



Innst. 427 S

(2010–2011)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:70 S (2010–2011)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Borghild Tenden og Trine Skei Grande om å opprette en gjeldsordning etter den britiske modellen the Consumer Credit Counselling Service (CCCS)

Til Stortinget

Sammendrag

Nye tall fra Brønnøysundregistrene viser at det aldri har vært så mange som har vært underlagt gjeldsordningsloven som i 2010. Forslagsstillerne ser disse tallene som et signal om at flere nordmenn sliter med gjeld og opplever gjeldskrise. Forslagsstillerne mener det er behov for både forebyggende og avhjelpende virkemidler for å hindre at folk blir sittende fast i en uoverkommelig gjeld. Særlig vil forslagsstillerne peke på at det er viktig å gi veiledning om økonomi på et tidlig tidspunkt, før problemene blir for store og før man faller inn under gjeldsordningsloven.

Alle kommuner skal ha et tilfredsstillende tilbud om råd og veiledning til personer med økonomiske problemer. Forslagsstillerne mener dagens tilbud om gjeldsrådgiving er mangelfull. Nav har i tillegg et nasjonalt lavterskeltilbud med en gjeldstelefon (800GJELD). Forslagsstillerne mener at intensjonene med denne gjeldstelefonordningen er bra, men at det ikke løser folks alvorlige gjeldsproblemer.

Gjeldsordningsloven er en mulighet for mennesker med dyp og vedvarende gjeld til å komme seg ut av sine økonomiske forpliktelser. Vilkårene for å falle inn under loven er strenge og hjelper langt fra alle som har gjeldsproblemer.

Forslagsstillerne mener mange kan få bedre hjelp før situasjonen utvikler seg så langt at man kommer inn under gjeldsordningsloven.

Forslagsstillerne mener derfor at det også er behov for en utenrettslig gjeldsordning for dem som har alvorlige gjeldsproblemer.

The Consumer Credit Counselling Service (CCCS) er en frivillig britisk stiftelse som ble opprettet i 1993. CCCS gir generell gjeldsrådgiving og lager individuelle nedbetalingsplaner. De opplyser om rettigheter og plikter, gir råd til privat budsjettering og gir praktisk bistand for å gi individer mulighet til å gjenvinne kontroll over egen økonomi.

Stiftelsens førstelinje består utelukkende av telefonkontakt med klienter, og mange får sine problemer løst allerede på dette nivået. For mennesker med mer omfattende gjeldsproblemer har stiftelsen en andrelinjetjeneste som gir grundigere råd og veiledning, bidrar med oppsetting av individuelle budsjettplaner, og gjennomgår ulike løsningsforlag.

Forslagsstillerne mener at et tilbud som CCCS er et viktig forebyggende og avhjelpende tilbud som vil være et lønnsomt supplement til dagens ordning. I små kommuner er det vanskelig å ha personale med spisskompetanse på mange ulike felt, og en ordning etter modell fra CCCS vil være et nasjonalt tjenestetilbud uavhengig av kommunene. Forslagsstillerne mener det er viktig at det bevilges midler til drift i en oppstartsfase.

Forslagsstillerne mener at CCCS, hvor intensjonen er å være et gratis, upartisk og realistisk rådgivingstilbud utenfor offentlige ordninger og rettsapparatet, vil være et viktig supplement til andre gjeldsrådgivingstilbud og gjeldsordninger etter gjeldsordningsloven.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å legge til rette for oppretting av en utenrettslig gjeldsordning etter den britiske modellen The Consumer Credit Counselling Service (CCCS).»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Gunn Karin Gjøl, Kåre Simensen, Arild Stokkan-Grande og Lene Vågslid, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, Øyvind Korsberg og Ib Thomsen, fra Høyre, Linda C. Hofstad Helleland og Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, Gina Knutson Barstad, fra Senterpartiet, Christina Nilsson Ramsøy, og fra Kristelig Folkeparti, Øyvind Håbrekke, er enig med forslagsstillerne om at det er viktig å ha en velfungerende lavterskeltjeneste på området økonomisk rådgivning. God økonomisk rådgivning på et tidlig tidspunkt kan forebygge alvorlige økonomiske problemer og spare både den enkelte og samfunnet for store belastninger.

