

Hørings svar Kreditor – Endringer i gjeldsordningsloven og livsoppholdsforskriften

Det vises til høringsbrev 11. oktober 2021 om forslag til endringer i gjeldsordningsloven og livsoppholdsforskriften fra Barne- og familiedepartementet, (ref sak 21/3717). Kreditor SA avgir med dette hørings svar i saken.

Innspill

4 - Nylig stiftet gjeld

For å kunne vurdere andelen av nystiftet gjeld er det hensiktsmessig å ha et konkret tall og forholde seg til. En vurdering som skal baseres på flere omstendigheter, hvor det til slutt skal ende i en generell støtendevurdering, vil være åpen for tolkning og med liten grad av klare retningslinjer som skal følges. Det å forholde seg til konkrete verdier anses som mest hensiktsmessig, da man her enkelt og effektivt kan ta en vurdering av om skyldner oppfyller vilkårene. En skjønnsmessig vurdering er lite vennlig for digitalisering og vil kreve mye arbeid.

Ser man på punkt 2 hvor departementer ønsker tilbakemelding er dette et alternativ som gir klare retningslinjer for hvordan man skal forholde seg til lovverket. Det vil i dette tilfelle kunne anses som støtende av samfunnet slik vi ser det at perioden skal lempes fra 2 til 1 år, for å gi flere mulighet til å oppnå en gjeldsordning. Perioden fra gjeldsoptaker slutter til man kan oppnå en gjeldsordning anses fra vår side som en lærerik periode hvor man får tilpasset forbruket og økonomien sin inn mot det som er reelt å leve for under og etter en gjeldsordning. Skulle man redusere denne periode vil det åpne for at skyldnere frem til gjeldsforhandlingene åpnes kan leve på kreditors regning uten at dette skal medføre store konsekvenser, og at man slipper å forsøke å betale gjelden etter den misligholdes.

Om man ser på alternativet med at det legges større vekt på mengde, og mindre vekt på andel nystiftet gjeld, er dette et alternativ som tilgjengeliggjør gjeldsordningsinstituttet i større grad for de med lav totalgjeld som har behov for en løsning – noe vi stiller oss positive til. Alternativet vil imidlertid avhenge av hvor grensen for mengde settes. Settes grensen for høyt vil konsekvensen kunne være at vilkårene for å få en gjeldsordning blir for enkle å oppfylle, noe samfunnet kan anse som støtende.

6 – Kunngjøring og anmeldelse av krav, preklusivitet.

Kreditor finner det spesielt at man i tilfeller hvor krav skal anmeldes i gjeldsforhandlinger legger opp til at man skal skille på aktørene som melder krav, og hvor andre profesjonelle parter som det offentlige skal holdes utenfor. Vi kan ikke se at de foreligger noe grunnlag for at krav fra finansforetak eller inkassoforetak skal behandles noe annerledes enn andre kreditorer i de tilfellene hvor krav av en eller annen grunn ikke blir anmeldt rettidig. Kreditorer er i liten grad tjent med at krav ikke anmeldes rettidig, og målet er alltid å melde kravet innenfor fristen. En gjeldsordning baserer seg på en likebehandling av kreditorer, og vi mener dette er noe som skal være gjennomgående også i slike prosesser.

