

Barne- og familiedepartementet

Oslo 15. januar 2020
ref.: HOG

Innspill til ny gjeldsordningslov

Jussbuss er et studentdrevet rettshjelpstiltak tilknyttet Universitetet i Oslo. Vi har 48 års erfaring med rettshjelpsarbeid, oppsøkende virksomhet og rettspolitisk arbeid. På bakgrunn av våre erfaringer ønsker vi å komme med innspill til ny gjeldsordningslov.

1. Overordnede synspunkter

Gjeldsordning er et viktig og nødvendig tiltak. Formålet med gjeldsordningsloven er å gi personer med alvorlige gjeldsproblemer mulighet til å få kontroll over egen økonomi. Det må tas grep slik at gjeldsordningsloven blir rustet til å omfatte utfordringene dagens skyldnere møter, særlig tilknyttet usikret kreditt. Jussbuss er derfor svært positive til at departementet har startet arbeidet med ny lov som i større grad kan imøtekomme dagens gjeldsproblematikk

Jussbuss møter mange klienter med store gjeldsproblemer, og erfarer at presset på gjeldsordningsinstituttet har økt de siste årene. Bankene har vid adgang til å innvilge kreditt til lavinntektshusholdninger, og veksten i usikret kreditt (forbrukslån, kredittkort etc.) har gjennom flere år vært langt høyere enn den generelle kredittveksten¹. Samtidig er misligholdes usikret kreditt i langt større grad enn andre typer lån, og dette har økt det siste året^{2,3}. Når økonomisk sårbare personer får innvilget kreditt med skyhøy rente, havner de raskt i et økonomisk uføre. Dette aktualiserer behovet for gjeldsordning, og denne problematikken bør være med i utarbeidelsen av ny lov.

2. Effektivisering av søknadsprosessen

I dag går det for lang tid fra skyldner starter prosessen med å søke frivillig gjeldsordning til ordningen kommer i stand. Samtidig er det ofte vanskelig å få kreditorene med på forhandlinger.

Etter gjeldsordningsloven (heretter gol.) § 1-3 er det et krav om at skyldner først har forsøkt å forhandle med kreditorene, med mindre det er grunn til å anta at forhandlingene ikke fører frem. Jussbuss erfarer at det er tidkrevende og utfordrende å forhandle med kreditor. Bankene og inkassoselskapene har sjeldent en førstelinjetjeneste med kompetanse eller vilje til å inngå nedbetalingsavtaler. Videre er saksbehandlingstiden hos namsmennene lang. Dette gjør prosessen unødvendig tidkrevende og medvirker til at skyldnerens allerede uhåndterlige gjeld øker. Skyldneren må da fortsette å leve i en kaotisk økonomisk situasjon.

¹ Norges bank «Sterk vekst i forbrukslån», <https://www.norges-bank.no/aktuelt/nyheter-og-hendelser/Signerte-publikasjoner/Aktuell-kommentar/2017/Aktuell-kommentar-12017/>

² Finanstilsynet: Finansielt utsyn juni 2019 s. 11

<https://www.finanstilsynet.no/contentassets/7696f7f0fec1488a954128c53b719024/finansielt-utsyn---juni-2019.pdf>

³ For mer informasjon om kredittvurderingsplikt, identitetstyveri og markedsføring av usikret kreditt, se vårt høringsvar til lovforslaget: <https://www.regjeringen.no/contentassets/d12cbd47b16a42938b7670f79b63f8ea/jussbuss.pdf?uid=Jussbuss>.



En effektivisering av prosessen vil ikke bare lette byrden for skyldneren, men også for eventuell familie og andre berørte.

Jussbuss mener at prosessen i alle tilfeller må effektiviseres. Det må utredes om det er et nødvendig vilkår at skyldner selv har forsøkt å få i stand en ordning, og om myndighet til stadfestelse av ordning bør delegeres fra tingretten til namsmennene for å spare et administrativt ledd. Sistnevnte synes å være i tråd med uttalelser fra tingretten under den avholdte konferansen i departementet om temaet.

3. Vilkårene for innvilgning av gjeldsordning

3.1. Stille krav til at «støtende» vurderes konkret i hver enkelt sak

Etter gol. § 1-4 annet ledd skal gjeldsordning nektes dersom det «åpenbart vil virke støtende» for andre skyldnere eller samfunnet forøvrig om gjeldsordning innvilges. I vurderingen skal det legges vekt på om størstedelen av gjelden er «nylig stiftet». Etter forarbeidene og praksis menes med dette to år gammel gjeld⁴. Gjeldsordning avslås ofte på dette grunnlaget alene, uten at det tas stilling til om vedkommende på dette tidspunktet er varig ute av stand til å betjene gjelden.

Det er uheldig at skyldnere tvinges til å vente to år mens kravet vokser, dersom det allerede er klart at vedkommende på et tidligere stadium er varig ute av stand til å betjene gjelden. Skyldner har ofte forbruksgjeld med skyhøye renter, og tidsperspektivet er helt avgjørende for å få bukt med gjeldsproblemene for den enkelte.

Jussbuss møter i tillegg til dette mange klienter som har blitt utsatt for svindel. Slik svindel skjer typisk ved misbruk av BankID-brikke, der svindler stifter omfattende kreditt i offerets navn. Offeret blir i ettertid stående økonomisk ansvarlig overfor bankene. I slike tilfeller virker det urimelig at offeret nektes åpning av gjeldsforhandling før det har gått to år. I «støtende»-vurderingen må det derfor legges vekt på om skyldner har blitt utsatt for svindel.

3.2. Straffegjeld

I «støtende»-vurderingen skal det også vektlegges hvorvidt en ikke ubetydelig del av gjelden stammer fra straffbare forhold, jf. gol. § 1-4 annet ledd bokstav b.

Straffegjeld er ofte svært høy. Når skyldner soner en dom for forholdet, vil betalingsmuligheten som regel bli utsatt med flere år. Utsatt betaling fører til at forsinkelsesrente løper under hele soningstiden. I dette tilfellet tilfaller ikke rentene på straffegjelden offeret, men Statens Innkrevingsentral. Når straffen er ferdig sonet har straffegjelden økt kraftig grunnet statens rentekrav, og skyldners økonomiske situasjon er ytterligere forverret. Statens rentekrav kan også føre til at andelen gjeld som stammer fra straffbare forhold blir såpass høy at det anses «støtende» å innvilge gjeldsordning.

Om staten ikke endrer praksis og avvikler renter på straffegjeld, må terskelen for gjeldsordning for straffegjeld senkes. Det er urimelig og lite samfunnsøkonomisk at staten tjener penger på den straffedømtes manglende betalingsevne under soningsoppholdet.

⁴ Ot.prp.nr.99 (2001-2002) s. 95

Slik loven praktiseres i dag må skyldner «få det verre før han kan få det bedre». Dette slår urimelig ut for mennesker med alvorlige gjeldsproblemer, svindelofre og fengselsinnsatte, og er en lite formålstjenlig bruk av samfunnsressurser.

4. Vilkårene for å få gjeldsordning for andre gang

4.1. Terskelen for å få gjeldsordning mer enn én gang

Gol. § 1-4 tredje ledd åpner for at skyldner som tidligere har hatt gjeldsordning kan få ordning innvilget en andre gang, dersom «særegne forhold» tilsier det. Denne unntaksregelen anvendes sjelden, og medfører at det kan være svært vanskelig å komme seg ut av sin situasjon dersom man har havnet i nye gjeldsproblemer.

Jussbuss er enige i at utgangspunktet bør være at skyldner kun får gjeldsordning én gang. Loven bør likevel i større grad åpne for at instituttet kan benyttes flere ganger dersom det faktisk foreligger slike særegne forhold.

Når skyldnere får liten oppfølging underveis i gjeldsordningen, og de underliggende problemene ikke tas tak i, kan man fort havne inn i nye gjeldsproblemer. Dette gjør seg gjeldende i tilfeller der skyldneren eksempelvis fikk innvilget gjeldsordning tidlig i livet, og så søker igjen mange år etterpå. Skyldner kan stå overfor helt andre økonomiske problemer enn tidligere, som verken har grunnlag i, eller på annen måte er relatert til tidligere gjeldsproblematikk. Et eksempel er der skyldner har havnet i gjeldsproblemer som følge av at han er utsatt for ID-svindel.

Terskelen i dagens lovgivning må lempes slik at adgangen til annengangs gjeldsordning blir reell.

4.2. «Særegne forhold»-vurderingen på stadfestelsestidspunktet

Etter gol. § 5-4 første ledd bokstav a, kan retten nekte å stadfeste forslaget til gjeldsordning dersom det vil virke «støtende» å stadfeste den gjeldsordning skyldneren har foreslått. Jussbuss mener at retten i denne «støtende»-vurderingen legger for mye vekt på momenter som inngår i «særegne forhold»-vurderingen etter § 1-4.

Når namsmannen eller tingretten på tidspunktet for åpning av gjeldsforhandlinger har kommet til at «særegne forhold» tilsier at gjeldsforhandlinger åpnes for andre gang, kan ikke tingretten på stadfestelsestidspunktet legge avgjørende vekt på at skyldner tidligere har hatt gjeldsordning.

Vurderingen av hvorvidt det foreligger «særegne forhold» knytter seg etter ordlyden i § 1-4 til åpningen av gjeldsforhandlingene, ikke til stadfestelse av gjeldsordning. Etter § 5-4 må imidlertid vilkårene i § 1-4 fortsatt foreligge på stadfestelsestidspunktet.

Det bør vurderes og klargjøres hvorvidt det er hensiktsmessig at retten på stadfestelsestidspunktet på ny skal foreta en vurdering av om det foreligger «særegne forhold», når denne vurderingen allerede er tatt før åpningen av gjeldsforhandlinger. Dette

særlig med tanke på at tingrettens avgjørelse av å åpne gjeldsforhandlinger er endelig, jf. § 3-1 fjerde ledd.

5. Terskel for dekning av forbrukslån

Flere og flere skyldnere har behov for gjeldsordning som følge av omfattende forbruksgjeld. Dagens lov § 4-8 regulerer fordelingen av midler mellom kravshaverne. Av bestemmelsens bokstav i) fremgår det at lån og kreditt som «åpenbart skulle vært frarådet i henhold til finansavtaleloven § 47» kan gis dårligere dekning enn andre krav. Ordlyden «åpenbart» legger opp til en snever unntaksregel der den klare hovedregel er at forbruksgjeld skal ha samme dekningsgrad som andre typer lån.

Jussbuss mener vilkåret om «åpenbart» bør fjernes for å skape en tydeligere regel om at forbrukslån og kreditt som etter finansavtaleloven § 47 ikke skulle blitt gitt, får dårligere prioritet.

En slik lovendring vil kunne medføre at det blir mindre gunstig for bankene å tilby usikret kreditt uten å foreta en grundig vurdering av skyldnerens betalingsevne. Dette vil kunne fungere som et insentiv for bankene til å foreta en bedre vurdering av kundens kredittevene, og bidra til en mer bærekraftig og fornuftig utlånspraksis.

I tillegg til dette bør tvilsrisikoen for hvorvidt lån og kreditt ikke skulle blitt innvilget, ligge hos bankene, da bankene er nærmest til å kunne påvise brudd på regelverket.

I forslag til ny finansavtalelov foreslås det en avslagsplikt ved opptak av lån og kreditt. Vi mener regelen om lavere dekningsgrad i gol. § 4-8 må knyttes opp mot forslaget om avvísingsplikt, dersom loven blir vedtatt slik den er foreslått.

6. Legge til rette for bedre oppfølging av skyldnere før og under gjeldsordning

Fellesnevneren for alle som søker gjeldsordning er at de ikke selv har evne til å håndtere egen gjeldsbyrde. Ofte skyldes det sammensatte problemer som gjeldsordning alene ikke kan løse. Skyldnere har ofte sammensatte problemer og vil ha store vansker med å bli gjeldfri uten å ta tak i underliggende problemer. Jussbuss ser behov for at skyldnere får tilgang til sosialfaglig kompetanse hos eksempelvis Økonomisk Rådgivning i NAV under hele gjeldsordningsperioden.

Flere namsmenn har uttalt at de opplever det som problematisk at de plikter å innvilge gjeldsordning etter loven, når de samtidig ser at skyldneren ikke vil klare å forholde seg til avtalen som er inngått. Når skyldneren i gjeldsordningsperioden ikke får oppfølging eller hjelp med å ta tak i problemer som eksempelvis rus eller spilleavhengighet, øker sjansen for at skyldneren vil misligholde gjeldsordningen eller på ny få økonomiske problemer ved fullført gjeldsordning.

Dersom skyldnere får bedre oppfølging både før og under gjeldsordning, vil flere ha bedre forutsetninger for å klare å oppfylle sine forpliktelser i ordningen. Det bør være ønskelig for alle parter. En helhetlig og framtidsrettet oppfølging av skyldner vil også kunne minske behovet for annengangs gjeldsordning, som samfunnsøkonomisk vil være gunstig.

Eventuelle spørsmål kan rettes til Jussbuss på telefon 22 84 29 00 hverdager mellom kl. 10.00 og 15.00.

Med vennlig hilsen
Jussbuss v/

Halvard Haslestad Skarpmoen

Arne Borge Hellesylt

Line Charlotte Høgh

Petter Dines Olsen

Inger Johanne Heggdal

Siri Brækhus Haugsand

Mari Storholt

Ole Martin Juul Slyngstadli

Line Utne Norland

