



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Juridisk avdeling

Det kgl. Justis- og Politidepartement, Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: 201100885 EP
KKF/LVM/bj

Deres dato: 09.02.2011

Vår ref.: 2011/3257-2 FM-J

Saksbehandler: Ida Marie Pedersen

Dato: 03.05.2011

HØRING OM FORSKRIFT TIL DEN NYE VERGEMÅLSLOVEN OG ENDRINGER I ANNEN LOVGIVNING SOM FØLGE AV NY VERGEMÅLSLOV MV.

Fylkesmannen viser til departementets høringsbrev av 09.02.11 vedrørende det overnevnte.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har følgende bemerkninger til forslaget.

Forvaltning av midler til personer under vergemål

Ny vergemålslov § 51 bestemmer at finansielle midler som skal forvaltes av Fylkesmannen skal forvaltes på individuelle konti i bank. Det fremgår av høringsnotatet at arbeidet med utredning av felles offentlig forvaltning i regi av Folketrygdfondet fortsatt pågår. Dette spørsmålet er ikke en del av høringen. Fylkesmannen vil likevel, da saken anses å være av svært stor betydning for de oppgaver Fylkesmennene skal håndtere etter vergemålsloven, bemerke følgende.

Fylkesmannen er fornøyd med at departementet fortsatt arbeider med å utrede spørsmålet om felles forvaltning i offentlig regi. Fylkesmannen vil sterkt anmode departementet om å endre loven på dette punkt. Fylkesmannen ser klare fordeler med en felles forvaltning i fond og viser i denne sammenheng til brev fra Foreningen for overformynderier med fast formann (FOFF) til Justisdepartementet av 19.10.2010. I brevet ber FOFF departementet vurdere spørsmålet om valg av forvaltningsmodell på ny, og det fremsettes en rekke relevante momenter som taler for at midler tilhørende personer under vergemål bør forvaltes i et felles nasjonalt fond. Fylkesmannen støtter fullt ut de argumentene FOFF her viser til.

Del I. Forskrift til vergemålsloven

Til § 3 Fylkesmannens tilsyn med uskiftebo der arving er under vergemål

Fylkesmannen støtter departementets forslag om å videreføre dagens regler om tilsyn der det er arvinger under vergemål til et uskiftet bo og gjenlevende ektefelle er arvingens verge.

Når det gjelder videreføringen av bestemmelsen i gjeldende vergemålslov § 27 første ledd annet punktum om at Fylkesmannen om nødvendig skal gjennomgå boet sammen med vergene til arvingen, mener vi det foreligger et behov for dette. En slik konkret regulering av Fylkesmannens bistandsplikt, jf. ny vergemålslov § 6 tredje ledd, jf. annet ledd, vil trolig være

hensiktsmessig for vergene. Informasjon om adgangen til å motta slik bistand gjøres mer tilgjengelig ved at den fremgår uttrykkelig av lovgivningen.

Til § 14 Nærmere regler om meldeplikten

Departementet foreslår å gi nærmere regler om meldeplikten som følger av ny vergemålslov § 57. De nærmere regler gjelder blant annet krav til innholdet i meldingen. Videre foreslås det her å oppstille en plikt for Fylkesmannen til å informere om meldeplikten og dens nærmere innhold til de ansvarlige for den krets av personer og organer meldeplikten gjelder for.

Fylkesmannen støtter departementets forslag til en nærmere regulering av meldeplikten. Vi vil imidlertid bemerke at vi anser det som en viktig forutsetning at den sentrale vergemålsmyndigheten utarbeider et felles skjema som kan brukes i forbindelse med melding om vergemål. Et slikt skjema vil forenkle arbeidet både for den som skal melde om behovet for vergemål, og for Fylkesmannen som skal behandle meldingen. Et felles skjema vil også medføre at lik informasjon kommer ut til den krets av personer og organer meldeplikten gjelder for. Dette må igjen antas å bidra positivt til Fylkesmannens arbeid med å informere om plikten og dens innhold. Fylkesmannen er imidlertid enig med departementet i at det ikke er et behov for å forskriftsfeste plikt til å utarbeide eller plikt til å bruke et slikt skjema.

