



Representantforslag nr. 16

(2007-2008)

fra stortingsrepresentantene Ulf Leirstein, Gjermund Hagesæter, Kari Kjønnaas Kjos og Karin S. Woldseth

Dokument nr. 8:16 (2007-2008)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Ulf Leirstein, Gjermund Hagesæter, Kari Kjønnaas Kjos og Karin S. Woldseth om bedring av skattyters stilling i tvistesaker og bedring av situasjonen for mennesker med gjeldsproblemer

Til Stortinget

BAKGRUNN

1. Innledning

Gjeldsproblemer kan knekke et menneske og følge det livet ut. Dette kan ofte være i utgangspunktet ressurssterke mennesker, som aldri kommer seg på bena igjen. På denne måten går samfunnet glipp av nyttige ressurser, samtidig som et enkeltmenneske med familie og omgivelser opplever en stor belastning. Samfunnsøkonomisk sett mister samfunnet en arbeidstaker og skattebetaler, og kreditorene får ikke dekning for sitt krav.

Dette representantforslaget tar sikte på å belyse og skissere forslag til endringer i regelverket omkring personer tynget av gjeld. Forslagsstillerne understreker at de mener det er viktig for økonomien å verne om kreditorenes interesser, og at de ikke på noen måte ønsker å gjøre det lettere for konkursryttere og svindlere. Men etter forslagsstillerens syn har dagens regelverk rom for forbedringer som kommer alle parter til gode, også kreditor.

Forslagsstillerne ønsker også å sette fokus på årsaker til at folk kommer i gjeldskrise, og ønsker særlig å se på enkeltmenneskets svake posisjon i møtet med skattemyndighetene og deres adgang til skjønnslingning.

2. Definisjon

Når forslagsstillerne snakker om en person med gjeldsproblemer, menes en person som er varig ute av stand til å betjene sin gjeld.

Definisjonen er basert på gjeldsordningslovens § 1-3. Loven bruker ikke begrepet "gjeldsoffer", og forslagsstillerne har heller ikke valgt å gjøre dette selv om begrepet er ganske innarbeidet. Begrepet "offer" er i seg selv problematisk og man må nyanse-re mellom bevisst illojal opptreden og gjeldsproblemer som i større grad oppstår av mer uforutsette hendelser. Mellom disse ytterpunktene er det selvsagt gråsonetilfeller.

3. Ligningsmyndighetenes maktposisjon

Skattyter har bevisbyrden ved skjønnslingning, og dermed en svak stilling i tvistesaker med lokalt ligningskontor. Skattyter har heller ikke fri rettshjelp, mens ligningskontoret har tilnærmet ubegrenset tilgang på ressurser i sin prosess mot skatteyter. Skattyter har ikke engang fradragsrett for kostnader tilknyttet saksførselen mot ligningskontoret. I England har man gitt ligningsmyndighetene bevisbyrden i skjønnsaker.

Det er bare dersom skattyter vinner frem med sin klage i nemndbehandlingen at skattyter kan kreve hel eller delvis dekning av saks-kostnader. At dette blir innvilget, er ikke gitt. Skattebetalerforeningen har uttalt at klager burde være sikret full dekning av saks-kostnader dersom skattyter får medhold i de aktuelle nemndene.

Saksbehandlingsrutinene i skattetvister er dessuten lite til gunst for skattyter. Gangen i en klagesak til ligningsnemnden foregår slik:

- Skyldner klager (eksempelvis på en skjønnslingning).
- Klagen sendes ligningskontoret hvor samme saksbehandler lager en innstilling.
- Innstillingen sendes til ligningskontoret i kommunen.

Det betenkelige ved prosessen er at ligningssjefen møter i ligningsnemnden, men ikke skattyter! Skattyter har dermed liten mulighet til å tale sin sak overfor de som skal avgjøre tvisten. Forslagsstillerne er kjent med at det i mange ligningsnemnder nærmest er kutyme at ligningsfunksjonærens innstilling godkjennes. Ytterligere problematisk har det vært at medlemmene sjelden er skolert i skatterett og dermed blir overkjørt av ligningskontorets representant.

Det er imidlertid endringer underveis. I forbindelse med statsbudsjettet for 2007, i Ot.prp. nr. 1 (2006-2007) kap. 3.2.2.2 med tilhørende innstilling Innst. O. nr. 10 (2006-2007), får lov av 13. juni 1980 om ligningsforvaltning (ligningsloven) ny § 2-2 nr. 1 og 3 med forskriftshjemmel. Hensikten er at minst 2/3 av ligningsnemndens medlemmer skal ha kompetanse innen økonomi, regnskap eller jus. Nemndens leder skal oppfylle kravene i domstolloven § 54 for å være tingrettsdommer. Det skal videre være ny saksbehandler i hvert trinn av saken. Dette vil forhåpentligvis innebære en betydelig forbedring. Reglene forventes å gjelde fra 2008, når nye nemnd-medlemmer inntreter etter høstens kommunevalg. Utkast til forskrift er nå på høring, og det foreslås at Skattedirektoratet kan utarbeide retningslinjer for hvilke utdanningskrav som skal stilles. (Brev FIN 27.06.2007, kapittel 1.3.1)

Det er videre i behandlingen av Ot.prp. nr. 1 (2006-2007) skjedd en forbedring gjennom at skattyter får innsyn i saksdokumenter vedrørende sin egen ligning. Ligningsloven §§ 3-1, 3-2 og 3-4 nr. 3 endres.

Likevel vil det hele være en tidkrevende prosess for den skjønnslignede, ettersom ligningsnemnden har få møter per år, og ofte må skattyter ta saken videre til rettssystemet for å ha en sjanse til å vinne frem.

Enkelte ligningskontorer har selv tatt initiativ til å hjelpe skattytere med å oppfylle opplysningsplikten, blant annet ved å drive oppsøkende virksomhet overfor skattytere som ikke leverer selvangivelse i rett tid.

Et problem GOA-Gjeldsoffer-Alliansen har fått mange meldinger om, er næringsdrivende som avslutter sin virksomhet, frivillig eller ved en konkurs. De varsler ligningskontoret om at de har begynt som lønsmottagere, og ber om et vanlig skattekort. Dette kan ta flere år, til tross for purring. De får tilsendt skattekort for næringsdrivende, med forfall på forskuddsskatt fire ganger i året. Dersom ikke første avdrag blir betalt, forfaller hele årets skatt, med derpå følgende hardhendt inndrivning.

Er situasjonen preget av personlige kriser, for eksempel i forbindelse med samlivskriser og/eller tap av arbeid, kan en materielt sett uberettiget skjønnslingning være det som skal til for at vedkommende får en varig knekk og aldri senere greier å få orden på tilværelsen.

I lederen til Skatterett 2007/1, skriver Einar Harboe om skattytere i vanskeligheter:

"Kanskje det er på tide å tenke nytt? Kanskje kan veiledning om oppfyllelse av opplysningsplikten overfor skattemyndighetene ytes mer effektivt fra offentlige kontorer utenfor skatteetaten? En lokal veileder, ansatt for eksempel i "NAV-systemet", vil enkelt kunne etablere kontakt mellom vedkommende skattyter og ligningskontoret når det er nødvendig å gi veiledning til svært mange som sliter i møtet med det offentlige."

Ifølge Innst. O. nr. 12 (2006-2007) opplyses det at Regjeringen arbeider med tiltak som tar sikte på å hjelpe "vanskeligstilte gjeldsoffer", også når det er skatte- og avgiftskrav som er hovedårsak til gjeldsproblemene. Skattedirektoratet har nedsatt en arbeidsgruppe som vil lage en rapport om hvordan man bedre kan imøtekomme skattytere som av ulike årsaker ikke er i stand til å ivareta sine interesser. Dette er vel og bra, men ordbruken tyder likevel på at dette er snakk om folk som har mer enn gjeldsproblemer og finansfobi, og forslagsstillerne vil fremheve det faktum at også vanlige ressurssterke mennesker kan komme i en gjeldsfelle. Disse må få mulighet til å komme ut av knipen dersom de skal ha mulighet til å bidra positivt for samfunnet i fremtiden.

Oftre er det også skjønnslingningen som nettopp har bidratt til gjeldsproblemene; en skjønnslingning som skattyter bestrider. Det vil derfor være unaturlig for skattyter å ta skrittet til gjeldsordning på et krav skattyter mener er feilaktig.

På forespørsel til statsråden i Finansdepartementet, Kristin Halvorsen, (Dokument 15), besvart 9. mai 2007, opplyses det at når det gjelder gjeldsproblemer knyttet til skatte- og avgiftskrav, har Skattedirektoratet nedsatt en arbeidsgruppe som har utarbeidet en rapport om behovet for å bistå vanskeligstilte skattytere, dvs. skattytere som for et kortere eller lengre tidsrom er ute av stand til å ivareta egne interesser, herunder å levere selvangivelsen. Årsakene kan blant annet være psykiske eller sosiale problemer, sykdom eller dødsfall i familien. Totalt sett er det en begrenset gruppe skattytere som kommer i en slik situasjon, men konsekvensene for den enkelte kan være store.

Det opplyses videre at arbeidsgruppen i rapporten har kommet med flere forslag til tiltak som kan iverksettes for å avhjelpe situasjonen for disse skattyterne. Blant annet foreslår arbeidsgruppen at:

- Skatteetaten - for å komme i kontakt med den vanskeligstilte på et tidlig tidspunkt, - inngår samarbeidsavtaler med andre instanser, som for eksempel NAV.
- Det i skatteetaten opprettes egne enheter som skal bistå og behandle saker fra vanskeligstilte skattytere.
- Det for å sikre samarbeidet mellom ligningskontorene og skatteoppkreverkontorene gis klare retningslinjer for hva slags opplysninger som kan utveksles mellom fastsettings- og innkrevingsmyndighetene.
- Det blir enklere for vanskeligstilte skattytere å få endret en uriktig skjønnsligning.
- Det blir enklere for vanskeligstilte skattytere å få ettergitt gjeld og komme inn under en gjeldsordning.
- Det fastsettes en egen sats for forsinkelsesrente når det er manglende evne som er årsaken til at skattegjeld ikke betales.

Tiltakene som nevnes er positive, men fokus er klart rettet mot mennesker i en særskilt vanskelig stilling, som ikke er i stand til å ta vare på seg selv. Finansminister Kristin Halvorsen innrømmer også at dette gjelder en mindre gruppe, og det er grunn til å frykte at vanlige folk, som utsettes for ligningsmyndighetenes og kemnerens til tider dårlige skjønn, også etter dette vil være i en svært utsatt posisjon. Det er likevel positivt at Finansdepartementet i en pressemelding av 9. mai 2007 også innlemmer samlivsbrudd i denne kategorien. Rapporten er foreløpig unntatt offentlighet, men Finansdepartementet opplyser at Skattedirektoratet nå vil vurdere hvordan arbeidsgruppens forslag skal følges opp.

I en artikkel fra Skattedirektoratet samme dag, opplyses det at Skattedirektoratet foreløpig setter i verk følgende tiltak:

- Ligningskontorene og skatteoppkreverkontorene skal bruke telefon og oppsøkende virksomhet for å gi denne gruppen service og bistand.
- Egne ansatte skal ha ansvar for å følge opp og bistå skattytere med særlige behov.
- Retningslinjene for gjeldsordning, nedsettelse eller ettergivelse av skatt, trekk i lønn og for endring av vedtak om fastsettelse av skatt og avgift skal gjennomgås.

Dette er prisverdig og på høy tid. Skatteoppkrevernes overlegne makt i forhold til skattyter er en etterlevning av et foreldet føydalsamfunn, og burde for lengst vært revurdert og modernisert, slik at skattyter ikke opplevde den undertrykkelse som skjer i for mange tilfeller. Likevel har nok ligningsmyndighete-

ne et langt større forbedringspotensial på dette området enn disse tre punktene.

4. Det offentlige som vrien kreditor

Det er ofte de offentlige kreditorene som er de tøfeste. Offentlige kreditorer godtar ikke frivillig gjeldsordning, og er ofte de som kjører løpet ut og tvinger frem tvungen gjeldsordning. Stortinget behandlet i forrige sesjon Dokument nr. 3:5 (2005-2006) Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av gjeldsordningsloven - oppfølging av Dokument nr. 3:13 (1996-1997). I innstillingen uttalte en samlet komité følgende:

"Komiteen er svært opptatt av at enkeltpersoners pådratte gjeldsforpliktelser ikke skal oppleves å bli en livslang fattigdomsfelle, men et forhold som kan håndteres innenfor en begrenset tidsperiode. På denne bakgrunn forutsetter komiteen at Regjeringen løpende vurderer om det bør gjøres endringer i regelverk og praksis for å sikre at de overordnede målene med gjeldsordningsloven blir ivaretatt. Komiteen vil i den forbindelse særlig peke på viktigheten av at offentlige kreditorer konstruktivt bidrar til gjeldsordning når dette er hensiktsmessig. Komiteen ber Regjeringen utarbeide klare retningslinjer både for hvordan det offentlige skal forholde seg til henvendelser vedrørende gjeldssanering/gjeldsordning og for når utestående fordringer bør inngå i en gjeldsordning."

På et oppfølgingsspørsmål, stilt 15. september 2006 fra stortingsrepresentant Gjermund Hagesæter i Fremskrittspartiet om hva finansministeren hadde foretatt seg for å gjøre offentlige kreditorer mer fleksible, viser finansminister Kristin Halvorsen til ordninger for lempning av krav i form av betalingsavtale, nedsettelse og ettergivelse på skatte- og avgiftsområdet. Finansministeren skriver videre at det kan være rom for ytterligere forbedringer i innkrevingspraksis, og at etaten vurderer å gjøre situasjonen lettere for vanskeligstilte skattytere. Dette omfatter bl.a. tiltak for å forhindre at enkelte skattytere, på grunn av en vanskelig livssituasjon, opparbeider seg unødvendig stor skatte- og avgiftsgjeld som ødelegger deres fremtid, og tiltak for å unngå at skattytere med særlige kommunikasjonsvanskeligheter overfor offentlige etater blir behandlet urimelig strengt. Det ble videre opplyst at et eget utvalg under Fornylses- og administrasjonsdepartementet (Solberg-utvalget), gjennomgår det offentlige innkrevingsapparatet med sikte på forbedringer, blant annet når det gjelder samordning av innkrevningstiltak fra flere oppkrevere overfor samme skyldner.

En særlig viktig endring har skjedd i forhold til reglene om gjeldsordning og skattekrav: Før 1. juli 2003 var det ikke mulig å oppnå gjeldsordning etter gjeldsordningsloven dersom skatte- og avgiftsgjel-

den oversteg 60 prosent av skyldnerens samlede gjeld. Etter 1. juli 2003 har skatte- og avgiftskrav fullt ut vært omfattet av gjeldsordningsloven. Denne endringen har ifølge Skattedirektoratet medført at flere skyldnere med skatte- og avgiftsgjeld har fått en løsning på sitt gjeldsproblem gjennom gjeldsordningsinstituttet.

