



NAMSFOGDEN

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 Oslo

POLITIDIREKTORATET	
28 OKT 2008	
Arkiv 08-13	Arkivkode 008
Saksnr. 08/2448	Dok.nr. 8

Deres referanse
200803042/PGUFJS

Vår referanse
197/08

Dato
26. oktober 2008

Høringsuttalelse – forslag til endringer i gjeldsordningsloven

Det vises til e-post av 29.09.08 hvor Namsfogden i Oslo fikk forelagt høringsnotatet om endringer i gjeldsordningsloven til uttalelse. Fristen for tilbakemelding til POD ble etter avtale utsatt til 24.10.08.

Kravet om utenrettslige forhandlinger, punkt. 5.6

Det er både i kreditorenes og skyldnernes interesse at et gjeldsproblem løses utenrettslig der det er mulig. Om skyldner i første omgang ikke klarer å etterleve en avtale, har han fortsatt mulighet til å søke en rettslig løsning på gjeldsproblemene. Oppheves en offentlig gjeldsordning på grunn av mislighold, vil skyldner normalt ikke ha mulighet til å få gjeldsordning igjen. En lemping av kravet til eget forsøk kan medføre at flere havner i denne situasjonen. I så fall vil det være behov for en oppmykning av muligheten til å få offentlig gjeldsordning flere ganger, en skjerping av veiledningsplikten, eller en større grad av oppfølging av skyldnere som oppnår gjeldsordning. Innholdet i en eventuell oppfølgingsplikt bør i så fall reguleres nærmere.

Statistikken viser at flertallet av sakene løses utenrettslig. I stedet for å lempe kravet til utenrettslige forhandlinger, ser namsfogden det som mer hensiktsmessig å styrke kompetansen og å øke kapasiteten der det trengs. Vår erfaring er at økonomirådgivere i kommunene spiller en viktig rolle. De har nærhet til skyldnerne og tillit hos kreditorene. De siste årenes satsing på kompetanseheving innen økonomisk rådgivning i kommunene har dessuten medført økt bevissthet og kompetanse på området. De økonomiske rådgiverne utgjør en betydelig ressurs, og de bør etter namsfogdens mening fortsatt ha en sentral rolle i forhold til å bidra til å løse problemene utenrettslig. En eventuell lemping av kravet til eget forsøk anbefales derfor formulert som en snever og konkret unntaksregel. Det anses som viktig å unngå at økonomisk rådgivning blir en salderingspost for kommuner med presset økonomi. En endring kan undergrave den massive resursoppbygging som har vært de senere årene.

Regelendringer på andre rettsområder kan minske behovet for en lemping av kravet til eget forsøk. Skatteetaten har for eksempel påbegynt endringsarbeid i forhold til lempingsregler

Namsfogden i Oslo

Postboks 8155 Dep, 0033 Oslo
Besøksadresse: Pilestredet 19
Telefon: 21 01 47 00 Faks: 21 01 47 01
Årminstid: 08.30 – 15.00

Org.nr.: 988 894 907
Bankkonto: 7694.05.12820
IBAN: NO6176940512820 eller
SWIFT/BIC: DNBANOKK

for skjønnslikning m.m. Dersom det blir økt mulighet til å få til utenrettslige løsninger for denne type krav, vil det etter namsfogdens syn være mindre behov for lemping av kravet til eget forsøk.

Videre vil en lemping av reglene medføre en flytting av ressursbruk fra kommunene til namsmannsapparatet. Forslaget vil derfor ha klare ressursmessige konsekvenser for namsmannsapparatet. Det vil ta tid å bygge opp nødvendig kapasitet og kompetanse til å ta i mot en slik økning. Etter namsfogdens oppfatning, vil resultatet av den foreslåtte lempingen av kravet til eget forsøk direkte berøre kapasitets-/kompetanseproblematikken hos namsmennene.

En så vidt generell lemping av kravet til utenrettslige forhandlinger som foreslått, anses ikke ressursbesparende i et helhetlig perspektiv. Namsfogden anbefaler at nåværende rettstilstand opprettholdes, men med et snevert unntak for de tilfeller egne forhandlinger åpenbart ikke vil føre frem. Dersom kravet til egne forhandlinger lempes som foreslått, er namsfogden enig i at kriteriene for hvilke saker som anses egnet bør fremgå av loven. Videre anses det som viktig å presisere nærmere hvilke krav som stilles til forberedelse av saken, herunder at skyldner må ha uttømt sine muligheter til nedsettelse/ettergivelse av offentlige krav.

Mange namsmenn sliter allerede med å behandle søknader om gjeldsordning, og flere mindre kontorer har inngått samarbeid med nabodistrikter for å sikre skyldnerne god saksbehandling. Selv om det ikke foreligger noe forslag til endring vedrørende namsmannens kompetanse/sentralisering av saksbehandling i gjeldsordningssaker, bes det om at departementet vurderer muligheten for en lovendring på området. Det vil klart medvirke til høynet kompetanse og samt bedret ressursbruk om det åpnes for at tilgrensende distrikter kan samarbeide om saksavviklingen.

Låneopptak i gjeldsforhandlingsperioden, punkt 6.4.

Namsfogden mener det er viktig å bevare en objektiv rolle i forhold til partene, og at det bør ligge utenfor vårt ansvarsområde å vurdere om skyldner skal kunne pådra seg nye økonomiske forpliktelser. Kreditorne bør fortsatt ha rett til å vurdere dette.

Det følger forutsetningsvis av §§ 6-1 tredje ledd og 7-7 at åpningstidspunktet er avgjørende for hvilke gjeldsposter som kan medtas i en gjeldsordning. Høyesteretts kjæremålsutvalg har i kjennelse (Rt 2006 s. 402) lagt til grunn at skjæringstidspunktet er når begjæring om tvungen gjeldsordning fremsettes for tingretten. Dette medfører at gjeld stiftet i forhandlingsperioden skal kunne tas med i ordningen. Namsfogden anser det som uheldig at gjeldende rett ikke fremkommer klarere i dagens lovttekst, og ber departementet vurdere behovet for en presisering.

Det bemerkes for øvrig at det ofte vil være lite hensiktsmessig å refinansiere gammel gjeld, oppta ny boliggjeld m.m. i en fire måneders forhandlingsperiode, da tiden er knapp. Namsfogden er av den oppfatning at disse forholdene heller bør avklares før det fremsettes en søknad om gjeldsforhandlinger. Slike uavklarte forhold vil ellers kunne vanskeliggjøre arbeidet med å forhandle frem en gjeldsordningsavtale.

Namsfogden støtter ikke departementets forslag til endringer på dette punktet. Dersom et låneopptak i gjeldsforhandlingsperioden blir betinget av namsmannens samtykke, anbefales det at det utarbeides klare retningslinjer for i hvilke situasjoner dette skal gjelde.

Gjeldsordning for skyldnere bosatt utenfor Norge, punkt 7.5

Namsfogden anser skyldners tilstedeværelse under søknadsprosessen som viktig, da hans situasjon og evner i forhold til "eget forsøk" best kan vurderes gjennom direkte kontakt. Namsmannen vil ha begrenset mulighet til å innhente informasjon vedrørende blant annet formuesgoder, arbeidsforhold og forsørgeransvar fra utenlandske registre. Vurderingen av om vilkårene er oppfylt, vil derfor i større grad måtte baseres på skyldners opplysninger. Det kan dessuten bli umulig eller i alle fall uforholdsmessig kostbart å få en fullstendig oversikt over skyldneres eventuelle utenlandske krav. Særlig utfordrende vil det være å innhente slik informasjon og dokumentasjon når søker er bosatt utenfor EU.

Avgrensningsproblemen i forhold til dem som ikke er bosatt i Norge, men som skal kunne få sanert gjeld gjennom en norsk gjeldsordning er omfattende. Gruppen av mennesker som bor i utlandet og som på ett eller annet tidspunkt har pådratt seg gjeld i Norge er langt fra ensartet. Unndragelsesfaren vil dessuten kunne være betydelig og kunne sette hele gjeldsordningsloven i vanry.

I endringsforslaget trekkes det paralleller til utleggsstrekk for skyldner bosatt utenfor Norge. Namsfogden finner at hensynene bak adgangen til å ilegge slike trekk ikke gjør seg gjeldende i samme grad i gjeldsordningssaker. Det er ikke behov for tilgang til utenlandske registre, da namsmannen under enhver omstendighet ikke kan nedlegge trekk i utenlandske inntekter eller ta pant i utenlandsregistrerte formuesgoder.

Det vil videre være behov for lengre behandlingstid ved søknader fremmet fra utlandet, da det er tidkrevende å innhente nødvendig dokumentasjon, underskrifter m.m. I tillegg fryktes det at det kan bli vanskelig å overholde namsmannens lovpålagte veiledningsplikt overfor søkerne, jf. gol § 2-2.