Komiteen er kjent med at det er en del vesentlige ulikheter mellom Norge og Storbritannia, både hva gjelder omfanget av fattigdomsproblematiske og det offentlige tjenestetilbudet knyttet til gjeldsrådgivning. Gjeldsrådgivning i Storbritannia er basert på stiftelser/organisasjoner og kommersielle aktører. Det offentlige har ikke en selvstendig plikt til å gi økonomisk rådgivning slik vi har her i Norge, hvor økonomisk rådgivning er en lovpålagt offentlig oppgave.

Komiteen er kjent med at Consumer Credit Counselling Service (CCCS) finansieres gjennom kreditorbidrag, ved at de har avtaler med en rekke kreditorer om at de betaler 10 pst. av inndrevet beløp til CCCS. Denne finansieringsformen innebærer at det er i CCCS' egen interesse at skyldnere betaler mest mulig av gjelden til disse kreditorene. CCCS gir imidlertid også bistand i saker hvor kreditor ikke har slik avtale med dem.

Etter komiteens mening gjør disse faktiske forholdene at en ikke uten videre kan innføre britiske ordninger til Norge uten å se til hvordan disse passer inn i eksisterende og fremtidige planlagte tilbud. Av den årsak mener komiteen at det ikke er hensiktsmessig å overføre den britiske CCCS-modellen direkte til Norge.

Komiteen viser videre til at i Norge er økonomisk rådgivning en lovhjemlet oppgave for kommunene, plassert i Nav-kontorene, jf. lov om sosiale tjenester m.v. § 17. Alle kommuner skal ha et tilfredsstillende tilbud om økonomisk rådgivning og veiled-

ning til personer med økonomiske problemer og gjeldsproblemer.

For små kommuner kan det, som forslagsstillerne peker på, være vanskelig å skaffe tilstrekkelig ekspertise. Til tross for dette mener komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, at det ikke vil være en god løsning for små kommuner og deres innbyggere å bruke offentlige midler på etablering av private tjenester.

Flertallet mener tvert imot at det offentlige bør bruke ressursene på å styrke og videreutvikle de tjenester som allerede finnes. Flertallet kjenner til at Arbeids- og velferdsdirektoratet har gitt tilskudd til forsøk med åtte interkommunale samarbeidsprosjekter om økonomisk rådgivning. En rapport fra SIFO konkluderer med at interkommunalt samarbeid om denne typen tjenester er en riktig vei å gå – og i praksis kanskje den eneste for de minste kommunene. Flertallet støtter en slik konklusjon.

Videre er flertallet kjent med at økonomiråds-telefonen 800GJELD også fungerer som et landsdekkende supplement til kommunenes gjeldsrådgivning. Telefonsjefen ble etablert i oktober 2009 etter initiativ fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dette er et lavterskeltilbud og gir hjelp til selvhjelp for brukere med økonomiske problemer eller som står i fare for å få økonomiske problemer. Formålet er å gjøre økonomisk rådgivning lettere tilgjengelig og bidra til at personer med betalingsproblemer kommer raskere i gang med å finne en løsning.

For komiteen er det viktig å prioritere innsatsen så tidlig som mulig mot dem som har gjeldsproblemer, da det ofte viser seg at de som har gjeldsproblemer også har andre sammensatte problemer.

Komiteen mener derfor at personer med gjeldsproblemer trenger, parallelt med hjelp til håndtering av gjeld, også hjelp til å gjøre noe med de underliggende problemene, for på den måten å bedre vedkommendes livssituasjon og forebygge nye alvorlige gjeldsproblemer i fremtiden.