Det er spesielt grunn til å sette fokus på noen særskilt uheldige rutiner hos statlige innkrevdere. Når det gjelder mennesker som har misligholdt sine studielån eller skattebetaling, og som eier sin bolig, har både Statens innkrevingsentral og kemnerne lagt seg på svært hardhendte rutiner. Statens innkrevingsentral krever gjelden innbetalt innen to år, ellers begjæres boligen tvangssolagt. Skattedirektoratet har utarbeidet rutiner for kemnere som sier at restskatt skal betales innen ett år, ellers kreves det tvangssalg.

I begge tilfeller kan det dreie seg om mennesker som er i arbeid, og som kan dokumentere at de vil være i stand til å betale gjelden uten problemer, men ikke på så korte frister. Man kan da spørre seg om det er samfunnsøkonomisk hensiktsmessig å frata disse menneskene sine boliger, med den følge at barn må bytte skoler, osv., for beløp som uten vesentlig risiko kan innfordres på rimelig måte.

Et ytterligere problem ved Statens innkrevingsentral er hyppig skifte av saksbehandlere noe som gjør prosessen vanskeligere for skyldner, ettersom saksopplysninger og forløp til stadighet må forklares på nytt.

Offentlige kreditorer står ofte i en ytterligere styrket maktposisjon fordi det offentlige i mange tilfeller har lovbestemt pant i eiendommen for skattekrav på eiendomsskatt som går foran alle andre heftelser i den eiendom skattekravet gjelder, slik det fremgår av panteloven § 6-1 (1). Samme panterett har en kommune og kommunale etater for følgende særlige eiendomsavgifter: avfallsgebyr etter lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall, feieavgift etter brann- og eksplosjonsvernloven § 28 an-

net ledd, og årsavgift for vann og kloakk etter lov 31. mai 1974 nr. 17 om kommunale vass- og kloakkavgifter.

Lov om kringkasting 4. desember 1992 § 8-4 fastslår at forfalt kringkastingsavgift og tilleggsavgift er sikret ved panterett i kringkastingsmottakeren og tilbehør, eller deler til den. Panteretten går foran alle andre rettigheter i tingen selv om den overdras til ny eier. Kringkastingsavgift og tilleggsavgift er for øvrig tvangsgrunnlag for utlegg. Statens innkrevingsentral kan inndrive kravet ved trekk i lønn eller andre lignende ytelser.

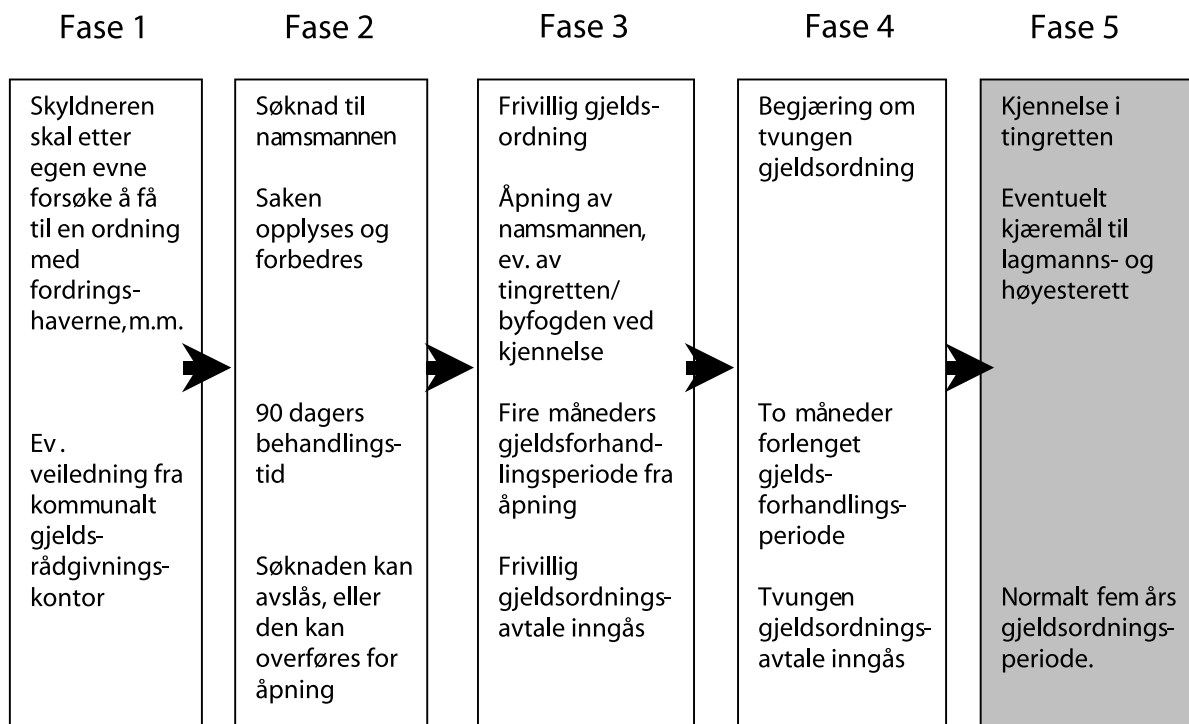
Veitrafikkloven § 38 gir også staten forrang for andre kreditorer for forfalt tilleggsavgift, gebyrer eller bøter.

Den norske staten har penger nok og burde ikke stå forrest i køen ved en konkurs og dermed fortrenge mindre og mer sårbare kreditorer, men snarere få oppfylt sitt krav dersom de øvrige kreditorene hadde fått dividende, altså få lavest prioritet.

5. Gjeldsordning

Gjeldsordningsloven, lov 17. juli 1992 nr. 99, lov om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner, er ett av flere tiltak som på begynnelsen av 1990-tallet ble iverksatt for å motvirke gjeldsproblemer i private hushold. Lovens formål er å gi personer med alvorlige gjeldsproblemer en mulighet til å få kontroll over sin økonomi igjen. Loven skal legge forholdene til rette for at skyldnere med slike problemer, etter søknad om gjeldsforhandling, kan oppnå en gjeldsordning. En ordning kan oppnås enten gjennom avtale med kreditorene (frivillig gjeldsordning) eller ved stadfestelse av tingretten (tvungen gjeldsordning). Loven skal sikre at skyldner betaler så mye som mulig av sine forpliktelser, samt at det skjer en ordnet fordeling av skyldnerens midler mellom kreditorene. Prosessen er beskrevet i figuren nedenfor:

Figur 1. Beskrivelse av søknadsprosessen, gjeldsforhandlinger og forsøk på å oppnå ordninger



I mange tilfeller stopper problemene i fase 1. Debitor tar kontakt med kreditor og får til en utenomrettslig (gjelds)ordning. Dette løser seg i mange tilfeller.

Skyldnere som forsøker å få til en gjeldsordning på egen hånd, kan ha behov for veiledning. Sosialtjenesten i kommunen har plikt til å bistå personer med å komme frem til en utenomrettslig gjeldsordning. Dersom skyldner ikke kommer til en ordning med sine kreditorer på egen hånd, kan skyldner søke om gjeldsordning hos namsmannen på bostedet. Namsmannen finnes på politi- eller lensmannskontoret.

Dersom vilkårene i gjeldsordningsloven §§ 1-2 til 1-4 er til stede, og søkeren oppfyller kravet i § 2-1, skal namsmannen åpne gjeldsforhandlinger etter § 3-1. (Fase 3) Ved tvil sender namsmannen saken til tingretten/byfogden for endelig avgjørelse. Namsmannen har ansvaret og skal sørge for at saken blir tilstrekkelig opplyst, slik at gjeldsforhandlinger kan gjennomføres innen fire måneder, jf. § 2-7. Dersom frivillig gjeldsordning ikke kan gjennomføres, forlenges gjeldsforhandlingsperioden med to måneder.

Når namsmannen eller tingrettene/byfogdene åpner forhandlinger, skal saken kunngjøres. Fordringshaverne skal deretter melde kravet, og et eventuelt forslag til frivillig gjeldsordning utarbeides i løpet av en fire måneders gjeldsordningsperiode.

Det kan også være tilfellet at det for kreditor ikke er mulig å få tak i skyldner. Kreditor går da til namsmannen og får en rettslig behandling hvor namsmannen sender ut forslag. Hvis alle godtar forslaget, blir

det en frivillig rettslig gjeldsordning. Hvis noen ikke godtar forslaget, blir det en tvungen rettslig gjeldsordning.

Dokument nr. 3:5 (2005-2006) Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av gjeldsordningsloven - oppfølging av Dokument nr. 3:13 (1996-1997), avdekket at namsmennene ikke greier å holde saksbehandlingstidene som er fastsatt i loven og av Justisdepartementet (Fase 2). Det tar i gjennomsnitt 202 dager fra søknaden registreres til søkeren får avslag, mot de fastsatte 90 dager. I de tilfeller der behandlingen av søknaden fører til at gjeldsforhandling blir åpnet, tar det i snitt 147 dager, mot fastsatte 90 dager (Fase 2). At saksbehandlingstiden ikke overholdes, fører til en ytterligere uheldig belastning for dem som er tynget av gjeld.

Dersom en frivillig gjeldsordning ikke kommer i stand, kan skyldner begjære tvungen gjeldsforhandling som behandles av tingretten/byfogden. Da forlenges gjeldsforhandlingsperioden med to måneder, jf. § 5-1.

Virkingen av en gjeldsordning er at man betaler sine kreditorer etter evne over en periode på som regel fem år. Deretter slettes restgjelden med noen unntak i henhold til avtalen, slik at man har mulighet for å få en ny start økonomisk. I gjeldsforhandlingsperioden har skyldneren ikke anledning til å påta seg ny gjeld. En person kan som hovedregel bare gis gjeldsordning én gang, men det finnes unntak ved spesielle omstendigheter.

Loven gjelder som nevnt kun privatpersoner. Dette betyr at selvstendig næringsdrivende som hovedregel ikke kan få gjeldsordning, med to unntak:

(1) Næringsvirksomheten må ha opphørt, og det må ikke være knyttet uavklarte forhold til næringsvirksomheten, som i vesentlig grad kan vanskeliggjøre gjennomføring av en gjeldsforhandling. For at en næringsdrivende skal kunne oppnå gjeldsordning og bli kvitt sin gjeld, må altså næringen avvikles og slettes i Brønnøysundregistrene, slik at ikke skyldner kan drive virksomheten videre for kreditorenes regning.

(2) Den gjeld som er knyttet til næringsvirksomheten, utgjør en forholdsvis liten del av skyldnerens samlede gjeld.

For å få gjeldsordning er det satt opp enkelte vilkår i loven som må være oppfylt. Skyldner må være varig ute av stand til å oppfylle sine økonomiske forpliktelser. Med uttrykket "varig" menes ikke resten av livet. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig at man en gang iblant ikke får regnestykket til å gå opp. Namsmannen foretar en konkret vurdering av hvilke inntektsmuligheter man har, hvor stor gjelden er og hvordan fremtidsutsiktene ser ut. Spørsmålet er hvor lang tid det vil ta å tilbakebetale gjelden. Generelt kan det sies at dersom skyldner anses betalingsudyktig over et fremtidstidsperspektiv på 10-15 år, regnes det som varig i lovens forstand.

Det er ikke noe formelt krav til gjeldens størrelse, og ikke noe tak på hvilken inntekt skyldner kan ha. Det er forholdet mellom størrelsen på gjelden og søkerens inntekt som er avgjørende. Dersom inntektene ikke er tilstrekkelige til å dekke renteutgifter, er det uten videre klart at det økonomiske vilkåret for å få gjeldsordning er oppfylt.

Det er et vilkår at det ikke må virke støtende for andre skyldnere eller samfunnet for øvrig, at skyldner innvilges gjeldsordning. Med dette menes at det ikke må virke urimelig eller urettferdig for andre. Man får for eksempel ikke gjeldsordning dersom man har tatt opp lån med sikte på å få gjeldsordning. Det skal videre særlig legges vekt på om for eksempel størstedelen av gjelden er stiftet nylig, eller om gjelden stammer fra straffbare forhold eller skatteunndragelse.

Anslagsvis 40 prosent av dem som søker gjeldsordning, får avslag. Årsaken til avslag er også ofte begrunnet med for uoversiktlig økonomi.

5.1 Virker gjeldsordningsloven etter intensjonene?

Det kan kanskje bli for enkelt å hevde at låntakeren som ikke klarer å betjene sine utgifter, alene har alt ansvar. Dagens kjøpe- og lånepress er en medvirkende årsak til utviklingen, samtidig som dette er en

del av et dynamisk, velfungerende marked og med en tilhørende velstandsvekst som vi alle nyter godt av. Det kan imidlertid være grunn til å rette søkelys mot lovverket, og holdningene til de forskjellige låne- og kredittinstitusjonene, som ikke alltid tar hensyn til de menneskelige tragediene som ofte ligger i bunn av sakene. Deler av næringen begynner imidlertid å bli mer skånsomme, og noen har som mål at de ønsker å se enkeltindividet, fordi de ønsker å ta samfunnsansvar. Dette er selvsagt noe de ikke markedsfører, ettersom dette kan føre til utnyttelse.

Hver kommune har dessuten såkalte "gjengangere" som sliter med økonomiske problemer. Skyldnere som er kommet i en økonomisk ond sirkel de selv ikke kommer ut av, blir kasteballer mellom kredittinstitusjoner, økonomisk rådgiver i kommunen og namsmannen. Problemet er at de involverte instansene ikke alltid ser sammenhengen i den enkeltes situasjon og således bidrar til å opprettholde denne onde sirkelen.

Kredittinstitusjonene har som mål å få inn mest mulig av det utestående beløpet, og ser ikke alltid på de øvrige krav som er utestående for skyldneren. Disse styres kanskje fra et kontor langt unna, og ser ikke de personlige tragediene som utspiller seg hos skyldnerne. Men enkelte kredittinstitusjoner har også som mål å behandle folk med respekt og anstendighet, og oppnår av denne grunn kanskje bedre resultater.

Sammenholdt med at behandlingstidene for gjeldsordning overskrider de fastsatte grenser, slik Riksrevisjonen avdekket i Dokument nr. 3:5 (2006-2007), er den innledende fasen der skyldner må forsøke å komme til en ordening med kreditorene på egen hånd, ofte problematisk. Den kan for noen medføre en for stor psykisk belastning. Gjeldsordningsloven § 1-3 annet ledd krever at det skal være forsøkt å komme til en ordening med kreditorene, og lyder:

"Det kan ikke åpnes gjeldsforhandling etter loven her før skyldneren etter evne har forsøkt å komme frem til en gjeldsordning på egen hånd."

Dette er listet opp i Fase 1 i figur 1.

For mange blir det et rent pliktlop, og en uthaling av prosessen med å få ordnet opp i økonomien for skyldner. Offentlige kreditorer går dessuten sjelden med på et slikt initiativ. Dette gjelder også NRK og tilhørende innkreving av manglende lisensbetaling. En forbedring ville dermed vært å endre loven, slik at skyldner har rett, men ikke plikt til å forsøke å få til en ordening med fordringshaverne. På den måten kunne saken gå rett til Fase 2, dersom det ble ansett som mest hensiktsmessig av hensyn til skyldner.

En endring kunne lyde slik:

"Det kan åpnes gjeldsforhandling etter loven, dersom skyldner ikke finner det formålstjenelig å forsøke en frivillig forhandling med kreditorene."

Sverige har innført en slik ordning fra 2007.

Norge er i dag i en høykonjunktur. I en nedgangs-konjunktur, som helt sikkert vil følge, vil det forekomme flere tilfeller av gjeldsproblemer. Forslagsstillerne er derfor bekymret over den lange saksbehandlingstiden i dag når det gjelder gjeldsordninger, og frykter at saksbehandlingstiden vil øke den dagen det eventuelt blir en lavkonjunktur.

Forslagsstillerne er kjent med at Barne- og likestillingsdepartementet jobber med noen tiltak for å bedre situasjonen for mennesker tyngt av gjeld, blant annet som følge av Dokument nr. 8:95 (2005-2006) om tiltak for å bekjempe fattigdom og forebygge gjeldsproblemer, fremmet av representanter fra Kristelig Folkeparti. På forespørsel til statsråd Kristin Halvorsen i Finansdepartementet (Dokument 15), besvart 9. mai 2007, opplyses følgende om fremdriften:

"Regjeringen arbeider for tiden med flere tiltak for å bedre situasjonen for private husholdninger som opplever gjeldsproblemer. Jeg kan blant annet nevne at Regjeringen for tiden vurderer

- behovet for justeringer i gjeldsordningsloven
- å opprette et "grønt nummer" for gjeldsrammede
- om det bør opprettes et gjeldsregister i Norge
- om det bør innføres frarådningsplikt ved kredittkjøp."

Frarådningsplikten er imidlertid avhengig av at kreditor har tilstrekkelig tilgang til, og oppdaterte opplysninger om, kundens økonomi. Dette er følgende et argument for et gjeldsregister, spesielt sett i lys av at historiske data fra kredittopplysningsbyråene er svekket ettersom betalingsanmerkninger nå slettes umiddelbart etter at forholdet er gjort opp, jf. kapittel 6.6. Men dette må veies opp mot personvern hensyn. Enkelte kredittinstitusjoner avslår i dag halvparten av søknadene for kredittkjøp.

Vedrørende skoleringsarbeidet for økonomiske rådgivere i kommunene, opplyser Sosial- og helsedirektoratet at det er opprettet en sentral arbeidsgruppe som arbeider med opptrapping av økonomisk rådgivning i kommunene. Et team utgått fra denne arbeidsgruppen har hittil gjennomført grunnkurs i økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning for alle landets kommuner, og en kursrekke med videregående kurs blir etter planen avsluttet i september 2007. Oppfølgingskurs er ifølge departementet under planlegging.

Etterfølgende evaluering viser ifølge departementet at kursene har gitt deltagerne relevante kunnskaper om økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning, og deltagerne har opplyst at de har fått stort utbytte av kursopplegget. Det er videre ifølge departementet grunn til å tro at prosjektet har medført økt kommunal rådgivningskompetanse i slike saker.

Det er foreløpig ikke undersøkt hvilke positive effekter prosjektet har for brukerne av rådgivningstjenestene.

Det opplyses at Statens institutt for forbruksforskning på oppdrag fra Sosial- og helsedirektoratet gjennomfører en undersøkelse i alle landets kommuner om omfanget og effekten av utenomrettslige gjeldsordninger på sosialkontorene. Rapporten vil etter planen foreligge senest oktober 2007.

6. Andre forhold

Det er en del andre bestemmelser som gjør situasjonen særlig uholdbar for mennesker tyngt av gjeld, som gjennomgås i det følgende. GOA-Gjeldsoffer-Alliansen har belyst en del av dem.

6.1 Livsopphold ved lønnstrekk

Trekk i lønn blir iverksatt når noen ikke betaler det de skal. Etter dekningsloven § 2-8 skal trekkene prioriteres slik: Barnebidrag, erstatning for straffbare handlinger, bøter, skatt, andre krav.

Lønnstrekkene kan imidlertid føre til at skyldneren sitter igjen med så lite at verdig livsopphold er umulig. Dette fører ofte til at vedkommende "tvinges" over på svart arbeid, eller kanskje kriminelle handlinger. Samtidig må satsene ikke være så høye at de ikke innebærer en disiplinering, eller slik at vanlige arbeidstakere sitter igjen med mindre.

Grensen for trekk defineres slik i dekningslovens § 2-7:

"Utlegg kan tas i den utstrekning lønnen overstiger det som med rimelighet trengs til underhold av skyldneren og skyldnerens husstand."

Problematisk er det imidlertid at "det som med rimelighet trengs" ikke er godt definert, og det har ført til mange varianter. Skatteopprekerverne er de verste, som i mange tilfeller bare lar skyldner beholde et livsopphold lik den respektive kommunes sosialsats. Dette til tross for at sosialhjelpssatsene er beregnet på kortvarige perioder. Blant andre GOA - Gjeldsoffer-Alliansen mener satsen for livsopphold bør være den samme, uansett hvem som beslutter lønnstrekk, og at denne satsen bør være den samme som ved gjeldsordninger.

Når man snakker om samme sats, er det viktig å være bevisst på at bokostnader holdes utenfor. Disse kan selvsagt variere betydelig innen Norge.

Satser for livsopphold er ifølge Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) 5 750 kroner per måned, med tillegg for dokumenterte strømavgifter og dokumenterte reiseavgifter til arbeid. Denne modellen benyttes av Arbeids- og velferdsetatens innkrevingssentral, som krever inn barnebidrag.

Livsopphold spesifiseres slik:

	kroner
Mat og drikke	2 000
Klær og sko	680
Helse og hygiene	540
Lek og fritid	680
Andre dagligvarer	210
Husholdningsartikler	330
Møbler	310
Telefon og media	1 000
Sum	5 750
Anslag for strøm og fyring	880
Anslag for reise til/fra arbeid	670
Sum	7 300

Tabellen viser livsopphold, boutgifter holdes utenfor. Dette fastsettes lokalt.

Satsene varierer imidlertid. Statens innkrevingsentral opererer med en sats for enslige på 6 750 kroner, og 11 440 kroner for par, inkludert strøm/fyring og reise til arbeid, mens skatteoppkreverne har sitt eget skjønn som livsoppholdet fastsettes etter. Skatteoppkreverne bruker i en del tilfeller den lokale kommunens sosialsats, og det skal ha forekommet satser så lave som 3 000 kroner per måned, inkludert strøm/fyring og reise til arbeid. Kemneren i Oslo har en sats på 5 600 kroner for enslige personer. Når skatteoppkreverne legger sosialsats til grunn, blir dette urimelig, ettersom sosialstøtten tar utgangspunkt i en forhåpentligvis forbigående kortere periode som den vanskeligstilte skal komme ut av. En solid restskatt kan det derimot ta mange år å nedbetale. Et slikt eksistensminimum over lengre tid kan knekke skyldner helt. Ved klage på disse satsene har man sett at rettsapparatet i mange tilfeller legger til grunn at sosialkontorets normer skal danne grunnlag for skjønnet.

I Norsk Retstidende 2001, side 854, omtales en klage til Høyesteretts kjæremålsutvalg på et skjønn som følger:

"Den forutberegnelighet og likebehandling lagmannsretten tilstreber, og som er ønskelig, kan også oppnås ved bruk av de offentlig fastsatte satser for sosialhjelp, som dessuten relaterer seg til de stedlige leveomkostningene."

Høyesterett ønsker altså likebehandling, men de burde vite at sosialsatsene varierer formidabelt mellom kommunene. I tillegg burde Høyesterett være klar over at sosialsatsene ikke blir fastsatt etter mot-takers nødvendige behov, men som en salderingspost når kommunebudsjettet skal gjøres opp.

Ifølge SIFO varierer prisene lite over landet, med unntak av bokostnader og transport, som altså holdes utenfor i oppsettet foran.

Ved spesielle omstendigheter, som f.eks. at skyldner oppholder seg i et land med lavere levekostnader, burde imidlertid livsoppholdssatsene kunne reduseres til et tilsvarende kostnadsnivå i det gjeldende land. Forslagsstillerne mener det bør fastsettes en veiledende, ikke for høy og ikke for lav sats, som i større grad bør følges, slik at ikke store og urimelige variasjoner oppstår.

6.2 For mange trekkinstanter

I Norge er det fire instanser som kan nedlegge lønnstrekk i skyldners inntekt: Arbeids- og velferds-etatens innkrevingsentral, Statens innkrevingsentral, skatteinnkrevere og namsmannen.

Disse instansene har en lovpålagt plikt til å sørge for at skyldneren beholder et livsopphold som han kan leve av, og de har en plikt til å samarbeide, slik at skyldneren ikke blir trukket for mye, jf. tvangsfullbyrdsloven § 7-21 andre ledd. Dette blir ofte neglisjert av offentlige myndigheter, og GOA-Gjelds-offer-Alliansen opplyser at de har sett mange lovbrudd fra trekkinstansenes side, som har medført at skyldnere i stedet for lønn mottar en lønsslipp som står i minus.

Her kan en løsning være at man i Norge legger om systemet slik at man kun har én trekkinstans. I Sverige er det Kronofogden som alene står for alle trekk i lønn. Dette gir en bedre oversikt over skyldnerens situasjon.

6.3 Høye inkassosalærer

Det er ikke gebyrene i seg selv som gjør at mennesker får gjeldsproblemer, men som regel at en person mister inntektskilden. Høye gebyrer er likevel en ytterligere tyngende faktor. Gebyrene til det offentlige er ofte det som virkelig forverrer situasjonen for mennesker med gjeldsproblemer. Og ofte ender også sosialkontoret med å betale regningene likevel. I den norske inkassobransjen er inkassosalærene langt høyere enn i våre naboland. I Sverige er eksempelvis salæret for henvendelse til skyldner 160 kroner uansett kravets størrelse. Hvis saken går til Kronofogden, skal denne ha et gebyr på 315 kroner. For utleggsforretning er gebyret 1 000 kroner. I Danmark er salæret 100 kroner for første henvendelse til skyldner. Det vises for øvrig til SIFO-rapporten "Inkasso i Norden" som sammenligner inkassosystemene i Sverige, Danmark og Norge, der Norge fremstår som det landet med klart høyest gebyrer i en inndrivningsprosess (SIFO, Oppdragsrapport nr. 6 - 2007). Det svenske systemet er det billigste for skyldneren.

Det ville være fornuftig å undersøke hva som er årsaken til de store forskjellene mellom landene,

samt de samfunnsmessige effektene av gebyrnivåene i de forskjellige landene.

Gebyrene til inkassoselskaper er også høye, og det forverrer likeledes situasjonen for mennesker med betalingsproblemer. Ifølge GOA-Gjeldsoffer-Alliansen fører den særskilt høye fortjenesten i inkassobransjen til at bransjen kan trekke til seg useriøse aktører. Unormalt høy fortjeneste er vanligvis et symptom på at markedet ikke fungerer tilstrekkelig. Om de høye salærene i Norge skyldes markedssvikt, bør dette utbedres. Ansvar for tilstandene i Norge ligger neppe utelukkende hos grådige utlånere, inkassobyråer eller et næringsliv som vil selge og tjene mest mulig, men trolig også på lovverket.

Forslagsstillerne ønsker også å påpeke at det blir for enkelt å legge skylden på kyniske inkassoselskaper. Inkasso kan ses på som renhold i økonomien, og er nødvendig for at transaksjonene skal gå som planlagt. Snekkeren må ha betalt for jobben han har gjort, ellers kommer han også i økonomiske problemer. Denne funksjonen er altså en viktig forutsetning for en velfungerende økonomi, men oppgaven må utføres med omhu.

Det norske systemet er arbeidskrevende og dyrt. Det belaster offentlige myndigheter i stor grad, spesielt kanskje lensmannsetaten, som også har namsmannsrollen, og dessuten må være kontrollør og innkrever. I tillegg er mange lensmannskontor, særlig i distriktene, så uregelmessig borte i slike saker at kompetansen kan bli svært varierende, og ofte utilstrekkelig. Mye taler derfor for en sentralisering av disse oppgavene.

I Sverige betaler kreditorene største delen av inkassogebyrene, slik at ikke høye gebyrer i samme grad bidrar til å tynge skyldneren unødige. Kreditorene har da også en egeninteresse i å minimere antall gebyrer. Kreditorenes andel av gebyrene er også årsaken til de store forskjellene på Norge og Sverige i tabellen nedenfor.

Tallene er vist uten merverdiavgift, og inkassosatsen vil dermed ytterligere øke med 25 prosent for skyldner.

Krav t.o.m. kroner	Norge	Danmark	Sverige
1 000		300	160
1 250	560		160
2 500	1 120	500	160
5 000	1 680	700	160
10 000	2 240	900	160
25 000	3 360	1 200	160
50 000	4 480	1 600	160
100 000	5 600	2 000	160
250 000	8 400	2 700	160
500 000	11 200	4 500	160
over 500 000	14 000		160

Tabellen foran viser såkalt "tungt salær", som blir tatt i bruk dersom kravet ikke innfris 14 dager etter første forsøk. "Lett salær" utgjør halvparten av tabellen. Dette kan ved første øyekast se besnærende ut, men praksis har vist at det så godt som i samtlige tilfeller bare er tungt salær som er i bruk. Årsaken er at inkassobyråene ofte sender ut kravene så sent at de kommer frem til skyldneren et par dager før forfall, brevet er gjerne datostemplet 12 dager før. Konvoluttene er ikke datostemplet, slik at skyldner ikke kan dokumentere når brevet er sendt. GOA-Gjeldsoffer-Alliansen har tatt opp dette problemet i et høringsnotat til endring av inkassoloven, og ønsket en av disse tabellene fjernet. På dette punktet ble de ikke hørt, men dette bør nå revurderes. Verken Danmark eller Sverige har et slik totrinnsystem.

Et annet forhold er den økende størrelsen på inkassogebyrer med økende gjeldsbeløp, på grunn av en multiplikator fastsatt i forskrift av 14. juli 1989 nr. 562 (Inkassoforskriften). Arbeidet med purringen øker neppe med beløpets størrelse, og beløpet burde snarere vært konstant.

Norge har i dag de høyeste inkassosalærene i Norden. Den høyeste satsen et inkassobyrå i Norge kan kreve er 14 000 kroner + merverdiavgift. I Sverige kan inkassobyråene kun kreve et salær på 160 kroner pr. sak, uansett gjeldens størrelse.

Inkassosatsen er 1. januar 2007 på 560 kroner. De norske satsene slik de er fastsatt i inkassoforskriften § 2-3, fremkommer etter følgende tabell:

for krav t.o.m. kroner	1 250	1	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kroner	2 500	2	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kroner	5 000	3	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kroner	10 000	4	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kroner	25 000	6	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kroner	50 000	8	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kroner	100 000	10	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kroner	250 000	15	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kroner	500 000	20	ganger inkassosatsen
for krav over kroner	500 000	25	ganger inkassosatsen

Når det gjelder rettsgebyr, er disse fastsatt i lov om rettsgebyr § 14. For begjæring om utlegg betales 1,85 ganger rettsgebyret. Denne ble fra 2007 redusert fra 2,1 rettsgebyr, og er ett skritt i riktig retning. Endringen utgjør en nedgang på 215 kroner. Gebyret burde senkes ytterligere ned mot 1 000 kroner.

For begjæring om annen tvangsfullbyrdelse enn utlegg, betales 2,1 ganger rettsgebyret. I følgende tilfeller betales dessuten følgende tillegg:

1. Ved begjæring om tvangssalg etter tvangsfullbyrdsloven kapittel 8, ilegges 3 ganger rettsgebyret når beslutning om å gjennomføre tvangssalget blir truffet.
2. Ved begjæring om tilbakelevering etter tvangsfullbyrdsloven kapittel 9, ilegges 2 ganger rettsgebyret når tilbakeleveringen blir gjennomført.
3. Ved begjæring om tvangsdekning etter tvangsfullbyrdsloven kapittel 10, ilegges rettsgebyret når tvangsdekning blir gjennomført.
4. Ved begjæring om tvangsdekning etter tvangsfullbyrdsloven kapitlene 11 og 12, ilegges 9 ganger rettsgebyret når beslutning om å gjennomføre tvangsdekningen blir truffet.
5. Ved begjæring om tvangsfullbyrdelse etter tvangsfullbyrdsloven kapittel 13, ilegges 2 ganger rettsgebyret når tvangsfullbyrdelse blir gjennomført.

Fra 2007 ble tilleggsgebyret for gjennomført utleggsforretning på 2,6 rettsgebyr fjernet. Dette utgjorde 2 236 kroner.

Etter lovendring gjeldende fra 2006, kan kreditorene nå sende sine krav direkte til namsmannen, såkalte uimotsagte krav. Dermed spares skyldner for kostnadene ved en forliksklage, som totalt utgjør 1 720 kroner. Først dersom skyldner har innsigelser, blir kravet sendt til forliksrådet. Skyldner har altså ikke mistet sin rett til å tviste.

Denne nye ordningen vil spare skyldnere for kostnader, og lønnstrekk kan komme raskere i gang, i de tilfeller det er noe å trekke. Dermed vil skyldner unn-

gå at det i lange tider påløper høye renter. Dette kan på sikt føre til at inkassobyråene blir noe mer overfløydige, ettersom inkassobyråene bare vil utgjøre et fordyrende og forsinkende element.

Forslagsstillerne viser i denne forbindelse til Dokument nr. 8:95 (2006-2007) fra stortingsrepresentantene Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen, Bård Hoksrud og Gjermund Hagesæter om å fjerne forskjellen mellom private og offentlige kreditorer når det gjelder gebyr for forsinket betaling. Forslaget tar særlig opp Statens lånekasse for utdanning, TV-lisensen og årsavgiften for motorkjøretøy. Forslaget er foreløpig ikke ferdigbehandlet i Stortinget.

6.4 *Pant i depositum*

I mange tilfeller tar kemnere pant for restskatt i depositum hos mennesker med økonomiske problemer. Det tas ikke hensyn til at det i mange tilfeller er sosialkontoret som har bidratt med dette depositumet. Dette medfører at skyldner låses til ett bestemt sted, hvilket gir manglende fleksibilitet f.eks. i forhold til jobb eller restrukturering av sin økonomi, gjennom å flytte til en rimeligere bolig.

6.5 *Tap av pensjonspoeng*

Når skatt ikke blir betalt innen tre år etter forfall, enten det er gjeldsordning eller ikke, vil pensjonspoeng for tilsvarende beløp bli trukket fra. Selv om skatten blir betalt senere, får man ikke igjen poengene, jf. folketrygdloven § 3-15 femte ledd og forskrift FIN nr. 1408 § 1 og § 6.

Spesielt hardt rammes de som kort tid etter en slik poengnedsettelse blir uføre. De risikerer at uføretrygden blir basert på gjennomsnittet av de tre siste års poeng. Uføretrygden kan da bli svært lav. Denne dobbeltstraffen kan ikke være tilsiktet fra lovgivers side, og med en slik bestemmelse blir det ikke mye igjen av rehabiliteringstanken bak gjeldsordningsloven. Forslagsstillerne mener derfor denne treårsgrensen bør fjernes, slik at man ikke mister pensjonspoengene dersom skatten betales på et senere tidspunkt.

6.6 Refinansiering

Når et menneske kommer opp i en situasjon hvor en samling smågjeld har vokst vedkommende over hodet, ofte med høye renter og purregebyr, kunne man fått orden på den personlige økonomien gjennom å refinansiere gjelden. Problemet er imidlertid at man ikke får refinansiert noe gjeld når man er i registeret for betalingsanmerkninger.

En bedre ordning med gjeldsrådgivning kunne være en løsning, slik man har i England med Consumer Credit Counselling Service (CCCS). Dette er en av de største gjeldsrådgiverne i England med over 100 ansatte. CCCS er en non-profit stiftelse som hjelper mennesker som har mistet kontrollen over sin økonomi. De hjelper ikke med konkurser, men med strukturerte tilbakebetalingsplaner, som oftest inkluderer reduksjon i større og mindre grad av gjelden. CCCS tar over styringen og kontakten med kreditorene. CCCS er satt i gang etter mønster fra USA. CCCS blir hovedsakelig betalt av kreditorene, som normalt betaler 10 prosent av innkommet gjeld til stiftelsen, og CCCS får ingen statlige tilskudd.

CCCS' fremgangsmetode er normalt følgende:

- Først snakker de med skyldnerne som har mistet kontrollen.
- De blir så enige med skyldneren om hva skyldneren realistisk sett kan betale av sin totale gjeld uten å ødelegge liv, livskvalitet og helse.
- Deretter går de inn i forhandlinger med kreditorene og legger frem en samlet oversikt over situasjonen.
- De blir enige om en sluttsum som skal betales.
- Skyldneren betaler CCCS et månedlig beløp som videre blir betalt etter en avtalt fordelingsnøkkel med kreditorene. Skyldneren får deretter ikke noen kravbrev eller annen inkasso. De beholder også sin kredittverdighet.

I denne forbindelse kan det nevnes at personer som er i et register for dårlige betalere, fra og med 2006, slettes i dette så snart gjelden er betalt, slik at de igjen blir i stand til å investere i sin fremtid.

Motivasjonen for kreditorene er at dersom skyldneren ikke får orden på økonomien, kan skyldneren gå konkurs. Da vil kreditoren i verste fall ikke få noen ting, eller i alle fall mindre. Mange bedrifter ser også det samfunnsmessig lønnsomme i å finne en ordning ettersom en ukontrollerbar økonomisk situasjon ikke bare ødelegger skyldnerne, men også deres familier. Derfor har mange bedrifter avtaler med CCCS istedenfor å gå til inkasso.

Når det gjelder kredittrådgivningsselskaper, er det viktig å understreke viktigheten av etiske standarder og et godt regelverk, slik at ikke bransjen ødelegges av useriøse etableringer. Fornuftige gjeldssaneringsordninger gir mer til kreditorene, mer til skyld-

nerne, og mer til samfunnet. Et viktig poeng er å få en ensartet praksis.

Et forslag om å opprette et lignende organ som CCCS ble imidlertid vurdert i forbindelse med behandlingen av Dokument nr. 8:95 (2005-2006), fremmet av representanter for Kristelig Folkeparti, med tilhørende innstilling Innst. S. nr. 120 (2006-2007), men fikk ikke flertall. Det er i denne sammenheng viktig å være klar over at man i England har en langt tøffere konkurslovgivning enn i Norge, og at en slik løsning med dagens norske lovgivning ikke nødvendigvis vil være like passende per i dag.

7. Endring av konkurslovgivningen?

Stortingets anmodningsvedtak nr. 88 (2004-2005) lød:

"Stortinget ber Regjeringen utrede adgang til personlig konkurs med sletting av gjeld, for eksempel etter mønster etter den amerikanske konkurslovgivnings kapittel 7."

Noen land har et system som åpner for sletting av gjeld ved personlig konkurs. I Norge vil restgjelden fortsette å hefte ved skyldneren etter at dividende er utbetalt til kreditorene, og det er det offentlige som hyppigst begjærer konkurs.

En slik utredning ble gjort i Ot.prp. nr. 55 (2005-2006). I Norge er det i hovedsak gjeldsordningsloven som gjelder personer som havner i økonomisk uføre. Gjeldsordningsloven åpner i dag for at gjeldsordningsperioden kan settes til null, det vil si at gjelden slettes med en gang. Vilåret etter gjeldsordningsloven § 5-2 er at det foreligger tungtveiende grunner for å sette gjeldsordningsperioden kortere enn fem år.

I innstillingen til Ot.prp. nr. 55 (2006-2007), Innst. O. nr. 12 (2006-2007), mener flertallet at dagens regler sikrer de ulike interessene som man må ta hensyn til i en gjeldsordningssak på en god måte, og foreslår ingen endringer på dette området.

Barne- og likestillingsdepartementet arbeider imidlertid med et forslag til lovendring, der blant annet gjeldsordninger på null år kan bli en del av systemet. Dette vil langt på vei avdempe de innsigelser blant andre GOA-Gjeldsoffer-Alliansen har hatt på dette punktet, men kan svekke den disiplineringen som tross alt ligger i en gjeldsordningsperiode.

Muligheten til å sette gjeldsordningsperioden til null år bør spesielt kunne vurderes i tilfeller hvor skyldneren har drevet næring, og størstedelen av gjelden er næringsgjeld.

8. Konklusjon

Etter forslagsstillernes mening er det en rekke forhold som bør belyses nærmere i dagens regelverk rundt gjeldsproblematikk og ligningsmyndighetenes autoritære adgang til skjønnslingning og skatteoppkre-

ving, for å kunne vurdere bedre løsninger for en stor gruppe mennesker. Det bør også settes fokus på preventive tiltak som kan forhindre at mennesker ikke får en så alvorlig knekk at de aldri vil komme tilbake til arbeidslivet, men er ødelagt for alltid.

FORSLAG

Med sikte på å bedre situasjonen fremmer forslagsstillerne følgende

for s l a g :

I

Stortinget ber Regjeringen gjennomgå og kvalitetssikre ligningsmyndighetenes saksbehandlingsrutiner med sikte på å redusere antall tilfeller av maktmisbruk overfor skattyter til ingen, og herunder

- legge frem forslag der det vurderes hvorvidt bevisbyrden i skjønnsligningssaker i større grad legges på ligningskontorene,
- endre reglene slik at skattyter får fradrag for utgifter pådratt i forbindelse med tvistesaker med ligningskontoret,
- vurdere å la reglene om fri rettshjelp også gjelde i tvistesaker med ligningskontorene,
- utrede og vurdere tiltak for å generelt forbedre skattyters stilling i tvistesaker med ligningsmyndighetene, og tilhørende behandling i nemnder, med sikte på å bedre skattyters posisjon.

II

Stortinget ber Regjeringen gjennomgå det offentliges rutiner og opptreden som kreditor, med sikte på å skape bedre, ensartede og mer humane rutiner.

III

Stortinget ber Regjeringen

- gjennomgå de tilfeller der det offentlige har forrang som kreditor eller panthaver, vurdere hensiktsmessigheten og på bakgrunn av dette fremme nødvendige forslag om endringer,
- vurdere en lovendring som gir det offentlige lavest prioritet ved konkurser.

IV

Stortinget ber Regjeringen

- fremme forslag om at gjeldsordningsloven gir skyldner rett, men ikke plikt, til å forsøke å få til en ordning med fordringshaverne,

- vurdere mulige forbedringer ved sentralisering av namsmannsoppgaven, med sikte på bedret kompetanse og mer effektiv saksbehandling, både i tid og kostnad,
- sørge for at frister i forbindelse med behandling av gjeldsordning overholdes i forhold til lov og dagens fastsatte krav, slik det også ble påpekt i Riksrevisjonens rapport Dokument nr. 5:3 (2005-2006).

V

Stortinget ber Regjeringen vurdere

- hensiktsmessigheten av å slå sammen de ulike trekkinstanser i gjeldsforhold til én trekkinstans,
- å opprette én veiledende felles sats for livsopphold,
- utredning av hvordan markedet for inkassovirkosomhet virker i Norge i forhold til i andre land, samt fremme forslag til tiltak som kan bidra til reduksjon av inkassosalærene,
- et system for inkassogebyrer liknende det man har i Sverige, der kreditorene betaler en andel av inkassogebyret,
- å endre forskriften for fastsettelse av inkassogebyrer slik at gebyret ikke øker med det utestående beløpets størrelse,
- å unnta inkassosalær for merverdiavgift,
- å avvikle totrinnsystemet for inkassosalær,
- å sette ned multiplikatoren for utlegg ytterligere fra 1,85 ganger rettsgebyret slik at gebyret kommer ned mot 1 000 kroner,
- endring i reglene slik at ikke pant for skatt kan tas i depositum for leilighet,
- å fremme forslag som medfører at ikke pensjonspoeng blir trukket fra når skatt ikke blir betalt innen tre år, dersom skatten senere blir betalt.

VI

Stortinget ber Regjeringen gjennomgå ordninger og markedet for gjeldsrådgivning, og vurdere hvorvidt det er nødvendig med bedre tilrettelegging for mer velfungerende markedsmekanismer, og om dette eventuelt kan gjøres bedre av private tjenesteytere utenfor kommunen.

VII

Stortinget ber Regjeringen vurdere en lovendring, som i større grad gir anledning til å sette gjeldsordningsperioden til null år, i tilfeller hvor skyldneren har drevet næring og størstedelen av gjelden er næringsgjeld.

23. oktober 2007