



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Nordland politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:
21/138318 - 32

Dato:
03.12.2021

Høring - endringer i gjeldsordningsloven og livsoppholdsforskriften

Innledning

Det vises til Barne – og familiedepartementets høringsbrev av 11. oktober 2021, samt Politidirektoratets henvendelse til politidistriktene av 25.10.2021. Under følger Nordland politidistrikts hørings svar til endringer i gjeldsordningsloven og livsoppholdsforskriften. Hørings svaret berører de fleste av høringsnotatets spørsmål. Noen spørsmål gis imidlertid en mer grundig behandling. Politidirektoratet har spesifikt bedt om politidistriktenes vurdering av økonomiske og administrative kostnader og konsekvenser ved forslaget. Disse betraktningene oppsummeres avslutningsvis.

Nylig stiftet gjeld

Skal nylig stiftet gjeld være til hinder for åpning av gjeldsforhandlinger?

Det fremgår av høringsnotatet at det kan synes som om den såkalte "to års-regelen" brukes for kategorisk, og at dersom gjeldsandelen nyere enn to år er over 50% fører dette automatisk til avslag for skyldner. Fra departementets side foreslås det tre tilnærminger til en endring i reglene om nylig stiftet gjeld;

- 1. Bestemmelsen om nylig stiftet gjeld oppheves, og det nedfelles i forarbeidene at forholdet skal inngå i den generelle støtdevurderingen hvor også skyldnerens situasjon ellers, herunder behovet for gjeldsordning, skal trekkes inn. Gjeldens alder skal tillegges noe mindre vekt enn i dag.*
- 2. Regelen om nylig stiftet gjeld beholdes med den endring at halvparten av gjelden ikke må være stiftet det siste året før søknad om gjeldsforhandling fremsettes.*
- 3. Det skal legges større vekt på mengden, og mindre vekt på andelen nystiftet gjeld.*

Nordland politidistrikt

Nordland politidistrikts kommentarer ved Namsfogden i Nordland følger;

Namsfogden i Nordland er enig i at regelen om nylig stiftet gjeld nok kan bli behandlet for rigid. Av forslagene over mener Namsfogden at alternativ nummer en vil være det mest hensiktsmessige. Dette beror på at det her gis størst anledning til å utøve skjønn. Dette mener Namsfogden er et positivt utgangspunkt dersom en skal gå ut i fra at det er den enkeltes skyldners behov for økonomisk avklaring som bør veies opp mot de forhold som kan virke støtende. Ulempen ved en slik tilnærming er at behovet for prøving av namsmannens skjønn vil bli større - i alle fall innledningsvis. Dette vil belaste domstolene og ikke minst skape usikkerhet hos skyldnerne. Forarbeidene bør derfor gi avklaringer for de sentrale vurderingsmomentene som må tas i betraktning i relasjon til en støtende vurdering av nylig stiftet gjeld.

Egenforsøk

Det fremgår av høringsnotatet at departementet foreslår gjeldsordningsloven § 1-5 om kommunens plikt til å bistå personer med alvorlige gjeldsproblemer, opphevet. Generelt gis det en forståelse av at det er for "tungrodd" å komme frem til en gjeldsordning. Det oppfattes fra denne side at hensikten med å lempe på egenforsøket er å gjøre det lettere for skyldnerne å komme gjeldsproblemene tidligere til livs. Skyldnere med ressurser til det, og som har en oversiktlig sak, skal likevel ikke fritas fra å gjøre et forsøk til å komme til en egen løsning med kreditorene. Utgangspunktet for en endring i gjeldsordningsloven § 1-3, og opphevelsen av gjeldsordningslovens § 1-5 er for så vidt godt begrunnet og argumentert for. Likevel er det momenter ved forslaget som vi oppfattes uklart. Eksempelvis fremgår det i høringsnotatets side 32;

