



DET KONGELIGE
BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 99

(2001-2002)

Om lov om endringer i lov 17. juli 1992
nr. 99 om frivillig og tvungen
gjeldsordning for privatpersoner mv.
(gjeldsordningsloven)

*Tilråding fra Barne- og familiedepartementet av 21. juni 2002,
godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning

Barne- og familiedepartementet legger med dette frem forslag til endringer i lov 17. juli 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner (gjeldsordningsloven) samt i foreldelsesloven, panteloven og finansavtaleloven.

Gjeldsordningsloven er et av flere tiltak som på begynnelsen av 1990-tallet ble iverksatt for å motvirke gjeldsproblemene i private hushold. Lovens formål er å gi privatpersoner med alvorlige gjeldsproblemer mulighet til å få kontroll over sin økonomi. Den skal også sikre at skyldneren innfrir sine forpliktelser så langt det er mulig, samtidig som det skjer en ordnet og rettferdig fordeling av skyldnerens midler mellom kreditorene. Gjeldsordningsloven har, med et mindre unntak, stått uendret siden vedtakelsen.

Departementet har foretatt en gjennomgang av hvordan gjeldsordningsloven har fungert siden den trådte i kraft 1. januar 1993. Departementet har særlig rettet oppmerksomheten mot namsmennenes erfaring med den praktiske forvaltningen av loven, domstolpraksis, samt evalueringer fra Statens Institutt for Forbruksforskning (SIFO). En forvaltningsrevisjon av loven utført av Riksrevisjonen har også utgjort et nyttig grunnlagsmateriale. Det er i tillegg innhentet synspunkter fra brukergrupper som Gjeldsoffer-Alliansen mv. Hovedkonklusjonen er at gjeldsordningsinstituttet stort sett har fungert godt, men at det på enkelte områder er behov for forbedringer. Departementet har i denne sammenhengen særlig festet seg ved ulikheter i praktiseringen av sentrale lovbestemmelser. Ulik praktisering antas å være svært uheldig ved at det kan bidra til at loven oppfattes som urettferdig både av de involverte parter og av samfunnet forøvrig, noe som igjen kan undergrave dens legitimitet. Departementet har også vurdert de offentlige kreditorenes stilling, herunder behandlingen av skatte- og avgiftskrav. Endelig har en også merket seg at enkelte sentrale spørsmål ikke er lovregulert, samt at saksbehandlingstiden i en del tilfeller har vært lenger enn ønskelig.

I proposisjonen går departementet inn for en rekke lovendringer som tar sikte på å avhjelpe de svakheter som er avdekket. Det foreslås således å presisere innholdet i enkelte sentrale lovbestemmelser, å åpne for større fleksibilitet i forhold til offentlige kreditorer samt å skape klarhet på områder som i dag ikke er lovregulert. Det foreslås også relativt inngripende prosessuelle endringer med sikte på å forkorte saksbehandlingstiden, herunder en betydelig utvidelse av namsmannens kompetanse både i forbindelse med åpning av gjeldsforhandlinger og i saker om endring av gjeldsordning. Departementet antar at dette vil minske arbeidsmengden i domstolene.

Ved utarbeidelsen av lovforslagene har departementet hatt for øye at loven i stor grad vil bli tolket og praktisert av ikke-jurister. Dette har bl.a. ledet til at lovteksten har blitt noe mer omfattende enn det som ellers ville ha vært naturlig.

Forslagene bygger på departementets høringsnotat om endringer i gjeldsordningsloven m.v. av 1. februar 2000.

2 Proposisjonens hovedinnhold

Et hovedproblem i gjeldsordningssakene har vært de betydelige forskjellene i praktiseringen hos namsmennene og i domstolene. Departementet går inn for å motvirke dette ved å foreslå at enkelte sentrale lovbestemmelser presiseres. Behovet for dette synes i første rekke å være til stede på områder som gjeldsordningsperiodens lengde, vilkår for å oppnå gjeldsordning, samt skyldnerens rett til å beholde livsoppholdsmidler og eiendeler.

Ved de rettspolitiske og lovtekniske overveielser som revisjonsarbeidet har foranlediget, har det også vært nødvendig å ta hensyn til at det ikke vil være formålstjenlig med regler som medfører en absolutt avgrensning av vilkårene for gjeldsordning. Det er grunn til å tro at det bare er gjennom et regelverk med en viss fleksibilitet man kan hindre at gjeldsordningsinstituttet utnyttes i strid med dets formål. Dette må særlig antas å gjelde vilkårsreglene, hvor faren for illojal tilpasning trolig er størst. Samtidig har det vært nødvendig å vurdere eventuelle negative samfunnsøkonomiske konsekvenser - herunder incentivvirkninger - av endringsforslagene.

Hovedvilkårene for å oppnå gjeldsordning er at det ikke må virke støtende at gjeldsordning oppnås, samt at skyldneren må være varig ute av stand til å oppfylle sine forpliktelser. Departementet har tatt utgangspunkt i at lovbestemmelsene på dette området i praksis har vist seg å være noe for skjønnsmessige, og at det derfor synes hensiktsmessig med en presisering som vil binde premissene for skjønnet i noe større grad enn etter gjeldende lov. Det såkalte støtdekriteriet foreslås presisert ved at de mest sentrale av momentene som normalt skal tas med i vurderingen nevnes i selve lovteksten. I motivene til bestemmelsen gis dessuten noen eksempler på den innbyrdes vektlegging av momentene. Det gis også eksempler på enkelte irrelevante momenter som *ikke* skal trekkes inn i vurderingen av om en gjeldsordning vil virke støtende. Sett i sammenheng vil dette også gi en viss anvisning på hvilken strenghetsnorm som bør anvendes ved denne vurderingen, noe som hyppig har vært gjenstand for tvil. Det økonomiske vilkåret for gjeldsordning, «varig ute av stand til å oppfylle», foreslås presisert ved veiledning i motivene, samt noen mindre justeringer i lovteksten. Uttrykket «varig» foreslås imidlertid beholdt.

Et annet viktig område i gjeldsordningsloven er spørsmålet om gjeldsordningsperiodens lengde. En gjeldsordning skal etter gjeldende rett løpe over fem år dersom det ikke foreligger særlige grunner til å fastsette en kortere eller lengre periode. Det har vært store regionale forskjeller i tolkingen av denne regelen. Også her foreslås en presisering ved at de mest sentrale momentene ved vurderingen nevnes i lovteksten. Hovedregelen om fem års gjeldsordningsperiode foreslås dessuten noe skjerpet, samtidig som det foreslås en maksimumsperiode på ti år.

Under gjeldsordningen har skyldneren av sin inntekt rett til å beholde det som med rimelighet trengs til underhold av seg og sin husstand. Denne retten foreslås noe styrket ved at det presiseres at også en samboer etter omstendighetene kan forsørges av skyldneren under en gjeldsordning. Adgang til utvi-

det livsoppholdssats for foreldre som utøver samvær med egne barn etter skilsmisse m.v. foreslås også lovfestet. Departementet har dessuten våren 2002 gitt ytterligere retningslinjer om utmålingen av livsoppholdsmidler i rundskrivs form, bl.a. veiledende livsoppholdssatser for barn, jf. Barne- og familiedepartementets rundskriv Q9/02 datert 15. april 2002.

Den som oppnår gjeldsordning har bl.a. adgang til å beholde en nøktern bil dersom det er et klart behov for bilen på grunn av sykdom, funksjonshemming eller arbeid. Denne adgangen foreslås noe utvidet ved at en nøktern bil også kan beholdes dersom skyldneren kan påvise andre sterke velferdsgrunner.

Enkelte typer fordringer hvoretter det offentlige er kreditor eller som kreves inn av det offentlige er etter gjeldende rett utstyrt med sterke dekningsprivilegier i forbindelse med en gjeldsordning. Således kan bøter og visse erstatninger overhodet ikke nedsettes mot kreditors vilje. Det samme gjelder privates krav på underholdsbidrag. Større skatte- og avgiftskrav skal normalt holdes helt utenfor en gjeldsordning. Dette kan i noen tilfeller føre til at skyldnere med alvorlige gjeldsproblemer ikke kan oppnå gjeldsordning. Departementet går derfor inn for visse lettelser overfor skyldneren på dette området. En hovedbegrunnelse for dette er at likebehandling av alle typer kreditorer er et grunnleggende prinsipp i gjeldsordningsloven, og at en for omfattende særbehandling av offentlige kreditorer vil kunne ha negativ effekt på de private kreditorenes forhandlingsvilje. Til dette kommer at de sosiale grunner gjeldsordningsloven bygger på gjør seg like sterkt gjeldende når skyldneren har gjeld til det offentlige, og at en for sterk stilling for enkelte krav kan utelukke skyldnere med liten betalingsevne fra å få gjeldsordning. Konkret foreslås det at eldre bøter og erstatningskrav på bakgrunn av straffbare handlinger samt privat bidragsgjeld i særlige tilfeller skal kunne nedsettes av namsretten, samt at regelen om at større skatte- og avgiftskrav skal holdes utenfor gjeldsordningen («60 %-regelen») oppheves.

I høringsnotatet tok departementet opp spørsmålet om hvorvidt åpning av gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven burde gjøres til konkurshindring. Bakgrunnen for dette var i hovedsak at departementet var blitt kjent med at det i en god del tilfeller fremsettes trusler om konkursbegjæring i forbindelse med søknad/åpning av gjeldsforhandling og at skyldneren ofte opplever dette som svært belastende. Det ble også lagt vekt på at konkursinstituttet generelt sett bør benyttes i minst mulig utstrekning overfor privatpersoner. Etter en samlet vurdering har departementet kommet til at loven ikke bør endres på dette punkt. Det er særlig behovet for omstøtelse som er bakgrunnen for dette. Det foreslås imidlertid at utlegg som er foretatt den seneste tiden før åpning av gjeldsforhandling skal bortfalle, noe som vil redusere behovet for omstøtelse og dermed også for konkurs i saker etter gjeldsordningsloven.

Departementet foreslår å innføre lovregulering på enkelte sentrale områder som i gjeldende lov ikke er uttrykkelig regulert. Dette gjelder bl.a. enkelte spørsmål omkring foreldelse og kausjon, samt omkring forholdet mellom den økonomiske rådgivningstjenesten i kommunene og namsmannen. På sistnevnte område foreslås en bestemmelse som har til hensikt å understreke det kommunale ansvaret for å gi råd og veiledning i gjeldssaker. Endelig foreslås enkelte spørsmål omkring pantesikkerhet for renter lovregulert.

For å bidra til raskere og mindre omstendelig saksbehandling foreslås enkelte saksbehandlingsoppgaver overført fra retten til namsmannen. Dette gjelder i første rekke kompetansen til å åpne gjeldsforhandling, som i dag tilhører retten alene. Etter forslaget kan åpning foretas av namsmannen dersom denne finner det klart at vilkårene for dette er oppfylt. En åpningsavgjørelse av namsmannen skal av rettssikkerhetshensyn kunne påklages til retten. Gjeldsforhandlingsperioden foreslås forlenget fra tre til fire måneder, noe som bl.a. vil øke mulighetene for å få til frivillige løsninger og således avlaste domstolene.

Det foreslås relativt vidtgående endringer i reglene om omgjøring, opphevelse, endring og tilsidesettelse av gjeldsordninger. Etter forslaget skal et endringsforslag etter begjæring fra skyldneren ikke kunne stadfestes uten at skyldneren på forhånd har forsøkt å komme frem til en endring på egen hånd. Det foreslås dermed innført et system med frivillig og tvungen endring etter mønster av tilsvarende prinsipp som i åpningsvilkårene. Også dette vil trolig spare domstolene for en del arbeid. Det antas imidlertid å være behov for en viss offentlig kontroll på dette området. Eventuelle frivillige endringsavtaler mellom partene vil etter forslaget således ikke være gyldige uten stadfestelse av namsmannen.

En gjeldsordning kan etter forslaget begjæres endret av skyldneren ved at pantegjelden på boligen blir nedsatt dersom boligen skulle ha sunket sterkt i verdi under gjeldsordningen. Skyldneren kan også begjære endring for å få medtatt eventuelle uteglemte krav, noe som tidligere ikke har vært mulig. Det foreslås på den annen side at kreditorene skal kunne begjære endring (omgjøring) i gjeldsordningsperioden for å få del i en eventuell ekstraordinær boliggevinst. Etter forslaget skal alle slike begjæringer fra kreditorene bare kunne fremsettes innen nærmere bestemte frister.

Det foreslås innført en lovfestet plikt for skyldneren til å varsle kreditorene og namsmannen dersom det inntreffer vesentlige forbedringer i skyldnerens økonomiske stilling.

Etter gjeldende rett kan gjeldsordning etter loven oppnås bare en gang. I proposisjonen foreslås det å åpne for at gjeldsordning unntaksvis kan oppnås mer enn en gang dersom den tidligere gjeldsordningen er blitt opphevet. Praksis har vist at det kan forekomme tilfeller hvor det er rimelig at skyldneren får en ny sjanse, og at en absolutt regel på dette punkt dermed er for streng.

Det er utarbeidet forslag til detaljerte overgangsregler til lovendringene.

3 Bakgrunnen for lovforslaget

3.1 Innledning

Departementet har siden gjeldsordningslovens ikrafttredelse innhentet informasjon fra en rekke kilder om lovens virkemåte og praktisering. Et viktig informasjonsgrunnlag når det gjelder lovens praktiske funksjon har vært namsmennenes erfaringer. Ved siden av de enkelte lensmannskontorer har både det regionale støtteapparatet for behandling av saker etter gjeldsordningsloven og Norges Lensmannslag jevnlig bidratt med verdifull informasjon. Statens Institutt for Forbruksforskning (SIFO) har i 1993 og 1999 utarbeidet vitenskapelige rapporter om sentrale sider ved loven. Rapportene bygger på grundige undersøkelser både om kreditorenes og skyldnernes erfaringer. Videre har også politiske grupperinger, kreditorer og kreditororganisasjoner, juridiske fagmiljøer samt Gjeldsoffer-Alliansen bidratt med synspunkter. Endelig har Riksrevisjonen foretatt en forvaltningsrevisjon av loven. De nevnte evalueringer omtales nærmere under punkt 3.3.

Ved Brønnøysundregistrene er det siden lovens ikrafttreden ført månedlig statistikk over antall åpnete gjeldsforhandlinger, ferdige ordninger m.v.

En annen sentral kilde til kunnskap om lovens funksjon har vært rettspraksis. På bakgrunn av at både åpning av gjeldsforhandling og stadfestelse av tvungen gjeldsordning skjer i rettsapparatet, foreligger det et meget stort antall rettsavgjørelser etter loven. Studier av domstolenes avgjørelser har gitt et virkelighetsnært bilde av hvordan loven har virket i praksis. I rettspraksis er det bl.a. pekt på svakheter og problemer ved loven som i proposisjonen søkes avhjulpet eller motvirket. En del gode eksempler fra praksis er søkt videreført, enten som direkte lovregler, eller ved anbefalinger i merknadene. Departementet gjør i punkt 3.2 nedenfor nærmere rede for noen generelle trekk ved den domstolpraksis som til nå foreligger. I tillegg er en del sentrale avgjørelser omtalt i tilknytning til de enkelte punkter i proposisjonen.

Endelig nevnes at departementet i en viss utstrekning har sett på utenlandske erfaringer med lovgivning om gjeldssanering, særlig i de nordiske landene.

De lovendringer som foreslås i proposisjonen ble sendt på en bred høring den 1. februar 2000 med høringsfrist 1. mai 2000. 85 instanser har avgitt uttalelse til høringsnotatet. Høringen er nærmere omtalt under punkt 3.4. Utkastet til proposisjon har på vanlig måte vært forelagt berørte departementer. I tillegg har en rekke spørsmål i etterhånd vært gjenstand for drøftinger med andre departementer, herunder særlig Finansdepartementet.

3.2 Rettspraksis

Det foreligger en omfattende rettspraksis etter gjeldsordningsloven. Domstolene har siden loven trådte i kraft og frem til utløpet av 2001 behandlet anslagsvis 25 000 gjeldsordningssaker. Av disse angår ca. 16 000 åpning av gjeldsforhandling. I samme periode har lagmannsretten sannsynligvis behandlet godt

over 1000 saker, hvorav omkring ti prosent er brakt inn for Høyesteretts Kjæremålsutvalg.

Det er et gjennomgående trekk ved rettspraksis etter gjeldsordningsloven at avgjørelsene er sprikende på sentrale områder. Det synes også å være systematiske regionale forskjeller. Dette gjelder i særlig grad i namsretten, men også i lagmannsrettene har det vært relativt betydelige variasjoner. Høyesteretts Kjæremålsutvalg har i noen utstrekning bidratt til en mer enhetlig praksis, men begrenset prøvelsesadgang (jf. tvistemålsloven § 404) har sammen med liten tilgang på prinsipielle saker medført at utvalget hittil neppe kan sies å ha spilt noen vesentlig rolle for rettsenheten på området. Departementet anser ulikhetene i rettspraksis som et hovedproblem ved praktiseringen av loven.

På bakgrunn av at flere viktige bestemmelser i loven er svært skjønnsmessige, vil det riktignok være umulig å unngå en viss variasjon i praksis. På noen områder har imidlertid forskjellene vært så store at det etter departementets mening er behov for tiltak som kan bidra til større likhet i praktiseringen. Ulikhetene har vært særlig fremtredende i avgjørelser om sentrale spørsmål som gjeldsordningsperiodens lengde, livsoppholdsbeløp for barn og det såkalte støtendekriteriet.

Når det gjelder fastsettelsen av gjeldsordningsperiodens lengde har det lenge vært en markant forskjell mellom landsdelene. Dette gjelder særlig mellom Øst- og Vestlandet. Det har i lengre tid vært en klar tendens til å fastsette lengre perioder på Vestlandet. Praksis ble noe mer lik etter at Høyesteretts Kjæremålsutvalg behandlet et slikt spørsmål i 1995 (jf. punkt 4.22), men fremdeles synes det å forekomme vesentlige regionale forskjeller.

Et område som er viet stor oppmerksomhet i saker etter gjeldsordningsloven, er spørsmålet om når en gjeldsordning vil virke støtende. Også her har praksis vært varierende, samtidig som det har vært et særlig problem at avgjørelsene om dette gjennomgående er dårlig begrunnet, slik at det ofte er vanskelig å se hvilke omstendigheter som er trukket inn i vurderingen. Dette skaper problemer for de overordnede domstolenes prøvelse ved kjæremål og har ført til at mange kjennelser er opphevet.

Spørsmålet om skyldneren kan beholde sin bolig i forbindelse med en gjeldsordning er et av de forhold som synes å være relativt likt vurdert av domstolene. Praksis har her vært liberal overfor skyldneren ved at bolig tillates beholdt i de fleste saker hvor problemstillingen har kommet opp. Et aktuelt spørsmål har vært om skyldnerens bolig kan kreves solgt dersom den har steget sterkt i verdi under gjeldsordningen. Utviklingen i boligprisene på 1990-tallet har gjort dette spørsmålet særlig interessant. Praksis synes stort sett å ha gått i skyldnerens favør. Kjæremålsutvalget fastslo i en sak fra 1998 at bolig som hovedregel kan beholdes også i de tilfelle hvor verdien har steget under gjeldsordningen, jf. nærmere punkt 4.26.

3.3 Evaluering

Det er gjennomført tre større evalueringer av gjeldsordningslovens virkemåte, hvorav to er utført av Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) etter

initiativ fra departementet, mens en såkalt forvaltningsrevisjon er gjennomført av Riksrevisjonen.

I den tidligste rapporten fra SIFO; «Gjeldsordningslovens første leveår» (SIFO-rapport 1/1994) konkluderes det med at gjeldsordningsloven stort sett har fungert bra, men at det er behov for å se nærmere på enkelte sider av loven. Det påpekes bl.a. at man fremover bør fokusere på rettspraksis og kvaliteten på de gjeldsordninger som inngås. Det anbefales også enkelte konkrete oppfølgingspunkter;

- konkretisere lovens skjønnsmessige bestemmelser, f. eks. om livsopphold for barn
- sentralisere mye av det praktiske arbeidet med gjeldsordningssakene over i regionale sentra for å bøte på namsmennenes manglende kompetanse på små steder
- vurdere tiltak mot lang saksbehandlingstid fra søknad leveres til saken oversendes namsretten
- sørge for bedre informasjon til publikum om lovens positive sider

Den andre rapporten fra SIFO, «Gjeldsordningenes økonomiske innhold» (SIFO-rapport 3/2000), var ferdig våren 2000. Her konkluderes det med at de undersøkte gjeldsordningene stort sett holder seg innenfor «de retningslinjer som lovgiverne satte for loven», men SIFO mener at det kan stilles spørsmål ved praktiseringen av loven bl.a. på følgende punkter:

- En høy andel saker blir avslått av namsmannen (ca. 40 %)
- En forholdsvis stor andel saker blir begjært endret (ca. 17 %), og det er i mange tilfeller skyldneren selv som begjærer endring
- Loven praktiseres ulikt i forskjellige deler av landet. Dette gjelder blant annet beløp avsatt til bolig, mulighet for å disponere bil og spørsmål om hvordan ordningene regulerer ekstrainntekter og trekkfrie lønnsutbetalinger

Rapportene fra SIFO har utgjort et viktig underlagsmateriale for lovrevisjonen.

Riksrevisjonen gjennomførte i 1996 en forvaltningsrevisjon av gjeldsordningsloven, hvor bl.a. saksbehandlingstiden hos namsmyndighetene ble undersøkt, jf. Riksrevisjonens dokument nr. 3:13 (1996-97): «Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende forvaltning av gjeldsordningsloven». Riksrevisjonen fant her at det i en del tilfeller går lang tid, i enkelte saker flere år, før søknader om gjeldsforhandling avslås eller fremmes for namsretten. Namsmennene bruker ifølge rapporten i gjennomsnitt ni måneder på søknader som ender med avslag og seks måneder på søknader som fremmes for namsretten.

Riksrevisjonen bemerket også namsmennenes oppfatning av at «det kan være spesielt vanskelig å oppnå gjeldsordninger med offentlige fordringshavere. Dette kan skyldes andre lover og regler som offentlige fordringshavere må rette seg etter. Riksrevisjonen har ikke undersøkt forholdet nærmere, men vurderer namsmennenes opplysninger som vesentlige». (rapporten side 2, høyre spalte). Riksrevisjonen fremmer enkelte forslag til tiltak for å bedre forvaltningen av loven (rapporten, side 20). De forhold det pekes på hører dels under Justisdepartementet, dels under Barne- og familiedepartementet.

Anbefalingene er:

- a) å følge opp tidsbruk hos de enkelte namsmenn og vurdere hva som kan

- gjøres for å motvirke lang saksbehandlingstid
- b) å fastsette entydige og realistiske mål for tidsbruk hos namsmannen frem til avslag og frem til oversendelse til namsretten for åpning, og formidle disse til namsmennene
 - c) å sikre en ensartet praksis når det gjelder søknadsbehandling
 - d) å avklare om og i hvilken grad medhjelper kan brukes i forbindelse med endringssaker
 - e) å vurdere om en utvidelse av tidsrammen for den lovregulerte frivillige forhandlingsfasen kan medvirke til at andelen frivillige gjeldsordninger økes
 - f) å vurdere om og i hvilken grad namsmannen har ansvar for å følge opp en ordning etter at denne er etablert, evt. vurdere retningslinjer for dette
 - g) å vurdere behovet for en bedre tilrettelegging av endring av gjeldsordning
 - h) å vurdere om personellressursene er riktig fordelt med tanke på å oppfylle de mål for gjennomsnittlig saksbehandlingstid som departementet selv har fastsatt
 - i) å vurdere om det bør etableres rutiner som i større grad sikrer nødvendig opplæring
 - j) å vurdere behovet for forbedring av EDB-programmer, slik at disse i større grad blir effektive hjelpemidler

Riksrevisjonens anbefalinger er grundig vurdert i forbindelse med lovrevisjonen. Punkter som følges opp av BFD er nærmere omtalt under punkt 4.23 (d), 4.8 (e) 4.32 (f).

Punkter som følges opp av Justisdepartementet er omtalt i Justisdepartementets brev til Riksrevisjonen av 18. august 1999 (ref 96/6647 C-J SOS).

3.4 Statistikk

Som nevnt foran foreligger det statistikk over bl.a. antall saker som er åpnet av domstolene, ferdige ordninger mv. Statistikken føres av Brønnøysundregistrene og er en del av Løsøreregisteret. I tabell 3.1 gjengis de viktigste tallene fra statistikken fra lovens ikrafttreden og frem til dag (tall for 1993-2001 pr. år, for 2002 pr. mnd.).

Tabell 3.1:

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/ 1	2002/ 2
åpning	1101	2076	2375	2649	2823	2171	1729	1747	1594	140	144
frivillig	167	513	681	820	1072	1051	829	816	960	93	70
tvungen	148	935	1023	1143	1141	990	651	556	473	30	43
samlet	315	1448	1704	1963	2213	2041	1480	1372	1433	123	113

3.5 Utenlandske forhold

3.5.1 Innledning

Det finnes i dag regler om gjeldssanering for privatpersoner i en rekke land både i og utenfor Europa. Bl.a. har samtlige nordiske land unntatt Island, i dag særskilte regelverk på området. Islandsk lovgivning gir imidlertid noe adgang til gjeldssanering for private ved at det på visse vilkår kan søkes om akkord

også for privat gjeld. Finland og Sverige etablerte sine regler hhv. i 1993 og 1994, mens Danmark, som her har vært et foregangsland i Norden, har hatt lovregulering på området siden 1. juli 1984.

I tillegg har flere andre europeiske land, samt USA, i dag lovfestede gjeldssaneringsordninger særlig rettet mot privatpersoner. Nedenfor følger en kort redegjørelse for enkelte utenlandske gjeldssaneringsinstitutter for privatpersoner.

3.5.2 Danmark

Som nevnt innledningsvis var Danmark et foregangsland i Norden når det gjelder lovregler om privatpersoners adgang til gjeldssanering. Regler om «gælds-sanering» kom inn i den danske konkursloven allerede i 1984. Reglene var i en viss utstrekning mønster for den norske loven. Spørsmålet om gjeldssanering skal innvilges, er i Danmark lagt direkte til skifteretten. Det er ingen regler om at frivillig gjeldsordning e.l. skal være forsøkt før retten kan stadfeste en gjeldssanering. På dette området er således den danske ordningen vesensforskjellig fra den svenske og norske. Retten kan innvilge gjeldssanering dersom: (1) «skyldneren godtgør, at skyldneren ikke er i stand til og inden for de nærmeste år ingen udsikt har til at kunne opfylde sine gældsforpliktelse» og (2) «skyldnerens forhold og omstændighederne i øvrigt taler derfor», jf. dkl. § 197 stk. 1. De «omstændigheter» som skal tas i betraktning er blant annet gjeldens alder og hvordan den er oppstått. Det tas som hovedregel utgangspunkt i en avdragsperiode på fem år.

Det foreligger en utredning med forslag til endringer i de danske reglene om gjeldssanering utarbeidet av en arbeidsgruppe bestående av medlemmer fra advokatrådet og dommerfullmektigforeningen.

3.5.3 Sverige

I Sverige vedtok man i 1994 en egen lov om gjeldssanering for private, «skuldsaneringslag», lov 1994:334. Loven bygger i stor utstrekning på den norske gjeldsordningsloven. Den legger således opp til et tosporet system, hvorefter en frivillig gjeldsordning skal være prøvet før det er aktuelt å gjennomføre gjeldssanering i domstolen. Betingelsene for å oppnå gjeldssanering er at skyldneren (gäldenären) «er på obestånd och så skuldsatt at han inte kan antas å ha förmåga att betala sina skulder inom överskådligt tid» (§ 4). Betalingsplanen skal som hovedregel strekke seg over fem år. Saksmengden i Sverige har vært relativt stabil siden loven trådte i kraft, og ligger i dag på mellom tre og fire tusen saker pr. år. «Toppåret» var 1996 med 5 264 saker.

3.5.4 Finland

Den finske loven om gjeldssanering trådte i kraft i februar 1993. Loven har visse likhetstrekk med den norske, men det er også betydelige forskjeller, hvorav den viktigste er av prosessuell art. Som i Danmark skjer gjeldssaneringen direkte i domstolen, uten noen forutgående forhandling om frivillig ordning. Det er imidlertid et krav om at kreditorene skal ha vært kontaktet før søknad fremmes, men dette kravet praktiseres visstnok ikke så strengt overfor skyldneren. Fra og med 1997 ble den finske loven strammet betydelig til, ved at bare den som kunne betale noe dividende kunne oppnå gjeldssanering. Såkalte «null-ordninger» kunne da ikke lenger etableres. Dette medførte en

dramatisk nedgang i saksmengden, noe statistikken over antall saker pr. år viser:

Tabell 3.2:

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
15 156	18382	17431	8 703	7004	6 139	5 338

3.5.5 USA

De amerikanske reglene om gjeldssanering for privatpersoner finnes i det konkursrettslige regelsystem. Gjeldssanering kan etter disse regler oppnås både i og utenfor konkurs. Man taler i amerikansk rett gjerne om «chapter 7 discharge» (konkurs), og «chapter 13 discharge» (gjeldssanering). Ordningene omtales kort i det følgende.

Gjeldssanering etter konkurs innebærer at skyldneren befries for den gjeld som ikke ble betalt ved konkursen og at fremtidige inntekter («human capital») kan beholdes. Vedkommende har da avhendet alle sine aktiva.

Gjeldssanering utenfor konkurs foregår derimot på den måten at skyldneren beholder sine aktiva, men må anvende en del av sine fremtidige inntekter til nedbetaling av gjeld. Velges denne fremgangsmåten må skyldneren inngi en begjæring til en domstol. Deretter må det utarbeides en betalingsplan, som typisk vil strekke seg over høyst tre år. Betalingsplanen må sikre at kreditorene ikke kommer dårligere ut enn de ville ha gjort ved en konkurs. Skyldneren får fri bistand av en medhjelper («trustee»). En grunnleggende forutsetning er at skyldneren har en eller annen form for inntekt («regular income»).

3.5.6 Frankrike

Etter fransk rett kan en privatperson ikke erklæres konkurs, men det finnes fra 1989 regler om insolvensbehandling av privatpersoner. Behandlingen skjer ved en lokal domstol og er betinget av at et foregående akkordforsøk har mislyktes eller er uten utsikter til å lykkes. Både skyldneren og en domstol kan ta initiativet til en gjeldsordning, og domstolen er ikke bundet av skyldnerens ønsker. Gjeldsordningen kan imidlertid bare gå ut på utsettelse med betalingen, endret avdragsprofil, rentenedsettelse, og lignende mindre inngripende tiltak. Det er ikke hjemmel for å nedskrive gjeldens hovedstol, og dessuten er de nevnte virkemidlene tidsbegrenset til maksimalt fem år.

3.6 Høringen

Departementet sendte den 1. februar 2000 høringsnotatet med forslag om endringer i gjeldsordningsloven til følgende instanser med høringsfrist 1. mai 2000:

- Departementene
- Barneombudet
- Brønnøysundregistrene
- Datatilsynet
- Forbrukerombudet
- Forbrukerrådet
- Fylkesmennene

- Husbanken
- Kredittilsynet
- Statens Lånekaske for utdanning
- Norges Bank
- Norges Kommunalbank
- Postbanken
- Regjeringsadvokaten
- Riksadvokaten
- Riksrevisjonen
- Skattedirektoratet
- Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond
- Statens Institutt for forbruksforskning (SIFO)
- Statens Innkrevingssentral
- Statens Landbruksbank
- Sivilombudsmannen
- Trygdeetatens Innkrevingssentral
- ØKOKRIM
- Kommunenes Sentralforbund
- Konkursrådet
- Kontoret for fri rettshjelp
- Kompetansesentrene for saksbehandling i gjeldsordningssaker, Eid lensmannskontor
- Kreditorforeningen
- Norske Inkassobyråers Forening
- Norske Kredittopplysningsbyråers Forening
- Norske Pensjonskassers Forening
- Byfogden i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger
- Inkassosentralen
- Lagmannsrettene
- Juridisk fakultet, Universitetet i Tromsø
- Juristforbundet
- Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
- Jussformidlingen i Bergen
- Juss-Buss
- Jusshjelpe i Nord-Norge
- FRISAM
- Gjeldsoffer-Alliansen
- Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
- Herreds- og byrettene, unntatt i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger
- Finansnæringens Hovedorg./Sparebankforeningen
- Foreningen for trygdede
- Fellesorganisasjonen for Barnevernspedagoger,
- Sosionomer og Vernepleiere
- Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen
- Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
- Oslo Bolig og Sparelag (OBOS)
- KROM
- Landsorganisasjonen i Norge (LO)
- Norges Lensmannslag
- Morell Software a/s
- Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening
- Norges Bondelag

- Norges Fiskarlag
- Norges Huseierforbund
- Norges Juristforbund
- Norges Kemner- og Kommunekassererforbund
- Norges Kreditorforbund
- Den Norske Revisorforening
- Norges Bonde- og Småbrukarlag
- Norske Boligbyggelags Landsforbund
- Foreningen to foreldre (F2F)

Det har innkommet bemerkninger fra 85 instanser. Disse er:

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Sosialdepartementet
- Justisdepartementet
- Finansdepartementet
- Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Sorenskriveren i Heggen og Frøland
- Sorenskriveren i Solør
- Dommerforeningen
- Dommerfullmektiggruppen
- Lensmannslaget/ Politiets Fellesforbund
- Fylkesmannen i Aust-Agder
- Fylkesmannen i Hedmark
- Fylkesmannen i Hordaland
- Fylkesmannen i Møre og Romsdal
- Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus
- Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
- Fylkesmannen i Telemark
- Fylkesmannen i Vestfold
- Fylkesmannen i Østfold
- Byfogden i Bergen
- Byfogden i Oslo
- Byfogden i Trondheim
- Fredrikstad byrett
- Tønsberg byrett
- Indre Follo herredsrett
- Nedre Romerike herredsrett
- Nord-Troms herredsrett
- Sorenskriveren i Eidsvold
- Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal
- Hordaland politidistrikt
- Inntrøndelag politidistrikt
- Kongsberg politidistrikt
- Larvik politidistrikt
- Moss politidistrikt
- Nordmøre politidistrikt
- Asker og Bærum politidistrikt
- Bergen politidistrikt
- Bodø politidistrikt

- Drammen politidistrikt
- Fjordane politidistrikt
- Gudbrandsdal politidistrikt
- Halden politidistrikt
- Harstad politistasjon
- Haugesund politidistrikt
- Ringerike politidistrikt
- Rogaland politidistrikt
- Romerike politidistrikt
- Troms politidistrikt
- Tønsberg politidistrikt
- Ålesund politistasjon
- Lensmannen i Kongsvinger
- Lensmannen i Molde
- CASE A/S
- Finansnæringens Hovedorganisasjon/ Sparebankforeningen
- Inkassosentralen
- Husbanken
- Landkreditt
- Lånekassen
- Regjeringsadvokaten
- Rikstrygdeverket
- Skattedirektoratet
- Toll- og avgiftsdirektoratet
- Arbeidsmarkedsetaten (Aetat)
- Statens Innkrevingssentral
- Statens Nærings- og Distriktsutviklingsfond (SND)
- Norske Inkassobyråers Forening
- Skattefogdenes landsforening
- Oslo kommune (Akerselva sosialkontor)
- Akershus Kommunale Økonomiske Rådgivere (AKØ)
- Kommunenes Sentralforbund (KS)
- Barneombudet
- Forbrukerrådet
- Landsorganisasjonen i Norge (LO)
- Rettsvesenets IT- og fagtjeneste
- Velferdsalliansen
- Advokatene Haugland, m.fl.
- Økonomirådgiveren i Sarpsborg
- Foreningen 2 foreldre (F2F)
- Gjeldsoffer-Alliansen
- Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
- Juss-Buss
- Konkursrådet

4 Alminnelige merknader til de enkelte lovforslagene

4.1 Gjeldsordningslovens forhold til enkelte regler i sosialtjenesteloven

4.1.1 Økonomisk rådgivning i kommunene, sosialtjenesteloven § 4-1

4.1.1.1 Innledning

Økonomisk rådgivning i kommunene er ved siden av gjeldsordningsloven det viktigste virkemidlet i arbeidet med å motvirke gjelds- og betalingsproblemer blant private hushold. Økonomisk rådgivning er ment både som et supplement og et alternativ til behandling etter gjeldsordningsloven. Det finnes ingen lovregler som uttrykkelig pålegger kommunene å tilby økonomisk rådgivning, men det er antatt at en plikt til dette følger av sosialtjenesteloven, (lov 13. desember 1992 nr. 8) § 4-1 hvor det heter: *Sosialtjenesten skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Kan sosialtjenesten ikke selv gi slik hjelp, skal den såvidt mulig sørge for at andre gjør det.* Bestemmelsen er bl.a. presisert i flere rundskriv fra Sosialdepartementet, hvor det klart fremgår at den også omfatter plikt til å bistå personer med økonomiske problemer. Innholdet i og omfanget av bistandsplikten, eller forholdet til gjeldsordningsloven og namsmyndighetene er imidlertid bare i liten grad omtalt. Gjeldsordningsloven har heller ingen bestemmelser om forholdet til økonomisk rådgivning i kommunene. Lovens § 1-3 tredje ledd setter riktignok som vilkår for gjeldsordning at skyldneren har forsøkt å komme frem til en ordning på egen hånd, men det fremgår ikke om det med dette også menes at skyldneren må ha søkt råd og veiledning i kommunen før gjeldsforhandling kan åpnes.

Departementet ser det som ønskelig at flest mulig gjeldssaker blir løst ved frivillig avtale mellom partene, uten rettsapparatets mellomkomst. En gjeldsak kan også lett tenkes å være av en slik karakter at gjeldsordning etter loven ikke vil være til hjelp, være unødvendig eller for omstendelig i forhold til sakens omfang. I noen tilfeller ligger saken slik an at problemene kan løses uten at det er nødvendig å sette inn tiltak for å *sanere* gjeld, noe som regelmessig blir resultatet av en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven. Økonomisk rådgivning i kommunene spiller også en sentral rolle idet kommunen råder over et bredt spekter av virkemidler som bør være prøvd eller i alle fall vurdert før saken går til namsmannen. Kanskje kan skyldnerens problem løses ved hjelp av refinansiering gjennom ordningen med etableringslån, ved bytte til rimeligere bolig i samråd med kommunenes boligkontor eller ved bistand til å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter som f. eks. bostøtte. Departementet ser det derfor som prinsipielt ønskelig at gjeldsrammede i første omgang søker bistand i kommunen, slik at det kan gjøres en vurdering av hvilke virkemidler som er best egnet for å løse den enkelte sak. Dette syn understøttes av det forhold at ca 40 prosent av de som søker om gjeldsordning får avslag direkte av namsmannen, jf. SIFO-rapport nr. 3-2000. En viktig avslagsgrunn er

at skyldnerne ikke er varig betalingsudyktige og således ikke fyller vilkårene for å få gjeldsordning. Mange av disse må likevel antas å kunne ha betydelige økonomiske problemer, og kommunen kan da være en viktig hjelpeinstans. Det er på denne bakgrunn viktig at de som har ansvaret for saksbehandlingen etter gjeldsordningsloven både er kjent med og bevisst på at det finnes en økonomisk rådgivningstjeneste i kommunene.

4.1.1.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet uttrykte i høringsnotatet et ønske om å løfte frem og understreke betydningen av den økonomiske rådgivningen i kommunene. Det ble derfor foreslått å innta en bestemmelse i gjeldsordningsloven som viser til kommunenes ansvar på dette området. Bestemmelsen skulle imidlertid bare være av informativ karakter, og således ikke innebære noen endring av gjeldende rett. Det ble understreket at kommunenes plikter på området allerede er hjemlet i sosialtjenesteloven. Forslaget til lovtekst lød slik:

Kommunen har plikt til å gi råd og veiledning til personer med økonomiske problemer.

4.1.1.3 Høringsinstansenes syn

Blant fylkesmennene er meningene om forslaget delte, mens de fleste av politidistriktene som har uttalt seg er positive. Av de resterende politidistriktenes har ingen uttalt seg negativt til forslaget. Også *Lensmannslaget/Politiets Fellesforbund*, samt en rekke organisasjoner uttaler seg positivt på dette punkt.

Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) går mot forslaget og mener at lovutkastet medfører en utvidelse av kommunenes plikter som vil kunne kreve at kommunene tilføres større ressurser. For øvrig mener departementet at dersom forslaget bare skulle representere en presisering, vil det være unødvendig med en lovregel i gjeldsordningsloven om dette. *Justisdepartementet* tar ikke stilling for eller imot forslaget, men anbefaler at regelen eventuelt plasseres i en ny § 1-4 i loven. *Finansdepartementet* støtter forslaget. *Kommunenes Sentralforbund* går mot forslaget og viser til at en slik bestemmelse finnes i sosialtjenesteloven.

Sorenskriveren i Heggen og Frøland mener at en slik bestemmelsen ikke vil få noen praktisk betydning og sannsynligvis bare vil fungere som en «innholdsløs programerklæring», idet mange kommuner ikke engang har ressurser til å løse sine primæroppgaver etter sosialtjenesteloven. *Byfogden i Oslo* går mot å innføre en slik regel. *Byfogden i Bergen* synes i prinsippet å støtte forslaget, men har et noe avvikende forslag til lovtekst.

Fylkesmannen i Vestfold går mot forslaget og uttrykker usikkerhet om hvorvidt det bør være et mål at flest mulig saker først prøves løst utenrettslig. Det vises til at noen typer saker løses best og mest hensiktsmessig med rettslig gjeldsordning. *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* går mot forslaget og viser til at innholdet i sosialtjenesteloven på dette punkt er presisert og utdypet i flere rundskriv. Den naturlige plassering av en slik bestemmelse må eventuelt være i sosialtjenesteloven. Det er dessuten behov for å klargjøre ansvarsforholdet mellom kommunene og namsmannen. Embetet foreslår en bestemmelse om at søknad skal kunne gå direkte til namsmannen dersom det åpen-

bart ikke er mulig å nå frem til en utenrettslig løsning. *Fylkesmannen i Hedmark* mener presiseringen er unødvendig og legger til at det etter forslaget fremdeles vil være uklart hvor kommunens ansvar for gjeldsrådgivningen slutter og namsmannens ansvar begynner. *Fylkesmannen i Hordaland* mener at en klar hjemmel i gjeldsordningsloven for kommunenes plikt til å yte økonomisk rådgivning vil være opplysende og gi økt oppmerksomhet omkring kommunenes oppgave på området. Man vil samtidig få belyst sammenhengen mellom kommunal rådgivning og gjeldsordningsloven. Embetet fremholder at det er viktig å klargjøre dette forholdet nærmere. *Fylkesmannen i Østfold* støtter forslaget men foreslår en lovtekst som avviker noe fra departementets forslag. *Fylkesmannen i Sør-Trøndelag* støtter den foreslåtte presiseringen av kommunens ansvar, men foreslår at presiseringen også kommer inn i sosialtjenesteloven. *Fylkesmannen i Aust-Agder* slutter seg også til forslaget. Det samme gjør *Fylkesmannen i Telemark*, men påpeker at dette ikke må føre til at namsmannen automatisk henviser skyldneren til kommunen for rådgivning. *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* mener at en enda klarere formulering enn det som i dag står i sosialtjenesteloven vil være ønskelig.

Romerike politidistrikt, Fjordane politidistrikt (regionalt støtteapparat) og Drammen politidistrikt støtter forslaget. Det samme gjør *Halden politidistrikt, Inntrøndelag politidistrikt, Kongsberg politidistrikt, Tønsberg politidistrikt og Troms politidistrikt*. Sistnevnte viser til at ikke alle kommuner har et rådgivningstilbud på området. Videre støttes forslaget av *Barneombudet, Lånekassen og Forbrukerrådet*. *Gjeldsoffer-Alliansen* slutter seg også til forslaget og viser til at erfaringene på området gjør regelen nødvendig.

Jussbuss mener at ansvarsfordelingen mellom namsmann og sosialkontor bør komme klarere frem i lovteksten. *Lensmannslaget/Politiets fellesforbund* samt *Dommerfullmektiggruppen i Norges Juristforbunds* sier seg enig i forslaget.

4.1.1.4 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at et flertall av høringsinstansene har sett et behov for en bestemmelse i gjeldsordningsloven som bidrar til økt oppmerksomhet omkring økonomisk rådgivning. Flere av høringsinstansene har fremhevet at en bestemmelse som angår kommunenes ansvar for økonomisk rådgivning helst bør stå i sosialtjenesteloven.

Etter en helhetsvurdering, hvor det blant annet er lagt særlig vekt på at en slik regel bør være lett tilgjengelig for medarbeidere innen namsmyndighetene, har departementet kommet til at lovforslaget bør videreføres, men i en noe annen form enn opprinnelig foreslått. Departementet vil således gå inn for en ny § 1-5 i loven, som foruten å presisere kommunenes bistandsplikt også henviser til den aktuelle bestemmelsen i sosialtjenesteloven. Slik bestemmelsen er formulert understrekes det at kommunen har en *bistandsplikt*, og at det i utgangspunktet er skyldneren selv som skal forsøke å komme frem til en ordning med sine fordringshavere. Departementet finner at plassering av bestemmelsen i gjeldsordningsloven på en bedre måte vil dekke behovet for bredere tilgjengelighet og økt oppmerksomheten omkring økonomisk rådgivning for de som arbeider med gjeldsproblemer utenfor kommunesektoren. Bestemmelsen er ikke ment å endre gjeldende rett. Det vil også fortsatt være opp til

den enkelte kommune om rådgivningstjenesten skal organiseres gjennom sosialtjenesten eller på annen måte.

4.1.2 Økonomisk sosialhjelp m. v. til personer under gjeldsordning

4.1.2.1 Innledning

Økonomisk støtte etter sosialtjenesteloven vil være aktuelt når en person ikke klarer å skaffe seg tilstrekkelige inntekter til sitt eget livsopphold, eller dersom vedkommende trenger akutt økonomisk bistand i forbindelse med en vanskelig livssituasjon, jf. sosialtjenesteloven §§ 5-1 og 5-2. Personer som har fått gjeldsordning etter gjeldsordningsloven vil ha de samme rettigheter som andre etter de nevnte bestemmelser. Dog skal en gjeldsordning ikke under noen omstendighet gis et innhold som medfører at skyldneren vil ha krav på økonomisk sosialhjelp *på grunn av gjeldsordningen*. Flere av de som har oppnådd gjeldsordning, har imidlertid ikke tilstrekkelige inntekter til å sørge for sitt livsopphold, og behov for akutt økonomisk hjelp kan selvsagt oppstå også for denne gruppen. Departementet har erfart at det råder en viss usikkerhet om disse spørsmålene, og har derfor vurdert om det er grunn til å presisere i loven at gjeldsordning etter gjeldsordningsloven *i seg selv* ikke medfører tap av rettigheter etter sosialtjenesteloven.

4.1.2.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Høringsinstansene ble bedt om å vurdere om det er behov for å lovfeste en bestemmelse om at gjeldsordning ikke utelukker økonomisk sosialhjelp, ev. om det vil være nødvendig og/eller tilstrekkelig å informere om forholdet i rundskriv eller liknende.

4.1.2.3 Høringsinstansenes syn

Et lite flertall av de høringsinstanser som har uttalt seg til forslaget, er positive. Dette gjelder bl.a. samtlige politidistrikter, og organisasjoner som *JURK*, *Jus-buss* og *Lensmannslaget/Politiets fellesforbund*. Også *Barneombudet* og *Byfogden i Trondheim* er positive. Blant de som går i mot er *Sosialdepartementet* og samtlige *fylkesmenn* som har uttalt seg. Også *dommerfullmektiggruppen* er i mot forslaget. De som går imot mener stort sett at en slik bestemmelse er unødvendig da den følger av sosialtjenesteloven eller at regelen mer hensiktsmessig kan omtales i rundskriv.

Sosialdepartementet mener at den foreslåtte lovendring vil tilsløre det faktum at en skyldner under gjeldsordning i de fleste tilfeller ikke har rett på økonomisk sosialhjelp. Etter Sosialdepartementets mening bør en slik presisering skje i rundskriv, hvor en kan forklare sammenhengen mellom lovene. *Justisdepartementet* mener det er nødvendig å presisere at en gjeldsordning ikke må medføre at noen blir sittende igjen med så lite midler til eget livsopphold at de vil kunne få krav på sosialhjelp.

Samtlige fylkesmenn som uttaler seg til forslaget mener at det er unødvendig å lovfeste en slik bestemmelse. *Byfogden i Bergeng* går også i mot en slik bestemmelse og mener at et rundskriv bør være tilstrekkelig. *Lånekassen* går i mot under henvisning til at dette allerede følger av lov. *Byfogden i Trondheim* mener at det uttrykkelig bør fastsettes en slik regel, men tar ikke stilling til om

den bør inn i gjeldsordningsloven. *Dommerfullmektiggruppen i Norges Juristforbund* mener at lovfesting er unødvendig, da lovgrunnlaget allerede er tilstrekkelig.

Nordmøre politidistrikt støtter forslaget. *Romerike politidistrikt* synes også å støtte forslaget og påpeker at en lovbestemmelse kanskje kan minske antallet endringer og opphevelser. *Bergen politidistrikt* støtter forslaget og viser til eksempler hvor det er avdekket behov for en slik lovregel for å rydde tvil av veien. *Bodø politidistrikt* mener at det ut fra deres erfaring er behov for en lovbestemmelse og viser til at det er usikkerhet blant kuratorene om hvorvidt sosial stønad kan innvilges til personer som har gjeldsordning. *Halden politidistrikt* og *Inntrøndelag politidistrikt* støtter forslaget. Det samme gjør *Kongsberg politidistrikt* som legger til at det råder usikkerhet om hvorvidt støtte kan gis til akutt tannlegebehov, utskifting av hvitevarer mv. *Moss politidistrikt* mener at en slik bestemmelse vil være kjærkommen for saksbehandlere på de steder hvor slike misforståelser oppstår.

Barneombudet støtter forslaget og viser til at det tydeliggjør regelverket. Ombudet mener også at en slik regel av tilgjengelighetshensyn bør stå i gjeldsordningsloven. *JURK* og *Jussbuss* er positive til forslaget og mener presiseringen er viktig. *Lensmannsslaget/Politiets fellesforbund* støtter forslaget, og viser bl.a. til at presset økonomi kan føre til at gjeldsordningen blir opphevet.

4.1.2.4 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at de som arbeider innenfor namsmannsetaten stort sett mener at det er behov for bestemmelsen, mens et flertall av de øvrige høringsinstanser mener at en lovbestemmelse om dette er overflødig.

Departementet ser det som viktig at det ikke råder usikkerhet omkring hvorvidt en person som har fått gjeldsordning kan gis økonomisk sosialhjelp, men er enig med de høringsinstanser som fremholder at en bestemmelse om dette i utgangspunktet passer best i sosialtjenesteloven. Som påpekt av flere instanser kan en slik regel også hensiktsmessig formidles i form av rundskriv, instruks eller liknende. Departementet har på dette grunnlag kommet til at det ikke bør fremmes forslag om en slik lovbestemmelse i gjeldsordningsloven. Departementet vil i samarbeid med Sosialdepartementet vurdere hvordan informasjon om dette mest hensiktsmessig kan formidles.

4.2 Lovens økonomiske vilkår - «varig ute av stand»

4.2.1 Innledning

Gjeldsordningsloven § 1-3 første ledd første punktum lyder i dag slik:

«Bare skyldnere som er varig ute av stand til å oppfylle sine forpliktelser, kan oppnå gjeldsordning etter loven her.»

I proposisjonen til gjeldende lov forklares det nærmere hvordan vurderingen skal gjøres:

«For å vurdere i hvilken grad skyldneren er i stand til å betjene sine forpliktelser, gjøres følgende overslag: Først lages en oversikt over skyld-

nerens samlede inntekter. Opp mot inntekten stilles de samlede forpliktelser til betjening av gjeld, husleie og nødvendige utgifter til livsopphold (...). Dersom summen av gjeldsforpliktelser, husleie og nødvendige utgifter til livsopphold overstiger inntekten, anses skyldneren å være ute av stand til å betale sine forpliktelser (s. 34).»

Om tolkingen av uttrykket «varig» heter det i proposisjonen:

«Det er altså ikke tilstrekkelig at skyldneren en gang i blant ikke får regnestykket til å gå opp. Varighetskravet understreker tvert i mot at situasjonen må være uten utsikt til forbedring. Når det gjelder varighetskravet er det vanskelig å anslå konkret hvor mange år frem i tid man skal vurdere skyldnerens situasjon. Fremtidsvurderingen må være basert på klare fakta og ikke løse gjetninger. Det er ikke relevant å legge vekt på momenter som f.eks. ventet arv (s 53).»

I innstillingen til gjeldende lov uttaler flertallet i Finanskomiteen at:

«...det med varig i denne sammenhengen menes i overskuelig fremtid og ikke for resten av livet» (s. 10).

Domstolpraksis har vært varierende på dette punkt. I sak 95-513K (Frostating) uttaler retten eksempelvis at en periode på 10-15 år ikke er varig. Det var her tale om den tid det ville ta å nedbetale en større gjeld som hovedsakelig var oppstått etter tapsbringende salg av bolig. I sak 93-1769K (Eidsivating) ble en 3-5 årsperiode ansett som «varig». Retten vurderte her den tid det minst ville ta før skyldneren kunne tenkes å bli i stand til å betjene sin gjeld. I sak 93-02083K uttaler samme domstol at en 15-årsperiode er varig i lovens forstand, og i sak 96-00726K (dissens) at vurderingstemaet ved varighetsbedømmelsen er «de nærmeste år».

I juridisk teori synes varighetsbegrepet også å være tolket noe forskjellig. Graver (1996) synes å ville legge et 5-10 års perspektiv til grunn, men påpeker at «situasjonen godt kan være varig i lovens forstand selv om den med sannsynlighet vil endre seg i et lengre tidsperspektiv enn 3-5 år (s 46- 47)». Huser (1995) fremholder at en tidshorisont på 10 år for mange oppfattes som varig (s. 230).

Mye av usikkerheten synes å skyldes at to situasjoner har lett for å bli sammenblandet, nemlig (1) den tid det vil ta å nedbetale hele gjelden, og (2) spørsmålet om hvor langt inn i fremtiden en skal forsøke å vurdere skyldnerens situasjon.

4.2.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet påpekte i høringsnotatet at betydningen av ordet «varig» vil avhenge av sammenhengen det brukes i, og at det dermed kunne lede til feilaktige slutninger dersom man skulle bestemme innholdet i et uttrykk som «varig ute av stand til å oppfylle», ved å ta utgangspunkt i en språklig forståelse av ordet «varig» isolert sett.

Departementet ba på denne bakgrunn høringsinstansene uttale seg om hvorvidt uttrykket «varig» bør beholdes, eller erstattes med en annen formulering som beskriver vurderingstemaet bedre.

4.2.3 Høringsinstansenes syn

En rekke høringsinstanser har uttalt seg til dette punkt. Meningene synes å være delte om hvorvidt det er hensiktsmessig å endre eller presisere varighetskriteriet.

Finansdepartementet mener at varighetsvurderingen bør gjelde skyldnevens evne til løpende betjening av forpliktelsene, med utgangspunkt i den opprinnelig fastsatte løpetid, og ikke den tid det måtte ta å innfri forpliktelsene helt. Man går inn for å erstatte «varig» med «langvarig», og at det ved vurderingen bør anlegges en tidshorisont på fem til ti år. *Arbeids- og Administrasjonsdepartementet* mener at «langvarig» neppe er mer avklarende enn «varig». *Justisdepartementet* er enig i at «varig» kan være uklart, men går inn for å beholde uttrykket, idet dette gir rom for konkrete vurderinger.

Fylkesmannen i Hedmark og *Fylkesmannen i Møre og Romsdal* går mot å innføre «langvarig» eller en annen fast tidsramme som kan innskrenke skjønnnet. *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* mener bl.a. at «langvarig» vil være mer dekkende enn «varig», men at dersom det begrep som blir valgt presiseres i forarbeidene gjennom antydninger om en årsramme slik som antydning i høringsnotatet, vil det være tilstrekkelig klargjørende.

Tønsberg Byrett mener at det er begrenset effekt av å presisere en rettslig standard som «varighetskriteriet». *Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal* fremholder at man ikke oppnår noen vesentlig mer presis angivelse av varighetskravet ved å endre ordlyden fra «varig» til «langvarig». Begrepet bør utdypes i forarbeidene og momentene nevnt i notatet vil langt på vei gi god veiledning. *Indre Follo Herredsrett* mener at det ikke er særlig å vinne på å endre til langvarig eller lignende, og vil reservere seg mot at fem år er et naturlig utgangspunkt for vurderingen av om et gjeldsproblem er varig. *Sorenskriveren i Solør* mener at perioden hvor den gjeldsrammede må klare seg under minstesatsene må være på minst fem år for at vedkommende skal være kvalifisert til gjeldsordning. *Sorenskriveren i Heggen og Frøland* mener at man som minimum bør legge til grunn et tidsperspektiv som tilsvarer en antatt lengde av gjeldsordningen i det konkrete tilfelle. Man bør unngå å legge opp til en lengstetid på ti år. Det kan virke urimelig en person som får kontroll etter ti år, skal bli kvitt gjelden etter en vesentlig kortere periode. *Byfogden i Bergen* oppfatter det som vanskelig å finne et annet egnet begrep og går derfor inn for å beholde nåværende formulering. *Byfogden i Oslo* mener at dagens ordlyd ikke bør endres. En slik endring og innføring av en ny rettslig standard vil utelukkende medføre mer usikkerhet knyttet til praktiseringen av varighetskriteriet. *Byfogden i Trondheim* mener «varig» er godt innarbeidet og ikke bør erstattes med et antall år. Det bør heller ikke differensieres mellom forskjellige typer gjeld.

Fjordane politidistrikt (regionalt støtteapparat) støtter uttrykket «alvorlig gjeldsproblem» og mener det gir bedre spillerom for de ulike alternativene i § 4-2

Asker og Bærum politidistrikt mener at det ikke vil være mulig å definere et gjeldsproblem uten å ta hensyn til hvor lang tid det vil ta å nedbetale hele gjelden og gir i sin uttalelse en nærmere beskrivelse av fremgangsmåten i Asker og Bærum. «Langvarig» antas å være bedre enn varig. *Bodø politidistrikt* mener at varighetskriteriet bør konkretiseres med et tidsintervall vurderingene skal beregnes ut fra, med utgangspunkt i hvilken aldersgruppe skyld-

neren befinner seg i. *Drammen politidistrikt* mener at det er viktig å presisere varighetskriteriet. *Halden politidistrikt Inntrøndelag politidistriktstøtter* «alvorlige gjeldsproblemer». *Harstad politistasjon* mener at det er behov for endring og at følgende formulering ville være egnet: «Bare skyldnere som i løpet av de nærmeste 5-8 år er ute av stand til å gjenvinne kontrollen over sin økonomi, kan oppnå gjeldsordning etter loven her». *Moss politidistrikt* mener varig er like godt som et annet begrep men at det kan presiseres at man må være varsom med vurderinger mer enn 10 år frem i tid. *Troms politidistrikt* mener at det viktig å presisere at kontroll over økonomien ikke er synonymt med den tiden det tar å nedbetale gjelden. Videre påpekes at namsmennenes analyser av betalingsdyktigheten er viktige. Det må vurderes om man skal legge en høyere livsoppholdsnorm til grunn ved vurdering av åpning enn i gjeldsordningsperioden.

Finansnæringens Hovedorganisasjon er enig i at det må foretas et skjønn, men at skjønnskriteriene bør fremgå av lovforarbeidene. Situasjonen bør vurderes 5-10 år frem i tid, ikke 3-5. Gjeldens art kan her ikke ha betydning, derimot er man enig i at alder, livsfase og familiesituasjon er av betydning. Inkassosentralen mener at skjønnskriteriene bør fremkomme i lovteksten. *Husbanken* mener at det ikke bør anlegges et kort tidsperspektiv når det er tale om gjeld på bolig som overstiger boligens verdi i de tilfeller hvor skyldneren sitter med boligen. Det vises til at banken finansierer boliger hvor annenhåndsverdien kan ligge på 60% av oppføringskostnadene. *Lånekassen* mener at en 5-10 årsperiode normalt bør legges til grunn ved varighetsvurderingen. Det vises til at et studielån som overstiger kr 184 000,- vil gi 20 års nedbetalingstid. Dagens ordlyd bør beholdes. *Rikstrygdeverket* går inn for fem år som en hovedregel, men ønsker ikke å gå bort fra ordet varig. Det går inn for lovfesting av momenter og foreslår: «...gjeldens karakter, familiesituasjon, inntekstpotensiale og utdanning. Listen er ikke ment å skulle være uttømmende.» *Statens Nærings- og Distriktsutviklingsfond* mener at «langvarig» er bedre enn «varig» og at langvarig under normale omstendigheter vil være en periode på 5-10 år. *Storebrand* går inn for å beholde «varig» og mener at gevinsten ved å innføre et nytt skjønnsmessig tema er liten.

Akershus Økonomiske Rådgivere (AKØ) mener at «varig» bør beholdes. Det gjør også *Norske Inkassobyråers Forening*, og mener at en tiårsperiode, med mulighet til utvidelse til femten, er passe. *Jussbuss* mener ordlyden bør endres idet gjeldende bestemmelse gir signaler om at betalingsudyktigheten bokstavelig talt må være varig (noe som ikke er tilfelle). *Konkursrådet* mener at momenter må inn i lovteksten. *Dommerfullmektiggrupp* går inn for å ikke presisere, og viser til den brede skjønnsmessige vurdering som må foretas. *Dommerforeningen* går mot å fjerne «varig», men nevner en momentliste som et alternativ.

4.2.4 Departementets vurdering

Spørsmålet om skyldneren økonomisk sett er kvalifisert for gjeldsordning, og dermed tolkingen av uttrykket «varig ute av stand», er en sentral og avgjørende problemstilling i gjeldsordningsloven. Ulik praktisering og forskjellsbehandling på dette punkt er særlig uheldig både for skyldnere og kreditorer. Det har vist seg i praksis at tolkningsproblemer oppstår både ved avgjørelsen

av hvor langt inn i fremtiden vurderingen skal gjøres, og ved vurderingen av hvor store betalingsbelastninger skyldneren må avfinne seg med, før gjeldsordning er aktuelt.

Det bør i imidlertid allerede innledningsvis nevnes at erfaringen viser at de fleste som søker gjeldsordning har så høy gjeld i forhold til inntekten at temaet ikke kommer på spissen. I gjennomsnitt har søkerne en gjeldsbyrde på mer enn 7 ganger inntekten (SIFO-rapport 3/2000 side 83, jf. punkt 3.3 foran). Tallmaterialet viser at i et flertall av tilfellene er skyldnerens inntekter ikke tilstrekkelig til å dekke renteforpliktelsene, og det er da uten videre klart at en ellers uformuende skyldner er kvalifisert for gjeldsordning økonomisk sett, med mindre det kan forventes ekstraordinære endringer i betalingsevnen.

