



Representantforslag 31 S

(2011–2012)

fra stortingsrepresentantene Torbjørn Røe Isaksen, Sylvi Graham og Linda C. Hofstad Helleland

Dokument 8:31 S (2011–2012)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Torbjørn Røe Isaksen, Sylvi Graham og Linda C. Hofstad Helleland om utredning av endringer i ordningen for tvangstrekk i lønn eller annen inntekt

Til Stortinget

Bakgrunn

Hvert år opplever mange tusen nordmenn å pådra seg store gjeldsproblemer. Antallet som har søkt gjeldsordning etter gjeldsordningsloven har økt kraftig de siste årene, – i de tre første månedene i 2011 var tallet over 50 pst. høyere enn i samme periode i 2009. I perioden fra 2006 til 2010 har, ifølge tall fra Finansdepartementet, antallet personer som blir ilagt tvangstrekk av alminnelig namsmann mer enn tredoblet seg, fra 32 000 personer til over 96 000 personer. Samtidig er det indikasjoner på at det offentlige systemet som skal ivareta og håndtere dem som pådrar seg gjeld de ikke kan betale tilbake, ikke fungerer som det skal. Blant annet rapporterte Forbrukerrådet i april 2009 om at kommunene bare i svært liten grad fulgte opp den lovpålagte plikten de har til å bistå sine innbyggere med gjeldsrådgivning, og Nettavisen har i en serie artikler dokumentert at namsmenn og særnamsmenn i praksis trekker mer av skyldneres inntekter enn det er rom for i lovverket.

For forslagsstillerne er det grunnleggende at dersom en borger kommer i en situasjon der gjelden blir uoverkommelig stor, skal man i størst mulig grad gis mulighet til å gjøre opp for seg. Men det er også grunnleggende at de personer som havner i en slik situasjon skal kunne beholde en stor nok del av sin inntekt til at den er mulig å leve av. Forslagsstillerne er

bekymret over at praktiseringen av lovverket kan undergrave skyldneres mulighet til å kunne gjøre opp for seg på en best mulig måte. Dette vil for mange kunne føre dem inn i en spiral som leder inn i permanent fattigdom.

Når et pengekrav ikke betales ved forfall, vil det som kjent kunne inndrives ved myndighetenes hjelp. Inndringen skjer enten ved at eiendeler tvangsselges eller at det fastsettes et utleggstrekk (tvangstrekk) i lønn eller andre inntekter. Reglene for denne typen trekk reguleres av tvangsfullbyrdelsesloven og dekningsloven.

Dersom det er private krav, for eksempel banklån og ubetalte fakturaer for kjøp av varer osv., er det normalt den alminnelige namsmann (i praksis lensmennene og namsfogdene) som sørger for inndrivingen. Det er for tiden ca. 370 alminnelige namsmenn i Norge.

I andre tilfeller er det de såkalte særnamsmennene som inndriver krav. Dersom det er tale om ubetalte skatte- og avgiftskrav, er det skatteetaten som er særnamsmann og inndriver. I tillegg har vi to innkrevingssentraler (Nav Innkreving og Statens innkrevingssentral) som innkrever henholdsvis bidragskrav, bøter, erstatninger mv. Alle disse myndighetsorganene har adgang til å trekke én og samme person i lønn, inntekter mv. I utgangspunktet er det meningen at disse organene skal samordne sine trekk, slik at det ikke blir trukket for mye. Dette er regulert i tvangsfullbyrdelsesloven, jf. § 7-21. Det er ikke uvanlig at én og samme person får flere trekk samtidig.

Ifølge dekningsloven § 2-7 begrenses tvangstrekk slik at skyldneren beholder: «det som med rimelighet trengs til underhold av skyldneren og skyldnerens husstand», som ofte omtales som livsoppholdssats. Livsoppholdssatsene er ikke lovregulert, og i de for-

skjellige kommunene rundt om i landet opereres det med til dels svært ulike livsoppholdssatser.

Minstesatser

For personer under gjeldsordning er minstesats til livsopphold per i dag satt til 85 pst. av minstepensjon. Når det gjelder utleggstrekk i lønn er derimot satsene for livsopphold ikke fastsatt sentralt, men bestemmes av hver trekkinstans. Hver instans vurderer hva de mener er rimelig etter dekningsloven § 2-7. Derfor blir satsene ulike og sterkt varierende, og ofte svært mye lavere enn den tilsvarende satsen for gjeldsordningen. (Dette forsvares gjerne med at man er under gjeldsordning i 5 år, mens makstiden for lønnstrekk er 2 år. Dette argumentet faller dog bort siden utleggstrekk svært ofte fornyes etter at toårsperioden har gått ut.)

Minstesatsen til Namsmannen i Oslo er 6 500 kroner, mens man andre steder i landet kan få utbetalt over 4 000 kroner mer for en enslig person ved trekk fra en annen namsmann. Det er behov for en mer systematisk gjennomgang av hvordan dette regelverket praktiseres ulike steder i landet. Etter forslagsstillerens oppfatning bør det også vurderes en minstesats, knyttet til lokale sosialhjelpssatser, for hva en person som blir tvangstrukket i lønn skal sitte igjen med etter at trekkene er foretatt.

Samordning av utleggstrekk

Personer som får trekk i lønn har etter dekningsloven krav på å beholde en sum som skal dekke livsopphold, som det står i dekningsloven § 2-7:

«Utlegg kan tas i skyldnerens krav på forfalt eller uforfalt lønn etter fradrag av forskuddstrekk i den utstrekning lønnen overstiger det som med rimelighet trengs til underhold av skyldneren og skyldnerens husstand. Ved vurderingen legges til grunn det som er tilbake av nettolønnen etter allerede besluttede trekk med bedre prioritet.»

Som det går frem av lovteksten skal lønnstrekk koordineres mellom de ulike instansene som kan iverksette slike trekk – namsmannen og ulike særnamsmenn som skattemyndighetene og Nav Innkreving. Men selv om namsmennene og særnamsmennene, ifølge tvangsfullbyrdsloven § 7-21, er pliktige til å koordinere trekkene sine, og det er blitt opprettet et såkalt «lønnstrekkregister» i Løsøreregisteret som skal lette samordningen mellom de forskjellige namsmennene, fungerer, – ifølge informasjon innhentet av Stortingets utredningsseksjon, – ikke koordineringen i praksis slik det forutsettes i lovverket. Som det er blitt dokumentert i media kan dette resultere i at personer blir trukket så mye i lønn at de ikke sitter igjen med summer det er mulig å leve av, og det er av Juss Buss dokumentert et tilfelle der en skyldner ble trukket 100 pst. av lønnen. I tillegg kan, etter

loven, lavere prioriterte krav i praksis bli høyere prioritert enn de skulle ha vært, på grunn av at namsmenn, særnamsmenn og ulike kommuner har en ulik fortolkning av hva som menes med en rimelig livsoppholdssats.

I Sverige har Kronofogden vært en frittstående myndighet siden 1. januar 2008. Det er for tiden 40 kronofogdkontorer. Systemet i Sverige går i korthet ut på at det kun er Kronofogden som forestår trekk i lønn mv. uansett hvilket krav det er tale om og hvem som er kreditor. De har altså ikke systemet vårt med alminnelig namsmann og særnamsmenn. Det svenske systemet har, etter det forslagsstillerne erfarer, heller ikke de samme problemene verken med ulike livsoppholdssatser eller manglende samordning av ulike typer trekk. Et tilsvarende system, der for eksempel Statens innkrevingsentral koordinerer og samordner forskjellige typer krav, bør etter forslagsstillerens mening, sterkt vurderes også i Norge. En alternativ løsning mer på linje med dagens system kunne være å avvikle ordningen med særnamsmenn og la namsmenn foreta alt lønnstrekk både for private og offentlige krav.

Innskjerping av adgang til bruk av tvangstrekk

Ifølge tvangsfullbyrdsloven § 7-21 og dekningsloven § 2-8 kan namsmannen samt særnamsmenn inndrive gjeld gjennom såkalte utleggstrekk (tvangstrekk). Forslagsstillerne finner det formålstjenlig at det offentlige kan bruke utleggstrekk til å drive inn gjeld som skyldes forsørgerbidrag, voldsoffererstatninger, bøter eller skatter/avgifter. Det kan også være hensiktsmessig å bruke lønnstrekk i forbindelse med visse private krav, som for eksempel ved krav som er oppstått i forbindelse med samlivsbrudd. Forslagsstillerne stiller likevel spørsmål om tvangstrekk er en hensiktsmessig måte å drive inn penger på vegne av for eksempel private finansinstitusjoner som har gitt usikrede lån.

Det hadde derfor vært formålstjenlig å utrede konsekvensene av å innføre en ordning av samme type som de har i Danmark, der adgangen til å be om lønnstrekk er mer begrenset. Usikrede lån, ofte omtalt som forbrukslån, er i sin natur risikofylte for långiver, noe som også reflekteres i en ofte svært høy rente. Det er også ofte tvangstrekk ved mislighold av denne typen lån som trekker skyldneren inn i en situasjon der stadig flere betalingsforpliktelser risikerer å bli misligholdt. Det er, etter forslagsstillerens mening, ikke unaturlig at långivere som tilbyr denne typen lån, må ta den ekstra risiko det innebærer å ikke kunne forvente lønnstrekk hos låntaker ved mislighold. De vil i så fall fortsatt ha adgang til å be om tvangssalg av eiendeler, noe som ikke vil ha samme ødeleggende og undergravende effekt på en skyldners betalingsevne som tvangstrekk av lønn.

Forslagsstillerne ser likevel at en slik endring av lovverket kan ha utilsiktede konsekvenser, og at det i en viss grad vil kunne gjøre usikrede lån dyrere og vanskeligere tilgjengelig. Forslagsstillerne ber derfor i første omgang regjeringen om å utrede konsekvensene av å begrense adgangen private finansinstitusjoner har til å be namsmannen om å inndrive misligholdt, usikret gjeld gjennom tvangstrekk i inntekt.

Avslutning

Forslagsstillerne er opptatt av at alle har et personlig ansvar for å forvalte egen økonomi på en fornuftig måte. Samtidig er det avgjørende viktig at alle norske borgere, uavhengig av livssituasjon og tidligere feilgrep, skal kunne sitte igjen med nok penger til et rimelig livsopphold. Dette er i dag lovens intensjon, men kravet i dekningsloven om at skyldneren skal kunne beholde den sum «som med rimelighet trengs til underhold av skyldneren og skyldnerens husstand» blir i praksis ikke fulgt opp på en adekvat måte. Forslagsstillerne mener det derfor vil være betimelig at regjeringen tar en full gjennomgang av lovverket på dette feltet, og blant annet vurderer om en minstesats for hva en skyldner skal kunne sitte igjen med etter lønnstrekk, om samordning av krav gjennom en instans etter modell av den svenske Kronofogden kan være hensiktsmessig også i Norge, og om reglene for hvilke kreditorer som kan be om tvangstrekk av lønn bør innskjerpes.

Forslag

Forslagsstillerne vil på denne bakgrunn fremme følgende

f o r s l a g :

I

Stortinget ber regjeringen vurdere å innføre én minstesats for livsopphold ved tvangstrekk av lønn knyttet til lokale sosialhjelpssatser.

II

Stortinget ber regjeringen utrede en ordning, tilsvarende den svenske Kronofogden, der alle lønnstrekk som gjennomføres etter dekningsloven § 2-7 koordineres og samordnes av én offentlig instans, samt utrede en justering av dagens ordning der man avvikler ordningene med særnamsmenn slik at den lokale namsmannen blir den eneste instansen med rett til å foreta lønnstrekk.

III

Stortinget ber regjeringen utrede konsekvensene av å begrense adgangen private finansinstitusjoner har til å be namsmannen om å inndrive misligholdt usikret gjeld gjennom tvangstrekk i inntekt.

IV

Stortinget ber regjeringen gjennomgå øvrige regler tilknyttet gjeldsordningen, tvangstrekk, og tilstøtende bestemmelser for å sikre at disse er hensiktsmessige, i betydningen at det sikrer en god balanse mellom samfunnsøkonomiske hensyn, allmenn rettsfølelse og enkeltpersoners mulighet til å kunne komme ut av en vanskelig økonomisk situasjon.

24. november 2011