"Ved et egenforsøk må det for eksempel ofte skaffes oversikt over gjelden ved gjennomgang av postsendinger, ved kontakt med en rekke inkassoforetak og offentlige oppkrevere, gjeldsinformasjonsforetak, privatpersoner osv. Krav kan lett bli uteglemt. Hos namsmannen kan derimot gjeldsoversikten enkelt skaffes ved kunngjøring i Lysingsbladet"

Her argumenteres det for at det er mye arbeid blant annet med å innhente oversikt over skyldners gjeld, men at namsmannen enkelt kan skaffe til veie denne informasjonen ved utlysning i Norsk lysningsblad. For å avklare om varighetskriteriet er oppfylt er en imidlertid avhengig av en nokså presis kunnskap om gjeldens størrelse før åpning. Det virker med dette som at departementet forutsetter at utlysning kan gjøres også før en eventuell åpning av gjeldsforhandlinger. Dette bør avklares.

Dersom namsmannen skal skaffe til veie oversikt over kreditorer og bistå skyldnerne med å fremsette en søknad som er mulig å behandle, vil dette uten tvil medføre et generelt merarbeid. Det må også antas at det vil bli merarbeid i form av flere søknader om gjeldsordning dersom kravet om egenforsøket lempes på. I vår dialog med Nav er vi blant annet kjent med at Nav har praksis på å "holde tilbake" og forberede skyldnerne slik at de er "modnet" i sin motivasjonsprosess og klar for den forpliktelsen en gjeldsordning er. Søknadene vi får i dag er derfor godt dokumentert og skyldnerne har allerede en viss forståelse for sine plikter i en gjeldsordning. Videre har Nav også den funksjonen at de "siler" ut saker som ikke egner seg til gjeldsordning. Disse sakene vil uten innledende bistand fra Nav etter stor sannsynlighet treffe namsmannen.

Preklusiv anmeldelse av krav

Det generelle forslaget om at fristen for å melde krav skal være preklusiv for profesjonelle kreditorer støttes av Namsfogden i Nordland. På spørsmål om også offentlige kreditorer som Husbanken, Skatteetaten mfl. skal unntas eller rammes av dette regelverket, er det større usikkerhet. Vår konklusjon er imidlertid at det vil ramme bredere dersom det offentlige ikke har sikkerhet for sine krav. Det offentliges midler må forvaltes med varsomhet. Dessuten er ofte kravene av en slik størrelse at det ikke utgjør en særlig stor praktisk problemstilling at disse vil uteglemmes av skyldner ved utarbeidelse av kreditoroversikten. Offentlige krav bør derfor etter Namsfogdens syn ikke rammes av bestemmelsen.

Gjeldsordning mer enn en gang

Spørsmålet om gjeldsordning skal kunne oppnås mere enn en gang oppleves som særlig krevende. Basert på den kunnskapen vi har om dagens skyldnere jf. blant annet forskningen utført av SIFO, er det mye som taler for at det bør være en mulighet for en ny gjeldsordning for skyldnere som av ulike grunner havner i et nytt økonomisk uføre. Basert på tallene nevnt i høringsnotatet faller hele 39 % tilbake til en vanskelig økonomi (s. 52 i høringsnotatet). Ut i fra et samfunnsøkonomisk perspektiv er en lite tjent med at flere marginaliseres økonomisk og kanskje aldri kommer ut av uføre. En kan likevel spørre seg om formålet med gjeldsordningsloven utfordres dersom en enklere skal ha mulighet til å oppnå gjeldsordning flere ganger. Hvordan underbygges for eksempel motivasjonen til å få kontroll på økonomien dersom en vet at en kan få bistand til å "rydde opp" flere ganger? Oppfølging av skyldnere under gjeldsordning og eventuelt krav til en viss økonomisk kompetanse og/eller bistand til økonomiforvaltning vil kunne bøte på det noe av denne problemstillingens kjerne.