Departementet har vurdert om uttrykket «varig», kan være flertydig eller misvisende i forhold til den vurdering som skal foretas, og derfor bør erstattes med et annet uttrykk som bedre beskriver vurderingstemaet og som kan bidra til mer likhet i praktiseringen. Man har her vurdert alternative uttrykk som «alvorlige gjeldsproblemer» og «langvarig betalingsudyktighet».

Departementet har imidlertid kommet til at uttrykket «varig» bør beholdes. Et viktig kriterium for om det foreligger et alvorlig gjeldsproblem er problemets antatte utstrekning fremover i tid, og kravet om varighet understreker dette grunnleggende forhold. Departementet er også langt på vei enig med de høringsinstanser som peker på at lovteksten på dette punkt etter hvert har blitt godt innarbeidet og at en annen formulering kan skape fare for ny usikkerhet og nye forskjeller i praksis.

Til dette kommer at det har vist seg vanskelig å finne en formulering med særlig presisjon på dette punkt. Det må uansett foretas et konkret og individuelt skjønn, hvor man må vurdere om det er et slikt misforhold mellom skyldnerens betalingsevne og dennes gjeldsforpliktelser at disse ikke kan oppfylles innenfor en rimelig tidshorisont, eller uten urimelige oppofrelse. Det avgjørende må være om skyldneren kan ses å ha muligheter til noen gang å kunne betale sin gjeld fullt ut, sett i lys av vedkommendes personlige forhold, så som alder, yrkestilknytning, utdanning, familiesituasjon, ev. formue med videre. En slik prognose vil uvegerlig måtte bli svært konkret og vil dessuten alltid være forbundet med usikkerhet.

Av hensyn til den usikkerhet som har vært på området anser departementet det likevel som hensiktsmessig å gi noen nærmere retningslinjer for det skjønn som må foretas. Departementet har således kommet til at gjeldende bestemmelse bør presiseres noe. En ser det imidlertid ikke som formålstjenlig å fastsette en nærmere tidsramme for hva som skal betraktes som «varig», og heller ikke en spesifikk nedre grense når det gjelder gjeldens størrelse. Departementet frykter at dette kan skape grobunn for illojale tilpasninger til lovens vilkår. Det er viktig at det ikke skapes en oppfatning av at gjeldsordning er en automatisk rettighet man har bare gjelden er stor nok, langsiktig nok eller liknende.

Det bør etter departementets mening vektlegges at en vurdering av hva som er «varig» for eksempel kan bli svært forskjellig alt etter som om en person - ut fra sine forutsetninger - har fulle eller reduserte inntekter. I førstnevnte tilfelle kan det bli tale om å vurdere om en periode på f.eks. 15-20 år frem til full innfrielse skjer, kan gjøre det rimelig å si at varig betalingsudyk-

tighet foreligger, mens det i sistnevnte tilfelle, dersom fulle inntekter er tilstrekkelig til å betjene gjelden, kan være tiden frem til fulle inntekter kan oppnås som må vurderes. Da kan et tidsperspektiv på 3-5 år være nærliggende.

Ved vurderingen av nedbetalingstiden må det tas betydelig hensyn til forpliktelsens art. Som eksempel vil det normalt måtte anlegges et lengre tidsperspektiv i en sak hvor problemene hovedsakelig skyldes studielån eller bidragsgjeld (som er rentefri), enn i et tilfelle hvor restgjeld etter tapsbringende boligsalg er hovedproblemet. Departementet foreslår etter dette en lovbestemmelse i samsvar med disse prinsipper, jf. utkast til § 1-3 første ledd.

4.3 Støtendevurderingen ved åpning av gjeldsforhandling

4.3.1 Innledning

Det såkalte støtendekriteriet er ment som en sikkerhetsventil for de tilfeller hvor gjeldsforhandling eller gjeldsordning ikke bør komme i stand på grunn av kritikkverdige forhold knyttet til søkerens situasjon eller det forslag til gjeldsordning som fremmes. Dersom man f.eks. kun skulle operere med et økonomisk vilkår, ville faren være stor for at enkelte ville sette seg i gjeld, kun med det for øye å få gjelden sanert gjennom gjeldsordningsinstituttet. Dette ville klart ha svekket den alminnelige betalingsmoral og kunne ha ført til uforholdsmessige og uønskede tilstramninger både når det gjelder den alminnelige kredittgivning og inndrivelsespraksis.

Det er således preventive hensyn som ligger til grunn for støtendekriteriet. For partene isolert sett, ville en gjeldsordning ofte vært den beste løsning også i de tilfeller hvor f.eks. skyldneren er sterkt å bebreide for sin situasjon. Man må imidlertid være tilbakeholden med å åpne for gjeldsordninger som kan true betalingsmoralen eller den alminnelige rettsbevissthet, selv om det isolert sett fremstår som den mest hensiktsmessige løsning for partene. På den annen side er det viktig at støtendekriteriet ikke anvendes så restriktivt at det gir urimelige utslag i enkelttilfeller. Konsekvensene av en ubetenksom gjeldsstiftelse fremstår i mange tilfeller som uforholdsmessige når situasjonen utvikler seg til en helsetruende gjeldskrise, som det ikke er mulig å løse. De preventive hensyn må derfor alltid avveies mot hensynet til skyldneren og eventuelt dennes familie.

De klanderverdige forhold som kan bringe støtende kriteriet til anvendelse må ha en saklig sammenheng med skyldnerens gjeldssituasjon for at kriteriet skal komme til anvendelse. Det skal f.eks. ikke legges vekt på om skyldneren tidligere er straffedømt for forhold som ikke har noe med gjeldsaken å gjøre. Særlig viktig er det derimot at støtendekriteriet rammer utslag av dårlig betalingsvilje, f.eks. søkere som viser manglende vilje til å gå tilstrekkelig ned i levestandard, overføring av verdier til ektefelle, utilbørlig forfordeling av kreditorer, «svart arbeid» mv. Kritikkverdige forhold som ligger langt tilbake i tid bør derimot ikke tillegges avgjørende vekt.

Støtendekriteriet når det gjelder *åpning av gjeldsforhandling* fremgår i dag av gjeldsordningsloven § 1-3 annet ledd som lyder slik:

«En skyldner kan ikke oppnå gjeldsforhandling etter loven her dersom det vil virke støtende for andre skyldnere eller for samfunnet for øvrig».

Bestemmelsen presiseres nærmere i forarbeidene. I Innst.O. nr 90 (1991-92) heter det på side 10-11:

«Komiteen vil understreke betydningen av at det ikke skal virke støtende på andre skyldnere eller samfunnet for øvrig at gjeldsforhandlinger settes i gang. Komiteen er enig med departementet i at når det foreligger misbruk eller lovstridige forhold som grunnlag for gjelden, skal gjeldsforhandlinger ikke åpnes. Komiteen vil understreke at en rekke andre forhold også vil kunne virke støtende på andre skyldnere som klarer sine forpliktelser. I denne sammenheng er det viktig å understreke at personer som kommer inn under loven må tilpasse sin levestandard, deriblant bostandard, til et nivå som gjør at innvilgelse av gjeldsordning ikke virker støtende på andre.

Komiteen viser til at en gjeldsordningsperiode vil kunne innebære at en person som kommer inn under ordningen vil få avskrevet gjeld etter en begrenset periode, mens personer som ikke kommer inn under ordningen vil kunne stå overfor tunge betalingsbelastninger i lengre perioder. Komiteen har merket seg at i tilfeller hvor særeie har blitt utnyttet til å fordele gjeld og eiendeler på forskjellige personer, er det mulig å vurdere disposisjonene bakover i tid.»

Støtendekriteriet er hyppig gjenstand for drøfting og vurdering i domstolene. Det utgjør den nest vanligste årsaken til at retten avslår søknad om gjeldsforhandling. Ca. 25% av avslagene har dette som grunnlag, jf. SIFO-rapport nr. 3/2000 side 55, jf. punkt 3.3 foran.

4.3.2 Departementets forslag i høringsnotatet

4.3.2.1 Presisering av støtendekriteriet

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at det ikke vil være riktig å anvende støtendekriteriet særlig strengt ved søknad om åpning av gjeldsforhandling. Bakgrunnen for dette er at det sjelden vil være rimelig å nekte skyldneren bistand til å *forhandle* med sine kreditorer. Dessuten vil åpning av gjeldsforhandlinger ofte kunne bidra til at skyldneren på en bedre måte får klarhet i og oversikt over sine økonomiske forhold, samtidig som både skyldneren og kreditorene tvinges til forhandlingsbordet. Det ble derfor foreslått at gjeldsforhandling bare skal kunne nektes dersom det er *åpenbart* at dette ikke vil kunne føre frem til en gjeldsordning.

Det ble videre foreslått å presisere støtendekriteriet ved å nevne i lovteksten de omstendigheter som det normalt skal legges vekt på ved vurderingen. Hensikten med dette er å bidra til en mer lik behandling av like tilfeller, og samtidig si noe om hvor streng norm som bør legges til grunn ved vurderingen av om åpning av gjeldsforhandling vil virke støtende. Det ble fremhevet at støtendekriteriet i hovedsak bør innsiktes mot påtagelige utslag av dårlig betalingsvilje og at en kritikkverdig økonomisk fortid ikke burde være ekskluderende dersom skyldneren senere viser betalingsvilje og vilje til å endre sin adferd.

4.3.2.2 Spørsmålet om gjeldsordning bør kunne oppnås mer enn en gang

Gjeldsordningsloven § 1-3 første ledd annet punktum lyder slik:

«En person kan bare oppnå gjeldsordning en gang.»

Dette absolutte forbud mot mer enn en gjeldsordning er ikke begrunnet eller nærmere kommentert i forarbeidene til gjeldende lov, men bakgrunnen for regelen er at man fryktet at mer enn en gjeldsordning for en og samme skyldner i særlig grad ville støte an mot den alminnelige betalingsmoral.

Departementet foreslo i høringsnotatet å oppheve forbudet mot mer enn en gjeldsordning, og i stedet innføre en snever unntaksregel som åpner for mer enn en gjeldsordning i særlige tilfeller. Det ble foreslått at denne vurderingen skulle inngå som en del av støtendevurderingen.

4.3.2.3 Forslaget til lovtekst

Forslaget til lovtekst lød slik:

§ 1-3 annet ledd

Åpning av gjeldsforhandling skal nektes dersom det åpenbart ikke er grunnlag for en gjeldsordning som ikke vil virke støtende.

Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på om:

- a) *størstedelen av gjelden er nylig stiftet. Forsvarlige låneopptak til refinansiering eller til nødvendig bolig o. l., medregnes ikke i denne sammenheng,*
- b) *en ikke ubetydelig del av gjelden stammer fra straffbare forhold som skyldneren er dømt for i løpet av de seneste tre år,*
- c) *skyldneren forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt feilaktige eller villledende opplysninger til namsmyndighetene om økonomiske forhold av betydning for saken,*
- d) *omstendighetene ved gjeldsstiftelsen eller skyldnerens senere disposisjoner klart tyder på at skyldneren på illojal måte har innrettet seg med sikte på å oppnå gjeldsordning,*
- e) *skyldneren har foretatt disposisjoner som ville vært omstøtelige i konkurs, jf. dekningsloven kapittel 5,*
- f) *skyldneren forut for søknaden, ved å redusere sitt forbruk, eller på annen måte har forsøkt å oppfylle sine forpliktelser så langt det har vært mulig,*
- g) *skyldneren gjentatte ganger de senere år har forsømt plikten til å levere selvangivelse,*
- h) *skyldneren tidligere har oppnådd gjeldsordning etter loven her*

4.3.3 Høringsinstansenes syn

4.3.3.1 Presisering av støtendekriteriet

Finansdepartementet er enig i at støtendevurderingen bør være mindre streng ved åpning enn ved stadfestelse, men mener det bør vurderes om det er tilstrekkelig å presisere dette i forarbeidene, sammen med en presisering i lovteksten av at det er *åpning* av gjeldsforhandling som skal vurderes. Justisdepartementet mener at dagens lovtekst bør beholdes, men stiller seg ikke negativ til en momentliste i loven.

Fylkesmannen i Hedmark, Fylkesmannen i Møre og Romsdal, og Fylkesmannen i Hordaland støtter forslaget om lovfesting av tolkingsmomenter. Det samme gjør Fylkesmannen i Aust-Agder og Fylkesmannen i Nord-Trøndelag.

Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal støtter at støtendevurderingen bør være mildere ved åpning og at dette bør komme frem i loven. Tønsberg Byrett mener at det er begrenset effekt av å presisere en rettslig standard som stø-

tendekriteriet. *Fredrikstad Byrett* er «helt enig» i betraktningene om støtendekriteriet bortsett fra spørsmålet om gjeldsordning bør kunne oppnås flere ganger, hvor retten synes å være enig i prinsippet, men har et noe avvikende syn på hvordan lovteksten bør utformes. *Sorenskriveren i Solør* er enig i at de som har foretatt illojale tilpasninger i økonomien, eller ført namsmyndigheten bak lyset, ikke bør få gjeldsordning. *Sorenskriveren i Heggen og Frøland* synes å gå i mot forslaget til presisering, og mener at det vil medføre at det ikke lenger vil bli lagt samme vekt på om samfunnet for øvrig oppfatter en gjeldsordning som støtende. Mange vil oppfatte det som lite rimelig at loven i stigende grad legger grunnlag for gjeldssanering for de som selvforskyldt har fått for stor gjeld. *Byfogden i Bergen* støtter forslaget, men uttrykker en viss skepsis til punktet om manglende innlevering av selvangivelser. *Byfogden i Oslo* mener at momentene hører hjemme i forarbeidene. Det påpekes særlig at de som ikke har levert selvangivelse ikke bør straffes for dette (bokstav g). § 1-3 bør derfor stå uendret. *Byfogden i Trondheim* støtter forslaget, men mener bokstav (g) bør utgå, idet man bør se på unnlattelse av å rette opp en forsømmelse mer enn selve forsømmelsen.

Asker og Bærum politidistrikt mener at momentene bør stå i forarbeidene for å unngå for mye innsigelser fra kreditorene. Bl.a. bør manglende selvangivelse ikke medføre utestenging, men en er enig i at momentene vil gi den til siktede støtte ved tolkningen. *Bergen politidistrikt* mener at en må legge vekt på grunnen til at selvangivelse ikke er levert. *Bodø politidistrikt* mener at det bør være en femårsgrense for straffbare forhold, og at et moment som ikke utnyttet inntekspotensiale, og uoppgjorte straffesaker som kan resultere i bot eller erstatning bør tas inn i lovteksten. *Drammen politidistrikt* støtter forslaget i høringsnotatet.

Finansnæringens Hovedorganisasjon er enig i at kriteriet kan brukes noe mildere ved åpning og at det er hensiktsmessig å angi momenter slik som foreslått. Det bør fremgå at momentene også skal gjelde ved stadfestelse. Det bør også tas med et moment om at det skal gjøres en støtendevurdering i forhold til kausjonisten. *Lånekassen* støtter innføring av momenter og påpeker at det kan være støtende dersom nyere studielån ikke holdes utenfor ordningen. *Skattedirektoratet* ønsker å presisere at manglende merverdiavgift oppgaver er like graverende som manglende selvangivelser.

Oslo kommune (bydel Grunerløkka-Sofienberg) foreslår at det skal ha betydning for støtendevurderingen om skyldneren har blitt undergitt en forsvarlig kredittvurdering. *Forbrukerrådet* mener punktet om selvangivelse bør utgå. Det samme mener *Gjeldsoffer-Alliansen*. *Jussbuss* ønsker bokstav b fjernet og viser til at mange straffedømte har problemer, alternativt kan kravet til straffegjeldens omfang reduseres. *Lensmannsslaget/Politiets fellesforbund* støtter i hovedsak presiseringen, men påpeker at det bør gjøres en vurdering av uavklarte straffbare forhold. *Dommerfullmektiggruppen i Norges Juristforbund* støtter også i hovedsak forslaget.

4.3.3.2 Særlig om høringsinstansenes syn på spørsmålet om gjeldsordning bør kunne oppnås mer enn én gang

Finansdepartementet mener at forslaget til lovtekst kamuflerer intensjonene om at hovedregelen fremdeles skal være at gjeldsordning bare kan oppnås en gang og foreslår at dagens lovtekst opprettholdes. Departementet åpner imidlertid for en regel om at det i «helt særegne tilfeller» kan gjøres unntak fra hovedregelen.

Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal støtter forslaget, men mener at det bare unntaksvis bør kunne gis gjeldsordning mer enn en gang. *Indre Follo Herredsrett* går mot at en person skal kunne oppnå gjeldsordning mer enn en gang. *Fredrikstad Byrett* er enig i at det bør være mulig å få gjeldsordning mer enn en gang i spesielle tilfeller, men at denne adgangen bør være reservert for tilfeller hvor skyldneren uforskyldt har pådratt seg gjeld. Det foreslås en egen formulering om dette. *Sorenskriveren i Solør* mener at dersom det skal åpnes for flere gjeldsordninger bør dette avgrenses til bestemte typetilfeller. *Byfogden i Bergen* støtter forslaget, men mener det ikke skal gjelde ved opphevelse etter mislighold. *Byfogden i Oslo* mener prinsipielt at en gang er nok, men at det i hvert fall må bli tale om en unntaksregel. *Nedre Romerike herredsrett* mener at det bør fremkomme i lovteksten at adgangen til å gi flere gjeldsordninger til en person kun er åpen i unntakstilfeller. *Byfogden i Trondheim* er ikke enig i at regelen uten videre oppheves, men ser behovet for en sikkerhetsventil. «Uforskyldte» gjeldsproblemer bør presiseres. Tilknytningen til støtende er i så fall greit.

Politimesteren i Romerike støtter forslaget. Det samme gjør *Fjordane politidistrikt (regionalt støtteapparat)* og tenker spesielt på muligheten for fall i boligprisene. *Bergen politidistrikt* støtter også forslaget men mener det kun må bli rent unntaksvis og ved særlige grunner. *Halden politidistrikt* og *Inntrøndelag politidistrikt* støtter forslaget under forutsetning at det blir en meget høy terskel for å kunne oppnå mer enn en gjeldsordning. *Tønsberg politidistrikt* kan ikke se behov for å myke opp dagens ordning, da opphevelse ofte skjer etter mislighold, og etter en grundig vurdering i namsretten.

Storebrand går mot forslaget og mener det vil svekke betalingsmoralen. Det kan vanskelig tenkes at uforskyldte problemer igjen oppstår i så stor grad at gjeldsordning er påkrevet. Uansett må det være et minimumsvilkår at den tidligere gjeldsordningen er opphevet og at det har gått en viss tid siden forrige ordning. *Finansnæringens Hovedorganisasjon* har klare motforestillinger mot at gjeldsordning skal kunne oppnås mer enn en gang og uttaler:

«Den som har fått gjeldsordning må ta lærdom av det, og ikke settes seg i samme situasjon på ny».

Dersom dette likevel skulle bli innført foreslås at det bare skal kunne oppnås ytterligere én gjeldsordning og det bare i særlige tilfeller. *Inkassosentralen* går sterkt imot at gjeldsordning skal kunne oppnås flere ganger. *Rikstrygdeverket* støtter forslaget, men poengterer at det må bli tale om snever unntaksregel. *Skattedirektoratet* er meget skeptisk til at flere gjeldsordninger skal kunne oppnås. *Skattefogdenes landsforening* mener at gjeldsordning bare må kunne oppnås en gang og at dette bør være en absolutt regel.

Forbrukerrådet støtter forslaget. *Gjeldsoffer-Alliansen* støtter forslaget og viser til at mange gjeldsordninger er fastsatt for stramme og derfor går tapt for skyldneren.

4.3.4 Departementets vurdering

4.3.4.1 Innledning

Departementet vil i hovedsak videreføre forslaget i høringsnotatet. Det er foretatt noen mindre justeringer på bakgrunn av de synspunkter som er fremkommet under høringen. Dette gjelder særlig vedrørende enkelte forhold knyttet til skyldnerens skatte- og avgiftsgjeld. I det følgende omtales fire forskjellige spørsmål knyttet til anvendelsen av støttekriteriet; (1) om det bør bli enklere å få åpnet gjeldsforhandlinger, (2) om støtdebegrepet bør presiseres med en momentliste, (3) om det bør åpnes for at gjeldsordning i unntakstilfeller skal kunne oppnås mer enn en gang og (4) noen særlige spørsmål knyttet til skatte- og avgiftskrav. Det vises også til omtalen i de særskilte merknadene til § 1-4.

4.3.4.2 Bør støttekriteriet anvendes lempeligere ved åpning av gjeldsforhandling?

Det er stor enighet blant høringsinstansene om at det bør legges en noe lempeligere vurdering av støttekriteriet til grunn ved åpning av gjeldsforhandling enn ved stadfestelse av tvungen gjeldsordning. Også rettspraksis går klart i retning av dette. Praksis fra namsrettene er riktignok noe varierende, men lagmannsrettene synes nærmest enstemmige på dette punkt. Departementet finner ikke avgjørende betenkeligheter ved forslaget og vil videreføre dette. Det er gjort noen mindre endringer i forhold til høringsnotatet for å gjøre bestemmelsen lettere språklig tilgjengelig, jf. utkast til § 1-4 andre ledd.

4.3.4.3 Presisering av støttekriteriets innhold

Departementet vil også videreføre forslaget om å presisere støttekriteriet ved å ta inn i loven en liste over de omstendigheter som normalt skal tas i betraktning ved den skjønnsmessige vurdering. Det antas at en slik momentliste vil føre til en mer ensartet praktisering av regelen. De forhold som nevnes skal ikke automatisk virke ekskluderende, selv om utgangspunktet vil være at deres tilstedeværelse medfører at åpning må nektes. Tre av de forhold som opprinnelig ble foreslått som momenter ved vurderingen, foreslås i stedet gjort til absolutte hindre for gjeldsordning, jf. utkast til § 1-4 annet ledd. De øvrige momenter på listen er omformulert slik at de alle taler mot åpning av gjeldsforhandling. Det er videre foretatt noen mindre justeringer i forhold til det opprinnelige forslaget, delvis på bakgrunn av forhold som er pekt på under høringen. I det følgende kommenteres utkastet til § 1-4 annet ledd samt de enkelte bokstavpunkter i henhold til lovforslaget i proposisjonen, jf. utkastet til § 1-4 annet ledd bokstav (a) - (e), samt fjerde ledd.

Dersom omstendighetene ved gjeldsstiftelsen eller skyldnerens senere disposisjoner klart tyder på at skyldneren på illojal måte har innrettet seg med sikte på å oppnå gjeldsordning, bør søknaden kunne avslås uten noen nærmere vurdering av hvilken vekt man skal legge på forholdet. Den som på illojal måte søker å ordne seg slik at vilkårene for å oppnå gjeldsordning blir oppfylt,

bør av preventive hensyn ikke oppnå noen form for gjeldsordning. Det tenkes her på illojale tilpasninger både i forbindelse med stiftelsen av gjelden og senere bevisst mislighold eller liknende. Forholdet foreslås gjort til et absolutt hinder for åpning av gjeldsforhandlinger, jf. utkast til *§ 1-4 første ledd første punktum første alternativ*.

Også dersom det blir klart at skyldneren forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt feilaktige eller villedende opplysninger til namsmyndighetene om vesentlige forhold av betydning for saken, bør søknaden om gjeldsforhandling kunne avslås uten noen nærmere vurdering. Det er avgjørende for tilliten til gjeldsordningsloven at de ordninger som kommer i stand er basert på riktige faktaopplysninger. Det vil kunne være straffbart å gi uriktige opplysninger i forbindelse med en gjeldsordningssak, jf. straffeloven §§ 166 og 281, men departementet ønsker likevel å tydeliggjøre at forholdet også vil ha sivilrettslige konsekvenser. Forslaget blir derfor skjerpet i forhold til høringsnotatet, og forholdet gjort til et absolutt hinder for åpning av gjeldsforhandling. Det foreslås en lovtekst i overensstemmelse med dette, jf. utkast til *§ 1-4 første ledd første punktum annet alternativ*.

Første ledd tredje punktum er en omformulering av den regel som ble foreslått i høringsnotatet om *følgene av unnlatelse av å levere selvangivelse*. Bakgrunnen for forslaget var at uavklarte skatteforhold som følge av manglende selvangivelser eller andre forhold, lett vil kunne vanskeliggjøre en gjeldsforhandling. Skatte- og avgiftskrav skal undergis særskilt behandling etter gjeldsordningsloven, og både tilblivelse og forfall av slike krav kan ha stor betydning for dekningsmåten. Departementet foreslo derfor at unnlatelse av å levere selvangivelse i de grovere tilfellene skulle tale mot at det åpnes gjeldsforhandling, med mindre forholdene ligger langt tilbake i tid. Det ble antatt at en slik regel også ville ha en viss preventiv effekt.

Enkelte høringsinstanser har påpekt at skyldneren ikke bør straffes for ikke å ha levert selvangivelse ved at gjeldsordning nektes. Man bør heller legge vekt på om vedkommende har forsøkt å rydde opp i forholdet. Det er viderepekt på at det dessuten kan tenkes grunner til at selvangivelse ikke er levert, som skyldneren ikke kan lastes for i særlig grad. Departementet er i det vesentlige enig i disse betraktningene, og er kommet til at det er mer hensiktsmessig med en regel som motiverer skyldneren til å bringe klarhet i sine skatteforhold før søknad leveres, uten at dette knyttes direkte opp mot plikten til å levere selvangivelse. Det kan videre være hensiktsmessig at en regel på dette området også omfatter andre uavklarte økonomiske forhold som kan skape problemer for gjennomføringen av en gjeldsordning. Departementet har derfor omformulert forslaget til lovtekst til å omfatte andre typer uavklarte forhold enn slike som er spesifikt knyttet opp mot manglende levering av selvangivelse. Det er redegjort nærmere for problemstillingen under de særlige merknadene. Spørsmålet om følgene av manglende selvangivelser mv. er også drøftet i de spesielle merknadene til forslaget til tredje ledd bokstav (f), jf. neste avsnitt.

Forslaget under *annet ledd bokstav (a)* er en fullstendig videreføring av det som ble foreslått i høringsnotatet. Det er her bl.a. lagt vekt på at ingen av høringsinstansene har hatt innsigelser på dette punkt. Forslaget vil medføre en lovfesting av prinsippet om at man bør være varsom med å åpne gjeldsforhand-

linger dersom størstedelen av gjelden er nylig stiftet, med mindre det er tale om gjeld på bakgrunn av forsvarlige låneopptak til refinansiering eller til nødvendig bolig og lignende. Det foreligger en rekke rettsavgjørelser hvor det ved støtendevurderingen er lagt avgjørende vekt på at gjelden er nylig stiftet. Forholdet er også nevnt i forarbeidene til gjeldende lov. Departementet mener at det også av preventive årsaker er viktig at det normalt ikke åpnes gjeldsforhandlinger når større deler av gjelden er opptatt relativt kort tid før søknad innleveres. Faren for misbruk av gjeldsordningsinstituttet synes særlig nærliggende i slike tilfeller. Det understrekes imidlertid at det må gjøres en forsvarlighetsvurdering av en eventuell gjeldsstiftelse slik det fremgår av utkastet til annet punktum. Departementet viser her til omtalen under de særskilte merknader til bestemmelsen.

Forslaget under *annet ledd bokstav (b)* regulerer situasjonen når skyldneren har gjeldsforpliktelser som stammer fra straffbare forhold. Dette forekommer i noe over 10 % av sakene, jf. SIFO-rapport 3/2000 side 81-82 (se nærmere punkt 3.2 foran). Departementet mener at det lett vil kunne virke støtende at denne type forpliktelser blir slettet som ledd i en gjeldsordning. Straffegjeld som er oppstått langt tilbake i tid, bør imidlertid ikke være til hinder for at det åpnes gjeldsforhandlinger. Også på dette punkt videreføres forslaget. Det er foretatt en mindre endring i forhold til det opprinnelige forslaget, ved at formuleringen «som skyldneren er dømt for» er erstattet med «avgjort ved dom eller forelegg». Dette for å presisere at også et forelegg er tilstrekkelig til å anse gjelden som oppstått ved et straffbart forhold. Departementet vil presisere at grunnlaget for å nekte åpning av gjeldsforhandlinger når det foreligger straffegjeld svekkes av at slik gjeld som hovedregel skal dekkes fullt ut, jf. lovens § 4-8 (h), og av at gjeldsordningsperioden etter forslaget som utgangspunkt skal kunne forlenges med den tid det tar å nedbetale denne gjelden.

Forslaget til *annet ledd bokstav (c)* medfører at den som har gitt gaver e.l. i tiden før søknad om gjeldsforhandling fremmes, kan nektes gjeldsordning. Departementet oppfatter det som svært avgjørende for tilliten til gjeldsordningsloven at en skyldner som oppnår gjeldsordning, gjør sitt ytterste for å innfri sine forpliktelser. Dette innebærer også at alle eiendeler og andre formuesgoder som ikke er nødvendig for skyldneren eller dennes husstand, må frigjøres til fordel for kreditorene. Dersom skyldneren har foretatt disposisjoner som ville vært omstøtelige i konkurs, jf. dekningsloven kapittel 5, vil dette i mange tilfeller være en relativt klar ytre manifestasjon av liten betalingsvilje. Gaveoverføringer eller salg av verdigjenstander til underpris (gavesalg) i tiden før åpning av gjeldsforhandlinger, vil representere unndragelse av verdier fra kreditorene og bør som hovedregel lede til at gjeldsforhandling ikke åpnes. Særlig bør man være oppmerksom på overføring av bolig eller andre verdifulle formuesgoder til ektefelle eller samboer. Dette momentet er for øvrig nevnt i forarbeidene til gjeldende lov, jf. Innst. O. nr. 90 (1991-92) side 10 og 11. Departementet vil for ordens skyld presisere at det i denne sammenhengen ikke har noen betydning om det i forbindelse med en slik overdragelse er opprettet særeie for mottakerektefellen. Det avgjørende er om eiendomsretten er overdratt slik at formuesgodet ikke lenger «tilhører» skyldneren, jf. dekningsloven § 2-2, og derved er utenfor rekkevidde for vedkommentes kreditorer.

Det kan imidlertid tenkes tilfeller hvor det ville være urimelig å nekte åpning av gjeldsforhandling selv om verdier er overført til andre. Omstøtelige disposisjoner bør derfor ikke uten videre lede til at åpning nektes. Dette gjelder særlig dersom overdragelsen ligger langt tilbake i tid. På den annen side er det ikke meningen at man ved vurderingen skal være strengt bundet av dekningslovens omstøtelsesfrister. En sterkt kritikkverdig disposisjon som ikke er omstøtelig etter dekningsloven kan likevel være relevant ved støtende vurderingen etter gjeldsordningsloven. Skyldneren må videre kunne «reparere» forholdet ved å tilbakeføre det som er avhendet eller på annen måte sørge for kompensasjon til kreditorene. Departementet viser her til de særskilte merknadene til paragrafen. Forslaget videreføres etter dette i samsvar med høringsnotatet.

Annet ledd bokstav (d) presiserer at det kan stilles krav til skyldnerens anstrengelser for å betale sin gjeld i størst mulig utstrekning også før gjeldsforhandlinger eventuelt starter. Det kan etter forslaget være grunnlag for å nekte gjeldsforhandling dersom skyldneren i den nærmeste tiden før søknad om gjeldsforhandling ble fremmet, på sterkt klanderverdig måte unnlot å oppfylle sine forpliktelser så langt det var mulig. En bestemmelse om dette vil sette et særlig søkelys på skyldnerens opptreden i tiden før søknadsfasen og f.eks. kunne komme til anvendelse på en skyldner som, i tro på at han eller hun vil oppnå gjeldsordning, slutter å betale gjeld og i stedet forbruker midlene ut fra den betraktning at det ikke «lønner seg» å betale på en gjeld som likevel vil bli slettet. Også utkastet til bestemmelse på dette punkt videreføres derfor, men i en betydelig omarbeidet form i forhold til bokstav (f) i høringsnotatet. Etter utkastet i proposisjonen skal de forhold som nevnes bare gis betydning i klart kvalifiserte tilfeller. Det må derfor ikke stilles for strenge krav til skyldneren ved vurderingen. Vedkommendes evne til å tenke rasjonelt kan lett være svekket i en gjeldskrisesituasjon som følge av oppgitthet og handlingslammelse. Bestemmelsen er således kun ment å ramme de åpenbare tilfellene, hvor skyldneren påviselig har skjøttet sin økonomi på en kvalifisert klanderverdig måte i tiden før søknad leveres. Bestemmelsen vil formentlig også virke preventivt. I prinsippet videreføres således forslaget, men det opprinnelige tekstforslaget er omformulert, bl.a. for å klargjøre at det også her er tale om en omstendighet som taler *mot* åpning av gjeldsforhandling.

Forslaget i *tredje ledd bokstav (e)* er ment å skulle ivareta de samme hensyn som den såkalte 60%-regelen i Finansdepartementets forskrift om behandling av skatte- og avgiftskrav, en regel som nå foreslås opphevet, jf. punkt 4.16. Den bestemmelsen som nå foreslås vil medføre at det skal vises tilbakeholdenhet med å åpne gjeldsforhandling dersom skyldneren har pådratt seg betydelig skatte- og avgiftsgjeld, og samtidig kan klandres for forhold knyttet til denne. Den foreslåtte regelen viderefører prinsippet i forskriften om at skatte- og avgiftskrav i visse tilfeller skal gis særbehandling eller underkastes en særlig vurdering. Dette prinsippet begrunnes dels ved at slike forpliktelser oppstår uten noen medvirkning (debitorutvelgelse) fra skatte- og avgiftskreditors side, og dels ved at de økonomiske transaksjoner som skaper forpliktelsene, medfører konkret betalingsevne. Ettergivelse av slike krav kan derfor særlig lett tenkes å virke støtende. Det er dessuten egne regler om ettergivelse eller nedsettelse av krav på skatte- og avgiftsområdet, som av hensyn til likebe-

handling av de skatte- og avgiftspliktige, bør komme til anvendelse når slike krav utgjør en vesentlig del av skyldnerens samlede gjeldsforpliktelser. For den nærmere anvendelse av bestemmelsen vises til de særskilte merknadene til § 1-4 (f).

Tredje ledd åpner for at det i ekstraordinære tilfeller kan gis gjeldsordning mer enn en gang. Forslaget medfører en endring i forhold til gjeldende rett, som inneholder et absolutt forbud mot at en og samme person kan oppnå gjeldsordning mer enn en gang, jf gjeldsordningsloven § 1-3 første ledd annet punktum og avgjørelse av Høyesteretts Kjæremålsutvalg i sak 025K7/1997.

Departementet ser det slik at det bør være den klare hovedregel at gjeldsordning bare kan oppnås en gang. Det kan likevel helt unntaksvis tenkes tilfeller hvor det ikke vil være urimelig å tillate gjeldsordning for annen gang. En gjeldsordningen kan f. eks. ha gått tapt på grunn av at krav har blitt stående utenfor ordningen, uten at skyldneren kan lastes i særlig grad for dette, eller en annen skyldners opptreden kan ha medført mislighold av ordningen uten at den annen part er særlig å bebreide. I sak 691D for Trondheim namsrett ble en opphevelse av gjeldsordning omgjort mer enn tre år etter opphevelsen. Det var da fremkommet opplysninger som tydet sterkt på at skyldneren i virkeligheten ikke hadde misligholdt ordningen.

Dersom skyldnerens gjeldsordning har blitt opphevet, vil åpning av gjeldsforhandling på nytt også være betinget av at skyldneren ikke kan bebreides i nevneverdig grad for at ordningen ble opphevet.

4.3.4.4 Reglenes betydning ved stadfestelse av tvungen gjeldsordning

De regler og prinsipper som er omtalt foran er her knyttet til åpning av gjeldsforhandling. Departementet vil legge stor vekt på betydningen av at de forhold som er kjent på åpningstidspunktet og som bør lede til at gjeldsordning nektes, blir slått ned på ved åpning og ikke først ved stadfestelsesvurderingen. Det bør normalt ikke åpnes gjeldsforhandling dersom det foreligger omstendigheter som gjør at tvungen gjeldsordning ikke kan stadfestes. Skyldneren og kreditorene bør naturligvis ikke utsettes for en hensiktsløs gjeldsforhandling, eller saksbehandlingsapparatet engasjeres dersom gjeldsordning likevel ikke kan oppnås.

Forholdene *kan* likevel ligge slik an at det er forsvarlig å åpne gjeldsforhandlinger, uten at en «normal» gjeldsordning kan stadfestes fordi dette vil virke støtende. Dersom de omstendigheter som kan være støtende er av en slik art de kan «repareres» ved tilpasning av gjeldsordningsperioden e.l. bør gjeldsforhandling likevel åpnes. Det vises her til utkast til § 5-2 tredje ledd med merknader (punkt 4.22 i proposisjonen).

Dersom man først i gjeldsforhandlingsperioden blir klar over at det foreligger omstendigheter som nevnt i utkastet til § 1-4 annet ledd, vil disse særlig få betydning ved vurderingen av om det vil virke støtende å stadfeste en gjeldsordning. Vilkårene for åpning (bortsett fra § 1-3 annet ledd) skal også være tilstede ved stadfestelse, jf. § 5-2 første ledd første punktum. Det vises også til punkt 4.4 foran om heving av saken under gjeldsforhandlingene.

4.4 Namsmannens adgang til å åpne gjeldsforhandling

4.4.1 Innledning

Åpning av gjeldsforhandling og stadfestelse av tvungen gjeldsordning etter gjeldsordningsloven skal etter gjeldende lov foretas av namsretten, jf. gjeldsordningsloven § 3-1 første ledd og § 5-4 første ledd. Namsmannen har ikke slik kompetanse. Det er i hovedsak rettssikkerhetshensyn som er bakgrunnen for dette.

Mange har påpekt at den dobbeltbehandling det legges opp til er omstendelig, og at behandlingen av gjeldsordningssaker legger beslag på unødvendig mye ressurser i namsapparatet. Ventetiden, og av og til behandlingstiden, er mange steder vesentlig lenger enn ønskelig. Særlig i de større byene har slike problemer vært merkbare. Departementet antar at lang saksbehandlingstid i noen utstrekning har sammenheng med den omfattende åpningsprosedyren gjeldsordningsloven krever, ved at både namsmann og namsrett må inn i bildet - i noen tilfeller flere ganger. Departementet har derfor vurdert om *åpning* av gjeldsforhandling - eventuelt i visse tilfeller - bør kunne skje hos namsmannen.

4.4.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet ba i høringsnotatet om høringsinstansenes syn på spørsmålet om namsmannen burde gis kompetanse til å åpne gjeldsforhandlinger. Det ble vist til at det hos mange namsmenn nå er bygd opp bra kompetanse på feltet. Det ble også foreslått at en eventuell åpningsbeslutning av namsmannen skulle kunne påklages til namsretten. Departementet foreslo ingen konkret lovtekst, men skisserte følgende alternativer som høringsinstansene ble bedt om å ta stilling til:

- Samtlige namsmenn gis kompetanse til å åpne gjeldsforhandling i saker hvor vilkårene *åpenbarter* oppfylt
- Samtlige namsmenn gis kompetanse til å åpne gjeldsforhandling uten hensyn til sakens vanskelighetsgrad
- Enkelte namsmenn, f.eks. de med særlig erfaring og kompetanse på området, gis adgang til å åpne gjeldsforhandling uten hensyn til sakens vanskelighetsgrad

4.4.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet mener at det er uheldig å la namsmannen åpne gjeldsforhandling på grunn av at det ofte oppstår et tett forhold mellom skyldner og namsmann. *Arbeids- og administrasjonsdepartementet* mener at *alle* namsmenn bør kunne åpne gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven.

Fylkesmannen i Hedmark og *Fylkesmannen i Møre og Romsdal* mener at namsmennene bør gis åpningskompetanse og viser til at dette kan redusere ventetiden. *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* støtter at namsmannen kan åpne gjeldsforhandlinger, men synes å være noe skeptisk til at denne skal kunne nekte åpning. *Fylkesmannen i Østfold* støtter forslaget.

Sorenskriveren i Eidsvoll mener at rettssikkerhetshensyn og hensynet til likebehandling tilsier at åpning bør skje i namsretten. *Tønsberg Byretter* enig i at kurante saker bør kunne åpnes av namsmannen, men er reservert til at bare

noen namsmenn skal få denne kompetansen. Tvilsomme saker, og klare nektelser, bør avgjøres av namsretten. *Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal* støtter forslaget. *Sorenskriveren i Heggen og Frøland* finner det ubetenkelig å gi namsmennene kompetanse til å åpne gjeldsforhandlinger. *Byfogden i Bergen* støtter forslaget. *Nedre Romerike herredsrett* støtter forslaget og mener at adgangen bør kunne delegeres av namsretten til de større kontorene. Alle namsmenn bør ha åpningsadgang i de klare tilfellene. *Byfogden i Oslo* støtter forslaget. *Byfogden i Trondheim* støtter forslaget og mener at en delegasjonsadgang er nyttig. Men det må være klageadgang på namsmannens åpningsbeslutning.

Politimesteren i Romerike mener at tvilsomme saker uansett hvilken løsning som velges må kunne sendes over til namsretten. *Fjordane politidistrikt* mener at innføring av klagemuligheter på åpningsavgjørelsen vil kunne skape en uoversiktlig situasjon mht. den videre saksbehandling. Det er ikke viktig hvem som tar avgjørelsen om åpning. Men en rangering av namsmenn er ikke ønskelig. *Asker og Bærum politidistrikt* mener at noen namsmenn bør få åpningskompetanse. *Bergen politidistrikt* mener namsmannen må kunne åpne, og viser til at det er etablert et støtteapparat for namsmennene. *Bodø politidistrikt* mener at de største kontorene bør få åpningskompetanse i de åpenbare sakene. Namsretten bør vurdere dette. *Drammen politidistrikt* støtter at namsmennene får åpne de åpenbare saker. *Halden politidistrikt* påpeker at et slikt forslag vil måtte medføre en forlengelse av forhandlingsperioden dersom namsretten opprettholder åpningsbeslutningen i en eventuell klagesak. *Harstad politistasjon* støtter forslaget om å gi namsmennene åpningskompetanse. *Hordaland politidistrikt* går mot og viser til at en klage her vil medføre ekstraarbeid for namsmannen, samt at namsretten bør ha denne kontrollfunksjonen. *Inntrøndelag politidistrikt* mener at en åpningskjennelse fra namsmannen ikke må kunne påklages og at en eventuell åpningsadgang for namsmenn må gjelde alle namsmenn. *Kongsberg politidistrikt* støtter forslaget, men mener at det ikke må åpnes for en slik ordning generelt. *Larvik politidistrikt* uttaler:

«Kompetansen hos namsmannen i gjeldsordningssaker er variabel. Et lite kontor med kun noen få gjeldsordningssaker i året, får liten kompetanse i gjeldsordningsloven. En kan oppleve at en namsmann som er usikker innen gjeldsordningsloven, leter etter argumenter for å avvise en klient, i stedet for å være positiv. Ved at en slik namsmann på egen hånd skal kunne åpne eller avslå søknad, vil gi vedkommende et nytt argument for å avvise søknaden. En nedbrutt klient vil ikke anke den saken til namsretten».

En er likevel positiv til at kontorer med god kompetanse (egen gjeldsrådgiver) kan gis åpningskompetanse. *Moss politidistrikt* går mot og mener at dette vil øke risikoen for forskjellsbehandling. *Ålesund politistasjon* går «helt imot» forslaget om å la namsmennene åpne. *Tønsberg politidistrikt* mener at en åpningskompetanse ev. må gjelde alle namsmenn, og bare de åpenbare tilfeller. *Troms politidistrikt* er enig at noen namsmenn bør kunne bemyndiges til å åpne gjeldsforhandling.

Finansnæringens Hovedorganisasjon går imot ut fra rettssikkerhetshensyn. *Inkassosentralen* opplyser å ikke ha noe imot en slik ordning forutsatt at namsmennene utstyres med tilstrekkelig kompetanse. *Husbanken* opplyser å i det vesentlige tiltre departementets vurderinger og forslag. *Lånekassen* går

imot og viser til at namsmannen ikke bør ha en slik dobbeltrolle. *Statens Innkrevingssentral* anbefaler at åpningsmyndighet legges til de største byfogdembetene, da kompetansen er størst hos disse namsmennene. *Storebrand* er i utgangspunktet positiv, men bekymret for kompetansen på små steder. *Lensmannen i Molde* går mot bl.a. av likebehandlingshensyn. *Skattefogdenes landsforening* mener at det kan være en meget god løsning å la namsmennene i de større byene åpne gjeldsforhandling.

Advokatene Haugland m.fl. mener at namsmenn etter hvert har fått god kompetanse på gjeldsordningsloven og er enig i det i åpenbare tilfeller kan åpnes av namsmannen. *Gjeldsoffer-Alliansen* er skeptisk, og går imot klageadgang på namsmannen åpningsbeslutning. *Jussbusser* positiv, men går mot klageadgang. Det bør dessuten settes en frist for namsmannen til å foreta seg noe. *Velferdsalliansen* støtter forslaget. *Lensmannsslaget/Politiets fellesforbund* støtter forslaget og mener det bør gjelde alle namsmenn. *Dommerforeningen* kan ikke se noen avgjørende betenkeligheter ved å legge åpningsmyndighet til namsmennene.

4.4.4 Departementets vurdering

Departementet vil videreføre forslaget om å gi namsmennene kompetanse til å åpne gjeldsforhandlinger, men vil begrense åpningsadgangen til å gjelde opplagte saker. Med de erfaringer som nå er vunnet i namsmannsapparatet, anser departementet det som unødvendig omstendelig at saker etter gjeldsordningsloven, hvor det er åpenbart at vilkårene er oppfylt, skal måtte domstolbehandles. De fleste høringsinstanser synes også å støtte denne oppfatningen. Departementet kan ikke se at det foreligger avgjørende hensyn som taler mot denne løsningen. Namsmennene spiller også etter dagens ordning en svært viktig rolle i åpningsfasen av en gjeldsordningssak ved at de kan avslå åpning, jf. lovens § 2-6. Undersøkelser viser at denne adgangen benyttes hyppig, jf. SIFO-rapport 3-2000 side 12, hvorav det fremgår at ca. 40% av søknadene blir avslått hos namsmannen, jf. foran punkt 3.3. Det kan vanskelig hevdes at det skulle være mer komplisert å vurdere om visse vilkår åpenbart *ikke* er tilstede, enn om de *er* det. Det er også grunn til å tro at namsmennene i en rekke tilfeller fraråder skyldnere å søke om gjeldsforhandling, slik at det også på denne måten skjer en utsiling av søknader som åpenbart ikke vil føre frem.

Departementet antar videre at konsekvensene av en feilaktig avgjørelse om å nekte åpning, ikke er mindre alvorlige enn en feilaktig avgjørelse om å åpne. Riktignok har namsmennene på mindre steder ofte liten erfaring på dette saksfeltet, men ved at det kun gis kompetanse til å åpne gjeldsforhandling i de opplagte tilfellene, antas den fare for feilaktige beslutninger om åpning som dette kan tenkes å medføre, ikke å være særlig stor. Namsmenn med liten erfaring på området kan dessuten om nødvendig innhente bistand fra de regionale kompetansesentra som er etablert, eller de kan velge å sende sakene over til namsretten.

Departementet har videre kommet til at det bør være klageadgang på namsmannens beslutning om å åpne gjeldsforhandlinger. Erfaringen med namsmennenes behandling av gjeldsordningssaker gir riktignok ingen grunn til å tro at tildeling av åpningskompetanse vil medføre at gjeldsforhandling vil bli åpnet på feilaktig grunnlag i noe omfang av betydning. Resultatene i den nevnte SIFO-undersøkelsen tyder ikke på at namsmennenes er for liberale

ved vurderingen av om åpningsvilkårene er oppfylt. Det er dessuten et vesentlig moment at en klageadgang vil kunne forsinke prosessen i betydelig grad. Når departementet likevel viker tilbake for å foreslå en regel om at namsmannens beslutning om åpning skal være endelig, skyldes dette hensynet til rettsikkerheten. Det er her lagt vesentlig vekt på Justisdepartementets syn på spørsmålet.

Det er videre vurdert om det av hensyn til behovet for rask saksbehandling vil være hensiktsmessig å innføre en kortere særlig klagefrist på dette området. Dersom det ikke fastsettes noen særregel, vil klagefristen i disse tilfellene bli på en måned, jf. tvangsfullbyrdsloven § 5-16, tredje ledd. Departementet har vurdert dette spørsmålet i lys av arbeidet med å skape harmoni mellom rettsmiddelfristene, jf. Ot.prp. nr 3 (1999-2000). Etter en helhetsvurdering er en kommet til at det vil være forsvarlig å fastsette en klagefrist på en uke. Departementet foreslår en lovtekst i samsvar med dette, jf. utkast til § 3-1.

4.5 Felles gjeldsordning for ektefeller, samboere mv.

4.5.1 Innledning

Gjeldsordningsloven § 2-1 fjerde ledd lyder i dag slik: «To eller flere personer som bor sammen og har felles husholdning, kan søke om å åpne gjeldsforhandling sammen dersom de i det vesentlige er ansvarlig for hverandres gjeld»

Bestemmelsen vil først og fremst gjelde ektefeller og samboere, men også andre typer husstandsfellesskap vil etter ordlyden omfattes. Det stilles dessuten krav om at partene i det vesentlige må være ansvarlige for hverandres gjeld. Dette har blitt tolket slik at fellesgjelden må overstige halvparten av den enkeltes totalgjeld, og at det bare er det felles gjeldsansvar overfor kreditor som kan tas med i vurderingen. Eventuelt gjeldsansvar innad, f.eks. som følge av avtale eller regress, medregnes således ikke. Det spiller heller ingen rolle om partene har en felles økonomi som er sterkt sammenbundet dersom ikke kravet til felles gjeldsansvar er oppfylt. Endelig er det også lagt til grunn at begge parter hver for seg må fylle vilkårene i loven for at gjeldsordning skal kunne oppnås. Statistikken fra Brønnøysundregistrene tyder på at minst hver fjerde gjeldsordningssak gjelder ektefeller eller samboere som har fått gjeldsordning sammen.

4.5.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Mange har ønsket felles gjeldsordning og departementet foreslo på denne bakgrunn å utvide adgangen til dette ved at også personer med mindre felles gjeldsansvar skulle kunne søke sammen, dersom økonomien er svært sammenbundet. Det ble samtidig foreslått å begrense denne adgangen til å gjelde ektefeller og samboere. Samboere ble foreslått definert på samme måte som i tvangsfullbyrdsloven («personer som lever sammen i ekteskapsliknende forhold»). Departementet foreslo følgende lovtekst:

Ektefeller, registrerte partnere (jf. lov av 30. april 1993 nr 40), og personer som lever sammen i ekteskapsliknende forhold kan søke om å åpne gjeldsforhandling sammen dersom de har felles gjeld som ikke er ubetydelig.

4.5.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet slutter seg til forslaget, mens *Sørenskriveren i Eidsvoll* mener lovendring her er overflødig. *Byfogden i Bergengår* imot forslaget og viser til at det lett oppstår problemer om samlivet brytes. *Byfogden i Oslo* viser bl.a. til at det ikke er noe vesentlig å spare på fellessøknadene. *Byfogden i Trondheim* går imot, bl.a. fordi det kompliserer endringssakene.

Fjordane politidistrikt mener at separate søknader bør være en klar hovedregel. Det påpekes at § 4-8 a må få anvendelse for solidaransvarlige ektefeller/samboere som ikke er part i saken der hvor disse er ansvarlig for boliggjeld. *Inkassosentralen* har ingen sterke innvendinger, men påpeker at avhengighetsforholdet mellom partene kan bli en belastning. *Husbanken* ser behovet for en utvidelse av adgangen til å søke sammen. *Lånekassen* går imot og viser til at separate gjeldsordninger gir mindre endringer ved samlivsbrudd. *Storebrand* mener at adgangen til å søke sammen bør strammes inn, bl.a. av hensyn til mulige endringssaker ved samlivsbrudd.

Advokatene Haugland, m.fl. peker på at forslaget kan medføre at en ektefelle subsidierer den annens kreditorer dersom deres «overskudd» er forskjellig. *Jussbuss* går imot og viser til problemene som oppstår ved samlivsbrudd. *Velferdsalliansen* mener det blir for snevert med bare ektefeller/samboere. *Dommerforeningen* påpeker at utvidet adgang til å søke sammen vil medføre betydelig økning i endringssaker. Det påpekes også at separate søknader kan samordnes i domstolene.

4.5.4 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at et flertall av høringsinstansene som har uttalt seg på dette punkt synes å være negative til at adgangen til å levere fellessøknader utvides. Disse har særlig vist til at flere felles gjeldsordninger vil medføre flere endringer ved samlivsbrudd. Departementet kan imidlertid vanskelig se at dette argumentet kan ha særlig vekt, idet et samlivsbrudd normalt medfører så store økonomiske forandringer for begge skyldnere at dette uansett må føre til endring av gjeldsordningen. Det er imidlertid større grunn til å legge vekt på de anførsler som har kommet fra høringsinstansene om at en felles gjeldsordning i mange tilfeller på utilsiktet måte vil forrykke forholdet mellom kreditorene.

Etter en totalvurdering, herunder av det som har fremkommet i høringsrunden, antar departementet at det ikke er nevneverdig behov for å endre loven på dette punkt, og forslaget videreføres således ikke. Det er da lagt særlig vekt på det som er opplyst om at namsmyndighetenes i praksis ofte samordner separate søknader fra ektefeller/samboere i de tilfellene dette er hensiktsmessig. Departementet antar at dette i tilstrekkelig grad vil kunne ivareta de hensyn som ligger bak regelen om felles søknad om gjeldsordning, også når det gis separate ordninger for ektefeller/samboere. Hovedsaken er at det kan etableres felles prosess når dette er hensiktsmessig.

4.6 Namsmyndighetenes adgang til å sette vilkår for åpning

4.6.1 Innledning

Gjeldende § 3-1 i gjeldsordningsloven lyder slik:

«Dersom vilkårene i §§ 1-2 og 1-3 er oppfylt, og søknaden oppfyller kravene i § 2-1 skal namsretten åpne gjeldsforhandling.

Namsretten kan sette som vilkår for åpning av gjeldsforhandling at salg eller verdsetting av eiendeler er gjennomført. Namsretten kan også sette andre vilkår. Namsmannen oversender da saken på nytt når vilkårene er oppfylt.

Avgjørelsen av om gjeldsforhandling skal åpnes, treffes ved kjennelse. En kjennelse som åpner gjeldsforhandling kan ikke påkjæres».

De vilkår som settes ved åpning av gjeldsforhandling etter annet ledd, første og annet punktum dreier seg i praksis om salg av bolig som vurderes som større og dyrere enn nødvendig.

I § 3-1 tredje ledd bestemmes at en kjennelse som åpner gjeldsforhandling ikke kan påkjæres. Praksis og teori har stort sett lagt til grunn at en kjennelse som setter vilkår for åpning likevel må kunne påkjæres *av skyldneren*.

Enkelte ganger har namsretten satt vilkår, men likevel åpnet gjeldsforhandlinger umiddelbart. Dette har av og til skapt problemer når skyldneren ikke har klart å oppfylle vilkårene før forhandlingsperioden har utløpt.

4.6.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en presisering i lovteksten, for å understreke at dersom det settes vilkår for åpning, må dette gjøres ved en egen kjennelse, slik at selve åpningskjennelsen eventuelt avsies først når vilkåret er oppfylt. Forslaget lød slik:

«Dersom vilkårene i §§ 1-2 og 1-3 er oppfylt, og søknaden oppfyller kravene i § 2-1, skal namsretten åpne gjeldsforhandling.

Namsretten kan *ved kjennelse* sette som vilkår for åpning av gjeldsforhandling at salg eller verdsetting av eiendeler er gjennomført. Namsretten kan *ved kjennelse* også sette andre vilkår. *Når vilkårene er oppfylt oversender namsmannen saken på nytt til namsretten for åpning av gjeldsforhandling. En kjennelse som setter vilkår for åpning av gjeldsforhandling kan påkjæres av skyldneren.*

En kjennelse som åpner gjeldsforhandling kan ikke påkjæres.»

4.6.3 Høringsinstansenes syn

Bare et fåtall av høringsinstansene har uttalt seg om forslaget på dette punktet. *Justisdepartementet* går imot, og viser til at det vil være tungvint for retten og det kan gjøre saken mindre oversiktlig om det åpnes for å avsi egen kjennelse om å sette vilkår. Det vises bl.a. til at forslaget om å forlenge gjeldsforhandlingsperioden vil medføre at muligheten til å oppfylle vilkårene innen fristen vil bli vesentlig større. *Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Finansdepartementet, samt byfogdene i Oslo, Bergen og Trondheim* støtter forslaget. *Sørenskriveren i Eidsvoll* går imot forslaget og mener det vil medføre en unødvendig dobbeltbehandling. Det bør videre eventuelt (dersom det skal være gjeldende rett), lovfestes at et urimelig vilkår i en åpningskjennelse kan påkjæres. *Fjordane politidistrikt* mener beskrivelsen av hvordan fremgangsmåten bør være her er riktig og støtter forslaget. *Husbanken* tiltrer i det vesentlige departementets vurderinger og forslag.

4.6.4 Departementets vurdering

Departementet er kommet til at forslaget ikke bør videreføres. I de tilfellene hvor det settes vilkår for åpning av gjeldsforhandling dreier dette seg riktignok om å påby omfattende og betydningsfulle omdisponeringer for skyldneren. Det vanligste vilkåret er trolig krav om salg av bolig, men også salg av andre eiendeler, avvikling av avtaler, tilbakeføring av verdier ved omgjøring av overføringer mellom ektefeller, kan forekomme. Departementet antar at det nok ville ha vært klargjørende dersom avgjørelser av denne art ble tatt i en egen beslutning eller kjennelse, men finner å måtte legge avgjørende vekt på de motforestillinger av prosessuell art som har fremkommet under høringen, særlig fra Justisdepartementet.

4.7 Adgangen til konkursåpning under gjeldsforhandling

4.7.1 Innledning

Gjeldsordningsloven § 1-2 annet ledd annet punktum lyder i dag slik;

«Åpning av gjeldsforhandling er ikke til hinder for at det åpnes konkurs i skyldnerens bo.»

En skyldner som har fått åpnet gjeldsforhandling oppnår således ikke ved det noen beskyttelse mot å bli tatt under konkursbehandling. En skyldner som har fått åpnet gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven vil regelmessig være insolvent slik at konkurs normalt vil bli åpnet dersom dette begjæres. Skyldneren er imidlertid beskyttet mot konkursåpning fra det øyeblikk gjeldsordningen er vedtatt eller stadfestet (Høyesteretts Kjæremålsutvalg, sak 143K/1995). Det er lagt til grunn at dette også gjelder selv om konkursbegjæringen innkommer før gjeldsordning er kommet i stand (Høyesteretts Kjæremålsutvalg, sak 98-1748K/04).

Bakgrunnen for at man her valgte å la konkursloven gå foran gjeldsordningsloven var bl.a. at man ikke ønsket at gjeldsordningsloven skulle uthule konkursinstituttet. Man hadde da særlig i tankene kreditorenes mulige behov for å få omstøtt visse disposisjoner fra skyldnerens side, jf. dekningsloven kapittel 5. Dette er en adgang kreditorene i en sak etter gjeldsordningsloven ikke har, jf. dekningsloven § 5-1. Dersom det åpnes konkurs hos skyldneren, skal boet i henhold til dekningsloven § 5-8 se bort fra utleggsforretning (jf. tvangsfullbyrdsloven kapittel 7 og dekningsloven § 2-2 flg.) som er avholdt mindre enn tre måneder før konkursåpning. Dersom det i en sak etter gjeldsordningsloven er gitt utlegg hos skyldneren like før åpning av gjeldsforhandling, vil dette kunne innebære en fordel for en enkelt kreditor på bekostning av kreditorfellesskapet.

4.7.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å innføre en regel som hindrer konkursåpning hos skyldneren så lenge gjeldsforhandlingene pågår. Det ble foreslått følgende lovtekst:

«Åpning av gjeldsforhandling er til hinder for at det åpnes konkurs i skyldnerens bo.»

Departementet ba videre om høringsinstansenes syn på om det bør innføres en regel om objektiv omstøtelse av disposisjoner som *kreditorene* har foretatt kort tid før åpning av gjeldsforhandlinger etter mønster av de regler som finnes om dette i dekningsloven kapittel 5.

4.7.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet går imot forslaget og viser særlig til behovet for å kunne omstøte visse disposisjoner som kan være foretatt i tiden før åpning. Det åpnes imidlertid for at spørsmålet om en objektiv omstøtelsesregel utredes nærmere, men departementet ser ikke noe stort behov for en slik regel. *Arbeids- og administrasjonsdepartementet* støtter både forslaget om å gjøre åpning av gjeldsforhandling til konkurshindring og innføring av en omstøtelsesordning. *Justisdepartementet* går mot å gjøre åpning av gjeldsforhandling til konkurshindring, hovedsakelig av prosessuelle grunner. Det pekes imidlertid på at omstøtelsesregler bør innføres dersom forslaget videreføres. Justisdepartementet tar videre til orde for at det bør innføres regler i gjeldsordningsloven om omstøtelse av disposisjoner som er foretatt av kreditor ved tvungne gjeldsordninger, dersom åpning av gjeldsforhandling gjøres til konkurshinder. Det vil da være tale om å regulere omstøtelse av motregning og utlegg. Det understrekes imidlertid at disse reglene ikke kan gis direkte anvendelse idet de dels opererer med insolvensvilkår, dels er tilpasset konkursloven.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal, Fylkesmannen i Nord-Trøndelag slutter seg til forslaget om en omstøtelsesregel.

Tønsberg Byrett fraråder at åpning av gjeldsforhandling gjøres til konkurshindring. *Byfogden i Bergen* ser heller ikke behovet for en lovendring. *Byfogden i Oslo* er skeptisk og peker på en rekke problemstillinger som kan oppstå, men antyder at en forenklet omstøtelsesadgang kan være en løsning. *Byfogden i Trondheim* støtter forslaget, men påpeker at problemet ikke kan være stort - de har selv kun hatt et par saker av denne art siden 1993. Embetet går imot en omstøtelsesregel og viser til at nekting av stadfestelse må være tilstrekkelig i de aktuelle tilfellene. Det bør imidlertid lovfestes at alle utleggsbegjæringer stilles i bero når søknad om gjeldsforhandling er innkommet namsmannen.

Fjordane politidistrikt går inn for en utsettelseshjemmel for utleggssaker når gjeldsordningssøknad er innkommet. *Asker og Bærum politidistrikt* mener at det er lite behov for en omstøtelsesregel og går i mot forslaget. *Bodø politidistrikt* mener at det bør være en bestemmelse som hindrer utlegg dersom saken blir liggende hos namsmannen i urimelig lang tid. *Halden politidistrikt* støtter forslaget slik det fremkommer i høringsnotatet. *Troms politidistrikt* sier seg helt enig med departementet på dette punkt.

Finansnæringens Hovedorganisasjon går imot å gjøre åpning av gjeldsforhandling til konkurshinder. Konkurs er en viktig sikkerhetsventil i saker etter gjeldsordningsloven. *Inkassosentralen* mener konkursinstituttet må gå foran gjeldsordningsloven og støtter samtidig regler om omstøtelse etter mønster av dekningsloven §§ 5-6 og 5-8. *Husbanken* opplyser å i det vesentlige tiltre departementets vurderinger og forslag. *Lånekassen* støtter forslaget om konkurshindring, men går mot innføring av omstøtelsesordning. *Rikstrygdeverket* ønsker ikke en regel om omstøtelse og viser til at likebehandlingsprinsippet ikke er så fremtredende i gjeldsordningssaker som i konkurs. *Skattedirekto-*

ratet ser ikke behovet for å kunne omstøte. *Norske Inkassobyråers Forening* mener at retten til å begjære konkurs bør bestå.

Forbrukerrådet støtter innføring av konkurshindring. Det samme gjør *Gjeldsoffer-Alliansen* og *Juridisk Rådgivning for kvinner*. *Konkursrådet* er imot konkurshindring og mener at enten må det kunne omstøtes etter gjeldsordningsloven, ellers så må konkurs kunne åpnes under gjeldsforhandlingene. Det kan imidlertid settes som vilkår for å åpne konkurs at det er sannsynlig at det foreligger omstøtelige forhold, men skyldnerens bolig må beskyttes. *Velferdsalliansen* støtter forslaget. *Dommerfullmektiggruppen i Norges Juristforbund* støtter og viser til at det vil være rimeligst å la skyldneren først prøve å få i stand en gjeldsordning, før det kan åpnes konkurs hos denne, men støtter ikke en omstøtelsesregel. Det er uansett lite å omstøte i slike tilfeller. *Dommerforeningen* går imot forslaget slik det foreligger, men erkjenner at det kan være behov for en omstøtelsesregel på dette området.

4.7.4 Departementets vurdering

Konkursbehandling vil være et meget hårdhendt virkemiddel når det brukes mot en privatperson. Konkursinstituttet ivaretar i hovedsak kreditorenes interesser, og er dessuten i stor grad tilpasset næringsdrivende skyldnere. Konkursåpning medfører bl.a. offentliggjøring i lokalpressen, kontroll og ev. beslag av postsendinger, tap av råderett over egne midler osv. Det skal ikke gjøres noen vurdering av om det er rimelig, nødvendig e.l. at konkurs åpnes. Dersom vilkårene er tilstede, har konkursrekvirenten krav på å få åpnet konkurs.

Antallet konkurser under gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven er trolig ikke stort, men trusselen om konkurs i denne fasen vil normalt være en betydelig belastning for skyldneren. Det kan derfor reises spørsmål om det er rimelig at skyldneren utsettes for dette under gjeldsforhandlingene. Departementet har etter en samlet vurdering og under adskillig tvil kommet til at adgangen til å åpne konkurs bør bestå som en sikersventil.

Hovedbegrunnelsen for å ha en adgang til å åpne konkurs under gjeldsforhandlingen er at dette åpner for omstøtelse av visse disposisjoner som er til skade for kreditorfellesskapet. Det kan derfor diskuteres om det er behov for omstøtelsesregler i gjeldsordningsloven. Departementet antar at det i de aller fleste tilfeller bare vil være behov for å omgjøre disposisjoner som ikke er fremkalt av skyldneren, nærmere bestemt utlegg eller motregning som er foretatt like før åpning av gjeldsforhandling. Departementet antar at utlegg vil være relativt praktisk i denne sammenhengen. Motregning vil derimot forekomme uhyre sjeldent, kanskje med unntak av depositum i husleieforhold og tilgodebeløp ved skatteavregningen. Dersom det oppdages omstøtelige disposisjoner som er foretatt eller fremkalt av skyldneren, f.eks. gaver, skal åpning av gjeldsforhandling normalt nektes på grunnlag av støtendekriteriet, jf. utkastet til § 1-4 (c). Det vil således neppe forekomme at gjeldsforhandling blir åpnet dersom det foreligger omstøtelige disposisjoner hvor det er tale om verdier av betydning som eventuelt kunne ha vært tilbakeført. Også forfordeling av kreditorer kan være omstøtelig. Her bør man dog være oppmerksom på at den aktuelle betalingen e.l. kan tenkes å ha skjedd som følge av et utilbørlig

press eller endog trusler mot skyldneren, slik at støtendekriteriet ikke alltid vil passe så godt.

Departementet antar på denne bakgrunn at det ikke er særlig behov for særlige regler om omstøtelse i saker etter gjeldsordningsloven, i alle fall ikke når det gjelder *gavedisposisjoner* og liknende transaksjoner.

Når det gjelder forholdet til motregning, har departementet også her kommet til at en omstøtelsesregel ikke er hensiktsmessig. Dette begrunnes med at det trolig er svært lite praktisk behov for en slik regel, jf. ovenfor, samt at den ville reise en rekke nye og vanskelige problemstillinger.

Det er også lagt vekt på at eventuell innføring av omstøtelsesregler i saker etter gjeldsordningsloven på generelt grunnlag reiser flere problemstillinger. Et spørsmål er hvem som skal kunne gjøre krav om omstøtelse gjeldende. Det er verken gjeldsnemnd eller konkursbo i saker etter gjeldsordningsloven. Kreditorfellesskapet vil heller ikke utgjøre noe eget rettssubjekt. Søksmålskompetansen i en omstøtelsessak måtte derfor enten legges til skyldneren eller den enkelte fordringshaver. Omkostningsansvaret gjør det lite tilrådelig å pålegge skyldneren dette ansvaret. Når det gjelder fordringshaverne, vil disse riktignok kunne få noe høyere dekning etter en omstøtelse, men gjennomgående neppe nok til at det gir tilstrekkelig incitament til å fremme en omstøtelsessak.

Det synes derimot hensiktsmessig å innføre en regel tilsvarende dekningsloven § 5-8 i gjeldsordningsloven. Denne bestemmelsen går ut på at utlegg stiftet innenfor de nærmere angitte frister «har ingen rettsvirkninger overfor boet». Det ligger i denne formuleringen at utlegget eventuelt automatisk bortfaller, uten at noen fremsetter krav om dette. En regel som gir dekningsloven § 5-8 tilsvarende anvendelse i gjeldsordningssaker vil således medføre at omstøtelse automatisk inntreffer ved åpning av gjeldsforhandling. Av hensyn til mulighetene for at gjeldsordning ikke kommer i stand, bør imidlertid ikke utlegget slettes før gjeldsordning er endelig vedtatt eller rettskraftig stadfestet.

Dersom det åpnes konkurs hos en person som har gjeldsordning etter gjeldsordningsloven vil det kunne oppstå vanskelige avgrensningsspørsmål. Departementet antar at gjeldsordningen kan bestå selv om det åpnes konkurs, men at skyldneren må begjære endring av ordningen i den grad konkursbehandlingen skulle berøre vedkommendes evne til å oppfylle denne. Departementet vil understreke at en skyldner som går konkurs under en gjeldsordning vil ha sine rettigheter etter gjeldsordningen, f.eks. når det gjelder bolig og livsopphold, i behold, så lenge ordningen ikke blir opphevet, jf. gjeldsordningsloven kapittel 6.

Departementet vil etter dette ikke foreslå endringer når det gjelder adgangen til å åpne konkurs i gjeldsforhandlingsperioden. Det foreslås imidlertid at dekningsloven § 5-8 gis tilsvarende anvendelse i saker etter gjeldsordningsloven, jf. utkast til § 3-6. Det antas at dette vil redusere behovet for omstøtelse og derved konkursbehandling ytterligere. Det foreslås ikke innført regler om omstøtelse av motregning.

4.8 Gjeldsforhandlingsperiodens lengde

4.8.1 Innledning

Dersom det åpnes gjeldsforhandlinger inntreffer en gjeldsforhandlingsperiode på tre måneder, jf. lovens § 3-4 første ledd første punktum. I denne perioden skal skyldneren forsøke å komme frem til en frivillig ordning med kreditorene. Dersom dette ikke lykkes, og skyldneren begjærer tvungen ordning, forlenges perioden med en måned, jf. § 5-1 tredje ledd første punktum. Dersom fristen løper ut uten at frivillig ordning er vedtatt eller tvungen ordning begjært, må imidlertid hele prosessen begynne på nytt igjen. Tre månedersfristen for å oppnå frivillig gjeldsordning er absolutt og kan ikke besluttes forlenget.

Gjeldsforhandlingsperioden på tre måneder har i mange tilfeller vist seg å være noe knapp. Det blir i mange tilfeller liten eller ingen tid til reelle forhandlinger, og fra kreditorhold opplyses det at man av og til opplever betalingsforslaget fra skyldneren mer som et ultimatum enn et forhandlingsutspill, idet det ofte ikke er tid til å ta stilling til dette. Skyldneren har på sin side ofte ikke tid til å vurdere kreditorenes eventuelle motforslag eller innsigelser. I noen tilfeller medfører dette at tvungen ordning blir begjært også i saker hvor det er realistiske muligheter til å oppnå en frivillig løsning, men hvor fristen for å begjære tvungen ordning er i ferd med å løpe ut. Det store antallet tvungne ordninger er kostnadskrevende og en unødvendig belastning for namsretten i de tilfeller hvor frivillig ordning kunne ha vært oppnådd ved videre forhandlinger.

Endelig kan det være behov for en forlengelse av gjeldsforhandlingsperioden dersom det benyttes rettsmidler mot namsrettens avgjørelse i sak om tvungen ordning. Dette gjelder f.eks. når lagmannsretten opphever namsrettens stadfestelseskjennelse og sender saken tilbake for ny behandling. Retten bør da kunne forlenge forhandlingsperioden frem til saken er ferdigbehandlet i namsretten. Skyldneren bør være beskyttet mot kreditorpågang, og kreditorfelleskapet bør være sikret likebehandling, så lenge saken verserer.

Departementet har også brakt i erfaring at fristforlengelsen på én måned ved begjæring om tvungen ordning, jf. gjeldsordningsloven § 5-1 tredje ledd, gjennomgående er for knapp til berammelse av rettsmøte, ev. endring av forslag m.v. Det antas således å være behov for en mindre forlengelse av tidsfristen også her. Dette ventes å ville medføre sparte ressurser, da verken meddelelse til kreditorene eller til Løsreregisteret blir nødvendig i de tilfellene hvor stadfestelseskjennelse kan avsies i løpet av gjeldsforhandlingsperioden.

4.8.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet følgende endringer på dette punkt:

- En generell forlengelse av gjeldsforhandlingsperioden fra 3 til 4 måneder.
- Adgang til å forlenge gjeldsforhandlingsperioden ytterligere i særlig omfattende eller vanskelige saker hvor det er klare utsikter til å nå frem til en frivillig ordning.
- En generell forlengelse av gjeldsforhandlingsperioden med to måneder når det begjæres tvungen ordning.
- Adgang til å forlenge gjeldsforhandlingsperioden ved kjæremål.

4.8.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet slutter seg til forslaget. *Justisdepartementet* mener at tre månedersfristen normalt er tilstrekkelig, men at det kan være behov for å forlenge fristen med mer enn en måned i forbindelse med tvungen ordning slik loven nå gir adgang til, og foreslår maksimalt tre måneder.

Indre Follo Herredsrettstøtter forslaget. *Sorenskriveren i Solør* mener at det er liten forskjell på tre og fire måneder, men er enig i at en månedersfristen i gjeldsordningsloven § 5-1 er for snau. *Sorenskriveren i Heggen og Frøland og Byfogden i Bergen* støtter forslaget. *Byfogden i Oslo* opplyser å støtte begge forslag. *Byfogden i Trondheim* støtter også forslaget, men mener at det bør avklares om kjæremål automatisk forlenger fristen eller om den skal forlenges ved beslutning. Det opplyses at det er mindre problemer med tremånedersfristen i Trondheim.

Fjordane politidistrikt mener at starttidspunktet for gjeldsforhandlingsperioden bør skyves frem. *Asker og Bærum politidistrikt* mener at det ikke er behov for en generell økning til fire måneder, mens *Bergen politidistrikter* enig i forlengelse til fire måneder. *Halden politidistrikt* mener at forhandlingsperioden automatisk bør utvides til saken er rettskraftig avgjort ved begjæring om tvungen ordning eller når det brukes rettsmidler mot namsrettens avgjørelse. *Tønsberg politidistrikter* enig i forlengelsen. *Troms politidistrikt* opplyser at gjeldende frist i de fleste tilfeller ikke skaper problemer, men at det i enkelte tilfeller kan være behov for forlengelse. Denne beslutningen bør namsmennene ha anledning til å treffe.

Finansnæringens Hovedorganisasjon støtter både en utvidelse av den generelle gjeldsforhandlingsperioden og utvidelsen til to måneder når tvungen ordning begjæres, men mener det bør fastsettes et maksimum. Organisasjonen fremholder at kausjonisten ikke bør være beskyttet hele forlengelsestiden. *Inkassosentralen* støtter både begrunnelsen og forslaget. *Statens Innkreivingsentral* støtter forslaget. *Lensmannsslaget/Politiets fellesforbund* støtter forslaget og viser til at erfaringene er at gjeldende frist gir liten tid til forhandlinger. *Dommerfullmektiggruppen i Norges Juristforbund* støtter forslaget og viser til at dagens ordning fører til unødig tidspress og hastverk, særlig i forbindelse med ferier.

4.8.4 Departementets vurdering

Departementet har mottatt et stort antall henvendelser fra namsmennene som tyder på at en gjeldsforhandlingsperiode på tre måneder gjennomgående er for kort, også i de enklere sakene. Flere høringsinstanser, bl.a. Byfogden i Oslo, som har en betydelig saksmengde har også påpekt dette. Departementet finner å ville legge stor vekt på namsmennenes vurdering på dette punkt, og vil i hovedsak videreføre forslaget. Det foreslås således en generell forlengelse av gjeldsforhandlingsperioden fra tre til fire måneder, jf. utkast til § 3-4 første ledd. Gjeldsforhandlingsperioden foreslås utvidet med to måneder dersom det begjæres tvungen ordning, jf. utkast til § 5-1 tredje ledd første punktum. Endelig videreføres forslaget om at perioden kan forlenges etter begjæring fra skyldneren dersom dette kan medføre at man kommer frem til en frivillig ordning, jf. utkast til § 5-1 fjerde ledd. Etter det som er fremkommet under høringen, er det grunn til å tro at dette vil medføre flere frivillige ordninger, noe som igjen vil lette presset på domstolene. Bestemmelsen vil bl.a. være

aktuell i tilfeller hvor det kan være særlig viktig for skyldneren i komme frem til en frivillig gjeldsordning, f.eks. i saker med utenlandske kreditorer. Slike saker kan også være ekstra tidkrevende. Departementet har kommet til at forlengelse av gjeldsforhandlingsperioden i disse tilfellene bør kunne foretas av namsmannen, men at det samtidig bør være en grense i loven for hvor mye perioden kan forlenges. På bakgrunn av at den generelle gjeldsforhandlingsperioden foreslås forlenget til fire måneder, finner departementets at det ikke bør kunne foretas en forlengelse med mer enn en måned. Forslaget vil medføre at det kan forhandles om en frivillig ordning i maksimum fem måneder før det eventuelt må begjæres tvungen ordning.

Departementet har videre kommet til at virkningene av gjeldsforhandlingsperioden bør vedvare inntil en sak om gjeldsordning er rettskraftig avgjort og vil foreslå en lovtekst i samsvar med dette, jf. utkast til § 5-1 femte ledd. Perioden bør således forlenges automatisk ved kjæremål mot domstolens avgjørelse av tvungen gjeldsordning. Dette vil forhindre at utlegg eller andre tvangstiltak blir foretatt i en sak hvor det enda ikke er endelig avgjort om gjeldsordning kan komme i stand. Slike dekningsaksjoner fra en av kreditorene vil i en verserende sak fullstendig kunne forrykke forutsetningene for gjeldsordningen. Reglene om sikring av skyldnerens eiendeler og inntekter vil forhindre at kreditorene påføres tap ved at forhandlingsperioden forlenges.

En sak som påkjæres helt til Høyesteretts Kjæremålsutvalg kan versere lenge i rettsapparatet, særlig dersom lagmannsretten kjennelse skulle bli opphevet og hjemvist til ny behandling. Hensynet til at skyldneren skal kunne oppnå en gjeldsordning og til likebehandling av kreditorene bør etter departementets mening likevel veie tyngre enn en enkeltforfølgende kreditors interesser i denne forbindelse. Det bør likevel settes en øvre grense, og departementet finner at denne bør settes til 12 måneder, jf. utkast til § 5-1 femte ledd annet punktum.

Det synes mest hensiktsmessig at gjeldsforhandlingsperioden automatisk forlenges ved kjæremål, uten at dette behøver å besluttes særskilt. Virkningene av at det er åpnet gjeldsforhandling vil således bestå inntil rettsmiddel Fristen for en avgjørelse i namsretten eller lagmannsretten er utløpt, eventuelt inntil saken er endelig avgjort i Høyesteretts Kjæremålsutvalg.

Departementet vil foreslå en lovtekst i overensstemmelse med dette, jf. utkast til § 5-1 femte ledd første punktum.

4.9 Behandling av straffebøter mv. i gjeldsforhandlingsperioden

4.9.1 Innledning

I gjeldsforhandlingsperioden gis skyldneren rett til en betalingsutsettelse, jf. gjeldsordningsloven § 3-4. Utsettelsen omfatter ikke visse prioriterte krav som løpende underholdsbidrag og visse skatte- og avgiftskrav, jf. § 3-4 fjerde og femte ledd. Slik § 3-4 i gjeldsordningsloven i dag er utformet, vil imidlertid også krav som nevnt i dekningsloven § 2-8 (b) og (c) (bøter og visse erstatningskrav mv.) omfattes av betalingsutsettelsen, idet disse kravene ikke er positivt unntatt. Dette er i all hovedsak krav som i en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven skal gis full dekning, jf. § 4-8 (h).

Slik departementet ser det, bør løpende utleggstrekk for krav som normalt ikke nedsettes som hovedregel bestå under gjeldsforhandlingene. Loven har

riktignok på dette punkt også stort sett blitt praktisert i overensstemmelse med dette syn, men departementet ønsker her å klargjøre rettsstillingen.

4.9.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en regel om at utleggstrekk for krav som nevnt i § 4-8 (h) skal bestå i gjeldsforhandlingsperioden. Det ble foreslått en tilføyelse i § 3-4 med følgende ordlyd:

«Utleggstrekk for krav nevnt i gjeldsordningsloven § 4-8 (h) omfattes ikke av betalingsutsettelsen.»

4.9.3 Høringsinstansenes syn

Bare et fåtall av høringsinstansene har uttalt seg om forslaget. Av disse er det bare Dommerforeningen som går imot dette. *Finansdepartementet* og *Byfogden i Bergens* slutter seg til forslaget. *Byfogden i Oslo* og *Byfogden i Trondheim* støtter forslaget, men erklærer seg uenig i departementets fremstilling av gjeldende rett. *Fjordane politidistrikt* mener at namsmannen suverent bør styre alle trekk i forhandlingsperioden. Skatte- og avgiftskrav bør ikke ha noen prioritet og heller ikke kunne nedlegges i perioden. *Inntrøndelag politidistrikt* går inn for at alle lønnstrekk unntatt løpende underholdsbidrag skal stanses i forhandlingsperioden. *Statens Innkrevingsssentral* støtter forslaget. *Dommerforening* går imot forslaget og viser til at bøter er etterprioritert i konkurs og at gjeldsordningsloven § 4-8 h bør harmoniseres med dekningsloven kapittel 9.

4.9.4 Departementets vurdering

Departementet vil videreføre forslaget i overensstemmelse med utkastet til lovtekst i høringsnotatet. Det har, slik departementet ser det, ikke kommet avgjørende innvendinger mot dette under høringen. Dommerforeningen går riktignok imot forslaget, og viser til at bøter er etterprioritert i konkurs. Departementet vil her understreke at det er svært forskjellige hensyn som her gjør seg gjeldende. Det vil lett virke støtende dersom skyldneren skulle slippe å betale bøter som følge av en gjeldsordning. Ved en konkurs vil en privat skyldner vedbli å hefte for bøkene også etter konkursens avslutning, selv om disse er etterprioritert hva angår konkursutlodningen. Spørsmålet om å endre prioriteten vedrørende behandlingen av bøter under gjeldsordningen er imidlertid ikke tatt opp i høringsnotatet og spørsmålet drøftes derfor ikke nærmere.

Departementet vil legge avgjørende vekt på at det bør være sammenheng mellom behandlingen av de forskjellige typer krav i gjeldsforhandlingsperioden og under gjeldsordningen, og foreslår en lovtekst i overensstemmelse med dette, jf. utkast til § 3-4 femte ledd tredje punktum.

4.10 Behandlingen av renter på pantesikret boliggjeld i gjeldsforhandlingsperioden

4.10.1 Innledning

Når gjeldsforhandling åpnes, inntreer en gjeldsforhandlingsperiode som medfører at skyldneren gis betalingsutsettelse med visse krav, jf. gjeldsordningsloven § 3-4 første ledd. Det følger av paragrafens annet ledd at renter påløper

også i denne perioden, men ikke forfaller til betaling, jf. § 3-4 annet ledd. Et spørsmål som i den forbindelse likevel har oppstått, er om betalingsutsettelsen også skal gjelde renter som har sitt grunnlag i den delen av eventuell pantesikret boliggjeld som ligger innenfor «110%» av takstverdien på bolig, jf. gjeldsordningsloven § 4-8 (a) («gjeldsordningsverdien»). Departementet har erfart at dette spørsmålet er løst forskjellig i praksis, jf. f.eks. Eidsivating lagmannsrett, sak 98-420/421, og Hålogaland lagmannsrett, sak 96-784. Se også Oslo byretts sak D 3090/1994. På bakgrunn av at spørsmålet synes omtvistet, antok departementet at det her kunne være behov for en avklaring i lovs form.

4.10.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo ingen konkret lovtekst i høringsnotatet, men inviterte høringsinstansene til å uttale seg om hvordan renter av pantesikret boliggjeld innenfor «110 prosent» av boligens verdi bør behandles. Det ble skissert to alternativer:

1. rentene betraktes som en boutgift og betales fortløpende under gjeldsforhandlingene
2. rentene betales ikke i forhandlingsperioden, men legges til hovedstolen ved utarbeidelsen av gjeldsordningen, slik at det beløp som skal rentebetjenes i gjeldsordningsperioden blir høyere.

4.10.3 Høringsinstansenes syn

Et flertall av høringsinstansene som har uttalt seg på dette punkt går inn for at renter på pantesikret boliggjeld innenfor «110%»-satsen bør betales i gjeldsforhandlingsperioden. Dette gjelder bl.a. *Kommunal- og regionaldepartementet*, som også fremholder at dette syn forsterkes av den foreslåtte utvidelse av gjeldsforhandlingsperioden til 6 måneder. *Finansdepartementet* går imot forslaget, og kan ikke se at fordringshavere med pant i bolig bør stilles i noen særstilling i denne sammenheng. Det påpekes også at problemstillingen bare vil få betydning dersom forslaget om å regne gjeldsordningsperioden fra åpning ikke gjennomføres.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal og *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* mener at rentene ikke bør betales i forhandlingsperioden, men tillegges hovedstolen.

Byfogden i Bergen mener slike renter bør betales i forhandlingsperioden. *Byfogden i Oslo* mener at man ikke skal betrakte renter på pantesikrede krav som en boutgift i gjeldsforhandlingsperioden. Det er ønskelig med en presisering i loven om at lønnstrekk nedlagt i forhandlingsperioden skal gå til rentebetjening av pantesikret boliggjeld. *Byfogden i Trondheim* mener at den beste løsning er at det som avsettes i gjeldsforhandlingsperioden først og fremst skal dekke løpende pantegjeldsrenter.

Romerike politidistrikt, *Asker og Bærum politidistrikt* og *Bergen politidistrikt* mener at løpende pantesikrede renter bør betales i perioden og betraktes som en boutgift. *Harstad politistasjon* mener at rentene bør tillegges hovedstolen og betjenes etter utløpet av gjeldsordningen.

Finansnæringens Hovedorganisasjon støtter forslaget om at pantesikrede renter bør betales i perioden. Det samme gjør *Inkassosentralen*. *Husbanken* ser ingen grunn til at skyldnerens inntekter utover livsoppholdsavsetningen skal fordeles på noen annen måte under gjeldsforhandlingen enn i den føl-

gende gjeldsordning. Renter av pantesikrede krav (innenfor 110%) må derfor dekkes fullt ut i forhandlingsperioden. Dette blir enda viktigere når forhandlingsperioden nå foreslås utvidet. Det mest praktiske synes å være at boligrentene betales ved utløpet av forhandlingsperioden. *Lånekassen* støtter rentebetjening i forhandlingsperioden. *Toll og avgiftsdirektoratet* mener at inntrukne midler av likhetshensyn bør fordeles på kreditorfellesskapet. *Statens Innkrevingsentral* mener at pantesikrede boliggjeldsrenter ikke skal betjenes i forhandlingsperioden, da dette vil være en urimelig fordeling. Her bør dekningsloven § 2-8 være bestemmende.

4.10.4 Departementets vurdering

Departementet anser det som viktig å få til en avklaring på dette punkt. Rettspraksis har som nevnt vært sprikende, og det er på denne bakgrunn også usikkerhet og ulik praksis hos namsmennene om spørsmålet.

Etter departementets vurdering er det imidlertid lite tvilsomt hva som er den riktige løsning etter gjeldende rett. I gjeldsordningsloven § 3-4 annet ledd heter det: «Renter påløper i perioden, men forfaller ikke til betaling». Det er, etter det departementet kan se, intet i lovmotivene som skulle tilsi en innskrenkende tolkning av ordlyden på dette punkt. I Ot.prp. nr 81 (1991-92) heter det på side 58:

«Det følger av annet ledd at betalingsutsettelsen også må gjelde renter som forfaller til betaling i perioden etter åpning av gjeldsforhandlinger (...). Rentene påløper imidlertid i perioden slik at de legges til skyldnerens gjeld etter som de forfaller. Kommer det ikke i stand noen gjeldsordning, vil skyldneren hefte for renter påløpt i forhandlingsperioden».

Lovens ordning er altså at renter ikke stopper å løpe selv om det er åpnet gjeldsforhandlinger, men de kan ikke lenger kreves betalt. Bemerkningen i § 3-4 annet ledd om at rentene «påløper» er altså i prinsippet myntet på den situasjon at gjeldsordning ikke kommer i stand.

Riktig prosess vil etter gjeldende rett måtte være slik:

1. Ved søknad om gjeldsforhandling hvor bolig ønskes beholdt, takseres boligen - før saken sendes til namsretten - og «gjeldsordningsverdien» (takst + 10%) finnes.
2. Etter åpning av gjeldsforhandlinger melder kreditorene sine krav etter oppfordring fra namsmannen slik disse var på åpningstidspunktet (ev. foretas en etterfølgende korrigering slik at alle saldi bestemmes pr. åpningsdato).
3. Etter dette «fryses» kravene, også sikret og usikret boliggjeld, pr. den aktuelle dato, slik at dividende kan beregnes ut fra samme skjæringspunkt for alle krav.
4. Renter påløpt etter åpningsdagen (eller ev. et annet skjæringspunkt) bortfaller når gjeldsordning kommer i stand.

Loven oppstiller således ingen betalingsplikt for renter påløpt i gjeldsforhandlingsperioden, uansett om disse måtte ha sitt grunnlag i sikret eller usikret gjeld. Dette vil gjelde uavhengig av om det er trukket inn midler i gjeldsforhandlingsperioden. Det vil etter dette heller ikke være noen renterestanse (på bakgrunn av det som er påløpt i gjeldsforhandlingsperioden) å tillegge det beløp som skal rentebetjenes etter gjeldsordningsloven § 4-8 (a). Dette beløp

kan uansett heller ikke overstige boligens takst + 10%. Ved at loven ikke har særregler som beskytter renter på pantesikret gjeld innenfor 10% av verdi på bolig som skal beholdes, vil disse rentene ikke komme i noen annen stilling enn renter på usikret gjeld, og dermed normalt måtte avskrives.

Departementet antar imidlertid at gjeldende rett på dette punkt i noen tilfeller kan virke urimelig. Særlig dersom skyldneren skal beholde en bolig med høy belåning kan det fremstå som lite rettferdig overfor panthaver at et betydelig rentebeløp trekkes inn under gjeldsforhandlingene, for så å bli delt mellom alle kreditorer. I de tilfeller hvor skyldnernes inntekter er så lave at det ikke kan trekkes i gjeldsforhandlingsperioden vil dessuten skyldneren bo gratis i denne perioden, noe som ikke er rimelig. Riktignok skal boligen ikke kunne beholdes dersom skyldneren ikke har midler til å betale renter på gjeldsordningsverdien, men det kan måtte gjøres unntak fra dette dersom skyldneren f.eks. er utsatt for en midlertidig inntektssvikt. Dagens ordning kan også sies å gi de uprioriterte kreditorene en tilfeldig fordel på bekostning av en pantesikret kreditor.

Departementet har på denne bakgrunn kommet til at regelen bør være at renter som påløper i gjeldsforhandlingsperioden og som grunner seg på en fordring som er sikret innefor boligens «gjeldsordningsverdi» (omsetningsverdi + 10%) betales under gjeldsforhandlingene.

Spørsmålet om hvorvidt skyldneren selv skal besørge innbetalingen løpende eller om midlene trekkes inn av namsmannen og så utbetales den pantesikrede kreditor, f.eks. i forbindelse med at ordningen igangsettes, finnes det ikke nødvendig å gi noen regel om. Dette kan best overlates til praksis.

Departementet foreslår en bestemmelse i overensstemmelse med dette, jf. utkast til § 3-4 annet ledd annet punktum.

4.11 Om foreldelse og rettsvern for pantesikrede renter

4.11.1 Innledning

En kreditor som har pantesikret sitt krav i skyldnerens bolig, vil også være sikret panterettslig prioritet for renter som er opptjent de seneste to år før det begjæres tvangsdekning (som gjennomføres) eller gjeldsforhandling eller konkurs etter konkursloven åpnes. Dette fremgår av panteloven § 1-5 bokstav b, som lyder slik (etter endringer, senest ved lov av 3. september 1999 nr. 72, som trådte i kraft 1. januar 2000):

«Når ikke annet følger av stiftelsesgrunnlaget for panteretten, omfatter panteretten også følgende tilleggskrav:

b) renter som er opptjent senere enn to år før en panthaver begjærer tvangsdekning, forutsatt at dekning gjennomføres, eller senere enn to år før det åpnes gjeldsforhandling eller konkurs hos eieren».

Det er på det rene at det med «gjeldsforhandling» her menes gjeldsforhandling etter konkursloven. Gjeldsordningsloven inneholder ingen tilsvarende regel, slik at åpning av gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven ikke uten videre kan anses som avbruddstidspunkt for fristen i panteloven § 1-5 (b). Det kan derfor tenkes tre mulige tidspunkter for avbrudd i forbindelse med en tvangssalg/begjæring i en sak etter gjeldsordningsloven:

– Tidspunktet for en eventuell begjæring om tvangssalg før åpning av gjelds-

forhandling.

- Tidspunktet for åpning av gjeldsforhandling.
- Tidspunktet for den seneste tvangssalgsbegjæring.

Spørsmålet ble drøftet i Rt. 1999.1283. Det forelå i denne saken en tvangssalgsbegjæring forut for åpning av gjeldsforhandling. Gjeldsordningen ble etter mislighold opphevet, og tvangssalg begjært på nytt. Retten kom til at tidspunktet for den tvangssalgsbegjæring som ledet til tvangssalget, altså den siste, ble ansett som avgjørende. Dommen ble avsagt under dissens 4-1. Mindretallet mente at tidspunktet for den første tvangssalgsbegjæringen måtte være avgjørende, og la vekt på at kreditor her måtte anses å ha gjennomført en sammenhengende dekningsaksjon. Domsslutningen førte altså til at panthaver av salgsojektet bare fikk dekket renter for to år tilbake fra den siste tvangssalgsbegjæringen. Det er fra flere hold fremholdt at en slik løsning kan virke urimelig overfor førsteprioritets panthaver, og departementet foreslo derfor en klargjøring i loven på dette punkt.

Departementet har på dette punkt også drøftet enkelte andre forhold omkring behandlingen av renter på boliggjeld i forbindelse med en gjeldsordning, jf. punkt 4.11.4.

4.11.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en regel om at avbruddstidspunktet settes til dagen for åpning av gjeldsforhandling.. Det ble foreslått følgende lovtekst:

«Panteloven § 1-5 bokstav b skal lyde:

renter som er opptjent senere enn to år før en panthaver begjærer tvangsdekning, forutsatt at dekning gjennomføres, eller senere enn to år før det åpnes gjeldsforhandling etter konkurs- eller gjeldsordningsloven, eller konkurs hos eieren.»

4.11.3 Høringsinstansenes syn

Bare noen få høringsinstanser uttaler seg om forslaget. *Kommunal- og regionaldepartementet* støtter forslaget og uttaler at det også

«bør lovfestes at prioriteten som ble lagt til grunn for gjeldsordningen blir stående i gjeldsordningsperioden, slik at man unngår at førsteprioritets panthaver mister pantesikkerhet for renter når en gjeldsordning brytes».

Finansdepartementet og *Justisdepartementet* slutter seg til forslaget i høringsnotatet. Sistnevnte mener det bør vurderes å begrense pantesikkerhetens omfang i tid i tilfeller hvor begjæring om tvangsdekning kommer lenge etter at gjeldsordningsperioden er fullført.

Videre støttes forslaget av *Byfogden i Oslo* og *Finansnæringens Hovedorganisasjon*. *Husbanken* støtter forslaget og påpeker at det i tillegg bør innføres regler som sikrer panterett for renter når gjeldsordningen har løpt mer enn to år fra åpningsdato og gjeldsordningen oppheves. Det påpekes også at forslaget ikke avklarer situasjonen ved realisasjon av pant i gjeldsordningsperioden.

4.11.4 Departementets vurdering

4.11.4.1 Innledning

Pantesikkerhet og prioritet for rentekrav i forbindelse med at en bolig skal beholdes under en gjeldsordning, reiser en rekke til dels kompliserte spørsmål. Under høringen har det fremkommet at enkelte av disse må betraktes som uavklarte eller i alle fall usikre etter gjeldende rett. Departementet antar således at det er behov for en klargjøring av en del spørsmål på dette området utover det som ble foreslått i høringsnotatet. På denne bakgrunn, samt av hensyn til uttalelser som er fremkommet under høringen, herunder fra Husbanken, finner departementet å måtte foreta en relativt inngående drøftelse av disse forhold. Departementet vil først drøfte forslaget i høringsnotatet om å fastsette at åpning av gjeldsforhandling skal være avbruddstidspunkt ved beregningen av rentekrav i forbindelse med tvangsdekning.

4.11.4.2 Spørsmålet om åpning av gjeldsforhandling bør være avbruddstidspunkt for fristen etter panteloven § 1-5 (b), når det skjer tvangssalg etter åpning

Ved åpning av gjeldsforhandling har skyldneren i mange tilfeller misligholdt boliggjelden i lang tid slik at det på dette tidspunkt også foreligger betydelige renterestanser. Det vil da lett kunne forekomme at pantekreditors krav overstiger pantobligasjonens pålydende. Dette antas å være særlig praktisk ved lån som har en lengre avdragsfri periode, f.eks. etableringslån fra kommunene.

Ved et *tvangssalg* ville imidlertid hele eller i hvert fall det meste av rentekravet likevel normalt ha blitt dekket som følge av bestemmelsen i panteloven § 1-5 (b), jf. ovenfor. Denne bestemmelsen gjelder imidlertid ikke ved åpning av gjeldsforhandlinger etter gjeldsordningsloven, og departementet antar at den heller ikke uten videre kan benyttes analogisk, i hvert fall ikke etter avgjørelsen i Rt.1999.1283, jf. punkt 4.11.1. foran. Ved åpning av gjeldsforhandling skjer det etter gjeldende rett derfor intet avbrudd av fristen etter panteloven 1-5 (b).

En utvidelse av panteloven slik som foreslått vil lede til at panthaver, ved et ev. tvangssalg i gjeldsordningsperioden (eller ev. etter at gjeldsordningen er opphevet) på grunnlag av mislighold under gjeldsordningen, av det som pantet utbringer vil få dekket ikke-betalte renter opptjent de to siste år før tidspunktet for åpning av gjeldsforhandling selv om disse ikke dekkes av pantobligasjonens pålydende. Departementet finner at en slik løsning har de beste grunner for seg ut fra at åpning av gjeldsforhandling har medført at begjæringen om tvangssalg har blitt trukket tilbake eller er bortfalt, jf. tvangsfullbyrdesloven § 5-17, og at panthavers rentefordring også i forbindelse med en sak etter gjeldsordningsloven bør være sikret i rimelig utstrekning. Departementet vil således videreføre forslaget i høringsnotatet, jf. utkast til endring i panteloven 1-5 (b) første punktum.

4.11.4.3 Spørsmålet om hvilken fordring som skal rentebetjenes under gjeldsordningen

Når det skal beregnes hvilken fordring som skal rentebetjenes under gjeldsordningen, vil denne begrenses av boligens «gjeldsordningsverdi» (takst med

tillegg av ti prosent), samt, etter gjeldende rett, av hvilke krav som ligger innenfor pantobligasjonenes pålydende. Øvrige pantekrav i boligen vil ikke være «fordringer sikret ved pant i bolig» etter gjeldsordningsloven § 4-8 (a) første ledd. Disse vil bli dividendekrav hva enten det er tale om hovedstol, rentekrav som ville vært sikret etter panteloven § 1-5 (b) ved tvangssalg osv., jf. gjeldsordningsloven § 4-8 (a) annet ledd.

Et eksempel vil belyse problemstillingen:

Ved åpning av gjeldsforhandling er situasjonen følgende:

- Boligens «gjeldsordningsverdi» (takst med tillegg av 10%) er på kr 780 000,-
- Førsteprioritets panthavers pantobligasjon lyder på kr 700 000,-, og annenprioritets panthavers obligasjon på kr 300 000,-.
- Restgjelden til førsteprioritets panthaver er totalt kr 900 000,-, hvorav påløpte renter utgjør kr 200 000,-. Av disse er kr 100 000,- påløpt de siste to år før åpning av gjeldsforhandlinger.

Etter gjeldende rett vil førsteprioritets panthaver i dette tilfellet kun få rentebetjening av hovedstolen, kr 700 000,- fordi ingen renter kan anses som fordringer sikret ved pant i bolig, jf. gjeldsordningsloven § 4-8 (a) første ledd. Toårsregelen i panteloven § 1-5 (b) kommer ikke til anvendelse, slik at renter utover pantobligasjonens pålydende ikke kan kreves. En eventuell annenprioritets panthaver vil dermed komme inn til fortrengsel for førsteprioritets panthavers rentekrav.

Spørsmålet er imidlertid om den foreslåtte lovendring, jf. forrige punkt, uten videre også vil medføre at toårsregelen i panteloven 1-5 (b) vil komme til anvendelse ved beregningen av den fordringen som skal rentebetjenes under gjeldsordningen. Etter en vurdering av det foreliggende rettskildemateriale, antar departementet at spørsmålet nok er tvilsomt, men legger til grunn at det vil være den riktige forståelsen i saker etter gjeldsordningsloven at panteloven § 1-5 (b) også kommer til anvendelse ved beregningen av den fordringen som skal rentebetjenes under gjeldsordningen. Forslaget til endring av panteloven § 1-5 (b) vil dermed også avklare dette spørsmålet. Hvorvidt det skjer tvangssalg av den pantesikrede boligen i gjeldsordningsperioden er i denne sammenhengen da uten betydning.

Etter forslaget til lovendring vil den fordring som skal rentebetjenes i gjeldsordningsperioden i eksempelet ovenfor bli hovedstolen, kr 700 000,- med tillegg av rentekrav på kr 80 000,-. Kr 20 000,- av de opprinnelige pantesikrede rentene faller utenfor gjeldsordningsverdien og blir sammen med øvrige rentene å anse som usikrede krav etter gjeldsordningsloven § 4-8 (a) annet ledd. Førsteprioritets panthaver vil dermed få rentebetjent hovedstolen samt hele den del av rentekravet som ligger innenfor gjeldsordningsverdien av boligen. Lovendringen vil således bare få betydning dersom boligens gjeldsordningsverdi er høyere enn pantobligasjonens pålydende. Departementet finner at denne løsning gir det rimeligste resultat.

4.11.4.4 Spørsmålet om renterestanser som oppstår i gjeldsordningsperioden skal anses pantesikret ved tvangssalg som begjæres under gjeldsordningen eller etter opphevelse av gjeldsordningen

Departementet vil innledningsvis bemerke at det etter gjeldende rett synes å være tvilsomt om renterestanser som oppstår *etter* en tvangssalgsbegjæring eller *etter* at det er åpnet gjeldsforhandling etter konkursloven, kan anses pantesikret. Kjelstrup, Liten panterett, Oslo 1994 s. 85 uttaler: «I relasjon til pantet kan rente bare kreves for inntil 2 år, regnet bakover fra den skjæringsdag som bestemmelsen angir.» Dette kan tyde på at renter opptjent etter at det er åpnet gjeldsforhandling, ikke vil være omfattet. På den andre siden er det for tvangssalgsoveralternativet antatt at bestemmelsen dels vil gi panterett for renter opptjent de siste to år før det begjæres tvangsdekning, og i tillegg renter opptjent i tidsrommet fra begjæringen og frem til oppgjørsdagen, jf. tvangsfullbyrdsloven § 11-36 annet ledd siste punktum jf. § 11-27 første ledd, jf. Brækhus, Omsetning og Kreditt 2, Oslo 1994 s. 238. Brækhus antar videre (op.cit. s. 239), at hvor det er åpnet gjeldsforhandling etter konkursloven og tvangsdekning blir begjært mens gjeldsforhandlingen pågår, er renteprioriteten bevart frem til den dag da realisasjon av pantet er blitt gjennomført. På bakgrunn av at en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven er vesensforskjellig fra en gjeldsforhandling etter konkursloven, bl.a. når det gjelder utstrekningen i tid, kan Brækhus' synspunkt her vanskelig - og i hvert fall ikke uten videre - overføres til saker etter gjeldsordningsloven. Departementet antar etter dette at det er behov for en avklaring av spørsmålet om misligholdte renter opptjent i gjeldsordningsperioden skal være omfattet av pantet.

Departementet har kommet til at det rimeligste er at også renterestanser oppstått under gjeldsordningen bør gis pantesikkerhet etter toårsregelen ved tvangssalg. Det foreslås derfor et nytt annet punktum i panteloven § 1-5 annet ledd.

Dersom en skulle la førsteprioritetspanthaver beholde pantesikkerheten for misligholdte renter opptjent i gjeldsordningsperioden gjennom hele gjeldsordningen, kunne denne la være å reagere på et eventuelt mislighold, i forvisning om at den økende renterestanse er pantesikret, ofte på bekostning av etterstående panthavere, som suksessivt ville bli presset bakover. Dette er neppe en rimelig løsning. Det er nettopp hensynet til sekundærpanthaveren som er begrunnelsen for de tidsbegrensninger som er satt i panteloven § 1-5 (b). Ved at kravet om beløpsspesifisering av pantekravet ikke gjelder for rentene, jf. panteloven § 1-4 (1), ville panthaveren uten denne regelen ved et ev. tvangssalg kunne kreve det fulle rentebeløp dekket av pantet i tillegg til det beløp som er spesifisert i panteloven § 1-4 (1). Departementet finner ikke at gjeldsordningen i seg selv utgjør en tilstrekkelig grunn til å sette slike hensyn til side.

Den løsningen som er valgt, vil riktignok ha den konsekvens at førsteprioritetspanthaver må begjære tvangsdekning i gjeldsordningsperioden for å sikre pantet for disse rentene. Departementet finner imidlertid at dette hensynet ikke kan være avgjørende. En slik begjæring vil ha sammenheng med at skyldneren har misligholdt plikten til å betale renter på en fordring som er sikret innenfor «gjeldsordningsverdien», (boligens takst med tillegg av 10 prosent, jf. gjeldsordningsloven § 4-8 (a) av boligen. Dette vil være en kjerneforpliktelse etter gjeldsordningen, og skyldneren må da være forberedt på

at kreditor ved mislighold iverksetter de mest inngripende tiltak for å sikre og inndrive sin fordring. Mot dette kan det anføres at en eventuell sekundærpanthaver ikke bør få noen fordel av at det istandkommer en gjeldsordning som ikke blir fulgt opp etter forutsetningene. Dette vil imidlertid ikke skje i noen utstrekning av betydning dersom førsteprioritets panthaver reagerer på misligholdet med å begjære tvangsdekning. Og departementet kan som nevnt ikke se noen grunn til å beskytte en skyldner mot tvangssalg dersom vedkommende under en gjeldsordning ikke betaler renter på gjeldsordningsverdien av boligen. En toårsfrist må her være tilstrekkelig.

4.11.4.5 Tvangssalg etter gjeldsordningen. Spørsmålet om pantesikkerheten for visse renterestanser opptjent før åpning av gjeldsforhandling bør bestå.

Et annet spørsmål er hvor lenge pantesikkerheten for de rentene som etter det foregående blir omfattet av panteretten, bør bestå. Bør pantesikkerheten for de to års rentene før gjeldsforhandlingen beholdes etter gjeldsordningsperiodens utløp? Vurderingstemaet blir her om det er *rimelig* å la panthaveren beholde pantesikkerheten for disse rentene. Hadde gjeldsordning ikke kommet i stand, ville antakelig pantet vært tvangssolgt og rentene for denne to-årsperioden dekket inn av tvangssalget. Dersom mislighold inntreffer etter gjeldsordningsperiodens utløp, er spørsmålet om panthaveren bør nøye seg med pantesikkerhet for renter opptjent de siste to år før det begjæres tvangssalg, eller om han skal få med de to årene før gjeldsforhandlingen ble åpnet.

Gjeldsordningsloven § 7-2 første ledd leder til at når gjeldsordningen er gjennomført, bortfaller panteheftelser utenfor gjeldsordningsverdien av boligen. Dersom det er flere panthavere i en bolig, oppstår spørsmålet om hvordan endringen av panteloven § 1-5 bokstav b påvirker beregningen av førsteprioritetspanthaverens pantesikrede krav etter gjeldsordningsloven § 4-8 første ledd bokstav a første ledd. Skal de to årene med opptjente renter før gjeldsforhandlingsperioden inntrådte omfattes av det kravet som anses pantesikret? Departementet antar at dette er rimelig og at det er en naturlig følge av at kravet anses pantesikret i tilfelle tvangssalg. Det virker da videre naturlig at pantesikkerheten for disse kravene beholdes etter at gjeldsordningsperioden utløper. Departementet antar imidlertid at det er rimelig med en tidsbegrensning her, og vil gå inn for en toårsfrist.

4.11.4.6 Konklusjon

På bakgrunn av det som er utviklet ovenfor vil departementet foreslå å lovfeste følgende prinsipper:

- Ved tvangssalg etter åpning av gjeldsforhandling skal tidspunktet for åpningen være avbruddstidspunkt for toårsfristen etter panteloven § 1-5 (b), og ikke tidspunktet for tvangssalgsbegjæringen. Dette skal gjelde uansett om det er fremmet en tvangssalgsbegjæring også før åpning, slik som i saken i Rt 1999.1283.
- Renter opptjent *under gjeldsordningen* gis av hensyn til sekundærpanthaveren ikke pantesikkerhet for mer enn to år tilbake ved tvangssalg under gjeldsordningen eller etter opphevelse av gjeldsordning.
- Renter innenfor gjeldsordningsverdien opptjent senere enn to år før det

åpnes gjeldsforhandling, anses pantesikret dersom det begjæres tvangssalg innen to år etter at gjeldsordningen er fullført.

Det foreslås en lovendring i overensstemmelse med dette, jf. utkast til endring i panteloven § 1-5 .

4.12 Heving av saken i gjeldsforhandlingsperioden

4.12.1 Innledning

Namsmannen har etter gjeldsordningsloven § 2-6 kompetanse til å avslå en søknad om gjeldsordning. Dersom gjeldsforhandling åpnes, men det senere avdekkes forhold som vil medføre at gjeldsordning åpenbart vil virke støtende, eller skyldneren ikke medvirker, vil forhandlingsperioden likevel måtte løpe ut, etter gjeldende lov etter tre måneder, etter lovforslaget her fire måneder. Det finnes ingen hjemmel for å heve gjeldsforhandlingene, namsmannen må bare avslutte disse ved at skyldneren ikke lenger gis noen bistand. Namsmannens kompetanse til å avslå søknaden vil i slike situasjoner ikke ha betydning. Departementet ser det slik at det i noen tilfeller vil være behov for å avslutte saken formelt også i forhandlingsperioden. Dette gjelder for eksempel dersom det da avdekkes forhold som gjør at gjeldsordning ikke bør komme i stand. Departementet oppfatter det som uheldig dersom skyldneren skulle kunne påberope seg betalingsutsettelse, utleggsforbud m.v. i henhold til gjeldsordningsloven § 3-4 etter at det f.eks. er avdekket svikaktige forhold.

4.12.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å gi namsmannen adgang til å sende saken til namsretten som eventuelt kan avsi kjennelse om heving av saken, slik at gjeldsforhandlingene innstilles og virkningene i § 3-4 opphører. Departementet foreslo følgende lovtekst:

Ny § 3-6 skal lyde:

*«Namsrettens heving av saken i gjeldsforhandlingsperioden
Sak om gjeldsordning skal heves dersom det i gjeldsforhandlingsperioden inntreffer forhold som nevnt i § 2-6. Namsmannen sender da straks saken over til namsretten. Namsmannen skal gi skyldneren opplysning om hvilke forhold som ligger til grunn for oversendelsen. Skyldneren skal gis anledning til å uttale seg før saken oversendes til namsretten etter paragrafen her. Namsrettens avgjørelse om heving treffes ved kjennelse.»*

4.12.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og administrasjonsdepartementet støtter forslaget og mener at det er viktig med en slik hjemmel. Også Finansdepartementet støtter forslaget.

Byfogden i Bergen støtter forslaget og tilføyer at det vil styrke namsmannens posisjon overfor søkerne. *Byfogden i Oslo* er også positiv, men mener at en slik anmodning fra namsmannen må føre til at gjeldsforhandlingsperioden forlenges. *Byfogden i Trondheim* støtter forslaget, men fremholder at hevingskompetansen må legges til namsmannen dersom denne gis åpningskompetanse.

Asker og Bærum politidistrikt påpeker at adgangen til å heve kan bli for snever, og at den nye ordlyden ikke passer så godt til 2-6 (c). *Bergen politidis-*

triktmener en slik hjemmel er viktig. *Troms politidistrikt* «bifaller» en hjemmel på dette området. *Husbanken* opplyser å i det vesentlige tiltre departementets vurderinger og forslag. *Dommerforeningen* støtter forslaget, men påpeker at hevning må kunne påklages og at klagen automatisk bør gis oppsettende virkning.

4.12.4 Departementets vurderinger

Departementet vil videreføre forslaget, men i en noe omarbeidet form i forhold til høringsnotatet. Departementet vil således gå inn for at også namsmannen skal kunne heve en sak dersom det avdekkes forhold som gjør at gjeldsordning ikke vil kunne komme i stand. Denne adgangen bør etter departementets syn begrenses til de åpenbare tilfellene, noe som vil være et naturlig motstykke til namsmannens adgang til å åpne gjeldsforhandlinger dersom vilkårene åpenbart er oppfylt. Saken bør også heves i de tilfellene hvor skyldneren av en eller annen grunn trekker saken. Dette kan skyldneren gjøre helt frem til frivillig eller tvungen gjeldsordning er kommet i stand.

Av rettssikkerhetsmessige hensyn bør en avgjørelse i namsretten om å heve saken kunne påkjæres av skyldneren etter de vanlige reglene i tvistemålsloven. På samme måte må en hevingsavgjørelse av namsmannen kunne påklages til namsretten og ev. videre oppover i domstolsystemet. Departementet er videre enig med Byfogden i Bergen om at klage og kjæremål må gis oppsettende virkning etter loven i disse tilfellene. Endelig vil det være nødvendig å ha en særregel om forlengelse av gjeldsforhandlingsperioden for de tilfeller hvor en hevingsavgjørelse blir omgjort av et overordnet organ. Departementet vil foreslå en lovtekst i overensstemmelse med dette, jf. utkast til § 3-7.

4.13 Om bruk av ulike typer gjeldsordninger

4.13.1 Innledning

Gjeldsordningsloven § 4-2 beskriver hva en gjeldsordning kan gå ut på. Ifølge bestemmelsen kan en ordning innebære alt fra en kortere betalingsutsettelse til en umiddelbar sletting av all gjeld. Bestemmelsen inneholder ikke regler om den nærmere praktiske utformingen av selve forslaget, f.eks. hvilket formelt innhold dette skal ha. I spesialmotivene, jf. Ot.prp nr. 81 (1991-92), s. 59 høyre spalte, finnes det imidlertid en nærmere anvisning på dette hvor det heter: «Forslaget skal inneholde den informasjonen som fordringshaverne trenger for å ta stilling til hvorvidt de skal samtykke i en gjeldsordning for skyldneren. Forslaget skal bl.a. inneholde en angivelse av:

- Hvilke fordringer som omfattes av forslaget.
- Hvilken prosent av fordringene som skal betjenes i gjeldsordningsperioden.
- Hvor mye skyldneren skal betale til kreditorene hver måned.

Utgangspunktet er at det skal foretas en beregning av skyldnerens betalings-evne på tidspunktet for inngåelsen av gjeldsordningen. Det skal herunder bestemmes hvilket beløp skyldneren skal beholde til underhold av seg og sin husstand, og hvilket beløp som skal fordeles på kreditorene. Dersom det skjer endringer i skyldnerens situasjon som gjør at ordningen bør gjøres om, åpner lovens kapittel 6 for dette.

Departementet er kjent med at det er tatt i bruk en avtaletype hvorefter det ikke bestemmes noe fast beløp som skal betales til kreditorene hver måned eller termin. I stedet tar man utgangspunkt i at både det beløp skyldneren skal beholde, og dermed også det denne skal betale, vil kunne variere for hver betalingstermin. Etter det departementet forstår, var et av formålene med denne avtaletypen å begrense antallet endringssaker.

Avtaletypen tar opp i seg en del av de omstendigheter av økonomisk betydning som kan tenkes å inntreffe under en gjeldsordning, slik at skyldneren skal slippe å begjære endring, men selv kan sørge for de nødvendige tiltak, herunder en justering av dividendebeløpet. Også kreditorene skal da slippe å begjære omgjøring, ved at en eventuell forbedring av skyldnerens økonomiske situasjon, automatisk vil føre til at dividendebeløpet endres. Avtaletypen er etter det departementet forstår, bl.a. utviklet av namsmannen i Oslo (herav betegnelsen «Oslo-avtalen»). Den er så vidt vites også i bruk av namsmyndighetene andre steder, bl.a. i Bergen, Stavanger og Trondheim. Nedenfor følger en nærmere beskrivelse av avtaletypens hovedtrekk:

Først skrives skyldnerens personalia inn (punkt 1). Derneft er det plass til en redegjørelse for bakgrunnen for betalingsproblemene (2). Så kommer den økonomiske oversikten (3), hvor man først skal sette opp ev. husleie, deretter livsoppholdsutgifter osv. Standardavtalens punkt 6 inneholder «forslag til frivillig gjeldsordning». Etter at gjeldsordningsperiodens lengde er bestemt, er det en passus om at «alle nettoinntekter skyldner måtte oppebære fordeles på kreditorene, men med bl.a. følgende begrensninger;

1. rimelig livsopphold (i overensstemmelse med gjeldende satser til enhver tid)
2. rimelig husleie (slik den er til enhver tid) innefor rammen av gol §§ 4-3 og 4-4
3. rimelige utgifter til fagforeningskontingent
4. rimelige utgifter til pensjonsordning
5. underholdsbidrag, slik det til enhver tid er lovpålagt
6. nettoinntekter som skapes ved ekstraarbeid eller overtidsarbeid (...) deles med 40% på skyldneren og 60% på kreditorene.

De ekstrabeløp som eventuelt utbetales i juni og desember tilfaller med dette kreditorene.

Derneft kommer en passus om hvordan eventuelle midler inntrukket i gjeldsforhandlingsperioden skal anvendes. I avtalens punkt 6.4 er det en bestemmelse som tar sikte på å avverge endringsbegjæringer på bakgrunn av tilbakebetaling eller krav om innbetaling i forbindelse med at forskuddstrekket for skatt har vært for stort eller for lite. Passusen lyder som følger:

«Dersom debtors skattetrekk (altså forskuddstrekk, dept. anm.) i løpet av gjeldsordningen skulle vise seg å være for lavt, skal eventuell restanse som forfaller i løpet av gjeldsordningsperioden dekkes av de midler som ellers ville blitt fordelt mellom dividendekreditorene. Dette fordi et for lavt skattetrekk i gjeldsordningsperioden vil føre til for høy dividende. Hvis debitor får tilbake på skatten i gjeldsordningsperioden, skal dette i sin helhet tilfalle kreditorene».

Avtalemalen inneholder også regler om kausjonistens stilling, behandlingen av prioriterte krav, samt eventuell restgjeld på bolig som skal beholdes. Det er

også inntatt en bestemmelse om at det som innbetales, «ønskes» behandlet som renter og omkostninger av hensyn til fradraget ved inntektsskattelikningen.

Det tilbys etter det departementet forstår- i hvert fall hos namsmannen i Oslo - en viss hjelp til administrasjon for den som har inngått en gjeldsordning på dette grunnlag. Skyldneren får dessuten utlevert en relativt omfattende «huskeliste» med praktiske råd samt opplysninger om hvordan avtalen er å forstå.

4.13.2 Departementets spørsmål i høringsnotatet

Departementet uttrykte i høringsnotatet forståelse for at det kan være behov for avtaletyper som er fleksible, og som derved bl.a. er egnet til å begrense antallet endringssaker, samt at disse kan være velegnet i saker hvor skyldneren har en svingende eller lite forutsigbar økonomisk situasjon, f.eks. på grunn av sesongarbeid eller andre forhold.

Departementet uttrykte på den annen side en viss skepsis til at gjeldsordninger uten fast angivelse av dividende og andre nøkkeltall benyttes på generell basis, også overfor personer med antatt stabil økonomi. En antok at dette kunne skape dårlige kontrollmuligheter for kreditorene og usikkerhet for enkelte skyldnere.

Departementet uttrykte en særlig bekymring for at avtaletypens lovlighet er så vidt omstridt i rettspraksis, og viste blant annet til at Frostating lagmannsrett ved en rekke anledninger hadde nektet å godta bruken av den.

Departementet reiste i høringsnotatet spørsmål om avtaleformen oppfattes som hensiktsmessig eller om den bør forbys eller begrenses i loven. Departementet opplyste at det på bakgrunn av de problemer avtaletypen skaper i henhold til gjeldende rett, anses nødvendig å lovfeste en eventuell adgang til å benytte den.

4.13.3 Høringsinstansenes syn

En stort antall høringsinstanser har uttalt seg på dette punkt. Et lite flertall av disse er negative eller uttrykker skepsis til den aktuelle avtalemalen. Blant disse er Finansnæringens hovedorganisasjon, som har klare motforestillinger. De kreditorer som går mot avtalemalen begrunner dette stort sett med at malen gir manglende kontrollmuligheter. Flere kreditorer er imidlertid positive. Dette begrunnes gjennomgående med at inntektsforbedringer hos skyldneren fanges bedre opp. Blant domstolene er byfogdene svært positive, mens flere av de øvrige domstolene som har uttalt seg, uttrykker skepsis. Blant politidistriktene er det et lite flertall som er positive. Det pekes bl.a. på de klare fordeler ved avtalen ved at den medfører at en generell lønnsøkning ikke tilfaller skyldneren. Andre er svært skeptiske og opplyser å ha dårlige erfaringer med bruken av malen, bl.a. fordi den stiller urimelige krav til skyldneren.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet støtter synspunktene i høringsnotatet og uttaler:

«Det vil være en fordel om det i lov eller forskrift nedfelles noe klarere kriterier for utforming og innhold av en gjeldsordning. Etter vår vurdering bør for eksempel en presis angivelse av prioriterte krav, av dividendekrav samt en omtrentlig nedbetalingsplan være obligatorisk».

Finansdepartementet mener at slike avtaler bør kunne inngås dersom de aksepteres av samtlige kreditorer, og at de kan være hensiktsmessige også ved tvungen ordning, bl.a. fordi inntektsforbedringer da kan fanges opp. Det pekes også på at mindre endringer og avsetninger ikke bør nødvendiggjøre endring av gjeldsordningen. Adgangen til å benytte slike avtaler bør nedfelles i loven, og typetilfeller, ivaretagelsen av kreditorenes rettigheter mv., bør da drøftes bredt. *Justisdepartementet* er i utgangspunktet skeptisk til svært upresise gjeldsordninger, men ser behovet for å kunne fravike dette når skyldnernes inntekter er svingende eller usikre.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal påpeker at slike avtaler kan være kompliserte for skyldneren, og at en lovfesting av retten til å bruke dem bør ledsages av en særlig veiledningsplikt for namsmannen. *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* mener at stor frihet med hensyn til gjeldsordningsavtalens utforming vil være med på å skape usikkerhet rundt forståelsen og praktiseringen av avtalen, men at forbud mot fleksible avtaletyper er uhensiktsmessig. En begrensning av hva avtalen kan inneholde er en god måte å løse spørsmålet på.

Sorenskriveren i Eidsvoll mener departementets skepsis synes velbegrunnet, idet man her må vektlegge kreditorenes manglende mulighet for kontroll, samt at det vel legges en urealistisk aktivitetsplikt på skyldneren med hensyn til selv å sørge for nye betalingsplaner mv. *Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal* mener generelt at det ikke bør gis for vidtgående adgang til å lage fleksible løsninger, idet det kan skape en unødig usikkerhet overfor kreditorene. Men det legges til at passusen om skattetrekk synes å ha mye for seg. *Indre Follo Herredsrettopplyser* at avtaletypen ikke benyttes ved denne domstolen, og at det er grunn til skepsis mot avtaletypen. Det bør ikke nedfelles adgang i lov til å benytte den. *Sorenskriveren i Solør* mener «Osloavtalen» fungerer meget bra, idet inntekter og utgifter endrer seg over tid. Den gir en presis gjeldsordning, og det virker meningsløst å forby avtaletypen. *Byfogden i Bergen* praktiserer avtalen og mener at den er praktisk i bruk. Byfogden viser til at en avtalevariant med fast dividendesats gir skyldneren en bedret levestandard allerede ved første lønnsoppgjør, mens Osloavtalen gir kreditorene del i skyldnernes bedrede økonomi fra første krone. *Nedre Romerike Herredsrett* mener lovens ordning er mest ryddig, mens *Byfogden i Oslo* mener dagens ordning er fordelaktig, og påpeker bl.a. at likhetsprinsippet ivaretas bedre med denne avtaletypen ved at skyldneren ikke kan beholde mer eller mindre enn den fastsatte livsoppholdssats. Den er også prosessøkonomisk fordelaktig. Det fremheves endelig at avtalen er en sikkerhetsventil mot at utgiftsendringer fører til avkortning i en fra før nøkternt fastsatt livsoppholdssats. *Byfogden i Trondheim* mener modellen er god og bemerker at det bare er skattefogden som har hatt innsigelser i de sakene som har vært til behandling i Frostating lagmannsrett. Det legges imidlertid til at det bør sies noe om hvordan modellen skal benyttes.

Politimesteren i Nordmøre mener at avtalen forenkler konsulentenes arbeid, mens svakheten er at skyldneren ikke klarer å administrere den. Den bør derfor begrenses til personer med varierende inntekt. *Politimesteren i Romerike* mener avtaleformen er lite hensiktsmessig fordi den må styres av namsmannen med de merbelastninger dette medfører. *Fjordane politidistrikt (regionalt støtteapparat)* synes å støtte «Osloavtalen». *Asker og Bærum politi-*

distrikt mener at avtalen ivaretar hensynet til namsmannen, som får mindre arbeid med endringssaker. En har imidlertid erfart at svært mange skyldnere har store problemer med å forstå avtalens innhold og dermed med å oppfylle sine plikter etter ordningen. Det legges til at avtalen stiller urimelige krav til skyldneren. Den bør imidlertid ikke helt forbys, men den bør forenkles og ikke benyttes på generell basis. *Bergen politidistrikt* ønsker at prinsippene i avtalen skal fortsette, og ser en rekke fordeler med denne, bl.a. unngår man at en generell lønnsøkning tilfaller skyldneren. *Bodø politidistrikt* mener at avtaletypen bare bør benyttes i spesielle tilfeller hvor inntekten er vanskelig å beregne. Erfaringen er at denne avtaletypen er svært vanskelig å overholde for skyldnerne. *Halden politidistrikt* støtter bruken av avtalen og mener at den bør lovfestes. *Inntrøndelag politidistrikt* mener at avtalen kan være vanskelig å forstå for skyldner, men ønsker ikke forbud. *Kongsberg politidistrikt* mener at det er uheldig at slike avtaler brukes generelt. *Moss politidistrikt* mener det vil være et tilbakeskritt å forby avtaletypen, og at den heller må perfektioneres. *Troms politidistrikt* uttaler bl.a:

«Ut fra vårt kjennskap til avtaletypen (...) finner ikke vi det tilrådelig å ta den eller liknende avtaler i bruk. Hvis slike avtaler skal kunne benyttes, vil det ikke lenger være skyldnerens eget forslag og heller ikke en «frivillig» gjeldsordning. Likeledes vil det vanskeliggjøre å begjære endring av en gjeldsordning slik som det er nedfelt i lovs form. I tillegg vil det svekke rettssikkerheten på området for alle parter (...). Og ikke minst hensett til at avtaletypen er omstridt i rettspraksis, bør slike avtaler forbys».

Finansnæringens Hovedorganisasjon uttaler:

«Vi går meget klart imot et system der gjeldsordning kan vedtas/stadfestes uten at det fastsettes hvor mye skyldneren skal yte til kreditorene i gjeldsordningsperioden og slutter oss til departementets betenkeligheter i så måte. Bankenes erfaring med Oslo-modellen er at det er tilnærmet umulig å følge med i slike gjeldsordninger, spesielt med hensyn til om skyldneren betaler det han/hun er forpliktet til etter ordningen. Klausulen i avtalen om at «rimelige utgifter til pensjonsordning» skal kunne dekkes, innebærer oppsparing og finnes «nærmest støtende».

Inkassosentralen mener at dagens system ikke er tilfredsstillende men mener at heller ikke Oslo-avtalen er løsningen. De vises bl.a. til manglende kontrollmuligheter for kreditorene. Det oppfattes imidlertid som positivt at den er fleksibel. Det foreslår en ordning hvoretter gjeldsrådgiverne i kommunene administrerer ordningene. *Lånekassen* opplyser å ha hovedsakelig positive erfaringer med avtaletypen og går inn for at den ikke forbys, men tvert imot benyttes i større utstrekning enn i dag. Det fremheves at avtaletypen gir god informasjon samtidig som den håndterer restskattproblematikken godt. De forutsettes at skyldneren trenger hjelp til administrasjon. *Rikstrygdeverket* mener denne typen gjeldsordninger bør begrenses. Det vises til kreditorenes vanskeligheter med oppfølging og kontroll. Det bør innføres en hovedregel om at betalingsplaner skal utarbeides, men at det unntaksvis kan benyttes avtaler av typen «Oslo-avtalen». *Skattedirektoratet* støtter prinsippet som avtalen er utformet etter, da den ivaretar at overskytende midler fordeles på kreditorene etter at livsopphold er dekket. Avtalen ivaretar lovens formål bedre enn ord-

ninger hvor det er positivt angitt hvor mye skyldneren skal betale til kreditorene hver periode. Det vanskeliggjør imidlertid kontrollen for kreditorene og dividendeberegningen for skyldneren. Dette kan imidlertid avhjelpes ved administrasjon. Uansett bør en avtalemoell av likhetshensyn lovfestes som obligatorisk. *A-etat* støtter departementets vurderinger og ønsker klarere kriterier for hva en gjeldsordning skal inneholde. *Statens Innkrevingsentral* opplyser å etter hvert ha blitt mer positiv til avtaletypen, men påpeker betydningen av å ha en kontrollerende kreditor. Det foreslås diverse klausuler mv. som avtaletypen bør ha. *Storebrand* mener at hensynet til kontrollmuligheter og likebehandling tilsier at en dynamisk avtalemal som hovedregel bør benyttes i enhver gjeldsordningssak.

Lensmanneni Molde mener avtalen ikke bør brukes i normaltillfeller mens *Lensmannen i Kongsvinger* mener at avtaletypen er en glimrende løsning. *Lensmannsslaget/Politiets fellesforbund* synes ikke å være avvisende til slike avtaler, men påpeker særlig at avtalen bør medføre at restskatt/tilgodehavende ikke fører til endringssaker. Det legges til at ekstraintekter delvis bør tilfalle skyldneren selv. *Oslo kommune (bydel Grünerløkka-Sofienberg)* opplyser at de finner avtaletypen hensiktsmessig.

Skattefogdenes landsforening er enig i departementets vurdering i høringsnotatet og viser bl.a. til kontrollbehovet. *Advokatene Haugland m.fl.* peker på både fordeler og ulemper ved avtalemalen, men synes å mene at den bør begrenses. *Gjeldsoffer-Alliansen* er positiv til avtalen, men mener at oppfølging a er helt nødvendig. *Juridisk Rådgivning for Kvinner* ser behovet for denne type avtaler, men uttrykker likevel skepsis og peker på at debitor bør gis mulighet til å tjene litt ekstra, uten at dette går rett i kreditors lomme. *Jussbuss* er positiv, men mener at oppfølging er nødvendig. *Dommerfullmektiggruppen* mener at det til en viss grad bør kunne brukes slike avtaler. Det bør utformes bestemmelser i gjeldsordningsloven som åpner for dette. *Dommerforeningen* støtter bruk av avtalen og mener at den bør lovfestes som en normal gjeldsordningsavtale.

4.13.4 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at det blant høringsinstansene er delte meninger om hensiktsmessigheten av en avtalemal av den omtalte type. Blant de som er positive fremheves særlig fordeler som fleksibilitet ved at den tar opp i seg endringer som ellers normalt ville ha ført til domstolbehandling, og at inntektsforbedringer kommer kreditorene til gode krone for krone. Flere av dem som har uttalt seg positivt påpeker imidlertid at skyldneren må gis oppfølging når avtalemalen brukes. De som er skeptiske viser gjennomgående til dårlige kontrollmuligheter samt at det kan være vanskelig for skyldneren å forstå avtalen.

De viktigste fordelene med avtalemalen synes å være disse:

- Påregnelige økonomiske endringer er «innbakt». Dette medfører langt færre endringssaker som igjen letter presset på namsyndighetene.
- Problematikken omkring restskatt/tilgodebeløp håndteres svært bra.
- Skyldneren vil umiddelbart kunne regulere dividenden ved utgiftsøkninger eller inntektsbortfall, slik at disse omstendigheter ikke vil gå ut over vedkommendes livsopphold.

Ulempene ved avtalemalen kan oppsummeres slik:

- Det kan være vanskelig for skyldneren å forstå de enkelte punkter i avtalen, eller vanskelig å beregne hvilket beløp den enkelte kreditor skal ha. Dette medfører at skyldneren er avhengig av oppfølging, noe de færreste namsmenn kan tilby.
- Avtalemalen vanskeliggjør kreditorenes kontroll av at innbetalingene er riktige.
- Selv små inntektsøkninger som ikke består i ekstraarbeid eller overtidarbeid kommer ikke skyldneren til gode. Slike merinntekter fordeles på kreditorene krone for krone. Dette er i strid med Stortingets forutsetning om at en mindre inntektsøkning skal tilfalle skyldneren (jf. innstillingen s. 30).
- Avtalemalen er i en viss utstrekning omstridt, både i namsvesenet og i domstolene.

Slik departementet ser det, er de fordeler som er nevnt ovenfor så betydelige at avtaletypen på tross av ulempene ikke bør forbys. Departementet har da lagt avgjørende vekt på at den synes å fungere godt når skyldneren gis oppfølging, samt at det er hensiktsmessig å bruke en slik avtaletype når man på forhånd vet at inntekter eller utgifter vil endre seg i avtaleperioden. Departementet er imidlertid skeptisk til enkelte sider ved avtalemalen. Dette gjelder f.eks. det forhold at inntektsforbedringer som følge av ekstraarbeid eller overtidarbeid skal deles mellom skyldneren og kreditorene, mens annen inntektsforbedring skal tilfalle kreditorene i sin helhet. Dette synes å være i strid både med gjeldende lov og overordnet rettspraksis (jf. sak 217K/1997 for Høyesteretts Kjæremålsutvalg).

Det synes videre klart at bruk av avtaletypen nødvendiggjør en stor grad av oppfølging fra namsmyndighetene, særlig når avtalen brukes overfor personer med språkproblemer eller ressurssvake personer for øvrig. Dersom det ikke gis oppfølging vil dette først og fremst ramme skyldneren. Men også kreditorene kan bli skadelidende ved at deres kontrollmuligheter svekkes. Departementet er på denne bakgrunn kommet til at avtaler uten fastsatt dividende ikke bør brukes med mindre namsmannen som behandler saken, kan tilby en tilstrekkelig administrasjons- eller bistandsordning. Dette må innebære nødvendig veiledning, oppfølging og kontroll av gjeldsordningen. Departementet vil foreslå en lovtekst i overensstemmelse med dette, jf. utkast til § 4-2 tredje ledd.

Det tas videre sikte på - av hensyn til en enhetlig praktisering - å utarbeide en anbefaling på dette punkt i rundskrivs form.

4.14 Om utgifter til underhold under gjeldsordningen

4.14.1 Innledning

Når en avtale om gjeldsordning skal utformes, må det tas stilling til hvor meget av skyldnerens inntekter som kan settes av til underhold av skyldneren og dennes husstand. Etter gjeldende rett skal dette gjøres ved en skjønnsmessig vurdering i henhold til gjeldsordningsloven § 4-3, hvorav det følger at skyldneren skal beholde «det som med rimelighet trengs til underhold (...)».

For å bidra til en mest mulig enhetlig praktisering, har departementet utarbeidet veiledende livsoppholdssatser for hhv. enslige og ektefeller/samboere. Disse formidles i rundskriv til namsmenn, kommuner mv. og indeksreguleres hvert år i forbindelse med trygdeoppjøret.

Det er ikke gitt veiledende satser for barn, noe som har ført til at nivået på avsetningen for barnefamilier kan variere relativt mye. En rekke namsmenn har utarbeidet egne satser. Noen eksempler fra praksis kan beskrive situasjonen: I østlandsområdet synes de såkalte «Oslo-satsene» å gjelde (utarbeidet av namsmannsavdelingen ved Oslo Byfogdembete i 1993, sist regulert i 2000). Barn deles her inn i tre aldersgrupper, og satsene varierer med husstandsstørrelsen (stordriftsfordel). For tiden gjelder følgende tall:

Tabell 4.1:

Husstandssammensetning	Aldersgrupper/Satser		
	0-5 år	6-12 år	13-17 år
En voksen og ett barn (ingen stordriftsfordel)	1 500	2 100	2 500
En voksen og to eller flere barn	1 400	1 900	2 300
To voksne og ett barn	1 300	1 800	2 200
To voksne og to eller flere barn	1 200	1 700	2 100

«Oslo-satsene» synes etterhvert akseptert av *Borgarting* og *Eidsivating* lagmannsrett.

Også ved Bergen Byfogdembete er det utarbeidet satser for barn, som synes godtatt av namsretten i Bergen og *Gulating* lagmannsrett. Men *Gulating* (se kjennelse av 12. april 1996, saksnr. 96-558) har også uttalt at noen satser omtalt som «SIFO-satsene» kan være et naturlig utgangspunkt ved vurderingen av livsopphold for barn. Departementet antar at dette er en henvisning til det såkalte «standardbudsjettet», som Statens Institutt for Forbruksforskning (SIFO) har utarbeidet. SIFO's satser ligger betydelig over Oslo-satsene. *Frostating* lagmannsrett synes å ville forholde seg til satser som er utarbeidet i sammenheng med utviklingen av den såkalte «Trondheimsmodellen», se f.eks. sak 96/354 for *Frostating*. Trondheimsmodellen er en modell for økonomisk rådgivning basert på et formalisert og forpliktende lokalt samarbeid mellom diverse kredittinstitusjoner og forbrukersiden (satsene er kr 1 200,- for barn under 12 år og 1 400,- for barn over 12 år). *Hålogaland lagmannsrett* har i tre kjennelser forholdt seg til satsene som fremkommer i boken «Gjeldsordningsloven i teori og praksis» (Forbrukerrådet 1994) (se f.eks. sak 96-361 for *Hålogaland lagmannsrett*). Disse satsene ligger et sted mellom Trondheimsmodellens satser og Oslo-satsene.

Loven inneholder heller ingen bestemmelser om hvorvidt det kan avsettes særskilte midler til *samvær* med barn. I mange tilfeller har skyldneren krevd en ekstraavsetning på bakgrunn av de utgifter utøvelsen av samværsretten medfører. Domstolene synes å ha et varierende syn på om slike ekstraavsetninger kan godtas, og avslag er ikke uvanlig. Det har også vært store variasjoner når det gjelder nivået på slike avsetninger. Det er heller ingen uttrykkelige regler i loven om hvilken personkrets skyldneren kan forsørge under en gjeldsordning. Også på dette punkt er praksis varierende, bl.a. overfor samboere.

4.14.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at ordningen med anbefalte livsoppholdssatser for voksne i stor grad bidrar til en enhetlig praktisering, og således fungerer etter intensjonen. Det ble også antatt at de årlige rundskrivene om dette synes å ivareta informasjonsbehovet på en god måte.

Situasjonen når det gjelder utmålingen av livsoppholdsutgifter for barn ble imidlertid vurdert som lite tilfredsstillende. Det ble særlig pekt på at det er uheldig at barnefamilier behandles forskjellig ut fra hvor i landet de er bosatt. Departementet foreslo derfor at det utarbeides normer også for barns livsopphold under gjeldsordning, som meddeles i rundskrivs form. Det ble presisert at det kun vil være tale om *veiledende* normer. Det ble opplyst at dette arbeidet måtte ses i sammenheng med arbeidet med revisjon av bidragsregelverket, jf. departementets høringsnotat om «Forslag til endringer i barnebidragsregelverket, forskotteringsordningen m.v.» av 28. juni 1999.

Videre pekte departementet på at det av og til har oppstått tvil om hvilken personkrets skyldneren har rett til å forsørge under en gjeldsordning, og at dette har skapt problemer og usikkerhet bl.a. i forhold til samboere. Det ble derfor foreslått en lovbestemmelse som klargjør hvilken personkrets som kan forsørges under en gjeldsordning. Personkretsen ble foreslått begrenset til ektefelle, egne barn og i visse tilfeller samboer.

Endelig foreslo departementet at det skulle tas inn en bestemmelse i loven som gir skyldnere rett til å avsette midler til samvær med barn etter skilsmisse m.v., uten at det ble utarbeidet noen konkret bestemmelse om dette i utkastet til lovtekst. Det ble også nevnt at det anses som lite hensiktsmessig med veiledende normer for slike utgifter, men at dette ville bli drøftet nærmere i proposisjonen. Forslaget til lovtekst lød slik:

«Skyldneren har rett til å beholde så meget av sin inntekt at det dekker det som med rimelighet trengs til underhold av skyldneren og dennes husstand. Ved vurderingen legges til grunn det som er tilbake av nettolønningen etter trekk som fortsatt skal bestå. *Med husstand menes de personer skyldneren har lovbestemt forsørgelsesplikt for, eller lever i ekteskapsliknende forhold med*».

4.14.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet støtter normering av livsopphold for barn og begrenset forsørgelseskrets. Også innføring av lovfestet rett til å dekke samværsutgifter støttes, men disse bør som det foreslås gjøres avhengig av at samværet faktisk finner sted, og må ikke settes høyere enn forsvarlig i forhold til andre skyldnere. *Justisdepartementet* mener at det vil være uheldig å innta en legaldefinisjon av husstandsbegrepet i gjeldsordningsloven som har et annet innhold enn husstandsbegrepet i dekningsloven, og foreslår en avvikende lovtekst dersom forslaget gjennomføres.

Fylkesmannen i Aust-Agder og *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* mener at det er et klart behov for normering av utgifter til forsørgelse av barn.

Sorenskriveren i Eidsvoll mener at spørsmålet om avsetning til reiseutgifter bør klargjøres, herunder betydningen av de nye skattereglene om at alle kan føre kr 1.40 per km til fradrag. Det kan videre synes uheldig å gi skyldneren adgang til å forsørge samboer på kreditorenes bekostning. *Indre Follo Herredsrett* støtter innføring av livsoppholdsutgifter for barn. *Fredrikstad*

Byrettstøtter satsene, men fremholder at gjennomsnittsbetraktninger her kan medføre at barn av foreldre med gjeldsordning kan komme bedre ut enn halvparten av sine jevnaldrende. *Sorenskriveren i Solør* mener at det ikke er grunn til å gjøre noen endringer i § 4-3 for å endre på den personkrets som kan forsørges. Dette kan f.eks. føre til at noen som unntaksvis faller inn under husstandsbegrepet, plutselig faller utenfor uten at dette har vært meningen. *Byfogden i Bergen* tiltrer forslaget og foreslår dessuten en egen post for reiseutgifter i tillegg til standard livsoppholdssats. *Byfogden i Oslo* er enig i husstandspresiseringen og lovfestet rett til utgifter vedr. samvær, men mener at departementet tar feil når det hevder at SIFO-satsene generelt er betydelig høyere enn Oslosatsene. *Byfogden i Trondheim* støtter forslaget, også avklaringen av husstandsbegrepet.

Bodø politidistrikt mener at det bør klargjøres at det kan avsettes midler til samvær, konfirmasjon, tvungen pensjonsordning og deler av fagforeningskontingent. *Halden politidistrikt* støtter forslaget om å utarbeide retningslinjer for livsopphold til barn. *Troms politidistrikt* påpeker at spørsmålene omkring fagforeningskontingent må avklares.

Også *Lånekassen* ønsker en avklaring omkring fagforeningskontingent, samt om såkalt hjemme-pc kan gi rett til avsetning. *Finansnæringens Hovedorganisasjon* støtter veilende barnesatser og presisering av husstandsbegrepet, men går imot en rett til avsetning til samværsutgifter. Her bør det bare være en skønnsmessig adgang innenfor snevre rammer. *Lånekassen* støtter rett til avsetning i forbindelse med samvær, men mener at det bør gis retningslinjer om dette for å unngå for store variasjoner i praksis. *Rikstrygdeverket* støtter i hovedsak de fremlagte forslag. Det samme gjør *Skattedirektoratet*. *Toll- og avgiftsdirektoratet* mener at det bør tas hensyn til stordriftsfordeler ved å ha flere barn. *Statens Innkrevingssentral* er enig i forslaget, men etterlyser retningslinjer om samboer, ektefelle, særkullsbarn m.v. *Storebrand* støtter i all hovedsak forslaget. *Oslo kommune (bydel Grunerløkka-Sofienberg)* mener det bør klargjøres at livsoppholdssatsen må økes dersom gjeldsordningsperioden settes til mer enn fem år. *Barneombudet* støtter retningslinjer for utgifter til barn og regler om samværsutgifter, samt at satsene ikke standardiseres. *LO* krever at det skal kunne avsettes midler til fagforeningskontingent i tillegg til standardsatsen. *Skattefogdenes landsforening* mener det bør fastsettes en øvre grense for hvor mye som kan avsettes til samvær med barn. *Foreningen 2 Foreldregår* sterkt inn for at det også fastsettes satser for samvær med barn. *Lensmannslaget/Politiets fellesforbund* støtter både innføring av barnesatser og samværsutgifter, mens *Dommerforeningen* støtter innføring av barnesatser og avklaringen av husstandsbegrepet.

4.14.4 Departementets vurdering

4.14.4.1 Innledning

Departementet har på dette punkt fått bred tilslutning fra høringsinstansene til de forslag som er fremmet. Forslagene vil bli videreført med noen mindre endringer, jf. utkast til § 4-3. Nedenfor behandles punktvis de enkelte elementene i forslaget.

4.14.4.2 Livsopphold for barn

Departementet ser det som uheldig at det har utviklet seg forskjellige normer vedrørende livsoppholdsutgifter for barnefamilier under gjeldsordning. Departementet har derfor utarbeidet et rundskriv med veilevende normer for livsoppholdsutgifter til barn. Dette vil bidra til å sikre tilstrekkelige livsoppholdsmidler for barnefamilier under gjeldsordning og en mer enhetlig praksis,

I saker etter gjeldsordningsloven er skyldneren av og til i en situasjon hvor vedkommende har barn som den andre av foreldrene har den daglige omsorgen for. Skyldneren har da normalt en rett til samvær med disse. Departementet har kommet til at det bør være en lovfestet adgang til å avsette midler til å dekke de ekstrautgifter som oppstår i forbindelse med slikt samvær, og vil videreføre forslaget om å lovfeste dette. For å bidra til en mest mulig enhetlig praksis, har departementet utarbeidet veiledende satser gitt i rundskrivs form også for disse tilfellene.

4.14.4.3 Husstandsbegrepet

Det er et grunnleggende utgangspunkt at den som skal oppnå gjeldsordning må frigjøre så mye som mulig av sine inntekter til fordel for kreditorene. Dette gjelder også ved vurderingen av hvor mye av inntekten som kan settes av til forsørgelse av vedkommendes familie, herunder hvilke husstandsmedlemmer som kan forsørges. Departementet mener at adgangen til forsørgelse under gjeldsordning som hovedregel bør være begrenset til de husstandsmedlemmer skyldneren har rettslig plikt til å forsørge, altså ektefelle og egne barn. Det vil lett kunne virke urimelig dersom skyldneren svekker sin betalingssevne ved å sette av midler til å forsørge personer denne ikke har noen forsørgelsesplikt overfor.

Departementet har imidlertid kommet til at samboer bør kunne forsørges dersom det er nødvendig, forutsatt at samboerforholdet har en viss stabilitet. En har derfor kommet til at det vil være rimelig, og i tråd med samfunnsutviklingen, at en person som lever i ekteskapsliknende forhold kan forsørge den annen part. Det tenkes da på forhold hvor det er, ventes eller har vært barn, eller forhold som bestått over noe tid. Departementet antar at en lovbestemmelse her vil skape klarhet, og vil videreføre forslaget på dette punkt, jf. utkast til § 4-3.

Departementet er imidlertid enig med Justisdepartementet, som i sin høringsuttalelse fremholder at det bl.a. av lovtekniske grunner ikke bør opereres med husstandsbegrep med forskjellig innhold i gjeldsordningsloven og dekningsloven. Lovteksten er derfor - i samsvar med Justisdepartementets synspunkter - endret noe i forhold til utkastet i høringsnotatet.

4.15 Skyldnerens rett til å beholde bil m.v.

4.15.1 Innledning

Skyldnere som eier bil må som hovedregel selge denne i forbindelse med en gjeldsordning. Bare dersom det foreligger et klart behov for bilen knyttet til sykdom/funksjonshemming eller arbeid/studier kan denne beholdes. I sistnevnte tilfelle må bilens verdi ikke overstige 2/3 av Folketrygdens grunnbeløp

(G). Dette utgjør for tiden ca kr 32 700,-. Høyesteretts Kjæremålsutvalg har presisert at denne beløpsgrensen er ufravikelig, jf. kjæremålssak 703/1993. Reglene fremgår av gjeldsordningsloven § 4-5 første ledd bokstav b og annet ledd og samsvarer med tilsvarende regler i dekningsloven.

Gjeldsordningsloven § 4-5 første og annet ledd lyder slik:

«Skyldneren har i samsvar med dekningsloven § 2-3 rett til å beholde:

- a) klær og andre ting til personlig bruk for skyldneren eller dennes husstand, samt innbo, utstyr og lignende løsøre som skyldneren trenger i sitt hjem, alt for så vidt verdien av tingene ikke er større enn at det etter forholdene er rimelig at skyldneren beholder dem,
- b) redskaper, transportmidler og lignende hjelpemidler som skyldneren eller noen av dennes husstand trenger for sitt yrke eller til sin utdanning, likevel ikke utover en samlet verdi som svarer til to tredjedeler av folketrygdens grunnbeløp,
- c) ting som har en særlig personlig verdi for skyldneren eller noen av dennes husstand, dersom verdien ikke er større enn at det ville være åpenbart urimelig om skyldneren ikke fikk beholde dem.

Dersom skyldneren eller noen som hører til dennes husstand lider av sykdom eller er ufør, skal det tas rimelig hensyn til det.»

4.15.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet fremholdt i høringsnotatet at mange hushold i Norge må anses for å ha behov for bil også av sosiale årsaker som loven i dag ikke anerkjenner som god nok grunn. Skyldneren bor f.eks. i et grisgrendt strøk med lite utbygd offentlig kommunikasjon og har stort behov for transport i sosiale sammenhenger, ved innkjøp av matvarer e.l.

Det ble også fremholdt at enkelte næringsdrivende kan ha behov for en bil av større verdi enn gjeldende lov tillater, f.eks i forbindelse med enkelte former for salgs- eller håndverksvirksomhet. Departementet foreslo derfor at det innføres regler som tillater at bil kan beholdes også av sterke sosiale grunner, samt at beløpsgrensen på 2/3 G fjernes og at dette absolutte kriterium erstattes av en rimelighetsvurdering. Det ble således foreslått å endre § 4-5 slik at det blir samme vurderingstema for de typer eiendeler som er nevnt i nåværende (a) og (b). Formuleringen «i samsvar med dekningsloven» ble foreslått tatt ut, og nåværende bokstav (a) og (b) ble foreslått gjort til nytt første ledd og nåværende bokstav (c) til annet ledd.

Utkastet til lovtekst lød slik:

§ 4-5 første og annet ledd skal lyde:

Dersom verdien av tingene ikke er større enn at det etter forholdene er rimelig at skyldneren beholder dem, har skyldneren rett til å beholde:

- a) *klær og andre ting til personlig bruk for skyldneren eller dennes husstand,*
- b) *innbo, utstyr og lignende løsøre som skyldneren trenger i sitt hjem,*
- c) *redskaper, transportmidler og lignende hjelpemidler som skyldneren eller noen av dennes husstand trenger for sitt yrke eller til sin utdanning.*

Dersom verdien av tingene ikke er større enn at det ville være åpenbart urimelig om skyldneren ikke fikk beholde dem, har skyldneren rett til

å beholde ting som har en særlig personlig verdi for skyldneren eller noen av dennes husstand.

Departementet ba videre om høringsinstansenes syn på om adgangen til å beholde bil som har en høyere verdi enn 2/3 G bør gjøres avhengig av kreditorenes holdning til spørsmålet, f.eks når det gjelder næringsdrivende. Det ble også antydnet en regel om at et flertall av kreditorene, en vesentlig del e. l., må akseptere at bil beholdes før namsretten kan stadfeste en gjeldsordning med et slikt innhold. Det ble ikke foreslått noen konkret lovtekst, men høringsinstansene ble invitert til å uttale seg om spørsmålene.

4.15.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet mener at hovedregelen bør være som i dag. Dette synliggjør at noe må ofres for å få gjeldsordning. Dersom næringsdrivende skal få beholde dyrere bil, bør dette gjøres avhengig av at alle/et flertall av kreditorene har samtykket. Man støtter imidlertid at det kan åpnes for å beholde nøktern bil i særlige tilfeller som ikke faller inn under dagens regler.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal påpeker faren for forskjellig praksis, men mener at fravikelse fra beløpsgrensen ev. må kunne avgjøres uten samtykke fra kreditorene. *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* mener at 2/3 G regelen kan oppheves, men at den likevel bør være en veiledende norm. Nøktern bil bør også ellers kunne beholdes.

Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal støtter de synspunktene som kommer frem på dette punkt i høringsnotatet. *Sorenskriveren i Solør* mener at dagens ordning virker godt, men tar til orde for at beløpsgrensen kan være høyere dersom en vesentlig del av de berørte kreditorer samtykker. *Byfogden i Bergen* støtter forslaget om oppmyking av verdigrensen, men mener at et flertall av kreditorene ikke bør ha avgjørende innflytelse her. *Nedre Romerike Herredsrett* mener en oppmyking her synes fornuftig. *Byfogden i Oslo* er enig i at beløpsgrensen kan fjernes. Embetet er imidlertid skeptisk til å utvide retten på sosialt grunnlag pga. driftsutgiftene. Disse må i så fall dekkes av livsopphold. *Byfogden i Trondheim* stiller seg tvilende til spørsmålet.

Politimesteren i Nordmøre mener kreditorene bør få avgjøre spørsmålet. *Politimesteren i Romerike* støtter forslaget om adgang til å beholde bil av sosiale grunner. *Asker og Bærum politidistrikt* mener at sterke sosiale grunner bør gi rett til å beholde nøktern bil til transport av barn. Grensen bør være der, men kan fravikes dersom kreditorene samtykker. *Bergen politidistrikt* støtter forslaget. Det bør være beløpsgrense, men 2/3 G er i minste laget. Det bør sies noe om utgiftsdekningen. *Bodø politidistrikt* mener at bil til en verdi over 2/3 G bare bør kunne beholdes når skyldnerens yrke krever det. *Fjordane politidistrikt* støtter forslaget. *Halden politidistrikt* støtter forslaget om å oppheve beløpsgrensen og å tillate at bil beholdes av sosiale grunner. Men kreditorenes velvilje må ikke være avgjørende. *Ringerike politidistrikt* er enig i forslaget og påpeker at det i alle tilfeller må settes av midler til driftsutgifter når skyldneren får beholde bil under gjeldsordningen. *Tønsberg politidistrikt* mener at dagens beløpsgrense bør beholdes, eventuelt økes til 1 G. *Troms politidistrikt* er skeptisk til å endre reglene på området, og viser til at dette kan medføre ulik praksis.

Finansnæringens Hovedorganisasjon støtter ikke forslaget om å utvide retten til å beholde bil, verken når det gjelder grunnlaget eller beløpsgrensen, mens *Inkassosentralen* støtter begge forslag. *Lånekassen* støtter utvidelsen av retten til å beholde bil samt muligheten til å gå utover 2/3 G, men mener at det bør være en beløpsgrense av hensyn til likhet. Forholdet til firmabil bør klargjøres. *Rikstrygdeverket* støtter opphevelse av den absolutte beløpsgrensen, men ikke utvidelsen av grunnlaget for å kunne beholde bil. Dette begrunnes med at skyldneren må vise oppofrelse. *Toll- og avgiftsdirektoratet* går mot utvidelse av grunnlaget og viser til at den som er avhengig av bil i forbindelse med sosiale sysler kan få støtte fra kommunen. *Statens Innkrevingssentral* støtter forslaget og påpeker at forholdet til firmabil bør avklares. Det bør settes strenge krav til dokumentasjon av behov for firmabil. *Skattefogdenes landsforening* «bifaller» synspunktet om at familier bør kunne få beholde bil for å gjøre hverdagen lettere.

Forbrukerrådet er enig i forslaget, men mener at den foreslåtte regel fremdeles er for streng. *Gjeldsoffer-Alliansen* støtter opphevelse av beløpsgrensen på 2/3 G. Velferdsalliansen støtter lemping av reglene på begge områder. Det samme gjør *Lensmannsslaget/Politiets fellesforbund*. *Dommerfullmektiggruppen* går imot å tilgodese skyldneren ytterligere på dette området, mens *Dommerforeningen* støtter forslaget.

4.15.4 Departementets vurdering

Departementet kan ikke se at det er pekt på avgjørende mothensyn på dette punkt og vil videreføre hovedprinsippene i forslaget, jf. utkast til § 4-5. Det fastholdes således at det kan foreligge gode grunner til å beholde bil i forbindelse med en gjeldsordning som gjeldende rett i dag ikke aksepterer. En tenker da særlig på sosiale og velferdsmessige grunner, som behov for kjøring av barn til barnehage, idrettsarrangementer og lignende, eller for å komme ut av sosial isolasjon.

Departementet vil også gå inn for å heve dagens beløpsgrense noe når det gjelder bil og andre transportmidler. Denne foreslås satt til 1 G, for tiden ca. kr 50 000,-.

Praksis har også vist at næringsdrivende har behov for å beholde en bil av høyere verdi enn det som gjeldende rett tillater for å kunne opprettholde sine inntekter, og at kreditorene i mange tilfeller også ser åpenbare fordeler ved dette. Dette må ses i sammenheng med at gjeldsordningsloven i utgangspunktet også omfatter næringsdrivende, f.eks. småbrukere, selgere, håndverkere mv. Departementet vil derfor gå inn for at næringsdrivende med kreditorenes tillatelse vil kunne beholde bil mv. uten noen beløpsbegrensning. Det vises her til de særskilte merknadene.

Departementet foreslår en lovtekst i samsvar med dette, jf. utkast til § 4-5.

4.16 Behandling av skatte- og avgiftskrav under gjeldsordningen

4.16.1 Innledning

I gjeldsordningsloven § 4-8 finnes reglene om hvordan de forskjellige typer krav skal behandles i forbindelse med en gjeldsordning. Skatte- og avgifts-

krav, skal i henhold til paragrafens bokstav (c) behandles i samsvar med forskrift gitt av Kongen. Ved kgl. res. av 10. januar 1997 ble gjeldende forskrift om dette fastsatt. Denne avløser tidligere forskrift gitt ved kgl. res. av 18. desember 1992.

Skatte- og avgiftskrav skal, slik disse er definert i gjeldende forskrift § 1, som hovedregel gis dividendedekning på vanlig måte. *Prioriterteskatte-* og avgiftskrav skal også gis dividendedekning, men disse skal ha fortrinnsrett i forhold til uprioriterte krav. Hvorvidt det foreligger prioritet, bestemmes på samme måte som i konkurs, jf. dekningsloven kapittel 9. Prioriterte skatte- og avgiftskrav som ikke er dekket ved gjeldsordningsperiodens utløp, faller bort. Dersom skatte- og avgiftsgjelden utgjør 60 % eller mer av skyldneren samlede forpliktelser (60 %-regelen»), holdes kravene normalt utenfor gjeldsordningen, og skyldneren må eventuelt søke skatte- og avgiftsmyndighetene om nedsettelse på billighets- eller innfordringsgrunnlag.

Reglene om behandling av skatte- og avgiftskrav er av stor materiell betydning. Departementet ser det blant annet derfor som ønskelig at bestemmelsene om dette plasseres i loven. Dette vil lette tilgjengeligheten til reglene, samtidig som regelverket da kan forenkles ved at en rekke av bestemmelsene i den gjeldende forskriften kan oppheves og i stedet hjemles i instruks e.l. Departementet vil også gå inn for at 60 %-regelen oppheves. Departementet antar at de hensyn som ligger bak regelen kan ivaretas på betryggende måte gjennom en presisering av støtendekriteriet.

4.16.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo, i samråd med Finansdepartementet, at de materielle reglene i forskriften om behandling av skatte- og avgiftskrav flyttes over i gjeldsordningsloven, men at regelverksansvaret for disse bestemmelsene fortsatt hører inn under Finansdepartementet. Skatte- og avgiftsbestemmelsene ble foreslått tatt inn i lovens § 4-8 bokstav (c). Det ble ikke foreslått noen ny lovtekst.

På bakgrunn av regelen i forskriften om at skatte- og avgiftskrav i noen tilfeller kan holdes utenfor, ble det foreslått en justering innledningsvis i § 4-8, hvor det bestemmes at en gjeldsordning skal omfatte alle skyldnerens forpliktelser. Departementet foreslo et nytt alternativ i § 4-8 første punktum, hvorav det fremgår at det er et unntak fra dette lenger ut i paragrafen. Bestemmelsen lyder i dag slik:

«Gjeldsordningen skal omfatte alle skyldnerens forpliktelser, som ikke er betaling for en fremtidig motytelse som skyldneren har rett til å motta etter §§ 4-3 til 4-5».

Forslaget til endring lød slik:

§ 4-8 første punktum nytt annet alternativ skal lyde:

... og skatte- og avgiftskrav som holdes utenfor gjeldsordningen i henhold til bokstav (c) fjerde ledd i paragrafen her.

Reglene om behandling av skatte- og avgiftskrav var ikke gjenstand for særskilt høring utover det som nevnt ovenfor. I følgebrevet til høringsnotatet anmodet departementet likevel høringsinstansene om gi en vurdering av

skatte- og avgiftsreglene som en del av regelverket om behandling av offentlige krav i gjeldsordningssaker.

4.16.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet slutter seg til forslaget om å flytte skatte- og avgiftsreglene over til loven. *Justisdepartementet* støtter også dette, og påpeker samtidig at 60 % regelen bør utgå.

Fylkesmannen i Hordaland mener det bør vurderes om den spesielle posisjonen til skatte- og avgiftskrav bør svekkes eller falle bort.

Tønsberg Byretten er enig i beskrivelsen av at det er vanskelig å oppnå gjeldsordning når skyldneren har gjeld av et visst omfang til det offentlige og fortsetter:

«Gjeldsordningsloven bør likestille alle typer kreditorer, slik at særreglene for dekning av offentlige krav, eller krav som inndrives av det offentlige, blir likestilt med ordinære gjeldskrav. Tønsberg Byrett er derfor ikke enig i at det ikke skal foreslås endringer i regelverket om særbehandling av skatte- og avgiftskrav. I den grad gjeldsordning for debitor er et samfunnsanliggende sier det seg selv at samfunnets/fellesskapets krav mot debitor ikke bør ha fortrinnsrett til dekning på bekostning av dekning av gjeld til privatpersoner».

Byfogden i Bergen og *Byfogden i Oslo* støtter forslaget om å ta skatte- og avgiftsreglene inn i loven.

Politimesteren i Romerike mener 60 %-regelen bør utgå. *Fjordane politidistrikt* peker på uheldige konsekvenser av 60 %-regelen og mener at den bør utgå. *Asker og Bærum politidistrikt* er også negativ til 60 %-regelen og viser til eksempler på de problemer den kan føre til. *Bergen politidistrikt* mener det bør vurderes å fjerne 60 %-regelen. *Bodø politidistrikt* mener at 60 %-regelen bør bort fordi det er «så vanskelig å få nedsatt skatten utenfor gjeldsordningsloven». Alternativt bør grensen økes til 80 %. *Drammen Politidistrikt* mener at skatte- og avgiftsgjeld må likestilles med annen gjeld. Det samme mener *Halden politidistrikt*.

Skattedirektoratet er enig i at reglene flyttes til loven, og har utarbeidet et forslag til lovtekst på dette punkt. I tillegg foreslås gjeldsordningsloven § 3-2 tredje ledd opphevet bl.a. fordi det ikke har vært mulig å overholde tidsfristen i denne bestemmelsen. *Statens Innkrevingssentral* kritiserer 60 %-regelen og påpeker at den kan føre til at bidragsmottakere og skadelidte i erstatningssaker kommer dårligere ut på grunn av den. *Lensmannen i Moldesamt Forbrukerrådet* mener at 60 %-regelen bør utgå. Sistnevnte mener at regelen ikke er samsvar med lovens intensjon. *Konkursrådet* uttaler:

«Det samlede konkursråd mener for øvrig at skatte- og avgiftsmyndighetene bør kunne være mer fleksible når det gjelder å foreta en totalgjennomgang av bakgrunnen for sine krav. Slik situasjonen er nå, vil urealistisk høye krav som likevel ikke kan inndrives, kunne bidra til å skape gjeldsslaver».

4.16.4 Departementets vurderinger

4.16.4.1 Innledning

I saker etter gjeldsordningsloven forekommer skatte- og avgiftskrav relativt hyppig. Ifølge SIFO-rapport 3/2000 (jf. punkt 3.2 foran), har over halvparten av de som søker om gjeldsforhandlinger skatte- eller avgiftsgjeld (side 81). Det er bl.a. av denne grunn særlig viktig at reglene på dette området er lett tilgjengelige. Departementet vil derfor videreføre forslaget om å lovfeste de materielle reglene som i dag er gitt i forskrifts form.

Departementet vil videre gå inn for å oppheve 60 %-regelen og erstatte denne med mer fleksible retningslinjer knyttet opp mot støtendekriteriet. Dette vil medføre at skatte- og avgiftskrav alltid skal delta i en gjeldsordning etter loven, og at gjeldsordning også kan oppnås i de tilfeller hvor skyldneren bare har skatte- og avgiftsgjeld.

Bestemmelsen i gjeldsordningsloven § 3-2 tredje ledd som inneholder en særlig tidsfrist for skatte- og avgiftsmyndighetene til å meddele beslutningen om ettergivelse m.v., foreslås opphevet som følge av regelendringene på området. Regelen om at nyere skatte- og avgiftskrav skal gis fortrinnsrett foreslås ikke endret.

Samtlige forslag om endringer på dette området fremmes i samråd med Finansdepartementet.

4.16.4.2 Lovfesting av skatte- og avgiftsreglene

Ingen av høringsinstansene har uttalt seg negativt til forslaget om at de materielle bestemmelsene om behandling av skatte- og avgiftskrav flyttes fra forskriften til gjeldsordningsloven. Departementet antar at dette tiltaket vil gjøre reglene lettere tilgjengelige og viderefører forslaget i samsvar med Skattedirektoratets syn. De bestemmelser i forskriften som er av mer saksbehandlingsmessig karakter vil bli formidlet på annen måte av Finansdepartementet.

Det gjøres også, etter Skattedirektoratets forslag, en endring i regelverket for å kunne medta i en gjeldsordning også krav på restskatt oppstått etter åpning dersom dette er en følge av for lavt forskuddstrekk som igjen har ført til for høy dividende. Det er i tillegg foretatt noen mindre språklige endringer i Skattedirektoratets forslag.

4.16.4.3 Nærmere om opphevelse av «60 %-regelen»

60 %-regelen finnes i skatte- og avgiftsforskriften § 3 tredje ledd og lyder i dag slik:

«Dersom skatte- og avgiftskravene samlet utgjør 60 % eller mer av skyldnerens totale gjeld, omfattes disse ikke av en eventuell gjeldsordning etter gjeldsordningsloven. Skatte- og avgiftsmyndighetene kan likevel gjøre unntak fra denne regel dersom det foreligger særlige forhold».

I Skattedirektoratets melding nr. 2 av 7. juni 1999 er regelen bl.a. begrunnet slik:

«Hovedregelen om at skatte- og avgiftskravene ikke skal omfattes av en gjeldsordning når kravene overstiger 60 % av skyldnerens samlede

gjeld er begrunnet i skatte- og avgiftskreditorenes særstilling. I forarbeidene til gjeldsordningsloven, Ot. prp. nr 81 (1991-92) side 40, er det slått fast at det offentlige krav på skatter og avgifter i utgangspunktet ikke har noe moment av kredittgivning og at det derfor ikke er skatte- og avgiftskreditorene som bør bære risikoen for skyldnerens betalingsvikt. Det foreligger dessuten egne lovregler og omfattende praksis for ettergivelse/ nedsettelse på billighets- og innfordringsgrunnlag, samt betalingsordninger for skatte- og avgiftskrav».

60 %-regelen har til følge at det i de aktuelle sakene parallelt med behandlingen av gjeldsordningssaken må sendes en søknad til skatte- og avgiftsmyndighetene om f.eks. hel eller delvis ettergivelse av skatte- og avgiftsgjelden. Dette har i mange tilfeller skapt problemer for gjennomføringen av gjeldsordningssaken, idet praksis har vært varierende, og saksbehandlingstiden i en del tilfeller lang. Skatte- og avgiftsmyndighetens vurdering av en søknad om ettergivelse av skatte- og avgiftskrav i forbindelse med en gjeldsordning, har også gjennomgående vært strengere enn domstolens vurderingen av om gjeldsordning kan stadfestes i en og samme sak.

Spørsmålet om 60 %-regelen bør videreføres var ikke gjenstand for direkte behandling i høringsnotatet. Departementet anmodet likevel i følgebrevet til notatet om høringsinstansenes vurdering av skatte- og avgiftsreglene sett i sammenheng med det øvrige regelverket om offentlige krav. Dette ledet til at en rekke av høringsinstansene har uttalt seg om 60 %-regelen. Et stort flertall av disse uttaler seg klart negativt. Det pekes særlig på at den innebærer en urimelig forfordeling av øvrige kreditorer, og at den strenge praktiseringen medfører at skyldnere med mer enn 60 % skatte- og avgiftsgjeld normalt ikke kommer til noen helhetlig løsning og derved ikke oppnår den kontroll over sin økonomi som gjeldsordningsloven tilsikter.

Det er særlig private kreditorer som uttaler seg negativt til 60 %-regelen, men også enkelte kreditorer som representerer det offentlige er skeptiske. Statens Innkrevingssentral uttaler bl.a.:

«Gjeldsordning kan i prinsippet oppnås selv om skatte- og avgiftskrav holdes utenfor. Realiteten er imidlertid en annen. Ofte trekkes søknad om gjeldsordning som følge av at skatte- og avgiftskrav besluttet holdt utenfor. I beste fall blir utgangspunktet for videre forhandlinger med øvrige kreditorer sterkt forringet. (...). 60 %-regelen setter skatte- og avgiftskrav i en særstilling som oppfattes som svært urimelig. Spesielt når vi sammenlikner med krav på erstatning og bidrag til privatpersoner. Der hvor 60 %-regelen benyttes kommer gjeldsordning sjelden i stand».

Departementet er enig i enkelte av de kritiske synspunkter på 60 %-regelen som her fremkommer, og vil gå inn for at den i sin nåværende utforming oppheves. De hensyn og prinsipper som ligger bak regelen foreslås i stedet videreført på en mer fleksibel måte ved en bestemmelse i tilknytning til støttenkriteriet, jf. punkt 4.3 foran.

Departementet vil foreslå en lovendring i samsvar med dette, jf. utkast til § 4-8 bokstav (c) og § 1-4 bokstav (f).

4.17 Behandling av bidragsforpliktelser under gjeldsordningen

4.17.1 Innledning

Forpliktelser som har sitt grunnlag i lovbestemt forsørgelsesansvar skal etter gjeldende lov gis full dekning med mindre det er tale om forpliktelser overfor bidragsfogden på grunnlag av utlagt underholdsbidrag for barn. Dette fremgår av gjeldsordningsloven § 4-8 bokstav (d), som lyder slik:

«Bidragsforpliktelser som skyldneren er pålagt etter ekteskapslovgivningen eller etter barneloven skal gis full dekning, med unntak av gjeld til bidragsfogden som skal behandles likt med annen gjeld».

Bidragsfogden kan i henhold til forskrift av 19. oktober 1992 om ettergivelse av bidragskrav (Barne- og familiedepartementet) nedsette alle typer bidragsgjeld.

Gjeld overfor bidragsberettigede kan ikke nedsettes av namsretten som ledd i en tvungen gjeldsordning. Dersom skyldneren ikke har midler til å nedbetale slik gjeld under gjeldsordningen, vil dette kunne stå i veien for en ellers fornuftig gjeldsordning.

4.17.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo en bestemmelse om at også gjeld overfor bidragsberettigede skal kunne reduseres eller ettergis i forbindelse med en tvungen gjeldsordning. Det ble understreket at forpliktelsens særlige karakter medfører at det bør kreves en ytterligere begrunnelse utover skyldnerens betalingsudyktighet for at slik gjeld skal kunne reduseres. Departementet foreslo en tilføyelse i § 4-8 (d), hvorefter bidragsgjeld overfor bidragsberettigede kan ettergis/nedsettes på visse vilkår:

«Bidragsforpliktelser som skyldneren er pålagt etter ekteskapslovgivningen eller etter barneloven skal gis full dekning. Unntatt er gjeld til bidragsfogden som skal behandles likt med alminnelige krav, samt gjeld til privatpersoner dersom reduksjon av forpliktelsen ikke vil virke særlig urimelig overfor bidragsberettigede. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på utsiktene til at gjelden vil kunne bli nedbetalt helt eller delvis dersom nedsettelse ikke skjer. Det skal også legges vekt på skyldnerens forhold, herunder årsakene til at gjelden har oppstått, samt bidragsmottakerens økonomiske stilling».

4.17.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet slutter seg til forslaget.

Byfogden i Oslo tror forslaget kan bli vanskelig å praktisere, men ser at det kan være hensiktsmessig å ta bort dekningsprivilegiet for privat gjeld for å ikke hindre en ellers rimelig gjeldsordning. *Byfogden i Trondheim* støtter forslaget.

Fjordane politidistrikt går imot, mens *Bergen politidistrikter* enig i forslaget. *Halden politidistrikt* går imot forslaget og viser til at bidraget er utmålt ut fra et behov for midler til underhold.

Inkassosentralen og *Lånekassen* støtter forslaget. *Rikstrygdeverket* mener at privat bidragsgjeld er av en slik art at det er betenkelig hvis namsretten skal kunne ettergi/nedsette slik gjeld. *Statens Innkreivingsentral* går mot og

mener at gjeldsordningen bør utformes slik at udekkede bidragskrav består etter gjeldsordningen.

Barneombudet stiller seg tvilende til om dette forslaget er til barnets beste. *Advokatene Haugland m.fl.* nevner som en mulig løsning at privat bidragsgjeld behandles på samme måte som prioritert skatt. *Foreningen to Foreldre* støtter forslaget og uttaler bl.a:

«Det enorme og urimelige bidragspresset har i seg selv ført mennesker inn i gjeldsproblemer. Det er derfor paradoksalt at bidragspliktige som har vært i en svært vanskelig økonomisk situasjon, ikke har fått åpnet en gjeldsordning etter loven, fordi vedkommende ikke har vært i stand til å nedbetale den private bidragsgjelden i løpet av gjeldsordningsperioden. Dette er svært urimelig fordi disse søkerne ofte har vært de som har hatt den aller vanskeligste økonomiske situasjonen av samtlige søkere. Noe av meningen med gjeldsordningen faller bort, når slike alvorlige saker ikke skal ha muligheter for noen løsning, fordi lovverket skaper slike hinder. Det er positivt at man i det nye lovverket har sett problemet, men det må understrekes at bestemmelsen om en slik adgang til sletting, kommer tydelig frem i det endelige forslaget».

Gjeldsoffer-Alliansen støtter forslaget men mener at gjelden bør være minst fem år gammel for at slik nedsettelse kan skje. *Juridisk Rådgivning for Kvinner* går imot nedsettelse av slik gjeld. *Velferdsalliansen* sier seg enig i forslaget, men mener at det er behov for retningslinjer om hva som er «særlig urimelig» overfor bidragsberettigede.

4.17.4 Departementets vurdering

Departementet har kommet til at forslaget i hovedsak bør videreføres, men med en relativ vesentlig endring i forhold til forslaget i høringsnotatet. Departementet er enig med *Gjeldsoffer-Alliansen* i at det bør settes en grense når det gjelder alderen på den bidragsgjeld det her er tale om å redusere. Det vil i større grad enn ellers kunne virke støtende derom den gjeld som blir nedsatt er pådratt i løpet av de nærmeste år før gjeldsordning kommer i stand. Departementet finner at grensen passende kan settes til fem år og foreslår en lovtekst i samsvar med dette, jf. utkast til § 4-8 (d).

4.18 Behandling av straffebøter mv. under gjeldsordningen

4.18.1 Innledning

Enkelte forpliktelser som har sitt grunnlag i skade voldt ved en straffbar handling, skal gis full dekning under en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven. Dette fremgår av lovens § 4-8 (h), som etter en lovendring 2. april 1993 lyder slik:

«Krav på erstatning eller oppreisning for skade voldt ved en straffbar handling, og straffebøter, gis full dekning».

Det vil således ikke være mulig for namsretten å nedsette slike krav i forbindelse med en tvungen gjeldsordning. Dersom skyldneren ikke har midler til å nedbetale forpliktelsene innenfor gjeldsordningsperioden, vil resultatet måtte bli at tvungen gjeldsordning ikke kan komme i stand, jf. punkt 4.19 her.

4.18.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en lovendring som vil gjøre det mulig i visse tilfeller å nedsette eldre erstatnings- eller oppreisningskrav. På bakgrunn av at det lett kan virke urimelig at slike krav nedsettes dersom de er pådratt de nærmeste år før åpning, foreslo departementet at bare krav oppstått mer enn fem år tilbake skal kunne nedsettes. Det ble ikke foreslått at bøter skulle kunne nedsettes. Departementet antok at disse etter de dagjeldende regler normalt ville være betalt, avsonet eller foreldet ved utløpet av gjeldsordningsperioden.

I forbindelse med straffbare handlinger kan det også oppstå *inndragningskrav*. Dette er krav som har sin bakgrunn i at domfelte anses å ha hatt en økonomisk fordel ved den straffbare handling. Departementet foreslo en lovendring hvoretter også denne type krav som hovedregel skulle dekkes fullt ut, men at unntak også her burde kunne gjøres for eldre krav.

Det ble foreslått følgende lovtekst:

«Krav på erstatning, inndragning eller oppreisning for skade voldt ved en straffbar handling, *fastsatt mindre enn 5 år før åpning av gjeldsforhandling*, og straffebøter, gis full dekning.»

4.18.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og administrasjonsdepartementet støtter ikke den foreslåtte femårsregelen for erstatningskrav, men ser behovet for noe oppmyking. Departementet mener likevel at reglene på dette området som utgangspunkt ikke bør endres, men foreslår en regel om at krav eldre enn fem år i noen tilfeller skal kunne nedsettes. *Finansdepartementet* slutter seg til forslaget. *Justisdepartementet* støtter femårsregelen og mener at forslaget også bør omfatte bøter på bakgrunn av at bøter nå er underlagt en tiårs foreldelsesfrist mens den subsidiære fengselsstraffen bortfaller etter fem år dersom fullbyrdelsen ikke er påbegynt.

Økonomirådgiveren i Sarpsborg uttrykker følgende på dette punkt:

«Både oppreisnings- og / eller inndragningskrav bør likestilles. Det bør absolutt gis åpning for at disse kravene kan medtas i en gjeldsordning selv om kravet ikke får full dekning og dermed kan ettergis. Vi har flere eksempler på at dette slår svært uheldig ut for mange som virkelig ønsker å starte på nytt igjen etter kriminelle handlinger. Disse får dobbelt straff i og med at de blir gjeldsoffer resten av livet uten mulighet til noen gang å komme til en løsning».

Indre Follo Herredsrett går mot å endre gjeldende rett på dette punkt, hovedsakelig av hensyn til ofrenes stilling og at loven kan komme i vanry. *Byfogden i Bergens* sier seg langt på vei enig i forslaget, men stiller spørsmål om ikke en differensiering av typer straffegjeld ville være hensiktsmessig. *Sorenskriveren i Heggen og Frøland* går imot forslaget og mener at det gir feil signaler til offer og gjerningsmann. *Byfogden i Oslo* støtter privilegier for inndragningskrav, men går imot nedsetting av eldre erstatningskrav. *Byfogden i Trondheim* støtter forslaget fullt ut.

Fjordane politidistrikt peker på problemet med uavklarte (mulige) straffesaker. *Politimesteren i Romerike* sier seg «helt enig». *Asker og Bærum politidistrikt* mener tiårsfrist er passende. *Bergen politidistrikt* støtter forslaget, men bemerker at en femårsfrist er i korteste laget. *Halden politidistrikter* skeptisk

til at erstatning i voldssaker skal falle bort. *Kongsberg politidistrikt* støtter forslaget, men antyder at tidsrammen på fem år er for kort.

A-etat er enig i hensynene som ligger bak forslaget, men støtter ikke den foreslåtte regel som kan oppfattes som en oppfordring til å vente med å betale. *Statens Innkrevingssentral* støtter innlemmelsen av inndragningskrav, men går imot femårsfristen. Økonomisk kriminalitet skal ikke lønne seg. *Storebrand* går imot femårsregel og mener at slike krav bør dekkes fullt ut av hensyn til skadelidte.

Jussbuss er positiv til forslaget om at eldre straffekrav skal kunne nedsettes og viser til erfaringer fra fengselsgruppa. *Jussbuss* går imidlertid imot forslaget om å gi inndragningskrav full dekning og uttaler bl.a:

«Legges regelen om full dekning til grunn, kan resultatet bli at skyldneren ikke oppnår gjeldsordning fordi nedbetalingsplanen støter mot støtendekriteriet. En gjeldsordning ville bidra til å lette den psykiske belastningen det er å ikke kunne innfri sine forpliktelser, samtidig som det gir skyldneren en mulighet til å få lagt det straffbare forhold bak seg. Muligheten til rehabilitering vil også øke».

Konkursrådet mener det er liten sammenheng mellom konkurs og gjeldsordning når det gjelder bøter, og mener at bøtekrav bør kunne bortfalle men ikke fengselsstraffen. *Dommerfullmektiggruppene* går sterkt i mot forslaget og mener det kan skape stor misnøye med ordningen.

4.18.4 Departementets vurdering

Erfaringene med gjeldsordningsloven har vist at det i noen tilfeller kan være et påtrengende behov for gjeldsordning også for personer som har pådratt seg gjeldsforpliktelser av den typen som er nevnt i § 4-8 (h). Dette gjelder ofte ressurssvake personer, som har et sterkt behov for å få orden på sin økonomi for å finne motivasjon til skolegang, lønnet arbeid eller lignende.

På den annen side vil mange finne det urimelig og støtende dersom denne type krav skulle bli slettet i forbindelse med en gjeldsordning. Departementet har særlig hatt for øye at en sanering av krav på dette området vil kunne motvirke effektiviteten av de regler som nettopp bæres av hensynet til at skyldneren skal utsettes for en følelig økonomisk sanksjon.

Departementet har likevel kommet til at de krav som er nevnt i § 4-8 (h) ikke bør utgjøre et absolutt hinder for gjeldsordning. Dette gjelder særlig dersom kravet er gammelt. Gjeldsordningsloven bør også kunne hjelpe personer med uhåndterlige eldre erstatnings- eller oppreisningskrav til å få kontroll over sin økonomi, slik at gjeldsordningslovens resosialiseringsformål i praksis kan oppfylles også for denne gruppen. Dersom det oppstår tilfeller hvor det likevel fremstår som urimelig å nedsette eller slette det aktuelle krav vil det generelle støtendekriterium i loven utgjøre den nødvendige sikkerhetsventil. Dette kan være tilfelle dersom kravet har sitt grunnlag i en grov voldsforbrytelse, eller at skyldneren gjentatte ganger har gjort seg skyldig i overtredelser av samme karakter.

Justisdepartementet foreslår i sin høringsuttalelse at bøter også bør omfattes av forslaget. Sett i lys av en lovendring (jf. Ot. prp. nr. 3 (1999-2000) hvor etter foreldelsesfristen for bøter er øket til 10 år samtidig som den subsidiære

fengselsstraffen som hovedregel bortfaller etter fem år, finner departementet under en viss tvil å kunne gå inn for dette.

Når det gjelder inndragningskrav har departementet kommet til at det ikke bør stilles krav om at disse skal gis full dekning. Departementet er enig i de synspunkter som fremkommer i høringsuttalelsen fra Juss-Buss, som bl.a. fremhever at også inndragingskrav kan utgjøre et hinder for en for enkelte ellers fornuftig gjeldsordning dersom de må dekkes fullt ut.

Departementet vil etter dette videreføre forslaget med de justeringer som er omtalt ovenfor, jf. utkast til § 4-8 (h).

4.19 Om adgang til å holde visse prioriterte krav utenfor en gjeldsordning

4.19.1 Innledning

Gjeldsordningsloven forutsetter at alle skyldnerens forpliktelser skal medtas i ordningen. Dette fremgår av lovens § 4-8 første punktum som lyder slik:

«Gjeldsordningen skal omfatte alle skyldnerens forpliktelser, som ikke er betaling for en fremtidig motytelse som skyldneren har rett til å motta etter §§ 4-3 til 4-5».

Videre bestemmes det i lovens § 5-2 annet ledd at alle forpliktelser som ikke er pantesikret må avskrives fullstendig ved gjeldsordningsperiodens utløp. Gjeldsordningsloven § 5-2 annet ledd lyder slik:

«En tvungen gjeldsordning skal innebære at en skyldner som har oppfylt gjeldsordningen, ved utløpet av gjeldsordningsperioden skal være fri for annen gjeld som er omfattet av gjeldsordningen enn gjeld som nevnt i § 4-8 bokstav a første ledd og bokstav b første ledd».

Når disse bestemmelsene ses i sammenheng, blir resultatet at en skyldner, dersom han ikke kan dekke de krav som etter loven skal gis full dekning, ikke kan oppnå gjeldsordning. Det er ikke lovens ordning at enkelte typer krav kan holdes utenfor gjeldsordningen og gjenstå etter at den er fullført. Dette gjelder også de krav som skal gis full dekning. Unntak gjelder for visse skatte- og avgiftskrav når disse utgjør 60 % eller mer av den totale gjeld. Dette følger av særskilt hjemmel i forskrift av 10. januar 1997 om behandling av skatte- og avgiftskrav i saker etter gjeldsordningsloven, jf. forskriften § 3.

Denne regelen foreslås nå endret, jf. nærmere punkt 4.16.

Bakgrunnen for bestemmelsen i § 4-8 om at alle forpliktelser skal medtas i en gjeldsordning var bl.a. at man ønsket å sikre at det i skyldnerens budsjett tas høyde for alle betalingsforpliktelser som denne må forholde seg til. Dersom det ikke er mulig innenfor gjeldsordningsperioden å gi full dekning til de krav som skal ha det, er det heller ikke mulig å få i stand en gjeldsordning som oppfyller lovens vilkår. Etter departementets mening må resultatet da bli at gjeldsordning nektes. Dersom en skulle se bort fra de krav som skal gis full dekning og utforme en gjeldsordning som om disse krav ikke eksisterte, ville gjeldsordningen ikke gi skyldneren «mulighet til å få kontroll over sin økonomi», jf. lovens § 1-1. En «delvis» gjeldsordning ville således kunne være i strid med gjeldsordningslovens formål. Siden gjeldsordning etter gjeldende rett bare kan oppnås en gang, jf. lovens § 1-3 første ledd annet punktum, vil det

dessuten være betenkelig å bruke den ene sjansen til en delvis løsning av gjeldsproblemene.

I noen tilfeller vil riktignok skyldneren kunne ha nytte av en «delvis» gjeldsordning. Dette kan være tilfelle dersom det eller de krav som skal gis full dekning er så små at skyldneren vil kunne klare å nedbetale disse over en ikke alt for lang tidsperiode. Dersom den øvrige gjeld i disse tilfellene er meget stor, vil det kunne være en betydelig lettelse for skyldneren å få orden på denne, selv om det etter at gjeldsordningen er fullført skulle bli stående igjen en eller flere mindre gjeldsposter i form av f.eks. erstatningskrav eller lignende. En forutsetning er at de krav som holdes utenfor gjeldsordningen etter denne regel lar seg nedbetale i løpet av de nærmeste år etter gjeldsordningsperiodens utløp.

4.19.2 Departementets forslag i høringsnotatet

På bakgrunn av at det i noen tilfeller er etablert gjeldsordninger som, ved at en ser bort fra krav som er utstyrt med dekningsprivilegier, i mange tilfeller bare *delvis* vil løse skyldnerens gjeldsproblemer (jf. forrige avsnitt), foreslo departementet en presisering i lovteksten for å klargjøre at alle forpliktelser som skyldneren har pådratt seg skal tas med i gjeldsordningen. Det ble understreket at forslaget måtte sees i sammenheng med de forslag som fremmes under punktene 4.17 og 4.18, hvoretter det skal kunne foretas nedsettelse av enkelte typer krav som tidligere skulle gis full dekning. Følgende lovtekst ble foreslått:

§ 4-8 nytt annet og tredje ledd skal lyde:

Dersom det ikke er mulig å oppfylle kravene i paragrafen her, og fordringshavere som kan kreve full dekning ikke frivillig går med på en nedsettelse av kravet, kan gjeldsordning ikke oppnås.

Dersom størrelsen på de krav som ikke kan dekkes i løpet av gjeldsordningsperioden tilsier at skyldneren må antas å kunne oppnå kontroll over sin økonomi selv om kravene holdes utenfor, kan gjeldsordning likevel oppnås. Det skal i så fall i skyldnerens budsjett tas hensyn til krav som skal holdes utenfor.

Det ble også foreslått en justering innledningsvis i § 4-8, hvor det bestemmes at en gjeldsordning skal omfatte alle skyldnerens forpliktelser. Det bør her eventuelt fremgå at det er unntak fra dette lenger ut i paragrafen, nemlig for visse skatte- og avgiftskrav og for mindre krav som skal holdes utenfor etter forslaget på dette punkt. Følgende endring i § 4-8 første punktum ble foreslått:

Gjeldsordningen skal omfatte alle skyldnerens forpliktelser som ikke er betaling for en fremtidig motytelse som skyldneren har rett til å motta etter §§ 4-3 til 4-5 og skatte- og avgiftskrav som holdes utenfor gjeldsordningen i henhold til bokstav (c) i paragrafen her, samt forpliktelser som nevnt i tredje ledd i paragrafen her.

4.19.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og administrasjonsdepartementet støtter forslaget, men mener at det bør settes en øvre grense for hvilke krav som kan holdes utenfor gjeldsordningen, angitt i beløp eller i prosent av samlet gjeld. Finansdepartementet slutter

seg til forslaget. *Justisdepartementet* mener at forslaget er unødvendig på bakgrunn av de andre reglene som foreslås (4.17 og 4.18).

Byfogden i Bergen uttrykker skepsis og mener at de prioriterte kreditorer kan komme ugunstigere ut enn i dag. *Byfogden i Oslo* går imot. Forslaget kan skape ulikheter i praktiseringen. *Byfogden i Trondheim* går imot forslaget om å holde krav utenfor.

Asker og Bærum politidistrikt synes å støtte forslaget, men mener at det ikke bør være avgjørende om kravet er stort eller lite. Kontroll kan oppnås også om man blir sittende igjen med ett stort krav i stedet for mange små. Både *Bergen politidistrikt* og *Halden politidistrikt* støtter forslaget.

A-etat nevner som et alternativ at det åpnes for lengre gjeldsordningsperioder. Alle krav som skal ha full dekning kan da omfattes, og gjeldsordningen vil i stor grad gå ut på å fastslå innbyrdes prioritet mellom disse kravene.

Lånekassen støtter forslaget og fremmer et forslag til hvordan studielån kan behandles i denne sammenhengen. *Statens Innkreivingsentral* er «helt uenig» i forslaget og foreslår i stedet at kravene betraktes som utgift under gjeldsordningen og består etter utløpet av denne.

4.19.4 Departementets vurdering

Bare et fåtall av høringsinstansene har uttalt seg på dette punkt. Flere av disse har klare motforestillinger mot forslaget om å tillate at krav holdes utenfor ordningen. *Justisdepartementet* mener at en lovendring som foreslått er unødvendig dersom forslagene om å kunne nedsette eldre straffekrav og privat bidragsgjeld blir videreført. Barne- og familiedepartementet er i det vesentlige enig med *Justisdepartementet* og finner etter en helhetsvurdering at forslaget om å lovfeste en rett til å holde krav utenfor ordningen ikke bør videreføres.

4.20 Hjemmel for offentlige kreditorer til å godta frivillig gjeldsordning

4.20.1 Innledning

I saker etter gjeldsordningsloven er det ikke uvanlig at offentlige kreditorer eller offentlige oppkrevere er representert. De vanligste krav av denne typen er underlagt særregulering i gjeldsordningsloven, se gjeldsordningsloven § 4-8, bokstav (c), (d) og (h). Øvrige offentlige krav det her er tale om, vil regelmessig være dividendefordringer i henhold til lovens § 4-8 annet punktum.

En rekke offentlige kreditorer har ikke hjemmel for å nedsette eller ettergi sine krav. Dette gjelder både utenrettslig og når det er åpnet gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven.

For to vanlig forekommende krav i gjeldsordningssaker ble dette endret i forbindelse med vedtakelsen av gjeldsordningsloven i 1992 (se husbankloven § 17 og vedrørende *Lånekassen*, utdanningsstøtteloven § 8, 5. ledd). Disse står nå langt friere enn tidligere til å forhandle om sine krav i forbindelse med en frivillig gjeldsordning etter gjeldsordningsloven.

Departementet har erfart at gjeldende rett likevel medfører at det i mange tilfeller er nødvendig med en tvungen gjeldsordning for å få til nedsettelse av de offentlige kreditorenes fordringer. Dette medfører unødig arbeid og unø-

dige kostnader i de tilfeller hvor det kunne vært mulig å oppnå en frivillig ordning.

I Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av gjeldsordningsloven, jf. punkt 3.7, fremholdt namsmennene at det i mange tilfeller er vanskelig å oppnå gjeldsordning med offentlige fordringshavere. Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite kommenterte dette slik (jf. Innst. S. nr. 55 - 1997-98):

«Komiteen har merket seg at flere namsmenn har uttrykt at det i mange tilfeller er vanskelig å oppnå gjeldsordning med offentlige fordringshavere, bl. a. på bakgrunn av at offentlige fordringshaver må forholde seg til regler som kan legge hindringer i veien for gjeldsforhandlinger. Komiteen vil i denne sammenheng påpeke at også offentlige fordringshavere i slike saker må gjøre det mulig for skyldnere å få til en gjeldsordning som også omfatter krav fra det offentlige mot enkeltpersoner. Komiteen mener at offentlige myndigheter i egenskap av fordringshavere må sørge for at gjeldsordningslovens intensjoner blir ivare tatt.»

4.20.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo at det etableres en hjemmel i gjeldsordningsloven, som gir offentlige kreditorer adgang til å godta forslag til frivillig gjeldsordning etter gjeldsordningsloven. Det ble påpekt at dersom man skulle innføre en hjemmel for ettergivelse vedrørende alle typer offentlige krav i den enkelte kreditors regelverk, ville dette bli en svært omfattende oppgave.

Det ble lagt til grunn at regelverksansvaret for en slik bestemmelse bør høre inn under Finansdepartementet.

Det ble ikke foreslått noen konkret lovtekst, men høringsinstansene ble invitert til å uttale seg om spørsmålet.

4.20.3 Høringsinstansenes syn

Bare noen få høringsinstanser har uttalt seg om spørsmålet. Samtlige av disse er positive til forslaget. *Arbeids- og administrasjonsdepartementet* støtter forslaget, men går inn for at det bør settes noen overordnede vilkår i loven for å sikre mest mulig lik praksis. Det foreslås en øvre grense for hvor store krav som kan ettergis. *Kommunal- og regionaldepartementet* viser til at Husbanken har hatt gode erfaringer med en slik hjemmel, og støtter forslaget. *Finansdepartementet* uttaler bl.a:

«Finansdepartementet er enig i at det kan være grunn til å vurdere å innføre en slik hjemmel i gjeldsordningsloven, forutsatt at regelverksansvaret for bestemmelsen legges til Finansdepartementet.»

Det uttrykkes imidlertid i en senere uttalelse fra Finansdepartementet at spørsmålet bør utredes noe nærmere før en slik hjemmel innføres.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal, *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* og *Fylkesmannen i Aust-Agder* støtter forslaget. *Fylkesmannen i Hordaland* støtter også forslaget og bemerker at det bør vurderes tiltak for å bedre mulighetene for offentlige kreditors medvirkning også i utenrettslige gjeldsordningssaker.

Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdaler positiv til forslaget og legger til at dette er et relevant problem som nå søkes løst ved et fornuftig forslag. *Indre*

Follo Herredsrettog Sorenskriveren i Solørstøtter forslaget. Sorenskriveren i Heggen og Frølanderklærer seg «helt ut» enig både i forslaget og begrunnelsen. Byfogden i Bergenstøtter fullt ut forslaget. Det samme gjør Byfogden i Oslosom legger til at man også må se på situasjonen utenfor gjeldsordningen. Byfogden i Trondheimstøtter også forslaget.

Bergen politidistrikter positiv til forslaget. Statens Innkrevingsentral mener det vil være «fundamentalt» galt å endre på hvem som har kompetanse til å ettergi krav under § 4-8 (h).

4.20.4 Departementets vurderinger

Det synes å være bred enighet om at det i forbindelse med en frivillig gjeldsordning er behov for en hjemmel for offentlige fordringshavere til å godta forslag til frivillig gjeldsordning. Forslaget har fått en nærmest enstemmig tilslutning blant de instanser som har uttalt seg. Bare *Statens Innkrevingsentral* går mot. *Finansdepartementet* er i utgangspunktet enig i at det er behov for en slik hjemmel, men mener at spørsmålet må utredes nærmere. Finansdepartementet anmoder samtidig Barne- og familiedepartementet om å iverksette en slik utredning.

Departementet finner å måtte legge avgjørende vekt på Finansdepartementets syn på spørsmålet, og vil ikke gå inn for å videreføre lovforslaget. Barne- og familiedepartementet vil i samarbeid med Finansdepartementet følge opp saken med sikte på å innføre en slik lovhjemmel etter at spørsmålet er nærmere utredet.

4.21 Kausjon og felles gjeldsansvar

4.21.1 Innledning

I mange saker etter gjeldsordningsloven har skyldneren en eller flere gjeldsposter som er sikret ved kausjon, eller gjeldsposter som andre, f.eks. ektefelle, er medansvarlig for. Det forekommer også i relativt mange tilfeller at skyldneren selv har kausjonert for andre.

Undersøkelser tyder på at skyldneren har en eller flere gjeldsposter som er sikret ved kausjon, eller har solidarisk medansvarlige for gjelden i noe over 30 % av sakene. Det er videre grunn til å tro at ca 13 % av skyldnerne selv har kausjonert for andres gjeld. Dette betyr at ca. 40 % av sakene etter gjeldsordningsloven kompliseres av en eller annen form for kausjons- eller solidaransvar (jf. f.eks. SIFO-rapport 1-1994 side 199).

Gjeldsordningsloven har ingen regler som direkte regulerer problemstillinger knyttet til kausjon og fellesgjeld. Slike spørsmål må derfor løses på grunnlag av andre kilder, herunder alminnelig avtalerett, ulovfestede rettsprinsipper, analogier fra beslektede områder samt den nye finansavtaleloven som trådte i kraft 1. juli 2000 (lov 25. juli 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag).

I finansavtaleloven reguleres to kausjonsrettslige forhold med direkte tilknytning til gjeldsordningsloven. I § 63 fjerde ledd bestemmes at en kredittinstitusjon skal varsle kausjonisten uten ugrunnet opphold dersom den blir kjent med at låntakeren har fremsatt søknad om gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven. Paragraf 71 fjerde ledd første punktum bestemmer at

krav ikke kan rettes mot kausjonisten før tremånedersfristen i gjeldsordningsloven § 3-4 er utløpt.

Departementet vil i det følgende kort gjøre rede for gjeldende rett på området, samt enkelte av de praktiske ordninger som har utviklet seg i tilknytning til gjeldsordningssaker.

4.21.2 Skyldnerens kausjonsansvar

Saker hvor skyldneren selv er kausjonist må håndteres forskjellig alt etter som kausjonsansvaret er forfalt eller ikke. I følge den nevnte undersøkelsen fra SIFO har ca 3 % av søkerne *uforfalt* kausjonsansvar. Denne forpliktelsen skal også medtas i gjeldsordningen, jf. § 4-8 første punktum hvor det heter:

«Gjeldsordningen skal omfatte alle skyldnerens forpliktelser».

Kreditor får naturligvis ingen utbetaling fra kausjonisten på grunnlag av et uforfalt kausjonsansvar. Det beregnes imidlertid dividende av kravet på vanlig måte, og det aktuelle beløp settes på en sperret konto. Dersom kausjonen forfaller, utbetales beløpet til den aktuelle kreditor, som deretter løpende mottar den dividende som før kausjonens forfall ble innsatt på konto. Dersom hoveddebitor innfrir fordringen fullt ut i gjeldsordningsperioden, fordeles det avsatte beløp på de øvrige kreditorer.

Dersom hovedkravet verken misligholdes eller innfris i gjeldsordningsperioden, oppstår spørsmålet om de avsatte midler skal fordeles på kreditorene ved gjeldsordningsperiodens utløp, eller om de skal forbli stående på konto inntil hoveddebitor innfrir. Etter det departementet kjenner til, er det i praksis vanligst at beløpet blir fordelt på kreditorfellesskapet dersom kausjonen ikke er forfalt når gjeldsordningen utløper.

4.21.3 Skyldnerens kausjonssikrede fordringer

En vanligere situasjon er at skyldneren selv har en gjeldspost som er sikret ved kausjon eller pantstillelse fra en tredjeperson (realkausjon), eller at f. eks. skyldnerens ektefelle, samboer e.l. er medansvarlig for gjelden. Når en slik gjeldspost blir nedsatt eller ettergitt som ledd i en gjeldsordning, oppstår spørsmålet om hvilken virkning dette skal ha for den medforpliktetes ansvar.

Dersom nedsettelsen skjer ved *tvungen gjeldsordning*, synes den rådende oppfatning å være at det bare er hovedskyldneren som vil nyte godt av dette, jf. f.eks. Bankklagenemndas uttalelse BKN 95050 og Borgarting lagmannsrett, sak 93-02712.

Dersom nedsettelsen skjer som ledd i en *frivillig gjeldsordning*, synes spørsmålet å være mer åpent. Det avtalerettslige utgangspunkt er riktignok at en reduksjon eller ettergivelse av hovedkravet vil få virkning for hovedkravet, og at en avtale om at kausjonisten likevel skal hefte ikke vil kunne gjøres gjeldende mot kausjonisten, jf. Rt. 1993.1053, og finansavtaleloven § 65 tredje ledd. Departementet har imidlertid erfart at det råder en viss usikkerhet om hva som gjelder i en sak etter gjeldsordningsloven, særlig dersom ettergivelsen skjer stilltiende, med hjemmel i gjeldsordningsloven § 4-11. Gulating lagmannsrett har i ett tilfelle kommet til at nedsettelse etter slikt samtykke *ikke* har virkning overfor kausjonisten. Saken er referert i Rt. 1999.0122 (Lag-

mannsrettens kjennelse ble påkjært til Høyesteretts Kjæremålsutvalg men ikke realitetsprøvet).

På den annen side antar departementet at rettsstillingen vil være klar dersom det av forslaget til frivillig gjeldsordning fremgår hvilket omfang ettergivelsen skal ha, og den medforpliktete får mulighet til å ta stilling til dette før frivillig gjeldsordning kommer i stand. Dersom det fremgår at kreditors ettergivelse kun gjelder hovedkravet, og kausjonisten samtykker i dette, vil denne naturligvis hefte.

Det må endelig antas at dersom frivillig gjeldsordning skulle komme i stand uten at kausjonisten er varslet og gitt anledning til å delta i gjeldsordningen, vil vedkommendes ansvar være redusert i samme grad som hoveddebitors.

4.21.4 Departementets forslag i høringsnotatet

4.21.4.1 Innledning

Departementet konkluderte i høringsnotatet med at flere av de ordninger som i mangel av lovregulering har utviklet seg i praksis omkring behandlingen av kausjonskrav stort sett er velfungerende. Det ble likevel foreslått å lovfeste enkelte av prinsippene for å skape større klarhet på området. Det ble også foreslått å innføre enkelte regler om varsling av kausjonist og medforpliktet. Departementet vil i det følgende foreta en punktvis gjennomgang av forslagene:

4.21.4.2 Kausjonistens stilling i gjeldsforhandlingsperioden

I henhold til finansavtaleloven § 71 fjerde ledd første punktum kan kreditor ikke søke dekning hos kausjonisten i gjeldsforhandlingsperioden. Bestemmelsen lyder slik:

«Åpnes gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven hos låntakeren, kan krav rettes mot kausjonisten når 3-månedersfristen i gjeldsordningsloven § 3-4 er utløpt».

Departementet antar at bestemmelsen på grunn av sin plassering i en nylig vedtatt lov kan være vanskelig tilgjengelig og lite kjent, og foreslo derfor å innta en henvisning i gjeldsordningsloven til denne, jf. utkast til § 3-4 (f).

4.21.4.3 Om avsetning til uforfalt kausjonsansvar, samt om virkningen av at kreditor frivillig ettergir hovedkravet.

Departementet foreslo i høringsnotatet at det inntas en regel i gjeldsordningsloven om at det skal avsettes midler i en gjeldsordningssak til dekning av et eventuelt uforfalt kausjonsansvar.

Det ble videre foreslått en bestemmelse om at kausjonskravet ikke skal berøres av en ettergivelse av hovedkravet under forhandling om frivillig gjeldsordning etter loven. Departementet foreslo å plassere bestemmelsene om dette i en ny § 4-10 i gjeldsordningsloven med slik ordlyd:

«Dersom skyldneren ved åpning av gjeldsforhandling er forpliktet etter et kausjonsløfte, men kausjonsansvaret ennå ikke er forfalt, skal det avsettes midler til dekning av denne fordringen som om kravet var forfalt. Dersom

det blir klart at kausjonen ikke vil forfalle skal midlene fordeles forholdsmessig på de øvrige fordringshaverne.

Dersom en kreditor frivillig aksepterer reduksjon av skyldnerens gjeldsforpliktelser medfører ikke dette noen reduksjon i eventuelle kausjonisters eller andre solidarisk medforpliktelses ansvar med mindre annet er avtalt.»

Det ble som en konsekvens av dette foreslått at nåværende § 4-10 blir til § 4-11 og nåværende § 4-11 blir til § 4-12.

4.21.4.4 Varsling av medforpliktete

Departementet foreslo i høringsnotatet regler for å sikre at medforpliktete alltid blir varslet og formelt gjort til part i saken. Det ble foreslått å innta en bestemmelse om dette både i § 3-2, som bl.a. omhandler varsling av kreditorer, og § 4-11 som bl.a. omhandler saksbehandlingen i forbindelse med forslag til frivillig ordning. Det ble foreslått følgende lovtekst:

§ 3-2 annet ledd første punktum skal lyde:

Kjente fordringshavere varsles om åpningen av gjeldsforhandlingen ved at namsmannen sender dem gjenpart av kunngjøringen. *Det samme gjelder skyldnerens eventuelle solidarisk medforpliktete.*

§ 4-11 første ledd første punktum skal lyde:

Namsmannen sender skyldnerens forslag til gjeldsordning til samtlige kjente fordringshavere som berøres. *Det samme gjelder skyldnerens eventuelle solidarisk medforpliktete.*

4.21.5 Høringsinstansenes syn

Bare noen få høringsinstanser har uttalt seg om forslagene på dette punkt. *Finansdepartementet* slutter seg til forslaget. *Justisdepartementet* mener imidlertid at rettstilstanden ikke er uklar på dette punkt og at en kausjonist under en frivillig gjeldsordning blir fri sitt ansvar i samme utstrekning som hoveddebitor dersom ikke annet er avtalt.

Byfogden i Oslo og *Byfogden i Bergen* opplyser å støtte forslaget. Det samme gjør *Byfogden i Trondheim*, som påpeker at dagens usikkerhet omkring kausjonistens heftelse er problematisk. Kreditorne bør etter embetets mening pålegges å varsle om at det finnes kausjonister.

Bergen politidistrikt støtter forslagene. Det samme gjør *Halden politidistrikt*, som legger til at det er nødvendig med en regel om at dersom kausjonsansvaret ikke er gjort gjeldende innen utløpet av gjeldsordningsperioden, skal de avsatte midler fordeles på kreditorne.

Finansnæringens Hovedorganisasjon støtter forslaget, men påpeker at det bør sies at forfalte kausjonsansvar må kunne forfølges uansett, slik som finansavtaleloven legger opp til. *Storebrand* tiltrer forslaget. *Dommerfullmektiggruppen i Norges Juristforbund* støtter forslaget.

4.21.6 Departementets vurderinger

Samtlige av de høringsinstanser som har uttalt seg på dette punkt er positive til de foreslåtte lovendringer. Departementet ser det som viktig med en avklaring av kausjonister og andre medforpliktelses stilling i gjeldsordningssaker og vil i hovedsak videreføre forslaget.

Den foreslåtte regel om at en frivillig nedsettelse av hovedkravet ikke skal ha virkning for kausjonskravet videreføres ikke. Departementet anser dette som unødvendig dersom forslaget i § 3-2 annet ledd første punktum om varslingsplikt blir vedtatt. Departementet vil dessuten foreslå en regel som sikrer at et forslag til gjeldsordning alltid inneholder en bestemmelse om hva som skal skje med kausjonskravet. På denne måten sikres at den medforpliktete alltid blir forelagt og får tatt stilling til den frivillige gjeldsordning som foreslås. Det avgjørende vil da være om vedkommende samtykker i denne eller ikke. Dersom den medforpliktete ikke samtykker vil det ikke komme i stand noen frivillig gjeldsordning, og dersom vedkommende samtykker vil han eller hun hefte.

Kreditor kan da trygt vedta et forslag til frivillig gjeldsordning uten å frykte at kausjonist e.l. skal gå fri dersom kreditor ikke ønsker dette. Dersom kausjonisten ikke godtar å hefte, må denne si nei til forslaget om frivillig gjeldsordning, og skyldneren må da eventuelt begjære tvungen ordning, noe som vil føre til at kausjonisten hefter. Kreditor kan da trygt legge til grunn at kausjonisten eventuelt hefter dersom det kommer i stand en frivillig ordning.

Forslaget medfører også at skyldneren eller den som bistår denne, bør ta kontakt med kreditor og avklare spørsmålet om den medforpliktetes stilling før forslaget til frivillig gjeldsordning sendes ut, slik at en bestemmelse om dette kan innarbeides i forslaget. Dette kan spare tid, og øke mulighetene til å nå frem til en frivillig ordning. Kreditor står selvsagt fritt til å frita kausjonisten for dennes ansvar.

Gjeldsordningsloven vil dermed etter forslaget inneholde følgende regler om kausjonister og andre medforpliktete:

- En bestemmelse i § 3-4 første ledd (f) som av informasjonshensyn henviser til finansavtaleloven § 71 fjerde ledd om kausjonistens stilling i gjeldsforhandlingsperioden. Begrunnelsen for dette er at bestemmelsen i finansavtaleloven er ny og antas å være lite kjent.
- En bestemmelse i § 4-1 fjerde ledd om at et forslag til gjeldsordning skal inneholde en bestemmelse om medforpliktetes stilling. Bakgrunnen for dette er at det i praksis er usikkerhet om hva som ellers ville bli resultatet, og at dette kan tenkes å avholde kreditor fra å gå med på en frivillig ordning i de tilfeller hvor denne ønsker at kausjonsansvaret skal bestå.
- Regler om at kausjonist og andre medforpliktete gis kreditorstatus når en sak etter gjeldsordningsloven innledes og forslag til frivillig gjeldsordning utsendes, jf. utkast til § 3-2 annet ledd første punktum og § 4-12 første ledd annet punktum. Bakgrunnen her er at departementet er kjent med at kausjonister og andre medforpliktete i noen tilfeller har blitt uteglemt i gjeldsordningssaker.
- En bestemmelse om en avsetningsordning for tilfeller hvor skyldneren er forpliktet etter et uforfalt kausjonsansvar, jf. utkast til § 4-10.

4.22 Gjeldsordningsperiodens lengde

4.22.1 Innledning

Spørsmålet om gjeldsordningsperiodens lengde er et kjernespørsmål i gjeldsordningsloven. Da loven var under utarbeidelse, var dette et av de områdene som ble viet størst oppmerksomhet og som skapte mest diskusjon. Lovutval-

gets flertall gikk inn for en maksimumsgrense på fem år, mens mindretallet mente at gjeldsordningsperioden burde ligge mellom 3 og 10 år, jf. NOU 1991:16. Lovens ordning ble at en gjeldsordningsperiode skal være på fem år med mindre det foreligger «særlige grunner». Finanskomiteens flertall uttalte om spørsmålet under sin behandling av loven at dette «er et av de punkter som bør vurderes på ny etter at loven har fungert en viss tid», se Innst. O. nr. 90 (1991-92) side 29 høyre spalte.

Loven inneholder i dag noe forskjellige bestemmelser om gjeldsordningsperiodens lengde for hhv. frivillige og tvungne gjeldsordninger. Det er lovens § 4-2 første ledd annet punktum som regulerer spørsmålet ved frivillig gjeldsordning. Paragrafen lyder i sin helhet slik:

«Forslaget kan innebære utsettelse med betaling av hele eller deler av gjelden, at fordringshaveren helt eller delvis skal gi avkall på renter og omkostninger, eller at gjelden skal falle bort helt eller delvis enten med en gang eller etter utløpet av gjeldsordningsperioden. Gjeldsordningsperioden skal i så fall normalt være fem år.»

Ved tvungen gjeldsordning reguleres spørsmålet av gjeldsordningsloven § 5-2 første ledd annet og tredje punktum. § 5-2 første ledd lyder i sin helhet slik:

«En tvungen gjeldsordning skal oppfylle §§ 4-2 til 4-9. En gjeldsordningsperiode skal være på 5 år. Dersom det foreligger særlige grunner, kan en annen gjeldsordningsperiode fastsettes.»

Det er slik loven er utformet intet i veien for å foreslå en gjeldsordning som ikke inneholder noen gjeldsordningsperiode. Gjeldsordningsloven § 4-2 anviser således en rekke forskjellige måter å utforme et forslag til gjeldsordning på. Den mest inngripende for kreditorene vil være at hele gjelden slettes med en gang. Gjelden er da bortfalt ved vedtakelsen eller stadfestelsen, og det vil da ikke bli noen gjeldsordningsperiode. Det har riktignok i praksis vært reist tvil om hvorvidt det skal utarbeides en gjeldsordningsperiode i slike tilfeller. Det har imidlertid ingen hensikt å utarbeide en gjeldsordningsperiode dersom gjelden allerede er slettet. Dersom gjeldsordningen senere skulle kunne endres også når gjelden er slettet «med en gang», jf. lovens § 4-2, ville dette alternativet ikke få noen selvstendig betydning.

I lovens forarbeider er det nevnt en rekke momenter som skal tillegges vekt ved vurderingen av gjeldsordningsperiodens lengde. Et moment er at en gjeldsordning som går ut på sletting av gjeld, som utgangspunkt ikke bør være kortere enn 5 år. Videre pekes det i lovforarbeidene på at det må tas hensyn til *hvor stor nedgang i levestandarden skyldneren må tåle*, jf. Innst. O. nr 90 (1991-92). Det heter på samme sted videre om dette:

«En gjeldsordning som innebærer store forsakelser for skyldneren bør trekke i retning av kortere nedbetalingstid. Om ordningen innebærer salg av bolig, bil og andre eiendeler, og at skyldneren sitter igjen med en inntekt svarende til kun 85 % av minstepensjonen, vil det ikke være rimelig at perioden settes vesentlig lenger enn fem år.»

Endelig pekes det på at sosiale forhold, f.eks. om skyldneren har barn å forsørge, samt gjeldens ordinære løpetid, er relevante momenter. Finanskomiteen legger til at også skyldnerens inntekter, totale gjeld og livsfase kan få betydning.

Spørsmålet om gjeldsordningsperiodens lengde har vært hyppig drøftet av domstolene. Et hovedinntrykk fra praksis er at det i et relativt høyt antall saker anses å foreligge særlige grunner til å fravike lovens hovedregel om fem års gjeldsordningsperiode. Departementet har samtidig erfart at det er store regionale forskjeller i domstolenes syn på dette spørsmålet.

Når domstolene har funnet grunn til å fravike femårsregelen, er det nærmest utelukkende lengre perioder som har vært fastsatt. Departementet har på bakgrunn av rettspraksis grunn til å tro at perioder på mer enn fem år forekommer i nærmere 20 - 30 % av tilfellene på landsbasis, mens kortere perioder forekommer uhyre sjeldent, sannsynligvis i under 1 % av sakene. I enkelte områder har gjeldsordningsperioder på ti år til tider ikke vært uvanlig.

En undersøkelse fra Universitetet i Bergen (UiB) i 1995 (Askeland, Bjarte: *Når bør en gjeldsordningsperiode være på mer enn fem år?* UiB 1995) viste bl.a. at en gjeldsordningsperiode på mer enn fem år forekom i mer enn 80 % av sakene for Bergen namsrett (over en tilfeldig utvalgt periode på ca. ett år). På den annen side er praksis svært variabel. Samme undersøkelse viste at tilsvarende tall for Oslo namsrett var ca 17 %.

I 1997 gjorde Gjeldsoffer-alliansen en tilsvarende undersøkelse for perioden fra og med januar 1995 til og med juni 1997. Resultatet ble her at femårsperioder forekom i 24.4 % av sakene. De øvrige var på mer enn fem år (Gjeldsoffer-Alliansen: «Undersøkelse av gjeldsordningsperiodens lengde» 21. 11. 1997).

Men også på *lagmannsrettsnivå* har praksis variert sterkt. Eksempelvis er synet på hvilken betydning studielån skal ha svært varierende. Enkelte lagmannsretter synes å mene at dette nokså automatisk bør medføre en gjeldsordningsperiode som går ut over normaltiden, mens andre gir uttrykk for motsatt oppfatning.

Til illustrasjon her kan nevnes to lagmannsrettsaker. I en kjennelse av 6. februar 1997 (sak 96-0795) uttaler *Frostating* om spørsmålet:

«Studielån vil gjennomgående utgjøre betydelige beløp og ha lang gjenstående løpetid. Dersom man i dette tilfellet skulle anse stadfestelse av en gjeldsordning på fem år som støtende, ville det kunne gi grunnlag for at unntak fra femårsregelen blir hovedregelen hvor ordningen omfatter studielån. De uttalelser som fremgår av lovforarbeidene om studielån kan ikke forstås på denne måten».

En gjeldsordningsperiode på fem år ble etter dette stadfestet.

I motsatt retning går en avgjørelse fra *Gulating* (sak 95-01169). Retten kom her til at studielånet var et moment som måtte tillegges vekt ved vurderingen av gjeldsordningsperiodens lengde, slik at en femårsordning ikke kunne komme på tale. Det heter bl.a. i kjennelsen:

«Studielån, som er langsiktig, vert gjeve utan trygd, og nedbetalinga må sjåast meir over eit yrkeslivsløp. Ei utglidning i høve til Lånekassa kan på noko sikt setja studielånsordninga i fåre».

Det er sparsomt med praksis fra Høyesteretts Kjæremålsutvalg vedrørende gjeldsordningsperiodens lengde. Dette må antas først og fremst å ha sammenheng med den begrensede prøvelsesrett kjæremålsutvalget har ved såkalt videre kjæremål, jf. tvistemålsloven § 404. De fleste elementene ved vurderin-

gen av om det foreligger «særlige grunner» anses normalt for å være konkret rettsanvendelse som ikke kan prøves ved videre kjæremål, se. f.eks. utvalgets sak 127K/1994.

I sak 145K/1995 finnes dog noen bemerkninger om gjeldsordningsperiodens lengde. Saken gjaldt et ektepar som hadde fremmet et forslag til tvungen gjeldsordning på 5 år. Lagmannsretten, som på dette punkt sluttet seg til namsrettens vurderinger, hadde kommet til at en periode på 10 år var mer passende. Kjæremålsutvalget opphevet kjennelsen på bakgrunn av mangelfulle kjennelses-grunner, og uttalte bl.a.:

«det må sterkere og mer entydig begrunnes dersom man krever en periode som minst er den dobbelte av den vanlige».

Lagmannsretten syntes i saken å ha krevd særlige omstendigheter for å godta en periode på fem år. Etter det departementet erfarer har kjennelsen ført til en noe endret praksis i retning av kortere gjeldsordningsperioder enkelte steder.

Utvalget har også godtatt at straffebøter og kausjonssikret gjeld gis betydning ved fastsettelsen av gjeldsordningsperiodens lengde. Se henholdsvis kjæremålssakene 343K/1994 og 147K/1995.

Departementet ser det som uheldig at praksis på dette området er så variabel, og ligger så vidt langt fra lovens ordlyd og intensjoner. Det kan være grunn til å frykte at lovens resosialiseringsformål og formål for øvrig i et betydelig antall saker av denne grunn ikke blir oppfylt. For å bidra til en praksis som er mer ensartet, og mer i overensstemmelse med lovens ordlyd på området, mener departementet at det er nødvendig å presisere reglene om gjeldsordningsperiodens lengde.

4.22.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en innskjerping av ordlyden i lovens § 5-2 ved at uttrykket «særlige grunner» erstattes med «meget spesielle omstendigheter». Denne endrede formulering var ment å skulle lede til at det i praksis blir krevd en enda sterkere og klarere begrunnelse enn tidligere for å fravike hovedregelen om fem år.

Departementet foreslo også å angi de momenter som normalt skal tas i betraktning ved vurderingen av om hovedregelen skal fravikes. Hensikten med dette var å bidra til en mer enhetlig praktisering.

Det ble videre foreslått at utgangspunktet for beregningen av gjeldsordningsperioden skal endres fra stadfestelsestidspunktet til åpningstidspunktet. Departementet opplyste samtidig at man i denne forbindelse ville vurdere om namsmannens plikt til å sikre skyldnerens inntekter og eiendeler i gjeldsforhandlingsperioden burde innskjerpes, og om dette burde skje i form av bemerkninger i motivene, eller som en lovendring.

Endelig gikk departementet inn for et lovfestet maksimum når det gjelder gjeldsordningsperiodens lengde. Lovforslaget gikk ut på en maksimalperiode på åtte år, men høringsinstansene ble invitert til å kommentere et alternativt forslag om ti års maksimumsperiode.

Det ble foreslått følgende endringer i § 5-2 første og annet ledd:

«En tvungen gjeldsordning skal oppfylle §§ 4-2 til 4-9. En gjeldsordningsperiode skal være på fem år regnet fra åpningsdagen. Dersom det

foreligger meget spesielle omstendigheter kan en annen gjeldsordningsperiode fastsettes. En gjeldsordningsperiode kan ikke være på mer enn åtte år.

Ved vurderingen skal det blant annet legges vekt på om:

- a) *skyldneren skal beholde en eiet bolig hvor den påhvilende gjeld i henhold til § 4-8 (a) er vesentlig mindre enn den verdi som er fastsatt etter § 4-7 første ledd,*
- b) *gjeldsordningen påfører eventuelle solidarisk medforpliktete store tap*
- c) *ikke ubetydelige deler av dividenden medgår til betaling av gjeld som nevnt i § 4-8 (h)*
- d) *skyldneren forut for gjeldsordningen i lengre tid har oppfylt sine forpliktelser i henhold til en utenrettslig gjeldsordning e.l.*
- e) *en vesentlig del av gjelden skyldes kausjonsansvar*
- f) *det foreligger omstendigheter som gjør gjeldsordningen vil medføre uvanlige oppofrelser for skyldneren eller dennes husstand*
- g) *skyldneren har uvanlig høye inntekter*
- h) *en vesentlig del av gjeldsmassen består av studiegjeld»*

Forslaget til lovtekst vedrørende endring av utgangspunktet for gjeldsordningsperioden i lød slik:

«§ 4-2 første ledd annet punktum skal lyde:

Gjeldsordningsperioden skal i så fall normalt være fem år regnet fra dagen for åpning av gjeldsforhandling.»

4.22.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og administrasjonsdepartementet støtter de vurderingene som er gjort i høringsnotatet. Finansdepartementet foreslår at det etableres en standard gjeldsordningsperiode på syv år og at det ikke bør foretas innstramninger før man har evaluert nærmere hvordan loven virker i praksis. En absolutt øvre grense for gjeldsordningsperiodens lengde bør heller ikke fastsettes nå. Dersom dette gjøres må maksimum settes til ti år. Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet mener at det ikke er urimelig med en tiårsperiode dersom det foreligger meget spesielle omstendigheter. Justisdepartementet uttrykker uenighet i de vurderinger som er foretatt på dette punktet. Dette gjelder både innføring av uttrykket «meget spesielle omstendigheter» og forslaget om å skjerpe femårsregelen. Det anføres at dette kan slå uheldig ut med hensyn til kortere perioder. Departementet er også uenig i forslaget om å innføre en åtteårsregel. Det uttrykkes videre uenighet i de momentene som anføres - det bør ikke konkretiseres hva som skal være særlige grunner. Endelig påpekes det at ordningen ikke bør løpe fra åpning, da kreditorene ikke får dekning i denne perioden.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal støtter innskjerping av lovteksten og går inn for 10 år som maksimumsperiode. Fylkesmannen i Aust-Agder slutter seg til forslaget til ny § 5-2 første og annet ledd. Fylkesmannen i Hordaland støtter forslaget om innskjerping av lovteksten og mener maksimumsperioden bør være åtte år. Forslaget om å regne perioden fra åpningsdagen vil gi større likhet uavhengig av saksbehandlingstid. Fylkesmannen i Nord-Trøndelag mener 8 år er en riktig maksimumsperiode.

Tønsberg Byretter tvilende til om det er riktig å innskjerpe femårsregelen, og anfører bl.a. at gjeldsordningsperiodens lengde vil influere på domstolenes

vurdering av om en gjeldsordning vil virke støtende. *Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal* mener at særlige grunner bør beholdes og at tekstforlaget her ikke atskiller seg fra gjeldende rett. *Fredrikstad Byrett* går mot å endre loven på dette punkt, og mener at det bør gjøres et tillegg for så vidt gjelder langsiktig gjeld, slik at denne fortsetter å løpe som opprinnelig avtalt. *Sorenskriveren i Solør* synes ti år er et «greit maksimum». *Byfogden i Bergens* slutter seg ikke til forslaget om innskjerping av hovedregelen om fem års gjeldsordningsperiode og lovfesting av momenter, og viser til at dette kan medføre en øket utvidelse av gjeldsordningsperiodene ved at ordningene lett blir utvidet hver gang et av momentene er tilstede. Man viser også til at problemet med forskjellige gjeldsordningsperioder har jevnet seg ut den senere tid. *Nedre Romerike Herredsrett* vil ha et maksimum på ti år, men det er nødvendig med differensiering på dette området. *Byfogden i Oslo* går mot en åtte års begrensning. Det bør i så fall presiseres i lovteksten at man ved endringer kan komme utenfor maksimumsgrensen. Man er imidlertid enig i presiseringen av femårsregelen ved at det skal kreves «meget spesielle omstendigheter». Embetet går mot å ha en momentliste, men har diverse kommentarer til de momentene som er foreslått. Det pekes bl.a. på at det må gis betydning om studielånet har hatt noen nytte for skyldneren. Embetet er noe skeptisk til å la gjeldsordningsperioden bli regnet fra åpning. Namsmannens plikt til å sikre skyldnerens eiendeler bør i så fall innskjerpes - sikring av alle formuesgoder må til. *Byfogden i Trondheim* er i tvil om det bør være en maksimalgrense for gjeldsordningsperiodens lengde. I så fall må den være på ti år.

Politimesteren i Romerikes er enig i endringsforslaget. *Fjordane politidistrikt* mener det er viktig at gjeldsordningsperioden starter fra åpningstidspunktet, men støtter ikke endringsforslaget ellers. *Asker og Bærum politidistrikt* støtter innføring av en maksimalperiode på åtte år og ser dette også i sammenheng med adgangen til å holde krav utenfor gjeldsordningen. Innskjerping av hovedregelen støttes også. Momentene bør imidlertid komme inn i forarbeidene. *Bergen politidistrikt* støtter forslaget om et maksimum på åtte år. Det må lovfestes at skyldneren har rett til økende livsoppholdsavsetning ved perioder som strekker seg over mer enn fem år. Man er enig i at gjeldsordningsperioden regnes fra åpningstidspunktet. *Gudbrandsdal politidistrikt* mener at det bør presiseres hvilke omstendigheter som er så spesielle at varigheten av gjeldsordningsperioden kan forlenges. *Halden politidistrikt* mener det er unødvendig å oppstille en maksimumsgrense for periodens lengde dersom femårsregelen skjerpes, men støtter forslaget om at perioden skal regnes fra åpningsdagen. *Haugesund politidistrikt* støtter en åtteårsregel og mener dessuten at summen av gjeldsordningsperioden og etterperioden ikke bør overstige ti år. *Moss politidistrikt* støtter en regel om at gjeldsordningsperioden blir regnet fra åpning, samt skjerpning av femårsregelen, men går mot åtte års begrensning når det gjelder gjeldsordningsperiodens lengde. *politidistriktet* mener at dette vil begrense forhandlingsmulighetene i saker som kan være støtende. *Troms politidistrikt* er enig i behovet for en presisering, men mener at «meget spesielle omstendigheter» vil kunne danne grunnlag for forskjellsbehandling. Det uttrykkes støtte for departementets betraktninger angående friverdi i bolig, men muligheten for en tiårsordning bør ikke avskjæres fullstendig.

Finansnæringens Hovedorganisasjon er enig i at gjeldsordningens utgangspunkt bør presiseres, men dette bør settes til stadfestelsestidspunktet. Organisasjonen går mot å endre formuleringen «særlige grunner», fordi dette i praksis vil føre til kortere perioder. En maksimumsperiode bør eventuelt settes til 10 år. *Inkassosentralen* går også mot å endre formuleringen «særlige grunner» og mener dessuten at maksimumsperioden bør være 10 år. Det kan også differensieres mellom 8 og 10, slik at det kreves spesielle omstendigheter for å sette perioden til mer enn åtte år. *Husbanken* tiltrer i det vesentlige departementets vurderinger og forslag. *Lånekassen* støtter en åtteårsregel bortsett fra i endringssaker. Flytting av starttidspunktet til åpning støttes også. *Rikstrygdeverket* støtter en tiårsregel, innskjerping av femårsregelen og innføring av momenter i lovteksten. *Statens Innkrevingssentral* mener at en tiårsregel vil være riktigst og viser til at straffe krav kan inndrives over 10 år. Dersom bolig beholdes, bør 10 år brukes. *Storebrand* går mot maksimumsperiode, men dersom det innføres, bør den være 10 år. Selskapet er enig i at friverdi i bolig bør medføre en lengre periode isolert sett. *Skattefogdenes landsforening* anser det som «kjærkomment» med retningslinjer for vurderingen.

Forbrukerrådet er enig i at gjeldsordningsperioden skal regnes fra åpningsdagen, men mener at fem år bør være maksimum. *Gjeldsoffer-Alliansen* støtter en åtteårsperiode og mener dessuten at det ikke bør ha noen betydning for gjeldsordningen om det er friverdi i boligen. Når det gjelder studielån, må det ha betydning om studielånet har ført til bedring i skyldnerens inntekts-evne. *Velferdsalliansen* tar til orde for at åtte år skal være maksimumslengde. *Dommerfullmektiggruppen* støtter forslaget, også om flytting av periodens utgangspunkt. *Dommerforeningen* støtter forslaget og påpeker at momentene vil gjøre det lettere for skyldneren å legge fram et forslag som kan stadfestes. Maksimumsgrensen for gjeldsordninger bør være ti år, da åtte år noen ganger kan virke støtende.

4.22.4 Departementets vurdering

4.22.4.1 Innledning

Departementet foreslår under dette punkt flere endringer for å bidra til en mer ensartet praksis når det gjelder gjeldsordningsperiodens lengde. Forslagene går ut på å:

- skjerpe femårsregelen,
- sette et maksimum for periodens lengde,
- lovfeste enkelte momenter som normalt skal tas i betraktning når periodens lengde skal fastsettes.

De forskjellige forslagene behandles punktvis i det følgende.

4.22.4.2 Om utgangspunktet for beregning av gjeldsordningsperiodens lengde

Verken loven eller forarbeidene inneholder i dag noen regler om hvilket tidspunkt gjeldsordningsperioden skal regnes fra, men etter det departementet erfarer er det vanligst i praksis at perioden beregnes fra tidspunktet for avslutning av avtale om frivillig ordning, eller fra stadfestelsestidspunktet for en

tvungen ordning. Departementet antar at dette i noen tilfeller kan virke urime-
lig, idet lønnstrekk, sikring av eiendeler, rådighetsforbud m.v. i henhold til
lovens § 3-4 iverksettes allerede ved åpning av gjeldsforhandling. De byrder
som en gjeldsordning legger på skyldneren, starter derfor allerede ved
åpningstidspunktet. I realiteten må derfor skyldnere i saker som tar lang tid å
avklare, måtte gjennomgå en lengre «gjeldsordningsperiode» enn de som får
sin sak avgjort raskt. Dette kan virke vilkårlig, og medføre en tilfeldig for-
skjellsbehandling av skyldnerne, samtidig som kreditorene vil kunne tjene på
at forhandlingene tar lang tid. Dette syn forsterkes av at det foreslås regler
som kan medføre at gjeldsforhandlingsperioden vil bli noe lengre enn i dag, jf.
punkt 4.8 foran. Når departementet likevel viker tilbake for å lovregulere
spørsmålet, skyldes dette hensynet til partenes forhandlingsfrihet. Det synes
mest hensiktsmessig at spørsmålet avgjøres som ledd i forhandlingene om fri-
villig eller tvungen ordning. Forslaget om å lovfeste et utgangspunkt for
beregningen av gjeldsordningsperiodens lengde videreføres således ikke.

4.22.4.3 Om innføring av et maksimum for gjeldsordningsperiodens lengde

Etter en grundig vurdering av spørsmålet er departementet kommet til at det
i prinsippet ikke bør fastsettes ordninger som løper over mer enn 8-10 år. Len-
gre gjeldsordningsperioder enn dette vil, slik departementet ser det, lett med-
føre at lovens formål forfeiles. Departementet antar videre at gjeldsordnings-
perioder som er svært lange bør beholdes helt særegne tilfeller, eksempel-
vis når skyldneren ikke utnytter sitt inntekspotensiale fullt ut i hele perioden
på grunn av studier el. l. Departementet er således kommet til at det bør lov-
festes et maksimum når det gjelder gjeldsordningsperiodens lengde, og har
vurdert om dette maksimum bør settes til åtte eller ti år.

Departementet har falt ned på at ti år bør være et maksimum, men at ord-
ninger som strekker seg over mer enn åtte år bare bør forekomme i rene unn-
takstilfeller. Gjeldsordninger som strekker seg over mer enn åtte år vil lett
virke demotiverende på skyldneren, og øke risikoen for at vedkommende ikke
makter å gjennomføre ordningen. Det er her lagt vesentlig vekt på at de fleste
som oppnår gjeldsordning bare har 20 - 25 år eller mindre igjen av sitt yrkes-
aktive liv, samt at gjeldsordninger som løper over lang tid kan føles svært tyn-
gende for barnefamilier. På den annen side er departementet enig med bl. a
Justisdepartementet, som peker på at det i noen tilfeller kan være nødvendig
med en tiårsperiode for i det hele tatt å få til en gjeldsordning som ikke vil
virke støtende. Et tilfelle kan således måtte anses som «helt særegent» der-
som studiegjeld som ikke er svært gammel utgjør det alt overveiende (f. eks
mer enn 80 prosent) av skyldnerens gjeld, eller dersom skyldnerens betjening
av bøter og erstatninger vil oppta svært mye, f. eks. 4-5 år, av gjeldsordnings-
perioden. Det følger av dette at det godt kan bli tale om å anse et tilfelle som
helt særegent dersom det ekstraordinær utstrekning foreligger omstendighe-
ter som nevnt i forslaget til § 5-2 fjerde ledd.

Departementet foreslår en lovtekst i overensstemmelse med de synspunk-
ter som fremkommer ovenfor, jf. § 5-2 første ledd tredje punktum.

4.22.4.4 Skjerping av femårsregelen om gjeldsordningsperiodens lengde

Departementet foreslo å skjerpe femårsregelen ved at uttrykket «særlige grunner» ble endret til «meget spesielle omstendigheter». Hensikten med dette var å understreke sterkere at en gjeldsordningsperiode normalt skal være på fem år. Blant annet på bakgrunn av de innspill som er mottatt under høringen, har departementet kommet til at forslaget ikke bør videreføres. Det er her særlig lagt vekt på at Justisdepartementets mener at «meget spesielle omstendigheter» er et uklart uttrykk som bør unngås. Departementet ser det imidlertid som viktig at praksis på dette sentrale område blir mer i overensstemmelse med lovens hovedregel, og finner det nødvendig å markere dette med en endring også i selve lovteksten. Departementet vil i stedet for «meget spesielle grunner» gå inn for formuleringen «tungtveiende grunner». Det vil da tydelig fremgå av loven at hensikten har vært å stille strengere krav for å fravike femårsregelen.

4.22.4.5 Om presisering av hva som kan betegnes som «tungtveiende grunner»

De fleste høringsinstanser er enig i at det bør presiseres nærmere hvilke momenter som normalt skal tillegges vekt ved vurderingen av gjeldsordningsperiodens lengde. Justisdepartementet går imidlertid i mot. Det viser til at en slik konkretisering ofte vil ha betydning for hvilken vekt et slikt moment tillegges, og at ulike momenter kan ha ulik vekt i forskjellige saker. Justisdepartementet peker også på at en rekke andre momenter enn de som er nevnt i lovforslaget kan komme inn, samt at det er uheldig at forslagene til momenter i stor grad taler for en lengre gjeldsordningsperiode.

Departementet har kommet til at de beste grunner taler for å lovfeste at enkelte omstendigheter normalt skal tillegges vekt ved utmålingen av gjeldsordningsperiodens lengde. Det er da lagt avgjørende vekt på at det her er tale om et svært sentralt område, og at reglene om dette bør være så lett tilgjengelig som mulig. Departementet vil i den forbindelse spesielt peke på at gjeldsordningsperiodens lengde er et spørsmål som skyldneren og namsmannen alltid må ta stilling til, og disse er normalt ikke jurister. Som nevnt innledningsvis i proposisjonen er regler i loven normalt langt lettere tilgjengelig enn regler i forarbeidene.

Det er videre på det rene at dette er ett av de områder hvor praksis har vært mest ulik, og hvor behovet for presiseringer derfor er størst. Samtidig har det både i teori og praksis utviklet seg viktige hovedlinjer på området. Blant annet har Høyesteretts Kjæremålsutvalg ved flere anledninger uttalt seg om disse spørsmål, jf. de saker som er referert innledningsvis på dette punkt. Også i forarbeidene til gjeldende lov er det nevnt en rekke momenter. Departementet ser det av hensyn til rettsenheten som formålstjenlig at disse fremkommer i lovteksten. Departementet er imidlertid enig med bl. a. Justisdepartementet som har påpekt at momentene bør systematiseres slik at det tydelig fremkommer hvilken retning de trekker ved vurderingen av om femårsregelen skal fravikes.

I det følgende drøftes de foreslåtte momenter i samme rekkefølge som i lovforslaget, jf. utkastet til § 5-2 annet og tredje ledd. Avslutningsvis drøftes de forslagene i høringsnotatet på dette punkt som ikke videreføres.

Utkast til § 5-2 annet ledd bokstav (a): «det foreligger omstendigheter som må antas å ville lede til at en normal gjeldsordningsperiode medfører ekstraordinære belastninger eller uvanlig oppofrelse for skyldneren eller dennes husstand». Forslaget bygger på utkastet til § 5-2 annet ledd (f) i høringsnotatet, jf. punkt 4.22.2 foran. Det vil i de aller fleste tilfeller være en betydelig belastning for skyldneren og dennes husstand å gjennomføre en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven. Det tenkes således under dette punkt på tilfeller hvor sykdom, høy alder, uførhet eller andre spesielle forhold leder til at dette blir vesentlig mer tyngende enn i normaltilfellene. Slike omstendigheter kan også være knyttet til selve ordningen. Det er ikke fremkommet avgjørende innvendinger mot forslaget, og departementet vil videreføre dette.

Utkast til § 5-2 annet ledd bokstav (b): «en vesentlig del av skyldnerens gjeld grunner seg på en kausjonsforpliktelse». Forslaget viderefører utkastet til § 5-2 annet ledd bokstav (e) i høringsnotatet, jf. punkt 4.22.2 foran. Dersom skyldnerens gjeldsproblemer i all hovedsak skyldes kausjonsansvar, vil det i noen tilfeller være rimelig at gjeldsordningsperioden settes noe kortere enn normalt. Skyldneren har da vanligvis ikke hatt noen som helst nytte av at gjelden er pådratt, og i noen tilfeller er omstendighetene omkring pådragelsen av kausjonansvaret av en slik karakter at det vil være rimelig at vedkommende behandles noe lempeligere enn andre skyldnere. Dersom det ikke er noe, eller bare ubetydelig, gjeld i tillegg til kausjonsansvaret, kan det også legges vekt på kreditors forhold ved kausjonsstiftelsen - f. eks om det er gitt tilstrekkelig informasjon fra kreditors side om eventuelle særlige risikomomenter som heftet ved den kausjonsavtalen som ble inngått. Det kan også legges vekt på om det er gitt opplysning om andre forhold som kausjonisten i samsvar med redelighet og god tro burde fått opplysning om. Det kan her søkes veiledning i finansavtaleloven § 58 om finansinstitusjonenes informasjonsplikt overfor kausjonister samt samme lovs § 60 om frarådingsplikten overfor kausjonister. Regelen kan gis tilsvarende anvendelse dersom gjeldsproblemene skulle komme av at skyldneren har overtatt uventet stor gjeld i forbindelse med et privat dødsboskifte, f. eks på grunnlag av et ukjent kausjonsansvar på arvelaterens hånd.

Utkast til § 5-2 annet ledd bokstav (c): «skyldneren i lengre tid har oppfylt sine forpliktelser i henhold til en utenrettslig gjeldsordning». Forslaget bygger på utkastet til § 5-2 annet ledd bokstav (d) i høringsnotatet, jf. punkt 4.22.2 foran. De som oppnår gjeldsordning etter gjeldsordningsloven har ofte slitt med gjeldsproblemer i lengre tid før ordningen kom i stand. Enkelte av disse har på egen hånd eller ved hjelp av en økonomisk rådgiver eller liknende etablert en utenrettslig gjeldsordning. Det er imidlertid mange eksempler på at slike ordninger har vært for stramme, for ufullstendige el. l., slik at de er falt bort av grunner som skyldneren ikke, eller bare i liten grad, kan lastes for. Departementet mener at den som i lang tid har oppfylt sine forpliktelser i henhold til en slik ordning, men som av unnskyldelige grunner ikke har klart å fullføre den, isolert sett bør kunne oppnå en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven med noe kortere avviklingstid enn hva som ellers ville ha vært tilfelle. Også Justisdepartementet påpeker at dette er et viktig moment som bør komme med dersom man skal ha momenter i lovteksten.

Utkast til § 5-2 tredje ledd bokstav (a): «skyldneren har studiegjeld av betydelig størrelse». Forslaget bygger på utkastet til § 5-2 annet ledd bokstav (h) i høringsnotatet, jf. punkt 4.22.2 foran. Studiegjeld forekommer relativt hyppig og utgjør forholdsvis store beløp i saker etter gjeldsordningsloven. Lånekassen opplyser i sin høringsuttalelse at gjennomsnittlig utdanningsgjeld for personer som fikk åpnet gjeldsforhandling i 1999 var på ca. kr 121 000,-, og at om lag 20% av disse hadde en gjeld på mer enn kr 200 000,-. Gjeldende lov inneholder ingen særregulering for behandling av slik gjeld, og utgangspunktet i lovens forarbeider er at offentlige låneinstitusjoner ikke skal særbehandles. Det er likevel tatt forbehold om at studiegjeld kan ha betydning ved utmålingen av gjeldsordningsperiodens lengde, jf. Ot.prp. nr 81 (1991-92) side 42. Rettspraksis har, som påpekt av Lånekassen, ikke vært entydig. Det har således forekommet både at studiegjeld har blitt holdt helt utenfor en gjeldsordning og at den overhodet ikke har blitt tatt særlig hensyn til, jf. punkt 4.22.1. I relativt mange tilfeller har studiegjeld imidlertid medført at gjeldsordningsperioden har blitt forlenget. Departementet ser det slik at hovedregelen fortsatt bør være at utdanningsgjeld ikke gis noen form for positiv særbehandling i saker etter gjeldsordningsloven. Departementet har lagt vekt på at Lånekassen kan tenkes å bli mer tilbakeholden med å inngå utenrettslige ordninger, slik det nå er åpnet for, dersom institusjonen gis positiv særbehandling i forbindelse med en sak etter gjeldsordningsloven.

På den annen side kan det tenkes tilfeller hvor det kan være rimelig å la studiegjelden få betydning for gjeldsordningsperiodens lengde. Etter departementets mening kan dette være tilfelle når studiegjeld av en viss størrelse utgjør en betydelig andel av skyldnerens totale gjeld, eller isolert sett er betydelig. Det tenkes her på tilfeller hvor studiegjelden utgjør ca en tredjedel eller mer av totalgjelden eller f. eks. beløper seg til halvannen ganger folketrygdens grunnbeløp (G) eller mer.

Det bør her sees hen til at Lånekassen har en rekke særordninger som låntakeren kan benytte seg av dersom det oppstår betalingsproblemer. Lettelser i tilbakebetalingen kan ifølge Lånekassen gis ut fra sosiale og økonomiske årsaker, som f. eks arbeidsledighet, sykdom og omsorgsarbeid. Studiegjelden bør imidlertid gis mindre betydning dersom gjelden er svært gammel, eller dersom skyldneren ikke har hatt noen nytte av studielånet, f. eks. ved ikke å ha fullført en kompetansegivende utdanning. Det kan således i den enkelte sak måtte gjøres undersøkelser om studiegjeldens alder og om låneopptaket har medført at skyldnerens inntektsmuligheter er bedret.

Departementet mener at en regel i overensstemmelse med de synspunkter som fremkommer ovenfor, sammenholdt med at studiegjeld kan gis full dekning i henhold til § 4-8 (g) dersom den f. eks. er svært ny eller opptatt på falske premisser, i tilstrekkelig grad ivaretar Lånekassens interesser i saker etter gjeldsordningsloven. Det er her lagt stor vekt på at positiv særbehandling av offentlige låneinstitusjoner lett vil kunne få negative følger for andre kreditorers forhandlingsvilje, og dermed muligheten til å komme til frivillige løsninger.

Utkast til § 5-2 tredje ledd bokstav (b): «skyldneren skal beholde en eiet bolig hvor den påhvilende gjeld i henhold til § 4-8 (a) er vesentlig mindre enn den verdi som er fastsatt etter § 4-7 første ledd». Forslaget viderefører utkastet

til § 5-2 annet ledd bokstav (a) i høringsnotatet, jf. punkt 4.22.2 foran. Hensikten med denne regelen er å gjøre det lettere å beholde boligen i en gjeldsordning for hushold som eier en bolig som har steget vesentlig i verdi siden den ble anskaffet, slik at det er oppstått en «friverdi» (ledig låneprioritet) i boligen. Etter gjeldende rett har skyldneren i mange tilfelle blitt pålagt å selge boligen på grunn av slik friverdi, noe departementet finner uheldig dersom boligen er av nøktern standard. På den annen side kan det lett virke urimelig at skyldnere som sitter på en større boligformue skal oppnå gjeldsordning uten at dette kommer kreditorene til gode. Et mulig alternativ er at boligen belånes innenfor friverdien og at dette beløpet fordeles på kreditorene. På den annen side vil det normalt være vanskelig å oppnå lån for skyldnere som er i ferd med å etablere en gjeldsordning. Mange vil nok også ha vanskeligheter med å betjene høyere boliglån enn det de allerede har. Departementet finner således at det er en rimelig «kompensasjon» overfor kreditorene at skyldneren i slike tilfeller må avfinne seg med en lengre gjeldsordningsperiode. Det bør imidlertid være en viss forholdsmessighet mellom forlengelsen av perioden og den aktuelle friverdi. Departementet har også lagt en viss vekt på at skyldnere som får beholde boligen ikke har det samme behovet for reetablering som dem som har måttet selge boligen og etablere leieforhold.

Utkast til § 5-2 tredje ledd bokstav (c): «gjeldsordningen virker særlig urimelig overfor medforpliktete skyldnere». Forslaget bygger på utkastet til § 5-2 annet ledd bokstav (b) i høringsnotatet, jf. punkt 4.22 foran. I et relativt stort antall saker er skyldnerens gjeldsforpliktelser sikret ved kausjon fra en tredjeperson, f.eks en slektning. En liknende situasjon, som heller ikke er uvanlig i saker etter gjeldsordningsloven, er at nåværende eller tidligere ektefelle eller samboer er medansvarlig for gjelden. I noen slike tilfeller er det i tillegg inngått skifteavtaler eller liknende hvoretter gjelden er fordelt mellom partene innad i forholdet. Dersom hoveddebitor eller en av partene i et medskyldnerforhold oppnår gjeldsordning, kan dette medføre at den medansvarlige skyldneren må dekke hele eller størstedelen av gjelden, jf. punkt 4.21. Dette kan i noen tilfeller virke særlig urimelig overfor vedkommende. Domstolene har i flere slike tilfeller nektet gjeldsordning, idet ordningen har blitt betraktet som støtende overfor den medansvarlige, jf. for eksempel høyesteretts Kjæremålsutvalg, sak 147K/1995. Departementet mener at også skyldnere som har medforpliktete i prinsippet bør kunne oppnå gjeldsordning på linje med andre skyldnere, men at forholdene kan være så spesielle at det i noen tilfeller bør kompenseres for dette med en lengre gjeldsordningsperiode. Det tenkes her spesielt på saker hvor skyldneren betaler en dividende på det aktuelle krav som er så vidt betydelig at den medforpliktetes ansvar reduseres i ikke uvesentlig grad. Departementet mener at forslaget vil medføre at det i noen tilfeller kan fastsettes forsvarlige gjeldsordninger i saker hvor en medforpliktet ellers ville bli rammet særlig hardt og gjeldsordning derfor ville ha blitt nektet. Det foreslås etter dette en lovtekst i overensstemmelse med forslaget i høringsnotatet.

Utkast til § 5-2 annet ledd bokstav (d): «ikke ubetydelige deler av dividenden medgår til å dekke forpliktelser som nevnt i § 4-8 (g) eller (h)». Forslaget bygger på utkastet til § 5-2 annet ledd (c) i høringsnotatet, jf. punkt 4.22 foran. Forpliktelser som nevnt i § 4-8 (h) (krav som har sitt grunnlag i en straffbar

handling) skal som hovedregel dekkes fullt ut. Etter forslaget i proposisjonen her skal imidlertid eldre erstatnings- og oppreisningskrav kunne nedsettes, jf. punkt 4.18. Dersom skyldneren under gjeldsordningen skal betale på forpliktelser som har sitt grunnlag i straffbare handlinger, vil dette medføre at de øvrige kreditorene får lavere dividende enn de ellers ville ha fått. Dersom det i slike saker utmåles en ordinær gjeldsordningsperiode, vil det således i praksis være de andre kreditorene som finansierer betalingen av bøter mv. Begrunnelsen for at slike forpliktelser skal gis full dekning er at det lett kan virke støtende dersom de blir nedsatt i forbindelse med en gjeldsordning. Grunnlaget for regelen om at en bot bør dekkes fullt ut er ikke hensynet til statens inntekter, men at skyldneren skal føle betalingen av boten som en straff selv om det etableres en gjeldsordning. (I oppreisnings- og erstatningstilfellene er det imidlertid hensynet til skadelidtes interesser som har størst vekt). Departementet mener at det kan være rimelig å forlenge gjeldsordningsperioden noe i slike saker, og vil videreføre forslaget.

I høringsnotatet ble det også foreslått en regel om at det skulle tale for å utvide gjeldsordningen i tid dersom skyldneren har uvanlig høye inntekter, jf. utkastet til § 5-2 annet ledd, se punkt 4.22 foran. Dersom skyldneren har betydelig høyere inntekter enn det som er vanlig, vil vedkommende etter at gjeldsordningen er over få frigjort vesentlige midler til eget forbruk, mens kreditorene lider tap. Dette kan i noen tilfeller fremstå som urimelig, og departementet er kjent med at gjeldsordning i enkelte tilfeller har blitt ansett som støtende av denne grunn. Departementet mener at også personer eller hushold med høyere inntekter enn vanlig bør kunne oppnå gjeldsordning, men at det kan være rimelig å sette gjeldsordningsperioden noe lenger enn normalt i disse tilfellene. Dersom dette ellers fremstår som rimelig, kan livsoppholdsavsetningen da økes noe de siste årene av gjeldsordningsperioden dersom det ikke var andre grunner til å forlenge perioden. Departementet finner det imidlertid tilstrekkelig at forholdet omtales her, og vil ikke videreføre forslaget om å innta en bestemmelse om dette i lovteksten.

4.22.4.6 Andre omstendigheter som kan ha betydning for gjeldsordningsperiodens lengde

Den momentliste som foreslås lovfestet om gjeldsordningsperiodens lengde, er ikke ment å være uttømmende. En rekke andre forhold vil også kunne ha betydning. Selv om de momenter som nevnes i loven anses som særlig sentrale, er det viktig at det foretas en helhetsvurdering, hvor alle relevante hensyn trekkes frem og veies mot hverandre. Det *kan* selvsagt tenkes at det i en enkelt sak foreligger sterke mothensyn av en type som ikke er kommet med i momentlisten. Departementet vil i det følgende kort drøfte enkelte andre forhold som kan ha betydning for spørsmålet.

At deler av gjelden i utgangspunktet er *langsiktig*, bør som regel ikke tillegges vekt. De fleste boliglån har f. eks. normalt lang nedbetalingstid, men det vil ikke være rimelig å forlenge gjeldsordningsperioden ut over normaltiden fordi skyldneren f. eks. har restgjeld etter tapsbringende boligsalg. Dette ville føre til at de fleste gjeldsordninger måtte fastsettes til mer enn normaltiden.

Det vil i noen tilfeller være rimelig å ta hensyn til hvor *lenge gjeldsproblemene* har vart og de belastninger som skyldneren har hatt før gjeldsforhandlingene ble innledet. Dersom disse belastningene har vært ekstraordinære i forhold til andre som har eller har hatt alvorlige gjeldsproblemer, bør dette trekke i retning av en kortere periode enn hva som ellers ville ha blitt fastsatt. Det tenkes f. eks. på situasjoner hvor skyldneren har vært ilagt stramme utleggstrekk uvanlig lenge, eller ekstraordinære sosiale forhold.

Det bør etter departementets mening ikke legges vekt på at *skyldneren ikke kan betale dividende, eller bare svært lav dividende*. Dersom dette skulle medføre at gjeldsordningsperioden ble forlenget, ville personer med dårligst økonomi gjennomgående måtte utholde de lengste gjeldsordningene, noe som lett vil virke urimelig.

Det kan i noen tilfeller være rimelig å ta hensyn til *skyldnerens alder*. Dersom denne nærmer seg pensjonsalderen, bør dette trekke i retning av en kortere periode. På samme måte kan det være riktig at særlig unge mennesker betaler noe lenger på gjelden enn i normaltillfellene. Departementet vil imidlertid påpeke at gjennomsnittsalderen for personer som søker gjeldsordning er i overkant av 40 år (se SIFO-rapport 3-2000 side 13). Dersom det skal bli tale om å forlenge gjeldsordningsperioden på grunn av lav alder, bør vedkommende således være vesentlig yngre enn dette.

Endelig vil departementet nevne at dersom skyldneren er *under utdanning i hele eller deler av gjeldsordningsperioden, eller av andre grunner ikke utnytter sitt inntekspotensiale fullt ut*, kan det være grunn til å forlenge gjeldsordningsperioden noe. Det behøver imidlertid ikke å ligge noe illojalt i at skyldneren ikke er i inntektsgivende arbeid under gjeldsordningen - vedkommende har kanskje små muligheter på arbeidsmarkedet på grunn av manglende erfaring eller yrkesutdanning, eller han eller hun er avhengig av omskolering for å kunne fortsette i arbeidslivet.

4.23 Om namsmannens veiledningsplikt og om bruk av medhjelper i endringssaker

4.23.1 Innledning

Gjeldsordningsloven pålegger namsmannen en omfattende veiledningsplikt i forbindelse med en sak etter loven. Veiledningsplikten fremgår av gjeldsordningsloven § 2-2 som i dag lyder slik:

«Namsmannen skal sørge for at skyldneren får den veiledning denne trenger for å kunne gjennomføre en gjeldsforhandling, utforme et forslag til gjeldsordning som ligger innenfor lovens rammer, og i tilfelle begjære tvungen gjeldsordning».

Veiledningsplikten etter gjeldsordningsloven gjelder bare frem til tvungen ordning er begjært, og f. eks. ikke i forbindelse med en senere sak om endring av gjeldsordningen, jf. gjeldsordningsloven kapittel 6.

Gjeldsordningslovens ordlyd er imidlertid ikke til hinder for at medhjelper kan benyttes i endringssaker, jf. lovens § 2-4 første punktum som lyder slik:

«Til å yte skyldneren veiledning som nevnt i § 2-2 og for øvrig bistå namsmannen kan namsmannen oppnevne en medhjelper i samsvar med forskrift gitt av Kongen.»

Det er i medhold av § 2-4 gitt en egen forskrift om medhjelpere, jf. «forskrift om oppnevning av og godtgjørelse til medhjelper under gjeldsforhandlinger». Forskriften er fremmet av Barne- og familiedepartementet, og gitt ved kgl. res. av 4. desember 1992. I henhold til forskriften § 3-1 kan det ikke gis godtgjørelse til medhjelper i mer enn 15 timer per sak.

Etter det departementet kjenner til, er det en utbredt praksis at medhjelper benyttes også i endringssaker dersom det maksimale timetallet i henhold til forskriften ikke er utnyttet. I de tilfellene hvor timetallet etter forskriften er oppbrukt, vil det imidlertid neppe være adgang til å bruke medhjelper i saken. Namsmannen må i slike tilfelle eventuelt selv bistå skyldneren, noe gjeldsordningsloven ikke direkte pålegger, jf. begrensningene i § 2-2. Dette kan i noen tilfeller være problematisk, dersom medhjelperen har hatt en omfattende rolle og namsmannen ikke kjenner saken særlig godt.

4.23.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet at namsmannens veiledningsplikt også utvides til å omfatte saker etter kapittel 6 i loven. Utkastet til lovtekst lød slik:

§ 2-2 annet ledd:

Namsmannen skal også gi skyldneren nødvendig veiledning i forbindelse med endringssaker etter kap 6.

Det ble videre foreslått lovfestet at en endringssak skal kunne anses som en ny sak i forhold til forskriftens § 3-1. Utkastet til lovtekst lød slik:

§ 2-4 nytt annet punktum:

Endringssak etter lovens kapittel 6 kan anses som ny sak i henhold til medhjelperforskriften § 3-1 når medhjelper oppnevnes i saken.

4.23.3 Høringsinstansenes syn

Bare få høringsinstanser har uttalt seg på dette punkt. *Finansdepartementet* og *Justisdepartementet* slutter seg til forslaget.

Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdaler enig i at namsmannen også bør ha plikt til å gi veiledning i endringssaker, og at medhjelper bør kunne oppnevnes også i slike saker. Dette kan imidlertid uttrykkes i et endret § 2-2 første ledd. *Byfogdene i Bergen, Oslo og Trondheim* er enige i forslaget.

Fjordane politidistrikt mener at namsmannens rolle i endringssaker må klargjøres. *Asker og Bærum politidistrikt* påpeker at også endringer bør registreres i Brønnøysundregistrene. *Bergen politidistrikt* er positiv til forslaget. *Husbankentiltrer* departementets vurderinger og forslag. *Statens Innkreivingsentral* uttaler på dette punkt at det må avklares hvilke kreditorer som kan begjære endring, og mener at også prioriterte kreditorer må få denne muligheten.

4.23.4 Departementets vurderinger

Praksis har vist at skyldneren normalt vil ha behov for veiledning også i saker om endring av gjeldsordning. Skyldneren vil da regelmessig ha behov for bistand i forbindelse med utforming av nye betalingsplaner mv. Slik bistand kan også være nødvendig når det skjer en omgjøring av gjeldsordningen etter begjæring fra en fordringshaver.

Det må riktignok antas at namsretten i henhold til tvangsfullbyrdsloven § 2-2 tredje ledd kan pålegge namsmannen å yte skyldneren bistand i endringssaker etter gjeldsordningsloven (tvangsfullbyrdsloven kap. 2 gjelder i gjeldsordningssaker, «så langt bestemmelsene passer» jf. gjeldsordningsloven § 7-5). Departementet antar likevel at det er nyttig å innføre en bestemmelse i gjeldsordningsloven for å klargjøre rettstilstanden på dette punkt.

Departementet foreslår en lovtekst i overensstemmelse med dette jf. utkast til endring i § 2-4 første punktum.

4.24 Frivillig endring av gjeldsordning

4.24.1 Innledning

Dersom de økonomiske forutsetningene for en gjeldsordning forandrer seg, vil det kunne oppstå behov for å endre gjeldsordningen, slik at den blir tilpasset den nye situasjonen. Dette gjelder ikke i like stor grad dersom det benyttes avtaler av den typen som er beskrevet under punkt 4.13 («Oslo-avtalen»), men også denne typen ordninger kan måtte endres i visse tilfeller.

Lovens ordning er at både kreditorene og skyldneren kan begjære en gjeldsordning endret. Kreditorene kan begjære endring (såkalt omgjøring) dersom skyldneren kan betale vesentlig mer enn det som er fastsatt i ordningen, mens skyldneren kan begjære endring dersom betalingsevnen svekkes på grunn av uforutsette omstendigheter. Reglene om endring av gjeldsordning står i gjeldsordningsloven § 6-1 første ledd og lyder slik:

«Skyldneren kan overfor namsretten begjære endring av en gjeldsordning dersom det i gjeldsordningsperioden har inntruffet omstendigheter som denne ikke burde forutse, eller dersom andre særlige omstendigheter foreligger som svekker skyldnerens evne til å oppfylle gjeldsordningen».

Etter ordlyden skal skyldneren altså henvende seg til namsretten når denne ønsker å endre ordningen. I praksis vil imidlertid skyldneren etter det departementet kjenner til henvende seg til namsmannen som vil bistå skyldneren med å utarbeide et forslag til endring, som så presenteres for namsretten.

Adgangen til å endre en gjeldsordning ved uforutsette omstendigheter er praktisk viktig. Antallet endringssaker registreres fortløpende i Løsøreregistret i Brønnøysund. Antallet registrerte endringer er relativt stort. I 1999 ble det registrert til sammen 368 endringssaker og i 2000 417. Samtidig ble det inngått henholdsvis 1 480 og 1 372 gjeldsordninger. Antallet registrerte endringer ligger for tiden gjennomsnittlig på ca. 40 saker per måned. Det må imidlertid antas at et stort antall endringer kommer i stand uten namsrettens medvirkning (tallene omfatter endringer både initiert av kreditor og debitor).

Departementet antar at det i mange tilfeller ikke vil være nødvendig å bringe namsretten inn i saken for å oppnå endring av en gjeldsordning. Kurante tilfeller hvor det må antas at partene selv kunne ha blitt enig om en endring, bør således kunne avklares direkte mellom partene, eventuelt med bistand fra namsmannen.

Det synes derfor hensiktsmessig med en regel om at skyldneren i første omgang selv skal henvende seg til kreditorene og forsøke å få til en «frivillig» endring. For å sikre at eventuelle endringsavtaler er mest mulig klare og har et rimelig innhold, bør det imidlertid være en viss offentlig kontroll med disse.

4.24.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en ordning med at skyldneren «etter evne» selv må prøve å få til en endring før namsretten kan koples inn. Forslaget lød slik:

§ 6-1 første ledd nytt annet punktum:

Endring kan ikke begjæres før skyldneren etter evne har forsøkt å komme frem til en endringsavtale på egen hånd. En slik endringsavtale er bare gyldig når den er stadfestet av namsmannen.

4.24.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og administrasjonsdepartementet slutter seg til forslaget og viser til at det er viktig av ressursmessige hensyn. Justisdepartementet støtter også forslaget, men mener at det bør være namsretten som kontakter og informere partene.

Fylkesmannen i Hedmark fremholder at forslaget kan bety økte byrder på kommunen. Fylkesmannen i Møre og Romsdal støtter forslaget. Fylkesmannen i Vestfold og Fylkesmannen i Telemark mener det bør fremgå at det er namsmannen som må bistå skyldneren i endringssaker. Fylkesmannen i Østfold mener at det bør presiseres at det ikke er kommunen som skal hjelpe skyldneren i endringssaker.

Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal synes å støtte forslaget, men har et noe avvikende forslag til lovtekst. Indre Follo Herredsrett støtter forslaget. Byfogden i Bergener også positiv og viser til at en slik ordning allerede er praksis der. Nedre Romerike Herredsrett ser ikke tilstrekkelig grunn til at namsmannen skal stadfeste. Byfogden i Oslo er enig i forslaget, men ser heller ikke behovet for namsmannens mellomkomst. I så fall må namsmannens rolle presiseres nærmere.

Halden politidistrikt støtter forslaget og foreslår at tilsvarende regler som i gjeldende lov § 4-11 om «stilltiende aksept» må innføres. Ålesund Politistasjon påpeker at forslaget vil medføre mye ekstraarbeid for namsmannen. I 80% av tilfellene er skyldneren ikke i stand til å forhandle frem noen løsning selv. Troms politidistrikt påpeker at det stort sett er namsmannen som får henvendelsene om endring, men er i hovedsak enig i forslaget. Det må imidlertid klarlegges hvor en endringsbegjæring fra kreditorene skal fremsettes. Storebrand støtter forslaget, men mener at namsmannens mellomkomst er unødvendig. Dommerforeningen mener forslaget er tungvint og foreslår at det etableres samme system som ved åpning.

4.24.4 Departementets vurderinger

Departementet er kommet til at forslaget bør videreføres. Det er da lagt vekt på at en ordning som foreslått vil kunne lette belastningen på domstolene, uten at dette kan ses å gå ut over skyldnerens muligheter til å endre en gjeldsordning eller ha andre negative konsekvenser av betydning. Departementet har også merket seg at det finnes eksempler på at en slik ordning allerede praktiseres, jf. opplysningene på dette punkt i høringsuttalelsen fra Byfogden i Bergen.

Departementet har kommet til at det vil tilfredsstille både kontrollhensynet og rimelige krav til notoritet dersom de frivillige endringsavtalene stadfesteres av namsmannen. Namsmannen kan da samtidig kontrollere at avtalen har et rimelig og balansert og innhold, samt sørge for at en kopi av den stadfestede avtalen blir sendt til Løsøreregisteret for registrering. Dersom namsmannen ikke finner å kunne stadfeste endringsavtalen, vil dette på vanlig måte kunne påklages til namsretten (jf. gjeldsordningsloven § 7-5, som bestemmer at reglene i tvangsfullbyrdsloven kapittel 5 gjelder så langt de passer). Forslaget videreføres som utkast til § 6-1 fjerde ledd.

4.25 Skyldnerens varslingsplikt ved forbedret betalingsevne

4.25.1 Innledning

Dersom det inntreffer vesentlige forbedringer i skyldnerens økonomiske situasjon under gjeldsordningen, kan kreditorene begjære endring av ordningen, jf. lovens § 6-1 tredje ledd, som lyder:

«Namsretten kan også på begjæring av en fordringshaver omgjøre en gjeldsordning dersom det inntreffer vesentlige forbedringer i skyldnerens økonomiske stilling under gjeldsordningsperioden. Dersom skyldneren i gjeldsordningsperioden mottar et større beløp som det ikke er tatt hensyn til i gjeldsordningen, kan dette fordeles på fordringshavere uten at gjeldsordningen for øvrig endres».

Bestemmelsen inneholder ingen uttrykkelig regel om varslingsplikt for skyldneren for det tilfellet at det skulle inntreffe vesentlige forbedringer i dennes økonomi. Både teori og underrettspraksis har imidlertid i mange tilfeller lagt til grunn at en slik varslingsplikt likevel må antas å gjelde med hjemmel i alminnelig avtalerett og ulovfestede regler om lojalitet i kontraktsforhold. Dette har i noen tilfeller ledet til at en gjeldsordning har blitt opphevet som følge av manglende varslingsplikt om forbedret økonomi, jf. f. eks. Frostating Lagmannsretts sak 98-01012. Høyesteretts Kjæremålsutvalg har imidlertid i to nyere saker lagt til grunn at det som utgangspunkt ikke gjelder noen varslingsplikt for skyldneren ved forbedret økonomi, jf. Rt 1999 side 1199 (side 1201), samt kjennelse av 5. februar 2002 i sak 2002/147. Etter hvert er denne rettsoppfatning også fulgt opp i underrettspraksis.

I § 6-1 tredje ledd annet punktum heter det at et «større beløp» kan fordeles på kreditorene uten at gjeldsordningen for øvrig endres. Regelen har blitt tolket noe forskjellig i praksis. Det er bl. a. reist tvil om hvorvidt en her står overfor et selvstendig kriterium for omgjøring av gjeldsordningen, eller bare en anvisning på hvordan et større beløp kan behandles under en gjeldsordning. Det er også svært varierende syn på hva som skal anses som et «større

beløp» i henhold til denne regelen. Meningen med regelen er at et større beløp skal kunne fordeles direkte på kreditorene uten at det er nødvendig med endringssak.

4.25.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo en regel om at skyldneren skal varsle kreditorfelleskapet dersom det skjer en vesentlig forbedring av dennes økonomiske stilling under gjeldsordningen. Det ble videre foreslått at slikt varsel skal gis innen en måned etter at omstendighetene var inntrådt. Samtidig ble det foreslått en preklusiv tomånedersfrist for kreditorene til å reagere på varselet fra skyldneren.

Bestemmelsen i tredje ledd annet punktum om «større beløp» ble foreslått opphevet. Forslaget til lovtekst lød slik:

§ 6-1 nytt tredje ledd annet, tredje og fjerde punktum skal lyde:

Skyldneren skal varsle kreditorene eller deres representanter dersom det inntreffer omstendigheter som nevnt i første punktum. Slikt varsel skal være skriftlig og gis innen en måned etter at de omstendigheter som varsles har inntruffet. Når varsel som nevnt er gitt, må begjæring om omgjøring fremsettes innen to måneder etter at varselet er mottatt dersom retten til omgjøring på det varslede grunnlag ikke skal tapes.

Nåværende tredje ledd annet punktum oppheves.

4.25.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og administrasjonsdepartementet mener varslingsplikten er viktig, og er enig i at denne lovfestes. Nærings- og handelsdepartementet støtter også forslaget. Finansdepartementet uttaler seg positivt, men påpeker at varsling av bevishensyn bør skje gjennom namsmannen dersom retten til å begjære omgjøring skal bortfalle etter to måneder.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal er enig i forslaget.

Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal støtter også forslaget, men har et noe avvikende forslag til lovtekst. Det er tilstrekkelig å presisere i forarbeidene at fristen for å kreve omgjøring er preklusiv. *Indre Follo Herredsretter* positiv. *Nord-Troms herredsrett* støtter også forslaget, men påpeker at det kan oppstå vanskeligheter med å fastslå *tidspunktet for inntreden* av bedringen i skyldnerens økonomi. Fristene for å begjære omgjøring bør derfor utgå. *Sorenskriveren i Solør* er enig i forslaget. *Byfogden i Bergen* påpeker at varslingsplikt ikke er nødvendig ved siden av «Oslo-avtalen», men synes å støtte forslaget dersom man ikke skal fortsette med denne avtaletypen. *Byfogden i Oslo* støtter varslingsplikt og opphevelse av «større beløp» dersom det foretas en presisering omkring dette. *Byfogden i Trondheims* synes å være enig i varslingsplikt, men ikke i frist for kreditorene. Plikten til å øke innbetalingene må gjelde uavhengig av om kreditorene krever det.

Asker og Bærum politidistrikt støtter varslingsplikt, men mener at skyldneren bør gis en tomånedersfrist. *Bergen politidistrikt* er enig i forslaget og støtter enmånedersfristen.

Inkassosentralen anser varslingsplikt som svært viktig, og synes forslaget er meget godt. *Husbanken* opplyser å i det vesentlige tiltre departementets vurderinger og forslag. *Rikstrygdeverket* støtter både varslingsplikt og opphe-

velse av «større beløp-regelen». *Skattedirektoratet* støtter varslingsplikt men etterlyser presiseringer. *Storebrand* støtter varslingsplikt, men ikke frist for kreditorene. *Dommerforeningen* støtter varslingsplikt, men går mot frist for kreditorene og mener at dette er å snu opp ned på hovedregelen.

4.25.4 Departementets vurdering

Som departementet har gjort rede for innledningsvis, har det - i hvert fall frem til avgjørelsen i Rt. 1999 side 1999 - vært uklart om det gjelder noen varslingsplikt for skyldneren når dennes økonomiske stilling forbedres vesentlig under gjeldsordningen. Departementet ser det som svært uheldig at rettsstilstanden på dette området er uklar. Dette har sammenheng med at manglende varsling kan bli ansett som uredelighet og lede til at en gjeldsordning oppheves. Dette kan virke hårdt for skyldneren, som selvsagt ikke ordinært kan forventes å kjenne til regler som utledes av alminnelige rettsprinsipper, analogier osv., jf. foran.

Departementet mener at skyldneren bør pålegges å varsle kreditorene dersom det inntreffer en vesentlig forbedring av vedkommendes økonomiske stilling under gjeldsordningen. Samtidig er det viktig at det ikke er noen tvil om hvorvidt en slik regel gjelder. Forslaget om å lovfeste regelen videreføres derfor. Det er her lagt vekt på at en slik regel - som vil kunne ha store konsekvenser for privatpersoner - bør gjøres lettest mulig tilgjengelig og derved gis i lovs form.

En finner videre at det, av hensyn til de konsekvenser det kan få for skyldneren i form av opphevelse av gjeldsordningen at varsling ikke skjer, bør settes en frist for varsling, og at denne bør være relativt romslig. Forslaget om en varslingsfrist på en måned videreføres derfor. Departementet vil også videreføre forslaget om at kreditorene må reagere på skyldnerens varsel og begjære endring innen en viss tid, og finner at forslaget om en tomånedersfrist bør fastholdes. Dette vil gi bedre forutsigbarhet for skyldneren.

Regelen om at «et større beløp» kan fordeles på kreditorene, jf. § 6-1 tredje ledd har vist seg konfliktskapende ved at det lett kan oppstå uenighet om hva som er «større beløp». En slik regel kan imidlertid virke prosessuelt forenklende, og departementet finner derfor at den ikke bør oppheves, men i stedet presiseres noe. Det foreslås bestemmelser i samsvar med dette i § 6-1. Departementet vil for øvrig vise til de særskilte merknadene.

4.26 Omgjøring av gjeldsordningen på grunn av verdistigning på bolig

4.26.1 Innledning

Utviklingen på boligmarkedet har medført at mange av dem som fikk beholde boligen i forbindelse med en gjeldsordning, etter hvert har opparbeidet seg en betydelig boligformue. Det er fra flere hold fremholdt at det er urimelig at den som får gjeldsordning på denne måten, skal kunne bygge opp en større formue, samtidig som kreditorene må avskrive betydelige beløp. Departementet tok derfor opp spørsmålet om kreditorene bør få del i den gevinst som oppstår i slike tilfeller. Spørsmålet er blitt særlig aktuelt på grunn av den sterke verdistigningen i boligmarkedet utover på nittitallet.

4.26.2 Kort om gjeldende rett

Muligheten for inn gripen i en løpende gjeldsordning på grunn av verdistigning på bolig under gjeldsordningen må etter gjeldende rett vurderes etter reglene om endring av gjeldsordning i lovens kapittel 6. Vurderingstemaet blir om verdistigningen kan sies å innebære en vesentlig forbedring av skyldnerens økonomiske stilling, slik at gjeldsordningen kan kreves omgjort i kreditorenes favør, jf. § 6-1 tredje ledd. Et slikt spørsmål ble behandlet av Høyesteretts Kjæremålsutvalg i en sak referert i Rt. 1997 side 306. Konklusjonen ble her at verdistigning på bolig «som hovedregel» *ikke* bør medføre at en gjeldsordning endres.

Saken gjaldt en skyldner som i forbindelse med gjeldsordningen hadde beholdt en bolig taksert til kr 900 000,-. Det ble av kreditor anført at boligens verdi hadde steget med ca. 400 - 500 000 kroner. Kreditor hevdet at verdiøkningen på boligen måtte representere en «vesentlig forbedring av skyldnerens økonomiske stilling», jf. gjeldsordningsloven § 6-1. Lagmannsretten var, i motsetning til namsretten, enig i dette. Kjennelsen ble påkjært til Høyesteretts Kjæremålsutvalg, som sa seg enig med lagmannsretten i at verdistigning på skyldnerens bolig «i prinsippet» var en slik omstendighet som kunne begrunne en omgjøring av gjeldsordningen i henhold til reglene i gjeldsordningsloven § 6-1 tredje ledd. Men utvalget var enig med namsretten i at det var mest i overensstemmelse med de hensyn som ligger bak lovregelen å ikke endre gjeldsordningen på grunn av verdistigning på bolig. Det tilføyes imidlertid at det kan tenkes forhold som vil gjøre det naturlig med unntak fra hovedregelen.

4.26.3 Spørsmålene som ble forelagt høringsinstansene

Departementet inviterte høringsinstansene til å uttale seg om hvorvidt det bør innføres en regel om at skyldnere som har opparbeidet en større formue i boligen under gjeldsordningen i noen tilfeller må selge denne. Det ble imidlertid gitt uttrykk for at sosiale hensyn samt den rådende usikkerhet omkring prisutviklingen på boliger medfører at en slik regel synes lite aktuell.

4.26.4 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene har gitt uttrykk for varierende meninger om hvordan verdistigning på bolig skal behandles. Et flertall synes å mene at dette i normaltilfellene ikke skal kunne medføre noen endring av gjeldsordningen. Flere instanser har imidlertid tatt til orde for at boligen må takseres også ved utløpet av gjeldsordningsperioden, og deretter eventuelt opplånes eller nedbetales ytterligere.

Kommunal- og regionaldepartementet er enig i at sosiale hensyn og den rådende usikkerhet omkring prisutviklingen på boliger, tilsier at det ikke bør innføres en regel om at skyldnere som har opparbeidet seg en større formue i boligen bør selge denne. *Finansdepartementet* er enig i at verdistigning på bolig normalt ikke bør føre til at boligen pålegges høyere belåning. Men Finansdepartementet mener at bolig under visse forutsetninger bør avhendes når den har vært gjenstand for betydelig verdistigning.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal mener at verdistigning på bolig ikke bør kunne medføre endring av en gjeldsordning. *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag*

mener bestemmelsen bør være som den er og støtter departementets vurderinger.

Sorenskriveren i Solør mener at det bør en forholdsvis påfallende verdiøkning til før boligen må selges og at «selve prisstigningen» ikke er tilstrekkelig. *Byfogden i Bergen* erklærer seg enig i departementets vurderinger, men foreslår at det gis pant i boligen tilsvarende verdistigningen i gjeldsordningsperioden som bare kan realiseres ved salg når salgssummen ikke fullt ut går med til gjenanskaffelse av ny bolig. *Byfogden i Oslo* mener at uklarhetene omkring konsekvensene av verdistigning på boligen må avklares både når det gjelder gjeldsordningsperioden og etterperioden. Det foreslås at det skal holdes takst også ved utgangen av gjeldsordningsperioden. Muligheten for prisnedgang må også tas i betraktning. Det er bare ved betydelige prisendringer det bør skje endring. *Byfogden i Trondheim* mener at det ikke kan sies å være noen gevinst ved prisstigning på bolig på grunn av gjenanskaffelsesbehovet, men embetet antyder en løsning med ny takst når gjeldsordningsperioden er over.

Asker og Bærum politidistrikt mener at det i unntakstilfelle kan være rimelig å la verdistigningen komme kreditorene til gode. *Bergen politidistrikt* mener at salg av bolig ikke bør kunne pålegges verken under eller etter gjeldsordningen. *Halden politidistrikt* mener det er åpenbart urimelig at skyldneren skal kunne gå ut av en gjeldsordning med en betydelig formue og at friverdien må komme kreditorene til gode. Friverdien bør tilfalle de kreditorene som hadde pant i boligen. De bør avklares hvordan skyldneren skal fremskaffe de nødvendige midler.

Finansnæringens Hovedorganisasjon mener at boligen bør kunne kreves taksert på nytt før utløpet av ordningen. Det skal så kunne kreves ytterligere dividende i inntil nye fem år etter nærmere bestemmelse av namsretten. *Inkassosentralen* mener at verdistigning som utgangspunkt ikke skal anses som gevinst. *Husbanken* tiltrer i det vesentlige departementets vurderinger og forslag. *Lånekassen* støtter departementets syn om at boligen som hovedregel ikke skal kunne selges på grunn av verdistigning. *Statens Innkreivingsentral* mener at boligen bør selges dersom det finnes et aktuelt leiemarked. Friverdien i slike boliger må da tilkomme kreditorene. *Storebrand* mener det må opereres med en inngangsverdi og en utgangsverdi basert på markedsverdien på disse tidspunktene og at friverdien må tilfalle kreditorene. Opprinnelig pant må da bestå og eventuell ytterligere friverdi dekkes ved opplåning. Ved prisfall bør det foretas sletting av merverdi. Manglende betjeningsevne må lede til salgspålegg. *Advokatene Haugland m.fl.* mener at det på grunn av dagens høye priser bør være mulig å få nedsatt boliggjeld som har vært betjent etter § 4-8 (a). Også *Forbrukerrådet* mener at en regel om endring av gjeldsordningen ved verdistigning på bolig bør ledsages av en tilsvarende regel ved prisfall. *Dommerfullmektiggruppen* mener at det bør utarbeides regler som sikrer at verdistigning på bolig kommer kreditorene til gode, f. eks ved at boligen kan kreves solgt under gjeldsordningsperioden. Foreningen etterlyser samtidig klarere regler når det gjelder sletting av panteheftelser. *Dommerforeningen* går mot forslaget og viser bl a til lovens formål.

4.26.5 Departementets vurdering

Enkelte høringsinstanser tar til orde for å innføre en regel om at boligen skal takseres på nytt når gjeldsordningen er utløpt og da eventuelt belånes ytterligere. Departementet finner det ikke forsvarlig å innføre en slik regel, bl. a. under henvisning til at verdistigningen ikke har øket skyldnerens betalings-evne. Mange ville da sannsynligvis få store problemer med å betjene et høyere lån. På bakgrunn av at ca 40% av sakene etter gjeldsordningsloven ikke gir noen dividende til kreditorene (jf. SIFO-rapport 3/2000 side 14), antar departementet at denne gruppen vil være betydelig. Dersom det under gjeldsordningen skulle være adgang til å pålegge ny belåning, ville betjening av den nye lånegjelden i mange tilfeller måtte gå på bekostning av de usikrede kreditorene. En slik løsning finnes ikke rimelig.

Det eneste forsvarlige resultat av en omgjøring av gjeldsordningen på grunnlag av verdistigning på boligen må således være at boligen selges. Et salg ville imidlertid normalt, dersom alle ledige midler skulle fordeles på kreditorene, lede til at skyldneren måtte gå vesentlig ned i bostandard, eller ble presset ut av boligmarkedet. Dette er ikke en ønskelig følge av prisoppgangen i boligmarkedet. Hushold som har oppnådd gjeldsordning bør som den klare hovedregel ikke risikere å miste en bolig de er gitt rett til å beholde.

Fra kreditorenes ståsted bør det heller ikke fremstå som altfor urimelig at det er skyldneren som normalt får nyte godt av verdistigningen på boligen. Da ordningen ble etablert, var alternativet til dette i de fleste tilfeller frivillig eller tvungen avhendelse av boligen. Dette ville ha ført til omtrent samme resultat for kreditorene som gjeldsordningen, bortsett fra avdragsutsettelsen i gjeldsordningsperioden. Dette må anses som en liten byrde for kreditor. Siden det normalt ikke ville ha vært aktuelt for kreditor å sitte på boligen for om mulig å sikre seg fruktene av en verdistigning, bør det ikke fremstå som urimelig at det er skyldneren som i de aller fleste tilfellene får denne fordelene.

På den annen side kan det oppfattes som urimelig at skyldneren får beholde en kostbar bolig med stor «friverdi» mens kreditorene samtidig taper store beløp. Departementet mener derfor at en regel om at boligen kan beholdes under gjeldsordningen ikke bør være helt unntaksfri. Et pålegg om salg kan tenkes å være rimelig bl. a. dersom verdien på boligen har steget som følge av påkostninger eller andre forhold som bare har tilknytning til den aktuelle skyldnerens bolig, eller at det har vært en ekstraordinær verdistigning i et avgrenset område, f. eks. på grunn av endringer i infrastrukturen eller andre lokale forhold. Det kan også hende at salg fremstår som rimelig dersom verdøkningen på boligen har vært ekstraordinært stor. Dersom skyldneren kan oppnå en akseptabel boligstandard for seg og sin husstand ved å kjøpe en annen bolig i rimelig nærhet, kan det være mest rettferdig at boligen avhendes. Hensynet til kreditorene, som normalt må avskrive betydelige beløp i forbindelse med gjeldsordningen, må etter departementets mening gis betydelig gjennomslagskraft når skyldneren har muligheten til å eie en nøktern, men tjenlig, bolig for seg og sin husstand.

Departementet vil etter dette foreslå en løsning hvoretter boligen kan kreves avhendet i særlige tilfeller, og at gevinsten ved salget fordeles mellom skyldneren og kreditorene etter namsrettens skjønn. Skyldneren vil da få beholde et rimelig beløp til anskaffelse av en annen og rimeligere bolig. Et enkelt eksempel vil vise hvordan dette er tenkt:

Skyldnerens bolig ble ved inngangen til gjeldsordningen taksert til kr 300 000,-. Ved utløpet av perioden er boligens verdi steget til kr 1.3 millioner. Mye av dette skyldes den generelle stigningen i markedet, men en god del er et resultat av noe som kan betegnes som ekstraordinære forhold. Det forutsettes videre klart at skyldneren kan kjøpe en annen bolig i rimelig avstand fra arbeidsplass, skole, barnehage eller liknende, og at en slik bolig kan kjøpes for ca 900 000,-. Skyldneren vil da få beholde kr 570 000,- som kan brukes som egenkapital ved anskaffelsen av bolig, mens kreditorene vil få tilført kr 400 000,-.

Departementet finner at en slik løsning på tilfredsstillende måte ivaretar begge parter interesser.

Enkelte vil hevde at skyldneren bør kunne gå over til leiebolig i et slik tilfelle, slik at hele friverdien tilfaller kreditorene. Departementet mener imidlertid at det ikke vil være riktig å presse vedkommende ut av boligmarkedet i en slik situasjon. Dertil kommer at det er stor mangel på utleieboliger i Norge, særlig i distriktene.

Utviklingen på boligmarkedet er lite forutsigbar. Det kan også tenkes en situasjon hvor boligprisene faller, slik at skyldnerens bolig er sterkt overbeheftet når gjeldsordningen løper ut. Departementet mener prinsipielt at dette er en risiko skyldneren må bære. På samme måte som verdistigning har dette ikke direkte sammenheng med at skyldneren har fått gjeldsordning. Departementet har likevel kommet til at det bør være en mulighet til å lempes på de gjeldsforpliktelser som var knyttet til boligen ved inngangen til gjeldsordningen, dersom skyldnerens økonomi og hensynet til kreditorene tilsier det. Det bør ved vurderingen av om, og eventuelt hvor mye, forpliktelsen kan lempes, legges vekt på hvor sterkt boligen er overbeheftet ved utløpet av perioden, og om skyldneren har mulighet til å betjene gjelden.

Departementet foreslår en lovregulering på dette området i overensstemmelse med de synspunkter som fremkommer ovenfor, jf. utkast til § 6-1 første ledd (b) og tredje ledd (a).

4.27 Skyldnerens død under gjeldsordningen

4.27.1 Innledning

Gjeldende rett inneholder ingen uttrykkelige bestemmelser om hva som skal skje med en gjeldsordning dersom skyldneren dør etter at ordningen er kommet i stand. De spørsmål som da oppstår, må derfor løses i henhold til alminnelige arve- og skifterettslige regler, eventuelt supplert med analogier fra beslektede områder. Departementet vil nedenfor kort gjøre rede for gjeldende rett på området.

Dersom skyldneren dør før gjeldsordningsperioden er utløpt, er gjeldsordningen ikke fullført. Dødsfallet fører heller ikke til at avdødes gjeldsansvar bortfaller. Dersom gjelden ikke overtas av arvingene, må den innfris så langt boets verdier rekker. Departementet antar at gjeldsordningen er en personlig rettighet, som etter gjeldende rett ikke vil gå i arv. Arvingene til en person som er underlagt en gjeldsordning vil således på vanlig måte måtte velge om de ønsker å påta seg ansvaret for avdødes gjeldsforpliktelser. Slik gjeldsovertakelse er et vilkår dersom privat skifte skal finne sted, eller dersom gjenlevende

ektefelle skal kunne sitte i uskiftet bo. Gjeldsovertakelse ved privat skifte innebærer at det oppstår et fullt og udelt personlig ansvar for avdødes gjeldsforpliktelser ved at arvingene trer inn i avdødes rettsstilling slik denne var ved vedkommendes dødsdag. Departementet antar at når gjeldsordningen da ikke kan anses fullført, vil arvingene måtte overta gjeldsansvaret slik det ville vært uten gjeldsordning.

Dersom skyldneren dør under gjeldsforhandling etter *konkurslovens* skal forhandlingene «innstilles og skyldnerens bo behandles i samsvar med skifte-lovgivningen», jf konkursloven § 59.

Dersom arvingene avslår å overta avdødes forpliktelser, må boet tas opp til offentlig skiftebehandling etter reglene for insolvente dødsboer. Gjeldsordningen faller da bort. Departementet antar at det ikke er nødvendig med noen heving av saken eller liknende.

En situasjon som kan oppstå i slike saker er at en eller flere av arvingene vil ha interesse i at gjeldsordningen blir gjennomført, og derfor ønsker å overta og fullføre denne. Særlig aktuelt kan det være for gjenlevende ektefelle eller samboer å tre inn i en gjeldsordning i de tilfeller hvor skyldneren har fått beholde den felles bolig som en del av gjeldsordningen og gjenlevende ønsker å bli boende i boligen. Dette kan virke særlig rimelig i tilfeller hvor gjenlevende og avdøde hadde en sterkt sammenbundet økonomi eller hvor gjenlevendes økonomi er svak.

4.27.2 Spørsmålene som ble forelagt høringsinstansene

Departementet fremholdt i høringsnotatet at det muligens kunne være behov for lovregler på området, men uttrykte tvil om dette. Det ble således ikke foreslått noen konkret lovtekst, men høringsinstansene ble invitert til å uttale seg om spørsmålet.

4.27.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og administrasjonsdepartementet mener at det i noen tilfeller er rimelig at en gjeldsordning går i arv. Dette kan gjelde personer i ekteskap eller ekteskapslignende forhold hvor avdøde og gjenlevende hadde felles økonomi. *Finansdepartementet* er skeptisk og mener at spørsmålet må utredes nærmere og ikke innføres med mindre sterke grunner taler for det. *Justisdepartementet* mener at det kan være tilfeller hvor det vil virke urimelig at arvinger ikke kan fortsette gjeldsordningen, men at en regel om inntreden eventuelt kun bør gjelde arvinger som bodde sammen med skyldneren og som ellers ikke vil kunne beholde boligen. Justisdepartementet peker i tillegg på en rekke problemstillinger som en regulering av dette spørsmålet vil reise, og anbefaler at spørsmålet utredes nærmere før en lovregulering skjer.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal mener det bør overveies å sikre at gjenlevende ektefelle eller samboer kan tre inn i ordningen for å kunne beholde bolig.

Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal mener at det ikke er behov for særskilt lovgivning omkring dette. *Sorenskriveren i Solør* opplyser ved en anledning å ha savnet regler om dette. *Byfogden i Bergen* opplyser å ikke ha noen erfaring med den situasjon som beskrives, og synes å gå imot særlige regler på dette punkt. *Byfogden i Oslo* påpeker at det bør sendes melding til kredito-

rene fra namsretten når en skyldner er død. *Byfogden i Trondheim* mener at samboer/ektefelle bør gis rett til å fullføre gjeldsordningen i de tilfeller namsretten finner det rimelig. Fristen i skifteloven § 81 må da utvides.

Politimesteren i Romerike mener at det bør lovfestes en rett til å ta over felles bolig. *Fjordane politidistrikt* støtter synet om rett til inntreden for arvinger i visse tilfeller. *Asker og Bærum politidistrikt* peker på konsekvensene ved opphevelse, men ser fordelene for arvingen ved dette. *Bergen politidistrikt* mener at ektefelle/samboer bør kunne tre inn i gjeldsordningen. Det samme mener *Halden politidistrikt* når det gjelder ektefelle. *Inkassosentralen* mener at reglene bør være som i dag. *Skattedirektoratet* ser ikke behov for lovregulering her og fremholder at arvingen heller kan søke gjeldsordning.

Forbrukerrådet støtter at både ektefelle og samboer og eventuelle barn kan tre inn i gjeldsordningen.

4.27.4 Departementets vurderinger

Et flertall av de høringsinstanser som har uttalt seg om spørsmålet, er positive til at det innføres regler som i noen tilfeller sikrer gjenlevende visse rettigheter når skyldneren dør under gjeldsordningen. Departementet er også av den oppfatning at det i noen tilfeller vil være rimelig og hensiktsmessig at arvinger eller andre trer inn i eller overtar en avdøds gjeldsordning. På bakgrunn av at alternativet er en konkursliknende behandling av dødsboet, kan en fortsettelse av gjeldsordningen i noen tilfeller også være gunstig for kreditorene.

Departementet er imidlertid enig med de høringsinstanser som har påpekt at spørsmålet reiser en rekke problemstillinger som bør vurderes nærmere før spørsmålet lovreguleres. Det er da særlig lagt vekt på de skifterettslige komplikasjoner spørsmålet reiser. Dersom gjeldsordningen hadde vært fullført før skyldneren døde, ville boligen ved skyldnerens død ha vært beheftet med lån innenfor boligens verdi på åpningstidspunktet med tillegg av 10%, jfr. gjeldsordningsloven § 7-2 første ledd jfr. § 4-8 a første ledd. Skyldnerens bo totalt sett ville formodentlig ha vært solvent ved dødsfallet som følge av gjeldssaneringen. Hvorvidt boligen ville vært overbeheftet eller ikke, vil avhenge av prisstigningen på boligen i gjeldsordningsperioden. Ved skiftet ville kreditorene først ha fått dekning dersom arvingene ikke hadde tatt over ansvaret for gjelden. Deretter ville nettoverdien av boet blitt fordelt på arvingene. Ofte ville nok boligen da ha måttet selges for å dekke boets gjeld, og spørsmålet ville vært om den gjenlevende hadde hatt råd til å kjøpe boligen ved salget. Alternativt kunne arvingene tatt over ansvaret for gjelden. Gjenlevende kunne overtatt boligen dersom han eller hun hadde råd til å kjøpe den ut innenfor eller ved siden av sin lodd, og dessuten hadde rett til naturalutlegg overfor de andre arvingene.

Dersom skyldneren hadde dødd før gjeldsordningen ble fullført, ville dødsboet formodentlig ha vært insolvent. Dødsboet ville ha vært skiftet etter reglene om insolvente dødsboer, og det ville ikke bli noen arv. Gjenlevende kunne ha tatt over boligen dersom vedkommende hadde råd til å kjøpe den ved et salg under skiftebehandlingen.

Forskjellen på de to situasjonene er at hvor gjeldsordningen er fullført, vil boet ha mindre gjeld, og det vil da kunne være verdier som går til arvingene. Dette kan bedre gjenlevendes økonomiske stilling slik at han eller hun har råd

til å ta over boligen. Det er klart at det kan virke urimelig om den tilfældighet at skyldneren dør like før gjeldsordningsperiodens utløp, medfører at gjenlevende ikke har råd til å ta over boligen. Det oppstår imidlertid andre vanskelige spørsmål i forbindelse med å gi en arving adgang til å tre inn i hele eller deler av en gjeldsordning. Hvilke konsekvenser skal dette få for de andre arvingene? Skal resten av boet skiftes når gjeldsordningen er fullført, eller skal hele boet tilfalle den som har fullført gjeldsordningen? Hvilken dividende skal den gjenlevende betale - den samme som skyldneren, eller den som gjenlevende kan klare ut fra egen økonomi? Dersom gjenlevende bare gis rett til å tre inn for å dekke gjeld på og overta boligen, oppstår spørsmålet om det er rimelig at en eventuell prisstigning på boligen kommer gjenlevende til gode, mens resten av boet skiftes som et insolvent dødsbo og andre arvinger ikke får noe.

Departementet vil således ikke foreslå lovregler på dette punkt denne gang, men vil vurdere å utrede saken nærmere og eventuelt komme tilbake til et lovforslag ved en senere anledning.

4.28 Foreldelse av fordringer i forbindelse med gjeldsordningen

4.28.1 Innledning

Gjeldsordningsloven inneholder ingen lovregulering om foreldelse av fordringer. Heller ikke foreldelsesloven (jf. lov 18. mai 1979 nr. 18) har særlige regler som regulerer foreldelsesspørsmål i tilknytning til gjeldsordningsloven. Rettsstilstanden på området må derfor utledes ved analogisk anvendelse av foreldelsesloven, samt reglene om foreldelse av panterett i panteloven. Enkelte foreldelsesregler i særlovgivningen kan også ha betydning for saker etter gjeldsordningsloven.

På bakgrunn av manglende lovgivning er det en viss usikkerhet omkring hva som er gjeldende rett når det gjelder foreldelse av fordringer i forbindelse med saker etter gjeldsordningsloven. Departementet tok derfor i høringsnotatet opp spørsmålet om det burde utarbeides særlige regler om dette.

4.28.2 Spørsmål som ble forelagt høringsinstansene

Høringsinstansene ble invitert til å uttale seg om behovet for foreldelsesregler i gjeldsordningsloven. Det ble også pekt på enkelte konkrete problemstillinger, bl. a. situasjonen som oppstår når gjeldsforhandlingsperioden trekker ut, og krav står i fare for å foreldes før avtale kommer i stand. I henhold til foreldelsesloven § 13 medfører oppfordring om å melde krav som kunngjøres etter gjeldsordningsloven § 3-2 at ingen foreldelsesfrist utløper før utløpet av den fristen som er satt i oppfordringen. Krav som er meldt innen fristen foreldes deretter tidligst ett år etter at fristen er løpt ut. Hvis skyldneren får avslag på en begjæring om tvungen gjeldsordning, vil det på grunn av muligheten for å påkjære avslaget kunne gå mer enn ett år fra anmeldelsesfristen til saken er ferdig behandlet. En kreditor kan således risikere at kravet i mellomtiden er foreldet. En analogisk anvendelse av foreldelsesloven § 22 nr. 3 vil imidlertid i slike tilfeller føre til at rettidig anmeldte krav ikke foreldes før tidligst 1 år etter at endelig avgjørelse er truffet i saken. På dette punkt kan det imidlertid være behov en særregulering i gjeldsordningsloven.

Behovet for en særregel om foreldelse ble også drøftet i forhold til fordringer som foreldes i løpet av gjeldsordningsperioden. Denne situasjonen kan oppstå når det ikke utbetales dividende etter gjeldsordningen, og det dermed ikke skjer noen erkjennelse av kravet fra skyldnerens side etter foreldelsesloven § 14. Foreldelse etter 10 år er nok mest praktisk, men mange fordringer kan foreldes etter den alminnelige 3-årsfristen i foreldelsesloven § 2. Et annet problem er de korte foreldelsesfristene som gjelder for utleggspanterett i løsøre og legalpanterett i panteloven § 5-13 og kapittel 6. Dersom gjeldsordningen skulle falle bort, f. eks. på grunn av skyldnerens forhold etter gjeldsordningsloven § 6-1 annet ledd, er det fare for at kreditors krav mot skyldneren i mellomtiden er foreldet. For å unngå dette tvinges kreditor i slike tilfeller til å anlegge sak for å avbryte foreldelsesfristen.

Det ble ikke foreslått noen konkret lovtekst, men departementet ba om synspunkter i tilknytning til de problemstillinger som ble trukket opp.

4.28.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og administrasjonsdepartementet og *Finansdepartementet* er enig i at det er behov for egne regler om foreldelse i gjeldsordningsloven. *Fylkesmannen i Møre og Romsdal* og *fylkesmannen i Nord-Trøndelag* går også inn for at det innføres slike regler. *Byfogden i Bergengir* full tilslutning til departementets vurderinger. *Justisdepartementet* er enig i at foreldelsesloven § 22 nr. 3 bør gis tilsvarende anvendelse etter gjeldsordningsloven som i konkurs, samt at det innføres regler som hindrer at en fordring foreldes under gjeldsordningen.

Byfogden i Osломener at det i forarbeidene til panteloven § 1-5 burde stått noe om forholdet til en gjeldsordningsperiode. Det virker som den nye bestemmelsen bare tar sikte på en gjeldsforhandlingsperiode. Dette kan etter embetets mening løses ved å ta inn et forbud i gjeldsordningsloven mot å begjære tvangsdekning. Foreldelsesfristen vil da løpe også i gjeldsordningsperioden. *Byfogden i Trondheim* mener at reglene i foreldelsesloven § 21 nr 3 bør kunne anvendes. Det vil da løpe en ny tiårsfrist på alle fordringer som omhandles av gjeldsordningen. Det stilles spørsmål ved i hvilken grad fordringene i denne sammenhengen bør «prøves».

Politimesteren i Nord-Møre mener at foreldelsesproblematikken omkring utleggspant i løsøre og legalpanterett må avklares. *Troms politidistrikt* støtter innføring av foreldelsesregler og mener at fl. § 22 nr 3 også bør gjelde for gjeldsordninger. *Inkassosentralen* støtter innføring av foreldelsesregler, men finner det mest naturlig at reglene plasseres i foreldelsesloven. *Husbanken* mener bl. a. at regler som begrenser foreldelse av panterett under en gjeldsordning bør stå i panteloven. *Lånekassen* støtter innføring av foreldelsesregler. Det samme gjør *Skattedirektoratet*.

4.28.4 Departementets vurderinger

4.28.4.1 Innledning

Departementet ser det som svært viktig at det finnes regler som løser aktuelle foreldelsesspørsmål i en sak etter gjeldsordningsloven og vil foreslå en rekke endringer på dette punkt. Hovedprinsippene for dette behandles nærmere i det følgende.

4.28.4.2 Reglenes plassering

Departementet har vurdert hvor regler om foreldelse i tilknytning til gjeldsordning mest hensiktsmessig kan plasseres. Et alternativ er å samle alle bestemmelser om dette i gjeldsordningsloven. Dette vil gjøre reglene lett tilgjengelige og gi god oversikt. Det andre alternativet er å plassere reglene i de lovverk de ellers har tilknytning til, f. eks kan regler om foreldelse av panterett plasseres i panteloven osv. I eksisterende lovgivning er det valgt noe forskjellige løsninger. Regler om foreldelse i konkurssammenheng er f. eks plassert i foreldelsesloven, mens særregler om foreldelse av skatte- og avgiftskrav er plassert i særlovgivningen, jf. f. eks arveavgiftsloven § 33a. Departementet har kommet til at reglene om foreldelse i forbindelse med gjeldsordninger bør plasseres i foreldelsesloven og i panteloven, noe som vil være best i overensstemmelse med nåværende struktur i lovverket.

4.28.4.3 Behovet for foreldelsesregler på de enkelte områder

Det er etter departementets oppfatning behov for følgende regulering av foreldelsesspørsmål:

- Anmeldelse av krav bør avbryte foreldelse også i gjeldsordningssaker, sml. foreldelsesloven § 18 nr. 2
- Foreldelse bør ikke kunne inntre mens gjeldsforhandlingene pågår, sml. foreldelsesloven § 21 nr. 1
- Foreldelse må utskytes dersom gjeldsordning ikke kommer i stand. Ettårsfristen i foreldelsesloven § 22. nr 2 har her vist seg noe kort ved kjæremål mv.
- Lovbestemt panterett bør ikke falle bort under gjeldsordningen, jf. toårsfristen i panteloven § 6-3
- Salgspant i visse former for løsøre bør ikke falle bort under gjeldsordningen, jf. femårsregelen i panteloven § 3-21

Departementet foreslår en lovtekst som ivaretar disse prinsipper, jf. utkast til endring i *foreldelsesloven* § 13 tredje punktum, § 18 nr. 2, § 21 nr. 3, *panteloven* § 3-21 annet ledd annet punktum og nytt tredje punktum, og § 6-3 tredje ledd.

Departementet har også vurdert en bestemmelse om at namsutlegg i visse former for løsøre ikke bør falle bort under gjeldsordningen. Gjeldende § 5-13 første ledd i panteloven leder til at et namsutlegg i ikke-realregistrerte formuesgoder vil falle bort tre år etter at utlegget ble stiftet. I gjeldsforhandlingsperioden er det ikke anledning til å begjære tvangsdekning. I gjeldsordningsperioden er det adgang til å begjære tvangsdekning dersom de krav som utlegget sikrer, ikke blir dekket i henhold til gjeldsordningen. Dette kan være praktisk dersom man har å gjøre med en borettslagsleilighet eller andelsleilighet og rentene ikke blir betjent iht. gjeldsordningsloven § 4-8 bokstav a.

Departementet har vurdert å innføre en bestemmelse som lar namsutlegget bestå ut hele gjeldsordningsperioden hva enten det blir begjært tvangsdekning eller ikke. Dette har sin bakgrunn i en forskjell mellom reglene om utlegg i realregistrert eiendom og utlegg i adkomstdokumenter til bolig som etter manges mening er vanskelig å begrunne. Utlegg i realregistrert eiendom mister etter tinglysingsloven § 30 første ledd rettsvern etter fem år dersom utlegget ikke rettinglyses innen femårsfristen. Utlegget vil ikke bortfalle på

noe bestemt tidspunkt, ut over det som eventuelt måtte følge av foreldelsesloven § 27 nr. 1 bokstav c. Utlegg i adkomstdokument til leierett til bolig bortfal-
ler materielt tre år etter at det er stiftet etter panteloven § 5-13.

Panteloven § 5-13 har sin begrunnelse i at man har ønsket å hindre at det stiftes langvarig underpanterett i løsøre ved utlegg. Begrunnelsen slår ikke godt til i tilfelle av utlegg i adkomstdokument til leierett til bolig, fordi eieren ved slikt utlegg fratas uansett bare den rettslige og ikke den faktiske rådigheten over boligen. Det er på den annen side vanskelig å la tinglysingslovens regler gjelde tilsvarende for utlegg i adkomstdokumenter, iallfall for de tilfellene der rettsvern er sikret ved overlevering av dokumenter. Kommunal- og regionaldepartementet arbeider for tiden med revisjon av borettslagslovene, på bakgrunn av NOU 2000:17 Borettslovene. I NOU'en er det foreslått et system med registrering av panteretter i borettslagsleiligheter i et register. Det er foreslått at borettsregisteret skal regnes som et realregister etter tinglysingsloven, og dermed vil ikke lenger panteloven § 5-13 få anvendelse for utlegg i borettslagsleiligheter. Departementet har på denne bakgrunn kommet til at en bør vente med endringene i panteloven § 5-13 til det er klart hva revisjonen av borettslagslovene vil resultere i.

4.29 Avslutningsprosedyre ved fullført gjeldsordning

4.29.1 Innledning

Dersom en ser bort fra § 7-2 om sletting av panteheftelser, inneholder gjeldsordningsloven i dag ingen regler som pålegger namsmyndighetene eller andre spesielle tiltak eller prosedyrer når en gjeldsordning er gjennomført. Det er ingen offentlig kontroll med at gjeldsordningen virkelig gjennomføres. Kontrollbehovet antas ivaretatt ved reglene i loven kapittel 6 om at kreditorene kan begjære opphevelse av gjeldsordningen ved mislighold eller annen grov tilsidesettelse av pliktene etter ordningen. Dette medfører f. eks. at gjeldsordningen vil bli ansett fullført selv om den er misligholdt, dersom ingen kreditor har reagert på misligholdet og sørget for å få ordningen opphevet.

En gjeldsordning er i utgangspunktet et forhold mellom to parter, skyldneren og dennes kreditorer. Gjeldsordningsloven skal legge til rette for at partene kan komme til en ordning, om nødvendig med tvang. Det er så partenes, i første rekke skyldnerens, oppgave å sørge for at avtalen blir gjennomført. Brudd på avtalen kan føre til at den går tapt for skyldneren, og at den opprinnelige situasjon gjenoppstår. Dersom kreditorene ikke finner grunn til å protestere på ordningens avvikling, bør det offentlige her spille en tilbaketrukket rolle. Dersom kreditor etter en tid f. eks. skulle ettergi gjelden, er det naturligvis ingen grunn for det offentlige å gripe inn i dette.

En gjeldsordning har likevel et samfunnsmessig perspektiv. Det er viktig at en gjeldsordning ikke er utformet eller avvikles slik at den svekker den alminnelige betalingsmoral, eller utfordrer den rådende rettsbevissthet i samfunnet. Dersom det f. eks. forekommer ordninger som anses fullført til tross for at de i vesentlig grad er misligholdt, kan loven lett komme i vanry.

4.29.2 Spørsmål som ble forelagt høringsinstansene

Departementet opplyste i høringsnotatet at en har vurdert om det bør innføres en form for kontrollordning eller avslutningsprosedyre når en gjeldsordning utløper. Det ble skissert som et mulig alternativ at kreditorene mottar en melding fra namsmannen når ordningen er gjennomført, og at det settes en frist for eventuelle innvendinger mot gjeldsordningen. Et annet alternativ som ble nevnt var at skyldneren må dokumentere at ordningen er overholdt, herunder at innbetalinger er foretatt. Departementet ba på dette grunnlag om høringsinstansenes syn på behovet for en kontrollordning ved gjeldsordningens utløp.

4.29.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og administrasjonsdepartementet fremholdt at det er praktisk å bli underrettet om at ordningen er overholdt og avsluttet. Dette kan enklest gjøres av namsmannen. *Finansdepartementet* mener at det bør være en avslutningsprosedyre hvorved man kontrollerer at ordningen er gjennomført som forutsatt, men dette bør utredes nærmere.

Justisdepartementet ser intet behov for å innføre en slik prosedyre og mener at de muligheter kreditorene har til å be om endring o.a. er tilstrekkelig til å følge opp de forhold som notatet påpeker.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal mener at namsmannen bør utføre en kontroll ved avslutningen av en gjeldsordning. *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* mener at det virker «ryddig og greit» at kreditorene mottar en melding fra namsmannen om at ordningen er gjennomført, med en frist for ev. innvendinger.

Sorenskriveren i Nord-Gudbrandsdal mener at en ordning med at namsmannen gir melding med frist for innsigelser kan ha gode grunner for seg. *Sorenskriveren i Heggen og Frøland* går mot forslaget og mener at gjeldende regler i § 6-1 er tilstrekkelige. Det er intet behov for slik ordning.

Byfogden i Bergen ser klart behovet for en kontrollordning og viser til erfaringer med misbruk, f. eks. familiemedlemmers oppkjøp av fordringer til lav pris. Det antydes bl. a. en sluttprosedyre med varslingsfrist av kreditorene og frist for å komme med innsigelser. *Byfogden i Oslo* mener at en kreditor som ikke har reagert på mislighold stilltiende har akseptert ordningen. Det må være utenfor namsmannens rolle å kontrollere ordningene. Det bør klargjøres om kreditorene kan begjære opphevelse etter at gjeldsordningen er utløpt. *Byfogden i Trondheim* støtter ikke forslaget om kontrollprosedyre, men mener at kreditorenes adgang til å begjære endring/opphevelse i eller over slutfasen må avklares.

Politimesteren i Romerike mener partene har hovedansvaret for gjeldsordningens gjennomføring og synes å gå mot forslaget. *Fjordane politidistrikt* ser behovet for en avslutningsprosedyre og ber om at dette nedfelles i et eget kapittel om «Gjennomført gjeldsordning». *Asker og Bærum politidistrikt* mener at kontrollen bør foretas underveis og ikke til slutt. *Bergen politidistrikter* er ikke enig i at namsmannen bør tillegges en kontrolloppgave. Dette bør være et forhold mellom skyldner og kreditor. *Halden politidistrikt* støtter forslaget om en gjennomgang hos namsmannen når ordningen er gjennomført og viser til at det må sørges for en opprydding vedrørende panteheftelsene på

boligen. *Kongsberg politidistrikt* opplyser at det føler behov for en avslutningsprosedyre for å hindre at «noe henger i luften». *Moss politidistrikt* mener at det bør defineres rutiner på dette området som sikrer at virkningen av den fullførte gjeldsordningen blir slått fast. *Troms politidistrikt* mener at kontrolloppgavene bør ligge hos namsmannen og påpeker at det i dag ikke er mulig å se ut av registrene om en person har fått sin gjeldsordning opphevet.

Finansnæringens Hovedorganisasjon gir klar støtte til forslaget om en avslutningsprosedyre og mener at eventuelle innsigelser som kommer i den forbindelse, bør lede til at namsmannen varsler kreditorene om dette, og at de gis en frist for å komme med innsigelser. *Husbanken* påpeker at det må avklares hvordan pantelikrede renter skal håndteres når gjeldsordningen er fullført. Gjeldsordningsloven § 7-2 må da pålegge namsmannen å tinglyse nye pantobligasjoner i samsvar med gjeldsordningsavtalen, slik at kreditorene får pantesikkerhet for hele kravet som skal stå igjen etter gjeldsordningen. Det bør også klargjøres at gebyr ikke skal betales. Det må utarbeides retningslinjer for namsmannen ved avslutning av gjeldsordning. *Lånekassen* støtter forslaget om avslutningsprosedyrer. *Skattedirektoratet* støtter og kommer med konkret forslag til avslutningsprosedyre. Det samme gjør *Statens Innkreivingsentral*.

4.29.4 Departementets vurdering

Departementet har kommet til at det bør være en viss kontroll ved avslutning av en gjeldsordning dersom en eller flere kreditorer ønsker dette. Skyldneren bør på begjæring kunne pålegges å godgjøre overfor kreditor at han har oppfylt pliktene etter gjeldsordningen, jf. utkast til § 7-6.

Departementet har også, særlig på bakgrunn av uttalelser fra høringsinstansene, vurdert om det er behov for å pålegge namsmannen oppgaver i forbindelse med etablering av rettsvern mv. for krav som skal bestå etter gjeldsordningens utløp, f. eks. ny tinglysing av pantobligasjoner. Departementet kan imidlertid ikke se at gjeldsordningens utløp medfører behov for ny tinglysing av pantobligasjoner. Tinglyste pantobligasjoner vil forekomme der noen har pant i skyldnerens bolig. Etter gjeldsordningsloven § 7-2 første ledd jf. § 4-8 bokstav a, vil pant innenfor 110% av boligens verdi bestå etter gjeldsordningsperiodens utløp. Annen pantesikkerhet i boligen bortfaller, og skal avlyses i medhold av § 7-2 annet ledd.

Gjeldsordningen forrykker ikke prioritetsforholdet mellom de panthavere som har pant innenfor 110% av boligens verdi. Etter utkastet til endring av panteloven § 1-5 vil førsteprioritetspantaveren kunne få pantesikkerhet for en hel del påløpte renter, noe som vil utvide det pantelikrede krav i forhold til det som er spesifisert i medhold av panteloven § 1-4. Men denne utvidelsen av pantedretten følger direkte av panteloven § 1-5, og det er ikke noe behov for å tinglyse denne.

Departementet har vurdert om namsmannen bør utføre også andre oppgaver i tilknytning til gjeldsordningens avslutning. En har imidlertid kommet til at retningslinjer om dette i så fall bør gis i form av rundskriv el. l. Departementet vil etter en grundigere vurdering eventuelt komme tilbake til dette.

4.30 Fordelingen av sikrede midler når gjeldsordning ikke kommer i stand

4.30.1 Innledning

I noen tilfeller leder gjeldsforhandlingene ikke til noen gjeldsordning. Under forhandlingene kan det være trukket inn midler fra skyldneren, jf. lovens § 3-3 annet ledd. Disse midlene kan før gjeldsforhandling ble åpnet ha blitt brukt til å betjene boliggjeld, eller andre særlig viktige forpliktelser. Inntrukne midler skal etter gjeldende rett som hovedregel fordeles forholdsmessig på kreditorene dersom gjeldsordning ikke kommer i stand. Regelen på dette punkt er absolutt; det kan f. eks ikke tas særlig hensyn til forpliktelser som det er spesielt viktig for skyldneren å prioritere. Gjeldsordningsloven § 7-3 første ledd lyder slik:

«Dersom gjeldsordning ikke kommer i stand, fordeler namsmannen de midler som er trukket etter § 3-3 annet ledd forholdsmessig på fordringshaverne, dog slik at fordringshavere med forutgående lønns-trekk får dekning først, som om åpning av gjeldsforhandling ikke hadde funnet sted».

Enkelte ganger tar det relativt lang tid fra gjeldsforhandling åpnes til det blir klart at gjeldsordning ikke kommer i stand. I de tilfeller hvor skyldneren kun har hatt midler til å betjene pantegjeld knyttet til sin nåværende bolig, kan det få svært alvorlige konsekvenser for skyldneren dersom de inntrukne midler etter lengre tid blir fordelt på alle kreditorer, f. eks at boligen går tapt.

4.30.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet tok i høringsnotatet til orde for at inntrukne midler i en slik situasjon først bør dekke misligholdte terminbeløp på gjeld som er pantesikret i skyldnerens bolig dersom skyldneren har betjent pantegjelden før åpning av gjeldsforhandling, og at boligen er av rimelig standard. Det ble således foreslått en unntaksregel som gir adgang for namsmannen til å foreta en annen fordeling dersom dette fremstår som rimeligere i det aktuelle tilfellet. Forslaget lød slik:

§ 7-3 annet ledd skal lyde:

Dersom en fordeling som nevnt i første ledd kan medføre at skyldneren mister retten til nødvendig bolig kan midlene fordeles annerledes.

4.30.3 Høringsinstansenes syn

Kommunal- og regionaldepartementet støtter forslaget. *Finansdepartementet* går mot at pantegjeldskreditorer i bolig skal prioriteres. Det forutsettes dessuten at forslaget ikke er ment å gripe inn i rettighetene til kreditorer med utleggstrekk og påpekes at retten til å beholde bolig er beskyttet av dekningsloven § 2-10.

Byfogden i Bergen mener inntrukne midler bør fordeles til kreditorer med sikkerhet i bolig. *Byfogden i Oslo* er enig i forslaget, men ønsker noe mer presise regler. *Byfogden i Trondheim* støtter også forslaget. *Bergen politidistrikt* støtter forslaget, men mener at småbeløp må kunne returneres skyldner i stedet for å fordeles på mange kreditorer. Dessuten bør fordeling skje etter prinsippene i dekningsloven § 2-8. *Finansnæringsens Hovedorganisasjon* støtter for-

slaget. Det samme gjør *Inkassosentralen*. *Husbanken* opplyser å i det vesentlige tiltre departementets vurderinger og forslag. *Statens Innkrevingsssentral* går mot endringer på dette punkt.

4.30.4 Departementets vurdering

Departementet vil videreføre forslaget, jf. utkast til § 7-3 annet punktum. Begrunnelsen for forslaget styrkes ytterligere av utkastet til regler om behandlingen av pantesikrede renter som påløper i gjeldsforhandlingsperioden (jf. punkt 4.10), og forslaget om endringer vedrørende gjeldsforhandlingsperiodens lengde (jf. punkt 4.8). Departementet ser det som svært uheldig dersom skyldneren skulle miste sin bolig som følge av et forsøk på å få kontroll over sin økonomi ved hjelp av gjeldsordningsloven.

Det kan også tenkes andre typer forpliktelser som det er svært viktig for skyldneren å overholde, f. eks en gjeldsforpliktelser vedrørende en privatbil som er nødvendig i forbindelse med skyldnerens arbeid. Departementet mener derfor at namsmannen i de aktuelle tilfellene bør kunne fordele midlene etter et konkret skjønn. Regelen om at kreditorer som hadde utleggstrekk da gjeldsforhandling ble åpnet, foreslås imidlertid beholdt. Slike midler ville uansett ikke ha gått til dekning av boligutgifter mv. før gjeldsordningen. Det kan også tas hensyn til andre kreditorer som har lovbestemt prioritet ved utleggstrekk, jf. prinsippene i dekningsloven § 2-8.

4.31 Femårsperioden etter fullført gjeldsordning («etterperioden»)

4.31.1 Innledning

En gjeldsordning som er fullført, kan settes til side innen fem år etter utløpet av gjeldsordningsperioden dersom skyldneren mottar et betydelig beløp. Dette fremgår av gjeldsordningsloven § 6-1 fjerde ledd, som lyder slik:

«Dersom skyldneren innen 5 år etter at gjeldsordningsperioden er avsluttet mottar arv, gevinst eller lignende, av betydelig omfang, kan namsretten etter begjæring av en fordringshaver sette gjeldsordningen til side helt eller delvis i den utstrekning skyldnerens økonomi og hensynet til fordringshaverne tilsier det».

Slik bestemmelsen er formulert vil det også kunne skje en tilsidesettelse i gjeldsordningsperioden, men dette blir sjeldent aktuelt på grunn av det strengere kriterium i § 6-1 tredje ledd.

I motivene til gjeldende lov heter det bl. a. om § 6-1 fjerde ledd: «Fjerde ledd omhandler tilsidesettelse av gjeldsordningen i de tilfeller hvor det inntreffer endringer i skyldnerens økonomi som ville gjøre det urimelig overfor kreditorene å ikke forandre gjeldsordningen (...). Det må imidlertid understrekes at det kun er ment at endringer skal kunne gjøres i helt ekstraordinære tilfeller, hvor skyldnerens økonomi er totalt endret på grunn av utenforliggende omstendigheter», jf. Innst. O. nr 90 (1991-92) side 47.

En slik regel finnes etter det departementet er kjent med, ikke i noe annet lands lovgivning på dette området.

Bestemmelsen om at enhver gjeldsordning skal etterfølges av en «etterperiode» på fem år har møtt sterk kritikk fra flere hold. Det har bl. a. blitt anført

at det blir lite igjen av gjeldsordningslovens intensjon om en «ny start», når det først fastsettes en gjeldsordningsperiode på normalt fem år eller mer, og der- nest kommer en ny periode på fem år, hvor man kan risikere at det hele blir omgjort. Det pekes blant annet på at skyldneren får en følelse av aldri å bli helt ferdig med problemene når sluttstreken settes så langt inn i fremtiden.

Det har vist seg at bestemmelsens skjønnsmessige karakter kan skape sosial utrygghet for skyldneren og familien i lang tid etter at gjeldsproblemene er overvunnet. Enkelte har f. eks. vært usikker på om verdistigning på bolig, en større lønnsøkning eller lignende, vil kunne medføre at gjeldsordningen blir satt til side.

Til dette kommer at skyldneren relativt enkelt og på lovlig måte kan inn- rette seg slik at bestemmelsen omgås. Det tenkes her på reglene om private beslagsforbud, retten til å avslå eller gi avkall på arv m. v. Den som kjenner regelverket eller har tilgang på juridisk bistand, kan således unngå å bli ram- met av bestemmelsen. Den kan dermed virke sosialt skjevt.

Departementet antar at en rekke av de personer som har fullført en gjelds- ordning og som er oppmerksom på regelen, vurderer og tilpasser sine dispo- sisjoner i lys av denne, og at den derfor heller ikke vil ha særlig praktisk betyd- ning for kreditorene. Endelig kan det pekes på at en rekke krav kan være for- eldet når det inntreffer omstendigheter som medfører at bestemmelsen blir aktuell.

Departementet tok på denne bakgrunn opp spørsmålet om regelen burde oppheves, eller eventuelt gis begrenset anvendelsesområde i tid.

4.31.2 Spørsmål som ble forelagt høringsinstansene

Departementet ba i høringsnotatet om synspunkter på bestemmelsen i gjelds- ordningsloven § 6-1 fjerde ledd. Det ble ikke foreslått noen konkret lovtekst, men en antydning flere endringsalternativer, bl. a. å presisere bestemmelsen ved å sette en bestemt beløpsgrense og/eller begrense anvendelsesperioden for bestemmelsen, f. eks. til to år.

4.31.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet går sterkt imot forkortelse eller oppheving av etterperio- den, og mener at det i stedet bør presiseres hvilke omstendigheter som kan medføre tilsidesettelse av en gjeldsordning etter bestemmelsen.

Fylkesmannen i Hedmark, fylkesmannen i Møre og Romsdal og fylkesman- nen i Nord-Trøndelag støtter full opphevelse.

Tønsberg Byrett mener det er liten grunn til å forkorte dagens femårsperi- ode. *Fredrikstad Byrett* går mot opphevelse og viser særlig til at dette kan være urimelig dersom skyldnerens medforpliktete må slite med dennes gjeld. *Sorenskriveren i Solør* går også mot å endre på dagens regel på dette punkt. *Sorenskriveren i Heggen og Frøland* går mot å oppheve § 6-1 fjerde ledd. Lovgi- ver bør ikke legge forholdene bedre til rette for de som bevisst forsøker å omgå lovens intensjoner, noe forslaget legger opp til. *Byfogden i Bergen* mener etterperioden bør beholdes, men «ser gjerne en konkretisering av hvilke gevinster som menes tatt inn i bestemmelsen». *Byfogden i Oslo* mener det er for tidlig å fjerne bestemmelsen. Det bør imidlertid presiseres at verdistigning

på bolig ikke er gevinst i denne sammenhengen. *Byfogden i Trondheim* mener regelen bør stå inntil en har mer erfaring.

Politimesteren i Romerike mener «helt klart» at etterperioden bør bort. *Fjordane politidistrikt* mener også at ordningen bør bort og begrunner dette med at det vil forenkle namsmannens oppgaver samt at det vil legge forholdene bedre til rette for en ny start. *Asker og Bærum politidistrikt* mener at en toårsperiode bør være tilstrekkelig. Alternativet med å sette en fast beløpsgrense er en dårlig løsning. *Bergen politidistrikt* støtter opphevelse av regelen og mener det er urimelig at kreditorene skal kunne angripe skyldneren i ytterligere fem år etter periodens utløp. *Bodø politidistrikt* går også inn for endring og mener at etterperioden ikke bør overstige 2-3 år. *Drammen politidistrikt* og *Hordaland politidistrikt* støtter full opphevelse. Det samme gjør *Halden politidistrikt* som også påpeker at en regel om dette må gis tilbakevirkende kraft. *Politimesteren i Nordmøre* mener likeledes at perioden bør fjernes. Dette vil ivareta retten til en ny start. *Moss politidistrikt* mener etterperioden bør bestå slik den er i dag, og viser til at den kan begrense kreditorenes frykt for spekulasjon. *Troms politidistrikt* går mot full opphevelse, men mener at femårsgrensen bør kunne fravikes.

Finansnæringens Hovedorganisasjon går mot å oppheve etterperioden og foreslår i tillegg en ny etterperiode på to år, hvori boliggevinster skal kunne inndras. Skyldneren bør ikke kunne komme i stor velstand kort tid etter at gjeldsordningen er over. *Inkassosentralen* mener at etterperioden bør bestå uten å begrunne dette nærmere. *Husbanken* mener at etterperioden bør bestå og mener at kreditorenes interesser her må komme først. *Lånekassen* støtter en endring på dette punkt som setter perioden til to år. *Skattedirektoratet* går inn for opphevelse og begrunner dette med at regelen har uklare konsekvenser for skyldneren og at det er vanskelig å følge den opp for kreditorene. Den er dessuten lett å omgå for skyldneren. *Statens Innkrevingssentral* mener at regelen bør reserveres for tilfeller hvor det er handlet uredelig / klanderverdig. *Storebrand* går mot opphevelse.

Forbrukerrådet mener femårsregelen bør oppheves, eventuelt nedsettes til to år. *Gjeldsoffer-Alliansen* mener at regelen må fjernes og at dette må få virkning også for allerede etablerte ordninger. *Dommerfullmektiggrupp* går inn for en to års etterperiode. Det samme gjør *Dommerforeningen*, men legger til at det bør være regelen at skyldneren er ferdig med saken når gjeldsordningsperioden er ute.

4.31.4 Departementets vurdering

Departementet finner - på tross av sterke mothensyn og delte meninger blant høringsinstansene - at regelen om fem års etterperiode bør videreføres. Det er da lagt avgjørende vekt på Finansdepartementets høringsuttalelse og resultatet av de drøftelser som senere har vært ført mellom Barne- og familiedepartementet og Finansdepartementet. Det foreslås imidlertid en bestemmelse om at verdiøkning på bolig ikke skal tas i betraktning ved vurderingen av om gjeldsordningen skal settes til side.

4.32 Etterfølgende administrasjon av gjeldsordningen

4.32.1 Innledning

Når en gjeldsordning er etablert, er det opp til skyldneren å sørge for å overholde de plikter ordningen medfører. Loven inneholder ingen regler om at det offentlige eller andre skal følge opp at ordningen blir overholdt eller på annen måte bistå skyldneren underveis. Departementet er kjent med at enkelte namsmenn og i noen tilfeller sosialtjenesten likevel yter en betydelig bistand i forbindelse med saker etter gjeldsordningsloven. Også kreditorene er i en viss utstrekning engasjert i oppfølging av gjeldsordninger hvor vedkommende kreditor selv deltar. Det har fra enkelte hold blitt hevdet at det er behov for en administrasjonsordning for gjeldsordninger etter gjeldsordningsloven, og at dette bør være en oppgave for det offentlige.

4.32.2 Spørsmål som ble forelagt høringsinstansene

Departementet opplyste i høringsnotatet at man ikke finner det hensiktsmessig med en administrasjonsordning for saker etter gjeldsordningsloven, men at man likevel ønsket høringsinstansenes syn på spørsmålet.

4.32.3 Høringsinstansenes syn

Bare et mindre antall høringsinstanser har uttalt seg på dette punkt. *Arbeids- og administrasjonsdepartementet* er enig i at det ikke kan anses hensiktsmessig å etablere en offentlig administrasjonsordning for gjeldsordninger. *Finansdepartementet* mener at det kan være behov for dette, og går inn for en nærmere utredning av spørsmålet. Det gis uttrykk for at namsmannen og sosialtjenesten bør kunne bistå skyldneren og at veiledningsoppgavene til disse etatene bør fremgå uttrykkelig av lovtekst eller forarbeider.

Fylkesmannen i Hordaland mener at det bør foreligge et apparat som kan sikre gjennomføringen av gjeldsordningen når skyldner vurderes til å ha vanskeligheter for å klare dette selv. *Byfogden i Oslo* er enig i at det ikke er behov for offentlig administrasjon av ordningen.

Fylkesmannen i Telemark og *Fylkesmannen i Vestfold* slutter seg til synspunktet om at det er uhensiktsmessig med en administrasjonsordning for gjeldsordninger. *Fylkesmannen i Østfold* fremholder at administrering av dividendeutbetalinger i forbindelse med en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven er en oppgave for bankene og ikke for sosialkontoret. Frivillig forvaltning skaper altfor ofte problemer både for klient og sosialkontor.

Sorenskriveren i Solør mener at et varig assistansebehov på dette område bør ivaretas av sosialetaten, idet det faller litt på siden av namsmannens veiledningsplikt. *Byfogden i Bergen* slutter seg i hovedsak til vurderingene, men antyder at det bør innføres en hjemmel for å tvangsopprette en konto for fordeling av midler til kreditorene som skyldneren ikke har disposisjonsrett til. *Byfogden i Trondheim* synes å støtte en administrasjonsordning, og antyder at tvangstrekk for dividendebeløpet kunne være en løsning.

Bergen politidistrikt ønsker ingen endring og opplyser å ha en egen praksis med hjelp og veiledning overfor skyldneren. *Rogaland politidistrikt* går inn for at namsmannen bør administrere ordningen og viser til at mange ellers vil få problemer med å holde orden på økonomien under ordningen. *Lånekassen* er

enig i at det ikke er hensiktsmessig med en offentlig administrasjonsordning for gjeldsordninger. *Statens Innkrevingsentral* mener at personer som trenger gjeldsordning ofte er ute av stand til å gjennomføre ordningen på egen hånd og at det derfor bør etableres en oppfølgingsordning.

4.32.4 Departementets vurderinger

Departementet antar at de aller færreste vil ha problemer med å gjennomføre en gjeldsordning av den grunn at de ikke forstår hvor mye som skal betales, når det skal betales osv. dersom nøyaktig beløp og betalingstid fremgår av ordningen. Departementet antar dessuten at de personer som trenger særlig bistand til å administrere en gjeldsordning, eller som har gått inn på en mer komplisert avtaletype allerede fanges opp av namsmannens generelle veiledningsplikt eller det sosiale hjelpeapparat. Det vises her særlig til tvangsfullbyrdsloven § 5-3 annet ledd og sosialtjenesteloven § 4-1.

Departementet finner etter dette ikke tilstrekkelig grunnlag for å gå inn for å opprette en administrasjonsordning for gjeldsordninger.

Departementet vil understreke at namsmannen må ha plikt til i hvert enkelt tilfelle å forsikre seg om at skyldneren har forstått hvordan ordningen skal gjennomføres, og ikke legge opp til for kompliserte ordninger for ressurs-svake skyldnere. Også sosialtjenesten bør kunne gi råd til personer som trenger det i forbindelse med gjennomføring av en gjeldsordning. Departementet vil også vise til det som er foreslått om oppfølging av avtaler hvor det ikke utmåles fast dividende, jf. punkt 4.13.

4.33 Behandling av uteglemte krav

4.33.1 Innledning

Når gjeldsforhandling er åpnet, vil dette bli kunngjort i Norsk Lysingsblad og, i sjeldne tilfeller, i en lokalavis, jf. gjeldsordningsloven § 3-2 første ledd første punktum. Samtidig oppfordres kreditorene til å anmelde sine krav. Unnlattelse av å anmelde et krav i henhold til en slik kunngjøring medfører etter gjeldende rett ikke at fordringen tapes. Dersom den uanmeldte fordringen heller ikke er oppgitt av skyldneren, vil den bli stående utenfor gjeldsordningen og ikke bli redusert eller ettergitt. Skyldneren kan således risikere at kravet blir forsøkt inndrevet i gjeldsordningsperioden, eller eventuelt senere dersom det da ikke er foreldet. Dette kan skape store vansker for skyldneren, som normalt ikke vil ha ledige midler til å betjene ytterligere gjeldsforpliktelser.

Dersom det uteglemte kravet er betydelig, vil forholdet kunne medføre at gjeldsordningen blir til liten hjelp for skyldneren. Det åpnes her også for spekulasjonsmuligheter fra kreditorsiden. En kreditor som bevisst unnlater å melde sitt krav i forbindelse med kunngjøringen, vil normalt ha bedre dekningsutsikter senere, f. eks. ved å presentere kravet når gjeldsordningsperioden er utløpt. Departementet antar imidlertid at det skjer uhyre sjeldent at krav bevisst holdes unna en gjeldsordning i spekulasjonsøyemed.

Da loven ble utarbeidet antok man at det ville forekomme relativt sjelden at krav ble uteglemte i forbindelse med en gjeldsordning. Det ble videre antatt at dersom dette skulle skje, ville det dreie seg om mindre krav som ikke ville

velte den aktuelle gjeldsordning om de dukket opp senere (se f. eks. NOU 1991:16 side 47 høyre spalte).

Praksis har imidlertid vist at uteglemte krav forekommer i større utstrekning enn først antatt. Dette gjelder særlig i saker hvor skyldneren har vært næringsdrivende og antallet kreditorer er stort, samt i saker hvor gjeldsproblemene har vært tilstede over lang tid.

Et eksempel fra praksis viser problemstillingen: Skyldneren hadde pådratt seg stor personlig gjeld etter avviklingen av et aksjeselskap, ved at han hadde stilt selvskyldnerkausjon for enkelte av selskapets forpliktelser. To større krav, på til sammen kr 401 742,-, var ikke kommet med i gjeldsordningen som skyldneren senere oppnådde. Skyldneren opplyste at han trodde at beløpene var med i de krav som to inkassoselskaper meldte i forbindelse med kunngjøringen av gjeldsforhandlingen. Da skyldneren senere begjærte endring av gjeldsordningen fant hverken namsrett, lagmannsrett eller Høyesteretts Kjæremålsutvalg å kunne tillate endring. Kravene ble således stående. Se nærmere Gulating lagmannsretts sak 95-1418 og høyesteretts Kjæremålsutvalgs sak 251K/96).

Gjeldende rett på dette området kan virke hårdhendt overfor skyldneren. Departementet har derfor vurdert ulike alternativer som kan bidra til å begrense problemet med uanmeldte krav.

4.33.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet ba i høringsnotatet om synspunkter på to mulige virkemidler for å løse problemet med uanmeldte krav i saker etter gjeldsordningsloven. De alternativer som ble foreslått var:

- En regel om preklusivitet i forbindelse med kunngjøringen. Preklusiviteten ble antydnet å enten kunne gjelde generelt, eller bare for profesjonelle kreditorer etter en nærmere definisjon av disse.

I den svenske gjeldssaneringsordningen («skuldsaneringslagen» - lov 1994:334) er det en ordning med preklusivt proklama. I lovens § 26 bestemmes det bl. a. at skyldneren gjennom gjeldsordningen «*befrias från ansvar för betalningen av fordringar som inte är kända i ärendet, om inte fordringen är sådan som avses i 6§ tredje stycket*» (de krav som unntas fra preklusivitet er i henhold til § 6 krav på underholdsbidrag, pantesikrede krav m.v.). I praksis er altså usikret gjeld normalt omfattet av preklusiviteten.

- En revisjonsordning for uteglemte krav. Det ble bemerket at en skyldner som ønsket ordningen revidert eventuelt måtte begjære endring, og at den fastsatte gjeldsordningsperioden i så fall kunne forlenges i sammenheng med endringen.

Det ble i tilknytning til revisjonsalternativet antydnet at en eventuell lovtekst kunne lyde slik:

På begjæring av skyldneren kan namsretten endre en gjeldsordning slik at en fordring som bestod da gjeldsforhandling ble åpnet, men som likevel ikke er omfattet av gjeldsordningen, tas inn i ordningen og gis dividende som om den var rettidig anmeldt. Gjeldsordningsperioden kan om nødvendig forlenges.

4.33.3 Høringsinstansenes syn

4.33.3.1 Høringsinstansenes syn på om det bør innføres en preklusjonsregel

Arbeids- og administrasjonsdepartementet påpeker at uteglemte krav kan medføre en forfordeling, og at dette problemet bør løses i forbindelse med lovrevisjonen. Det bør ikke innføres en generell preklusjonsregel under henvisning til at det er uforholdsmessig ressurskrevende å følge med i lysingsbladet. Eventuelt bør en slik regel kun gjelde finans- låne- og inkassovirksomheter.

Sorenskriveren i Solør mener at en preklusjonsregel kan ha noe for seg overfor profesjonelle kreditorer, men at en revisjonsordning alt i alt er den beste løsning. *Nærings- og handelsdepartementet* går mot en preklusjonsregel, og viser til at lesing av lysingsbladet vil bety økte administrasjonskostnader for næringslivet. Dette vil ramme mindre bedrifter og privatpersoner særlig hardt og svekke skyldnerens motivasjon til å sørge for at alle krav blir medtatt. *Justisdepartementet* går mot en preklusjonsregel.

Fylkesmannen i Hordaland mener at det kan innføres en ordning med begrenset preklusjon som bare gjelder profesjonelle kreditorer samt at visse krav, f. eks pantesikrede krav, ikke omfattes av preklusiviteten.

Tønsberg Byrett mener at kunngjøring i avisen må være en ufravikelig betingelse for en preklusjonsordning. *Indre Follo herredsrett* mener at kunngjøring neppe bør gis preklusiv virkning og at en sontring mellom profesjonelle og andre kreditorer synes betenkelig. *Byfogden i Oslo* er skeptisk. *Byfogden i Trondheim* støtter i prinsippet ikke en proklamaordning. *Byfogden i Bergen* slutter seg til departementets vurderinger og forslaget til lovendring. Det sies ikke om man støtter det ene eller det annet alternativ.

Fjordane politidistrikt ønsker en proklamaregel uten aviskunngjøring. *Harstad politistasjon* går inn for en ordning med frivillig aviskunngjøring og (i så fall) full preklusjon. *Asker og Bærum politidistrikt* mener at preklusjon for profesjonelle er en bra løsning. *Troms politidistrikt* går inn for preklusjon og viser til den svenske ordningen.

Skattedirektoratet går mot preklusjon. Det samme gjør *Storebrand*, som påpeker at det er ressurskrevende å foreta en grundig gjennomgang av Norsk Lysingsblad. *Forbrukerrådet* mener kunngjøringen bør gis preklusiv virkning, mens *Juridisk Rådgivning for Kvinner* går inn for preklusivt proklama overfor profesjonelle kreditorer.

4.33.3.2 Høringsinstansenes syn på om det bør innføres en revisjonsordning

Arbeids- og administrasjonsdepartementet mener at en revisjonsordning kan være et alternativ. *Justisdepartementet* støtter en slik ordning. *Nærings- og handelsdepartementet* støtter forslaget om en revisjonsordning og viser til at det vil begrense kreditorenes spekulasjonsmuligheter. *Finansdepartementet* støtter forslaget om en revisjonsordning under forutsetning av at det ikke tillates revisjon dersom dette medfører at vilkårene i §§ 1-2 og 1-3 første og annet ledd ikke lenger oppfylles.

Sorenskriveren i Eidsvoll mener en revisjonsordning vil ha liten praktisk betydning, idet kreditorene oftest gis lite eller intet i dividende. *Indre Follo herredsrett* har sympati for en ordning som medfører at den kreditor som ikke har anmeldt sitt krav, må akseptere samme dividende som de øvrige kredito-

rer. Dette bør kunne gjennomføres ved forlengelse av gjeldsordningsperioden.

Nedre Romerike herredsrett støtter en revisjonsordning og reiser spørsmålet om ikke namsmannen bør gis kompetanse til å behandle slike endringsbegjæringer. *Byfogden i Oslo* er enig i revisjonsordning, men kreditor bør ikke få dividende fra starten av ordningen. Redusert dividende vil da inspirere til rettidig anmeldelse. *Byfogden i Trondheim* mener revisjonsordning er et alternativ til proklama.

Politimesteren i Nordmøre mener at kreditorer som tilskrives og ikke melder kravet bør tape det og går ellers inn for revisjonsordning. *Tønsberg politidistrikt* går inn for en revisjonsordning men understreker at dette ikke må føre til forlengelse av gjeldsordningsperioden. Manglende oversikt kan ikke alltid lastes skyldneren.

Finansnæringens Hovedorganisasjon mener at uanmeldte krav bør omfattes av gjeldsordningen. *Inkassosentralen og Lånekassen* støtter en revisjonsordning. Det samme gjør *Skattedirektoratet* og *Storebrand*.

4.33.4 Departementets vurderinger

4.33.4.1 Preklusjonsalternativet

Departementet mener at en rekke hensyn taler for en regel om preklusivitet i forbindelse med kunngjøring av en gjeldsordning. Et hensyn av betydelig vekt er at gjeldsordningen kan gå tapt for skyldneren dersom uanmeldte krav presenteres med sitt fulle pålydende etter at gjeldsordningen er kommet i stand. Det kan her hevdes at hensynet til skyldneren må gå foran interessene til de kreditorer som ikke har meldt sine krav i forbindelse med kunngjøringen av gjeldsordningen. Mange vil også finne det urimelig at en kreditor som bevisst ikke anmelder sitt krav, skal oppnå fordeler av dette ved å unngå reduksjon/sletting av kravet.

Det vil samtidig være slik at en kreditor sjelden vil lide noe større tap på en preklusjonsordning, dersom en sammenlikner med situasjonen dersom kravet hadde blitt med i gjeldsordningen. Skyldnerens økonomiske stilling er i de fleste tilfeller svak, slik at kravet likevel i beste fall ville ha blitt dekket i bare liten grad.

Ifølge SIFO-rapport nr 3-2000, gir omtrent 40% av ordningene ingen dividende til kreditorene, og gjennomsnittlig dividende er 13%.

Dersom en preklusjonsregel begrenses til å gjelde bare profesjonelle kreditorer vil de nevnte mothensynene gjøre seg gjeldende i enda mindre grad. Det må antas at profesjonelle kreditorer rutinemessig følger med i Norsk Lysingsblad, slik at disse ikke bør ha problemer med å melde sine fordringer i henhold til kunngjøringen. Med «profesjonelle kreditorer» tenkes her på kreditorer som driver virksomhet i henhold til banklovgivningen, samt lovgivningen om finansieringsvirksomhet og inkassovirksomhet og advokater som driver inkassovirksomhet i kraft av sin advokatbevilling.

Det gjør seg imidlertid også betydelige betenkeligheter gjeldende. Innføring av en preklusjonsordning er i seg selv et sterkt inngrep i kreditorenes rettigheter. Inngrepet blir enda sterkere dersom det heller ikke foretas noen avis-kunngjøring. En kan ikke se bort fra at det i enkelttilfeller da *kan* skje at kreditorene går glipp av store beløp på grunn av en oversett kunngjøring om

åpning av gjeldsforhandlinger. Det synes også åpenbart at man ved en preklusjonsordning måtte operere med helt andre frister enn de som gjelder i dag. De regelverk som i dag har regler om preklusivt proklama, opererer normalt med vesentlig lengre frister enn tre uker, jf. f. eks skifteloven § 73. Departementet finner på denne bakgrunn ikke å ville gå inn for en regel om preklusivt proklama. Den avgjørende begrunnelsen for dette er at problemene med uanmeldte krav etter departementets mening best kan løses ved en revisjonsordning slik som foreslått, jf. neste punkt.

I det danske endringsforslaget, jf. punkt 3.5.2 foran, går det inn for å etablere regler om preklusivt proklama. Det fremholdes der at hensynet til skyldnerens behov for en avklart økonomisk situasjon må gå foran hensynet til de uanmeldte kreditorene.

4.33.4.2 Bør det innføres en revisjonsordning for uanmeldte krav ?

Et alternativ til preklusivt proklama er en revisjonsordning, hvoretter krav som meldes etter kunngjøringen, men før gjeldsordningsperioden er utløpt, etter nærmere regler tas inn i ordningen. Departementet vil gå inn for en slik ordning. Det er da lagt betydelig vekt på at ingen av høringsinstansene har uttalt seg negativt til forslaget og at de aller fleste av dem som har uttalt seg på dette punkt er positive.

Departementet har vurdert forskjellige alternativer, og kommet til at en revisjonsordning bør bygge på følgende prinsipper:

- Revisjon skal skje etter de samme prinsipper som en endringssak
- Skyldneren skal ha krav på slik endring dersom vilkårene er oppfylt
- Krav som bestod på åpningstidspunktet og som ikke er anmeldt, tas inn i gjeldsordningen og gis samme dividende som øvrige krav
- Når kravet er medtatt, gis det dividende bare for den resterende tid av gjeldsordningen
- Revisjon skal ikke skje dersom skyldneren forsettlig eller ved grov uaktsonhet har unnlatt å opplyse om kravet
- Krav som heller ikke er anmeldt ved utløpet av gjeldsordningsperioden, bortfaller

Departementet foreslår etter dette en lovtekst i overensstemmelse med disse prinsipper, jf. utkast til § 6-1 tredje ledd.

4.34 Saksomkostninger i visse gjeldsordningssaker uten motpart

4.34.1 Innledning

I forbindelse med en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven vil skyldneren i noen tilfeller fremme en sak for retten uten at det er noen motpart som kan ilegges saksomkostninger. Dette vil f. eks. være tilfelle dersom skyldneren påklager namsmannens handlemåte til namsretten, jf. tvangsfullbyrdsloven § 5-16, eller påkjærer namsrettens kjennelse om å nekte åpning av gjeldsforhandling. Det samme vil kunne skje dersom skyldneren påkjærer en kjennelse som nekter stadfestelse, i de tilfeller hvor ingen kreditor har motsatt seg forslaget. Etter gjeldende rett vil skyldneren i slike tilfeller normalt måtte dekke egne saksomkostninger selv om vedkommende skulle få fullt medhold i saken. Det vil her kunne være tale om både rettsgebyr og advokatutgifter.

Riktignok kan det søkes om fri rettshjelp eller om frafall av rettsgebyr, men i begge disse tilfellene må spesielle vilkår være oppfylt. Fritak for rettsgebyr krever vanligvis at visse maksimumskrav til inntekt m.v. er oppfylt, og for frafall av rettsgebyr kreves normalt at domstolen har gjort feil i saken, jf. Justisdepartementets rundskriv G-29/98. Med «feil» menes ikke her feilaktige rettslige vurderinger. Det skal derfor svært mye til før frafall gis på dette grunnlag.

I forvaltningsloven § 36 finnes regler om forvaltningens saksomkostningsansvar, men disse gjelder ikke for domstolene, jf. forvaltningsloven § 4. Høyesteretts Kjæremålsutvalg har i noen tilfeller kommet til at staten likevel kan pålegges saksomkostninger etter alminnelige rettsprinsipper, jf. som eks. Rt. 1994.0892 og 1997.1251. Problemstillingen drøftes også i Rt.1999.1079. Rettsstilstanden på dette punkt må imidlertid sies å være uklar.

Departementet er kjent med at det har forekommet at en skyldner i en sak etter gjeldsordningsloven er blitt tilkjent saksomkostninger fra det offentlige i slike tilfeller, men dette synes å forekomme ytterst sjeldent.

Spørsmålet var oppe i Gulating lagmannsretts sak 96-00467 av 29. mars 1996. Skyldneren ble her tilkjent saksomkostninger, men det kan ikke ses å fremgå av kjennelsen hvilket hjemmelsgrunnlag man har støttet seg til. I sak 94-00417 K av 25. april 1995 kom samme domstol til at det ikke er hjemmel for å tilkjenne saksomkostninger i slike tilfeller.

Departementet finner det uheldig at den som får fullt medhold i en sak selv må betale sine saksomkostninger. Dette bryter med et grunnleggende prinsipp om at den som vinner frem i domstolene skal ha dekket sine saksomkostninger, jf. tvistemålslovens alminnelige saksomkostningsregler. Rimelighetshensyn taler sterkt for å pålegge staten ansvar i slike tilfeller.

4.34.2 Departementets forslag i høringsnotatet

Departementet foreslo en ny bestemmelse som, etter mønster av rettsgebyrloven § 5 b og rettshjelploven § 28 a siste ledd, gir forvaltningsloven § 36 anvendelse i gjeldsordningssaker. Forslaget lød slik:

Ny § 7-6 skal lyde:

Forholdet til forvaltningsloven § 36

Om dekning av sakskostnader av det offentlige gjelder forvaltningsloven § 36 første ledd og tredje ledd første og annet punktum tilsvarende.

4.34.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet støtter forslaget, men det bør presiseres hvilket statlig organ som skal dekke omkostningene. *Byfogden i Bergener* også enig i forslaget. *Justisdepartementet* støtter forslaget og foreslår samtidig en presisering om at regelen skal gjelde dersom skyldneren ikke har motpart. *Byfogden i Oslosier* seg enig i forslaget. *Byfogden i Trondheim* påpeker at staten ikke er motpart, men støtter forslaget og sammenlikner med tilsvarende regler på tinglysingsområdet.

4.34.4 Departementets vurderinger

Det synes ikke å være noen uenighet om at en regel som foreslått er rimelig og hensiktsmessig, og departementet vil videreføre forslaget i henhold til høringsnotatet, jf. utkast til § 7-5.

4.35 Ikrafttredelse. Overgangsregler

Departementet går inn for at loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Av praktiske årsaker ble det ikke utarbeidet konkrete forslag til overgangsregler i høringsnotatet, men departementet opplyste at man ville komme tilbake til dette i proposisjonen.

Etter departementets vurdering bør utgangspunktet ved utarbeidelse av overgangsregler være at endringsloven kun skal gjelde i saker hvor åpning av gjeldsforhandlinger har skjedd etter ikrafttredelsestidspunktet. Endringslovens bestemmelser kan ikke uten videre gis anvendelse på løpende gjeldsordninger mv., jf. prinsippet i Grunnloven § 97. I de tilfeller hvor det er aktuelt, må det foretas en konkret vurdering av de enkelte bestemmelser opp mot Grunnloven. Det bør her legges vekt på at regler om tilbakevirkende kraft er minst betenkelig på områder hvor endringsloven representerer en kodifisering av allerede gjeldende praksis, og for regler som bare gjør mindre betydningsfulle inngrep i partenes rettigheter. Departementet har på denne bakgrunn kommet til at det er ubetenkelig å gi en rekke av de foreslåtte regler anvendelse på eldre saker.

For enkelt reglers vedkommende er tilbakevirkende kraft uaktuelt. Dette gjelder f. eks. bestemmelsene som knytter seg til vurderinger ved åpning av gjeldsordning. Departementet antar at dette er så selvsagt at det ikke er nødvendig å si noe om dette.

De foreslåtte overgangsreglene er systematisert i forhold til hvilket stadium i gjeldsordningsprosessen virkningen skal inntre. I det følgende gis en oversikt over de hovedprinsipper denne løsningen bygger på. Ytterpunktene for de grader av tilbakevirkning det vil være tale om, vil på den ene siden være gjeldsordninger som er utløpt mer enn fem år før endringslovens ikrafttredelse. Her vil endringsloven ikke få noen betydning. På den annen side vil selvsagt endringsloven gjelde fullt ut for gjeldsordningssaker hvor åpning ikke foretas før etter ikrafttredelsen.

- *Saker hvor gjeldsordningsperioden løper ved endringslovens ikrafttredelse.* Disse sakene vil etter utkastet bli påvirket av noen av bestemmelsene i endringsloven. Dette gjelder f. eks. bestemmelsene om endring. Det vises her til V nummer 4 bokstav b.
- *Saker hvor det er åpnet gjeldsforhandling, og gjeldsforhandlingsperioden løper ved endringslovens ikrafttredelse.* For saker som befinner seg i denne fasen vil det være hensiktsmessig å gi en rekke av de nye reglene virkning. Departementet har her av praktiske årsaker gjort et skille mellom på den ene siden saker hvor det ikke har betydning om forslag til frivillig gjeldsordning er utsendt/tvungen ordning begjært, jf. V nummer 4 bokstav c, og saker hvor dette har betydning, jf. V nummer 4 bokstav d.
- *Saker hvor tilbakevirkning avhenger av om spesielle begivenheter er inntrådt mv eller som ellers reguleres av særregler om tilbakevirkning.* Dette gjelder f. eks. utkast til endring i §§ 7-3 og 7-5, jf. V nummer 4. hhv. bokstav e og f.

Dersom skyldneren har *søkt* om gjeldsforhandling før endringslovens ikrafttredelse vil gjeldsforhandling kunne åpnes av namsmannen etter lovens ikrafttredelse med mindre saken allerede er oversendt namsretten.

Departementet viser for øvrig, herunder vedrørende overgangsbestemmelser til de foreslåtte endringene i enkelte andre lover, til utkast til overgangsregler i lovforslaget, romertall V med merknader, jf. punkt 6.5.

Det har ikke vært gjennomført noen særskilt høring vedrørende disse forslagene.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet kan ikke se at forslaget kan ha konsekvenser for likestillingen mellom kjønnene. Forslaget antas videre bare i begrenset grad å ha økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige. Endringsforslagene tar i stor grad sikte på å klargjøre loven og lette praktiseringen av den. Dette vil trolig ha positiv effekt på muligheten til å komme til frivillige ordninger og derved også på det totale antall saker for namsretten. Nedenfor følger en vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser.

5.1 Om gjeldsordning bør kunne oppnås mer enn en gang, jf. punkt 4.3

Med mindre det skjer større omveltninger når det gjelder boligpriser, arbeidsløshet eller rentenivå antar departementet at forslaget kun vil føre til noen få ekstra søknader om gjeldsordning per år. Det nøyaktige antallet vil det imidlertid være svært vanskelig å si noe om.

5.2 Namsmannens åpningskompetanse, jf. punkt 4.4

Departementet antar at forslaget gjør prosessen omkring åpning enklere, og at det vil medføre en betydelig ressursbesparelse i namsretten, uten at namsmannen blir påført en tilsvarende ekstrabelastning. Namsmannen må jo også etter dagens ordning foreta en første vurdering av sakene.

5.3 Om bruk av medhjelper ved veiledning i endringssaker, jf. punkt 4.23

Forslaget vil medføre noe økte utgifter dersom det oppnevnes medhjelper i endringssaker, men tallfesting av utgiftsøkningen er vanskelig.

5.4 Gjeldsforhandlingsperiodens lengde, jf. punkt 4.8

Det antas at forlengelsen av gjeldsforhandlingsperioden kan medføre innsparringer i namsretten ved at det vil bli enklere å komme frem til frivillige ordninger. Dette vil redusere antallet begjæringer om tvungen ordning i tilsvarende grad. Dersom en f. eks. antar at det vil bli 30 % flere frivillige ordninger, betyr dette at antallet saker om tvungen gjeldsordning i dagens situasjon vil bli redusert med omkring 150 per år. Forlengelse av gjeldsforhandlingsperioden ved begjæring om tvungen ordning vil bety noe sparte ressurser, idet antallet meldinger til Brønnøysundregistrene om forlengelse av gjeldsforhandlingsperioden ventelig vil bli redusert.

5.5 Frivillig endring av gjeldsordning, jf. punkt 4.24

I henhold til forslaget skal endring via namsapparatet ikke kunne kreves før partene selv har forsøkt å komme frem til en frivillig endring. Dersom det antas at antallet endringssaker i fremtiden vil ligge på ca. 300 per år, og at det i 30 % av disse vil være mulig å nå frem til en frivillig endring, vil forslaget innebære betydelige besparelser.

5.6 Om saksomkostninger for det offentlige, jf. punkt 4.34

Forslaget om at det offentlige skal kunne ilegges saksomkostninger i visse tilfeller vil i svært moderat omfang medføre kostnader for staten, men det er vanskelig å tallfeste dette.

6 Merknader til de enkelte bestemmelsene

6.1 Merknader til endringene i foreldelsesloven

Til § 13

Det er tilføyd et nytt fjerde punktum i § 13 som følge av endringene i §§ 18, 21 og 22. Dette vil klargjøre hvilke bestemmelser i foreldelsesloven som gjelder i saker etter gjeldsordningsloven, samt at § 13 ikke gjelder. Det vises for øvrig til punkt 4.28 foran. Formuleringen «offentlig akkord», som ved en inkurie har blitt stående etter at konkursloven av 1984 ble vedtatt, er byttet ut med «gjeldsforhandling etter konkursloven». Dette medfører ingen realitetsendring.

Til § 18 nr. 2

Endringen i § 18 nr. 2 medfører en klarlegging av at fordringsanmeldelse også i forbindelse med gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven medfører avbrudd av foreldelsesfristen. Avbruddsdag vil være den dag da gjeldsforhandling åpnes av namsmannen eller namsretten etter gjeldsordningsloven § 3-1. Utrykket «meldefristen i boet» skal i forhold til gjeldsordninger etter gjeldsordningsloven forstås som den fristen fordringshaverne har etter gjeldsordningsloven § 3-2 første ledd for å melde krav til namsmannen. Det vises for øvrig til punkt 4.28 foran.

Til § 21 nr. 4

I § 21 er det tilføyd et nytt fjerde nr. første punktum som vil medføre at en fordring som blir omfattet av gjeldsordningen, ikke vil foreldes før ti år etter at frivillig eller tvungen gjeldsordning er kommet i stand. Ved frivillig gjeldsordning vil fristens utgangspunkt være dagen da kreditorenes frist for å motsette seg forslag til frivillig gjeldsordning går ut, jf. gjeldsordningsloven § 4-12 første ledd. Av notoritetshensyn gjelder dette også i de tilfeller hvor det på et tidligere tidspunkt er klart at frivillig gjeldsordning vil komme i stand fordi samtlige kreditorer positivt har meddelt sin aksept. Ved tvungen gjeldsordning vil fristen starte å løpe den dag namsretten stadfester ordningen.

For øvrig vises til punkt 4.28 foran.

Til § 22 nr. 2

Paragrafen er endret slik at den etter sin ordlyd også gjelder i saker etter gjeldsordningsloven. Dersom gjeldsordning ikke kommer i stand, vil dermed virkningen av fristavbrytelsen, jf. § 18 nr. 2, være i ett år etter at det er endelig avgjort at gjeldsordning ikke kommer i stand. Dette vil være den dag da fristen etter gjeldsordningsloven § 4-12 er utløpt, eller den dag da kjennelse som nekter tvungen gjeldsordning blir avsagt.

6.2 Merknader til endringene i panteloven

Til § 1-5 (b)

Endringen i § 1-5(6) medfører at åpning av gjeldsforhandling vil være avbruddstidspunkt ved beregningen av hvilket rentekrav som skal anses pantesikret dersom det skjer et tvangssalg av bolig etter at gjeldsordning er kommet i stand, jf. punkt 4.11.4.2 foran. Bestemmelsen er også ment å skulle få betydning for hvilken fordring som skal anses pantesikret og dermed rentebetjenes under gjeldsordningen, jf. punkt 4.11.4.3 foran. Videre vil renter opp-tjent og misligholdt i gjeldsordningsperioden i inntil to år før tvangssalg være pantesikret, jf. punkt 4.11.4 foran. *§ 1-5 annet ledd* medfører at renter påløpt før åpning vil være pantesikret i inntil to år etter gjeldsordningsperiodens utløp.

Til § 3-21

Det vises her til merknadene til punkt 4.28 foran.

Til § 6-3

Første ledd tredje punktum gir panteloven § 5-13 første ledd annet punktum tilsvarende anvendelse for det tilfelle at foreldelsesfristen løper ut i gjeldsforhandlingsperioden. Kreditor risikerer således ikke å miste pantesikkerheten i en situasjon hvor en begjæring om tvangsdekning ikke kan fremmes.

Bestemmelsens *tredje ledd* vil hindre at en kreditor hvis krav er sikret ved legalpant, jf. panteloven kapittel 6, vil miste sikkerheten i gjeldsordningsperioden. Sikkerheten vil etter bestemmelsen bestå i inntil en måned etter at gjeldsordningen er avsluttet ved at den er fullført eller eventuelt opphevet.

Det vises for øvrig til punkt 4.28 foran.

6.3 Merknader til endringene i gjeldsordningsloven

Til § 1-3

Hensikten med bestemmelsen i § 1-3 *første ledd* er å presisere hvilke økonomiske realiteter og forventninger bedømmelsen av om skyldneren økonomisk sett er kvalifisert for gjeldsordning innebærer. Bestemmelsen tar sikte på å presisere uttrykket «varig ute av stand til å oppfylle sine forpliktelser».

Grunnprinsippet er at skyldneren vil være varig ute av stand dersom vedkommende etter fradrag av nødvendige utgifter til underhold ikke har tilstrekkelige midler til å oppfylle sine forpliktelser slik kreditorene rettmessig krever, og det i overskuelig fremtid heller ikke er utsikt til at dette skal kunne skje. Tidshorisonten bør her være 3-5 år. En prognose over utviklingen lenger inn i fremtiden vil normalt bli for usikker.

Vilkåret *kan* også være oppfylt for en skyldner som så vidt klarer å betjene gjelden, men som likevel står overfor en urimelig betalingsbelastning på grunn av forpliktelsen art og omstendighetene ellers. Et aktuelt eksempel kan være en tidligere næringsdrivende som har en betydelig personlig restgjeld etter konkurs el. l. og som i ettertid er lønnsmottaker eller trygdet. Et annet typisk eksempel er restgjeld etter tapsbringende boligsalg. Når slik

gjeld må betales ved siden av normale bo- og livsoppholdsutgifter kan den virke svært belastende.

Det må ved vurderingen gjøres en helhetlig vurdering av skyldnerens situasjon og kreditorenes interesser opp mot gjeldsordningslovens formål og dens bærende ide om retten til en ny start innenfor en tidshorisont på normalt fem år. Dersom full innfrielse av gjelden vil legge beslag på alle ledige midler i f. eks 15-20 år, vil dette etter omstendighetene kunne tale sterkt for at gjeldsordning bør innvilges.

Den dividende som en eventuell gjeldsordning ville ha gitt, kan isolert sett også gi en viss indikasjon på gjeldsproblemets alvorlighetsgrad. Dersom dividenden over en femårsperiode ville blitt nærmere 80-90 % tyder dette på at skyldneren neppe kan betraktes som «varig ute av stand». Dersom dividenden ville blitt relativt lav, for eksempel under 20 %, vil dette tyde på det motsatte.

Det må ved vurderingen alltid tas hensyn til de midler et eventuelt salg av eiendeler skyldneren ikke er avhengig av måtte utbringe. Også eventuell belåning av eiendeler kan i noen tilfeller måtte vurderes.

Departementet vil understreke at det i alle saker hvor det kan være tvil om hvorvidt skyldnerens betalingsevne er tilstrekkelig, må settes opp et budsjett som viser skyldnerens inntekter og utgifter, og dermed også det beløp som eventuelt er ledig til betaling av gjeld. Det ledige beløp vil være et nøkkeltall som så må holdes opp mot gjeldsbyrden og de betalingsforpliktelser denne medfører. Det er ikke tilstrekkelig å bare se på gjeldsgraden (forholdet gjeld/inntekt), og avgjøre spørsmålet på dette grunnlag. Det er meget viktig å være oppmerksom på at en sammenlikning med normalsituasjonen, hvor skyldnerens gjeld er knyttet opp mot boligen, ikke vil gi et riktig bilde av situasjonen. Den gjeld det eventuelt er tale om å sanere i forbindelse med en gjeldsordning er nettogjeld, som skyldneren må betjene ved siden av boutgifter og andre leveomkostninger.

Tabell 6.1: Eksempel, enslig person (pr mnd):

Brutto inntekt:	19 000		
Forskuddstrekk		5 000	
Husleie		5 000	
Livsopphold			5 700
Til betjening av gjeld			3 300

Vilkåret om urimelig oppofrelse vil normalt være oppfylt dersom skyldneren ikke kan innfri gjelden uten en urimelig nedgang i levestandard, uforholdsmessig mye ekstra- eller overtidarbeid, salg av nøktern bolig e.l. Det må tas hensyn til skyldnerens alder og livsfase. Yngre personer må for eksempel relativt sett tåle tyngre belastninger enn eldre. Det må også tas hensyn til forpliktelsesens art. Dersom større deler av gjelden består av studiegjeld vil dette, bl. a. på grunn av Lånekassens særordninger for kunder med betalingsvan-sker, normalt medføre at det er rimelig å anlegge et lengre tidsperspektiv på nedbetalingen av gjelden.

Departementet vil understreke at hver sak må vurderes for seg. Det kan selvsagt oppstå situasjoner hvor en direkte anvendelse av disse reglene vil virke urimelig. Departementet antar imidlertid at de nødvendige korreksjoner

kan foretas ved å tilpasse gjeldsordningens utforming og lengde eller - i de graverende tilfeller - ved å anvende støtendekriteriet. Også reglene om endring av gjeldsordning vil kunne få stor betydning i denne sammenhengen, for eksempel dersom det i ettertid skulle vise seg at skyldnerens betalingssevne var feilbedømt.

Det bør også legges noe vekt på at en gjeldsordning hvor det er tvil om hvorvidt skyldneren er varig betalingsdyktig, i mange tilfeller vil medføre så høy dividende at kreditorenes eventuelle tap blir lite.

Det vises for øvrig til drøftelsen under punkt 4.2 foran.

Til § 1-4

Bestemmelsen i § 1-4 *første ledd første punktum* om illojal tilpasning tar bl.a. sikte på å ramme den som øker sine økonomiske forpliktelser i den hensikt å komme i posisjon til å oppnå gjeldsordning eller den som i samme hensikt bevisst misligholder eksisterende forpliktelser. Bestemmelsen vil også komme til anvendelse på den som bevisst reduserer sine inntekter, f.eks. ved å slutte i inntektsgivende arbeid uten fyldestgjørende grunn. Hensikten med bestemmelsen i § 1-4 *første ledd første punktum* om feilaktig informasjon m.v. er å unngå at det åpnes gjeldsforhandling på galt faktisk grunnlag. Dersom dette likevel skjer, kan gjeldsordning nektes, eventuelt oppheves, og søkeren kan komme i ansvar i forhold til gjeldsordningsloven § 7-4 samt straffeloven §§ 161 og 281.

Bestemmelsen i § 1-4 *første ledd annet punktum* medfører at gjeldsforhandling kan nektes dersom skyldnerens økonomiske situasjon er så uavklart at dette vil skape problemer for gjennomføringen av gjeldsforhandlingen. Dette er for så vidt utslag av et alminnelig prinsipp om at skyldnerens økonomiske anliggender bør være mest mulig klarlagt før det åpnes gjeldsforhandlinger. Det kan her tenkes flere forhold som her kan få betydning, f.eks.:

- Skyldneren har etter et samlivsbrudd ikke avklart hvordan den økonomiske stillingen vil bli etter at skifte er gjennomført
- Det er vesentlige uklarheter omkring avgjørende økonomiske størrelser som inntekter, utgifter, gjeld eller formue, herunder f.eks. hvilken verdi et regresskrav i forbindelse et forfalt og eventuelt innfridd kausjonsansvar vil ha
- Skyldnerens forhold til skatte- og avgiftsmyndighetene er uavklart på grunn av manglende selvangivelser, omsetningsoppgaver e.l.

Departementet vil særlig peke på at dersom skatte- eller avgiftsforhold av vesentlig betydning står uavklart ved åpning av gjeldsforhandling, vil dette lett kunne skape problemer for gjeldsforhandlingen. Bestemmelsen vil derfor kunne komme til anvendelse dersom det ikke er levert selvangivelse, oppgaver over merverdiavgift e.l., samt ved manglende regnskapsførsel. Departementet vil understreke at hensikten med bestemmelsen ikke er å la mindre forseelser av denne art få avgjørende betydning, men å hindre at gjeldsforhandlinger settes igang når vesentlige økonomiske forutsetninger mangler. En bestemmelse som foreslått vil ventelig også ha preventiv effekt, ved at den vil virke som en oppfordring til skyldnere om å bringe sitt forhold til skatte- og avgiftsmyndighetene i orden før søknad leveres.

Bestemmelsen i § 1-4 *annet ledd første punktum* medfører at gjeldsforhandling bare skal kunne nektes etter støtendekriteriet dersom det er *åpen-*

bartat åpning vil virke støtende. Bestemmelsen viderefører en relativt utbredt praksis på området. Eksempler på forhold som også etter dette strengere kriterium vil virke støtende, vil være at skyldneren like før søknaden leveres har kjøpt en dyr privatbil uten forsvarlig grunn, samt de mer klare forgåelser i forhold til de omstendigheter som er nevnt i bokstavoppregningen. F.eks. overføring av større boligverdier til ektefellen like før søknaden leveres.

Regelen vil også medføre at flere forhold ikke vil rammes av støtendebegrepet ved åpning. Eksempler på forhold som isolert sett etter den nye regelen klart ikke bør vurderes som støtende, er at skyldneren tidligere har gått konkurs, eller ikke har midler til å betale dividende. Det er videre svært viktig å skille mellom manglende betalingsevne og manglende betalings *vilje*. Det er selvsagt bare det siste som er kritikkverdig. Det bør etter departementets mening heller ikke i seg selv være tilstrekkelig til at gjeldsforhandling blir nektet at skyldneren er særlig ung. Behovet for å komme ut av en håpløs gjeldssituasjon kan være like stort for f.eks. personer i tyveårene som for eldre personer. Videre vil det heller ikke være samme behov for å anse åpning av gjeldsforhandling som støtende på grunn av såkalt «friverdi» i bolig når man kan anse denne omstendighet som grunn til å forlenge gjeldsordningsperioden, jf. utkast til § 5-2 bokstav (a). Departementet vil peke på at det generelt sett ved anvendelsen av støtendekriteriet må foretas en avveining mellom skyldnerens behov for gjeldsordning og hensynet til andre skyldnere og samfunnet for øvrig. Departementet vil i denne sammenheng understreke at man ikke i for stor grad må reservere seg mot bruken av gjeldsordningsloven, da dette lett kan medføre at den ikke vil fylle sitt formål. Ved vurderingen av støtendekriteriet bør man bl.a. ha for øye at gjeldsordning alt i alt kan være den beste løsning, også når skyldneren kan bebreides for sin situasjon. Departementet vil særlig understreke følgende forhold:

- Hensynet til skyldnerens familie. Både skyldnerens ektefelle og barn kan rammes sterkt når alvorlige gjeldsproblemer oppstår.
- Den overveiende del av gjelden som slettes ville heller ikke uten gjeldsordning ha blitt betalt som følge av skyldnerens økonomiske stilling. I ca. 40 % av tilfellene har skyldneren ingen betalingsevne overhodet (SIFO-rapport 3/2000 side 14).
- Alternativet til en gjeldsordning er ofte at skyldneren forsetter i et økonomisk kaos som ikke bare vil ha negative virkninger for skyldneren selv, men også for kreditorerne og samfunnet for øvrig. Gjeldsordning kan således være fordelaktig for alle parter selv om skyldneren kan klandres for sin situasjon.

Det kan på den annen side også måtte tas hensyn til sosiale forhold på kreditorsiden som kan ha betydelig vekt. Det tenkes her bl.a. på forholdet til privatpersoner som er blitt kreditorer som følge av utløst kausjonsansvar e.l.

Bestemmelsen i § 1-4 *annet ledd bokstav (a)* tar sikte på å hindre at det åpnes gjeldsforhandling når skyldneren har stiftet gjeld av betydning i den nærmeste tiden før søknad leveres. Bestemmelsen bør for eksempel klart komme til anvendelse dersom mer enn halvparten av gjelden er stiftet i løpet av de seneste to år. Det understrekes imidlertid at det skal gjøres en forsvarlighetsvurdering av gjeldsstiftelsen. Det skal ikke tas hensyn til gjeldsstiftelse i forbindelse med refinansiering av eldre gjeld, forsvarlige låneopptak i forbin-

delse med kjøp av nøktern bolig. Andre eksempler kan være låneopptak i forbindelse med kjøp av en nøktern bruktbil til bruk i arbeid, eller nødvendig påkostning på bolig. Motsatt vil opptak av forbruksgjeld i den nærmeste tiden før søknad tale mot åpning av gjeldsforhandling.

Motsetningsvis gir bestemmelsen anvisning på at det isolert sett taler for åpning av gjeldsforhandling at hoveddelen av gjelden er stiftet langt tilbake i tid, f.eks. 15 år eller mer. Betenkelighetene med å gi skyldneren gjeldsordning blir mindre etter hvert som tiden går. Jo lengre skyldneren har vært betalingsudyktig, desto mindre er sannsynligheten for at gjelden vil kunne bli betalt.

§ 1-4 *annet ledd bokstav (b)* tar sikte på å klargjøre følgende tre forhold omkring støtendevurderingen i saker hvor det foreligger gjeld fra straffbare handlinger:

- gjeldsforpliktelser av ubetydelig omfang knyttet til straffbare handlinger, f.eks. en mindre bot eller et forelegg, bør bare unntaksvis tillegges vekt
- gjeldsforpliktelser knyttet til straffbare handlinger som er avgjort for mindre enn tre år tilbake bør normalt føre til at gjeldsforhandling ikke åpnes dersom forpliktelsen ikke er av ubetydelig omfang
- det må være betryggende avgjort at gjeldsforpliktelsen faktisk stammer fra en straffbar handling, ved at det foreligger en rettskraftig straffedom, en vedtatt bot eller et vedtatt forelegg.

Bestemmelsen vil også omfatte erstatningsansvar som er fastslått i straffedom eller forelegg. Det er imidlertid ikke nødvendig at skyldneren er dømt til å betale det aktuelle beløpet ved at dette er inntatt særskilt i en eventuell straffedom (såkalt namsdom). Det er tilstrekkelig at skyldneren er dømt for å ha utført den handling som har utløst erstatningen. Vurderingstemaet på dette punkt vil etter dette bli det samme som etter lovens § 4-8 (h).

