



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Oslo politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:
21/138318 - 23

Dato:
02.12.2021

Høring - endringer i gjeldsordningsloven og livsoppholdsforskriften

Det vises til Barne- og familiedepartementets høringsnotat av 11.oktober 2021 med tilhørende følgebrev. Fristen for høringssvar til Politidirektoratet er satt til 3. desember 2021. Namsfogdens arbeidsgruppe har bestått av seniorrådgiver Cecilie Ockernahl Tho og seniorrådgiver Dag Ole Hatlen Huseby.

Oslo politidistrikt v/Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum har følgende kommentarer til forslaget:

1 Nylig stiftet gjeld

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum er enig med departementet i at bestemmelsen om nystiftet gjeld synes å bli anvendt for kategorisk og strengt, og med for lite hensyn til andre vektige momenter forbundet med gjeldsstiftelsen og skyldners situasjon for øvrig. Dette antas å ikke ha vært lovgivers intensjon.

Vi er enig med departementet i at en innføring av mer skjønnsmessige regler i forbindelse med vurdering av nystiftet gjeld, vil kunne medføre ulik praksis. For å sikre likebehandling, bør det derfor settes begrensinger i skjønnsutøvelsen. En inngående vurdering av omstendighetene rundt gjeldsstiftelsen vil være svært tidkrevende, og følgelig ikke bidra til en mer effektiv saksbehandling. Det bør derfor fremgå klart av forarbeider eller lov hvilke momenter og konkrete holdepunkter som skal vektlegges i vurderingen.

Slik vi ser det kan en kombinasjon av forslag 2 og 3 være en hensiktsmessig løsning. Vi er for at man legger vekt på andel gjeld stiftet det siste året, som foreslått i forslag 2, og ikke utelukkende på andel gjeld stiftet de to siste år, slik praksisen er i dag. Dersom det kun skal legges vekt på mengden nystiftet gjeld, som foreslått i forslag 3, mener vi dette vil kunne slå uheldig ut. Et ensidig fokus på mengde vil kunne ramme personer som har høyere inntekter, og som har hatt muligheter for større gjeldsopptak, enn de med lavere inntekter. Det er allikevel i enkelte tilfeller viktig å legge vekt på mengden nystiftet gjeld. Et for snevert fokus på andel nystiftet gjeld, kan få den uheldige

Oslo politidistrikt

konsekvens, at den som har et høyt boliglån, næringsgjeld eller liknende, tillates å ha en større mengde ny forbruksgjeld, enn andre skyldnere som ikke har slike store eldre gjeldsposter. Vi mener omstendighetene rundt gjeldsstiftelsen også bør tillegges vekt. For eksempel i de tilfeller hvor skylder er utsatt for bedrageri eller ID-tyveri, vil det være urimelig om skyldner skal måtte vente på å få åpnet gjeldsforhandlinger til gjelden blir "gammel nok".

Vi mener for øvrig at det ved vurderingen av omstendigheter rundt gjeldsstiftelsen, ikke bør legges vekt på om kredittvurderingen har vært forsvarlig eller ikke. Slike undersøkelser vil kunne være svært tidkrevende for namsmannen og vil ikke virke effektiviserende på saksprosessen.

2 Opphevelse av krav om egenforsøk

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum mener at kravet om egenforsøk bør oppheves fullstendig. Kravet om egenforsøk synes å medføre en uforholdsmessig stor arbeidsbelastning for NAV, da antall utenrettslige gjeldsordninger som oppnås er svært lavt. Dersom kravet bortfaller antas det at personer med enkle og oversiktlige gjeldsproblemer fortsatt vil forsøke å unngå en offentlig gjeldsordning ved å søke løsninger utenfor namsmannsapparatet - noe vi også antar skjer i stor grad i dag.

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum mottar ca. 60% av alle nye gjeldsordningssøknader via de økonomiske rådgiverne hos NAV. Skyldnere som fremmer slike søknader via NAV har som oftest gjennomgått en grundig kartlegging av sin økonomi, og søknaden inneholder stort sett de viktigste opplysninger man trenger for å behandle søknaden. Et bortfall av egenforsøket vil sannsynligvis medføre noe mer arbeid for namsmannen i prosessen med å innhente opplysninger fra skyldner. Det antas at dette ikke vil bli uhandterlig. Namsmannen har like gode forutsetninger som NAV til å innhente de opplysninger som trengs for å behandle søknaden, slik som skattemeldinger, utskrift fra Gjeldsregisteret, husleiekontrakter mv. For en enda mer effektiv saksbehandling kunne det være en fordel at namsmannen hadde hatt direkte tilgang til noen flere opplysninger enn i dag, som f.eks. a-meldingen, skattemeldinger og Gjeldsregisteret.

Dersom namsmannen oftere blir den første instansen skyldner er i kontakt med i forbindelse med søknad om gjeldsordning, antar vi at det må brukes noe mere tid på råd og veiledning om gjeldsordning enn det som gjøres i dag. Vi tror imidlertid heller ikke at dette vil medføre særlig økt ressursbruk.

3 Kunngjøring og anmeldelse av krav – preklusivitet

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum er enig i forslaget som fremsettes om at fristen for å melde krav i gjeldsforhandlinger skal være preklusiv.

Krav til offentlige kreditorer og oppkrevdere bør også omfattes av en preklusiv frist. Vi kan ikke se noen grunn til at disse bør unntas. Slike kreditorer kan enkelt etablere rutiner og prosedyrer for å overvåke kunngjøringer i Brønnøysundregistrenes elektroniske kunngjøringspublikasjon, for slik å rettidig melde sine krav i forhandlingsperioden.

Vi er ikke enig i at krav som bortfaller ved preklusivitet, likevel ikke skal anses for bortfalt hvis gjeldsordningen senere oppheves. Et finansforetak eller inkassoforetak som ikke har overholdt fristen for å melde krav og derfor ikke har vært en del av gjeldsordningsavtalen, bør etter vårt synspunkt heller ikke ha de samme rettigheter som de kreditorer som har vært omfattet av avtalen.

