

# Høring – Endringer i gjeldsordningsloven og livsoppholdsforskriften

Høringssvar fra gjeldsrådgiver Torleif Kahrs m.fl.

## Innhold

1	Innledning .....	3
1.1	Åpning for gjeldsordning flere ganger – vårt viktigste anliggende .....	3
1.2	Gjeldsordning som et velferdsgode .....	3
2	Nystiftet gjeld.....	4
3	Forslag om å oppheve krav om egenforsøk.....	4
4	Gjeldsordning mer enn en gang.....	4
5	Kommunens plikt til å bistå skyldnere under gjeldsordning.....	5
5.1	Økonomisk rådgivning i NAV er frivillig .....	6
5.1.1	Rådgivning omkring skyldnerens økonomiske adferd .....	6
5.1.2	Rådgivning som bistand til avklaring av uavklarte økonomiske forhold.....	7
5.2	Behov for avklaring i rollefordelinger mellom namsmennene og NAV .....	8
6	Behov for økte livsoppholdssatser.....	8
6.1	SIFOs referansebudsjett – et nøkternt utgiftsmål .....	8
6.2	Dagens gjeldsordningssatser skal inkludere et normalt strømforbruk.....	9
6.3	Dagens gjeldsordningssatser trekker fra større beløp i stordriftsfordeler .....	9
6.4	Dagens lave livsoppholdssatser i fare for å underminere velferdsordninger.....	9
6.5	Lave livsoppholdssatser som sårbarhetsfaktor.....	10
6.6	Livsoppholdssatsene kan høynes som utgiftsmål – uten å få uheldige utslag som inntektsfordelingsinstrument, som satsene ikke er .....	10
6.7	Behov for nominelt høyere livsoppholdssatser enn utleggssatser.....	10
6.8	Ungdomssats er en utilstrekkelig kompensasjon for lave livsoppholdssatser .....	11
6.9	Utsortering av bestemte formål fra den generelle livsoppholdssatsen .....	11
7	Avsetning og betaling.....	11
7.1	Variierende inntekter – mer regelen enn unntaket.....	11
7.2	Avtalemålene må være brukerstyrte .....	12
7.3	Behov for adgang til å pålegge utleggstrekk i gjeldsordningsperioden .....	12
7.4	Behov for klarspråk i gjeldsordningsavtaler.....	12
7.5	Buffere, betalingsfrie måneder og sparing .....	13
8	Hjelp til skyldner til å betjene gjeldsordningen .....	13
9	Fordeling av utgifter mellom partnere .....	15

9.1	Når skyldner har høyest inntekt .....	15
9.2	Når skyldner har lavest inntekt.....	15

# 1 Innledning

Vi er en gruppe av gjeldsrådgivere som jobber ved ulike NAV-kontorer. I dette høringssvaret representerer vi verken NAV eller kommunen som vi jobber i. Som enkeltpersoner representerer vi fagligheten som vi utøver til daglig.

Oslo, 10.01.2022

Welde Tesfay, Rune Nesse, Hilde Haugmo, Jens Nord, Ole-Anders Johnsen, Signe Bjørneby, Torleif Kahrs

## 1.1 Åpning for gjeldsordning flere ganger – vårt viktigste anliggende

Den mest presserende endringen vi ser behov for, er å fjerne utgangspunktet i loven om at gjeldsordning kun kan oppnås én gang. I avsnitt 4 begrunner vi dette med at vi i vår praksis møter flere personer som står i utsikt til aldri å få kontroll over økonomien, fordi de får avslag på gjeldsordning, begrunnet i at de har oppnådd gjeldsordning tidligere. Likevel ser vi ikke på gjeldsordning flere ganger som noen lettvint løsning på utfordringer hos skyldner med å etterleve en gjeldsordning. Vi er opptatt av at enhver gjeldsordning skal innebære en endelig og varig løsning, og at gjeldsordningen i seg selv skal forebygge at behov for samme ikke oppstår på nytt. Det er med dette utgangspunktet at vi ellers i vårt høringssvar responderer til dels svært krevende i retning nødvendige endringer ut fra dagens gjeldsordningspleie. Behovene slike forslag søker å etterkomme er fundert i vår til sammen omfattende praksiserfaring. Alternativene, å la disse behovene stå uten ivaretagelse, må antas å lede til at utfordringene med dagens gjeldsordningspleie vil videreføres eller forsterkes i stadig mer komplekse økonomiske omgivelser, slik at ny gjeldsordningslov kan stå i fare for å komme i stand, uten nevneverdige forbedringer når det gjelder mislighold og behov for flere gjeldsordninger.

## 1.2 Gjeldsordning som et velferdsgode

Vi innser at gjeld og gjeldsproblematikk i utgangspunktet har å gjøre med økonomiske og juridiske forhold mellom kreditor og skyldner. Ut fra dette kan gjeldsproblematikk ses på som uvedkommende i møte med menneskers psykiske og sosiale forhold. Imidlertid ser vi en bevegelse mot å se på gjeldsproblemer som et samfunnsproblem på systemnivå og i et sykdomsperspektiv på individnivå. Som et ledd i dette synes det å være en bevegelse i annen lovgivning som anerkjenner gjeldsproblemer i et slikt lys. Eksempler kan være nye bestemmelser i finansavtaleloven om å beskytte forbrukere fra å komme i uhåndterlige gjeldssituasjoner. Gjeldsrådgivningsmandatet i lov om sosiale tjenester, § 17, har gjennom statsforvalternes tilsyns- og kompetansestyrkingstiltak blitt fremhevet som sosialt arbeid. En følge av dette bør etter vårt syn være at gjeldsordningsloven får et tydeligere preg av at en gjeldsordning bør ses på som et velferdsgode. Et eksempel kan illustrere: I rusbehandling opereres det ikke med støtdeperspektiv, slik som i gjeldsordningssammenheng. Det vil blant annet si at tilbakefall ikke diskvalifiserer for nye behandlingsmuligheter. Ved å nekte gjentatt gjeldsordning, vil det lett kunne fremstå som at vedkommende er «gitt opp» som menneske og økonomisk aktør i samfunnet.

Vi ser at en eventuell dreining i slik liberal retning kan øke risikoen for tap hos kreditorene. Imidlertid må det tas i betraktning kreditorenes økte muligheter til utvidet informasjon om lånsøkers økonomi før lån og kreditter innvilges. I større grad bør dette anspore til å forebygge låneopptak som hittil

kunne vært gjenstand for støttevurderinger.

Det ovennevnte må nyanseres med at ikke all gjeld er innvilget som kreditt eller lån. Eksempelvis skatter, avgifter, erstatning og til en viss grad fakturagjeld er gjeld som oppstår uten noen omfattende forutgående beslutning om å låne ut penger. Videre kan en lånesituasjon under kontroll kunne forvandles til et gjeldsproblem uten kontroll som følge av forverring av skyldners økonomiske situasjon. Gjeld kan også forekomme mellom privatpersoner, hvor kreditor ikke har samme forutsetning som profesjonelle kreditorer til å kredittvurdere.

På tross av ovennevnte nyanser vil vi likevel legge til grunn at kreditorene nå, i mye større grad enn da gjeldsordningsloven kom, har et mye bedre grunnlag for å medvirke til å forebygge u håndterlige gjeldssituasjoner. Støtdeperspektivet må dermed forutsettes å fremstå i et helt annet lys. Kreditorenes ansvar må fremheves tilsvarende.

I høringsutkastet fremheves den viktige betydningen av sosialfaglig oppfølging i et gjeldsordningsløp. Det vil kunne fremstå som en motsigelse dersom NAV og det sosiale arbeidet skal holdes ansvarlig for sosialfaglig oppfølging overfor en gjeldsordningslov uten en korresponderende grad av velferdsivaretagelse. I høringsnotatet ser det ut som at gjeldsordningsloven tenkes videreført primært som et reguleringsinstrument for økonomiske forhold mellom presumtvt likeverdige parter. Sosialfaglige og velferdsmessige hensyn parkeres i for stor grad utenfor loven. Med et slikt utgangspunkt blir intensjoner om sosialfaglig arbeid i gjeldsordningssaker stående uten en adekvat hjemmelsmessig tyngde i gjeldsordningsloven.

Velferdspektivet rundt en gjeldsordning vil prege vår tilnærming til flere av punktene vi vil kommentere i dette høringsvaret.

## 2 Nystiftet gjeld

Vi støtter forslag 1 i høringsnotatet. Om mulig bør det nedfelles at sosialfaglige vurderinger og momenter skal tillegges stor vekt når bakgrunnen for gjeldsstiftelsen vurderes. Dette ut fra risikoen for forverring av psykososiale forhold og mulig sårbarhet i forbindelse med arbeidslivstilknytning i perioden mellom gjeldsstifting og stadfestet gjeldsordning.

## 3 Forslag om å oppheve krav om egenforsøk

Vi støtter forslaget i høringsnotatet om å oppheve krav om egenforsøk.

## 4 Gjeldsordning mer enn en gang

Vi erfarer at mange som får nye gjeldsproblemer etter tidligere eller opphevet gjeldsordning står i situasjoner som preges av ulike former for sykdom, avhengighet og manglende ressurser til å forstå konsekvensene av sine økonomiske handlinger. En betydelig andel av disse personenes gjeld er stiftet før innføringen av utlånsforskriften, gjeldsregisteret og ny finansavtalelov. Det vil være et behov for en mulighet for å rydde opp i gjeldssituasjoner oppstått før innføringen av instrumentene nevnt ovenfor. De ovennevnte instrumentene vil likevel ikke hindre alle tilfeller hvor alvorlig gjeldsproblematikk kan oppstå flere ganger. Mulighet for gjeldsordning flere ganger vil være et redskap i møte med dette.

Vi ser betydningen av et fungerende kredittmarked overfor solvente forbrukere, og at en slik fungering forutsetter en god allmenn betalingsmoral. Solvens vil være et forebyggende element for dårlig betalingsmoral. Fra solvente forbrukere vil gjeld lettere kunne tvangsinnbringes. Vi er altså opptatt av at gjeldsordningsloven ikke må komme i vanry ved at tilbakebetaling av gjeld unndras. Imidlertid kan et eventuelt dårlig renommé for gjeldsordningsloven ikke kun betraktes i lys av faren for et økt og systematisk mislighold av gjeld. I tillegg må man betrakte gjeldsordningsloven som løsningsarena for et viktig samfunnsproblem. Et dårlig renommé for loven kan også oppstå hvis loven blir for snever i å fange opp problemstillinger som samfunnet forventer at loven skal møte. Mange av gruppene som er aktuelle for gjeldsordning kan være til dels marginaliserte. Det er tvilsomt hvor vidt personer innen disse gruppene vil være i posisjon til å true den allmenne betalingsmoralen. I mange tilfeller vil kreditors tap være en realitet før eller uavhengig av en gjeldsordning, også der en person har hatt gjeldsordning tidligere. Å senke terskelen for å få flere gjeldsordninger kan dermed tenkes å tilrettelegge for en mer ordnet håndtering av allerede oppståtte tap, samtidig med resosialisering av marginaliserte personer.

Vi gir vår støtte til at det skal bli enklere å oppnå gjeldsordning mer enn én gang. Vi tar utgangspunkt i forslag 1 i høringsnotatet på side 41, som formuleres slik: «Tidligere gjeldsordning gjøres til ett av flere relevante momenter i støttevurderingen. Utgangspunktet om at en gjeldsordning bare skal oppnås én gang vil dermed kunne fravikes i noe større utstrekning».

Vi mener at utgangspunktet om at gjeldsordning kun skal kunne oppnås én gang, ikke bør videreføres i ny gjeldsordningslov. Dette ut fra det vi har beskrevet i innledningskapitlet til dette høringsvaret, og den spesielle begrunnelsen vi har redegjort for ovenfor, med sterke psykososiale og utstøtelsesmessige forhold som vil ramme personer uten utsikter til å få kontroll over økonomien.

Dette området av gjeldsordningsloven anser vi å ha den aller sterkeste velferdsmessige effekten. Vi møter flere personer som har «brukt opp» sin gjeldsordningsmulighet, uten mulighet for å få en ny start.

## 5 Kommunens plikt til å bistå skyldnere under gjeldsordning

I høringsnotatet gjøres det beregninger av påregnelig økning i antall saker som følge av forslag om mer tydelig pålegg til NAV om oppfølging av gjeldsordninger. Det antas at økningen i antall saker ikke vil bli omfattende. Gjennomsnittsberegninger brukes for å anslå antatt økt arbeidsmengde for NAV-kontorene. Det bør spørres hvor presist gjennomsnittsberegninger fanger opp de reelle forholdene. Det må tas høyde for opphopninger av gjeldsordningssaker hos enkelte kontorer ut fra sosialdemografiske forhold. I tillegg er det ikke tatt i betraktning hvor mye arbeid gjeldsrådgivningstjenesten gjør i tillegg til gjeldsordningssaker. En del av det tidskrevende forarbeidet i gjeldsordningssaker vil NAV fortsatt måtte gjøre. Eksempler på dette gis i avsnitt **Feil! Fant ikke referanseilden..** Ekstra arbeid med gjeldsordningssaker kan tenkes å få merkbare utslag på totalbelastningen. I høringsutkastets punkt 5.5.1 regnes det med at NAV-kontorene vil få frigjort betydelige ressurser til andre oppgaver ved at kravet om at NAV skal bistå i utenrettslig forsøk blir fjernet. Fra vårt ståsted ser situasjonen ikke slik ut. Det er flere år siden vi har sluttet med å utarbeide forslag til utenrettslige løsninger der vi ikke anser dette realistisk. Dermed er den antatte gevinsten ved å fjerne krav om utenrettslig gjeldsforhandlinger allerede tatt ut. Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum medvirker til denne praksisen ved å godta vår vurdering av i hvilke saker utenrettslige gjeldsforhandlinger ikke skal forsøkes. Dermed er det snakk om et stort antall gjeldsordningssaker hvor potensialet for sparte ressurser ved å fjerne krav om utenrettslig forsøk, allerede er tatt ut.

Vi er likevel av den oppfatningen at sosialfaglig og økonomisk rådgivning i forbindelse med oppfølging av gjeldsordningssaker hører naturlig hjemme hos NAV. Dette under forutsetning av dertil tilstrekkelig ressurstilgang. Det er på sin plass å advare mot å plassere for kompliserte tekniske og juridiske oppgaver innenfor den sosialfaglige oppfølgingen som NAV rettmessig skal gi. Som vi kommer tilbake til senere, vil tekniske/juridiske oppgaver med utspring i gjeldsordningsavtalen, naturlig høre til under namsmannens råd- og veiledningsplikt.

## 5.1 Økonomisk rådgivning i NAV er frivillig

Gjennom vår praksis gir vi omfattende råd og veiledning til personer som søker gjeldsordning. Det vi gir rådgivning om faller innenfor det publikum ellers har krav på av rådgivning fra oss, uavhengig av om de skal søke gjeldsordning. En slik rolle ser vi for oss at NAV fortsetter med uavhengig av denne lovendringen.

I høringsnotatet tas det til orde for å gi adgang til å pålegge gjeldsordningssøkere å søke råd og veiledning hos NAV. Råd og veiledning etter Lov om sosiale tjenester i NAV, § 17 er frivillig. Å innføre pålegg om å ta imot tjenesten opplysning, råd og veiledning hos NAV fra annen etat, må derfor sies å harmonere mindre godt med forutsetningen om frivillighet. Mangel på frivillighet vil sjelden være en god ramme for råd og veiledning.

I høringsnotatet spørres det om tilbakemelding på to forslag:

1. Namsmannen tar en vurdering av om en gjeldsordningssøker trenger oppfølging for å klare å gjennomføre gjeldsordningen, og gis adgang til å sette vilkår om å søke rådgivning hos NAV.
2. Namsmannen varsler NAV om alle som får gjeldsordning, slik at NAV kan ta en avgjørelse av hvilke rådgivningstiltak som bør iverksettes.

Vi mener at ingen av de to forslagene i tilstrekkelig grad fanger opp hvordan inngangen til NAVs rådgivningstilbud bør formidles. Derfor foreslår vi som et alternativ til begge forslagene at skyldner i hver sak spørres av namsmannen om han/hun ønsker økonomisk rådgivning fra NAV til å gjennomføre gjeldsordningen. Hvis søkeren ønsker dette, må NAV varsles. NAV gis da etter et slikt varsel en forpliktelse til å ta kontakt med søkeren. Hvis namsmannen vurderer at en skyldner trenger rådgivning, men skyldneren likevel sier nei til dette, må dette fanges opp av det vi foreslår nedenfor, om at namsmannen konkret kan sette vilkår om bestemte endringer hos skyldner før gjeldsforhandlinger kan åpnes. Da blir det opp til skyldner på frivillig basis å ta kontakt med NAV for å få hjelp til dette.

Nedslagsfeltet for NAV og kommunenes rådgivning i eller i forkant av gjeldsordningssaker kan grovt deles inn i rådgivning rundt skyldners økonomiske adferd, henholdsvis rådgivning som bistand til avklaring av uavklarte økonomiske forhold. Pr. i dag er det hjemmel til å avslå en gjeldsordningssøknad, blant annet på grunn av uavklarte økonomiske forhold. Vi etterlyser et hjemmelsgrunnlag som tydeligere enn i dag, og tydeligere enn vi oppfatter relevante utkast i høringsnotatet, opererer med avslagsgrunner basert nettopp på uavklarte økonomiske forhold, og skyldnerens økonomiske adferd, som selvstendige avslagsgrunner.

### 5.1.1 Rådgivning omkring skyldnerens økonomiske adferd

I enkelte saker vil gjeldsbilde være et indisium på en økonomisk adferd som ikke er forenlig med å inngå i en gjeldsordning nå. Da vil det være behov for å anspore skyldner til en adferdsendring. Økonomisk rådgivning fra NAV mener vi fremstår som et egnet instrument. I tråd med frivillighetsprinsippet må vi likevel fraråde at det kan settes *vilkår* overfor skyldner om å motta slik rådgivning.

Et alternativ til adgang til direkte vilkår om å søke råd og veiledning hos NAV, er at namsmannen i vedtaks form konkret gjør rede for hva man ser på som hindrende faktorer i det å gjennomføre en gjeldsordning. Det blir dermed skyldner som får ansvaret for å endre på dette i retning bedre gjennomførings sannsynlighet for en gjeldsordning.

Et eksempel kan illustrere: En person opparbeider seg stadig ny fakturagjeld. Namsmannen frykter at dette vil kunne fortsette etter åpning av eventuelle gjeldsforhandlinger. En tilnærming kunne da være å stille et vilkår om at personen ikke pådrar seg ny fakturagjeld i løpet av en nærmere bestemt periode frem i tid før ny søknad om gjeldsordning. Det kunne opplyses om NAVs frivillige råd- og veiledningstilbud. På denne måten blir skyldner selv den ansvarlige for nødvendige endringer. Dersom samme henstilling hadde vært gitt form av et direkte vilkår om å ta imot rådgivning fra NAV, ville urealistiske forventninger lett kunne vært stilt til gjeldsrådgivningstjenesten, på områder hvor endringsansvaret ligger hos skyldner, og der gjeldsrådgivningstjenestens rolle skal bestå i å gi hjelp på frivillig basis.

### 5.1.2 Rådgivning som bistand til avklaring av uavklarte økonomiske forhold

La oss betrakte et eksempel på en representativ type problemstilling: Gjeldsrådgiver ser umiddelbart at en skyldner oppfyller varighetskriteriet for å få gjeldsordning, og at utenrettslige gjeldsforhandlinger er urealistiske. Det naturlige ville være å henvise skyldner direkte til namsmannen for å søke gjeldsordning. Imidlertid viser det seg at skyldner opparbeider seg ny gjeld hver måned.

For det første er skyldners pliktige underholdsbidrag satt så høyt at skyldner ikke disponerer tilstrekkelig til livsopphold etter å ha betalt bidraget. Denne situasjonen kan likevel løses. Det er mulig å søke bidraget redusert til et bærekraftig nivå, men dette krever en ikke ukomplisert søknadsprosess, samt 4-6 måneders saksbehandlingstid hos NAV pensjon og familie.

I tillegg får skyldner månedlige gebyrer for uforsikret kjøretøy hos Trafikkforsikringsforeningen. Skyldner har ført kjøretøy ut av landet, men ikke besørget av- eller omregistrering. Nummerskilter lar seg pr. i dag ikke oppdrive. Gjennom økonomisk rådgivning bistås skyldner med søknad til Statens vegvesen om administrativ avregistrering. Dette via bekreftelser fra utenlandsk politimyndighet. Først med administrativ avregistrering brakt i orden er det mulig for Trafikkforsikringsforeningen å ikke utstede nye månedsgebyrer for uforsikret kjøretøy, som øker skyldnerens gjeld. Ut fra en konkret sak anslås at denne prosessen har tatt 9-10 måneder, fra skyldner henvender seg, til saken er klar for gjeldsordning.

Dette er et eksempel på mangfoldet og kompleksiteten i saker som blir henvendt til NAVs økonomiske rådgivningstjeneste. Vi mener at bistand som dette ikke må belastes namsapparatets ressurser, men ivaretas av NAV. I likhet med behov for endringer i skyldnerens adferd, bør formidlingen likevel ikke skje via vilkår om å søke økonomisk rådgivning hos NAV. I stedet behøves en videreføring eller tydeliggjøring av dagens adgang til avslag grunnet uavklarte økonomiske forhold, men med en klar kommunikasjon om hva som må bringes i orden eller avklares, før saken kan være klar for gjeldsordning. Integreert med dette må NAVs frivillig baserte tilbud om hjelp til samme være tydelig formidlet.

I praksis vil en kunne se for seg en sammenheng mellom økonomisk adferd uforenlig med gjeldsordning nå, og uavklarte økonomiske forhold. En bestemt økonomisk adferd kan ha ledet til eller være gjenstand for opprettholdelse av uavklarte økonomiske forhold. Hvis en skyldner søker gjeldsordning hos namsmannen i slike situasjoner er det ikke desto mindre viktig at namsmannen kommuniserer konkret hvilke endringer som anses nødvendige. Vi foreslår ikke at namsmannen skal

forestå økonomisk og sosialfaglig rådgivning ut over forhold som springer ut av en gjeldsordningsavtale. Kompleksiteten i problemstillingene som følger med en gjeldsordningsøknad vil nok likevel kreve en viss innsikt og vedlikehold i kompetanse hos namsfogden, nettopp for å kunne kommunisere presist og adekvat om problemstillinger som skyldneren må endre, eventuelt med hjelp fra NAV.

## 5.2 Behov for avklaring i rollefordelinger mellom namsmennene og NAV

Vi har med tilfredshet merket oss at departementets hensikt er at NAVs rolle i gjeldsordningssaker skal bestå i å gi sosialfaglig og økonomisk rådgivning.

Allerede pr. i dag driver vi en utstrakt oppfølging av personer som har gjeldsordning. I en del saker bringes det inn problemstillinger som er utfordrende å finne løsning på ut fra gjeldsordningsavtalen. Mange gjeldsordningsavtaler omfatter så mange eventualiteter at det selv for en erfaren gjeldsrådgiver kan fortone seg vanskelig å finne konkrete svar på problemstillinger som dukker opp. I møte med den slags har vi en lav terskel for å henvise skyldner og problemstillingen til namsmannen og dennes råd og veiledning. Det er derfor vanskelig å følge departementet i vurderingen på s. 62 i høringsnotatet av at sosialfaglig rådgivning fra NAV vil kunne redusere namsmannens tidsbruk på råd og veiledning ved dynamiske avtaler i nevneverdig grad. Dersom gjeldsordningsavtalene fortsetter å være like vanskelige som i dag, må namsmennene regne med å fortsette med utstrakt rådgivningsvirksomhet om hvordan følge avtalene. Det kan være grunn til å tro at økte livsoppholdssatser (se avsnitt 6), vil kunne bidra til å redusere omfanget av tolkningsproblemstillinger og henvendelser til namsmennene.

Vi forutsetter altså at namsmennenes veiledningsplikt ikke innsnevres på dette området, men heller spesifiseres. Vi mener det er behov for en spesifisering av at namsmannens veiledningsplikt skal omfatte alle forhold som springer ut av gjeldsordningsavtalen og tolkningen av denne. NAVs oppgave vil være å gi råd og veiledning om hverdagsøkonomi, og så langt NAV-veileder føler seg sikker når det gjelder innrettelse etter gjeldsordningsavtalen. Siden vi kommuniserer en såpass subjektiv grense for når NAVs veiledningsplikt glir over i namsmannens, kan det i praksis ikke eksistere noen mulighet for namsmennene til å returnere veiledningsproblemstillinger til NAV, med mindre det klart kan begrunnes at angjeldende problemstilling faller utenfor tolkningen av gjeldsordningsavtalen. Hvis dette ikke reguleres behørig, er risikoen til stede for kasteballproblematikk mellom namsmennene og NAV på dette området.

Dette perspektivet mener vi er relevant, både for den løpende gjennomføringen av gjeldsordningen og endringssaker. Ut fra dette mener vi det levner en viss utydighet i foreslått lovtekst om at NAV skal bistå skyldneren i gjennomføring og endring av gjeldsordningen. En slik formulering kan gi utgangspunkt for en forståelse av at NAV tiltenkes praktisk rolle i forbindelse med namsmennenes arbeid med endringssaker. Vi forstår ikke departementet dit hen at NAV skal ha en slik praktisk rolle. Så her vil det være snakk om tydelig spesifisering av at NAVs rolle, også i endringssaker, skal bestå av sosialfaglig og økonomisk rådgivning.

## 6 Behov for økte livsoppholdssatser

### 6.1 SIFOs referansebudsjett – et nøkternt utgiftsmål

Etter vår oppfatning bør livsoppholdssatser i gjeldsordning følge SIFOs referansebudsjett.



Selv SIFOs referansebudsjett mener vi ikke er å anse som spesielt raust. SIFO beskriver at satsene skal kunne dekke et rimelig og akseptabelt forbruksnivå, som skal gjøre det mulig å følge offentlig helse- og kostholdsanbefalinger, og gi tilgang til de mest vanlige fritidsaktivitetene. I SIFOs referansebudsjett er det ikke satt av midler til tobakk og alkohol, tannlege som går utover en årlig konsultasjon, utstyrskrevene fritidsinteresser, feriereiser, feiringer, gaver og «uteliv». Dette er utgiftsposter som må være å anse som helt vanlig å ha. Da disse utgiftspostene ikke er inkludert i referansebudsjettet til SIFO mener vi det understreker at SIFO satsene er å anse som relativt nøkterne. Eksempelvis ligger SIFO satsene for en familie på fire der barna er mellom 6-13 år på 28 656 kr (eksklusiv strøm), mens gjeldsordningssatsen ligger i dag på 23 717 kr (inkl strøm). Det gir en differanse på nesten 5000 kr, men med en reell differanse som er høyere enn dette grunnet at strøm skal dekkes innenfor gjeldsordningssatsene.

Flere forhold kan begrunne SIFOs referansebudsjett som et rimelig utgiftsutgangspunkt, i motsetning til dagens livsoppholdssatser i gjeldsordning, som vi mener er for lave.

## 6.2 Dagens gjeldsordningssatser skal inkludere et normalt strømforbruk

Ett slikt forhold er at utgifter til strøm ikke er inkludert i SIFOs referansebudsjett. Strøm skal derimot dekkes av livsoppholdssatser i gjeldsordning.

## 6.3 Dagens gjeldsordningssatser trekker fra større beløp i stordriftsfordeler

Gjeldsordningssatsene blir ytterligere lavere i forhold til SIFOs referansebudsjett når ulike måter å beregne stordriftsfordeler i barnefamilier trekkes inn. SIFOs referansebudsjett trekker fra 12 % i stordriftseffekt for barnefamilier, mens tilsvarende sats etter gjeldsordningssatsene er 20%. Forskjellen blir ytterligere større av at innslagspunktet for stordriftsfordel inntreer fra og med fjerde person etter gjeldsordningssatsene, men fra barn nummer tre i parfamilier jevnfør SIFOs referansebudsjett.

## 6.4 Dagens lave livsoppholdssatser i fare for å underminere velferdsordninger

Et annet utslag av dagens lave livsoppholdssatser er at utgiftskompenserende ordninger som for eksempel bostøtte kan generere et «overskudd» i form av positiv gjeldsbetjeningsevne. Vi mener det er grunnleggende feil at en husholdning som får innvilget bostøtte, en støtteordning som gis dersom en har lav inntekt, og som skal være en kompensasjon for høye boutgifter, skal brukes på innbetaling i gjeldsordningen. Ordninger som bostøtte gis til personer med lav inntekt, nettopp for å sikre tilstrekkelig *livsopphold etter* boutgifter for disse personene. En tilnærming kunne vært å ikke inntektsberegne bostøtte ved beregning av gjeldsbetjeningsevne. Vi må fraråde en slik løsning. Dette ville gitt mer til livsopphold for noen, enn overfor andre i lavinntektssituasjoner, uten bostøtte «å trekke fra» gjeldsbetjeningen med. Vi vil i stedet rette fokus mot et slikt uheldig utslag som en begrunnelse i seg selv for at dagens livsoppholdssatser er for lave. Forholdet kan betraktes analogt med økonomisk sosialhjelp. I praksis vil det ikke være nærliggende å etablere utlegg i økonomisk sosialhjelp, eller inntektsberegne slik ytelse ved gjeldsordning. Dette er fordi inntekten skal dekke helt spesielle og grunnleggende formål. Det å etablere utlegg i/inntektsberegne slike ytelser i gjeldsordning ville i praksis innebære å overprøve skjønnsutøvelsen hos myndigheten som har tilstått ytelsen, ved å underkjenne behovet ytelsen er ment å avhjelpe. Alternativet vil vel i praksis bli å godskrive aktuelle behov som godtatt utgift i en gjeldsordnings- eller utleggsak. Tilsvarende bør livsoppholdsnivået i gjeldsordningssaker oppjusteres med sikte på å hindre at gjeldsordningsinstituttet, griper inn i, og i praksis underkjenner viktige behov andre instanser har godskrevet mennesker i lavinntektssituasjoner.

## 6.5 Lave livsoppholdssatser som sårbarhetsfaktor

Personer som får en gjeldsordning må forventes å leve relativt nøkternt for å kunne tilbakebetale til kreditorene det de evner. Men vi erfarer i arbeidet med våre brukere, spesielt i forbindelse med oppfølging av gjeldsordning, at dagens lave livsoppholdssatser innebærer en så presset økonomisk situasjon, at risikoen blir stor for å opparbeide seg ny gjeld. Dermed kan det sies at de lave livsoppholdssatsene er med på å få gjeldsordningsloven til å virke mot sin hensikt. Vi ser på gjeldsordning som en rehabiliteringsprosess innen privatøkonomien. Med dagens gjeldsordningssatser må det spørres om nivået på satsene kan stå i fare for å tappe skyldnere for både mentalt og økonomisk overskudd, som må til for å kunne medvirke i en lærings- og endringsprosess rundt egen økonomi. Hvis tanken med endringene i gjeldsordningsloven er ment å skulle gi NAV større ansvar for å veilede skyldnere under sin gjeldsordning, må også livsoppholdssatsene justeres til et nivå som gir reelt handlingsrom for slik endringsrådgivning. I dag er dette utfordrende, da økonomien til de som har gjeldsordning er så stram at det verken er rom for normal livs- og aktivitetsutfoldelse for skyldner eller dens familie, eller for å takle mindre uforutsatte utgifter. Dette gjør rehabiliteringsarbeidet svært krevende, om ikke umulig.

## 6.6 Livsoppholdssatsene kan høynes som utgiftsmål – uten å få uheldige utslag som inntektsfordelingsinstrument, som satsene ikke er

På side 70-71 i høringsnotatet står det som et motargument mot å øke livsoppholdssatsene for mye, at det er bare gjeldsordningsskyldnere med den høyeste inntekten som vil få nytte av en slik økning. Dette fordi de med lavest inntekt ikke vil disponere beløp på høyde med livsoppholdssatsene uansett. Vi har vanskelig for å se relevansen av et slikt argument. Dette må anses som et generelt inntektsfordelings spørsmål. Gjeldsordningssatser er å betrakte som et mål på akseptable utgifter, og ikke som noe inntektsfordelingsinstrument. I tillegg må det trekkes frem at også i en gjeldsordning må innsats for å øke inntekten belønnes med at den enkelte får mulighet til å få mer til disposisjon.

## 6.7 Behov for nominelt høyere livsoppholdssatser enn utleggssatser

Nominelt er gjeldsordningssatsene i dag lik satsene for utlegg. Utleggssatsene er ment for perioder på 24 måneder, selv om det ofte i praksis vil dreie seg om lengre perioder. Gjeldsordningssatsene derimot er beregnet på femårsperioder. Det er to forhold som fremhever reelle forskjeller mellom disse satsene:

1. Perioden satsene er ment for. Det er ikke åpenbart å se hvordan det rettfærdiggjøres at satser basert på en toårsperiode skal danne grunnlaget for aksepterte utgifter i en femårsperiode.
2. Under utlegg beholder skyldner skattefordel i juni og desember samt feriepengene.

I dag er derfor utleggssatsene *reelt høyere* enn gjeldsordningssatsene. De ovennevnte forholdene påkaller behovet for nominelt *høyere* gjeldsordningssatser enn utleggssatser. Ut fra vår argumentasjon ellers kan nivået på dagens satser tenkes som tjenlig for utleggssatser, men gjeldsordningssatsene bør følge SIFOs referansebudsjett. Vi gjentar betydningen av flere utgiftsposter som ikke er inkludert i SIFOs referansebudsjett, noe som vanskelig kan gi grunnlag for å karakterisere SIFOs referansebudsjett som romslig. Som kreditor vil man forståelig nok argumentere mot et høyere livsoppholdsbeløp. Det kan tenkes å være en skepsis til at skyldner får anledning til å ha et raust forbruk på kreditors bekostning. Det må minnes om den manglende rausheten, og tilsvarende nøkternheten som ligger til grunn for SIFOs referansebudsjett. Eksempelvis tar SIFOs referansebudsjett ikke høyde for feriereiser og uteliv. Det kan fortsatt innvendes at SIFO sitt referansebudsjett gir en for høy livsoppholdsramme. Men da må et slikt synspunkt samtidig innebære at skyldnere under gjeldsordning ikke skal disponere nok til et anstendig livsopphold.

Dette må igjen ses opp mot formålet med gjeldsordningsloven. Ønsker man bevisst å etterlate gjeldsordningsskyldnere i situasjoner der lave satser og mindre til disposisjon kan innebære risiko for eksempelvis økt forekomst av psykiske lidelser, som igjen kan påvirke arbeidsevne og arbeidslivstilnærings?

## 6.8 Ungdomssats er en utilstrekkelig kompensasjon for lave livsoppholdssatser

Vi argumenterer ellers i vårt hørings svar for at livsoppholdssatsene skal følge SIFOs referansebudsjett. SIFOs referansebudsjett reflekterer bedre enn en egen ungdomssats som foreslått, husstandsmedlemmenes alder og kjønn. Det samme gjelder antydningen i høringsnotatet om å spesifisere komponenter i livsoppholdssatsen: Vi ser liten nytte i spesifisering av et livsopphold vi mener er for lavt. Ved å legge SIFO's referansebudsjett til grunn i gjeldsordningssaker, vil man kunne referere til utgiftskomponentene som fremgår av referansebudsjettet.

## 6.9 Utsortering av bestemte formål fra den generelle livsoppholdssatsen

For oss synes det fornuftig å utsortere bestemte formål fra den generelle livsoppholdssatsen, for eksempel utgifter til strøm. Dette vil i noen grad kunne fange opp høyere strømpriser som vi vil oppleve i perioder. Også hvis livsoppholdssatsene legges på nivå med SIFOs referansebudsjett kan en slik tilnærming være fornuftig. Dette siden utgifter til strøm ikke er inkludert i SIFOs referansebudsjett.

Generelt vil vi fremheve at spesifisering av bestemte formål til livsopphold i livsoppholdssatsene, ikke bør ses på som noe alternativ til, eller motargument for en *høyning* av livsoppholdssatsene, som vi argumenterer for ellers.

# 7 Avsetning og betaling

I høringsutkastet omspørres høringsinstansenes tilbakemeldinger på spørsmål som:

- Buffer/sparing
- Betalingsfrie måneder

I høringsnotatet spørres det om tilbakemelding på slike spørsmål enkeltvis. Dette er forhold som griper inn i hverandre. Ikke minst bør disse spørsmålene ses i sammenheng med nivået på livsoppholdssatser.

## 7.1 Varierende inntekter – mer regelen enn unntaket

Et eksempel kan belyse hvor sammensatt og fluktuerende en «gjeldsordningsøkonomi» kan være:

- En person mottar arbeidsavklaringspenger hver 14 dag. Bostøtte kommer månedlig.
- I februar får personen arbeidsavklaringspenger to ganger pr. måned. Bostøtte for januar utbetales.
- I mars kommer arbeidsavklaringspengene tre ganger. Bostøtte for februar utbetales.
- I april er det igjen to arbeidsavklaringspengeutbetalinger, men de tre arbeidsavklaringspengeutbetalingene i mars gjør at bostøtte ikke utbetales i april.
- I mai er det igjen to arbeidsavklaringspengeutbetalinger. Bostøtte for april utbetales.
- I juni er det skattefordel i arbeidsavklaringspengeutbetalingene og etterbetaling for økning i arbeidsavklaringspenger for mai og juni. Bostøtte for mai utbetales.
- I juli er det igjen to arbeidsavklaringspengeutbetalinger, men nå med nytt oppjustert beløp. Bostøtten må påregnes redusert/bortfalt i juli grunnet høyere bruttoinntekt i juni.
- Fra august er det igjen to arbeidsavklaringspengeutbetalinger med bostøtteutbetaling for juli.

Eksemplet viser at det mellom februar og august ikke forekommer to etterfølgende måneder med identiske inntekter. Betalingen i en gjeldsordning vil variere tilsvarende. Departementets utgangspunkt i høringsnotatets s. 68 om at de fleste lønns- og stønadsmottakere får utbetalinger månedlig, samsvarer således ikke helt med et noe mer sammensatt bilde som vi erfarer.

## 7.2 Avtalemalene må være brukerstyrte

Eksemplet i avsnitt 7.1 viser at skyldnernes inntektsprofil kan være varierende. På den ene siden ville en dynamisk avtale best fange opp svingningene i inntekt. På den annen side vil det for mange personer være viktig å ha et fast betalingsbeløp å forholde seg til.

Ut fra dette finner vi det vanskelig å anbefale én bestemt avtaleform. I stedet må det brukes tid under namsmannens saksbehandling på sammen med skyldner å finne avtaleformen som best passer for den enkelte. Ut fra inntektsprofil bør namsmannen kunne gi anbefalinger, men beslutningen om avtaleform må tas av skyldner. Ved at bruker tar et slikt valg, bør det også oppnås et større eierforhold til avtalen.

## 7.3 Behov for adgang til å pålegge utleggstrekk i gjeldsordningsperioden

Vi har erfaringer med at en god del personer under gjeldsordning ikke klarer å gjennomføre gjeldsordningen på tross av omfattende råd og veiledning. I slike saker kan det også være inngått avtaler om frivillig forvaltning. Vi snakker her om en gruppe av *ikke veiledbare* skyldnere. Vi vil derfor advare mot å betrakte økonomisk råd og veiledning som en tilnærming som kan fange opp alle behov for hjelp til å gjennomføre en gjeldsordning. Det kan argumenteres for at gjeldsordning ikke er adekvat tiltak i slike situasjoner. Imidlertid må det spørres om slike forhold skal legitimere utestengelse av disse gruppene fra gjeldsordningsinstituttet.

Vi anbefaler derfor at det etter en konkret vurdering innføres adgang til å nedlegge sikringstrekk som varer hele gjeldsordningsperioden. Mange skyldnere uttrykker forbauselse overfor oss over at sikringstrekket i gjeldsforhandlingsperioden opphører og ønsker dette videreført ut hele gjeldsordningsperioden. Gjeldsordning skal i utgangspunktet være frivillig. Imidlertid må det innses at frivillighet vil komme til kort i en god del situasjoner. Da må det kunne åpnes for å innføre et tvangselement som dette når skyldner først har søkt gjeldsordning på frivillig grunnlag.

Et sikringstrekk vil i seg selv ikke fange opp alle forhold i en persons økonomi. Til en viss grad bør sikringstrekk likevel antas å kunne forebygge grovt mislighold og opphevelse.

## 7.4 Behov for klarspråk i gjeldsordningsavtaler

Et annet spørsmål som har relevans for avtale form, er avtalens språk. Gjeldsordningsavtaler preges i dag av juridisk fagterminologi og juridisk inspirerte formuleringer. Dersom dette hadde tjent til større presisjon og klarhet, kunne det vært argumentert for en viss videreføring på dette området. Imidlertid er det utfordrende å se at dagens gjeldsordningsavtaler utpreger seg med å gi en tilstrekkelig presis veiledning om hvordan en gjeldsordning skal følges. I stedet er inntrykket at mange avtaler fremstår som kryptiske, og med et språk som er lite tilgjengelig for skyldneren. I stedet for et høyt presisjonsnivå er inntrykket også at avtalen etterlater mange eventualiteter og tolkingsspørsmål, som det kreves høy spesialfaglig kompetanse for å kunne trekke noen konkret veiledning ut av. Dette problemet synes spesielt fremtredende i dynamiske avtaler. Vi ser det som betenkelig at skyldnere, mange uten stor tilegnelseskapasitet til denne slags materiale, etterlates med slike dokumenter som den fremste kilden til veiledning om hvordan gjeldsordningen skal følges.

Ikke bare er dette et problem for skyldnere. Til og med vi som profesjonelle rådgivere kan møte problemer med å tolke hvordan momenter i en gjeldsordningsavtale skal forstås. Også når vi henvender oss til namsmannen for tolkningshjelp, har vi opplevd ulike svar fra forskjellige saksbehandlere på samme spørsmål. Vi vurderer behovet stort for å oppgradere avtalemålene klarspråkmessig. NAV skal gi råd og veiledning til skyldnere som trenger det for å gjennomføre en gjeldsordning. Avtalene kan likevel ikke være utformet så vanskelige at profesjonell kompetanse blir nødvendig for å forstå dem. Rådgivningen som NAV skal gi til å følge en gjeldsordning må forventes mer effektiv hvis skyldner selv kan forstå det som står i avtalen.

Det må på det sterkeste understrekes at ovenstående løsningsmodell forutsetter en vesentlig økning fra dagens livsoppholdssatser. Hvis dagens livsoppholdssatser skal beholdes som utgangspunkt for månedlige reduksjoner for å utjevne måneder med økt innbetaling, er det fare for at flere måneder vil gi så lave reelle livsoppholdsbeløp at det må søkes sosialtjenesten om supplerende livsopphold, og/eller om stønad til andre livsoppholdsnære formål det ikke blir mulig å dekke med en slik lav livsoppholdssats i gjeldsordning.

### 7.5 Buffere, betalingsfrie måneder og sparing

Spørsmålene om tilbakemelding på sparing, betalingsfrie måneder og avsetning til buffere må sees i lys av det ovennevnte. En betraktningvinkel kan være at et behov for den slags, i seg selv er et symptom på for lave nominelle livsoppholdssatser. Avsetning til buffere, betalingsfrie måneder osv. må administreres. Kan det tenkes at arbeidsmengden med slik administrasjon vil overstige arbeidsmengden ved noen flere endrings saker etter det forenklete regelverket for endring som foreslås?

Med økte livsoppholdssatser er det grunn til å tro at spørsmål om avvik fra betalingsplanen vil gjøre seg mindre gjeldende.

## 8 Hjelp til skyldner til å betjene gjeldsordningen

I dette hovedavsnittet svarer vi på spørsmål stilt i høringsnotatets kapittel 10 og 12. Spørsmålene som stilles griper inn i hverandre. Dette krever en integrert behandling, som vi gir i dette hovedavsnittet.

Det er grunn til å se for seg at fremtidens gjeldsbilder vil være noe annerledes enn det vi har sett i det siste. Begrensninger i finansinstitusjonenes utlånspolitikk må forventes å dreie folks gjeldsbyrde fra større lån og kreditter, mot flere mindre gjeldsposter, som hittil må antas å være finansiert med lån og kreditter. Dette må forventes å innebære et mer uoversiktlig gjeldsbilde hos den enkelte, og tilsvarende mer kompliserte og vanskelig gjennomførbare betalingsavtaler i gjeldsordninger.

I høringsutkastet er det drøftet ulike former for håndtering av og bistand til innbetaling av dividende. Drøftingene har ikke munnet ut i noen konkrete forslag. Dette innebærer etter vårt syn en uforsvarlig tilstand med tanke på bistand til å betjene en gjeldsordning. Usikkerhet om hvordan betalingen skal utføres bør i seg selv ses på som en sterk risikofaktor for å gi opp, og i forlengelsen misligholde gjeldsordningen. Det bør utvises varsomhet med å regne med at økonomisk rådgivning kan kompensere for en vanskelig og komplisert etterfølgelighet av gjeldsordninger. Økonomisk rådgivning må i stedet ha utgangspunkt i etterfølgelseskrav som er overkommelige for de fleste gjeldsordningsskyldnere, i prinsippet uten rådgivning.

I en gjeldsordning kan det være flere titalls kreditorer. Selv om en betalingsplan vil an vise fordelingen av betjeningsevnen, vil det kunne bli svært utfordrende å effektivere betalingene. Videre endrer kreditorene jevnlig kontakt- og kanskje betalingsinformasjon, noe som vil komplisere effektiviteten ytterligere. Grunnet kompleksiteten i selve betalingen i gjeldsordningen, er det i flere saker urealistisk å betrakte slike vanskelige operasjoner som gjenstand for økonomisk rådgivning. I stedet bør det innses at dette er et profesjonalisert område som bør rubriseres som ren hjelp eller bistand, uten annet medvirkningskrav enn å sette av riktig månedsbeløp.

Det er utenkelig at det ikke vil oppstå feil i så kompliserte operasjoner som dette. Eksempelvis kan utbetalinger skje til feil kreditor, der det ikke vil være mulig å få pengene tilbake. Skyldner må vel da anses å ha et erstatningskrav overfor instansen som står for utførelsen. Forhold som dette peker i retning av en størst mulig grad av profesjonalisering og sentralisering av disse oppgavene. En slik tilnærming bør forventes å styrke kvaliteten i håndteringen av feil og eventuelle erstatningsforhold rundt feil.

Hvis det ikke iverksettes noen tiltak for bistand til fordeling av betjeningsevne vil vi stå overfor en på forhånd kjent fare for at mange ikke vil klare å gjennomføre gjeldsordningen, selv med rådgivning. Det er et behov for en systematisk hjelp til å gjennomføre utbetalinger ifølge en gjeldsordning.

Dette behovet er pr. i dag imøtekommet hos skyldnere som får gjeldsordning via namsfogden i Oslo, Asker og Bærum. Skyldner kan innbetale månedlig beløp til konto hos namsfogden, og namsfogden fordeles blant kreditorene én gang i året. Det at skyldner ikke har disposisjonsrett over kontoen kan være med på å sikre at midler avsatt til gjeldsordningsbetjening ikke går til spille til andre formål.

Fra vårt ståsted virker avsetningsordningen hos namsfogden i Oslo, Asker og Bærum som en godt fungerende ordning, og det bekymrer oss at departementet etter drøftingen av slike ordninger ikke anbefaler denne eller lignende løsninger.

I høringsnotatet trekkes det frem som motargument mot at namsmennene skal ha slike oppgaver, at namsmennene helst ikke bør ha banklignende funksjoner. Hjelp til fordeling av betaling i en gjeldsordning bør ses på som de gjeldsordningsavtalenære operasjonene vi mener det er snakk om. Det bør således spørres om treffsikkerheten av begrepet «banklignende funksjon» som betegnelse på funksjonen en fordelingsordning via namsmannen skal forventes å ivareta. Fordelingen blant kreditorer vil i mange avtaler være gjenstand for forholdsvis innviklede fordelingsnøkler. For ikke spesialtrent personell vil effektiviteten bli byrdefull og gjenstand for mye feil. For å gjøre utførelsen av slike oppgaver effektiv må man kunne utnytte stordriftsfordeler, gjerne basert på et større geografisk nedslagsfelt. Et eksempel kan illustrere: En hyppig forekommende betalingsmottaker i gjeldsordninger endrer kontakt- og betalingsinformasjon. Dette krever tilpasninger i infrastrukturen betalingene skal utføres gjennom. Endringer som gjøres i infrastrukturen for betaling hos en nasjonal eller regional enhet ville krevd mindre sammenlagt ressursbruk for å gjøre samme endringer, enn hos et høyere antall lokale enheter, for eksempel NAV-kontorer.

Vi foreslår at det opprettes en slik ordning i samtlige namsmansembeter lik ordningen hos Oslo, Asker og Bærum.

## 9 Fordeling av utgifter mellom partnere

Det spørres om høringsinstansenes synspunkter på utgiftsfordelingen mellom ektefeller/samboere ved gjeldsordning og utleggstrekk bør reguleres nærmere. Vi mener at det er behov for ulike regler, avhengig av om det er skyldner eller skyldners partner som har høyest inntekt.

### 9.1 Når skyldner har høyest inntekt

Blant annet for å oppfylle gjeldsordningslovens formål ser vi det nødvendig at skyldner med høyest inntekt får anledning til å bære alle nødvendige og rimelige fellesutgifter som må til for å forsørge husholdningen hvor partner har lav eller ingen inntekt. Uten en slik adgang kan i praksis et annet menneske hindre skyldner fra å ha råd til å søke gjeldsordning. Hvis partner med lav eller ingen inntekt ikke kan eller vil øke sine inntekter, kan skyldners valg i realiteten bli stående mellom gjeldsordning eller samlivsbrudd.

I den grad det ikke skulle være akseptert at skyldner kan påberope seg samtlige av rimelige bo- og livsoppholdskostnader, måtte det skilles mellom partnerens evne og vilje til å øke sine inntekter. Dette kunne stått i fare for å avstedkomme skjønnsvurderinger som i praksis ville være vanskelige for skyldner og partner å innrette seg etter, for å sikre tilstrekkelig livsopphold for husholdningen. Et alternativ kunne være å etablere konkrete kriterier for når partners evne skulle være ansett å være oppfylt. En problematisk side med dette må trekkes frem. I utleggssaker har vi fra namsmyndighet møtt krav om at NAV bekrefter at partneren ikke har rett på noen ytelser fra NAV. Vi mener pålegg til NAV om å utstede et slikt, i realiteten «generalavslag» fra NAV for å ivareta husholdningens livsopphold, legger opp til en tvilsom forvaltningsrettslig standard. Alternativt kunne kravet til partnerens evne sies å være oppfylt ved å være registrert som arbeidssøker hos NAV. Status som arbeidssøker innebærer i seg selv ikke noen rett på bestemte ytelser. Så trolig ville dette ikke innebære noen fyllestgjørende godtgjørelse for at evnen skulle være oppfylt.

Overfor utfordringene med å finne gode kriterier for oppfyllelse av evne til inntektsøkning hos partner, og for å unngå skjønnsvurderingssituasjoner som det vil være vanskelig å innrette seg etter for partneren, kommer vi derfor til at det ikke bør være noe øvre tak for andel av rimelige bo- og livsoppholdsutgifter som skyldner får avsette.

### 9.2 Når skyldner har lavest inntekt

Vi ser det nødvendig at partner med høyere inntekt enn skyldner ikke kan pålegges mer enn 50% av rimelige fellesutgifter. Eksempelvis betyr dette at dersom partner med høyere inntekt vil påkoste husstanden en høyere bo- og livsoppholdsutgift enn rimelig, er det kun den delen av denne utgiften som overstiger 50% av rimelig utgiftsnivå, som vi mener at partner med høyere inntekt skal måtte bære, uten dekningsvernet bidrag fra skyldner med lavere inntekt.

Dette er en interesseavveining mellom kreditorenes rett til inndekning på den ene siden, og partnernes mulighet til å utfolde sine økonomiske interesser på uavhengig basis. I avveininger trukket frem i høringsnotatet hensees det også til partner med høyere inntekt sin gjeld, og/eller faren for at partner må misligholde denne gjelden til fordel for å bære en større andel av felleskostnadene til fordel for skyldner med lavere inntekt sine kreditorer. Vi mener at relevansen av partner med høyere inntekt sin gjeld er uttrykk for en altfor streng betraktning av hva partner med høy inntekt skal være ansvarlig for, av partner med lavest inntekt sin gjeld. Tvert imot mener vi at partner med høyere inntekt sine interesser for uavhengig økonomisk utfoldelse må vernes, inklusive det å velge å påkoste husstanden en høyere bo- og livsoppholdsstandard ut over 50% av rimelige sådanne. For oss fremstår ikke dette å være på bekostning av kreditorene til partner med lavest

inntekt sine kreditorer, men et uttrykk for partner med høyere inntekt sine frie økonomiske valg, som må vernes. En etter vårt syn akseptabel konsekvens av dette må å være at skyldner med lavest inntekt kan nyte godt av en høyere bo- og livsoppholdsstandard, enn det rimelige, så lenge denne sikres av partner med høyere inntekt.

Til grunn for vår tilnærming ser vi individets (partner med høyere inntekt) utfoldelsesfrihet som mer verd å verne, enn interessene til skyldnerpartners kreditorer. Kreditorerne ville uten skyldners partner med høyere inntekt, kun hatt skyldner å forholde seg til. At skyldner får bidrag fra sin partner til 50% av fellesutgiftene, bringer skyldnere i en bedre dekningsposisjon, enn om skyldner uten partner måtte svare for større bo- og livsoppholdsutgifter som enslig. Momenter mot å pålegge skyldners partner med høyere inntekt å bære en større andel av fellesutgifter trukket frem i høringsnotatets punkt 10.3.6, mener vi støtter et slikt synspunkt.