I tilfeller hvor krav er meldt, men av en eller annen ikke medtatt i forslaget, så vil foretakene mulig kunne lide store tap grunnet hendelser som normalt er utenfor deres kontroll. Departementet viser til ordningen med preklusivt proklama i vurderingen for deres forslag. Vi ønsker her å bemerke at det ved proklama i dødsbo gis en frist som er vesentlig lengre, 6 uker fra siste kunngjøring, enn ved åpning av gjeldsforhandlinger. Det sendes i tillegg ut bekreftelse på at krav er mottatt innen fristen, så man har mulighet til å kontrollere at krav ikke blir prekludert. Det er i forslaget ikke lagt opp til en slik kontrollmulighet. Skulle departementet gå inn for en løsning som innebærer preklusivitet vil det være hensiktsmessig å utvide fristen for å melde krav og legge opp til en løsning hvor krav bekreftes mottatt innen fristen, slik som ordningen med proklama praktiseres i dag. Hvis det skulle bli aktuelt med en ordning hvor krav mulig kan prekluderes burde det også settes en maksgrense for saldo på krav som kan prekluderes. Det kan med rimelighet antas at skyldner burde være klar over krav over en vis størrelse selv ved åpning av gjeldsforhandlinger, og skulle ha informert namsmannen om disse i forbindelse med åpning.

Kreditor mener at det heller burde legges opp til en praksis som åpner for at namsmannen gis myndighet til å medta uteglemte krav i ordningen på en mer effektiv måte, hvor man for eksempel kan unngå innlemming av kravet via en endrings sak som må sendes til kreditorene. Dette vil effektivisere prosessessen og være ressurssparende.

7 – Gjeldsordning mer enn en gang.

Av hensyn til den alminnelige betalingsmoral, kreditorene og tilliten til gjeldsordningsinstituttet mener Kreditor at det ikke burde legges opp til en spesiell oppmyking av regelverket rundt mulighetene til å få gjeldsordning flere ganger. I stedet for å gjøre tidligere gjeldsordnings til et av flere relevante momenter i en støtendevurdering, mener Kreditor at det er mer hensiktsmessig å presisere hvilke unntak som kan tale for at man oppfylder vilkåret «særlige forhold». Dette vil gjøre lovverket enklere å tolke, og i mindre grad legge opp til at vurderingen må gjøres ved tolkning basert på rettspraksis. Vi mener at hovedregelen om at man kun skal få gjeldsordning en gang skal bestå, men at det for tilfeller hvor det er behov for en annengangs gjeldsordning kan presiseres ytterligere. Ser man dette forslaget i sammenheng med flere av forslag til endringer som kommer frem i høringsnotatet rundt gjeldsordningens periode, nystiftet gjelds, personer med næringsgjeld og etterperiode vil man ved å gjøre det for tilgjengelig åpne for at skyldnere kan misbruke ordningen og i gjentatte periode leve på kreditors regning etter å ha oppnådd en gjeldsordning tidligere.

8.5 – Kunngjøring av gjeldsordninger i Løsøreregisteret.

Det vises til forslag om å gå bort i fra kunngjøring i Norsk Lysningsblad, slik at kunngjøring primært skjer i Brønnøysundregistrene. Kreditor ber i den forbindelse om at løsningen hos brønnøysundregistrene også vurderes med tanke på mulighetene for aktører til å hente ut informasjon. Som eksempel kreves det innlogging med Bank ID for å hente ut informasjon om private konkurser i Brønnøysundregistrene, dette er ikke ønsket løsning for gjeldsordninger. Åpning av gjeldsforhandlinger ligger i dag offentlig og enkelt tilgjengelig på Norsk Lysningsblad, og vi kan ikke se noe grunnlag for at løsningen skal flyttes hvis det ikke kan leveres et like enkelt og tilgjengelig system som tilbys i dag. Skulle det bli endring på hvor kunngjøring utlyses er det nødvendig at man får varsel og tilstrekkelig tid til å gjøre endringer i interne systemer for innhenting av informasjon slik at byråer og aktørene ikke risikerer å gå glipp av utlysninger.

9- Styrket veiledning og oppfølging av gjeldsordningsskyldnere.

Kreditor mener at personer som søker og oppnå en gjeldsordning skal ha som krav å gjennomgå et kurs som belyser innhold i gjeldsordningen og hvordan ordningen fungerer. Det burde videre være informasjon rundt søkers plikter under forhandlingene og hvis gjeldsordningen blir vedtatt, herunder betaling til kreditorene og plikt til å informere om relevante endringer i økonomien. For at forbruket skal kunne tilpasses den reelle økonomien i husholdningen og for at skyldner etter en gjennomført gjeldsordning skal unngå å ta opp ny kreditt for livsopphold anses vi det som avgjørende at personene som har hatt en gjeldsordning får et kunnskapsmessig utbytte av ordningen. Man vil ved dette kunne forebygge at skyldnere faller tilbake i en vanskelig økonomisk situasjon. Vi mener også at et slikt tiltak vil ha en positiv effekt på antall som gjennomfører en gjeldsordning.

10 – Livsopphold og utbetaling til kreditorene.

Nærmere om skyldnerens ekstra utbetalinger i juni og desember.

Kreditorer kan ikke se at forslaget om at debitor skal beholde ekstra utbetaling i juni og desember oppfyller vilkårene i gjeldsordningsloven §4-3. Ved å legge opp til en slik løsning legger man opp til en endring hvor loven ikke lenger oppfyller formålet etter gjeldsordningsloven §1-1 – «Loven skal sikre at skyldneren innfrir sine forpliktelser så langt det er mulig, samt at det skjer en ordnet fordeling av skyldnerens midler mellom fordringshaverne». I en gjeldsordning er det fastsatt hvilket beløp som kan beholdes til å dekke utgiftene man har, og det vil være naturlig at man også i et slik tilfelle får beholde den nødvendige avsetningen til utgifter og at overskuddet fordeles til kreditorfelleskapet. Hvis man har statiske betalingsplaner kan man i utarbeidelsen av disse ta høyde for ekstra utbetalingene i juni og desember ved å justere disse månedene, og ved en dynamisk modell innbetales overskytende etter man har beholdt til utgifter inn til konto hvor dividende skal fordeles fra. Kreditorer er av den oppfatning at dagens ordning fungerer på en tilfredsstillende måte.

Sparing under gjeldsordningen.

Sparing og opparbeidelse av formue under gjeldsordningen bryter med prinsippet i gjeldsordningsloven. Skyldners overskudd etter dekning av utgifter skal tilfalle kreditorer, noe som også samsvarer med formålet til loven.

I tilfelle hvor departementet går inn for en løsning som innebærer sparing må det legges opp til å gi kreditorene en kontrollmulighet for å se at den ekstra sparingen på eksempelvis kr. 500 blir brukt til uforutsette utgifter, og at det ikke blir et rent tillegg til livsoppholdet som brukes opp månedlig. Faren for at beløpet ikke avsettes korrekt og at pengene ikke er der i tilfeller hvor man får uforutsette utgifter vil også være til stede. Kreditorer har i flere saker sett tilfeller hvor det avsettes et vesentlig beløp til vedlikehold av transportmidler eller bolig i gjeldsordningen, hvor disse pengene er blitt brukt til andre ting. Når det så dukker opp en uforutsett utgift søkes det da endring for dekning av nødvendig utgift. Kreditorfelleskapet vil med dette få et større tap, enn hvis man viderefører ordningen hvor man kan søke endring ved uforutsette utgifter. Forslaget må også ses opp imot departementets forslag om å gi namsmannen myndighet til å innvilge betalingsfri eller betalingsutsettelse som fremkommer av høringsnotatet.

Bør forbrukerkomponenter spesifiseres i livsoppholdssatsen?

Kreditorer stille seg positive til at det utarbeides et budsjett med forslag til fordeling av livsoppholdssatsen som kan fungere som en veiledning for skyldnere, men også for namsmannen i forbindelse med utarbeidelse av forslag. Budsjettet burde fungere som en veiledning, og ikke være absolutt. Det vil være skyldnere som naturlig har lavere eller høyere utgifter på enkelt områder enn andre, og som kan forholde seg til et annet budsjett enn hva som er foreslått. Budsjettet burde med det brukes som et utgangspunkt, hvor det kan gjøres individuelle justeringer på poster hvor man ser at det reelle forbrukes fordeler seg annerledes enn hva som er foreslått.

Under livsoppholdssatsen burde det ligge en grunnleggende avsetning til helse, transport (f. eks et månedskort på kollektivt) og strøm – slik det praktiseres i dag. I tilfeller hvor disse utgiftspostene avviker stort fra beløpene som ligger innunder livsoppholdet kan det oppføres en ekstra avsetning til de i forslaget. I disse tilfellene burde det være like retningslinjer på hvordan namsmannen skal behandle avsetningen. Vi ser at praksis rundt hva som avsettes til for eksempel transport praktiseres ulikt hos de forskjellige namskontorene. Hvis det skal fjernes poster fra livsoppholdet som tidligere har ligget under det skyldner får avsatt, må livsoppholdet justeres tilsvarende.

11 – Solidargjeld og sameie i bolig.

Kreditorer viser her til løsning som praktiseres av flere namskontor i dag. I tilfeller hvor det foreligger solidaransvar verdsettes skyldnerens andel av bolig, og skyldnerens halvdel av boliglånet sikres innenfor gjeldsordningsverdien i eierandelen. Den resterende andelen av lånet betjenes av solidarskyldner under gjeldsordningen og skal ikke motta dividende under gjeldsordningen. Ved å gi dividende til den andelen av boliggjelden som er utenfor boligens gjeldsordningsverdi, vil man ved utbetaling av dividende nedbetale på den resterende boliggjelden til samskyldner på lik linje som ved avdragsbetjening. I tilfeller hvor gjeldsordningen innebærer en høy dividende, kan man i teorien nedbetale samskyldners andel av boliggjelden med dividende, eller redusere denne kraftig. I et slik tilfelle vil skyldneren gjennomføre en gjeldsordning hvor det totalt sett er en stor friverdi i bolig etter endt gjeldsordning. Dividendebetjeningen av boliglånet vil gå vesentlig utover kreditorfelleskapet som skal motta dividende, da kravene

uten pantesikkerhet normalt vil være mindre og utgjøre en lav andel av totalgjelden når boliglånet gis dividende. I tillegg vil samskyldner og eier av den andre ideell andelen kunne sitte igjen med en andel hvor det meste av gjelden er nedbetalt. Konsekvensen av forslaget kan være at man under en gjeldsordning legger opp til en overføring av formue fra skyldner til eier av annen ideell andel. Kreditor mener at dagens praksis fungerer tilfredsstillende og burde videreføres, men at det skriftlig innlemmes i loven.

12 – Innbetaling av dividende, betalingsplaner mv.

Kreditor stiller seg bak departementets vurdering av at det kan være hensiktsmessig å stramme inn bruken av dynamiske ordninger. Erfaringer viser at de dynamiske ordningene i mange tilfeller er vanskelig å kontrollere for om man har mottatt korrekt dividende, da det ofte kan bli uoversiktlig grunnet endringer som har forandret dividende underveis i ordningen. Det er videre et behov for at man får en mer lik behandling av dette hos de forskjellige namsmennene, slik at kreditorene ikke får for mange lokale varianter av dividendeoppfølging å forholde seg til. Statistiske betalingsplaner gir en enkel oppfølging for både skyldnere og kreditorer, og burde være hovedregelen. I tilfeller hvor betalingsevne har store variasjoner gjennom året kan dynamiske betalingsplaner benyttes, men dette burde være unntaket. Det burde også legges opp til at namsmannen ved endringssaker får en fast mal å forholde seg til i utformingen av endringsforslaget, slik at viktig informasjon som virkning av endring og ny dividende enkelt kommer frem av forslaget. Her ser vi at det er store forskjellene hos namskontorene. Dette vil gjøre det lettere for skyldneren og kreditorer å få oversikt over hva som skal betales etter endringen, og ha en positiv effekt for gjennomføring av gjeldsordningen.

13 – Skyldnere med næringsgjeld

Kreditor kan ikke se noe grunnlag for at man skal få en kortere gjeldsordningsperiode hvis man tidligere har drevet næringsvirksomhet. Åpnes det for en kortere periode hvis man tidligere har drevet næringsvirksomhet vil det belønne personer som har drevet næring som har endt med tap og konkurs eller avvikling. I de fleste tilfeller vil også deres gjeldssammensetning bestå av privat gjeld og næringsgjeld, hvilket vil innebære at gjeld som ikke har vært mot selskapet vil måtte avsluttes tidligere. Man burde også i vurderingen legge kreditorene sine interesser til grunn. En reduksjon av perioden til 3 år, vil gi kreditorer og leverandører til næringsvirksomheter en reduksjon på 40% av dividenden for sine krav hvis perioden hadde vært 5 år. Denne mulige reduksjonen av dividende for leverandører og kreditorer kan ha stor betydning, og det anses ikke som en korrekt konsekvens av at skyldneren opplever gjeldsordningsperioden som en «unødvendig venteperiode» før de kan starte opp nye selskaper. Hadde skyldneren fortsatt drevet egen virksomhet og hatt utestående kundefordringer er det å anta at de heller ikke hadde ønsket en reduksjon av sin dekning av utestående krav. For mange næringsdrivende som Kreditor representerer er konsekvensene av å ettergi gjeldsposter store for vurdering av videre drift og økonomien i selskapet. Ved en vurdering av en kortere periode grunnet næringsgjeld vil arbeidsmengden til namsmannen øke ved at namsmennene må bruke ressurser på å vurdere om selskapet har hatt en sunn virksomhet. Skal man gå for et slik alternativ er det viktig at man vurderer næringsvirksomheten, for å unngå misbruk av loven som bryter med lovgivers opprinnelige tanker. Mulige problemstillinger som kan dukke opp er tilfeller hvor næringsvirksomheten er stiftet kort tid før søknad av gjeldsordning og avviklet, eller at selskapet i en lengre periode har drevet for kreditorenes regning.

14 – Gjeldsordningsperiodens lengde.

Kreditor er enig i departementets vurdering av å beholde gjeldsordningsperioden på fem år som hovedregelen, med tilføyelse av ytterligere punkter som kan tale for å avvike hovedregelen som foreslås i alternativ 1. Det er viktig at vurderingen innebærer en rettfærdig avveining hvor også de tap og konsekvenser ettergivelse av gjelden for kreditorene tas med i betraktningen. Kreditor representerer selskaper i alle størrelser, og ser at dekningsutsiktene og følgelig gjeldsordningsperioden kan ha stor betydning for økonomien i selskapet. Det burde videre ikke strammes inn på muligheten for å forlenge gjeldsordningsperioden når man forhandler om en ordning. Kreditors erfaring er at mange gjeldsordninger kommer i stand nettopp fordi man kan forlenge perioden, da en gjeldsordning med en normalperiode ikke ville oppfylt vilkårene i loven og deretter blitt stadfestet. Forlengelsen er i disse tilfelle avgjørende for at kreditorfelleskapet kan akseptere en frivillig gjeldsordning.

Lang saksbehandlingstid hos namsmannen nevnes som et punkt som mulig skal tas inn i vurdering. Kreditor finner det uheldig at man i loven legger opp til en særbehandling i saker hvor det er lang behandlingstid hos namsmann for åpning av gjeldsforhandlingene. Departementet viser til at kreditorene i perioden sikres ved trekk i ytelse eller liknende, noe vi ikke finner helt korrekt. Trekket i perioden fordeles ikke alle kreditorer, og for de kreditorene hvor det ikke er rom for trekk vil det bety en reduksjon av dekning. Formålet i en gjeldsordning er blant annet at det skal skje en ordnet fordeling av skyldnerens midler mellom fordringshavere, noe som ikke er tilfellet i periode frem til det åpnes gjeldsordningsforhandlinger. Hvis kreditorene som ikke har mottatt trekk i perioden før åpning av gjeldsforhandlingene må være skadelidende og deler av perioden med dividende, så mener vi at dette vil slå feil ut for kreditorfelleskapet og svekke prinsippet rundt den ordnede fordelingen av midler under gjeldsordningen.

15 – Oppgjør ved innbetaling av engangsbeløp.

I dette kapitlet har vi valgt å ikke knytte våre kommentarer direkte til ett eller flere av departementets alternativer. Vi ønsker at partene skal ha mulighet til å forhandle om en løsning med engangsoppgjør. Slik vi ser det må imidlertid en slik avtale komme i stand som en frivillig løsning. Dersom det ikke oppnås full enighet om en engangsutbetaling mellom partene, må skyldner fortsette forhandlingene om en gjeldsordning med periode.

16 – En enklere og mer effektiv behandling av endrings saker.

Kreditor stiller seg bak departementets vurdering om å tildele namsmannen kompetanse til å beslutte endring av gjeldsordninger i først instans i kurante endrings saker av mindre økonomisk betydning, eller i saker som ikke er til skade for kreditorene. Det burde herunder åpnes for at namsmannen gis myndighet til å medta uteglemte krav uten endrings sak, slik at man effektivt kan sende ut nye betalingsplaner og får en tidsbesparende effektiv av denne endringen. Uteglemte krav kan medtas ved forenklet prosedyre som omtales i punkt 16.6.1.3 i høringsnotatet. Erfaringsmessig ser vi at det kommer få innsigelser til at uteglemte krav medtas i ordningene, og kreditorenes rettsvern er sikret ved mulighet for å klage på namsmannens avgjørelse. Dette fremstår som et mer hensiktsmessig alternativ, veid imot forslaget om preklusivitet hvis krav ikke kommer inn rettidig.

Vi stiller oss videre positive til at skyldneren skal varsle namsmannen ved vesentlig forbedring i økonomien, slik det fremkommer i punkt 2 under 16.7.1.

16.6.1.5 Behandling av opphevelsesbegjæringer etter gjennomført gjeldsordning.

Ansvar for at gjeldsordningsavtalen overholdes kan ikke legges over på kreditorene. Hvis det legges opp til at kreditorene får en skjerpet plikt til å kontrollere eventuelt mislighold, og at det vil få konsekvenser for mulighetene til å inndrive misligholdet senere, vil det åpne for at man kan spekulere i og ikke betale dividende for deretter å kun betale hvis man blir purret manglende dividende. Utgangspunktet er at skyldner skal overholde avtalen og betale kreditorene deretter. Hvis skyldner ikke overholder avtalen som kreditorene har måtte gå med på, fremstår det ikke som rettferdig at kreditorene skal straffes for dette. For et inkassoforetak som følger opp gjeldsordninger for flere kreditorer kan et slik krav gjøre at man vil måtte kontrollere gjeldsordnings sakene flere hundre tusen ganger årlig avhengig av hvilke intervaller kravene må sjekket for mislighold. Det vil videre være vanskelig å sette et tidspunkt for når dividende burde vært kontrollert, da de forskjellige namsmennene opererer med forskjellige modeller for dividendeutbetaling - hvor kreditorenes kontrollmuligheter avviker stort.

Punkt 17 – Tilsidesettelse av gjeldsordning («Etterperioden»).

Av forslagene departementet har utarbeidet i høringsnotatet fremstår alternativ 2 som det mest hensiktsmessige for kreditorfelleskapet. Vi tolket alternativet for etterperiode i saker hvor perioden er på tre år eller mindre som at også oppgjør ved engangsbeløp eller ordninger uten gjeldsordningsperiode faller inn under dette alternativet.