Et forhold som kan bli problematisk hvis slike krav likevel ikke skal anses bortfalt, vil være hvordan kreditorer som har måttet avskrive kravene sine fordi de er innmeldt etter fristen, skal kunne fange opp at en gjeldsordning senere oppheves.

Det bør fremgå klart av loven hvilken frist som skal gjelde for å melde krav i ordningen.

Kausjonisters interesser synes ikke tilstrekkelig sikret i det forslaget departementet har fremsatt. Slik vi ser det bør unntaket fra bestemmelsen om preklusivitet også omfatte kausjonssikrede fordringer og ikke utelukkende pantesikrede fordringer, jf. det som er foreslått i gol. § 3-2 tredje ledd bokstav b.

4 Gjeldsordning mer enn én gang

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum har i tidligere innspill gitt uttrykk for at det nå kan være hensiktsmessig å tillate gjeldsordning for skyldnere mer enn én gang, i noe større grad enn det som praktiseres etter dagens regel.

Årsakene til gjeldsproblemer har endret seg mye de siste 10-20 årene. Årsakene er mangeartede, sammensatte og varierende over tid. Namsfogden erfarer at enkelte kan komme i alvorlige gjeldsproblemer flere ganger i løpet av livet og følgelig har et behov for gjeldsordning mer enn én gang. Det kan derfor være gode grunner til at enkelte bør kunne oppnå gjeldsordning på ny, selv om forholdene ikke er å anse som "særegne", slik gjeldene rett begrenser adgangen i dag. Alternativet til en gjeldsordning, er et livslangt økonomisk uføre for skyldner, og dette vil neppe kreditorene eller samfunnet for øvrig være tjent med.

Dersom endringen skal virke effektiviserende på saksbehandlingen, mener vi at den beste løsningen er at spørsmålet om gjeldsordning mer enn én gang, blir en del av den generelle støtendevurderingen. Dette vil innebære at namsmannen kan beslutte åpning av gjeldsforhandlinger i de tilfeller skyldner tidligere har hatt gjeldsordning, og der man mener at vilkårene er oppfylt. I dag avslås søknadene eller sendes tingretten for vurdering av åpning om gjeldsforhandlinger. Kreditorernes interesser vil bli ivaretatt ved at disse kan fremme innsigelser til senere forslag om gjeldsordning.

Det er viktig at det i lov eller forarbeider fremgår hvilke konkrete holdepunkter det skal legges vekt på i denne vurderingen. For eksempel slik som tiden som er gått siden siste gjeldsordning, utsikter til fremtidig dekning av gjelden, skyldners alder og helsesituasjon mv. Disse holdepunkter og momenter, må i tillegg være brede nok til å omfatte et mangfold av situasjoner og behov, samt kunne stå seg godt over tid.

5 Digitalisering

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum er enig i forslagene som fremsettes her, da vi ser behovet for et økt fokus og tilrettelegging for digitale løsninger for enklere informasjonsinnhenting, og en mer sømløs og effektiv informasjonsflyt mellom namsmannen, kreditorer og tilstøtende etater, spesielt domstolen.

I Sverige har man sett at antall søknader om gjeldsordning til Kronofogden har økt betydelig etter at det ble lagt til rette for at søkerne kunne fremsette søknad digitalt. Fra 2019 til 2020 økte antall søknader om gjeldsordning med over 50 prosent og over halvparten av søknadene Kronofogden mottok i 2020, var fremsatt digitalt. Det er følgelig svært viktig at digitaliseringen av søknadsprosessen følges opp med ressurser til å behandle det antall saker som innkommer.

6 Styrket veiledning og oppfølging

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum er positive til at det tilbys økonomisk og sosialfaglig oppfølging under gjeldsordningsperioden.

Det er ikke hensiktsmessig å gi namsmannen myndighet til å kunne sette økonomisk rådgivning som vilkår for åpning for gjeldsforhandlinger. En slik ordning vil antakeligvis gå utover effektiviteten i namsmannens saksbehandling, da det vil innebære at det må gjøres inngående og tidkrevende vurderinger av om skyldner har behov for slik rådgivning før det er tilrådelig å åpne for gjeldsforhandlinger. Vi antar at NAV har bedre faglige forutsetninger for å bedømme dette, og at tilbudet om slik rådgivning kan utsettes til etter at man vet om gjeldsordningen blir vedtatt/stadfestet. Bestemmelsen vil også kunne bli utfordrende å anvende i praksis, da det kan oppstå spørsmål om hvilke tiltak skyldner skal ha gjennomført, og som kan anses som tilstrekkelig for å avgjøre om vilkåret for å åpne for gjeldsforhandlinger er oppfylt.

Vi mener at den beste løsningen vil være alternativ 2, hvor namsmannen skal varsle NAV om alle inngåtte avtaler. Slik vi ser det vil derfor tidspunktet for når den nødvendige veiledning hos NAV skal tilbys, måtte være når det er klart at skyldner har oppnådd en løsning. For vår del ser vi ikke at det vil medføre noe særlig ekstraarbeid å varsle NAV om inngåtte avtaler som en del av våre rutiner.

Vi er enig med departementet i at NAV-kontorenes veiledningsansvar overfor personer som trenger sosialfaglig oppfølging for å gjennomføre en gjeldsordning, eller i forbindelse med endringer av en gjeldsordning, blir presisert i loven. Namsmannens veiledningsplikt bør også presiseres. Vi mener at plikten bør gjelde under behandlingen av søknaden, i gjeldsordningsperioden, samt i alle typer endringsaker. Når det gjelder NAVs oppfølging under gjeldsordningsperioden, vil det som departementet påpeker, være namsmannens oppgave å veilede i rettslige spørsmål.

7 Livsopphold og utbetaling til kreditorene

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum har tidligere gitt uttrykk for at livsoppholdssatsene kan oppfattes som lave og ikke synes å dekke nødvendige utgifter det er vanskelig å planlegge for, slik som for eksempel en litt større tannlegeutgift. Vi er derfor positive til at det vurderes å innføre enkelte endringer som kan gjøre budsjettene til skyldnerne mer robuste og fleksible.

Ungdomssats

Vi er enig i at det innføres en fjerde aldersgruppe i livsoppholdssatsinndelingen for barn, en såkalt "ungdomssats". Dette vil bidra til å gi skyldner og dennes husstand et mer tilpasset budsjett i de tilfeller vedkommende har forsørgelsesforpliktelser for hjemmeboende eldre barn i løpet av gjeldsordningsperioden.

Sparing

Når det gjelder forslaget om å innføre en mulighet for sparing i gjeldsordningsperioden, er dette for så vidt et rimelig forslag, og enkelte skyldnere vil nok kunne dra nytte av en slik fleksibilitet. Namsmannen antar at mange skyldnere vil ha utfordringer med å spare på en langsiktig måte. Vi frykter at midlene som avsettes til sparing, vil bli anvendt til å dekke helt ordinære utgifter som forutsettes dekket av livsoppholdet. Dette på bekostning av uforutsette større eller mindre utgifter, som løsningen er ment å gjelde for. Namsmannen har ikke kapasitet til å forvalte de oppsparte midler dersom skyldnerne ikke selv klarer å håndtere sparingen.

Vi er av den oppfatning at innvilgelse av betalingsfrie måneder vil være en bedre løsning for å møte utfordringene med uforutsette utgifter.

Utgiftsposter utenfor livsoppholdet

Utgifter til strøm bør holdes utenfor livsoppholdssatsen, da denne utgiften kan variere stort gjennom en gjeldsordningsperiode. En husholdnings strømforbruk er lite priselastisk, og endringer i denne utgiften kan gi store utslag i den disponible inntekten. Det vil derfor kunne være lettere å ha kontroll på en slik utgift for skyldner dersom den avsettes separat. Det bør i stedet gjøres en konkret vurdering av det reelle behovet for avsetning i hver enkelt sak. Vi erfarer også at det er en del forskjellsbehandling blant namsmenn når det gjelder avsetning til ekstraordinære strømudgifter.

Variierende utgifter til strøm vil ikke være noen stor utfordring i de dynamiske avtalene, da skyldner vil kunne avsette de faktiske strømudgifter hver måned i tillegg til de øvrige godkjente faste utgifter. Utfordringer med variierende strømpriser er større i saker med faste betalingsplaner. Dette kan til en viss grad avhjelpes ved å beregne og avsette til en gjennomsnittskostnad per år basert på det faktiske forbruket søkeren har hatt, for eksempel det siste året.

Andre utgifter som helse og transport bør forbli en del av livsoppholdssatsen. Det er minimale utfordringer knyttet til ekstraavsetning for utgifter utover det normale når det gjelder disse utgiftspostene, såfremt behovet og kostnaden er dokumentert. Kreditorene godtar også normalt slike ekstraavsetninger såfremt det kan argumenteres og dokumenteres at utgiften(e) er nødvendige.

Livsoppholdets utgiftskomponenter

Foruten strømutfgifter som nevnt over, mener vi at det ikke er hensiktsmessig å dele opp livsoppholdssatsen i faste utgiftskomponenter. Skyldnerne har forskjellig forbruk og bør kunne få beholde den fleksibilitet som nå ligger i å kunne disponere eget livsopphold. Videre er det en fare for at fordringshaverne vil kunne fokusere for mye på detaljer og kostnadsnivåer i livsoppholdet. Dette vil kunne medføre økt tidsbruk ved gjennomgang av skyldners ulike utgifter - konsekvensen vil bli en mindre effektiv saksbehandling hos namsmannen.

Skjevdeling mellom ektefelle/samboere

Vi er av den oppfatning at husstandens felles utgifter i utgangspunktet skal deles likt mellom partnerne. Vi anser det som uheldig at en ektefelle eller samboer skal måtte tåle en økt økonomisk byrde på grunn av skyldners behov for gjeldsordning. Unntak bør kun gjøres dersom det er klare holdepunkter for at en slik skjevdeling er å anse som rimelig, f.eks. ved at ektefellen/samboeren har en særlig høy inntekt, og husstandens samlede disponible inntekt er ekstra god som en følge av dette. Da rettspraksis på området spriker noe, ser vi et behov for at slike forhold må reguleres i større grad enn de gjøres i dag.

I noen avgjørelser er det blitt vektlagt at ektefellens/samboers inntekt må være av en viss størrelse, sammenholdt med ektefellens/samboers øvrige økonomiske situasjon, slik som egen gjeld og formue. I annen rettspraksis er det kun forskjellen i inntektene som er blitt ansett som avgjørende. Dette er etter vår mening uheldig, da det oppstår situasjoner hvor skjevdeling finnes rimelig kun fordi skyldner har veldig lav lønn, og ektefellen/samboeren har en noe høyere og/eller gjennomsnittlig lønn. Det bør være husstandens totale inntektsnivå og disponible inntekt, samt ektefellens/samboerens øvrige økonomiske situasjon som gjeldsforpliktelser og egne særlige utgifter, som bør legges til grunn dersom utgiftene eventuelt skal skjevdeles. Slik vi ser det bør økonomien være godt over gjennomsnittet for at kreditorene eventuelt skal kunne kreve skjevdeling av utgiftene.

Vi er uenig i at ektefellens/samboerens type gjeld skal tillegges avgjørende vekt ved vurderingen av skjevdeling. Det synes urimelig at en ektefelle/samboer som har forbruksgjeld vedkommende betjener med sin disponible inntekt, skal bli tvunget til å misligholde denne gjelden med de konsekvenser dette vil medføre, i motsetning til en ektefelle/samboer som for eksempel kun har billån og/eller studiegjeld. Det kan umulig være riktig at skyldners kreditorer skal ha forrang fremfor ektefelles/samboers egne kreditorer.