Praktiske problemer vil dessuten gjøre seg gjeldende ved fremsettelse av begjæring om tvungen gjeldsordning med tanke på forkynning, skyldners tilstedeværelse i rettsmøter m.m.

Etter en samlet vurdering, vil ikke namsfogden tilrå en oppmykning av reglene på dette punkt. En eventuell bindende virkning av en gjeldsordning innen de nordiske land bør kunne avklares gjennom en nordisk konvensjon.

Dersom det åpnes for å behandle søknader fra utlandet, anbefales det at det bør være en snever og godt regulert unntaksregel. Behandlingen bør da legges til et namsmannsdistrikt og endringen vil få klare budsjettmessige virkninger for dette kontor.

Skatte - og avgiftskrav, punkt 8.3.4

Rettspraksis og namsmennenes vurdering av skattekrav, samt behandling av nye skattekrav oppstått i gjeldsordningsperioden har vært lite ensartet, noe som antas å skyldes en lovtekst som har gitt grobunn for tolkningsvil. Nåværende rettsstilstand er av den grunn ikke tilfredsstillende.

Namsfogden imøteser foreslåtte endringer og anser forslagene som gode.

Krav sikret ved legalpant punkt 8.4.4

Namsfogden ser et behov for presiseringer i forslaget vedrørende behandling av legalpantkravene. Det bør fremgå tydeligere av lovbestemmelsen at disse skal holdes

utenfor beregningen av 110 % av boligens omsetningsverdi, jf gol § 4-8 litra a. Alternativt kan det vurderes om behandlingen av legalpantkrav skal reguleres i egen bestemmelse.

Gjeldsordningsperiodens lengde, punkt 9.6

Gjeldsperiodens lengde gjenspeiler balansen mellom partenes interesser. De siste års utvikling kan oppfattes å ha forskjøvet denne noe. Ettersom de veiledende livsoppholdssatsene har blitt så vidt høye, vil stadig flere med relativt alminnelig inntekt og gjeldsbyrde oppfylle lovens varighetskriterium. Dessuten kan flere skyldnere leve relativt normalt i en gjeldsordningsperiode, uten særlige økonomiske oppofringer. Flere kreditorer anser også utviklingen i rettspraksis som mer skyldnervennlig, i det retten i økende grad åpner og stadfester avtaler kreditorene oppfatter som støtende. På bakgrunn av dette, mener namsfogden at det bør utvises forsiktighet med å forsterke en eventuell ubalanse ved å endre lovens hovedregel om gjeldsordningsperiodens lengde, jf. gol § 4-2 første ledd annet punktum.

Nåværende regelverk jf gol § 5-2 første og andre ledd, åpner for at det kan stadfestes en kortere gjeldsordningsperiode. Rettspraksis har imidlertid lagt seg på en streng linje, og namsfogden ser behovet for at andre tilfeller enn i dag bør komme inn under unntaksregelen. Praksis viser at behovet i all hovedsak gjør seg gjeldende i de tilfellene hvor skyldner er uten betalingssevne, og det ikke er utsikter til bedring i skyldners økonomi. Normalt vil dette gjelde varig uføretrygdede og alderspensjonister. For disse skyldnerne kan det synes noe meningsløst at det skal avtales en gjeldsordningsperiode. Likevel mener namsfogden at det kan anføres gode grunner for at det i alle tilfeller, bortsett fra ved andre oppgjørsformer, bør fastsettes en viss gjeldsordningsperiode. Dette vil først og fremst være begrunnet med hensyn til kreditorenes mulighet til å begjære ordningen omgjort jf gol § 6-2 første ledd. I tillegg vil en fastsettelse av en gjeldsordningsperiode ha en preventiv effekt, da skyldner ikke umiddelbart vil kunne sette seg i en ny gjeldssituasjon.

Dagens hovedregel bør fortsatt være fem år, men det foreslås likevel at det åpnes for en viss oppmykning ved vurderingen av å kunne stadfeste en kortere gjeldsordningsperiode, jf gol § 5-2 første og andre ledd. Departementets forslag til nytt første ledd fjerde og femte punktum i gol § 4-2 anbefales ikke.