Til § 16 Vilkår for lån fra midler som tilhører person under vergemål

Bestemmelsen i gjeldende vergemålslov § 64 tredje ledd om at Fylkesmannen må samtykke til utlån av midler som tilhører personen under vergemål er videreført i ny vergemålslov. Departementet har foreslått at det settes som vilkår for å samtykke til et slikt lån at det stilles "betryggende sikkerhet" for kravet, jf. forslaget til § 16 annet punktum. Departementet vurderer om det også skal settes som vilkår at det skal utstedes en pantobligasjon som vergen må sørge for å tinglyse, jf. forslaget til § 16 tredje punktum.

Fylkesmannen støtter departementet i at det må stilles nærmere vilkår for å samtykke til utlån av midler som tilhører personen under vergemål. Vi mener imidlertid at departementets forslag ikke gir en tilstrekkelig regulering av utlånsadgangen. Til dette skal følgende bemerkes.

Etter gjeldende rett setter forskrift av 8. februar 2000 nr. 119 om plassering av umyndiges midler (plasseringsforskriften), gitt med hjemmel i vergemålsloven § 64, første ledd, § 65, 2. ledd og § 71, særlige vilkår for utlån av umyndiges midler. Fylkesmannen har i dag ikke adgang til å samtykke til lån til vergen uten at vilkårene i forskriften er oppfylt.

Forskriftens § 7, 1. ledd bokstav d, jfr. § 1, bestemmer blant annet at midler som forvaltes av overformynderiet i medhold av vergemålsloven § 62 kan plasseres "som utlån med tilfredsstillende pantesikkerhet i fast eiendom, eller mot sikkerhet i adkomstokument til aksje- og borettslagsleieligheter i samsvar med bestemmelsen i § 12". I følge forskriftens § 12 bokstav d, er det et vilkår for slik plassering at pantesikkerheten ligger innenfor 2/3 av eiendommens verdi etter fastsetting ved lånetakst. Denne grensen kan fravikes når vergen etter samtykke fra Fylkesmannen gis lån til bolig som den umyndige skal bo i. Forskriftens § 12 oppstiller også krav til taksten, blant annet at den ikke bør være eldre enn 6 måneder. Videre oppstilles det i forskriftens § 9 første ledd et vilkår om at plasseringer som nevnt i § 7, for hvert enkelt plasseringsalternativ, ikke kan utgjøre mer enn 50 % av midlene til en enkelt umyndig. Etter bestemmelsens annet ledd kan Fylkesmannen gi samtykke til at også denne grensen fravikes når vergen gis lån til bolig som den umyndige skal bo i.

Sett på bakgrunn av at plasseringsforskriften oppheves som følge av ny vergemålslov, mener Fylkesmannen det er behov for en ytterligere regulering av adgangen til å samtykke til utlån av midler som tilhører person under vergemål enn det som er foreslått av departementet. Vilkårene som i dag oppstilles i plasseringsforskriften bør slik vi ser det videreføres gjennom en forskriftsfesting av hva som menes med "betryggende sikkerhet". Dette kan gjøres ved at vilkårene for utlån fremgår direkte av forskriften § 16 eller at det gis hjemmel i denne bestemmelsen om at nærmere retningslinjer gis i rundskriv.

Til § 18 Godtgjøring til vergen

Fylkesmannen støtter departementet i at det foreligger et behov for regulering av godtgjøring til vergene og at denne som hovedregel baseres på de faste årlige satser som foreslått. Vi mener godtgjøringsadgangen gjøres tilstrekkelig fleksibel ved at regelen om faste satser suppleres med den skjønsmessige unntaksbestemmelsen der godtgjøring av vergen skjer etter faktisk medgått tid til arbeidet, jf. forslaget til § 18 fjerde ledd.

Når det gjelder spørsmålet om satsene for godtgjøring bør knyttes til folketrygdens grunnbeløp (G), har ikke Fylkesmannen sterke meninger om dette, men ser at det kan være hensiktsmessig for å sørge for en viss utvikling av nivået. Samtidig kan det argumenteres for at dette er den mest pedagogiske løsningen da vergene lett kan beregne/forutse sitt godtgjøringsbeløp.

Fylkesmannen slutter seg også til departementets forslag om å frita verger med en godtgjøring som ikke overstiger kr 4000,- fra lønnsoppgaveplikt, med en konsekvens at godtgjøringen også unntas skatteplikt. I likhet med departementet antar vi at dette vil være et positivt virkemiddel for å rekruttere flere, alminnelige verger.

Til § 20 Dekning av vergens utgifter

Fylkesmannen støtter departementets forslag om en fast årlig sats som utgiftsdekning for oppnevnte verger. Som departementet påpeker, må en slik fast sats antas å være praktisk, tidsbesparende og stort sett gi en rimelig utgiftsdekning. Samtidig antar Fylkesmannen at dette kan medvirke til at vergen ikke pådrar seg mer utgifter enn det som er nødvendig for å utføre oppdraget. Utgiftsdekningen gjøres uansett tilstrekkelig fleksibel ved at regelen om en fast sats suppleres med den skjønsmessige unntaksbestemmelsen der vergen kan få dekket nødvendige utlegg som i vesentlig grad overstiger den faste utgiftsdekningen, jf. forslaget til § 20 annet ledd.

Departementet har bedt om synspunkter på hvem som skal fastsette den faste årlige satsen. Det er foreslått at denne myndigheten enten legges til den sentrale vergemålsmyndigheten eller at nivået på satsen forskriftsfestes med en eventuell indeksregulering. Fylkesmannen har ingen sterke synspunkter på dette, men mener det vil være mest naturlig at denne myndigheten legges til den sentrale vergemålsmyndigheten.

Til § 27 Grensen for hvilke midler som forvaltes av Fylkesmannen

Departementet har bedt om synspunkter på forslaget om at beløpsgrensen for Fylkesmannens forvaltning av midler til personer under vergemål heves fra dagens grense på kr 75 000,- til 2 G. Beløpet skal omfatte alle finansielle eiendeler som tilhører personen under vergemål der giver eller arvelater ikke har fastsatt at beløpet skal forvaltes på annen måte enn av Fylkesmannen.

Som departementet påpeker vil en heving av beløpsgrensen få særlig stor betydning for forvaltningen av mindreåriges midler. Skattedirektoratet opplyser at det per 1. januar 2010 var 4,4 prosent av barnebefolkningen i Norge som var registrert med en formue på minst 1 G, mens det kun var 1,7 prosent med en formue på minst 2 G. Fylkesmannen ser at hensynet til foreldrenes selvbestemmelsesrett tilsier at grensen ikke bør settes for lavt. Vi mener imidlertid at en avgjørende vektlegging av dette hensynet ved fastsettelsen av beløpsgrensen vil stå i et problematisk forhold til hensikten bak regelverket om å beskytte mindreårige midler. En heving av beløpsgrensen til 2 G vil medføre at en stor andel av barnebefolkningen vil utsettes for økt tapsrisiko, noe som det er statens ansvar å forhindre.

Det kan argumenteres for at beskyttelsesbehovet likevel ivaretas ved at den faste beløpsgrensen suppleres med den skjønsmessige unntaksbestemmelsen om at Fylkesmannen, når særlige grunner tilsier det, kan ta midler som ligger under den fastsatte beløpsgrensen til forvaltning, jf. ny vergemålslov § 49 første ledd tredje punktum. I denne sammenheng mener imidlertid Fylkesmannen at denne unntaksbestemmelsen gir en noe illusorisk beskyttelse av midlene. En vurdering om unntaksbestemmelsen skal komme til anvendelse forutsetter jo at Fylkesmannen får kjennskap til opplysningene om den mindreåriges formue. I departementets forslag til forskrift er det kun i de tilfellene hvor midlene stammer fra forsikringsutbetalinger at melding skal gis uansett beløpets størrelse, jf. § 30. Vergens og skattemyndighetens meldeplikt er foreslått kun å gjelde i de tilfeller hvor formuen overstiger den grensen som følger av forslaget til forskriften § 27, jf. § 28 og § 29. Fylkesmannens tilgjengelighet til opplysninger om mindreåriges formue vil dermed i stor grad begrenses til de tilfeller hvor midlene stammer fra erstatningsutbetalinger. En følge av dette er at den beskyttelsesadgangen som ligger i den skjønsmessige unntaksbestemmelsen, jf. ny vergemålslov § 49 første ledd tredje punktum, i realiteten kun vil omfatte en begrenset gruppe mindreårige.