Namsfogden i Nordland mener at det fortsatt på generelt grunnlag bør vurderes strengt hvorvidt en ny gjeldsordning skal kunne oppnås. Gjeldsordningsloven er imidlertid ikke lenger "ny", og det er naturlig at flere og flere med tiden vil få et tilbakefall hva angår økonomiske utfordringer. Det bør derfor være adgang til å hjelpe disse skyldnerne dersom deres situasjon ikke tilsier at det vil være åpenbart støtende for samfunnet at han eller hun går inn på en ny gjeldsordning.

Begge forslag i høringsnotatet gis i utgangspunktet tilslutning. Dersom forslag en (1) blir en realitet, bør det gis noen føringer for når en ny gjeldsordning ikke er å anse som støtende.

Digitalisering

Ingen særskilte kommentarer utover at Namsfogden generelt er positivt innstilt til en digitalisering av den sivile rettspleien.

Styrket veiledning og oppfølging av gjeldsordningsskyldnere

Som det innledningsvis i høringsnotatets overnevnte avsnitt påpekes, er forutsetningene og bakgrunnen for gjeldsproblemene ofte av en annen karakter enn de var tidlig på 90-tallet. Et mer komplekst bilde med rus, helseutfordringer, lånefinansiert forbruk, lav inntekt m.m. kan forringe skyldners forutsetninger for å lykkes. At veiledning og oppfølging av skyldnere med gjeldsordning settes på dagsorden er positivt og helt nødvendig – Dette underbygges av forskningen som er presentert i høringsnotatet. Hvor ansvaret for oppfølgingen skal plasseres er imidlertid et sentralt spørsmål for namsmyndigheten. Namsfogden i Nordland vil føye seg til Politidirektoratets innspill. Namsmannen har ikke kompetanse til å gi sosialfaglig oppfølging. Namsmannen er en nøytral part i forhandlingene mellom skyldner og kreditor, og bør vedbli det.

Slik det er i dag med omtrent like mange endringssaker som nye saker, er imidlertid behovet for veiledning stort. Forslaget om at alle som innvilges gjeldsordning skal undergå en obligatorisk vurdering av Nav, støttes av Namsfogden i Nordland.

Livsopphold og utbetaling til kreditorene

Departementet ber om svar på en rekke spørsmål under temaene;

1. Ungdomssats: Dagens livsoppholdssatser gir ikke rom for den dynamikken som over tid er vanlig i en økonomi. Med det menes at det er lite slingringsmonn dersom det oppstår nødvendige utgifter som avviker det minste fra planen. En ungdomssats, samt en generell vurdering av om livsoppholdssatsen bør justeres noe nærmere et referansebudsjett, oppfattes derfor å være riktig. Namsfogden støtter oppfatningen av at de mange endringssakene nok kan tilskrives at livsoppholdssatsen ikke tillater noe grad av variasjon i skyldners dagligøkonomi.
2. Sparing: Sparing kan være et godt alternativ til en romsligere livsoppholdssats. Et sparebeløp på kr 500 oppfattes som beskjedent og må kunne antas å ikke være urimelig dersom en holder det opp mot utgifter som kan dukke opp i løpet av en fem-årsperiode. For å gi skyldner motivasjon til å spare og også opprettholde en slik atferd etter avviklet gjeldsordning, mener vi dette kan være en god løsning. For å minimere kreditors tap kan en også tenke seg en løsning der skyldner og kreditor deler henholdsvis 50/50 hver av et eventuelt oppspart beløp når gjeldsordningen avvikles.
3. Postene helse, strøm, oppvarming og transport holdes utenfor standardsatsen: Erfaringen tilsier at det lages mange avtaleforslag der disse utgiftspostene uansett gis særskilt behandling. Dette kan derfor synes hensiktsmessig.
4. Livsoppholdssatsen for voksne bør inndeles i utgiftskomponenter: Dette vil være ansett som nyttig i saksbehandlingen – dette uavhengig av hvilken løsning for livsoppholdssatsene en kommer frem til. Det er et poeng å oppnå likebehandling som et utgangspunkt, men skyldners faktiske utgifter bør dog alltid komme i betraktning all den tid de ikke er å anse som urimelige.
5. Om utgiftsfordeling mellom ektefeller: Namsfogden i Nordland er enig i at oppfattelsen av at praksisen der skyldners hele inntekt kan gå til dividende dersom skyldners ektefelle har høy nok inntekt til å forsørge dem begge, er problematisk. Som det allerede uttales i høringsnotatet utfordrer dette flere prinsipper ved både ektefellens rettigheter og skyldners rettigheter. Videre utfordrer dette utover de rent juridiske prinsipper, også selve samlivet. Offeret for skyldners ektefelles del kan oppfattes som for belastende dersom han/henne må bære en for stor bør på vegne av skyldner. Det bør ikke legges opp til et system der det "lønner seg" å bryte samlivet. Namsfogden oppfatter at denne praksisen absolutt bør reguleres slik at skyldner får avsette til eget livsopphold, samt et rimelig bidrag til familiens boutgifter.
6. Om behandling av ekstra utbetalinger i juni og desember: Det kan tenkes som hensiktsmessig å la skyldner beholde feriepenger og halv skatt – dette til en viss utstrekning. Allerede er livsoppholdssats og sparing omtalt. Alt sett under ett, bør ikke skyldners fordel bli for stor på bekostning av kreditors. Det er likevel en erkjennelse av at skyldners økonomi er svært anstrengt under en gjeldsordning, og det er behov for å finne et mellomstilt der skyldners muligheter for å hente seg inn ikke ene og alene beror på et behov for endring av selve gjeldsordningsavtalen. Å håndtere, planlegge og sette av til utgifter en

enten kjenner til i fremtiden – slik som konfirmasjon o.l., eller det å ha en buffer til uforutsette ting, bør bli en del av en sunn økonomisk atferd som skal vedvare også etter at gjeldsordningen er ferdig. Dette kan øke skyldners mulighet for å klare seg, også på sikt. Det kan derfor tenkes en løsning hvor også halv skatt og feriepenger kan være gjenstand for en deling mellom skyldner og kreditor.

Solidargjeld og sameie i bolig

Ingen særskilte kommentarer utover at en nærmere regulering av forholdet støttes.

Skyldners næringsgjeld

Ingen særskilte kommentarer.

Gjeldsordningsperiodens lengde

En gjeldsordningsperiode på fem år er etter Namsfogdens syn i utgangspunktet riktig. Det bør imidlertid ikke legges opp til ordninger som er lengre enn fem år- her støttes. Namsfogden i Oslo, Asker og Bærums forslag. Utfordringen med å begrense lengden på en gjeldsordning til maks 7-8 år, er at handlingsrommet ved behov for endring snevres inn. Dette tror Namsfogden imidlertid at vil bøtes på ved en tettere oppfølging av skyldnere underveis i gjeldsordningen hvor mislighold forhåpentligvis oppdages tidligere, slik at behovet for lange gjeldsordningsperioder ikke lenger oppstår.

Oppgjør ved innbetaling av engangsbeløp

Departementet foreslår tre ulike tilnærminger til betaling av engangsbeløp som endelig oppgjør i gjeldsordningen;

- 1.** *En gjeldsordning kan gå ut på betaling av et engangsbeløp som endelig oppgjør. Beløpet skal minst tilsvare den samlede dividende skyldneren antas å kunne ha betalt i løpet av en periode på fem år.*
- 2.** *En gjeldsordning kan gå ut på betaling av et engangsbeløp som endelig oppgjør. Beløpet skal minst tilsvare 25 prosent av skyldnerens samlede gjeld.*
- 3.** *Dersom det må antas å gi kreditorene bedre dekning enn en ordinær gjeldsordning, kan en gjeldsordning gå ut på betaling av et engangsbeløp som endelig oppgjør.*

Av overnevnte forslag gir Namsfogden i Nordland sin tilslutning til alternativ nummer en (1). Alternativ nummer to vil kunne komme til å utelukke skyldnere med høy gjeld

og med lite til fordeling. Alternativ tre oppfattes som for diffust ettersom det alltid vil innebære en viss usikkerhet for både skyldner og kreditor ved å foreta et førtidig oppgjør.

En enklere og mere effektiv behandling av endringssaker

Det ansees som positivt at namsmannen får en utvidet kompetanse i endringssaker. Endringssaker slik de behandles i dag innebærer noen ganger krevende prosesser for relativt beskjedne endringer. Det er også positivt at det som oppfattes som allerede rådende praksis, lovfestes.

Forslagene til endringer gis i en oversikt fra punkt 1-10. Namsfogden gir sin uavkortede tilslutning til disse. Særlig understrekes det viktigheten av forslaget i punkt 9, siste punktum – at en skyldner skal ha mulighet til å møte en opphevelsesbegjæring med begjæring om endring også etter at gjeldsordningsperioden er utløpt. Det ansees som spesielt uheldig at skyldner mister gjeldsordningen på "målstreken".

Tilsidesettelse av gjeldsordningen ("etterperioden")

Den såkalte etterperioden foreslås fjernet, eller alternativt begrenset til gitte tilfeller. Etterperioden kan skape mye usikkerhet hos skyldner, og som det påpekes i høringsnotatet dessuten ramme ulikt. Skyldnere med ressurser til å "se" etterperioden kan tilpasse seg, og bestemmelsen får liten relevans.

Namsfogden i Nordland støtter at etterperioden tas ut av loven.

Generelle administrative og økonomiske konsekvenser for namsmannen

Oppsummert er det særlig forslaget om fjerning av egenforsøket og forslaget om at veiledning og oppfølging i større grad tillegges namsmannen, som vil gi en potensielt økt belastning på namsmannen.

Flere søknader, mer komplekse innledende undersøkelser og et større ansvarsområde innen veiledning vil kreve kompetanse og ressurser – i hvor stor utstrekning er det vanskelig å fastslå her og nå. Det antas imidlertid fra departementets side at det kun vil utgjøre en liten økning i namsmannens arbeidsmengde dersom namsmannen tillegges å avdekke om skyldner trenger sosialfaglig oppfølging for deretter å henvise til Nav. Denne veiledningen gis allerede i relativt betydelig utstrekning i dag, slik at dette medfører for så vidt riktighet - Dog er effekten tilsynelatende liten per nå.

Nettopp derfor bør det gjøres obligatorisk at skyldner skal innom Nav for en vurdering dersom gjeldsordning innvilges. Hvis ikke tror Namsfogden at et manglende egenforsøk i kombinasjon med en frivillig tilnærming til veiledning vil spise opp all tenkt effekt ved forslaget om å følge skyldner tettere opp.

At melding av krav gjøres preklusivt vil bøte noe på mengden endringssaker. Det er likevel på det rene at mange allerede i dag fletter inn et avtalevilkår som gir åpning for å ta med uteglemte krav uten å høre kreditorfellesskapet. Den positive effekten ved forslaget kan derfor tenkes tilstede, men i begrenset utstrekning. For øvrig er mange av de beskrevne prosessene innen endringssporet lik det som allerede praktiseres, men noe vil også gi en gevinst som for eksempel å utvide namsmannens kompetanse i endringssaker.

Alt i alt oppfattes intensjonen om å forenkle prosessen frem til en gjeldsordning for skyldner som god. Både Nav, domstolene og namsmannen påvirkes potensielt av forslagene, og det bør derfor nærmere undersøkes og tas høyde for hvordan dette slår ut økonomisk og administrativt for den enkelte etat. Avslutningsvis tenker Namsfogden i Nordland at de forslag til endring som vinner frem bør utgjøre en samlet samfunnsmessig gevinst, og at de etatene som berøres bør være rustet for eventuelt nye oppgaver både med tanke på kompetanse og ressurser.

Med Hilsen

Liv-Anija Sande Koivunen

Namsfogd i Nordland

Hilde Kristin Pettersen

Avdelingsdirektør FUFSSR, Nordland politidistrikt

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.