Ekstra utbetaling i juni og desember

Vi kan ikke se at det er noe behov for regulering av dette forholdet. I saker med faste betalingsplaner velger skyldner allerede i dag om vedkommende vil betale et gjennomsnitt per måned, eller varierende innbetalinger. Ved en gjennomsnittlig betaling av dividenden, vil skyldner måtte leve under livsoppholdssatsen i 10 av årets 12 måneder, men beholder da mer enn livsoppholdssatsen i juni og desember. Ved varierende innbetalinger vil skyldner betale det samme i dividende i 10 av årets 12 måneder, men mer i juni og desember. For kreditorene vil ikke dette utgjøre noen forskjell når det gjelder hvor mye dividende de vil motta i løpet av året. Namsmannens saksbehandlingssystem er allerede tilpasset begge disse løsningene.

8 Solidargjeld og sameie av bolig

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum er enig med departementet i at det kan være behov for en regulering av hvordan solidargjeld skal behandles der boligen eies i sameie med andre. Slik vi forstår forslaget skal det være sameiesituasjonen og ikke solidaransvaret, som er avgjørende for hvor stor del av pantekravet som skal rentebetjenes og bestå som pantesikret etter gjeldsordningsperiodens utløp. En slik løsning vil slik vi ser kunne slå uheldig ut i enkelte saker. Følgende eksempel illustrerer et slikt tilfelle. For enkelhetens skyld ser vi bort i fra regelen om at det er omsetningsverdien, med tillegg av 10 %, som skal gis avtalt rente under gjeldsordningen og som består etter utløpet av gjeldsordningsperioden:

Skyldner og samboer/ektefelle har kjøpt en bolig til kr 3 000 000,-. Boligkjøpet er finansiert ved at samboer/ektefellen hadde en egenkapital på kr 1 000 000,- og ved opptak av et felles boliglån på kr 2 000 000,-. Det er ut i fra dette avtalt en eierbrøk der skyldner eier 1/3 og samboer 2/3 av boligen. Fordi samboer/ektefellen har en egenkapital tilsvarende 1/3 av boligens verdi, er forutsetningen at boliglånet som de er solidarisk ansvarlige for, skal betjenes med en halvpart hver.

Dersom skyldner senere søker om gjeldsordning og et slikt tilfelle skal løses i henhold til departements forslag, mener vi dette vil være en urimelig løsning for samboer/ektefeller eller eventuelle andre sameiere. Slik vi forstår departementets forslag, vil skyldner under en eventuell gjeldsordning rentebetjene 1/3 av boliglånet fordi dette samsvarer med eierbrøken, mens samboer/ektefelle vil måtte betjene 2/3 av boliglånet. Etter gjennomført gjeldsordning, vil panteretten til banken for boliglånet på kr 2 000 000,- bestå i hele boligen, men skyldner vil kun være personlig ansvarlig for 1/3 av boliglånet.

I tillegg kan det stilles spørsmål om en slik bestemmelse vil medføre at kreditorer som har utleggspant i skyldners ideelle andel av boligen (1/3) kommer bedre ut enn om boligen hadde blitt solgt i forkant av gjeldsordningen.

Dette kan illustreres slik:

Skyldners eierandel i boligen beløper seg til kr 1 000 000,-, men skyldner skal kun rentebetjene 1/3 av boliglånet tilsvarende kr 666 000,-, noe som tilsier at det er "ledig" kr 334 000,- i skyldners eierandel på kr 1 000 000,-. Skyldner må dermed rentebetjene de utleggspantene som ligger innenfor verdien av egen eierandel på totalt kr 1 000 000,-, som tilsvarer de nevntekr 334 000,-. Etter gjennomført gjeldsordning vil dermed banken fortsatt ha pant i hele boligen for sitt krav på kr 2 000 000,-, skyldner vil kun være personlig ansvarlig for kr 666 000,- av dette kravet, og det vil gjenstå utleggspant i skyldners ideelle eierandel (1/3 av boligen) med kr 334 000,-. Dermed er det panteheftelser på totalt kr 2 334 000,- etter gjennomført gjeldsordning. Dersom boligen nå selges for kr 3 000 000,- og all pantesikret gjeld innfris, vil ektefelle/samboer egenkapital i boligen ha blitt redusert til kr 666 000,-.

I realiteten vil sameier da tape på å ha bragt inn egenkapital i forbindelse med boligkjøpet, noe som neppe kan være hensikten. Vi mener derfor at lovteksten må utformes slik at den ikke vil få en slik konsekvens.

9 Avtalemaler – innbetaling av dividende

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum er enig i at man bør tilstrebe å finne løsninger som gjør betalingen til kreditorene så enkel som mulig for skyldner og at det legges til rette for at et eventuelt mislighold avdekkes så tidlig som mulig. Det er på det rene at ikke alle klarer å følge opp en gjeldsordning og at noen får opphevet avtalen som følge av mislighold. Det skjer også at gjeldsordninger blir forlenget som følge av mislighold. Dette gjelder både i dynamiske avtaler og i avtaler med betalingsplaner.

Automatiserte trekk i gjeldsordningsperioden

Vi stiller oss positive til forslaget om at det i forlengelsen av det pågående prosjektet om fremtidens innkreving, bør utredes hvorvidt en løsning med automatiserte trekk kan brukes i gjeldsordningssakene.

Betalingsformidling/faste trekk via namsmannen

Departementet går i denne omgang ikke inn for en betalingsformidling via namsmannen, men antar at løsningen med automatiserte trekk i skyldners inntekter vil være den mest effektive, og at man heller ser på nye løsninger som samsvarer med arbeidet som gjøres i forbindelse med fremtidens innkreving. Vi antar at en digital løsning med automatiserte trekk vil ta tid å utrede og at nye tekniske løsninger i så fall ligger et godt stykke frem i tid. I påvente av dette mener vi det allerede i dag bør gis adgang til å etablere frivillige trekk under gjeldsordningsperioden. Vår erfaring er at en god del skyldnere ønsker at sikringstrekket som har løpt i forhandlingsperioden, skal fortsette å løpe etter at gjeldsordningen er vedtatt. Per i dag er det ikke noen hjemmel til dette.

Enkelte namsmenn har allerede gode systemer for betalingsformidling for personer som er under en gjeldsordning. Det er mulig at ikke alle namsmenn har ressurser til å administrere faste trekk, men vi mener at dette ikke bør forhindre adgangen til å etablere trekk under gjeldsordningen. Forutsetningen bør være at trekkene er frivillige fra skyldners side.

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum administrerer i praksis utbetalingene i gjeldsordningssaker med overskudd. Det opprettes en egen konto som skyldner skal innbetale overskuddet til. Per i dag administrerer vi ca. 1500 konti. Av ressursmessige årsaker blir midlene fordelt til kreditorene en gang årlig. Utbetalingene følger datoen for åpning av gjeldsforhandlinger i hver enkelt sak, slik at utbetalingene spres utover året. Inntil en ny løsning med automatiserte trekk eventuelt kommer på plass, mener vi derfor at det er en stor fordel for skyldnerne om løsningen med betalingsformidling kan fortsette.

Avtaleformer

Skyldners økonomiske situasjon endrer seg ofte i løpet av en gjeldsordningsperiode. Dette gjelder både på inntekts – og utgiftssiden. Fordelen med de dynamiske avtalene er at de er bedre tilpasset slike endringer i økonomien enn avtaler med faste betalingsplaner. Mange skyldnere har en midlertidig ytelse som eneste inntektskilde på søknadstidspunktet og ved bruk av dynamiske avtaler vil ikke namsmannen måtte bruke tid på å utarbeide nye betalingsplaner når denne situasjonen endrer seg. Ved dynamiske avtaler er det kun ved større endringer det er nødvendig å fremsette et

formelt endringsforslag. Ved små endringer sendes det normalt kun ut et informasjonsbrev til kreditorene.

Formelle endringssaker genererer mye arbeid. Det er desto mer arbeid forbundet med endringer av avtaler med betalingsplaner. Blant annet må det lages nye betalingsplaner for hvert enkelt krav. Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum støtter derfor ikke departementets forslag om at det bør strammes inn på bruken av dynamiske avtaler. Som i vårt tidligere innspill til departementet, mener vi det bør være opp til skyldner, i samråd med namsmannen, å velge hvilken avtaleform som passer best i saken. Vi er ikke kjent med at mislighold av gjeldsordninger skjer oftere i saker med dynamiske avtaler enn i saker med betalingsplaner og mener derfor at det ikke er noe grunnlag for å stramme inn på bruken av de dynamiske avtalene.

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum har etablert rutiner for å følge opp om skyldner betaler inn som forutsatt. Når gjeldsordningen vedtas/stadfestes, lages en oppfølging ca. tre måneder frem i tid, og vi går da inn i saken og ser om skyldner har foretatt innbetalinger i løpet av denne tiden. Har skyldner ikke betalt inn som forutsatt, tar vi kontakt med skyldner.

Selv om utbetalingene til kreditorene foretas en gang årlig, blir skyldner oppfordret til å gjøre innbetalinger til kontoen hver måned. De fleste forholder seg til dette og det er kun et fåtall som sparer overskuddet på egen konto, for deretter å overføre beløpet til kontoen hos namsmannen i forkant av at midlene skal fordeles. Dersom det legges opp til at det skal bli vanskeligere å bruke dynamiske avtalemaler, vil vi måtte avvikle ordningen med å fordele midler på vegne av skyldner, da det er for resurskrevende med månedlige utbetalinger, slik det ofte er i avtaler med betalingsplaner. Vi kan ikke se at dette vil gange skyldnerne.

En innvendig mot dynamiske avtaler, er at kreditorene lettere kan følge med og oppdage eventuelt mislighold i avtaler med betalingsplaner. En av grunnene til dette er at det i avtaler med betalingsplaner normalt er månedlige utbetalinger til kreditorene. I avtaler med flytende dividende, er det som oftest avtalt årlig fordeling av midler til kreditorene. Vi vil i denne forbindelse påpeke at det kun er mislighold av en konkret avtalt betalingsforpliktelse som vil oppdages raskere i avtaler med faste betalingsplaner. I tilfeller hvor skyldners økonomi bedrer seg og overskuddet blir større, men skyldner fortsetter å betale i henhold til de opprinnelige betalingsplanene, vil ikke et slikt mislighold oppdages raskere enn hvis skyldner har en dynamisk avtale. Heller ikke i tilfeller hvor skyldner starter gjeldsordningsperioden med underskudd for senere å få et overskudd som skal betales til kreditorene, vil dette oppdages raskere i saker med faste betalingsplaner.

Et annet argument som har vært fremført mot dynamiske avtaler, er at det er vanskelig for skyldner å følge med på hvor mye man har i overskudd til enhver tid. Vi ser også at dette kan være vanskelig for enkelte, spesielt der inntektene varierer veldig fra måned til måned. I slike saker vil det uansett være vanskelig å lage en fast betalingsplan.

Budsjettene i de flytende avtalene angir et overskudd per år og et gjennomsnittlig overskudd per måned. Så lenge inntekter og utgifter holder seg stabile, kan skyldner i utgangspunktet forholde seg til å innbetale det gjennomsnittlige månedlige overskuddet i budsjettet. Når inntektene eller

utgiftene endrer seg, for eksempel på grunn av husleieøkning, må skyldner imidlertid beregne nytt overskudd som skal betales. De som har utfordringer med dette har mulighet til å kontakte namsmannen for bistand til ny beregning.

10 Skyldnere med næringsgjeld

Departementet påpeker at det er "gode grunner til å se nærmere på om den relativt strenge avgrensningen mot aktive næringsdrivende bør opprettholdes, og om det eventuelt bør innføres egne regler som medfører at en virksomhet kan drives videre samtidig som det etableres en ordning for gjelden". Departementets vurdering er imidlertid at dette i så fall vil utgjøre en stor reform og det legges derfor ikke opp til endringer i denne omgang. Det legges i stedet opp til at det gis nærmere retningslinjer for hva som kreves for at næringsvirksomheten anses som "opphørt".

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum mener at nærmere retningslinjer for "opphør" ikke nødvendigvis løser problemet med dagens strenge praksis. Som vi har påpekt i vårt tidligere innspill til departementet, har vi sett flere uheldige konsekvenser av at personer med egen næring blir forhindret i å oppnå en gjeldsordning. Dette gjelder i all hovedsak de som driver tilsvarende virksomhet som da gjelden ble pådratt. Her har rettspraksis vært relativt streng. Selv om det kan ha gått lengre tid siden gjelden ble pådratt og man i dag driver en bærekraftig virksomhet, blir åpning av gjeldsforhandlinger gjerne nektet fordi man driver innenfor samme type næring.

Innenfor enkelte yrker kan det være vanskelig å få et ansettelsesforhold, med de plikter det medfører for en arbeidsgiver. Å drive et enkeltmannsforetak kan derfor være den eneste eller beste kilden til inntekt. For å illustrere med et eksempel: En frisør med gammel skattegjeld får ikke åpnet gjeldsforhandlinger dersom vedkommende fremdeles driver innenfor samme næring. Det ikke uvanlig at etablerte frisørsalonger leier ut stol/plass i salongen i stedet for å ansette. Eneste muligheten for inntekt kan derfor være at man driver egen næring i form av et enkeltmannsforetak. Selv om gjelden er flere år gammel og man har vist at man de senere år ikke har pådratt seg ny gjeld, blir man hindret i å kunne få en gjeldsordning.

Vi mener det burde bli lettere å få gjeldsordning selv om man driver næring innenfor den samme bransjen som tidligere. Etter vår oppfatning bør derfor også tidsperspektivet tillegges vekt, slik at næringen ikke nødvendigvis må ha opphørt, men at det må ha gått tilstrekkelig tid mellom gjeldsstiftelsen og søknaden om gjeldsordning. Kritikverdige forhold ved gjeldsstiftelsen vil uansett kunne rammes av støtendevurderingen.

Departementet ber også om høringsinstansenes syn på om tidligere næringsdrivende bør kunne få en kortere gjeldsordningsperiode, for eksempel 3 år, slik som i Sverige. Vår oppfatning er at dette vil kunne være rimelig i enkelte tilfeller. Spesielt i tilfeller som departementet viser til, der skyldner ikke er noe å bebreide for at virksomheten måtte avvikles, vil det kunne være rimelig med en kortere periode. På den annen side vil vurderingen av om skyldner har drevet næringsvirksomheten på seriøst vis eller ikke, ofte medføre tidkrevende og vanskelige skjønsmessige avveininger for namsmannen.

11 Gjeldsordningens lengde

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum har i innspillsrunden gitt uttrykk for at det bør være lettere å oppnå en kortere gjeldsordningsperiode. Videre at det bør vurderes om gjeldsordningen i utgangspunktet ikke kan være på mer enn fem år, slik som Sverige, men at den i ettertid kan forlenges som følge av mislighold. Departementet går inn for at det skal gis adgang til å oppnå lengre gjeldsordningsperioder enn fem år, men at kortere gjeldsordningsperioder også skal benyttes i større utstrekning.

Vi ser at det kan være rimelig med noe lengre gjeldsordningsperioder i enkelte tilfeller, for eksempel der skyldner har betydelig studiegjeld eller får beholde eiet bolig med panteheftelser som er vesentlig mindre enn boligens verdi. På denne bakgrunn har vi kommet frem til at vi støtter departementets forslag 1 under dette punktet.

Vår erfaring er at kreditorene ofte presser på for å få en lengre gjeldsordningsperiode, uten at det foreligger rimelige grunner for en lengre periode. Noen skyldnere finner det belastende å måtte begjære tvungen gjeldsordning og gir etter for kreditorenes innsigelser, selv om det ikke er grunnlag for en lengre periode.

Mange skyldnere opplever at forpliktelsene i en gjeldsordning er tyngende og gir uttrykk for at det er vanskelig å leve under et strengt budsjettregime over flere år. Dette blir enda tyngre for de som har lengre gjeldsordningsperioder. Hvilke tilfeller som eventuelt kan tilsis en lengre gjeldsordningsperiode bør derfor defineres klarere, slik at kreditorene i større grad forholder seg til at lengre gjeldsordningsperiode kun skal benyttes helt unntaksvis.

Vi støtter forslaget om at det bør bli lettere å oppnå en kortere gjeldsordningsperiode. Det er etter dagens regler mulighet for en kortere gjeldsordningsperiode, der normalperioden vil føre til ekstraordinære belastninger eller en unormal oppofrelse for skyldner eller dennes familie. Denne bestemmelsen blir imidlertid tolket strengt og vår erfaring er at det skal mye til for å få en kortere gjeldsordningsperiode. Det bør gjøres klarere hvilke momenter som skal legges til grunn ved vurderingen, slik at det blir en reell mulighet for en kortere gjeldsordningsperiode. En kortere gjeldsordningsperiode bør også være mulig der det kan antas at det ikke er noen utsikter til dekning.

Vi stiller oss også positive til at lang ventetid hos namsmannen, skal kunne vektlegges ved vurderingen av gjeldsordningsperiodens lengde.

12 Akkordoppgjør

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum er positive til akkordoppgjør som et alternativ til en ordinær avslutning av gjeldsordningen. Vi er usikre på hvilket av de tre alternativene som er mest hensiktsmessig å innføre.

Det kan tenkes at det vil være rimelig å gi adgang til å foreslå ulike akkordforslagsløsninger og med dette skjelne mellom ulike løsninger for henholdsvis over- og underskuddsaker. Det vil neppe føles

rettferdig for kreditorene dersom det gis adgang til å tilby et mindre beløp enn det overskudd som forventes i løpet av den avtalte gjeldsordningsperioden. Dersom skyldner derimot går fra et varig overskudd til et varig underskudd, eller varig redusert overskudd, kan det imidlertid være rimelig at skyldner skal kunne tilby et lavere beløp enn det opprinnelige estimerte overskuddet. Er ordningen en underskudssak og det ikke er utsikter til dividende, kan også et engangsbeløp være en løsning. Denne summen bør imidlertid ikke settes for høyt, da det er viktig at skyldner ikke skaper nye økonomiske problemer for seg selv dersom beløpet stilles via for eksempel et lån.

13 Endringssaker

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum er i all hovedsak enig i de forslag som fremsettes når det gjelder behandlingen av endringssaker, men har kommentarer til noen av forslagene.

For at det ikke skal være tvil om hvilke saker som skal behandles etter forenklet eller ordinær prosedyre hos namsmannen, samt hvilke endringssaker som skal fremmes direkte for tingretten, er det viktig at reglene utformes så presise som mulig. Herunder bør det fremkomme klart hva som ligger i definisjonene kurante endringssaker av mindre økonomisk betydning/ikke til skade for kreditorene/til skade for kreditorene. Det bør også klart fremkomme hvilke beslutninger som kan påklages til tingretten, og eventuelt ikke.

Forslaget fremstår noe uklart når det gjelder fremgangsmåten ved svekket betalingsevne som følge av inntektsnedgang. På side 111 i høringsnotatet fremgår det at varig nedsettelse/bortfall av dividende skal behandles av namsmannen etter ordinær prosedyre, og på side 113 at kortvarig inntektsbortfall skal kunne behandles av namsmannen etter en forenklet prosedyre. I den punktvis oversikten på sidene 116/117 over de ulike forslagene, står det imidlertid at namsmannen skal behandle kurante endringssaker som har liten økonomisk betydning eller ikke er til skade for kreditorene, mens tingretten skal behandle saker av større økonomisk betydning, eller som er til skade for kreditorene.

Tilfeller der skyldner får en vesentlig inntektsnedgang, for eksempel som følge av arbeidsledighet eller overgang til arbeidsavklaringspenger, vil vanskelig kunne sies å ha liten økonomisk betydning eller ikke være til skade for kreditorene. Slik vi ser det burde det være unødvendig at slike endringer i skyldners økonomi, skal måtte behandles av tingretten som en endringssak. Slik vi ser det bør de fleste saker som gjelder inntektsnedgang kunne behandles etter forenklete prosedyrer hos namsmannen. Kreditorene må forholde seg til inntektsnedgang som følge av for eksempel arbeidsledighet eller sykdom og har i realiteten ikke mulighet til å motsette seg at dette skjer. Noe annet vil det kunne være dersom skyldner skulle velge å slutte i en godt betalt jobb, med mindre dette har helsemessige årsaker, eller andre rimelige grunner.

Vi har ingen motforestillinger til at saker hvor skyldners økonomi forbedres vesentlig, for eksempel ved en inntektsøkning eller bortfall av utgifter, kan rettes direkte til namsmannen. Vi stiller imidlertid spørsmål ved om slike vesentlige forbedringer noen gang skal utløse en endringssak slik forslag 2 i den punktvis oversikten på sidene 116/117 beskriver. Slike forbedringer som nevnt over vil neppe være til skade for kreditorene.

I henhold til forslag 3, skal spørsmål om fordeling av større beløp, arv og gevinst, som også må anses som forbedringer i skyldners økonomi, behandles etter forenklet prosedyre. Her kan det tenkes at det besluttes en fordeling som kreditorene er uenig i, men disse må da benytte sin klageadgang slik prosedyren beskriver. Altså iverksettes det ikke noen endringssak av namsmannen.

Slik vi ser det bør alle saker som gjelder vesentlige forbedringer i skyldners økonomi kunne behandles ved forenklet prosedyre hos namsmannen, men unntak bør gjelde der skyldner krever avsatt til utgifter, eller krever en fordeling av et beløp, som namsmannen anser å være urimelig. Slike situasjoner bør utløse den ordinære prosedyren for endringer.

Vi stiller oss positive til at det bør være mulig for skyldner med betalingsfrie perioder, samt mulighet for betalingsutsettelse i visse tilfeller. Når det gjelder forslaget om inntil to måneders betalingsfri periode per år ved svekket betalingsevne som gir rett til endring, maksimum tre ganger under ordningen, uten forlengelse av gjeldsordningsperioden, mener vi det vil være riktigere å knytte dette opp mot et beløp i stedet for antall måneder per år. Dette fordi vi mener bestemmelsen vil kunne slå feil ut for personer som har et veldig lite overskudd til gjeldsbetjening. For å illustrere med et eksempel: Får skyldner en uforutsett tannlegeutgift på kr 4 000,-, vil en person med kr 1 000,- i månedlig overskudd, ikke ha mulighet for å dekke utgiften innenfor to måneder. En person med kr 4 000,- i månedlig overskudd vil derimot klare utgiften med en måneds betalingsutsettelse. For at ordningen skal kunne gjelde uavhengig av overskuddet, kan avsetningen for eksempel knyttes opp til en prosentvis andel av grunnbeløpet, slik at det også tas høyde for prisstigning.

Departementet ber om høringsinstansens syn på problemstillingen om hvorvidt kreditorene skal få en skjerpet plikt til å følge opp mislighold som er mulig å oppdage på et tidligere tidspunkt, slik at opphevelsesbegjæringer etter gjeldsordningsperiodens utløp i større grad kan unngås. Namsmannen stiller seg positiv til at dette bør bli et moment i vurderingen om opphevelse.

Vi stiller oss positive til øvrige forslag som gjelder saksbehandlingen i endringssaker.

14 Etterperioden

Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum er enig i at etterperioden bør bortfalle og støtter dermed forslag 1. Når en skyldner er ferdig med gjeldsordningen og har betalt etter evne i løpet av gjeldsordningsperioden, synes det urimelig at tidligere økonomiske problemer fortsatt skal hefte ved vedkommende i ytterligere to år. Etter vår erfaring er det sjeldent skyldner mottar arv, vinner i lotto eller lignende i løpet av etterperioden. Bestemmelsen er belastende og skaper utrygghet hos skyldnerne som føler at de aldri blir ferdig med gjeldsordningen. De andre skandinaviske landene har ikke tilsvarende regler om etterperiode.

15. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er vanskelig å anslå de økonomiske og administrative konsekvensene av de ulike lovforslagene.

Mange gjeldsordnings søknader kommer i dag via NAV. Disse søknadene er godt opplyste ved at de inneholder kreditorlister, inntektsopplysninger, dokumentasjon for boutgifter mm. Som departementet påpeker er det ikke NAV-kontorenes oppgave å forberede gjeldsordnings saker for namsmannen. NAV vil fortsatt ha en rolle med å veilede og hjelpe mennesker med økonomiske problemer og vil formodentlig ikke oversende søknader om gjeldsordning der det er helt klart at vilkårene ikke er oppfylt, f.eks. fordi vedkommende ikke er varig ute av stand til å betjene gjelden. I disse sakene vil NAV fortsatt måtte bistå med å komme frem til løsninger der dette er mulig. Vi tror derfor ikke at antall søknader om gjeldsordning vil øke betraktelig, selv om kravet til egenforsøket bortfaller.

Forslaget om opphevelse av egenforsøket vil antakelig medføre noe økt arbeidsmengde for namsmennene fordi flere søknader vil mangle nødvendig dokumentasjon. Som vi har påpekt tidligere i høringsuttalelsen, mener vi imidlertid at dette vil være håndterbart og at namsmannen har like gode forutsetninger som NAV til å få innhentet den dokumentasjon som er nødvendig for å behandle søknaden. Vi tror ikke dette vil få særlige store økonomiske konsekvenser for namsmannen og anser det hensiktsmessig at NAVs ressurser allokeres fra utenrettslig forsøk til veiledning og oppfølging under gjeldsordningen, samt bistand til de som ikke oppfyller vilkårene for en gjeldsordning.

Namsmannens saksbehandling kan videre gjøres raskere og mer effektiv ved at det etableres gode systemer for informasjonsinnhenting, for eksempel i form av direkte tilgang til a-meldingen, skattemeldinger og Gjeldsregisteret.

Vi antar at reglene om preklusivitet vil medføre noe færre endringssaker totalt sett, samt at den forenklete prosessen med å ta med uteglemte krav som ikke har falt bort ved preklusivitet, vil frigjøre noe kapasitet hos namsmannen. Det er ikke uteglemte krav-sakene som er mest tidkrevende, selv om volumet av slike endringssaker er stort. Disse er relativt enkle og raske å behandle. Andre endringssaker derimot er mer ofte mer tidkrevende, og krever mer inngående kartlegging og vurdering. Enkelte av de andre forslag som fremsettes, slik som den forenklete prosedyren ved enkelte endringssaker, vil nok redusere saksbehandlingstiden for noen saker. Namsmannen vil uansett måtte bruke tid på å vurdere grunnlagene for endring i like stor grad som før. For de endringssaker som forutsettes behandlet av tingretten, antas det at namsmannen i stor grad vil måtte bistå retten med utregninger, slik det gjøres i dag.

Det gjenstår å se om forslaget om utvidet veiledning og oppfølging fra NAV under gjeldsordningsperioden vil medføre færre tunge misligholdsaker. Inntil videre antar vi at vår arbeidsmengde når det gjelder endringssaker, ikke vil bli særlig redusert. Selv om NAV får et formelt oppfølgingsansvar for personer under gjeldsordning, vil namsmannen fortsatt ha et veiledningsansvar under hele gjeldsordningsperioden. Vi antar at dette vil medføre like mange henvendelser og spørsmål fra partene som i dag.

Når det gjelder annengangssøknader er det vanskelig å anslå om en oppmykning av reglene vil medføre flere søknader. Vi mottar i dag allerede en del slike søknader, og flere personer søker gang på gang på tross av gjentatte avslag. Vi tror derfor at en oppmykning ikke vil medføre for store

utslag, da flere av søkerne antas å oppnå gjeldsordning. Vi unngår i så fall stadig nye søknader fra disse skyldnerne, med den ressurskrevende saksbehandling dette innebærer.

Vi antar at heller ikke en oppmykning av bestemmelsen om nystiftet gjeld, vil medføre noen særlig økt arbeidsbelastning hos namsmannen. En oppmykning vil antakelig medføre at man unngår en del avslag på grunn av for mye nystiftet gjeld, for dernest å åpne gjeldsforhandlinger ved ny søknad fra skyldner året etter, når gjelden er blitt "gammel nok".

Dersom søknadsprosessen skal digitaliseres, antar vi at det vil bli lettere å søke om gjeldsordning, og det må påregnes en økning av antall søknader. På den annen side vil antakeligvis digitaliseringen lette arbeidet med dokumentasjonsinnhenting og opplysning av søknaden. Det er likevel svært viktig at eventuell digitalisering av søknadsprosessen følges opp med ressurser til å behandle en mulig økning av antall søknader.

Med hilsen

Erik Alexander Dey
Namsfogd

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Kopi: