



Arbeids- og velferdsdirektoratet
Ved: Juridisk seksjon
Postboks 5, St. Olavs plass

0130 OSLO

Deres ref:

Vår ref:

Vår dato: 22.02.2012

Høringsuttalelse om endringer i gjeldsordningsloven mv.

Viser til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets brev datert 05.12.2011 hvor NAV Innkreving (NAVI) ble bedt om høringsuttalelse i forbindelse med enkelte forslag til endringer i gjeldsordningsloven mv. Vår uttalelser sendes dere for videreformidling.

Forslag om å kanalisere sakene etter gjeldsordningsloven til særskilte namsmenn

Bakgrunn for forslaget om å kanalisere gjeldsordningssaker til særskilte namsmenn er at det er vanskelig å opparbeide og beholde kompetanse i disse sakene, da det generelt er for få slike saker hos den enkelte namsmann. Det foreslås at det gis kompetanse til et enkelt namsmannskontor i hvert politidistrikt, som skal behandle alle gjeldsordningssaker innenfor sitt distrikt.

NAVI støtter forslaget, ettersom det vil føre til at det opparbeides god kompetanse for behandling av gjeldsordningssaker. NAVI ser ikke på det som et problem at det vil være vanskelig for skyldnere å møte opp personlig hos namsmannen. Vi er enig med arbeidsgruppen i at hensynet til god kompetanse og rutinert saksbehandling på området må veie tyngre enn personlig oppmøte på namsmannens kontor.

Forslag om å åpne for søknader om gjeldsforhandling fra utlandet samt forslag om fellesnordisk anerkjennelse av gjeldsordninger

Forslaget om fellesnordisk anerkjennelse av gjeldsordninger er fremmet med bakgrunn i de rettslige og praktiske problemer for skyldnere som har fått gjeldsforhandling i ett av de nordiske land, og så ønsker å flytte, arbeide eller investere i et av de andre nordiske land.

NAV Innkreving //
Postadresse: // 9917 KIRKENES

Besøksadresse: Grubeveien 4 // 9910 Bjørnevatn
Tel: 21 05 11 00 // Faks: 21 05 11 01

www.nav.no // navi@nav.no

Spørsmålet må sees i sammenheng med spørsmålet om det bør åpnes for søknader om gjeldsforhandling fra utenlandsboende.

Bakgrunnen for forslagene, som har sammenheng med hverandre, er etter det NAVI forstår at flere norske statsborgere og andre med tilknytning til Norge bosatt utenfor landets grenser, sliter med alvorlige økonomiske problemer. Etter gjeldende rett kan utenlandsboende ikke løse problemene ved å benytte gjeldsordningsloven. Dette på grunn av at loven stiller krav om at søknad om gjeldsforhandling skal leveres til namsmannen der skyldneren bor, jf gol § 2-1 første ledd. Av dette antas å følge at en skyldner bosatt utenfor Norge ikke kan få åpnet gjeldsforhandling uten å flytte tilbake til Norge, i allefall slik at skyldner bor i Norge på søknadstidspunktet. Det har derfor vært fremmet forslag om at også utenlandsboende skal kunne søke om gjeldsordning.

Spørsmålet er aktuelt også som følge av adgang til utleggstrekk overfor utenlandsboende som f.eks får trygdeytelser fra Norge. Tidligere ble det ikke nedlagt trekk i disse ytelsene dersom skyldneren ikke hadde hjemting her i landet. Dette ble endret ved at Høyesterett i 2005 fastslo at tvangsfullbyrdelsesloven § 7-3 annet ledd første punktum ikke var til hinder for slikt utleggstrekk.

Departementet foreslo på denne bakgrunn en regel som åpner for at søknader fra utlandet kan behandles av norsk namsmyndighet dersom åpning ville være ubetenkelig med hensyn til sakens opplysning og gjeldsforhandlingenes gjennomføring mv.

NAVI vil bemerke at dersom man velger å åpne for gjeldsforhandlinger for utenlandsboende, er det viktig å ta hensyn til det aktuelle landets kostnadsnivå, slik at ikke norske livsoppholdssatser og boutgifter legges fullt ut til grunn for gjeldsordningen. Dette gjelder særlig i de land hvor kostnadsnivået ligger langt under det norske.

Det bør også legges til grunn at skyldnerens økonomiske forhold blir så godt opplyst som mulig. NAVI ser utfordringer i mer fjerntliggende land kontra de nordiske land med hensyn til å innhente korrekte opplysninger og dokumentasjon. I tillegg kommer spørsmålet om kreditorene vil bli tilstrekkelig ivaretatt i forhold til varsling om åpning av gjeldsordning. De enkelte nordiske land har ikke fullt ut sammenfalte regler om varsling til kreditorer om åpning av gjeldsforhandling og anmeldelse av krav. Arbeidsgruppen ser heller ikke behov for å tilpasse reglene slik at de blir like i de nordiske land. Det vil da si at de nasjonale regler i hvert enkelt land fortsatt skal gjelde. Det kan bli en utfordring, særlig for private kreditorer å sette seg inn i andre lands regler. Dette vil også gjelde muligheten kreditor har til å søke endring/opphevelse av gjeldsordninger dersom det skjer store endringer i skyldners økonomiske situasjon.

Kronofogdmyndigheten i Sverige har en database hvor personer som er under gjeldsordning blir registrert. Der kan andre kreditorer få tilgang til disse opplysningene. NAVI ønsker at en

tilsvarende ordning vurderes, dersom man går inn for forslaget om å åpne for å begjære åpning av gjeldsforhandlinger fra utlandet, samt anerkjenne nordiske gjeldsordninger.

I høringsnotatet fremkommer det at man må søke å unngå såkalt ”forum-shopping”, altså at skyldnere skal kunne velge å inngi begjæring om gjeldsordning i det landet man antar man får den mest gunstige gjeldsordningen. NAVI mener at dersom dette blir en realitet, så kan det virke støtende på kreditorene i det landet skyldner har pådratt sin gjeld i, som vanligvis er det landet skyldner har sin bopel og sine forpliktelser i.

NAVI ser også, selv om reglene for gjeldsordning i de nordiske land i utgangspunktet er ganske like, utfordringer med tanke på å harmonisere reglene slik at de passer for samtlige nordiske land. For NAVIs del er det viktig med samordning med tanke på at private bidragskrav skal gis full dekning i en gjeldsordning.

I tillegg ser NAVI utfordring i forhold til litispendens. Noen land har regler som gjør at man kan søke om gjeldsordninger flere ganger. Etter vår rettsoppfatning må gjeldsordningsinstituttet benyttes med varsomhet, og det er i utgangspunktet strenge vilkår for å få innvilget gjeldsordning. Dersom det skal åpnes for at skyldnere kan få innvilget gjeldsordning flere ganger, kan hele kredittinstituttet trues.

Endringer i livsoppholdssatsen

Bakgrunnen for å endre til standardiserte livsoppholdssatser både for gjeldsordninger og utleggstrekk er etter det NAVI forstår dels at gjeldsordningssatsene har blitt utilsiktet høye, og dels ved at det ved utleggstrekk ikke foreligger veiledende satser fra sentralt hold. Det er også stor variasjon i namsmennenes praksis.

Slik forslaget er lagt frem anbefaler arbeidsgruppen at man legger seg på en standardsats på nivå med bidragsevnesatsen, som er den som legges til grunn ved beregningen av underholdsplikt. Satsen ligger på nivå mellom SIFO standardsats og veiledende sosialsats. Bidragsevnesatsen er pr i dag er kr 7 427 for enslige og kr 12 575 for par. Dette skal i utgangspunktet dekke alle utgifter, unntatt utgifter til boliglån/husleie. Satsene skal være retningsgivende for det skjønnsom skal utøves i hver sak.

Satsene NAVI legger til grunn etter 01.07.2011 er kr 6 780 for en voksen og kr 11 790 for to voksne. I tillegg kommer livsoppholdssats for barn: 0-5 år, kr 2 800, 6-10år kr 3 350, 11-14 år kr 4 080 og 15-18 år kr 5 040.

I utgangspunktet stiller NAVI seg positiv til at det utarbeides standardiserte livsoppholdssatser, ut i fra et likebehandlingshensyn. Vi ser også at det vil være behov for å

ha lavere satser ved gjeldsordninger, ettersom det er slik i dag at det er lite igjen til kreditorene når skyldnere kommer under gjeldsordning.

Det synes som at forskjellen ikke er så stor mellom de nye foreslåtte satsene og de satsene NAVI legger til grunn i dag. De nye satsene er inkludert strøm og transportutgifter. De standardiserte satsene som arbeidsgruppen anbefaler skal imidlertid kun være retningsgivende for skjønnsutøvelse i hver sak. Dersom man ikke gir avsetning til strøm og transport utover det som inngår i de nye satsene vil det være rom for høyere utleggstrekk. NAVI kan i del tilfeller måtte gi avsetning til transport og strøm ut over den faste satsen på bakgrunn av en skjønnsvurdering. Skjønnsutøvelsen må sees i sammenheng med at det er forskjellig lengde på trekkperiodene: 5 års periode (i all hovedsak) på gjeldsordningsperioden, mens utleggstrekk i forhold til bidragssaker kan ha et mye lengre tidsperspektiv. Trekkperioden for feilutbetalingsaker og andre typer krav er to år.

NAVI har i dag tilpasset SIFO satsene slik at livsoppholdssatsene er noe lavere enn SIFO sine satser. Samtidig gir vi nødvendig avsetning etter nærmere dokumentasjon til strøm, boutgifter eksempelvis husleie, boliglån, eiendomsskatt, kommunale avgifter, festeavgift, transport, boligforsikring unntatt innboforsikring og i en god del tilfeller billån. Videre vurderer vi avsetning til andre utgifter som påberopes såfremt utgiften er dokumentert. Når det gjelder medisinske utgifter som ikke dekkes av NAV, opplever NAVI at stadig flere krever avsetning til medisin/legebehandling samt tannlegeutgifter.

I en del saker dokumenteres eller stipuleres strømudgifter, noe som ofte fører til at det gis avsetning til strøm med gjennomsnittlig kr 1 000. Dette vil også variere i forhold til hvor stor husstanden er, og hvor i landet man bor. I tillegg gir NAVI også avsetning til transport, minimum tilsvarende et månedskort til kollektivtransport, gjennomsnittlig kr 500 pr måned, for en voksen. Dersom det dokumenteres at bil er nødvendig for å utføre arbeidet, gir NAVI også gi avsetning for en del av de månedlige utgiftene til billån.

Når det gjelder strøm- og transportutgifter, har skyldnere vanligvis høyere faktiske utgifter enn det NAVI i forbindelse med innkrevingen ser på som nødvendig, jf dekningsloven § 2-7 og gir avsetning til. Slik NAVI ser det, kan det være vanskelig å ikke gi avsetning til strøm og transport utover det som er inkludert i den nye standardiserte livsoppholdssatsen, ettersom den skal være retningsgivende. Bidragstrekk løper gjerne over mange år, og dette kan gjøre det vanskelig å legge seg på ei linje hvor man gir mindre avsetning til f.eks strømudgifter enn det man gjør i dag. Det kan føre til at det vil bli mindre til utleggstrekk da vi ikke er kjent med hva som ligger av strømudgifter i satsen i dag. Det samme vil gjelde for feilutbetalingsaker selv om trekkperioden er kortere. Det vil derfor være en fordel om satsene deles inn i ulike komponenter. Dette vil også føre til større grad av likebehandling mellom de ulike namsmenn ved skjønnsutøvelsen.

I boutgiftene anser arbeidsgruppen det som hensiktsmessig å regne husleie, renter, avdrag på lån, boligforsikring unntatt innboforsikring, kommunale avgifter, nødvendige vedlikeholdsutgifter og fellesutgifter i borettslag eller boligsameie. Øvrige utgifter til livsopphold bør inngå i satsene, herunder utgifter til mat, klær, transport, telefon helsestell, TV-lisens, innboforsikring, fritidsaktiviteter, strøm osv. I våre livsoppholdssatser pr i dag inngår utgifter til ”helse og hygiene” som omfatter blant annet et legebekyk pr år. NAVI er usikker på hva som ligger i begrepet ”helsestell”. I tillegg ser NAVI en økende tendens til at det kreves avsetning til tannbehandling som pr i dag ikke er inkludert i livsoppholdssatsen. Etter gjeldende rettspraksis vurderer NAVI utgiftene såfremt de er dokumentert, og kan etter en konkret vurdering gi avsetning til tannbehandling.

Arbeidsgruppen påpeker at det må skje en konkret vurdering i hver enkelt sak av hva som med rimelighet trengs til livsopphold. Selv om det etableres standardiserte satser vil namsmennene ha plikt til å vurdere om det gir et riktig resultat i den konkrete saken, jf Løvold, Utleiggstrekk (2008) S. 133.

I Danmark har man klare regler i forskrift for når satsene kan fravikes. Kun utgifter i forbindelse med sykdom og handikap regnes som særlige behov som kan holdes utenfor. Arbeidsgruppen mener at dette kan bli for snevert. I Sverige er det fastsatt bindende livsoppholdssatser til bruk ved fastsettelse av hvor mye skyldneren kan beholde til livsopphold. Satsene er fastsatt av allmenne råd i Sverige. NAVI er enig med arbeidsgruppen i at det vil bli for snevert å kun fravike satsene ved sykdom og handikap, men mener likevel det er ønskelig at det presiseres nærmere hva som ligger i ”nødvendige utgifter” ut over satsen. Ut fra likebehandlingsprinsippet bør man derfor ha retningslinjer jf. Sveriges allmenne råd.

Økonomiske konsekvenser

Av høringsforslaget fremgår det at de økonomiske konsekvensene for NAVI kan slå begge veier, da NAVIs satser i dag ligger lavere, men ikke inkluderer strøm og transport. NAVI fastsetter i dag strøm og transportutgifter i de aller fleste saker, enten på bakgrunn av dokumentasjon eller ved stipulering. I tillegg ser vi en økning i saker hvor det kreves avsetning til medisinske utgifter, herunder lege/spesialistbehandling og medisinerutgifter. Det er også en økning i antall saker hvor det kreves avsetning for utgifter til tannbehandling. Det er usikkerhet rundt hvor mange som kommer til å få avsetning ut over livsoppholdssatsen til disse utgiftene. Så lenge det ikke gis føringer i forhold til en slik skjønnsutøvelse vil vi ikke få en avklaring på hvilke konsekvenser dette får for innkrevingsresultatet før det foreligger rettspraksis på området.

Med vennlig hilsen
NAV Innkreving

Cato Lindbäck
avdelingsdirektør

Eli Bolme
seksjonssjef