Alternative oppgjørsformer, punkt 9.6:

Namsfogden ser i utgangspunktet ingen betenkeligheter med mulighet for et avtaleforslag som går ut på endelig oppgjør ved kontantinnbetaling (akkordoppgjør). Det fremstår likevel som usikkert om loven bør gi adgang til å stadfeste en tvungen akkord. Dette fordi akkord som oppgjørsform vanligvis er betinget av kreditors samtykke, og således er basert på en frivillig ettergivelse av gjelden. Dersom kreditorenes interesser ikke blir ivaretatt gjennom fastsettelse av en gjeldsordningsperiode, med mulighet for omgjøring, tilsidesettelse, opphevelse, samt etterperiode jf gol § 6-2, vil det etter namsfogdens syn være betenkelig å påtvinge dem et akkordoppgjør.

For det tilfelle at det åpnes for adgang til tvungen akkord, anbefales det ikke at det fastsettes krav om minsteandel. Namsfogden ser klart faren for at det kan utvikle seg ulik rettspraksis, dersom spørsmålet om engangsbeløpets størrelse ikke lovreguleres. På tross av dette synes det som om konsekvensene av en lovregulering vil føre til større forskjellsbehandling mellom skyldnerne. Dersom engangsbeløpet knyttes til gjeldsbyrden (alternativ 2), vil det kunne utelukke at skyldnere med høy totalgjeld vil ha mulighet til å få en tvungen akkord. Der hvor engangsbeløpet knyttes opp mot samlet forventet dividende (alternativ 1), vil det

kunne utelukke skyldnere med "nulldividendeordninger", samt at beregning av forventet samlet dividende for fremtiden i mange tilfeller er komplisert, og at det således oppstår praktiske problemer knyttet til beregningene. Nevnte problemer ved beregning av et engangsbeløp antas også å gjøre seg gjeldende ved forslaget alternativ 3.

Namsfogden støtter således ikke departementets forslag vedrørende tvungen akkord.

Behandling av straffekrav

Punkt 11.5: Det er foreslått lemping av gol § 1-4 andre ledd litra b når det gjelder vurderingen av straffekrav for skyldnere i en rehabiliteringssituasjon. Namsfogden ser at det vil kunne føre til en raskere resosialisering dersom en skyldner med straffegjeld lettere kan få åpnet for gjeldsforhandling enn i dag. Det fremstår likevel som uheldig at resosialiseringshensyn alene skal kunne føre til oppmykning av dagens rettsstilstand. Det er tillagt et straffemoment ved utmålingen av straffekrav, og hensikten med illeggelse av kravene vil svekkes dersom det ikke stilles krav til at skyldner skal forsøke å innfri straffegjelden. Det vil lett kunne oppfattes som støtende dersom skyldner ikke har forsøkt å betjene denne gjelden over en viss tid. For øvrig synes treårsregelen å være i godt samsvar med de øvrige kriteriene det skal legges vekt på i en støtendevurdering, jf. gol § 1-4 andre ledd.

På bakgrunn av dette mener namsfogden at det ikke vil være tilrådelig å myke opp reglene rundt behandlingen av straffekrav ved åpning.

Punkt 13.4: Namsfogden ser behovet for en presisering av gjeldende rettsstilstand vedrørende behandling av straffekrav i en gjeldsordning. Nåværende bestemmelse, gol. § 4-8 litra h første ledd, likestiller straffebøter fastsatt ved dom og forelegg, idet slike krav skal gis full dekning dersom disse er stiftet mindre enn tre år før åpning. Bestemmelsen gir lite veiledning i forhold til behandling av krav som er mer enn tre år gamle og i hvilke tilfelle en kan redusere yngre straffekrav. Dette har vist seg å skape problemer ved forståelse og praktisering av regelen. Namsfogden imøteser derfor presiseringen av at straffebøter ilagt ved dom bare kan nedsettes ved benådning. Det er imidlertid behov for en ytterligere presisering av muligheten for å nedsettes straffebøter fastsatt ved forelegg eldre enn tre år, da bøkantorene og Statens innkrevingsentral sjelden godtar forslag om dividendebetjening av eldre forelegg gjennom frivillige forhandlinger. Namsfogdens erfaring er at det også kan være vanskelig å få forståelse for avtaler om gjeldsordning hos bøkantorene, selv når straffekrav er foreslått gitt full dekning.

Namsfogden imøteser departementets forslag til presisering av dagens bestemmelse, men ser samtidig et mulig behov for en nærmere presisering av unntaksbestemmelsen vedrørende straffekrav fastsatt ved forelegg eldre enn tre år.

Etterperiode, punkt 12.4:

I utgangspunktet anføres det gode grunner for at regelen om "etterperiode" tas ut av loven. Namsfogden finner derimot at hensynet bak regelen, faren for kreditorsvik og unndragelse av midler, bør veie tyngre enn hensynet til den enkelte skyldner. Vår erfaring er at skyldnerne i stor grad har forståelse for at loven hjemler en "etterperiode".

Dersom det åpnes for større bruk av akkordoppgjør som endelig løsning på gjeldsproblemene, stiller spørsmålet om etterperiode seg noe annerledes. Etter namsfogdens oppfatning bør det ikke fastsettes en etterperiode ved frivillig akkordoppgjør. En

akkordløsning må anses som en aksept for en engangsutbetaling som endelig oppgjør av gjelden. Videre må det forutsettes at risikoen for at skyldners økonomi vil bedre seg er tatt med i kreditorenes vurdering når avtale om akkord inngås. Hensynet bak regelen om etterperiode vil således ikke gjøre seg gjeldende. Ved en mulig tvungen akkord vil derimot regelen om etterperiode kunne opprettholde balanseforholdet mellom partene.

På bakgrunn av hensynet til kreditorene, mener namsfogden etter dette at regelen om etterperiode bør opprettholdes som hovedregel, men med et unntak for de tilfeller hvor det inngås frivillige akkordoppgjør.

Om fastsettelse av livsopphold

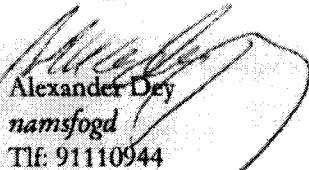
Livsoppholdsbeløpet som benyttes i gjeldsordningssaker er de senere år oppregulert i et tempo som langt overstiger prisstigningen i samfunnet. Realiteten er at livsoppholdet i gjeldsordninger ligger langt over det som må anses som nødvendig til underhold av skyldner. SIFOs standardbudsjett kan anses som et normalbudsjett/middelklassebudsjett og i hht deres analyser er passe livsopphold for en enslig kr 9 170,- pr mnd inklusive kr 2 010 til bilhold og transport. Dette innebærer at nødvendig livsopphold i hht SIFO er kr 7 160 ekskl boutgifter og reisekostnader.

Dagens veiledende sats for livsopphold i gjeldsordning for enslig, er kr 9 654. Av dette er transport beregnet til kr 720,- pr mnd. Boutgifter kommer i tillegg. Rettspraksis viser videre at om transportutgiftene overstiger dette blir det gjennomgående avsatt ekstra midler. Dette innebærer at livsopphold i gjeldsordningssaker ligger minst kr 1 774,- over SIFOs standardbudsjett. Analyse av livsoppholdssatsen for gjeldsordning viser dessuten at en betydelig del av månedsbeløpet er avsatt til dekning av ferie og fritidsutgifter, se Q08-2008. Det er ikke mange forunt å kunne avsette så mye som kr 2 949 til ferie og fritid pr mnd. En så høy livsoppholdssats vil kunne få betydning for finansnæringsens kredittgivningspolitikk og den alminnelige betalingsmoral. Dagens utvikling vil undergrave gjeldsordningslovens legitimitet i samfunnet.

Det bør snarest igangsettes arbeid med å fastsette mer egnede normer for livsopphold i gjeldsordningssaker. Satsene bør reflektere at budsjettet må være nøkternt og at ordningen som hovedregel skal ha en varighet på 5 år. En egnet nøkkel kan være veiledende statlige sosialhjelpssatser tillagt f eks 40-50% (50% ville gitt et livsopphold på kr 7 080,- pr mnd/kr 84 960 pr år). Alternativt kan en også tenke seg en kobling til G (grunnbeløpet). G med tillegg av 20% vil f eks utgjøre ca 84 307,- pr år som dessuten omtrentlig tilsvarer statlig sosialhjelpsnorm tillagt 50 %. Det bør innhentes uttalelser fra SIFO i forhold til hva som bør være tilstrekkelig til å dekke et nøkternt budsjett. Om en mener statlig veiledende

sosialhjelpsnorm er underregulert kan det være en fordel å koble livsoppholdet til G eller annen beregningsnøkkel som i større grad følger kostnadsutviklingen i samfunnet. Beregningsnøgkelen bør deretter lovfestes.

Med hilsen


Alexander Dey
namsfogd
Tlf: 91110944

Saksbehandler:
Alexander Dey

Kopi til:

Vedlegg: