

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 dep
0030 Oslo

Også sendt pr. e-post til postmottak@bld.dep.no

Deres ref:
200803042-
/PGUFJS

Vår ref: #73002v1/th-th

Saksbehandler: Trude Hafslund
th@jus.no T +47 22 03 50 61

31.10.2008

Høringsuttalelse - forslag om endringer i gjeldsordningsloven

1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 18. juli 2008 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sonderer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for konkurs, akkord, panterrett, tvangsfullbyrdelse og inkasso. Lovutvalget består av Arne Laastad (leder), Borgar Høgetveit Berg, Jens Blix-Nilsen, Leif Petter Madsen, Siv Sandvik og Håvard Wiker.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

2. Kredittvekst og finanskrise

Kredittveksten har de seneste årene vært stor og endringen i finansinstitusjonenes krav knyttet til utlån har blitt dramatisk innstrammet på kort tid, med betydelige virkninger i realøkonomien og for den enkelte skyldner. Vi vil få en ny bølge med gjeldsofre som har benyttet seg av den lette tilgangen til kreditt. Det må vurderes om man bør se på rammene for kredittgivingen med sikte

på å øke stabiliteten i økonomien, noe som er en vesentlig samfunnsinteresse. Formålet må være at man søker etter virkemidler som motvirker den sykliske forsterkning som finansinstitusjonenes varierende utlånspraksis innebærer.

Det enkleste tiltaket er at kreditorene foretar en grundigere undersøkelse av skyldnerens kredittverdighet før ny kreditt gis. For mange selskaper, både finansinstitusjoner (særlig kredittkortselskaper og andre som tilbyr usikrede lån til høy rente) og leverandører av elektrisitet, nett, telefon m.v., blir nærmere undersøkelser av skyldnerens økonomi begrenset etter en kost/nytte vurdering, og der man er villig til å ta noen tap for å ha enklere rutiner i forbindelse med kredittgivningen.

Departementet bør i midlertid, i samarbeid med Kredittilsynet og Finansdepartementet, vurdere om det bør iverksettes krav knyttet til finansinstitusjonenes vurdering av kredittrisikoen og dokumentasjonskravene som stilles til låntaker. Frarådingsplikten i finansavtaleloven § 47 har ikke virket sterkt nok for å forhindre uansvarlig kredittgivning.

3. Gjeldsordningsperiodens lengde og oppgjørsformer

Advokatforeningen oppfatter forslaget om at gjeldsordningen skal gjøres opp med et engangsbeløp eller med en forsert nedbetalingsperiode, som det vesentligste nye i forslaget.

Vår erfaring er at gjeldsordningsperioden ikke gir skyldneren noe incitament til å maksimere sitt inntektspotensial. Å kunne gjøre opp med et engangsbeløp kan derfor i mange tilfeller være hensiktsmessig.

Advokatforeningen antar at mange av de som søker og får gjeldsordning opererer i den "grå" økonomien. Sluttrapporten fra Rambøll Management fra en evaluering av det nasjonale TIO-programmet, som er skrevet på oppdrag for Arbeids- og inkluderingsdepartementet, viste at mellom 10 og 15 prosent av deltagerne i det nasjonale TIO-programmet, som skal hjelpe langtidsmottagere av sosialhjelp ut i jobb gjennom tett og individuell oppfølging, trakk seg ut på eget initiativ. Ved Grünerløkka sosialkontor i Oslo var andelen som trakk seg 21 prosent. Da langtidsmottagerne fikk beskjed om å møte til faste møter med oppfølgende konsulenter og delta på kurs og praksisplasser, trakk 42 av 200 deltagere seg. De sa med det fra seg minst 5000 kroner i stønad i måneden, pluss penger til husleie og strøm. Flere av disse ga uttrykk for at de ønsket å avslutte fordi de har en svart jobb. Denne gruppen sosialhjelpsmottagere kan ha sammensatte problemer knyttet til psykisk helse, rus og språkbeherskelse, og er derfor ikke ulikt den gruppen som man finner igjen blant søkerne av gjeldsordning. Omfanget av svart arbeid kan være mer utbredt i Oslo enn på mindre og mer gjennomsiktige steder.

Gjeldsordningsperioden innebærer nærmest en oppfordring for søkerne til å fortsette med svart arbeid. Det kan være lettere å sluse denne gruppen bort fra den grå økonomien hvis de ikke er i en gjeldsordningsperiode.

På denne bakgrunn finner Advokatforeningen ikke at forslaget kan avvises på prinsipielt grunnlag, dog slik at utformingen av regelen må dempe de berettigede innsigelser samfunnet og kreditorene vil kunne ha ved at man blir kvitt gjelden så fort.

Advokatforeningen støtter forslaget om at dividenden bør være minst 25 % (Alternativ 1). Denne ordningen bør ikke være åpen for de som har lite eller ingen dividende å tilby. Etter Advokatforeningens syn vil ikke Alternativ 1 ramme de som ønsker å komme i gang med ny næringsvirksomhet, da disse normalt vil ha en viss betalingsevne.

Advokatforeningen vil understreke at en slik ordning stiller store krav til namsmannens

etterforskning av skyldnerens økonomi i forkant. Man må være sikker på at man har avdekket at grunnvilkårene for gjeldsordning faktisk er oppfylt. I denne sammenheng bør det inntas i loven et krav om at skyldneren må dokumentere hvordan engangsbeløpet finansieres for å avdekke eventuelle midler eller inntekter som ikke er oppgitt, og forsøk på hvitvasking.

4. Kravet om utenrettslige forhandlinger (egenforsøk)

Advokatforeningen støtter forslaget om å lempe på kravet til egenforsøk. Vår erfaring er at disse forsøkene i liten grad er gjennomført på en slik måte at de er egnet til å føre frem. Den økonomiske krisen vi er inne i, vil lede til et økende antall søkere av gjeldsordning som er mer ressurssterke, og forslaget fra departementet tar hensyn til at disse fortsatt må forsøke på egenhånd først.

5. Låneopptak i gjeldsordningsperioden

Advokatforeningen deler departements vurdering av at det er lite praktisk å innhente samtykke fra samtlige kreditorer for låneopptak i gjeldsordningsperioden. Noen kreditorer er prinsipielt negative, mens andre unnlater å svare. Dette kan med fordel erstattes med et samtykke fra namsmannen.

6. Gjeldsordning for personer bosatt utenfor Norge

Advokatforeningen deler departements vurdering av at skyldnere som ikke er bosatt i Norge, bør ha anledning til å søke gjeldsordning. Dette stiller imidlertid strenge krav til namsmannens etterforskning, og Advokatforeningen er også enig i at det er en nødvendig del av forslaget at man må kunne avslå søknader dersom man ikke får en forsvarlig opplysning av saken. Enkelte land mangler offentlige registre og kontroll i en slik grad at det er vanskelig å verifisere opplysningene skyldneren kommer med.

Videre vil kreditorene og namsmannen i liten grad kunne følge opp skyldneren for eksempel om han er i arbeid eller ikke underveis i gjeldsordningsperioden og i etterperioden.

Etter Advokatforeningens syn bør bestemmelsene derfor formuleres slik at åpning av gjeldsforhandling for skyldnere som ikke er bosatt i riket, bare kan skje der saken er betryggende opplyst og der man har etablert et system for å føre kontroll med skyldneren i gjeldsordningsperioden og etterperioden. Videre bør skyldneren dokumentere hvordan dividenden finansieres, enten dette er en løpende dividende eller et engangsbeløp, for å avdekke eventuelle midler eller inntekter som ikke er oppgitt og forsøk på hvitvasking.

7. Skatte- og avgiftskrav

Advokatforeningen støtter forslaget om at løpende trekk for å dekke skatte- og avgiftskrav opphører å gjelde ved åpning av gjeldsordning. Særbehandlingen av det offentlige som kreditor gir en forskjellsbehandling av private og like ofte ufrivillige kreditorer som ikke er rimelig. Advokatforeningen støtter derfor forslaget, som er det siste i en rekke endringer i loven som har bidratt til å likestille kreditorgruppene.

8. Krav sikret med legalpant

Advokatforeningen støtter forslaget om at krav sikret med legalpant i fast eiendom som skyldneren beholder skal få full dekning.

9. Skatte- og avgiftskrav oppstått etter åpning

Advokatforeningen støtter forslaget om at restskatt og tilgodebeløp skal justeres slik at gjeldsordningen gjennomføres som om skatten var betalt korrekt.

10. Næringsgjeld

Advokatforeningen deler ikke departementets vurdering av at begrensningene for skyldnere med næringsgjeld og igangværende næringsvirksomhet ikke skal kunne få gjeldsordning, jf. gol. § 1-2 andre punktum. Bestemmelsen er begrunnet i at det personlige gjeldsansvaret ikke skal uthules og at ulønnsom næring må kunnes saneres bort. Etter vår vurdering er begge begrunnelsene lite treffende for den gruppen det her er snakk om.

Vi har i den seneste tid sett en økende grad av innleie av tjenester. På en byggeplass i dag er andelen selvstendige oppdragstakere vesentlig høyere enn tidligere. Mange av de selvstendige oppdragstakerne er enkeltpersonforetak. I mange deler av landet og i mange næringer er det lett å få sysselsetting som selvstendig oppdragstaker, men vanskelig å få ansettelse. Den gruppen av selvstendige oppdragstakere er således avhengig av å drive sin næringsvirksomhet for å få arbeid. Ansettelse er ikke alltid en reell mulighet. Den sanering av ulønnsom næring som begrunnet unntaket i gol. § 1-2 andre punktum, innebærer derfor like ofte at den selvstendige næringsdrivende presses over i stønadsordninger eller svart økonomi.

På den annen side ser Advokatforeningen at selvstendige oppdragstakere kan spekulere i å få gjeldsordning ved å ta oppdrag til underpris, og således prise ut dyrere konkurrenter som har høyere kostnader fordi de betaler sine skatter, avgifter og leverandører. Etter Advokatforeningens syn ville imidlertid slike oppdragstakere måtte nektes gjeldsordning i medhold av gol. § 1-4 andre ledd (støtende-vilkåret). Det kunne presiseres i bestemmelsen at støtende-vilkåret omfatter tilfeller der en årsak til at den næringsdrivende er havnet i økonomiske problemer er at han har tatt oppdrag til underpris.

Videre er det heller ikke så treffende å hevde at det personlige gjeldsansvaret uthules. Vår erfaring er at de fleste kreditorer nok ikke har kjennskap til om de har gitt kreditt til et aksjeselskap eller et enkeltpersonforetak. Og selv de som har kjennskap til hvem man handler med, og har kjennskap til forskjellene, så er det liten grunn til å tro at noen har vært villige til å gi kreditt nettopp fordi det er et enkeltpersonforetak og ikke et aksjeselskap man handler med.

Etter Advokatforeningens syn kan det ofte være litt tilfeldig om næringsvirksomheten drives gjennom et enkeltpersonforetak eller et aksjeselskap. Dersom virksomheten drives i et aksjeselskap vil gjelden kunne saneres gjennom en konkurs og skyldneren er normalt ikke personlig ansvarlig for gjelden. Det bør derfor ikke være særskilte begrensninger i adgangen til å få en gjeldsordning for næringsdrivende privatpersoner.

11. Gjeldsordning for straffedømte

Advokatforeningen er enig i at straffedømte i en rehabiliteringsperiode bør kunne få anledning til å etablere en ryddig økonomi gjennom en gjeldsordning. Advokatforeningen er også enig i at resosisaliseringshensyn skal kunne hensyntas, og at det forøvrig ikke er grunn til å foreslå noen endringer av loven på denne bakgrunn.

12. Etterperioden

Etter Advokatforeningens bør etterperioden bestå uansett oppgjørsform. Dersom man åpner for at en gjeldsordning kan gjøres opp med en engangssum, så bør man vurdere en lengre

etterperiode enn to år. De begrensninger som pålegges skyldneren i etterperioden er svært begrensede. Det vil virke støtende på samfunnet dersom en person blir formuende kort etter at han har fått sanert sin gjeld ved en gjeldsordning, uten at det får konsekvenser gjeldsordningen. Etter Advokatforeningens syn bør etterperioden derfor ikke begrenses eller fjernes. Videre bør man vurdere om man bør ha bestemmelser i loven som hindrer åpenbare omgåelsesforsøk fra skyldneren som har som eneste formål å forhindre at denne type inntekter tilfaller kreditorene, som for eksempel avkall på arv m.v.

13. Straffebøter

Advokatforeningen er enig i at presiseringen i loven vedrørende bøter er nødvendig.

Vennlig hilsen

Berit Reiss-Andersen
leder

Merete Smith
generalsekretær

