



## STATENS SIVILRETTSFORVALTNING

Justis- og beredskapsdepartementet

offl. § 13, jf. fvl. § 13 (1) nr. 1

Deres dato	Deres referanse	Vår referanse	Vår dato
		2017/2961 VIMO	25.01.2018

### **Høringsuttalelse – forslag til endring i vergemålsforskriften § 26 – heving av beløpsgrensen for når fylkesmannen skal forvalte midler tilhørende personer med verge**

Statens sivilrettsforvaltning viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 27. oktober 2017 om forslag til heving av beløpsgrensen i vergemålsforskriften § 26 samt vedlagt høringsnotat. Fristen for uttalelse er 27. januar 2018.

Departementet foreslår å heve grensen for når fylkesmannen plikter å forvalte finansielle eiendeler som nevnt i lov av 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål (vergemålsloven) § 48 for personer med verge fra 2G (folketrygdens grunnbeløp) til 4G.

Statens sivilrettsforvaltning (SRF) har vurdert forslaget i lys av å være sentral vergemålsmyndighet, jf. vergemålsloven § 4. Som et utgangspunkt mener SRF at endringsforslaget bør vurderes i lys av vergemålsreformens formål, som er å gi mindreårige og andre personer under vergemål økt rettslikhet og økt rettssikkerhet.

Departementet har angitt at hovedformålet med forslaget er å legge til rette for at foreldre kan spare mer til egne barn uten at midlene skal forvaltes av fylkesmannen. SRF vil derfor først vurdere forslaget i lys av de mindreåriges interesser, hvor hensynet til foreldrenes handlingsfrihet må veies opp mot hensynet til «barnets beste», som også er nedfelt i Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 3.

#### Vurdering av heving av grensen for mindreårige

Dagens bestemmelser åpner allerede for at foreldre eller andre som ønsker å gi barnet en gave eller en regelmessig sum til sparing, kan bestemme at denne gaven ikke skal forvaltes av fylkesmannen, jf. vergemålsloven § 95. Det er derfor muligheter i dagens regelverk for å ivareta hensynet til foreldre som ønsker å spare for sine barn. Dette framkommer også i høringsbrevet punkt 3.6.

En forskriftsendring som foreslått vil imidlertid kunne medføre en større mulighet for en mindreårig til å få sine midler forvaltet med noe bedre betingelser enn i dag, dersom det av ulike grunner ikke er gitt klausuler fra giver/arvelater om hvordan midlene skal forvaltes. Denne økte muligheten vil etter forslaget bare gjelde for de som har midler mellom 2G og 4G. De som har størst formue vil med forslaget fortsatt være bundet til de produkter

Postadresse  
Postboks 8027 Dep  
0030 Oslo  
[www.sivilrett.no](http://www.sivilrett.no)

Kontoradresse  
Grønnegata 52  
Hamar.  
Org. nr.  
986 186 999

Telefon  
22991325

Saksbehandler  
Vibeke Morken  
Direktetelefon  
22991384

E-post  
[Vibeke.Morken@sivilrett.no](mailto:Vibeke.Morken@sivilrett.no)  
[post@sivilrett.no](mailto:post@sivilrett.no)

vergemålsmyndigheten tilbyr, jf. vergemålsloven § 51 annet ledd. Som det fremgår under tas hele beløpet til forvaltning dersom beløpet overstiger grensen.

Verges frihet til å forvalte midlene vil også begrenses av vergemålsloven § 36 tredje ledd, hvor det fremgår at *«penger som ikke skal forvaltes av fylkesmannen, skal vergen sette på bankkonto i eierens navn.»* Dette setter begrensninger mot investeringer i fond og liknende eller fast eiendom, som i visse tilfeller er et ønske fra verger.

Det fremgår videre av høringsnotatet at hensikten med at fylkesmannen skal forvalte finansielle eiendeler tilhørende personer med verge, er å beskytte mot misbruk og tap. Et av hovedprinsippene bak vergemålsordningen er å sikre en trygg og god økonomiforvaltning for personer som ikke selv har forutsetninger for å forvalte sine midler. En heving av beløpsgrensen vil medføre at verger til mindreårige i større grad enn tidligere vil få mulighet til å forvalte midlene uten kontroll fra vergemålsmyndigheten eller den mindreårige selv. Verger for mindreårig har hverken regnskapsplikt eller opplæring, og de er heller ikke underlagt fylkesmannens tilsyn. I og med at fylkesmannen heller ikke har tilgang til skattedata, vil en konsekvens av forslaget være at vergemålsmyndigheten ikke har mulighet til å kontrollere at midlene forvaltes i samsvar med den mindreåriges interesser. På bakgrunn av saker som gjelder samtykke til bruk av kapital på vegne av mindreårige som har midler til forvaltning hos fylkesmannen, har vi sett at det finnes verger som i betydelig grad ønsker å bruke midler til formål som etter vårt syn ikke er i den mindreåriges interesse. Blant annet søkes det om at utgiftene som er ment dekket av den mindreårige ikke i alle tilfeller er den mindreåriges utgifter, noe som er en forutsetning i for bruk av inntekt/kapital, jf. vergemålsloven § 37. En økning av beløpsgrensen vil kunne medføre økt fare for misbruk for denne målgruppen.

Selv om mange voksne ønsker bedre mulighet for å plassere midler på en måte som gir bedre avkastning, noe som er i felles interesse med den mindreårige, er det også voksne som ønsker å benytte den mindreåriges midler til formål som ikke alltid er i den mindreåriges interesser. Etter SRFs vurdering vil det være mer hensiktsmessig å vurdere kvalifisering av nye banker og bankprodukter, slik at f. eks ulike barnespareprodukter kan være aktuelle for plassering. En utvidelse av tilbudet av produkter for fylkesmannens forvaltning vil kunne ivareta vergers ønske om å spare den mindreåriges midler på en måte som vil kunne gi noe bedre avkastning.

#### Vurdering av heving av grensen for voksne under vergemål

Når det gjelder beløpsgrensen for voksne under vergemål, vil en heving etter SRFs syn være mindre betenkelig. Bakgrunnen for dette er at vergen har regnskapsplikt og fylkesmannen har tilsynsplikt. Pr i dag kontrolleres 15 % ut fra et tilfeldig uttrekk, i tillegg til at fylkesmennene kontrollerer på bakgrunn av risikovurderinger. Det arbeides med å innrette regnskapskontrollen slik at sannsynligheten for å avdekke eventuelt misbruk øker. Det er imidlertid allerede i dag slik at det gjennom vergeregnskapskontrollen avdekkes flere tilfeller av sammenblanding av økonomi mellom verge og vergehaver, verger som «låner» vergehavers midler, eller voksne barn som er verger for sine aldrende foreldre og som deler ut gaver eller forskudd på arv uten å søke fylkesmannen. Med en økt grense kan det reises spørsmål ved om ressursene som brukes på tilsyn bør økes for å øke oppdagelsesrisikoen for misbruk fra vergers side.

#### Felles, generelle problemstillinger

Statens sivilrettsforvaltning vil også påpeke to andre forhold som vil påvirke konsekvensen av forslaget, og som fremstår som noe uavklart. Dette har betydning for de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget.

#### **Tolkingen av vergemålsloven § 37**

Departementet viser i høringsnotatets pkt. 3.4 til vergemålsloven § 37 tredje ledd, hvor det angis at vergen med fylkesmannens samtykke kan bruke av kapitalen for å dekke utgiftene til den som er under vergemål, forutsatt at inntekten ikke strekker til, og presiserer i den forbindelse at også midler som forvaltes av fylkesmannen kan brukes ved behov. Av dette kan det være grunn til å forstå departementet slik at det bare er hvor fylkesmannen forvalter

kapitalen at samtykke kreves. Statens sivilrettsforvaltning forstår imidlertid bestemmelsen slik at fylkesmannens samtykke til bruk av kapital kreves, uavhengig av om kapitalen forvaltes av vergen eller av fylkesmannen. En slik forståelse har også støtte i lovkommentaren til vergemålsloven ( Sande m.fl. 2017) på s. 368, annet avsnitt. Begrepet kapital brukes ikke i forvaltningsreglene §§ 48 og 49, og lovens ordlyd skiller ikke på kapital som forvaltes av fylkesmannen og kapital som forvaltes av vergen. Det finnes etter hva vi kan se heller ikke andre rettskilder, herunder forarbeidene, som tilsier en annen tolkning.

Enkelte fylkesmannsembeter har uttrykt usikkerhet knyttet til hvor mange verger som rent faktisk søker om å bruke av kapital som de selv disponerer, og det antas å være noe ulik praksis i de ulike embetene. Statens sivilrettsforvaltning mener således at det ville være en fordel om departementet kom med en presisering av forståelsen av reglene knyttet til søknad om bruk av kapital i vergemålsloven § 37 tredje ledd, før det tas stilling til konsekvensen av en heving av beløpsgrensen i vergemålsforskriften § 26. Dersom det kreves samtykke til bruk av kapital som vergen forvalter, vil dette avhjelpe risikoen ved at verge disponerer så vidt betydelige midler som en beløpsheving vil medføre. For mindreårige som ikke har midler til forvaltning, er det likevel grunn til å tro at det i praksis uansett ikke blir fremsatt søknad om bruk av den mindreåriges kapital, selv om det legges til grunn at bestemmelsen også omfatter tilfeller hvor kapitalen forvaltes av verge, og en heving av beløpsgrensen vil etter dette medføre at vergene kan bruke betydelige midler som tilhører den mindreårige uten kontroll fra vergemålsmyndighetene.

Forståelsen av vergemålsloven § 37 tredje ledd vil også ha betydning for høringsnotatets pkt. 6, som omhandler økonomiske og administrative konsekvenser. Det fremgår der at 7 200 av fylkesmannens saker gjelder søknad om bruk av kapital, dvs. 5,2 % og at en reduksjon i antall personer med midler til forvaltning vil medføre en reduksjon med om lag 1 800 søknader. Dersom det legges til grunn at bruk av kapitalen krever søknad til fylkesmannen, uavhengig av hvem som forvalter midlene, vil en heving av beløpsgrensen ikke føre til noen reduksjon i antall søknader.

### **Hvor mye skal tas til forvaltning?**

Det andre forholdet Statens sivilrettsforvaltning vil bemerke er at det også er knyttet noe usikkerhet til hvorvidt alle midlene skal tas til forvaltning dersom personen under vergemål har midler som overstiger beløpsgrensen eller om det bare de midlene som overstiger beløpsgrensen som da skal tas til forvaltning. Det er i dag ulik praksis avhengig av hvorvidt midlene tilhører mindreårig eller voksne personer som er under vergemål.

Justis- og beredskapsdepartementet har i brev av 4. juni 2013 til Finans Norge uttalt at de finansielle eiendelene skal tas til forvaltning i sin helhet dersom grensen overskrides. Dette er etter vårt syn i tråd med ordlyden i vergemålsloven § 48 jf. § 49. Likevel har det oppstått en praksis for at verger for voksne har disponert midler inntil 2G på vergekonto, selv om vedkommende har midler til forvaltning hos fylkesmannen. Denne praksisen kan forsvares i lys av vergemålsloven § 37 første ledd, hvor det fremgår at verge dekker utgifter til den som er under vergemål med de inntektene vedkommende har. Videre fremgår det av bestemmelsen at «om vergen ved årsskiftet disponerer mer enn det som er fastsatt etter § 49 første ledd, betales det overskytende til fylkesmannen». Etter vårt syn kan dette medføre at loven åpner for at verge kan disponere inntil 2G for vergehavere som har inntekter, mens bestemmelsen ikke kommer til anvendelse hvor en person ikke har inntekter, dvs. først og fremst mindreårige. SRF mener det bør klargjøres hvorvidt alle midlene skal tas til forvaltning dersom inntektsgrensen overskrides. Som en del av dette må det vurderes om det er hensiktsmessig at en verge for en voksen kan forvalte inntil 4G med grunnlag i vergemålsloven § 37 første ledd, mens en verge for en mindreårig med en formue over 4G (f.eks. med bakgrunn i en erstatning) ikke kan disponere noe av midlene, men er bundet av å ha hele formuen i banker som er i bankordningen.

Statens sivilrettsforvaltning anbefaler at det foretas en presisering av tolkingen av vergemålsloven § 37, og til dels også §§ 48 og 49, og en klargjøring av begrepene kapital, midler og finansielle eiendeler, i forbindelse med en eventuell økning av beløpsgrensen i vergemålsforskriften § 26. Dette vil bidra til rettslikhet mellom embeter.

### Oppsummering

Statens sivilrettsforvaltning ser få betenkeligheter med å heve beløpsgrensen for voksne personer under vergemål. Selv om vergene i disse tilfellene vil få større frihet til å forvalte midler på vegne av vergehaver, vil verges disposisjoner være under fylkesmannens kontroll gjennom blant annet plikten til å føre regnskap, og faren for misbruk av midler vil i de tilfeller være begrenset. Endringsforslaget vil etter vårt syn ikke skape store uheldige konsekvenser for personer under vergemål, forutsatt at vergene må søke fylkesmannen om samtykke til bruk av kapital, uavhengig av om midlene forvaltes av vergen eller fylkesmannen, og regnskapskontrollen styrkes og spisses.

Når det gjelder mindreårige, vil en heving av beløpsgrensen få større konsekvenser. Verger for mindreårige er ikke underlagt regnskapsplikt og vergemålsmyndigheten vil i praksis ha få muligheter til å påse at mindreåriges midler forvaltes i tråd med den mindreåriges interesse så lenge midlene ikke er forvaltet av fylkesmannen. For mindreårige vil en heving av beløpsgrensen i praksis medføre at vergen står fritt til å disponere den mindreåriges midler, uten innblanding fra vergemålsmyndighetene, dersom midlene ikke overstiger 4G. Dagens regelverk åpner allerede for at foreldre kan bestemme hvordan midler de ønsker å spare til sine barn skal forvaltes. De forslaget vil ha betydning for er der hvor barnet f.eks. arver mellom 2G og 4G, og giver/arvelater ikke har truffet bestemmelse om at arven ikke skal forvaltes av fylkesmannen. Etter SRFs vurdering vil det for mindreårige bli en avveining mellom hensynet til foreldrenes rett til selv å velge spareform i bank og den mindreåriges behov for en kontroll med hvordan deres midler forvaltes, spesielt dersom foreldre som har lite penger selv og ønsker at mindreåriges midler skal benyttes i større grad til eget eller familiens forbruk. Denne avveiningen er uansett et politisk spørsmål som SRF ikke vil gå nærmere inn på.

SRF vil vise til at det uansett bør vurderes om det kan åpnes for flere banker og flere produkter i vergemålsordningen.

Med hilsen

Line Schei Mogenstad  
avdelingsdirektør

Vibeke Morken  
seniorrådgiver

*Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet underskrift*