

Hilde Kræmer Moe
Økonomisk rådgiver
m/innspill fra Anders Jensen

14. januar 2020

Innspill

Der det ikke er angitt noe annet, henvises det til gjeldsordningsloven i det følgende.

Innledning:

Hovedproblemet med den situasjonen vi har nå, er den store saksmengden som skal inn til behandling hos namsmannsapparatet etter frislipp av forbrukslån og kreditter de siste fem årene.

En økning av livsoppholdssatsene vil føre til en bedre arbeidssituasjon hos namsmannen, det vil gi bedre livskvalitet for skyldner og det vil gi mer rettssikkerhet for likebehandling av like situasjoner i forhold til endringssakene. Det blir færre endringssaker.

Jeg ønsker meg en digital innloggingsløsning som alle kan benytte seg av - der skyldner kobler på aktuelle instanser - fra kommune til namsmann til Tingrett. Det kan lages i Altinn.

Namsmannen må gis tilgang til å bruke de digitale plattformene som er tilgjengelig i dag, med elektronisk post. Mange NAV kontor/sosiale tjenester har allerede innført elektronisk post og digital samhandling med skyldner.

Jeg støtter forslaget til Torleif Khars m/flere. Det bør utredes muligheten for en hjemmel i dekningsloven som gir kreditorly i en prøveperiode/egeninnsats.

Skyldner skal høres i utformingen av om ordningen skal være fast eller flytende.

Jeg støtter innspillet til JussBuss om en lovendring av § 4-8 i) . Gjeld som skulle vært frarådet i medhold av finansavtaleloven § 47 *skal* gis dårligere dekning.

I det følgende vil jeg utdype noen punkter.

Roller og organisering

Hvordan skal vi organisere tjenesten og myndiggjøre skyldner for å få til gode løsninger sammen?

SKYLDNER

§ 1-3 2. ledd er viktig fordi det gir skyldner en plikt til å forsøke å få til en ordning med sine kreditorer før det søkes om gjeldsordning. Skyldner gis myndighet og tillit til å prøve å ordne opp selv.

Namsmannen avlastes og skyldner kan henvises til økonomisk rådgivning i kommunen. Rådgivning i kommunen sikrer en god gjennomgang av saken og sikrer at en søknaden er godt forberedt.

VERGE

Verge bør i større utstrekning brukes der det er mulighet for dette når skyldner er i en helsemessig situasjon som kvalifiserer for dette.

MEDHJELPER

Kan namsmannen benytte medhjelpere etter § 2-4 i større grad?

NAV

Jeg tror ikke at vi får flere utenrettslige løsninger. Å si nei til forslagene medfører ingen kostnader for kreditor. De har ingen ting å tape. For å få til løsninger utenrettslig, må kreditor se en fordel med det. En økning av livsoppholdssatsene gjør spillerommet for økonomiske rådgivere større.

Et annet problem er at kreditorer avslår gode forslag og påberoper seg argumenter hentet fra gjeldsordningsloven. For eksempel at gjelden er nystiftet. Her støtter jeg forslaget fra Torleif Kahrs med flere om en løsning med kreditorvern/kreditorly i en periode forut for en søknad om gjeldsordning. En periode der skyldner betaler etter en plan laget i samarbeid med rådgiver og godkjent av namsmannen. Det foreslås å utrede spørsmålet om en endring av dekningsloven § 2-7.

Prøveperioden/egeninnsats skal vurderes når lengden på gjeldsordningen foreslås. Det kan være en løsning på problemet med lang saksbehandlingstid før åpning som enkelte kontorer sliter med. Tiden som har gått regnes med ved vurdering av gjeldsordningene lengde.

NAMSMANNEN

Namsmannens veiledningsplikt § 2-2. Namsmannen skal forsikre seg om at skyldner har forstått hvordan gjeldsordningen skal gjennomføres.

Namsmannen bør få økte ressurser slik at de får mulighet til å gi god veiledning i søknads og forhandlingsperioden, og for å gi skyldner god informasjon om hvordan han skal gjennomføre gjeldsordningen.

Vi er fornøyd med namsmannens praksis i forbindelse med oversendelse av søknader der det ikke er forsøkt utenrettslig først.

NAVS ROLLE I GJELDSORDNINGSPERIODEN

NAV sitter med nøkkelen til en god gjennomføring av en gjeldsordning med tilbud om frivillig forvaltning av trygde og lønnsinntekter. Dette er et tilbud fra kommunen og ikke en lovpålagt oppgave. En frivillig forvaltning er en avtale mellom bruker og kommunen/Nav, der bruker og NAV er likestilte avtaleparter. At styrkeforholdet mellom NAV og bruker er lik, er bra fordi den myndiggjør bruker. Det er skyldner som bestemmer innholdet i avtalen. Frivillig forvaltning er også bra fordi den gir brukeren en pusterom på et område i livet som har vært vanskelig og traumatiserende.

Kommunen har de tjenester som personer med gjeldsproblem behøver, som gjerne er både oppfølging fra NAV, lege, psykiske helsetjeneste og rustjenesten. NAV har god kompetanse på sosialfaglig oppfølging og kontakt med kommunens øvrige hjelpe- og tjenesteapparat.

Samtidig er økonomisk rådgivning et område NAV sentralt har lite fokus, fordi det ikke har arbeidsrettet oppfølging som hovedmål.

Økonomisk rådgivning er på grunn av taushetsplikt ikke et tiltak det er lov å legge inn i aktivitetsplanen til brukeren, selv om jeg opplever at den rådgivningen som gis er viktig for bedring av livskvaliteten til skyldner, og kan være det som tipper bruker over i arbeidsrettet aktivitet. Det er et tankekors at denne tjenesten ikke kan synliggjøres i behandlingsopplegget. Skal det gjøre noe med tabuet gjeldsproblem og kan vi begynne med å tillate å nedfelle dette tiltaket i en helhetlig plan for behandling av brukers helseproblemer.

Økonomisk rådgivning vil ofte handler om å motivere skyldner til arbeid. I tillegg er økonomisk rådgivning en tjeneste som fører til bedre psykisk helse hos brukeren. NAV bør etter min mening bruke mer ressurser på å hjelpe brukeren med å håndtere økonomiske bekymringer, fordi det har så mange positive effekter i forhold til både helse og mulighet for å fokusere på arbeidssøking.

NAV må se verdien i økonomisk rådgivning som et viktig tiltak for bedre helse og motivasjon til arbeid

NYTT NIVÅ?

Hva om vi etablerer et nytt nivå 4 med egne senter som har god forhandlingskompetanse? Det hadde vært veldig spennende. Gjennom tyngde og god forhandlingskompetanse tror jeg økonomiske rådgivere kunne fått til mer. Et nivå 4 med høy ekspertise på forhandlinger og gjeldsordning vil bidra til flere utenrettslige ordninger.

Men kan vi samtidig ha dyktige økonomiske rådgivere i kommunen?

Et problem med et nytt nivå mellom NAV og Namsmannen, er at det fort kan bety en svekkelse av økonomisk rådgivning i kommunene, men større risiko for at denne tjenesten blir en salderingspost i NAV fordi fokus der er arbeidsrettet oppfølging. Jeg er bekymret for at nivået på den kommunale tjenesten i NAV vil bli dårligere.

Jeg er usikker på om hva som vil være best, og dette bør prøves ut. Vil det være bedre å utvikle tjenesten i NAV, gjennom samarbeid mellom små og mellomstore kommuner. En styrking av NAV og en styrking av namsmannen med økte ressurser begge steder?

Økonomisk rådgivning kan og bli en statlig oppgave innenfor NAV, uavhengig og selvstendig i forhold til den rettslige delen hos namsmannen. Det skal fortsatt forhandles på et avtalerettslig grunnlag. Hvis oppgaven blir overført til staten, vil det bli lettere å implementere digitale løsninger langs saksbehandlingslinjen,

Digitalisert samhandling mellom skyldner, namsmann og NAV

En digital løsning der skyldner inviterer aktuelle parter inn gjennom Altinn, ligger litt frem i tid.

Men det bør så snart som mulig sikres at namsmannen får mulighet til elektronisk post. Det må også åpnes for en mulighet for digitalt kommunikasjon mellom skyldner og saksbehandlere.

Namsmannen har et stort press på seg og de setter korte frister. De har dårlig kapasitet til veiledning og gir skyldner 14 dager på å vurdere et forslag som sendes skyldner i posten. Mange av de 14 dagene går med til postgang frem og tilbake. Det betyr at skyldner bare har noen dager på seg til å sette seg inn i og forstå forslaget. Det er et rettsikkerhetsproblem.

Den korte tidsfristen for å gi tilbakemelding på forslaget som namsmannen, har medført både at forhandlingen er avsluttet med avslag, og at skyldner har undertegnet en avtale han ikke har forstått. Avslag er uheldig fordi det forsinket igangsetting av en ordning med mange måneder. Å skrive under på et forslag man ikke har forstått er svært uheldig og kan dessuten føre til endringer som belaster namsmannen ytterligere fordi det kommer opp forhold som hverken namsmannen eller skyldner forutsatte eller hadde kunnskap nok til å forstå måtte innarbeides i ordningen.

Namsmannen må manuelt kopiere brevvekslingen med skyldner når økonomisk rådgiver bistår i forbindelse med gjeldsforhandlinger. Det er informasjon om møtetidspunkt og forslag til avtale og vedtatt gjeldsordning. Systemet legger ikke opp til kopimottakere. Dette bør endres.

Nystiftet gjeld § 1-4 (2) a

Bestemmelsen skal hindre at det åpnes gjeldsforhandlinger når skylden har stiftet gjelden i den nærmeste tiden før levering av søknad.

Kan det åpnes for gjeldsforhandlinger med nystiftet gjeld, der skyldner påtar seg en lengre gjeldsordningsperiode og det er helsemessige forhold som ligger bak gjeldsoptaket. For eksempel alvorlig spilleavhengighet og skyldner har søkt helsehjelp og får bistand til å håndtere sykdommen?

Det er bra at namsmannen ber om kontoutskrift fra kredittkort på bruk de siste to årene for å ta stilling til når gjelden er stiftet. Gjelden er stiftet ved siste bruk av kortet og ikke når kortet blir misligholdt. Det er og en viktig presisering at refinansiering av gjeld ikke er stiftet ved opptak av refinansieringslånet, men ved tidspunkt for siste bruk av de kort som ble refinansiert.

Kan det etter denne bestemmelsen nektes åpning i de tilfeller der skyldner åpenbart har en økonomi ute av kontroll? Det er viktig at skyldner har kontroll i økonomien og ikke pådrar seg nye krav når han går inn i en gjeldsordningsperiode.

Barna

Vi ser ofte at familier gjennom hele barnas oppvekst har pågående gjeldsproblem.

Jeg vil at det skal legges vekt på om det er barn i familien og at det er et moment i forhold til åpningsvilkårene. Namsmannen bør få mulighet til å ta hensyn til barna ved en åpningsbeslutning. Av hensyn til barna er det viktig å komme igang så raskt som mulig, slik at belastningen på barna ikke blir uforholdsmessig stor og over for lang tid.

Barn i familien bør være et moment i vurderingen av åpningsvilkårene i § 1-4 (2)a Nystiftet gjeld

Tiltak ovenfor barnefamilier med gjeldsordning:

Overskudd i ordningen til jul og sommer går til kreditorene. Det settes ikke av ekstra til ferie. Mitt kontor innvilger sosialhjelp til sommerferie for familier som gjennomgår gjeldsordning. Vi bistår også familier med å søke om gratis RødeKors ferie, ordner matkasser til jul og gratis ved.

Livsoppholdssatsene

I realiteten har jo svært mange av de som oppnår gjeldsordning ikke en reel gjeldsordningsperiode på 5 år. Den varierer fra seks år og opp til 10-11 år. Det er svært lenge for de aller fleste, og var vel egentlig aldri intensjonen i gjeldsordningsloven.

Når man i så lange perioder har hatt lite midler til å leve for, vil det øke sårbarheten for nytt mislighold og øke muligheten for at noen faller for fristelsen til å lånefinansiere nødvendige anskaffelser/reanskaffelser av f.eks hvitevarer/bilreparasjoner/tannbehandling etc. også under en gjeldsordning.

Vi ønsker at de som oppnår en gjeldsordning skal lykkes i å få en ny, gjeldfri start.

1. Det foreslås en økning av livsoppholdssatsene.
2. Det foreslås en betalingsfri måned per år.

Ettersom mange brukere har levd med utleggstrekk allerede mellom to til fire år før de evt får åpnet gjeldsordning, og begrunnet i de lave satsene som gjelder avsetning til dekning av livsopphold (spesielt for aleneboende)- så foreslås det i hele gjeldsordningsperioden blir gitt en måneds betalingsfrihet pr år slik at skyldner får anledning til å bygge opp en liten buffer.

§ 4-2: Hovedregelen er gjeldsordningperiode på 5 år

I hvilke situasjoner vil en uforutsett utgift føre til at ordningen må forlenges?

Med dagens satser må det settes av tid hos namsmannen for en grundig gjennomgang og vurdering av hvilke utgifter som kan komme og som er påregnelig de neste fem årene. Dette for å lage et så godt forslag som mulig. Kan økonomiske rådgivere gjøre mer her?

På spørsmål til namsmennene opplyser de at de opererer med forskjellig skjønnsutøvelse i forhold til uforutsette utgifter som kommer i løpet av perioden. En del av namsmennene opplyser at gjeldsordningene blir forlenget når det blir begjært endring på grunn av tannlegeutgifter, kjøp av vaskemaskin og bilreparasjoner. Andre kontor tar en skjønnsmessig vurdering.

Dersom en gjeldsordning forlenges, og det skjer i mange saker, så har vi gått bort fra hovedregelen om at en gjeldsordning skal vare i 5 år.

§ 6-1: Endring på begjæring fra skyldneren.

Endring i en gjeldsordning på grunn av ekstra utgifter skal som hovedregel ikke forlenge perioden. Dersom det kommer innsigelser, bør saken avgjøres av Tingretten.

Namsmennene har stort arbeidspress og jeg er usikker på om de har ressurser nok til å gi skyldner en god nok gjennomgang for å avdekke forhold som kan komme til å hende de neste fem årene og som man bør ta høyde for i et forslag. Når livsoppholdssatsene var høyere fikk dette ikke så stor betydning. Da var det rom innenfor budsjettene til både forhold som kunne forutsees og utgifter som kom mer uventet. Lave livsoppholdssatser fører til dobbelt opp med arbeid for namsmannen. De må være detaljert og grundig i saksbehandlingen og i kartleggingen av skyldners økonomi, for å unngå å komme i en situasjon er skyldner må begjære endring når det skjer forhold som burde vært forutsett. Dessuten må de behandle begjæringer om endring der det skjer uforutsette forhold.

Ifølge Rokhaug, 3. Utgave s. 470, skal skyldner ikke lide for at saksbehandlingen hos namsmannen har vært for overflattisk og de ikke har fått god nok informasjon. Men jeg ser på det som rettssikkerhetsspørsmål om kunnskap om dette blir kommunisert til skyldner, når utgangspunktet har vært for dårlig informasjon på grunn av knapphet på ressurser.

Om satsene økes vil det førte til at namsmannen må bruke mindre av ressursene sine på endringssaker.

§ 4-8: Forbruksgjeld med pant i bolig - rentebetjening

§ 4-8 regulerer fordelingen mellom fordringshaverne.

Dersom en skyldner får beholde en nøktern bolig i en gjeldsordning, blir det ofte et problem at rentesatsen på forbruksgjelden er så høy at boligen må selges etter endt gjeldsordning.

Fordringshaver har gjennom utlegget sikret seg sikkerhet for tilbakebetaling av kravet, med en høy rentesats som tilsvarer usikret gjeld. Det er derfor rimelig at namsmannen fastsettes en rentesats i gjeldsordningsperioden og etterpå som harmonerer med risikoen. Det vil være rimelig at fordringshaver blir tilkjent en rentesats på kravet som tilsvarer vanlig boliglånsrente på tidspunktet for stadfestelse av ordningen.

§ 1-4 3. ledd: Andre gangs gjeldsordning

Jeg støtter innspillet til Torleif Kahrs med flere. Tredje ledd bør flyttes opp i andre ledd og bli en del av støtende vurderingen.

Det foreslås et nytt punkt § 1-4 (2) punkt f)

f) skyldneren tidligere har oppnådd gjeldsordning. Gjeldsforhandlinger kan åpnes dersom det etter en helhetsvurdering er den beste løsning for kreditorene, skyldner og samfunnet.

Rettspraksis kan fortsatt gi veiledning på støtende vurderingen. Foreligger det en spesiell situasjon utenfor skyldners kontroll og skyldner ikke kan bebreides? Det bør legges vekt på om skyldner er spesielt vanskeligstilt med sammensatte problemer og lite ressurser. Det bør foreligge særegne forhold, men det bør åpnes noe opp. Dette bør ikke være en svært snever unntaksbestemmelse.