Etter komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener komiteen at både sosialtjenestene og helsetjenestene sentrale oppgaver som krever samarbeid mellom ulike instanser, og at dette vil ikke være mulig å ivareta for en privat gjeldsrådgivningstjeneste.

Flertallet støtter regjeringen i at det vil være bedre bruk av ressurser og tryggere for publikum om de offentlige tilbudene bygges ut. Videre vil flertallet understreke at en ikke stenger for et samarbeid med organisasjoner knyttet til dette arbeidet.

Etter flertallets mening er det ikke det offentliges oppgave å støtte oppbyggingen av en utenrettslig gjeldsordning etter den britiske modellen «The Consumer Credit Counselling Service» (CCCS).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti vil peke på den vanskelige situasjonen som mange mennesker med gjeldsproblemer befinner seg i. Slike situasjoner kan oppstå som følge av skyldige skatte- eller avgiftskrav eller annen gjeld som blir større enn det skyldneren makter å håndtere. Det har vært flere eksempler på at mennesker med gjeldsproblemer har hatt store vanskeligheter med å få den nødvendige bistand til å takle problemene. Det offentlige bør ha som mål å sikre at det finnes rutiner og regelverk som ivaretar denne gruppen på en tilfredsstillende måte. Det er derfor et kontinuerlig behov for å fokusere på de viktige problemstillingene som forslagsstillerne påpeker.

Det er etter disse medlemmers oppfatning vesentlig at forvaltningen opptrer slik at mennesker i en vanskelig økonomisk situasjon får den nødvendige hjelp til å komme seg ut av uføret. Dette gjelder f.eks. det offentliges opptreden som kreditor, hvor det kan synes som om rutiner og regelverk ikke alltid er tilpasset det vide spekter av situasjoner som kan oppstå. Det er også viktig at skatteetaten ivaretar rettssikkerheten til alle skattyterne, også for dem som av forskjellige årsaker ikke selv er i stand til å ivareta egne interesser.

Disse medlemmer viser videre til Skattedirektoratets rapport om vanskeligstilte skattytere som er en klar erkjennelse av de utfordringer en del skattytere, og dermed også Skatteetaten har. Rapporten er et viktig skritt på veien mot en bedring av rutinene for å ivareta interessene til skattytere som er i en vanskelig situasjon, og viser at Skatteetaten har vilje til å tenke nytt for å hjelpe vanskeligstilte skattytere.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er meget skuffet over at regjeringspartiene ikke tar problematikken knyttet til mennesker med gjeldsproblemer tilstrekkelig alvorlig til at de ønsker å gå inn for noen av vurderingsforslagene i Dokument nr. 8:16 (2007–2008). Problemene som forslagsstillerne peker på er så alvorlige for de menneskene det gjelder at regjeringspartiene burde vært mer utålmodige etter å oppnå forbedringer, og i det minste vurdere forslag til forbedringer. Dette avslører de nok en gang at de ikke er.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti vil understreke at disse medlemmer er opptatt av at mennesker som stiller seg i økonomisk

gjeld skal gjøre opp for seg, men mener samtidig det er viktig at man har gode systemer slik at dette oppgjøret kan skje så smidig som mulig, til minst mulig skade for alle parter. Det vil samfunnet som helhet være tjent med.

Disse medlemmer viser til at høsten 2007 viste en rapport fra Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) at gebyrene i forbindelse med gjeldsinndrivelse ligger langt høyere i Norge enn i de andre skandinaviske landene. Disse medlemmer mener det burde være en større vilje til å gå dette etter i sømmene og se på mulighetene for fornuftige systemforbedringer til fordel for både skyldner og kreditor.

Disse medlemmer viser videre til at noen innvendinger har gått på at lavere inkassogebyrer vil føre til at inkassoselskapene vil kreve høy provisjon av det innkrevde beløp. Det er også hevdet at høye inkassogebyrer virker preventivt, og at ordningen i Sverige med lavere gebyrer svekker mulighetene til å komme til en løsning med nedsetting av gjeld.

Det er videre påpekt at å sette gjeldsordningsperioden til null vil være svekkende for betalingsmoralen til andre med gjeld, ettersom det vil bli for lett å slette gjeld. Disse medlemmer mener dette er legitime innvendinger, men ønsker likevel å få en grundig vurdering.

Disse medlemmer viser til at av innspill til løsninger for å redusere risikoen for gjeldsproblemer, er det kommet innspill på at mangel på informasjon kan bidra til dårlige kredittvurderinger, noe som igjen øker risikoen for å skape flere mennesker med gjeldsproblemer. Det er også pekt på at det er enkelt å få tilgang til lån uten muligheten for gode kredittvurderinger i forkant, og at gjeldsproblemer for mange starter med at de finansierer langsiktige investeringer med kredittkort og forbrukslån.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at vedrørende sentralisering av namsmannsoppgaven, er det nevnt at sentralisering svekker kjennskapen til lokale forhold som kan være viktig for de vurderinger som gjøres. På den annen side er det hevdet at en sentralisering vil kunne styrke kompetansen innen gjeldsrådgivning, som i mange tilfeller er for dårlig i dag. En styrkning av politiet vil også kunne avhjelpe dette. Disse medlemmer ønsker dette vurdert nærmere og viser til forslag nedenfor.

Disse medlemmer viser videre til at det også er påpekt at namsfogder tar utlegg i skyldners bil, selv om transportmidler er unntatt fra utlegg dersom skyldner trenger dette til arbeid og verdien ikke er høyere enn 2/3 G. Det forutsettes ofte automatisk at skyldner kan benytte offentlig kommunikasjonsmiddel. Dette kan dessuten bidra til å forringe skyldne-

rens sosiale liv. Disse medlemmer ber derfor regjeringen også se på denne praksisen slik at den ikke unødig tynger skyldneren.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil understreke at det er viktig både å forebygge gjeldsproblemer og å hjelpe de personene som får problemer med å betale gjelden sin.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at Kristelig Folkeparti har fremmet en rekke forslag om denne tematikken og viser til representantforslag med 13 tiltak for å bekjempe fattigdom og forebygge gjeldsproblemer (Dokument nr. 8:95 (2005–2006), Innst. S. nr. 120 (2006–2007)).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er enig med forslagsstillerne i at det er verdifullt med gratis, upartiske og realistiske rådgivningstilbud også utenfor offentlige ordninger og rettsapparatet. Disse medlemmer mener regjeringen i tillegg til å sikre god kvalitet og styrking av det offentlige tilbudet, bør legge til rette for supplementer til offentlige gjeldsrådgivningstilbud.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge til rette for ideelle aktører som ønsker å bidra med rådgivningstilbud, for eksempel etter den britiske modellen The Consumer Credit Counselling Service (CCCS).»

Komiteen viser for øvrig til statsrådets brev av 12. april 2011 (vedlegg).

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge til rette for ideelle aktører som ønsker å bidra med rådgivningstilbud, for eksempel etter den britiske modellen The Consumer Credit Counselling Service (CCCS).

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet.

Komiteen viser til representantforslaget og til sine merknader og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 8:70 S (2010–2011) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Borghild Tenden og Trine Skei Grande om å opprette en gjeldsordning etter den britiske modellen the Consumer Credit Counselling Service (CCCS) – vedlegges protokollen.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 9. juni 2011

Gunn Karin Gjøl

leder

Kåre Simensen

ordfører

Vedlegg**Brev fra Arbeidsdepartementet v/statsråden til familie- og kulturkomiteen,
datert 12. april 2011****4.1 Representantforslag 8:70 S (2010-2011) fra stortingsrepresentantene Borghild Tenden og Trine Skei Grande**

Jeg viser til Familie- og kulturkomiteens brev av 16.03.2011, der det bes om departementets vurdering av forslag fremmet i dokument 8:70 S (2010-2011):

“Stortinget ber regjeringen fremme forslag om legge til rette for oppretting av en utenrettslig gjeldsordning etter den britiske modellen The Consumer Credit Counselling Service (CCCS).”

Jeg er enig med forslagsstillerne i at det er viktig å ha en velfungerende lavterskeltjeneste på området økonomisk rådgivning. God økonomisk rådgivning på et tidlig tidspunkt kan forebygge alvorlige økonomiske problemer, og spare både den enkelte og samfunnet for store belastninger. Spørsmålet er ikke om, men hvordan dette best skal sikres.

Jeg er imidlertid usikker på hva forslagsstillerne mener med å legge til rette for oppretting av en utenrettslig gjeldsordning. Det er ikke noe til hinder for at organisasjoner eller institusjoner som ønsker det, kan opprette slike rådgivningstjenester og også, etter fullmakt fra den det gjelder, forhandle direkte med kreditorene. Jeg velger derfor å tolke forslaget som et ønske om at det skal bevilges midler til opprettelse av en slik ordning.

Det er en del vesentlige ulikheter mellom Norge og Storbritannia, både hva gjelder omfanget av fattigdomsproblematikk og det offentlige tjenestetilbudet knyttet til gjeldsrådgivning. Det er derfor ikke åpenbart at det er hensiktsmessig å overføre den britiske CCCS-modellen til Norge.

Storbritannia har store fattigdomsproblemer sammenlignet med Norge. FN har påpekt mangelen på en effektiv og samordnet strategi for bekjempelse av fattigdom i Storbritannia, og barns risiko for fattigdom var i følge FN i 2005 fremdeles blant de høyeste i Europa.

Gjeldsrådgivning i Storbritannia er basert på stiftelser/organisasjoner og kommersielle aktører. Det offentlige har ikke selvstendig plikt til å gi økonomisk rådgivning. På nettsiden til Department for work and pensions gis det enkle råd om hva personer med gjeldsproblemer bør gjøre og i hvilken rekkefølge. For mer detaljerte råd og konkret bistand vises det til flere ulike gjeldsrådgivningstelefoner og -nettsider. De fleste av disse tjenestene er gratis for brukerne, og finansieres på ulike måter.

Disse faktiske forholdene må danne bakteppet i en vurdering av overføringsverdien av britiske ordninger til Norge, hvor økonomisk rådgivning er en lovpålagt offentlig oppgave.

Den konkrete tjenesten som forslagsstillerne viser til (CCCS) er en av mange slike tjenester i privat regi i Storbritannia. CCCS gir råd om personlig budsjettering og fornuftig bruk av kreditt. Når det er nødvendig, gir de også råd om en plan for nedbetaling av gjeld. Rådgivningen skjer på telefon eller gjennom en internett-tjeneste, hvor brukerne gir detaljerte opplysninger om seg selv og egen økonomi for å få tilpasset rådgivning. Ved bruk av nettsiden foretar CCCS en full gjennomgang av brukernes kreditt- og gjeldssituasjon, og gir deretter en anbefaling. CCCS bistår også i kontakt med kreditorene.

CCCS finansieres gjennom kreditorbidrag, ved at de har avtaler med en rekke kreditorer om at de betaler 10 % av inndrevet beløp til CCCS. Denne finansieringsformen innebærer at det er i CCCS' egen interesse at skyldnere betaler mest mulig av gjelden til disse kreditorene. CCCS gir imidlertid også bistand i saker hvor kreditor ikke har slik avtale med dem.

I Norge er økonomisk rådgivning en lovhjemlet oppgave for kommunene, plassert i NAV-kontorene, jf. lov om sosiale tjenester i NAV § 17. Alle kommuner skal ha et tilfredsstillende tilbud om økonomisk rådgivning og veiledning til personer med økonomiske problemer og gjeldsproblemer.

For små kommuner kan det som forslagsstillerne peker på være vanskelig å skaffe tilstrekkelig ekspertise. Jeg tror imidlertid ikke løsningen for de små kommunene og deres innbyggere er å bruke offentlige midler på etablering av private tjenester. Tvert imot bør vi bruke ressursene på å styrke den tjenesten som allerede finnes. Jeg ser også at vi bør tilstrebe og gjøre den økonomiske rådgivningstjenesten bedre kjent. Vi må sikre at det å kontakte NAV ikke blir en for høy terskel for dem som har gjeldsproblemer. Arbeids- og velferdsdirektoratet har gitt tilskudd til forsøk med åtte interkommunale samarbeidsprosjekter om økonomisk rådgivning. En rapport fra SIFO konkluderer med at interkommunalt samarbeid om denne typen tjenester er en riktig vei å gå — og i praksis kanskje den eneste for de minste kommunene. Kommunene står fritt til å organisere slikt samarbeid, og det kan være både i kommunenes og innbyggernes interesse at dette gjøres. De erfaringer som gjøres i forsøkene må gjøres kjent, og kan brukes

som veiledning for andre kommuner. Kostnadene ved slikt interkommunalt samarbeid er små, og gevinstene kan bli merkbare etter kort tid.

Økonomirådstelefonen 800GJELD er et landsdekkende supplement til kommunenes gjeldsrådgivning. Telefonsjtenesten ble etablert i oktober 2009 etter initiativ fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dette er et lavterskeltilbud og gir hjelp til selvhjelp for brukere med økonomiske problemer eller som står i fare for å få økonomiske problemer. Formålet er å gjøre økonomisk rådgivning lettere tilgjengelig og bidra til at personer med betalingsproblemer kommer raskere i gang med å finne en løsning. Økonomirådstelefonen er landsdekkende og henvender seg til alle som har økonomiske problemer og som har behov for privatøkonomiske råd og veiledning. De som ringer kan være anonyme.

800GJELD er et godt tilbud. Tjenesten får toppkarakter fra brukerne i en undersøkelse foretatt av SIFO i 2010. Av brukerne er 88 pst. fornøyd med måten de er blitt mottatt på av rådgiverne, 80 pst. av brukerne er fornøyd med de rådene. Dette rimer ikke med forslagsstillernes påstand om at 800Gjeld i praksis fungerer som en henvisende instans til en ofte mangelfull kommunal rådgivningstjeneste.

Dersom en oversikt over typiske kjennetegn ved dem som har gjeldsordning kan gi et bilde av hvem

det er som har de største gjeldsproblemene i samfunnet, kan vi slå fast at gjeld er et sammensatt problem. Personer på gjeldsordning har ofte psykiske eller somatiske helseproblemer, og et stort antall (over 30 pst.) får alvorlige gjeldsproblemer igjen få år etter at en gjeldsordning er avsluttet.

Personer med gjeldsproblemer trenger derfor, parallelt med hjelp til håndtering av gjeld, også hjelp til å gjøre noe med de underliggende problemene, for på den måten å bedre vedkommendes livssituasjon og forebygge nye alvorlige gjeldsproblemer i fremtiden. Her har både sosialtjenestene og helsetjenestene sentrale oppgaver som krever samarbeid mellom ulike instanser, og dette vil ikke være mulig å ivareta for en privat gjeldsrådgivningstjeneste.

Jeg mener derfor det vil være bedre bruk av ressurser, og tryggere for publikum om de offentlige tilbudene bygges ut. Vi stenger ikke for et samarbeid med organisasjoner knyttet til dette arbeidet. Organisasjonene kan ha tettere kontakt med enkeltpersoner, og bl.a. fange opp de som har problemer på et tidligere tidspunkt enn de av eget initiativ kontakter det offentlige tilbudet. Organisasjoner kan også ha en rolle som medhjelper i direkte kontakt mellom skyldner og kreditorer dersom den enkelte ønsker dette.

