

INNSPILL TIL ENDRINGER I
GJELDSORDNINGSLOVEN

LINDORFF AS

KATE SELSVOLL OG KARL KINDLE

Innholdsfortegnelse

Kommunikasjonsformer.....	2
Kompetanseoverføring fra domstolen til namsmannen.....	2
Nemd istedenfor domstol	2
Utnyttelse av inntekspotensialet	3
Oppfølging av skyldner i søknads- og gjeldsordningsperioden	3
Fordeling av overskudd	4
Forsørgelse i perioden	5
Bolig i gjeldsordning	5
Lånebetjening av bil i gjeldsordning.....	6
Endring av gjeldsordning	7

Kommunikasjonsformer

Det er ønskelig å i større grad ta i bruk andre kommunikasjonsformer enn brev mellom kreditor og skyldner når avtale om gjeldsordning er inngått. En revidert utgave av gjeldsordningsloven bør inneholde regler om at skyldner opplyser om e-postadresse og telefonnummer i gjeldsordningsforslaget. Det er videre ønskelig at det gis fullmakt fra skyldner om bruk av slik kommunikasjon ved henvendelse fra kreditor i perioden.

Det bør også tilrettelegges for elektronisk kommunikasjon mellom de offentlige aktørene (Nav, namsmann og domstol) på den ene siden og kreditorene på den andre siden. En slik adgang bør inntas i revidert lov.

Kompetanseoverføring fra domstolen til namsmannen

Vi ser for oss at namsmannen kan få flere oppgaver tillagt sitt embete slik at domstolen kan avlastes. Namsmannen bør for eksempel kunne stadfeste tvungen gjeldsordning eller tvungen endring av gjeldsordning. Tingretten, eller en egen gjeldsordningsnemd, kunne fungert som klageinstans. En slik kompetanseoverføring fra domstolen til namsmannen ville i tilfellet kreve mer av embetet dersom det skulle gå fra å inneha en nøytral hjelperrolle til å bli en beslutningsmyndighet. Kanskje bør departementet i tilfellet se nærmere på muligheten for å følge opp den økte beslutningsmyndigheten ved bruk av en konsesjonsordning.

Nemd istedenfor domstol

Rundt 10 % av de avtalene som kommer i stand er tvungne gjeldsordninger stadfestet av tingrettene. (Andel tvungne gjeldsordninger: **2019**: 9,13 %, **2018**: 10,42 % og **2017**: 11,18 %, jfr. tall fra Egil Rokhaug.) Dersom det hadde blitt etablert en egen gjeldsordningsnemd for avgjørelse av klagesaker, ville denne blitt et spesialisert organ. Vår erfaring er at avgjørelser fra tingretten kan være sprikende for saker som i stor grad har likhetstrekk. En organisering med en spesialnemd som sto for klagebehandling i gjeldsordningssaker, ville trolig medføre mer enhetlige og forutsigbare avgjørelser.

Dagens gjeldsordningslov gjør at tingretten får stor belastning. Gjeldsordningssaker har en viss prioritet i domstolen på grunn av fristene i loven. En overføring av klagebehandling til en egen nemd ville bidratt til å avlaste domstolen.

Utnyttelse av inntekspotensialet

Det er ikke lovfestet at skyldner har en aktivitetsplikt i gjeldsordningen. Plikten er blitt lagt til grunn i rettspraksis, jfr. LB-2016-27419. Det bør fremgå av formålsparagrafen § 1-1 at skyldner plikter å utnytte sitt inntekspotensiale gjennom hele perioden. Vi foreslår at plikten inntas i formålsbestemmelsen.

Utsnitt av ovennevnte kjennelse:

Lagmannsretten vil i denne forbindelse kort tilføye at avtalen om frivilling gjeldsordning i dette tilfellet ikke inneholder en bestemmelse som uttrykkelig pålegger A å være aktivt arbeidssøkende eller utnytte inntektsevnen fullt ut i gjeldsordningsperioden. Selv om en slik plikt med fordel kunne ha vært inntatt i avtalen av informasjonshensyn, er dette likevel en så åpenbar forutsetning for den frivillige gjeldsordningen at den må innfortolkes som en del av avtalen. Avtalen innebærer i dette tilfellet fullstendig gjeldssanering etter gjeldsordningsperioden utløp, og det fremgår av avtalen at all inntekt A «måtte oppebære» i gjeldsordningsperioden skal fordeles på fordringshaverne. Dette må ses i lys av at A i følge avtalen «opplyser at hun er aktivt arbeidssøkende». Avtalen må også leses i lys av gjeldsordningslovens formål om å «sikre at skyldneren innfrir sine forpliktelser så langt det er mulig, samt at det skjer en ordnet fordeling av skyldnerens midler mellom fordringshaverne», jf. § 1-1 tredje punktum.

Oppfølging av skyldner i søknads- og gjeldsordningsperioden

Egetforsøket bør bestå. I realiteten innebærer dette ofte et forsøk på å komme frem til en utenrettslig løsning med bistand fra Nav eller en profesjonell medhjelper. De siste årene har det blitt åpnet mellom 2.200 og 2.500 offentlige gjeldsforhandlinger per år. En undersøkelse av egen portefølje i 2018 viser at Lindorff inngikk mer enn 6.200 utenrettslige avtaler dette året. Vi ønsker å bidra til at skyldner skal kunne få en utenrettslig gjeldsordning hvis dette er mulig. Dersom kravet om egetforsøket fjernes eller ytterligere svekkes, ser vi for oss at det kan få stor betydning for antall søknader om offentlig gjeldsordning.

Vår erfaring er at det har vært en økning av søknader der årsaken til gjelden oppgis å ha sammenheng med spilleavhengighet. Når skyldnere med slike problemer - gjerne i kombinasjon med ny gjeld - ønsker en utenrettslig avtale, foreslår vi ofte at det inngås en midlertidig avtale slik at skyldneren over en viss tid på 1-2 år kan bygge opp tillit med tanke på en ordinær utenrettslig gjeldsordningsavtale. De siste par årene har det også vært en økning av henvendelser der det vises til forholdsmessig fordeling av overskudd i henhold til dekningsloven § 2-7 fjerde ledd. Sistnevnte ordning har likhetstrekk med en midlertidig avtale da begge er av midlertidig karakter og gjerne dreier seg om et ønske om å komme i dialog med kreditorene til tross for mye ny usikret gjeld.

Vi mener at egetforsøket bidrar til at flere tar initiativ til å komme med et løsningsforslag og at mange saker derved løses før de kommer til namsmannen. Dette bidrar til redusert belastning på namsmannsembetet.

Egetforsøket har også et læringsaspekt ved seg. Vi opplever at en større andel av opphevelsessakene til dels bunner ut i manglende forståelse av hvordan avtalen skal overholdes. Dersom skyldner i forkant av offentlig gjeldsordning både har satt opp et budsjett, levd etter dette i en periode og har innhentet gjeldsoversikt, mener vi at han har større forutsetninger for å kunne gjennomføre en offentlig gjeldsordning enn uten slike erfaringer.

Det er mange skyldnere som har vanskeligheter med å følge opp pliktene i en gjeldsordning. Etter lempingen av egetforsøket har en økende andel skyldnere innledet sin gjeldsordning uten å ha særlig god oversikt over økonomien eller grunnleggende budsjettforståelse. Vi ser det hensiktsmessig at skyldner ved søknad om gjeldsordning forplikter seg til å delta på et økonomikurs - fortrinnsvis nettbasert - før offentlig gjeldsordning kan vedtas eller stadfestes. Kontroll over løpende økonomi og grunnleggende budsjettbehandling er essensielt for å komme vellykket gjennom en offentlig gjeldsordning. Samtidig som et økonomikurs vil bidra til en god gjennomføring av gjeldsordningen, vil det også kunne ha en varig effekt som kan være nyttig når skyldner har gjennomført avtalen. Alle skyldnere som har behov for oppfølging i perioden, bør få tilbud om dette gjennom forvaltning hos Nav. Dessverre tilbyr ikke alle kommuner denne tjenesten i dag.

Fordeling av overskudd

Ved utforming av forslaget til offentlig gjeldsordning bør det tas et aktivt valg om hvorvidt avtalen skal utformes med betalingsplaner eller med årlig fordeling etter dynamisk modell. I dag er det slik at de store byene (Oslo, Bergen og Trondheim) sammen med enkelte andre distrikter har standard utforming av avtalene der det legges opp til årlig fordeling av overskudd etter dynamisk modell. Andre steder er hovedregelen faste betalingsplaner.

Begge modeller har sine fordeler og ulemper. Den største fordelen med dynamisk modell er at skyldner skal fordele eventuelt overskudd utover godkjente avsetninger. Det innebærer at variasjoner i inntekten blir ivare tatt uten at det er nødvendig med endringsforslag. Denne formen for oppfølging har også et positivt læringsaspekt ved at skyldner selv må sette opp månedlige budsjetter. På den annen side krever en slik løsning gjerne mer av skyldner ved at overskuddet bygges opp over ett år før det fordeles. Videre vil det ta lenger tid før kreditorene får oversikt over eventuelle restanser ved mottak av skattemeldingen eller ved innlesning av skattedata fra kredittopplysningsbyråer. Vi foreslår at det i hvert enkelt tilfelle gjøres en egen vurdering av om skyldner skal fordele sitt overskudd etter den ene eller andre modellen. Slik det er i dag er det geografisk praksis som avgjør hvilken modell som foreslås, ikke debtors økonomiske situasjon.

Dersom skyldner har en fast og forutsigbar ytelse, for eksempel fra Nav eller lønnsinntekt, kan det være mest hensiktsmessig for skyldner å betale dividende med faste betalingsplaner. I mange tilfeller er imidlertid situasjonen den at skyldner har varierende inntekt i perioden. En dynamisk modell der skyldner får beholde et fast beløp av inntekten, og skal sette av månedlig overskudd til fordeling én gang i året, kan være mest hensiktsmessig ved lite forutsigbar inntekt. Økt bruk av

dynamisk modell vil kunne bidra til å redusere antall endringsforslag hos namsmannen da alt overskudd utover godkjente avsetninger skal fordeles.

Mange endringsforslag dreier seg om etteranmeldte krav. Årlig fordeling vil med dynamisk modell være mer smidig da det ikke må utarbeides nye betalingsplaner. Flere etteranmeldte krav vil som regel være meldt til namsmannen før første årlige fordeling av dividende. Dette vil medføre at namsmannen ikke må sende ut et endringsforslag, men kun en oppdatert kreditorliste slik at kreditorene har mulighet til å følge opp avtalen.

Vi foreslår at det gjenspeiles i loven at det etter en hensiktsmessighetsvurdering gjøres et aktivt valg mellom fordeling av dividende etter dynamisk modell eller betalingsplaner.

Forsørgelse i perioden

Vi erfarer at det er uavklarte spørsmål i forhold til nye livspartnere som kommer til i løpet av perioden. Ektefelle og de som lever i ekteskapslignende forhold har gjensidig forsørgelsesplikt. En eventuell avsetning til ektefellens underskudd må innebære at også denne utnytter sitt inntektspotensial fullt ut før avsetning søkes. Partneren må være villig til å dokumentere at vilkårene for avsetning i skyldners gjeldsordning er oppfylt.

Bolig i gjeldsordning

Loven har et kumulativt vilkår som medfører at salg av bolig i praksis har vært en unntaksregel de siste årene. Som følge av det generelle boligmarkedet har det vært billigere å betjene egne boliglånsrenter fremfor husleie. Mange skyldnere har i praksis ikke måttet avhende boligen de siste årene på grunn av lavt rentenivå. Dette innebærer at skyldnere i realitet har kunnet beholde eiet bolig som langt overstiger skyldneren og dennes husstands rimelige behov. Det bør således ses nærmere på om det er ønskelig å endre det kumulative vilkåret.

I praksis ser vi mange problemstillinger knyttet til uavklarte forhold som dagens lov ikke tar høyde for. I noen tilfeller søker skyldner gjeldsordning der nesten all gjeld er sikret i bolig. Lovgiver bør se på problemet der en gjeldsordning bare er snakk om en utsettelse av betalingsproblemene, ikke en varig løsning. I slike tilfeller bør det vurderes om namsmannen bør få avslagsgrunn når det er åpenbart at en gjeldsordning kun innebærer en utsettelse av betalingsproblemene. I de tilfellene der salg av boligen vil medføre at gjelden blir overkommelig for skyldner, mener vi at namsmannen bør få avslagsgrunn.

Likeledes mener vi at kreditorene bør kunne kreve at uavklarte forhold rundt boligen avklares før det søkes gjeldsordning. For eksempel har vi erfart flere tilfeller der det er åpnet for gjeldsforhandlinger til tross for at boliglånet er blitt overført til den ene samskyldneren uten at dette er blitt klarert med panthaver. Kreditor ville i mange tilfeller ikke ha godkjent bare den ene samskyldneren som låntaker. Det kan også være at långiver skulle ha avslått en slik lånesøknad

som gjeldsordningen legger opp til. Den ene samskyldneren kan ha fått overført hele hjemmelen på seg, mens de begge fortsatt hefter for boliglånet. Ved gjennomført gjeldsordning vil den som søker gjeldsordning bare være ansvarlig for den andelen av lånet som kommer innenfor pant + 10 %. Dersom boliglånet overskrider dette beløpet, jfr. gol § 4-8 a, vil samskyldneren - som ikke eier boligen - fortsatt være ansvarlig for hele lånet selv om det som overstiger pant + 10 % blir ettergitt mot tidligere samskyldner når denne har gjennomført ordningen sin. Dette mener vi er uheldig for både skyldner, samskyldner og kreditor.

I de tilfellene der begge samskyldnerne søker gjeldsordning, bør det fremgå klart av loven at begge låntakerne fortsatt er solidarisk ansvarlige for hele boliglånet. I praksis er gjeldsordningsavtalen som regel utformet slik at hver samskyldner bare hefter for hver sin halvpart ved gjennomført gjeldsordning. Vi mener at det underliggende solidaransvaret for hele boliglånet må bestå også ved gjennomført gjeldsordning.

Erfaringsmessig har enkelte skyldnere mange krav med sikkerhet i bolig som skal rentebetjenes i perioden og bestå ved gjennomført gjeldsordning. I gjeldsordningsperioden skal pantesikrede krav kun rentebetjenes, og utgiftene er følgelig lave. Etter gjennomført ordning vil boutgiftene øke. Vi vurderer det hensiktsmessig at det bør være en forutsetning om at boligen skal selges der skyldners budsjett tilsier at betjening ved gjennomført gjeldsordning er lite virkelighetsnært.

Konsekvensen av at gjeldsordning kommer i stand med forfalt boliglån der kun den ene av to samskyldnere har gjeldsordning, er at samskyldner som ikke har gjeldsordning vil være alene ansvarlig for å innfri boliglånet. Gjeldsordningsavtalen vil ikke kunne strekke seg til å også gjelde samskyldner når denne ikke søker gjeldsordning for seg selv. Det er uheldig at en gjeldsordning medfører at den ene samskyldneren står alene ansvarlig for det misligholdte boliglånet. Vi har erfart at en gjeldsordning, der dette er utgangspunktet, har ført til tvangssalg og i noen tilfeller også opphevelse av gjeldsordningen.

Bolig som skal beholdes i gjeldsordning skal rentebetjenes med avtalt rente. Det ville være forutsigbart for både skyldner og långiver dersom det ble lagt til grunn en fastrente i hele perioden. Nå som renten har steget noe fra historisk lavt nivå, har vi mottatt endringsforslag der skyldner ønsker høyere avsetning til rentebetjening av boligen. Dersom renten øker ser vi det som sannsynlig at flere skyldnere vil fremme lignende endringsforslag som i sin tur vil belaste namsapparatet og kreditorene.

Lånebetjening av bil i gjeldsordning

Ved verdsetting av bil som skal beholdes i gjeldsordningen legges i praksis ofte tvangsrealisasjonsverdien til grunn. Dette gjør at flere får beholde bil med reel verdi som overstiger 1G. Ved forsikringsoppgjør har vi flere ganger sett at oppgjøret langt overstiger verdien som fremgår av gjeldsordningen. Vi mener at det er salgsverdien som skal legges til grunn og at dette bør presiseres i loven.

For bil som skal beholdes i gjeldsordningen strekker betalingsterminene seg som regel over hele perioden. Utgangspunktet bør være at bil i gjeldsordning følger opprinnelig salspantavtale når det gjelder sluttdato for nedbetaling. Det vil være formålstjenlig for alle parter at nedbetalingstiden settes lik perioden for salgspant for å unngå at det blir misforhold mellom bilens verdi og lånet skyldneren hefter for. Bil som foreslås beholdt i gjeldsordningen bør lånebetjenes på lik linje med boliggjeld i forhandlingsperioden, jfr. gol § 3-4 annet ledd. Der gjeldsordning ikke kommer i stand kan manglende betjening ha uheldige konsekvenser for både skyldneren og långiver.

I noen tilfeller har skyldner fått beholde bil i ordningen der han ikke har hatt overskudd til betjening av billånet. Dersom skyldner ikke har betalingsevne for billånet bør skyldner bli pålagt å selge bilen. Dette harmoniserer med det som fremgår av gol § 4-2 siste ledd om at budsjettet skal være virkelighetsnært.

Endring av gjeldsordning

Lindorff mener at loven må endres slik at skyldner kan søke endring av gjeldsordningen med bistand fra namsmannen både ved positive og negative endringer i budsjettet. I praksis er det ofte slik at en begjæring om omgjøring på grunn av vesentlig bedring av økonomien uansett havner hos namsmannen som bistår skyldner med et endringsforslag. Opplysningsplikten må bestå og bør ivaretas ved utsendelse av endringsforslag. Som følge av dette må kreditors frist til å begjære omgjøring i henhold til § 6-5 bortfalle. Overføring av denne typen kompetanse fra domstolen til namsmannen er ønskelig da det gir en enklere prosess.

I tillegg bør fordeling av større beløp kunne iverksettes uten omgjøringssak ved utsendelse av endringsforslag. Informasjonsplikten ved vesentlig bedring av økonomien vil bli ivaretatt gjennom utsendelse av endringsforslag og prosessen blir enklere.