

Innspill til revisjon av gjeldsordningsloven - På vegne av Økonomiske Rådgivere i Norge - ØRN

På vegne av over 100 gjeldsrådgivere i ØRN, spredt geografisk i Norge, presenterer vi herved våre innspill i forbindelse med revidering av gjeldsordningsloven. Lovendringen vil etter all sannsynlighet medføre en omstrukturering. I tillegg til etterspurte innspillsområder, har ØRN noen synspunkter som vi mener er viktig å vurdere både for skyldnere og gjeldsrådgivere. ØRN's innspill omhandler:

1. Kortere vei til gjeldsordning
2. Forenkling av endringssaker
3. Kreditors dekningsgrad ved sviktende kredittvurdering
4. Sikre god sosialfaglig oppfølging
5. Lån med pant i kjøretøy

1 Kortere vei til gjeldsordning

1.1 Veien til gjeldsordning – se til Sverige

Departementet viser til rasjonaliseringen i den svenske ordningen. ØRN anbefaler at følgende momenter, også med referanse til den svenske modellen, vurderes:

- Gjeldsordningsperioden starter samtidig med gjeldsforhandlingsperioden
- Elektronisk søknad
- Forenklet innbetaling – kun én månedlig overføring til namsmannen som må stå for videre fordeling til kreditorer. Tilbakemeldingene fra rådgivere i Sverige positive.
- Betalingsfri måned i juni og desember. Dette vil lette trykk på stramme livsoppholdssatser og antall endringssaker. Gjeldsordning har lengre perspektiv enn utleggstrekk. Det virker heller ikke urimelig at skyldnerne har halv skatt i desember som resten av befolkningen. Ser man til sosialtjenesten, så ytes det ekstra i forbindelse med eid/id, jul og ferie. Sosialtjenesten gir også tillegg til norm for enkelte andre utgifter. Resultatet er at livsoppholdssatsen i gjeldsordning ofte er like streng som veiledende sosialhjelpsnorm.

1.2 Kravet til egenforsøk – samspill mellom gjeldsrådgiver og namsmann

I 2003 ble det tatt inn en ny regel i §1-5, med henvisning til kommunenes veiledningsplikt jfr. sostjl. §17. Bistand fra gjeldsrådgiver oppfylder krav til egenforsøk, men hvordan vil dette se ut fremover? Hvordan vil samspillet mellom gjeldsrådgivere og namsmann være? Hva slags krav og forventninger vil gjeldsrådgivere møte ift. utarbeidelse av utenrettslig gjeldsordning? Signalene, spørsmålene og spekulasjonene er mange. Svaret ligger i den pågående prosessen rundt lovendringen. I denne sammenheng må gjeldsrådgivernes arbeidsbetingelser vurderes nøye, herunder arbeidsverktøy, kompetanse, marginaliserte stillinger og kapasitet som nevnt i punkt 1.4 og 1.5.

Kommunale gjeldsrådgivere opplever stor pågang fra innbyggere i kommunen. Dette er personer med til dels store gjeldsutfordringer. En ikke ubetydelig del av disse skyldnerne er henvist til gjeldsrådgiver fra lokal namsmann for å forsøke å komme frem til utenrettslig løsning. Det er også et ønske fra namsmannen at skyldner får hjelp til å kartlegge gjelden. Dette gir grunnlag for å vurdere gjeldsordning – både utenrettslig og rettslig. Gjeldssaker må kartlegges selv om kriteriet om egenforsøk fjernes. En god kartlegging vil gjøre saken enklere og raskere for namsmannen. Det er avgjørende å definere et tydelig grensesnitt mellom gjeldsrådgiver og namsmann. Dersom man også tilrettelegger for et løft i kompetanse og infrastruktur jf pkt 1.4 og 1.5, vil det være mer naturlig at gjeldsrådgiver får en tydeligere og mer formell rolle.

1.3 Utenrettslig gjeldsordning

“Standard for utarbeidelse av utenrettslig gjeldsordning i NAV” ble utarbeidet i samarbeide mellom NAV, representanter fra inkassobransjen og namsmann. Til tross for gode intensjoner, er erfaringene at retningslinjene kun har vært veiledende og ikke forpliktende i forsøk på å komme frem til løsninger. Mange av sakene kommunale gjeldsrådgivere får til behandling ender opp som saker uten at vi får partene med på en løsning. Ikke sjelden ser vi også at utenrettslige forslag blir ‘torpedert’ av et kappløp til namsmannen for å sikre seg utleggstrekk. Kreditorer med fortrinnsrett vil uten unntak anvende reglene om lovbestemt prioritetsrekkefølge. Mange gjeldsrådgivere har gitt opp å forsøke utenrettslig gjeldsordning. ØRN sitt inntrykk at mange vegrer seg eller ikke har tillit til at det vil føre frem hos kreditorene. Å fremforhandle utenrettslig gjeldsordning krever mye tid/kapasitet. Mye av tiden går med til forhandlinger som fortoner seg som flisespikkeri på vei mot utmattelse.

1.4 Kompetanse

Hvis det forventes økt fokus på utenrettslige gjeldsordninger, må det vurderes opp mot kapasitet, kompetanse og infrastruktur hos gjeldsrådgivere/NAV. NAV har ikke vært gjennom samme omorganisering som gjelds-namsmenn med samlokalisering av kompetanse. Mange gjeldsrådgivere har lave stillingsbrøker som marginaliseres i f.t. andre arbeidsoppgaver (f.eks. sosialstønad, kvalifisering etc). Kompetansen er variabel og det er ingen krav til sertifisering.

1.5 Rådgivningsverktøy

Gjeldsrådgivere i NAV mangler felles rådgivningsverktøy på linje med Boss+ som Konsumentverket har utviklet i Sverige. Verktøyet er online og sikret med kryptering slik at man kan logge seg på hvilken som helst PC med tilgang til internett. Rådgiverne har et enhetlig verktøy med budsjett, kreditoroppsett, brevmaler og kalenderfunksjon. Alt i ett og en drøm for gjeldsrådgivere i Norge. Til sammenligning bruker gjeldsrådgivere i Norge en fargerik fauna av hjemmesnekrede Excel-maler. Blant ØRN sine medlemmer svarte nesten 70% av rådgiverne i 2019 at de brukte Excel til budsjett, kreditorliste og utarbeidelse av betalingsavtaler. Excel-filer som lagres lokalt eller på server utfordrer forsvarlige rutiner i f.t. behandling og lagring av sensitiv informasjon. Det går på rettssikkerheten løs!

2 Forenkling av endrings saker – livsopphold og bufferkapital

Etter endringen av livsoppholdssatsen i Norge i 2014 har antallet endrings saker økt. Skyldnerens økonomi er trangere, og relativt små uforventede regninger kan velte lasset. ØRN foreslår derfor at satsen for livsopphold utvides. SIFOs veiledede satser til livsopphold er etter vårt syn den satsen som bør danne grunnlaget for utmåling av livsopphold.

Uforutsette regninger kan fortsatt være en utfordring. Spesielt i forhold til bil, da majoriteten av skyldnerne har rimelige kjøretøy. Å øke grensen for tillatt verdi (2/3 av Grunnbeløpet i dag) på kjøretøyet vil trolig ikke være noen god løsning alene, da skyldner allikevel ikke har penger til å skaffe seg et bedre kjøretøy. Foruten bilreparasjoner og tannlegeregninger er det en rekke ting som kan inntreffe, og som gir behov for bufferkapital.

ØRN foreslår at det settes av en bufferkapital som kan anvendes etter dokumentert behov. Bufferkapital som ikke benyttes i løpet av gjeldsordningen, fordeles som dividende ved avslutning av gjeldsordningen. I gjeldsordninger med høy dividende, kan eksempelvis 20% av dividenden avsettes til buffer. Bufferkapital bør ha en øvre grense, eksempelvis en definert andel av grunnbeløpet i Folketrygden. Med marginal dividende bør det settes av en større andel til buffer. Bufferkapital bør settes av i begynnelsen av gjeldsordningen og løpende ved behov.

ØRN mener at endringer av livsopphold og innføring av bufferkonto vil bidra til å redusere endrings saker. Namsmannen bør administrere bufferkontoen uten at gjeldsrådgiver eller sosialtjenesten blir et forsinkende mellomledd. Namsmannen vil da også ha direkte oversikt over om en uforutsett utgift kan tas fra bufferkonto, eller om denne vil kreve en endrings sak med orientering til kreditorer.

3 Kreditors dekningsgrad ved sviktende kredittvurdering

Krav til undersøkelse og vurdering av betjeningsevne i h.h.t. punkt 1-5 nedenfor. Kreditor bør dokumentere alminnelig godt bankhåndverk for å kunne kreve dividende. Dokumentasjon bør være rimelig og lett etterprøvbart. Krav til dokumentasjon må inneholde følgende punkter:

1. Egenerklæring fra søker
2. Innhente skattemelding
3. Plikt til å kontrollere gjeldsregister
4. Budsjett og betjeningsevne: Innhente dokumentasjon på faktiske inntekter og utgifter og vurdere betjeningsevnen.
5. Hvis man ikke kan dokumentere punkt 1-4, bortfaller rett til dividende i gjeldsordning helt eller delvis, avhengig av hvor graverende manglene er.

Kan man ikke vise til alminnelig godt bankhåndverk gjennom dokumentasjon, må det gi grunnlag for sanksjon.

Vurdering av betjeningsevne bør kvalitetssikres innenfor et rimelig avvik. Avvik i vurdering av betjeningsevne bør sanksjoneres med tap av retten til å kreve dividende i gjeldsordningen, helt eller delvis. Eksempelvis at kreditor1 mister retten til å kreve 50% av sin dividende, og at denne tilfaller resten av kreditorfelleskapet inntil disse oppnår 100% dividende. Ved grove avvik (dårlig bankhåndverk), bør man tape retten til dividende i sin helhet.

ØRN mener at kredittyster må ta kostnaden ved et kvalitativt dårlig bankhåndverk. Kostnadene bør medføre et mer edruelig utlån.

Kredittinstitusjoner som er med i mange gjeldsordninger bør betale en forholdsmessig premie for å finansiere definerte samfunnmessige utgifter knyttet til gjeld. Eksempelvis gjeldsrådgivning i NAV, saksbehandlere hos namsmannen, helsemessige konsekvenser av økonomiproblemer etc. Kredittinstitusjonene har bidratt til et systemmessig samfunnsproblem, og bør korrigeres på systemnivå gjennom lovmessig pålegg/plikt for å få lov til å fortsatt yte kreditt.

4 Sikre god sosialfaglig oppfølging

Oppfølging er ofte nødvendig for å sikre gjennomføring av gjeldsordning. Graden av oppfølging varierer mye. Gjeldsrådgivere informerer og forbereder skyldneren på sine plikter i en gjeldsordning. Deretter vil namsmannen gjenta disse pliktene formelt ved søknad og innvilgelse av gjeldsordning. Allikevel glipper det. Hva er løsningen?

Økonomikurs er foreslått av mange, og mange forskjellige varianter er forsøkt rundt i landet. Erfaring tilsier at behovet er svært variabelt. Enkelte har vært uheldige, og trenger kun en ny sjanse med blanke ark. Noen skyldnere vil tilegne seg tilstrekkelig kompetanse gjennom et engangskurs. Andre vil ha behov for jevnlig kursing for å kunne ivareta sine plikter på egenhånd, og enkelte vil ha behov for forvaltning uansett kursing. Det vil være umulig å tilby et standardisert kurs som vil være tilstrekkelig for samtlige grupper.

Samtidig er det i Norge en oppfatning om at læring etter en gjeldsordning er knyttet til dividende og plikter underveis. ØRN tror at et økt eieforhold til sin gjeldsordning vil ha en positiv effekt. Dette er mulig gjennom digitalisering. Eksempelvis synliggjøring av dividende og plikter og digital kommunikasjon med namsmann. At alle skal lære og endre vaner permanent etter en gjeldsordning, er utopisk.

For de svakeste gruppene må man erkjenne at vergemål og forvaltning av økonomi er det man kan gjøre for å bidra til en mest mulig verdig hverdag. Individuell skreddersøm for øvrige grupper er trolig også et kostbart ideal. ØRN foreslår at man identifiserer en eller flere grupper, som kan dra nytte av et standardisert kurs. Sosialtjenesten, gjeldsrådgivere og namsmenn som kjenner skyldneren, bør gi anbefalinger om hva som er rett for den enkelte.

5 Lån med pant i kjøretøy

For å begrense overbeheftede kjøretøy bør nedbetalingstiden på billån kortes ned. Lån må avdras i takt med verditap som følger av bruk og elde. Folk med god økonomi vil kunne refinansiere billånet inn i boliglån, eller kreditt uten pant. Skjerpet nedbetalingstid vil redusere tilfeller hvor man trekker opp gjeldsproblemene i en presset privatøkonomi i takt med verdifallet.