Fylkesmannen vil for øvrig vise til barneombudets høringsuttalelse hvor det påpekes at det er de mindreårige som mottar midler fra andre kilder enn foreldrenes sparing, og hvor omsorgspersonen ikke klarer å forvalte formuen til barnas beste, som det er et særskilt behov for å beskytte. På bakgrunn av konkrete henvendelser til barneombudet vises det her til en rekke situasjoner som taler mot at beløpsgrensen settes for høyt. Fylkesmannen støtter barneombudets argumenter vedrørende dette.

På bakgrunn av det overnevnte vil Fylkesmannen anmode departementet om å vurdere en noe lavere beløpsgrense enn 2 G.

Fylkesmannen støtter departementets forslag om at beløpsgrensen knyttes til folketrygdens grunnbeløp.

Til § 30 Meldeplikt ved forsikringsutbetalinger mv.

Fylkesmannen stiller seg positivt til forslaget om at melding om forsikrings- og erstatningsutbetalinger til mindreårige skal gis uansett beløpets størrelse. Vi mener det er et spesielt behov for beskyttelse av slike midler. Det vises til at midlene ofte er øremerket særskilte formål for mottaker, og at de er ment å ivareta både vedkommendes nåværende og fremtidige behov. Et tilfelle av misbruk av slike erstatningsmidler vil dermed kunne få alvorlige konsekvenser for vedkommende.

Til § 31 Nærmer regler om stadfesting og registrering av fremtidsfullmakt

Fylkesmannen støtter departementets forslag om at det er fullmektigen som gis ansvaret for at stadfestingen av en fremtidsfullmakt registreres i samsvar med ny vergemålslov § 77 første ledd. Vi mener denne ordningen er en naturlig følge av at fullmaktsordningen er en frivillig, privatrettslig ordning.

Dersom Fylkesmannen kommer til at vergemål må erstatte fullmakten helt eller delvis, mener vi at Fylkesmannen bør være ansvarlig for å sørge for at registreringen av tidligere stadfestede fremtidsfullmakter slettes. Departementets forslag støttes med dette.

Del II. Endringer i vergemålsloven og i annen lovgivning som følge av ny vergemålslov

Til høringsnotatets pkt. 1.4 Særlig om Fylkesmannens rolle etter helse- og sosiallovgivningen

Fylkesmannen støtter ikke departementets forslag om en videreføring av ordningen med tingretten som oppnevningensmyndighet i saker etter helselovgivningen, jf. lov om svangerskapsavbrudd § 4 tredje ledd og steriliseringsloven § 4 fjerde ledd og § 8 annet ledd. Vi mener det er mest nærliggende å legge også denne oppgaven til Fylkesmannen, som landets eneste med oppnevningensmyndighet. Fylkesmannen vil besitte spesialkompetanse på å oppnevne verger noe som vil medføre en rask og betryggende saksbehandling. I de aktuelle sakene etter helselovgivningen må dette antas å være av stor betydning. Vi mener at organisatoriske grep kan håndtere eventuelle nye utfordringer i forhold til de oppgavene Fylkesmannen allerede har etter helselovgivningen. I særlige tilfeller kan det være aktuelt at et annet fylkesmannsembete overtar behandlingen av en sak. Fylkesmannen viser for øvrig til Helse- og omsorgsdepartementets høringsuttalelse vedrørende dette, som vi slutter oss til.

Fylkesmannen ser at den nye oppgaven som lokal vergemålsmyndighet også kan skape enkelte nye utfordringer i forhold til de oppgavene Fylkesmannen allerede har etter sosialtjenesteloven kapittel 4A. Vi mener likevel at disse utfordringene ikke er av en slik karakter at vergeoppnevning etter sosialtjenesteloven § 4A-3 tredje ledd bør legges til tingretten.

Sosialtjenesteloven kapittel 4A gir ikke verge/hjelpeverge adgang til å begjære eller samtykke til tiltak eller inngrep etter loven. Verge/hjelpeverge har heller ikke adgang til å nekte slike tiltak eller inngrep ved uenighet med kommune og Fylkesmann. Sosialtjenesteloven kapittel 4A gir verge/hjelpeverge partsrettigheter som blant annet innebærer at de skal høres før det treffes vedtak om bruk av tvang og makt etter reglene, og de skal gis adgang til å uttale seg. Vergeoppnevningen vil etter Fylkesmannens syn ikke ha den samme nære tilknytningen til avgjørelsen om bruk av tvang og makt, slik tilfellet er for vergeoppnevning der verge kan begjære svangerskapsavbrudd, sterilisering eller kastrering. Avgjørelser om bruk av tvang og makt er heller ikke av samme absolutte og varige karakter som disse avgjørelsene.

Fylkesmannen støtter departementet i at det vil være mulig å håndtere nye utfordringer på området ved organisatoriske grep. Vi mener det også er relevant å se hen til at avgjørelser om vergeoppnevning kan påklages til Justisdepartementet ved Sivilrettsforvaltningen. Fylkesmannen antar i likhet med departementet at det i særlige tilfeller kan være aktuelt at et annet fylkesmannsembete overtar behandlingen av en sak. I så fall er det etter vårt syn mest hensiktsmessig at det er oppgaven med oppnevning av verge etter § 4A-3 tredje ledd som overtas av et annet fylkesmannsembete, og ikke avgjørelser etter lovens kapittel 4A for øvrig. Bakgrunnen for dette er at oppnevning av verge er en enkeltavgjørelse, mens Fylkesmannens

oppfølging av tvangssaken for øvrig kan vedvare over lang tid. Bruk av setteembete kan være nødvendig i enkelte særlige tilfeller der det er Fylkesmannen, som i forbindelse med saker etter kapittel 4A, ser behovet for og tar initiativet til å få oppnevnt en ny verge i saken.

Departementet legger til grunn at de personene kapittel 4A gjelder for, i de aller fleste tilfeller har verge fra før, slik at det nokså sjelden vil være behov for å oppnevne verge etter sosialtjenesteloven § 4A-3 tredje ledd. Fylkesmannen vil påpeke at det vanligvis ikke er oppnevnt verge i sakene vi behandler etter kapittel 4A. Dersom vedkommende har oppnevnt hjelpeverge fra tidligere, er det ikke tilstrekkelig at hjelpeverge er oppnevnt med myndighet til å ivareta den hjelpetrengendes interesser i sin alminnelighet. Det må fremgå særskilt at hjelpevergens mandat også omhandler oppgaver etter sosialtjenesteloven kapittel 4A. Fylkesmannen bemerker at det ved ikrafttredelse av den nye vergemålsloven vil være behov for oppnevning av verge i så godt som alle saker etter kapittel 4A, med mindre det lages overgangsordninger for de personene som allerede har fått oppnevnt hjelpeverge på området.

Til høringsnotatets pkt. 2.1 Overgangsregler for fremtidsfullmakter

Fylkesmannen mener det bør gis en særlig bestemmelse som åpner for at fremtidsfullmakter kan opprettes før lovens ikrafttredelse. Vi er av den oppfatning at personer som ønsker en slik ordning når loven trer i kraft må få anledning til å sørge for det allerede nå. Departementets forslag til nytt nr. 3 i § 101 i ny vergemålslov støttes med dette.

Til høringsnotatets pkt. 2.2 Forvaltning av sikkerhetsfondene

Under forutsetning av at vergemålslovens bestemmelse i § 51 om forvaltning på individuelle konti i bank blir den løsningen som skal benyttes ved ikrafttredelse av ny lov, støtter Fylkesmannen forslaget om å samle sikkerhetsfondene i ett nasjonalt sikkerhetsfond under forvaltning av Fylkesmannen, jf. forslag til nytt nr. 4 i § 101 i ny vergemålslov.

Med hilsen

Merethe Helstad
avdelingsdirektør

Ida Marie Pedersen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent.