelaenuvõtjad usaldusväärne sihtrühm, seega on käendaja nõude kaotamine õigustatud.

Lisaks käendaja nõude kaotamisele tuleb kaotada kinnisvaratagatise kasutamise nõue. Hinnanguliselt 95% õppelaenuvõtjatest kasutab senise praktika põhjal laenu tagamiseks käendajat. Kinnisvaratagatise eelistatakse vähem, sest tagatise seadmisega kaasnevad suuremad kulud: notaritasu hüpoteekide seadmisel, hindamisaktiga seotud kulud, lisandub tagatise kindlustuse tasu. Samuti piirab kinnisvaratagatise kasutamist asjaolu, et sageli ei luba pangad kasutada sama tagatist teiste laenukohustuste tagatiseks (nt kodulaen). Seetõttu on muudatusettepanekuna käsitletud nii käendaja kui kinnisvaratagatise nõude kaotamist.

Õppelaenu kommertsintressimäära langetamine 1,5%-ni aastas (+ 6 kuu euribor) ja üliõpilaste tasutava intressimäära ülempiiri langetamine 4%-ni

Õppelaen on riiklikult garanteeritud laen, mille puhul tagab riik pankadele laenusaaaja õppelaenu maksimaalmäära ulatuses ja sellelt õppelaenusummal laenusaaaja poolt krediidasutusele tasumisele kuuluva intressi. Riigi tagatud õppelaenu kommertsintressimäär õppelaenu summalt on krediidasutuse ja laenusaaaja kokku lepitud intressimäär, kuid mitte rohkem kui 6 kuu euribor + 3% aastas. Kui kommertsintressimäär on kõrgem kui 5% aastas, tasub laenusaaaja krediidasutusele riigi tagatud õppelaenult intresse 5% ulatuses õppelaenu summalt ning riik tasub krediidasutusele kommertsintressimäära ja laenusaaaja poolt tasutava intressi vahe. Peale arutelusid pankadega on tehtud ettepanek langetada õppelaenu kommertsintressimäära maksimaalselt 1,5%-ni aastas (+ 6 kuu euribor). Pankade jaoks on õppelaen siiani olnud kallis toode, mille käenduste ja tagatistega kaasneb suur administreerimiskulu. Seoses õppelaenureformiga esitatud muudatusettepanekuga käenduse või lisatagatise nõude kaotamiseks õppelaenu taotlemisel pankade halduskoormus mõnevõrra väheneb, mis võimaldab langetada kommertsintressimäära. Siinkohal tuleb aga meeles pidada, et pakutav marginaal peaks võimaldama katta panga õppelaenuga seotud arendus-, haldus- ja intressikulud. Administreerimiskulu käendaja ja kinnisvara tagatise kaotamise tõttu võib küll väheneda, kuid krediidasutuste hinnangul võib keskmine halduskulu aastas kõikuda sõltuvalt IT-arenduste vajadustest ning sellest, kuidas lahendatakse üleminek vanalt õppelaenu süsteemilt uuele. Uue süsteemi rakendumisel võib tekkida olukord, kus aastaid õppelaene väljastanud pankadel on vaja ülal pidada kolme erinevat süsteemi, et tagada kõikide õppelaenude haldus.

Teisalt, kommertsintressimäära langetamise võimaluse kasuks räägib seniste õppelaenutingimuste paindlikumaks muutmine õppelaenuvõtjate seisukohast, mis muudab laenu toote atraktiivsemaks ning võimaldab seeläbi suurendada õppelaenuvõtjate arvu. Krediidasutuste seisukohast lähtudes muutub õppelaen samuti kasumlikumaks, kuna lisaks eraisikust käendaja nõude kaotamisele suureneb maksimaalne laenusumma ning pikeneb tagasimakseperiood, mille jooksul suurenevad intressikuludest saadavad tulud.

Missugused kulud võivad kaasneda riigi vaatest kommertsintressimäära langetamisega? Kui laenu maksimumsumma kahekordistub 6000 euronini ning pankade pakutava laenu kommertsintressimäär langeb maksimaalselt 1,5%-ni + 6 kuu euribor ja üliõpilaste tasutava intressimäära ülempiir langeb 4% tasemele, siis riigile lähiaastatel lisakulusid ei kaasne. Kui euribor peaks hakkama lähiaastatel taaskord tõusma, jõudes näiteks 4%-ni (nagu juunis 2023), kaasnevad riigieelarvele antud stsenaariumi korral lisakulud seoses õppelaenu intressivahede katmisega krediidasutustele. Samuti suurenevad õppelaenuga seotud kulud riigieelarves sel juhul, kui õppelaenuvõtjate arv hakkab senise tasemega võrreldes kasvama. Antud analüüsis

välja toodud muudatusettepaneku kalkulatsioonide puhul tuleb arvestada, et tegu on hinnanguliste arvutuste ja prognoositava lisakuluga riigieelarvele, mis lisandub juba eelarves olemasolevatele kuludele.

Erinevate õppelaenusüsteemi muudatusettepanekute mõjude analüüsimisel riigieelarvele selgus, et esimesel neljal aastal plaanitavad muudatused märkimisväärselt mõju riigieelarvele ei avalda. Samuti ei kaasne tagasimakseperioodi pikendamisega riigi vaatest lähima nelja aasta jooksul lisakulusid, kuid pikema tagasimakseperioodi vältel suureneb riigi risk otseste kulude suurenemiseks intressikulude hüvitamise ning õppelaenude kustutamise seotud kulude katmisel. Pikema tagasimakseperioodi puhul võivad mõningast mõju avaldada selliste faktorite, nagu laenuvõtjate puuduva töövõime tekkimine, laenusaaaja lapsel puude tuvastamine või laenusaaaja surma sahenemine. Kui tagasimakseperiood muutub pikemaks, on riigil kohustus pikema perioodi vältel nimetatud olukordade tekkimisel katta laenu kustutamise seotud kulud. Paraku on antud mõjude ilmnemist keeruline prognoosida. Seega, hetkel riigi vaatest tagasimakseperioodi pikendamine riigieelarvele märkimisväärselt mõju ei avalda, kuid vajadusel tuleb riigieelarves vastavad eelarvelised vahendid planeerida.

Eraisikust käendaja nõude ja kinnisvaratagatise nõude kaotamise puhul on hetkel keeruline prognoosida riigi riskide suuremal määral realiseerumist riigile üle tulevate tagatiseta laenude ulatuses, kuid lähtume ettepanekut esitades sihtgrupi usaldusväärsusest ning eesmärgist muuta õppelaen õpilastele paindlikumaks ja kättesaadavamaks. Otsene mõju riigieelarvele kulude suurenemisena võib kaasneda intressimäärade langetamisega. Kui laenu maksimumsumma kahekordistub ning pankade pakutava laenu kommertsintressimäär langeb 1,5%-ni + 6 kuu euribor ja üliõpilaste tasutava intressimäära ülempiir 4% tasemele, siis riigile lisakulusid lähiaastatel ei kaasne. Lisakulud võivad kaasneda juhul, kui euribor hakkab võrreldes tänase tasemega (2%) taaskord tõusma ning õppelaenu võtvate üliõpilaste arv suurenema.

Tabel 7. Prognoositava lisakulu järk-järgult suurenemine riigieelarvele 2028. aastaks üliõpilaste tasutava intressimäära ülempiiri langetamisel 5%-lt 4%-le (HTM).

	Uute laenuvõtjate arv 1800	Uute laenuvõtjate arv 3600	Uute laenuvõtjate arv 5400
Kommertsintressimäär 1,99% + 6 kuu euribor	0 €	0 €	0 €
Kommertsintressimäär 1,5% + 6 kuu euribor	Hetkel kehtiva euriboriga (2%) lisakulusid ei kaasne		

Haridus- ja Teadusministeeriumi ettepanek: **Üliõpilase tasutava intressimäära ülempiir langeb 5%-lt 4%-le, kommertsintressimäär langeb 1,5% + 6 kuu euribor.**

Valitud stsenaariumile lisaks olid kaalumisel järgmised ettepanekud:

- 1) üliõpilaste tasutava intressimäära ülempiiri langetamine seniselt 5%-lt 3%-le ja kommertsintressimäära jätmine kehtivale tasemele (1,99 + 6 kuu euribor);
- 2) üliõpilaste tasutava intressimäära ülempiir langeb 5%-lt 4%-le, kommertsintressimäär jääb senisele tasemele (1,99% + 6 kuu euribor);
- 3) üliõpilase tasutava intressimäära ülempiir langeb 5%-lt 3%-le, kommertsintressimäär langeb 1,2% + 6 kuu euribor;

4) üliõpilase tasutava intressimäära ülempiir jääb samale tasemele (5%), kommertsintressimäär langeb $1,2\% + 6$ kuu euribor.

Detailsem õppelaenudega seotud kulude jaotus ja võimalik suurenemine tuuakse välja järgneva RES perioodi aastate lõikes. Võimalike õppelaenusüsteemi muudatuste ning riigi kulude suurenemise kohta tuleb otsused teha riigieelarve arutelude käigus.

8. Rakendusaktid

Eelnõuga kehtestatakse volitusnorm vajaduspõhise õppetoetuse taotlemise, määramise ja maksmise tingimuste ja korra kehtestamiseks valdkonna eest vastutava ministri määrusega (lisa 1).

9. Seaduse jõustumine

Seadus on planeeritud jõustuma 2026. aasta 1. septembril. Et muudatused puudutavad üliõpilasi ja nende õigusi, on mõistlik kehtestada seaduse jõustumise ajaks õppeaasta algus. Arvestades eelnõu menetlemise kiirust ja pankade valmisolekut seda rakendada, on esimene võimalik aeg seadus jõustada 2026. aasta sügisel.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks teistele ministeeriumidele ja Riigikantseleile ning arvamuse avaldamiseks avalik-õiguslikele ülikoolidele ja riigi rakenduskõrgkoolidele, Eesti Üliõpilaskondade Liidule, Rektorite Nõukogule, Rakenduskõrgkoolide Rektorite Nõukogule, Eesti Tööandjate Keskliidule, Haridus- ja Noorteametile, Eesti Õpilasesinduste Liidule, Eesti Kutseõppe Edendamise Ühingule, AS-ile LHV Pank, Swedbank AS-ile, AS-ile SEB Pank, Coop Pank AS-ile ning Eesti Pangaliidule. Esitatud seisukohtade ja kooskõlastuste kohta on koostatud kooskõlastustabel, mis on käesoleva seletuskirja lisa.

Kristina Kallas
haridus- ja teadusminister