Det må også legges vekt på grovheten i det kriminelle forhold som har utløst det aktuelle krav, sammenholdt med tidsfaktoren. Ved vurderingen av tidsfaktoren kan det f.eks. søkes veiledning i de prinsippene som ligger til grunn for reglene om strafferettslig foreldelse, jf. f.eks. straffeloven § 71. Det bør også legges vekt på skadelidtes situasjon, herunder om denne har fått eller har muligheter til å få helt eller delvis dekning fra andre kilder enn skyldneren, f.eks. forsikringsselskap. Dersom et forsikringsselskap, det offentlige e.l. har trådt inn i skadelidtes stilling, vil dette hensynet imidlertid bare ha vekt i preventiv sammenheng.

Bestemmelsen i § 1-4 *annet ledd bokstav (c)* vil kunne ramme visse disposisjoner som ville vært omstøtelige dersom det var blitt åpnet konkurs hos skyldneren. Det tas her i første rekke sikte på gaver og gavelignende overføringer, jf. dekningsloven § 5-2, men også andre disposisjoner som nevnt i dekningsloven kapittel 5 kan rammes selv om dette ikke vil være like praktisk. Det tenkes her på sikkerhetsstillelse for eldre gjeld som nevnt i dekningsloven § 5-7, og ekstraordinær betaling, eller forfordeling (dekningsloven § 5-5). Det understrekes at omstøtelsesreglene i dekningsloven bare vil være av veiledende karakter i saker etter gjeldsordningsloven. Det er for eksempel klart at en skyldner som har solgt sitt eneste aktivum av betydning for å betale en større gjeldspost til en venn, ikke bør få åpnet gjeldsforhandling selv om dette skjedde et halvt år før søknaden leveres. Omstøtelsesfristen ville i et slikt tilfelle vært tre måneder (jf. dog dekningsloven § 5-9). Det er også klart at avslag

på arv vil kunne rammes av bestemmelsen, selv om dette ikke lenger kan omstøtes (jf. lov 3. september 1999 nr. 72). Bestemmelsens viktigste anvendelsesområde vil trolig være overføring av bolig eller deler av bolig til ektefelle. Det er ikke uvanlig at den som i lengre tid har hatt gjeldsproblemer har overført boligen til ektefellen eller barna. I mange tilfeller er vedkommende likevel ansvarlig for hele eller deler av den påhvilende gjelden. Skyldneren vil da bidra til formuesoppbygging på hustruens hånd. På denne måten kan skyldneren opprettholde en urimelig høy levestandard sett i forhold til sine gjeldsforpliktelser ved å gjøre seg immun mot kreditorforfølgning. Et slikt arrangement bør ikke godtas i forbindelse med en gjeldsordning. Det bør imidlertid ikke tillegges vekt om skyldnerens ektefelle eller samboer er velstående dersom det er klart at vedkommendes formue ikke har noen sammenheng med skyldnerens innsats. Bestemmelsen kan imidlertid bare anvendes på forhold som skyldneren har hatt kontroll over. Gjeldsforhandling bør således ikke nektes på grunn av omstendigheter som nevnt i dekningsloven §§ 5-6 (motregning) og 5-8 (utlegg) med mindre det klart fremgår at disposisjonen er iverksatt etter initiativ av eller i samarbeid med skyldneren i den hensikt å foreta en utilbørlig begunstiging av en eller flere kreditorer.

§ 4-1 *annet ledd bokstav (d)* er ment å ramme de klare tilfellene av bevisst mislighold i tiden før søknad om gjeldsforhandling, hvor større løpende overskudd er benyttet til forbruk og liknende, mens gjeldsforpliktelser er neglisjert. Departementet antar at en slik regel også vil ha preventiv effekt. Det er imidlertid en forutsetning at skyldnerens opptreden er subjektivt sterkt klanderverdig. Eksempler på bestemmelsens anvendelsesområde kan være at skyldneren har motarbeidet inndrivning ved å gjemme unna verdigjenstander for kreditorene eller myndighetene, eller på annen utilbørlig måte lagt hindringer i veien for innkrevingen.

Bestemmelsen i *annet ledd bokstav (e)* medfører at gjeldsforhandling i visse tilfeller kan nektes åpnet som følge av forhold knyttet til skyldnerens skatte- og avgiftsgjeld. Med skatte- og avgiftsgjeld skal forstås inntekts- og formuesskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift til folketrygden, forskuddstrekk, arveavgift, merverdiavgift, investeringsavgift, toll og særavgift, samt renter og omkostninger til slike krav. Dersom skyldneren har krav av denne type, må det etter bestemmelsen tas standpunkt til om denne utgjør en betydelig andel av skyldnerens samlede gjeld, og om skyldneren kan klandres for forhold knyttet til skatte- og avgiftsgjelden. Reglene viderefører de prinsipper som ligger til grunn for den såkalte 60 %-regelen, jf. punkt 4.3 foran.

Ved vurderingen av om skatte- og avgiftsgjelden utgjør en betydelig andel av totalgjelden bør det tas utgangspunkt i 60 % regelen. I henhold til denne skal skatte- og avgiftskrav ikke delta i gjeldsordningen dersom disse utgjør 60 % eller mer av skyldnerens samlede forpliktelser.

Regelen vil således medføre at det må vises særlig varsomhet med å tillate åpning av gjeldsforhandlinger når skatte- og avgiftskrav utgjør 60 % eller mer av den samlede gjeld. De hensyn som ligger bak regelen gjør seg sterkere gjeldende jo høyere andel skatte- og avgiftskravene utgjør. Jo høyere andel, jo mer taler for at åpning av gjeldsforhandling nektes. Det annet kriterium for at bestemmelsen skal komme til anvendelse, er at skyldneren kan klandres for forhold knyttet til skatte- og avgiftsgjelden. Gjeldsordningsloven er ment å gi

personer med alvorlige gjeldsproblemer en mulighet til å få kontroll over sin økonomi. Dette bør også gjelde skyldnerne med betydelig andel skatte- og avgiftsgjeld, forutsatt at denne ikke skyldes forhold skyldnerne kan klandres for. Skatte- og avgiftsansvar oppstår som regel som følge av ordinære transaksjoner som for eksempel inntektsopptjening, omsetning, lønnsutbetaling med trekkplikt osv. Det er derfor normalt ikke klanderverdig å pådra seg skatte- og avgiftsansvar. Det behøver heller ikke i seg selv å være klanderverdig å pådra seg skatte- og avgiftsgjeld. Det må således gjøres en konkret vurdering av omstendighetene omkring skatte- og avgiftsgjeldens stiftelse og den eventuelle etterfølgende betjening eller mangel på sådan, i hvert enkelt tilfelle. Departementet vil i det følgende gi noen anvisninger til bruk ved en slik vurdering, herunder omtale noen forhold som i denne sammenheng vil være å anse som klanderverdige. Også andre forhold enn de omtalte kan imidlertid tenkes å være relevante. Fremstillingen må derfor ikke betraktes som uttømmende.

- Klanderverdige forhold knyttet til selve skatte- og avgiftsgjelden

Når det helt eller delvis knytter seg klanderverdige forhold til selve skatte- og avgiftsgjelden taler det mot at gjeldsforhandling åpnes. Manglende innlevering av selvangivelse eller merverdiavgiftsoppgaver til skatte- og avgiftsmyndighetene slik at skatt/avgift er fastsatt ved skjønn, kan være eksempler på slike klanderverdige forhold. Særlig kritikkverdig vil det være dersom skyldneren har gjort seg skyldig i kvalifiserte unndragelsesforsøk som for eksempel innlevering av falske opplysninger om inntektsforhold eller omsetning og «svart» arbeid. I slike tilfeller vil det ofte være ilagt tilleggsskatt/tilleggsavgift. Også manipulering med skattekort slik at skyldneren har fått betydelig restskatt, kan lett anses som klanderverdig. Andre eksempler på klanderverdige forhold er unnlattelse av å betale avgift etter merverdiavgiftsloven, samt arbeidsgivers unnlattelse av å sende oppgjør for skattetrekk. Dette er eksempler på klart klanderverdige forhold. Skyldneren har i slike tilfeller et forvaltningsansvar for midlene, og betalingsmislighold betyr at midler innkassert for staten er disponert til andre formål. Sterke preventive hensyn gjør seg her gjeldende. Det må likevel tas hensyn til tidsfaktoren. Dersom de klanderverdige forholdene ligger langt tilbake i tid, kan det tilsi at det likevel ikke vil virke støtende å åpne gjeldsforhandling.

- Illojal forfordeling av skatte- og avgiftskreditorene

Det vil normalt være støtende å åpne gjeldsforhandlinger dersom skyldneren har betydelig andel skatte- og avgiftsgjeld som følge av illojal forfordeling av skatte- og avgiftskreditorene. Som eksempel på illojal forfordeling kan nevnes en næringsdrivende skyldner som i stedet for å betale merverdiavgift har prioritert leverandørgjeld. Det vil selvsagt ikke kunne legges skyldneren til last at skatte- og avgiftsgjelden har blitt uforholdsmessig stor dersom dette skyldes at gjeld er ettergitt av andre kreditorer.

- Betydningen av skatte- og avgiftsgjeldens forholdsmessige fordeling mellom hovedstol og renter

Dersom skatte- og avgiftsgjelden er betydelig som følge av at det er påløpt mye renter, vil årsaken til den høye renteandelen være av betydning. En uforholdsmessig stor renteandel som er påløpt som følge av skyldnerens betalingsudyktighet, lang behandlingstid hos namsmannen, eller liknende forhold, kan tale for at gjeldsforhandling åpnes. Dette gjelder imidlertid ikke hvis renteandelens størrelse i hovedsak skyldes lang og vanskelig tvangsinndrivelse, manglende betalingsvilje m.v.

- Skatte- og avgiftsgjeldens alder

Som et alminnelig utgangspunkt vil åpning av gjeldsforhandling virke støtende dersom størstedelen av skyldnerens skatte- og avgiftsgjeld er av nyere dato. Dette gjelder all gjeld, og er kommet til uttrykk i bokstav (a). Men hvis skyldneren har pådratt seg skatte- og avgiftsgjeld over flere år, vil åpning av gjeldsforhandling være støtende selv om bare mindre deler av skatte- og avgiftsgjelden er av nyere dato. Hvis skatte- og avgiftsmyndighetene har forsøkt å innfordre gjelden i flere år uten resultat, kan dette tale for at gjeldsforhandling åpnes med mindre innfordringen har vært resultatløs som følge av manglende betalingsvilje hos skyldneren.

De forhold som er omtalt ovenfor må alltid vurderes i forhold til følgende hensyn:

- Skyldnerens personlige forhold (billighetshensyn)

Hensynet til skyldnerens personlige forhold være av betydning, og kan etter en konkret vurdering medføre at det likevel ikke vil virke åpenbart støtende at gjeldsforhandling åpnes. Som eksempel på slike personlige forhold kan nevnes alvorlig eller langvarig sykdom, invaliditet, alderdom eller liknende årsaker, jf. skattebetalingsloven § 41 med tilhørende retningslinjer gitt av Finansdepartementet.

- Hvor mye av gjelden som ventelig vil bli dekket

Dersom det aller meste av gjelden vil bli betalt i forbindelse med en eventuell gjeldsordning, vil vekten av de momenter som taler mot gjeldsordning svekkes betydelig. Dette gjelder også for skatte- og avgiftsgjeld.

Bestemmelsen i bokstav (e) vil etter dette medføre at dersom en betydelig andel av skyldnerens gjeld er skatte- og avgiftsgjeld oppstått som følge av skyldnerens klanderverdige forhold, kan åpning av gjeldsforhandling åpenbart virke støtende og bør nektes.

Bestemmelsen i § 1-4 *tredje ledd* må ses i sammenheng med at departementet foreslår å oppheve regelen i nåværende § 1-3 første ledd annet punktum om at gjeldsordning bare kan oppnås en gang. Den vesentligste forutsetning for åpning av gjeldsforhandlinger på nytt, er at skyldneren ikke kan lastes, eller bare i svært liten grad kan lastes, for at den tidligere gjeldsordningen er blitt opphevet. Det understrekes at gjeldsforhandling kan åpnes for annen gang bare dersom den tidligere gjeldsordningen er opphevet og dette skyldes forhold som nevnt i bestemmelsen. Det vises for øvrig til punkt 4.3 foran.

Til § 1-5:

Hensikten med bestemmelsen er å

- øke oppmerksomheten om at det i kommunene foreligger en plikt til å yte råd og veiledning til personer med gjeldsproblemer
- tydeliggjøre sammenhengen mellom på den ene side gjeldsordningslovens vilkår om at den som søker gjeldsordning må ha forsøkt å komme til en ordning med kreditorene på egen hånd, og på den annen side, kommunenes plikt til å yte økonomisk rådgivning

Bestemmelsen vil også være en påminnelse om at det kan kreves at en skyldner som ikke selv makter å løse sine økonomiske problemer, etter omstendighetene kan måtte søke bistand i kommunen før gjeldsforhandling etter loven kan åpnes. Skyldneren kan som utgangspunkt ikke sies å ha forsøkt i tilstrekkelig grad å løse problemene på egen hånd, jf. gol § 1-3 tredje ledd, dersom dette ikke er gjort. Dersom kommunen ikke kan behandle saken, eller behandle den innen rimelig tid, og skyldneren har gjort et seriøst forsøk på egen hånd ut fra sine forutsetninger og sakens beskaffenhet, vil imidlertid vilkåret i § 1-3 tredje ledd annet punktum i regelen være oppfylt. Namsmannen kan da ikke avslå søknaden med den begrunnelse at saken etter dennes mening heller burde vært løst av kommunen.

Departementet finner det i den sammenheng maktpåliggende å påpeke at en eventuell uenighet om hvor saken skal behandles ikke må gå ut over skyldneren i den forstand at skyldneren blir henvist frem og tilbake mellom etatene, eller at saken av den grunn blir liggende ubehandlet i lengre tid. Dersom skyldneren en gang er henvist fra et sted til et annet, må etatene seg i mellom sørge for å avklare hvem som skal behandle den.

Dersom saken ligger slik an at det er svært lite sannsynlig at den kan løses utenrettslig, vil vilkåret i § 1-3 tredje ledd første punktum i regelen være oppfylt.

Det vises for øvrig til drøftelsen under punkt 4-1 foran.

Til § 2-2

§ 2-2 *annet ledd* pålegger namsmannen utvidet veilednings- og oppfølgingsplikt når det benyttes avtale typer som kan være vanskelig å gjennomføre eller kontrollere, jf. § 4-1 tredje ledd og punkt 4.13 foran. Namsmannen må gjøre en vurdering av om den aktuelle skyldner har forstått hvordan avtalen skal gjennomføres, og om vedkommende kan antas å ha nødvendige forutsetninger for gjennomføringen. Det vises for øvrig til punkt 4.13 foran.

Til § 2-4

§ 2-4 *første punktum* utvider adgangen til å bruke medhjelpere til å gjelde i endringssaker også hvor medhjelpere er gitt maksimal godtgjørelse i forbindelse med den opprinnelige saken, jf. punkt 4.23 foran.

Til § 2-6

§ 2-6 (a) er omredigert i på grunn av endret paragrafnummerering i vilkårsbestemmelsene.

Til § 2-7

Paragrafen er noe omredigert i forbindelse med at namsmannen gis adgang til å åpne gjeldsforhandlinger, jf. punkt 4.4 foran.

Til § 3-1

§ 3-1 *første ledd første punktum* er delvis omredigert i forhold til den nye nummereringen av paragrafene i lovens kapitel 1. *Første ledd annet punktum* gir namsmannen kompetanse til å åpne gjeldsforhandlinger i de tilfellene hvor det er åpenbart at samtlige vilkår for slik åpning er tilstede. Det understrekes at dersom namsmannen er usikker på om gjeldsforhandling bør åpnes, skal saken oversendes namsretten. Prosessen vil da bli som etter gjeldende lov. Det kan her søkes veiledning i de prinsipper som ligger til grunn for den vurdering som skal foretas etter lovens § 2-6 (a) om namsmannens myndighet til å avslå søknader.

§ 3-1 *annet ledd* medfører at dersom namsmannen åpner gjeldsforhandling, vil det også være denne som har kompetanse til å sette eventuelle vilkår for åpning. Dersom namsretten åpner gjeldsforhandling, vil ordningen bli som etter gjeldende lov.

§ 3-1 *tredje ledd første punktum* bestemmer av notoritetshensyn at namsmannens åpning av gjeldsforhandling skal treffes ved skriftlig beslutning. En slik beslutning skal inneholde en enkel begrunnelse.

§ 3-1 *fjerde ledd* fastsetter at kreditorene kan påklage namsmannens beslutning om åpning til namsretten og videre oppover i domstolsystemet. Klagefristen er av hensyn til behovet for rask fremdrift i saker av denne art satt til en uke. Namsrettens ubetingede kjennelse om åpning av gjeldsforhandling er endelig. En åpningsavgjørelse fra namsmannen som setter vilkår kan påklages også av skyldneren. En åpningsavgjørelse fra namsretten som setter vilkår kan etter dette bare påkjæres av skyldneren.

Det vises for øvrig til punkt 4.4 foran.

Til § 3-2

§ 3-2 *annet ledd første punktum* er endret slik at namsmannen skal bli minnet på å varsle kausjonister og andre medforpliktete om gjeldsforhandlingen, jf. punkt 4.21 foran.

§ 3-2 *annet ledd tredje punktum* medfører at namsmannen må varsle kreditorene om at beslutningen om å åpne gjeldsforhandling kan påklages. Det må samtidig gis melding om når klagefristen i det enkelte tilfelle utløper.

§ 3-2 *tredje ledd* oppheves som følge av at skatte- og avgiftskrav som bestod på åpningstidspunktet ikke lenger kan holdes utenfor gjeldsordningen, jf. punkt 4.16 foran.

Til § 3-4

§ 3-4 *første ledd* er endret slik at en ordinær gjeldsforhandlingsperiode blir på fire måneder i stedet for på tre, jf. punkt 4.8 foran. Det er tatt inn en ny *bokstav (f)* som viser til finansavtalelovens bestemmelse om at kausjonisten ikke kan kreves under gjeldsforhandlingene, jf. punkt 4.21 foran.

§ 3-4 *annet ledd* bestemmer at renter som er har sitt grunnlag i krav som er pantesikret innenfor «gjeldsordningsverdien» (takstverdi + 10 %) av bolig som skal beholdes, skal betales i gjeldsforhandlingsperioden. Slike renter skal altså tilfalle den aktuelle kreditor. Det må derfor foretas en beregning av hvor mye dette utgjør før gjeldsforhandling med sikte på å beholde boligen igangsettes. Praktisk kan dette ordnes ved at skyldneren betaler fortløpende til kreditor, eller at midlene trekkes inn av namsmannen og utbetales i forbindelse med at selve gjeldsordningen igangsettes. Det vises her til drøftelsen under punkt 4-10 foran.

§ 3-4 *tredje ledd* er endret på bakgrunn av at også namsmannen kan åpne gjeldsforhandling. «Namsretten» er således erstattet med «namsmannen eller namsretten»

§ 3-4 *fjerde ledd* er «bidragsfogden» erstattet med «det offentlige» som er mer dekkende for realitetene. Det tilsiktes imidlertid ingen realitetsendring.

I § 3-4 *femte ledd* er det tatt inn en bestemmelse om at utleggstrekk på bakgrunn av bøter, erstatninger m.v. skal bestå under gjeldsforhandlingene. Begrunnelsen for dette er at kravene normalt skal gis full dekning under gjeldsordningen og at det derfor har liten hensikt å stanse trekk som har sitt grunnlag i slike krav, jf. punkt 4.9 foran.

Til 3-6

§ 3-6 medfører at utlegg som er foretatt tett opp mot tidspunktet for åpning av gjeldsforhandling ikke vil ha noen virkning og således skal ses bort fra ved fordelingen av skyldnerens midler på kreditorene. Det vises her til drøftelsen i punkt 4.7 foran.

Til § 3-7

§ 3-7 *første ledd* gir namsmyndighetene adgang til og pålegg om å straks heve en sak slik at den kan endelig avsluttes dersom forholdene utvikler seg slik at gjeldsordning ikke bør komme i stand. Det kan både dreie seg om forhold som medfører at en gjeldsordning vil virke støtende og som først blir avdekket under gjeldsforhandlingene, og nye slike forhold som oppstår i denne perioden. Et typisk anvendelsesområde for bestemmelsen vil være skyldnerens manglende medvirkning til sakens opplysning eller fremdrift. Bestemmelsen vil også kunne komme til anvendelse dersom det avdekkes omstøtelige disposisjoner foretatt eller initiert av skyldneren. Namsmannen skal bare heve saken dersom det er denne som har åpnet gjeldsforhandlinger og det er helt klart at vilkåret for heving er oppfylt.

§ 3-7 *annet ledd* bestemmer at når det er namsretten som har åpnet gjeldsforhandling, skal også denne instans avgjøre spørsmålet om heving. Namsmannen må da sørge for at retten får tilstrekkelige opplysninger til å ta stilling til spørsmålet. Det må redegjøres for skyldnerens eventuelle innsigelser mot at saken blir hevet. § 3-7 *tredje ledd første punktum* gir skyldneren en særlig rett til å uttale seg om hevingsspørsmålet. Dersom det klages på beslutning om heving, skal heving ikke besluttet før endelig avgjørelse i saken foreligger, og gjeldsforhandlingsperioden kan da om nødvendig forlenges, jf. § 3-7 *tredje ledd annet og tredje punktum*.

Det vises for øvrig til punkt 4.12 foran.

Til § 4-1

Annet ledd er endret for å omfatte ny § 4-10.

Til 4-2

§ 4-2 *tredje ledd* understreker at det som hovedregel skal benyttes avtaler med fast dividende, men at det kan gjøres unntak f.eks. for sesongarbeidere eller andre med skiftende inntekter eller utgifter. Unntak kan også gjøres dersom det finnes særlig hensiktsmessig. En slik vurdering bør minst være basert på følgende forutsetninger:

- Namsmannen har særlig gode muligheter, f.eks. på grunn av organisatoriske forhold, til å gi skyldneren løpende veiledning ved oppfølging og kontroll av avtalens gjennomføring, slik at det ikke oppstår fare for mislighold på grunn av misforståelse fra skyldnerens side.
- Kreditorenes løpende kontrollbehov er i den enkelte gjeldsordning ivare tatt på en særlig betryggende måte.

Det skal i så fall sørges for nødvendig bistand til skyldneren, jf. § 2-2. Departementet vil understreke at det er skyldneren som avgjør hvordan forslaget til gjeldsordning skal utformes, herunder eventuelt hvilken avtaletype som skal brukes. Det vises for øvrig til punkt 4.13 foran. § 4-2 *fjerde ledd* sikrer avklaring av kausjonists eller annen medforpliktets stilling. Det vises her til punkt 4.21 foran.

Til § 4-3

§ 4-3 *første ledd annet punktum* klargjør at det bare er ektefelle, egne barn og samboer som kan forsørges av en skyldneren under en gjeldsordning etter loven. Departementet antar at gjeldende trygde- og bidragsordninger vil forhindre urimelige utslag av en slik regel. § 4-3 *annet ledd* presiserer at det er adgang til å ta hensyn til utgifter ved utøvelse av samvær for skilte foreldre mv. Departementet har fastsatt veiledende satser for slike utgifter, jf. departementets rundskriv Q9/02 av 15. april 2002. Det vises for øvrig til punkt 4.14 foran.

Til § 4-5

Bestemmelsen er i forbindelse med endringene også en del omredigert. Den regulerer bl. a. skyldnerens rett til å beholde bil i forbindelse med en gjeldsordning. Reglene om dette vil etter bestemmelsen få følgende hovedinnhold:

- Bil som er nødvendig i forbindelse med yrke eller utdanning kan beholdes dersom verdien ikke overstiger 1 G, jf. første ledd (c) første punktum. Dette tilsvarer for tiden ca kr 50 000,-. Det er som etter gjeldende rett bilens antatte tvangsrealisasjonsverdi som skal legges til grunn.
- En næringsdrivende kan beholde en bil som trengs i næringen uten beløpsgrense dersom ingen kreditor motsetter seg det, jf. første ledd (c) annet punktum.
- Bil kan også beholdes dersom det foreligger sterke velferdsgrunner, f. eks. i forbindelse med nødvendig transport av barn til barnehage, eller for å unngå sosial isolasjon, jf. første ledd (c) første punktum.
- Bil som beholdes med grunnlag i sykdom/funksjonshemming kan beholdes uten verdibegrensning (ingen endring fra gjeldende rett).

Bestemmelsen er ellers noe omredigert. Det vises her til punkt 4.15 foran.

Til § 4-8

§ 4-8 *bokstav (c) første ledd* inneholder nå de materielle bestemmelsene fra skatte- og avgiftsforskriften. Forskriften foreslås opphevet. Den såkalte 60 %-regelen foreslås ikke videreført. Det vises til punkt 4.3 og 4.16 foran. *Annet ledd* bestemmer at skatte- og avgiftskrav som er oppstått etter åpningstidspunktet som utgangspunkt ikke skal omfattes av en gjeldsordning. Dette er i overensstemmelse med gjeldende rett. Dersom kravet er en følge av for lavt forskuddstrekk som igjen har medført høyere dividende skal imidlertid kravet likevel medtas i gjeldsordningen. Dette er en endring i forhold til gjeldende rett.

§ 4-8 *bokstav (d)* inneholder den endring at gjeldsforpliktelser direkte overfor bidragsberettigede kan nedsettes på visse vilkår. Det skal legges vekt på hvordan gjelden har oppstått, herunder vil det være et tungtveiende moment om skyldneren egentlig hadde inntekter til å betale bidragsforpliktelsene da de oppstod. «Bidragfogden er erstattet med «det offentlige». Dette anses mer treffende, men er ikke ment å endre realitetene. Det vises for øvrig til punkt 4.17 foran.

§ 4-8 *bokstav (h)* er endret slik at eldre erstatnings- og oppreisningskrav, samt straffebøter, kan ettergis dersom disse er fastsatt mer enn fem år før søknad fremmes. Det er også lovfestet en betingelse om at det skal være fastslått på en særlig betryggende måte at kravet virkelig springer ut av en straffbar handling. Ved vurderingen av om gjeldsordning vil virke støtende i disse tilfellene, eventuelt om kravet skal henføres under § 4-8 bokstav g, skal det legges vekt på grunnlaget for kravet og, dersom det er praktisk mulig, fornærmedes situasjon. Det skal også legges vekt på hvor stor del av kravet som eventuelt vil bli dekket under gjeldsordningen. Det vises for øvrig til punkt 4.18 foran.

Til § 4-10

Bestemmelsen avklarer hvordan et kausjonsansvar på søkerens hånd skal behandles og kodifiserer for så vidt en utbredt praksis. Det vises for øvrig til punkt 4.21 foran.

Til § 4-12

§ 4-12 *første ledd annet punktum* er endret for å sikre at også kausjonister og andre medforpliktete mottar skyldnerens forslag til gjeldsordning, jf. punkt 4.21 foran.

Til § 5-1

§ 5-1 *tredje ledd første punktum* er endret slik at gjeldsforhandlingsperioden forlenges med to måneder (mot tidligere en) når det begjæres tvungen gjeldsordning. Dette for å gi bedre tid til berammelse av rettsmøte m. v.

§ 5-1 *fjerde ledd* gir skyldneren anledning til å begjære en mindre forlenget av forhandlingsperioden dersom det er utsikter til å komme frem til en frivillig gjeldsordning. Hensikten med bestemmelsen er å legge forholdene

bedre til rette for reelle forhandlinger mellom partene, med sikte på å komme frem til flere frivillige løsninger. Namsmannen pålegges å varsle skyldneren om muligheten til å begjære forlengelse av perioden.

§ 5-1 *femte ledd* medfører at gjeldsordningsperioden forlenges ved kjæremål og derved at beskyttelsen mot utlegg, konkurs m.v. vedvarer til skyldneren har oppnådd gjeldsordning eller dette endelig er nektet. Av hensyn til at saken ikke skal trekke for mye ut i tid, settes en øvre grense for gjeldsforhandlingsperioden på 12 måneder.

Det vises for øvrig til punkt 4.8 foran.

Til § 5-2

§ 5-2 *første ledd første punktum* er endret slik at ny § 4-10 omfattes. Hovedregelen om gjeldsordningsperiodens lengde, som fremgår av *første ledd annet og tredje punktum*, er skjerpet ved at femårsregelen etter forslaget bare kan fravikes dersom det finnes *tungtveiende* grunner. Denne ordlyden vil kreve en sterkere begrunnelse for å fravike femårsregelen enn det som er tilfelle i dag. Bestemmelsen er også endret ved at det fastsettes en maksimumsperiode på ti år for gjeldsordningsperioden. Det er videre tatt inn en bestemmelse om at gjeldsordninger over åtte år bare skal fastsettes i unntakstilfeller. Endelig er enkelte sentrale momenter ved vurderingen av gjeldsordningsperiodens lengde tatt inn i loven. For kommentarer til disse vises til de alminnelige merknadene i punkt 4.22.

Til § 5-4

§ 5-4 *første ledd* er omredigert i forhold til endret paragrafnummerering i vilkårsbestemmelsene.

Til § 6-1

Bestemmelsen er betydelig endret og omredigert i forhold til gjeldende lov. Den omtaler nå kun de situasjoner som gir *skyldneren* rett til å begjære endring. Bestemmelsene som angår kreditorenes rett til å begjære endring, eller mer spesifikt, omgjøring, opphevelse og tilsidesettelse er plassert i utkast til ny § 6-2.

§ 6-1 *første ledd* tilsvarende materielt bestemmelsen i § 6-1 første ledd i gjeldende lov. § 6-1 *annet ledd* er en ny bestemmelse som gir namsmannen adgang til å nedsette den påhvilende gjeld på skyldnerens bolig, dersom denne skulle ha falt sterkt i verdi under gjeldsordningen. Bestemmelsen tar sikte på å hindre at skyldnere som har gjennomgått en gjeldsordning likevel blir sittende igjen med stor restgjeld som ikke kan betjenes etter en gjeldsordning. Den må ses i sammenheng med at kreditorene nå gis en lovfestet rett til å begjære omgjøring ved ekstraordinær verdistigning på bolig. Det vises til drøftelsen under punkt 4.26 foran.

§ 6-1 *tredje ledd* gir skyldneren rett til å begjære endring og få medtatt en uteglemt fordring dersom skyldneren blir krevet for denne under gjeldsordningen. Det vises her til punkt 4.33 foran.

§ 6-1 *fjerde ledd* lovfester en ordning med frivillig endring av gjeldsordning. I tillegg lovfestes en veiledningsplikt for namsmannen i endringssaker. Hen-

visningen til § 4-12 medfører bl. a. at dersom skyldneren sender ut et forslag til endring vil de kreditorer som ikke motsetter seg endringsforlaget innen fristen bli bundet av dette. Departementet vil understreke at det er skyldneren selv som i utgangspunktet skal utforme og bestemme innholdet i endringsforlaget, men denne har krav på nødvendig bistand fra namsmannen for å nå frem til en endring. Namsmannen må blant annet også kontrollere at endringsavtalen ikke er urimelig og at skyldneren har forstått hva den går ut på. Når den er funnet i orden skal den stadfestes av namsmannen ved skriftlig beslutning. Etter § 6-1 femte ledd skal forslag om tvungen endring fremsettes for namsretten slik som etter gjeldende lov. Det skal utarbeides et forslag som namsretten skal ta stilling til. Forslaget må ligge innenfor lovens rammer og må ikke ha et innhold som vil virke støtende. Det vises for øvrig til punkt 4.23 og 4.24 foran.

Til § 6-2

Bestemmelsen samler reglene om når *kreditorene* kan begjære endring av en gjeldsordning. Bare kreditorer som deltar i gjeldsordningen, altså har et krav som omfattes og som kan bli påvirket av en eventuelle endring, kan fremsette begjæringer etter § 6-2.

§ 6-2 *første ledd* representerer i hovedsak en presisering av gjeldende § 6-1 tredje ledd annet punktum. Dersom skyldneren f. eks skulle motta en større tippegevinst i gjeldsordningsperioden kan denne fordeles på kreditorene etter skyldnerens initiativ uten at det iverksettes endringssak. Skyldneren kan også fordele deler av summen og samtidig argumentere for hvorfor noe av den er beholdt. Selv om skyldneren skulle mene at hele summen kan beholdes, skal kreditorene uansett varsles når større beløp mottas, jf. utkast til § 6-3. Kreditorer som er uenig i skyldnerens vurderinger kan da begjære omgjøring etter § 6-2 første ledd.

§ 6-2 *annet ledd* gir kreditorene rett til å begjære omgjøring av en gjeldsordning dersom skyldnerens bolig har steget sterkt i verdi under gjeldsordningen. Bestemmelsen kan komme til anvendelse i tilfeller hvor skyldneren blir sittende med en ekstraordinært stor formue i boligen ved utløpet av gjeldsordningsperioden. Dersom omgjøringen leder til at boligen må selges, har skyldneren rett til å beholde tilstrekkelig av boligens salgssum til at denne kan anskaffe en annen eid bolig som dekker rimelige behov. Det understrekes imidlertid at en skyldner som blir pålagt å fordele noe av gevinsten ved verdioøkningen på kreditorene, også kan gjøre dette ved opplåning av boligen eller på annen måte. Det er således ikke tale om å gi skyldneren et ubetinget salgspålegg. Det skal ved vurderingen legges særlig vekt på om omgjøring vil måtte lede til avhendelse av boligen, og i så fall om skyldneren har barn i skolepliktig alder og om avhendelse av boligen kan medføre at husstanden må flytte til en annen skolekrets. Prinsippene i dekningsloven § 2-10 kan her være veiledende.

§ 6-2 *tredje ledd* innebærer ingen endring i forhold til gjeldende rett. § 6-2 *fjerde ledd* endret ved at det er presisert at verdistigning på bolig ikke er relevant ved vurdering av om en gjeldsordning skal settes til side. Dette forhold kan derved bare tas i betraktning i gjeldsordningsperioden etter tredje ledd bokstav (a). Det er ikke fastsatt noen beløpsmessig anvisning når det gjelder

hvor store verdier som skal til før det kan bli tale om «betydelig omfang», slik at regelen kommer til anvendelse, men departementet vil antyde 1G (G = folketrygdens grunnbeløp), for tiden ca kr 50 000,-, som veiledende ved vurderingen.

Det vises for øvrig til punkt 4.26 foran.

Til § 6-4

§ 6-4 er en ny bestemmelse som pålegger skyldneren å varsle kreditorene og namsmannen dersom det inntreffer omstendigheter som kan gi kreditorene rett til endring. Skyldneren skal imidlertid kun varsle kreditorene og namsmannen om det inntrufne, og ikke selv begjære ordningen omgjort. Varsling må skje på betryggende måte, f.eks. ved anbefalt brev. Det vil etter bestemmelsen være skyldneren som har risikoen når det gjelder hvor mye som skal til før varslingsplikt inntreffer. Veiledning vil her kunne søkes i den praksis som har utviklet seg ved anvendelsen av omgjøringsregelen i gjeldende § 6-1 tredje ledd første punktum. Det vises for øvrig til punkt 4.25 foran.

Til § 6-5

Bestemmelsen er ment å eliminere den tvil som har vært til stede om når begjæringer må fremsettes i forhold til bestemmelsene om endring, omgjøring m.v. Bestemmelsen er delvis en videreføring og presisering av den praksis som har utviklet seg på området, jf. f. eks. Borgarting lagmannsretts kjennelser av 25. september 1999 og 19. juli 2001.

Til § 7-1

Første ledd fjerde punktum er endret for å fange opp den nye bestemmelsen i § 1-4 fjerde ledd. Det er nå presisert at det bare er i saker etter gjeldsordningsloven opplysningene kan benyttes. Det tilsiktes ingen realitetsendring.

Til 7-2

Bestemmelsen er en følge at skyldnerens gjeldsansvar vedrørende bolig etter at gjeldsordningen er fullført er noe utvidet. Det vises her til drøftelsen i punkt 4.11 foran.

Til § 7-3

§ 7-3 *første ledd annet punktum* er endret slik at namsmannen, med mindre det før åpning av gjeldsforhandling var nedlagt utleggstrekk, f.eks. kan fordele hele eller deler av det inntrukne beløp på de kreditorer som har pant i skyldnerens bolig i stedet for å fordele det forholdsmessig på alle kreditorer. Ordet «lønnstrekk» er byttet ut med «utleggstrekk». Det er ikke tilsiktet noen realitetsendring med dette. Det vises for øvrig til punkt 4.30 foran.

Til 7-5

Bestemmelsen i § 7-4 *annet ledd* gir den part som vinner frem med et kjæremål adgang til å få erstattet sine saksomkostninger fra staten i de tilfellene hvor det ikke har opptrådt noen motpart, jf. punkt 4.34 foran.

Til § 7-6

Dersom en av kreditorene krever det, kan skyldneren etter bestemmelsen måtte legge frem dokumentasjon for at gjeldsordningen er oppfylt etter forutsetningene. Dette kan være ved fremleggelse av selvangivelser, kvitteringer på innbetalte beløp m.v. Dersom dette avdekker uredeligheter eller viser at skyldneren grovt har tilsidesatt sine plikter etter ordningen, kan opphevelse begjæres. Det vises for øvrig til punkt 4.29 foran.

Til § 7-7

Bestemmelsens *første punktum* medfører at uteglemte krav som ikke presenteres for skyldneren i løpet av gjeldsordningsperioden bortfaller ved gjeldsordningens utløp. Fordringshaveren må, for at fordringen ikke skal anses bortfalt, dokumentere at skyldneren er krevet for denne i gjeldsforhandlingsperioden. Skyldneren kan imidlertid kreve at fordringen innarbeides i gjeldsordningen, jf. § 6-1. Dersom skyldneren ikke krever dette, vil kravet bestå med sitt fulle pålydende også etter gjeldsordningens utløp med mindre det er bortfalt av en annen grunn, f.eks. foreldelse. Bestemmelsen må ses i sammenheng med at det nå åpnes adgang til å innlemme uteglemte krav i en gjeldsordning, jf. utkastet til § 6-1. Annet punktum bestemmer at kravet ikke vil bortfalle før tidligst ett år etter vedtakelse eller stadfestelse av gjeldsordning. Denne regelen er beregnet på saker hvor gjeldsordningsperioden er svært kort eller hvor det overhodet ikke er noen gjeldsordningsperiode, altså at gjelden slettes med en gang. Det ville da kunne virke urimelig mot fordringshaveren dersom kravet skulle prekluderes umiddelbart ved vedtakelse eller stadfestelse av gjeldsordningen.

6.4 Merknader til endringen i finansavtaleloven

Til § 71 fjerde ledd

Bestemmelsen er endret for å tilpasses endringene i gjeldsordningsloven § 3-4 om gjeldsforhandlingsperiodens lengde.

6.5 Merknader til ikraftsettings- og overgangsbestemmelsene

Det foreslås at loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

I overgangsbestemmelsen nr. 2 er det foreslått at endringene i foreldelsesloven også skal gjelde i saker hvor gjeldsordning er kommet i stand når loven er trådt i kraft. Det finnes imidlertid ikke hensiktsmessig å innføre en regel som vekker foreldede krav til live igjen, og endringene vil således bare gjelde for krav som ikke er foreldet ved ikrafttreddelsen.

I overgangsbestemmelsen nr. 3 vedrørende endringene i panteloven er det avgjørende tidspunkt for om endringsloven skal gjelde om gjeldsordning er kommet i stand ved ikrafttreddelsen.

I overgangsbestemmelsen nr. 4 vedrørende endringene i gjeldsordningsloven er det systematiske utgangspunktet at endringene ikke får virkning for saker hvor det allerede er åpnet gjeldsforhandlinger ved endringslovens ikrafttreddelse. Det er imidlertid fastsatt en rekke unntak og særregler som omtales i det følgende:

Bestemmelsen i bokstav a) vil medføre at endringen vedrørende etterperioden i gjeldende § 6-1 fjerde ledd vil gjelde også i eldre saker dersom gjeldsordningsperioden er utløpt for mindre enn fem år tilbake når endringsloven trer i kraft.

Bokstav b) inneholder regler om at en rekke endringsbestemmelser skal gjelde i eldre saker hvor gjeldsordningsperioden løper på ikrafttredelsestidspunktet for endringsloven. Ved at endringene i § 2-4 på denne måten er gjort gjeldende, vil namsmannen kunne oppnevne medhjelper ved endring av ordninger som var kommet i stand ved endringslovens ikrafttredelse. Ved at § 4-3 annet ledd er gjort gjeldende også for løpende saker, vil en gjeldsordning eventuelt kunne endres slik at utgifter til samvær med barn blir tatt hensyn til i ordningen. Ved at § 4-8 bokstav c) annet ledd er gjort gjeldende også for løpende saker vil de skatte- og avgiftskrav bestemmelsen omtaler, omfattes av en gjeldsordning også hvor åpning har skjedd før endringslovens ikrafttredelse. Ved at § 4-10 annet punktum er gitt anvendelse også på løpende ordninger vil avsatte midler eventuelt kunne fordeles ved endringslovens ikrafttredelse. Denne bestemmelsen vil imidlertid trolig få liten praktisk betydning. Ved at §§ 6-1 og 6-2 også gjelder ordninger som er kommet i stand ved endringslovens ikrafttredelse vil de nye bestemmelsene om endring måtte brukes i alle tilfeller etter dette tidspunkt.

Bokstav c) fastsetter at enkelte av de nye bestemmelsene også skal gjelde i saker hvor gjeldsforhandling er åpnet, men ordning ikke er vedtatt eller stadfestet, altså hvor gjeldsforhandlingsperioden fremdeles løper. Hvorvidt forslag til gjeldsordning er utsendt, eller eventuell tvungen ordning er begjært, har ingen betydning for spørsmålet om disse bestemmelsene skal komme til anvendelse. Det er her bestemt at § 3-7, som gjelder namsmannens heving av saken, også skal få anvendelse på saker som allerede er åpnet på ved endringslovens ikrafttredelse. En sak som er åpnet av namsretten før ikrafttredelse, kan således av namsmannen sendes tilbake til namsretten for heving etter endringslovens ikrafttredelse. Det har ingen betydning om de omstendigheter som ligger til grunn for hevingen oppstod eller ble avdekket før ikrafttredelsen av de nye reglene. Ved at § 5-1 tredje ledd er gjort gjeldende på allerede åpnete saker, vil det også i disse tilfellene bli en ekstra måned i forhold til gjeldende regler på å behandle begjæring om tvungen ordning. Ved at § 5-1 fjerde ledd er gjort gjeldende også på allerede åpnete saker, vil perioden kunne forlenges etter ikrafttredelsen dersom den løper på ikrafttredelsestidspunktet. Ved at også § 5-2 er gitt anvendelse på igangværende saker, må namsretten etter endringslovens ikrafttredelse legge de nye bestemmelsene til grunn ved vurderingen av om en tvungen gjeldsordning kan stadfestes også i de tilfeller hvor åpning skjedde før ikrafttredelsen.

De bestemmelser som er nevnt under bokstav d) vil ha et snevrere tilbakevirkningsområde enn de som er nevnt i foregående gruppe. Bestemmelsene vil i praksis kunne anvendes i saker hvor åpning har skjedd før ikrafttredelsen dersom det uten for store ulemper fremdeles er mulig å endre forslaget. Ved at endringene i § 2-2 er gjort gjeldende i slike tilfeller, vil en namsmann som ikke har muligheter til å gi skyldneren den oppfølging som i visse tilfeller kreves etter de nye reglene eventuelt kunne justere forslaget til gjeldsordning. Ved at endringene i § 4-2 er gjort gjeldende i denne fasen, vil mulig-

hetene til å benytte ordninger uten fast dividende begrenses noe også i saker hvor åpning har skjedd ved endringslovens ikrafttredelse. Det er også funnet hensiktsmessig å gi endringene i § 4-8 bokstav d) og h) anvendelse dersom forslaget til frivillig ordning ikke er utsendt eller tvungen ordning ikke er begjært. Dersom det skulle forekomme etablerte gjeldsordninger hvor slike krav er holdt utenfor ordningen eller skal gis full dekning, kan ordningen endres dersom dette er rimelig. Ved at § 4-10 er medtatt i denne gruppen, vil slik avsetning eventuelt kunne skje også i saker hvor åpning har skjedd ved endringslovens ikrafttredelse. § 4-12 er en påminnelse om at kausjonist m.v. skal behandles som en kreditor. Dette bør uansett gjøres, men det vil etter bestemmelsen være lovpålagt også i saker som er i denne fasen.

Under bokstav e) er det inntatt en særregel for anvendelsen av endringen i § 7-3. Dersom namsmannen skulle komme til at de inntrukne midler bør fordeles på en annen måte enn forholdsmessig, kan dette gjøres i saker hvor åpning har skjedd før ikrafttredelsen av endringsloven, dersom midlene ikke da er endelig fordelt. Når midlene er disponible for mottaker på bankkonto e.l. vil fordelingen ikke lenger kunne omgjøres.

Under bokstav f) bestestemmes at regelen i § 7-5 om statens ansvar for saksomkostninger i saker uten motpart skal gjelde for saker hvor gjeldsforhandling er åpnet dersom de aktuelle kostnader er pådratt, dvs. saksomkostninger ilagt eller egne kostnader i form av rettsgebyr, advokatsalær e.l. påløpt, etter endringslovens ikrafttredelse.

Etter § 6-3 skal skyldneren opplyse kreditorene om vesentlige forbedringer i sin økonomi. Departementet antar imidlertid at det ikke er hensiktsmessig med en overgangsbestemmelse på dette punkt.

Det vises for øvrig til punkt 4.35 foran.

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner mv. (gjeldsordningsloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner mv. (gjeldsordningsloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner mv. (gjeldsordningsloven)

I

I lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer gjøres følgende endringer:

§ 13 skal lyde:

§ 13 (*Proklama*)

Har skyldneren eller er det i hans bo innen utløpet av foreldelsesfristen utferdiget proklama, eller annen offentlig innkallelse med oppfordring til fordringshaverne om å melde sine krav innen en bestemt fastsatt frist, inntretr ikke foreldelse før denne fristen er ute. For rettidig anmeldt fordring inntretr ikke foreldelse før det er gått 1 år etter at meldefristen er utløpt. Ved konkurs, *gjeldsforhandling etter konkursloven* eller offentlig skifte gjelder §§ 18, 21 og 22 nr. 2 og 3. Ved *gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven* gjelder § 18 nr. 2, § 21 nr. 3 fjerde punktum og § 22 nr. 2.

§ 18 nr. 2 skal lyde:

2. Er skyldnerens bo under konkurs, *gjeldsforhandling etter konkursloven*, offentlig skifte, *eller er det åpnet gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven*, avbrytes ellers foreldelse når fordringshaveren anmelder fordringen i boet *eller til namsmannen*. Foreldelse av alle fordringer som blir anmeldt innen utløpet av meldefristen i boet anses avbrutt den dag da det ble åpnet konkurs, *gjeldsforhandling etter konkursloven eller gjeldsordningsloven* eller offentlig skifte.

§ 21 nr. 3 nytt nr. 4 første punktum skal lyde:

Dersom fordringen blir omfattet av en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven, blir det regnet en ny frist på 10 år fra den dag da fristen for å ta stilling til frivillig gjeldsordning etter gjeldsordningsloven § 4-12 første ledd er løpt ut, eller fra den dag da tvungen gjeldsordning ble stadfestet.

§ 22 nr. 2 nytt tredje punktum skal lyde:

Blir et forslag til frivillig eller tvungen gjeldsordning etter gjeldsordningsloven ikke vedtatt eller stadfestet, jf. gjeldsordningsloven §§ 4-12 og 5-4, varer virkningen av avbruddet i 1 år etter at det ble truffet avgjørelse, i tilfelle i høyere instans, om å nekte stadfestelse av tvungen gjeldsordning, eller i 1 år etter at fristen for å ta stilling til frivillig gjeldsordning etter gjeldsordningsloven § 4-12 er løpt ut.

II

I lov 8. februar 1980 nr. 2 om pant gjøres følgende endringer:

§ 1-5 første ledd bokstav b skal lyde:

b) renter som er opptjent senere enn to år før en panthaver begjærer tvangsdekning, forutsatt at dekning gjennomføres, eller senere enn to år før det åpnes gjeldsforhandling *etter konkursloven eller gjeldsordningsloven*, eller konkurs hos eieren.

§ 1-5 nytt annet ledd skal lyde:

Panteretten etter første ledd bokstav b for renter opptjent senere enn to år før det er åpnet gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven hos eieren består inntil to år etter at gjeldsordningsperioden er utløpt. Dersom panthaver begjærer tvangsdekning i gjeldsordningsperioden, eller etter opphevelse av en gjeldsordning, omfatter panteretten både renter opptjent senere enn to år før det ble åpnet gjeldsforhandling, og renter opptjent senere enn to år før begjæringen om tvangsdekning, forutsatt at dekning gjennomføres.

§ 3-21 annet ledd annet punktum og nytt tredje punktum skal lyde:

Fristene avbrytes også når det er åpnet gjeldsforhandling *etter konkursloven eller gjeldsordningsloven* eller konkurs hos skyldneren og salgspant uttrykkelig påberopes i fordringsanmeldelsen. *Ved gjeldsordning etter gjeldsordningsloven skjer ingen foreldelse i gjeldsordningsperioden.*

Nåværende tredje punktum blir nytt fjerde punktum.

§ 6-3 skal lyde:

§ 6-3 *Foreldelse*

(1) Lovbestemt pant faller bort dersom det ikke senest to år etter at pantekravet skulle ha vært betalt, innkommer begjæring til namsmyndigheten om tvangsdekning, eller dersom dekningen ikke gjennomføres uten unødig opphold. Registrert lovbestemt pant faller bort dersom tvangsdekning ikke er begjært innen tre år etter at pantekravet skulle vært betalt, eller dersom dekningen ikke gjennomføres uten unødig opphold. *§ 5-13 første ledd annet punktum gjelder tilsvarende.*

(2) Hvis pantekravet skal betales i to eller flere terminer årlig, blir fristen etter første ledd regnet fra det tidspunkt da den siste terminen skulle ha vært betalt.

(3) *Dersom det er kommet i stand gjeldsordning etter gjeldsordningsloven, faller panteretten likevel tidligst bort en måned etter gjeldsordningens avslutning.*

III

I lov 17. juli 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner (gjeldsordningsloven) gjøres følgende endringer:

§ 1-3 skal lyde:

§ 1-3 Økonomisk vilkår for gjeldsforhandling og gjeldsordning. Krav til egeninnsats

Skyldnere som er varig ute av stand til å oppfylle sine forpliktelser, kan oppnå gjeldsordning etter loven her. En skyldner anses som varig ute av stand til å oppfylle sine forpliktelser når det må antas at vedkommende ikke er i stand til å innfri forpliktelsene fullt ut innen et for skyldneren rimelig tidsrom sett i forhold til forpliktelsen art og omstendighetene ellers, eller uten urimelig oppofrelse.

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

Ny § 1-4 skal lyde:

§ 1-4 Forhold som er til hinder for åpning av gjeldsforhandling

Åpning av gjeldsforhandling skal nektes dersom omstendighetene ved gjeldsstiftelsen eller skyldnerens senere disposisjoner klart tyder på at denne på illojal måte har innrettet seg med sikte på å oppnå gjeldsordning, eller skyldneren forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt feilaktige eller villedende opplysninger til namsmyndighetene om forhold av vesentlig betydning for saken. Det samme gjelder dersom det foreligger uavklarte økonomiske forhold som i vesentlig grad vil vanskeliggjøre gjennomføringen av en gjeldsforhandling.

Åpning av gjeldsforhandling skal også nektes dersom det åpenbart vil virke støtende for andre skyldnere eller samfunnet for øvrig. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på om:

a) størstedelen av gjelden er nylig stiftet. Det skal ses bort fra forsvarlige låneopptak til refinansiering eller til nødvendig bolig o. l.,

b) en ikke ubetydelig del av gjelden stammer fra straffbare forhold som er avgjort ved dom eller forelegg mindre enn tre år før søknad leveres,

c) skyldneren har foretatt disposisjoner som ville vært omstøtelige i konkurs, jf. dekningsloven kapittel 5,

d) skyldneren i den nærmeste tiden før søknad om gjeldsforhandling ble fremmet, på sterkt klanderverdig måte har unnlatt å oppfylle sine forpliktelser så langt det var mulig,

e) en betydelig andel av skyldnerens samlede gjeld er skatte- og avgiftsgjeld, og om skyldneren kan klandres for forhold knyttet til denne.

Det kan ikke åpnes gjeldsforhandling dersom skyldneren tidligere har oppnådd gjeldsordning etter loven her. Det kan likevel åpnes gjeldsforhandling dersom den tidligere gjeldsordningen er blitt opphevet på grunn av at et krav ble stående utenfor gjeldsordningen uten at skyldneren kan lastes i særlig grad for det. Det samme gjelder dersom den tidligere gjeldsordningen, uten at skyldneren i særlig grad kan lastes for det, er blitt opphevet på grunn av forhold knyttet til en annen skyldner som var omfattet av gjeldsordningen.

Ny § 1-5 skal lyde:

§ 1-5 Kommunens plikt til å bistå personer med alvorlige gjeldsproblemer

Kommunen skal så langt det er mulig bistå en skyldner som forsøker å komme frem til en utenrettslig gjeldsordning eller liknende med sine fordringshaver, jf. lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. § 4-1.

§ 2-2 nytt annet ledd skal lyde:

Namsmannen skal forsikre seg om at skyldneren har forstått hvordan den foreslåtte gjeldsordningen skal gjennomføres. Dersom forslaget ikke er utformet som nevnt i § 4-2 tredje ledd første punktum, skal namsmannen sørge for nødvendig oppfølging og kontroll av gjeldsordningens gjennomføring.

§ 2-4 første punktum skal lyde:

Til å yte skyldneren veiledning som nevnt i § 2-2 og § 6-1 fjerde ledd tredje punktum og for øvrig bistå namsmannen kan namsmannen oppnevne en medhjelper i samsvar med forskrift gitt av Kongen.

§ 2-6 bokstav a skal lyde:

a) *det finnes klart at vilkårene for gjeldsordning etter §§ 1-2 til 1-4 ikke er oppfylt,*

§ 2-7 skal lyde:

§ 2-7 Oversendelse av saken til namsretten

Dersom namsmannen ikke selv skal avgjøre spørsmålet om åpning av gjeldsforhandling, sender namsmannen saken til namsretten for slik avgjørelse. Saken skal da være tilstrekkelig opplyst og forberedt slik at gjeldsforhandling kan gjennomføres innen fire måneder.

§ 3-1 skal lyde:

§ 3-1 Namsmyndighetens åpning av gjeldsforhandling og fastsettelse av vilkår for åpning

Dersom vilkårene i §§1-2 til 1-4 er oppfylt, og søknaden fyller kravene i § 2-1, skal namsretten åpne gjeldsforhandling. *I tilfeller der det er åpenbart at vilkårene er oppfylt, kan åpning av gjeldsforhandling foretas av namsmannen.*

Namsmyndigheten kan sette vilkår for åpning av gjeldsforhandling, herunder vilkår om at salg eller verdsetting av eiendeler er gjennomført. *Dersom det er namsretten som har satt vilkår, sender namsmannen saken tilbake til namsretten for avgjørelse om åpning når vilkåret er oppfylt.*

Avgjørelse av om gjeldsforhandling skal åpnes, treffes av namsretten ved kjennelse eller av namsmannen ved skriftlig beslutning.

Namsmannens avgjørelse om å åpne gjeldsforhandlinger kan påklages av fordringshaverne innen en uke etter at namsmannen har sendt varsel om åpning av gjeldsforhandling, jf. § 3-2 annet ledd. Namsmyndighetens avgjørelse om å åpne gjeldsforhandling på vilkår kan også påklages eller påkjæres av skyldneren. Namsrettens avgjørelse om å åpne gjeldsforhandling uten vilkår er endelig.

§ 3-2 annet ledd skal lyde:

Kjente fordringshavere og eventuelle solidarisk medforpliktete varsles om åpningen av gjeldsforhandlingen ved at namsmannen sender dem gjenpart av kunngjøringen. Det skal samtidig opplyses hvilket krav som skyldneren har oppgitt at fordringshaveren har. *Dersom det er namsmannen som har besluttet åpning av gjeldsforhandling, skal fordringshaverne samtidig varsles om adgangen til å påklage beslutningen, jf. 3-1 fjerde ledd.* Panthavere kan samtidig gis underretning som nevnt i § 4-6 tredje ledd.

§ 3-2 tredje ledd oppheves.

§ 3-4 skal lyde:

§ 3-4 Betalingsutsettelse i en gjeldsforhandlingsperiode

Åpning av gjeldsforhandling medfører at skyldneren i en gjeldsforhandlingsperiode på fire måneder regnet fra åpningen gis en betalingsutsettelse som innebærer at fordringshaverne verken kan:

- a) kreve eller motta hel eller delvis betaling eller annen dekning av sitt tilgo-dehavende,
- b) motregne et krav, med mindre hovedkrav og motkrav springer ut av samme rettsforhold,
- c) gjøre gjeldende eventuelle forfallsklausuler i forholdet på grunn av beta-lingsutsettelsen etter denne paragraf,
- d) ta utlegg i eller tvangsrealisere skyldnerens eiendeler,
- e) under henvisning til tidligere betalingsmislighold nekte å levere varer eller tjenester som er nødvendig for skyldnerens og dennes husstands livsopphold mot kontant betaling eller tilfredsstillende sikkerhet, eller
- f) rette krav mot kausjonisten, jf. lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag § 71 fjerde ledd.

Renter påløper i perioden, men forfaller ikke til betaling. *Renter av fordrin-ger sikret ved pant innenfor omsetningsverdien med tillegg av 10 prosent av bolig som skal beholdes, jf. § 4-8 bokstav a, forfaller likevel til betaling i perioden.*

Betalingsutsettelsen omfatter alle forpliktelser, som ikke er betaling for en fremtidig motytelse, som skyldneren har rett til å motta etter §§ 4-3 til 4-5 og som skyldneren har pådratt seg frem til den dag namsretten eller namsmannen har åpnet gjeldsforhandling.

Betalingsutsettelsen omfatter ikke bidragsforpliktelser pålagt etter ekteskapslovgivningen eller barneloven. *Det offentliges* krav på skyldneren omfattes av betalingsutsettelsen.

Eventuelle lønnstrekk etter lov om fordringshavernes dekningsrett opphører å gjelde. Dette gjelder ikke trekk for skatte- og avgiftskrav og bidragsforpliktelser som nevnt i § 4-8 bokstav c og d, samt for krav som nevnt i § 4-8 bokstav h.

Ny § 3-6 skal lyde:

§ 3-6 Bortfall av utleggspant

Lov 8. juni 1984 nr. 59 om fordringshavernes dekningsrett § 5-8 gjelder tilsvarende ved gjeldsforhandling etter loven her. Som fristdag regnes dagen for åpning av gjeldsforhandling. Namsmannen skal sørge for sletting av utlegget i offentlige registre etter at gjeldsordning er vedtatt eller rettskraftig stadfestet. Utlegg som er sikret etter håndpantregelen, skal under gjeldsforhandlingsperioden sikres etter § 3-3 første ledd.

Ny § 3-7 skal lyde:

§ 3-7 Namsmyndighetens heving av saken i gjeldsforhandlingsperioden

Sak om gjeldsordning etter loven her skal straks heves dersom det i gjeldsforhandlingsperioden inntreffer eller blir avdekket omstendigheter som må antas å være til hinder for gjeldsordning. Dersom namsmannen har åpnet gjeldsforhandlingen, skal denne heve saken ved skriftlig beslutning. Namsmannen kan bare heve saken dersom det er åpenbart at vilkåret i første punktum er oppfylt.

Dersom namsretten har åpnet gjeldsforhandlingen, sender namsmannen saken over til namsretten for avgjørelse om heving. Det skal opplyses hvilke forhold som ligger til grunn for hevingssaken. Namsrettens avgjørelse treffes ved kjennelse.

Skyldneren skal gis anledning til å uttale seg før det treffes avgjørelse om heving. Klage og kjæremål etter denne paragraf har oppsettende virkning. Dersom en beslutning om å heve saken blir omgjort, kan gjeldsforhandlingsperioden om nødvendig forlenges med den tid saken er blitt forsinket på grunn av hevings-saken.

§ 4-1 annet ledd skal lyde:

Forslaget legges frem for namsmannen, som skal påse at det ikke er i strid med §§ 4-2 til 4-10.

§ 4-2 tredje og fjerde ledd skal lyde:

Forslaget skal inneholde en fast angivelse av eventuelt beløp som skal betales til fordringshaverne hver betalingstermin. Beløpet skal være fast angitt gjennom hele gjeldsordningsperioden, med mindre det endres etter reglene i kapittel 6. Dersom det er grunn til å tro at skyldnerens betalingsevne under gjeldsordningen vil endres mer enn det som er alminnelig, eller det ellers finnes særlig hensiktsmessig, kan bestemmelsen i første punktum fravikes. Forslaget skal alltid utformes slik at fordringshaverne ved hver betalingstermin så enkelt som mulig kan kontrollere at vilkårene etter gjeldsordningen løpende overholdes.

Forslaget skal inneholde en bestemmelse som avgjør eventuelle medforpliktelsesstilling.

Nåværende tredje ledd blir nytt femte ledd.

§ 4-3 skal lyde:

§ 4-3 Hva skyldneren kan beholde av sin inntekt

Skyldneren har rett til å beholde så meget av sin inntekt at det dekker det som med rimelighet trengs til underhold av skyldneren og personer denne har lovbestemt forsørgelsesplikt for, eller lever i ekteskapsliknende forhold med. Ved vurderingen legges til grunn det som er tilbake av nettolønningen etter trekk som skal bestå. Dersom skyldneren utøver samvær med barn, jf. barneloven kapittel 6, skal det tas hensyn til skyldnerens rimelige utgifter i forbindelse med samværet.

§ 4-5 skal lyde:

§ 4-5 Skyldnerens rett til å beholde personlige eiendeler, transportmidler m.v.

Dersom verdien av tingene ikke er større enn at det etter forholdene er rimelig at skyldneren beholder dem, har skyldneren rett til å beholde:

- a) klær og andre ting til personlig bruk for skyldneren eller dennes husstand,*
- b) innbo, utstyr og liknende løsøre som skyldneren trenger i sitt hjem,*
- c) redskaper, transportmidler og lignende hjelpemidler som skyldneren eller noen av dennes husstand trenger for sitt yrke eller sin utdanning eller av andre velferdsmessige grunner, likevel ikke utover en samlet verdi som tilsvarer folketrygdens grunnbeløp. Beløpsgrensen kan fravikes dersom skyldneren er næringsdrivende og ingen fordringshaver motsetter seg det.*

Dersom verdien av tingene ikke er større enn at det ville være åpenbart urimelig om skyldneren ikke fikk beholde dem, har skyldneren rett til å beholde ting som har en særlig personlig verdi for skyldneren eller dennes husstand.

Dersom skyldneren eller noen som hører til dennes husstand lider av sykdom eller er ufør, skal det tas rimelig hensyn til det. I særlige tilfeller kan da ting som er nevnt i første ledd bokstav c, beholdes uten hensyn til verdien.

Når retten til å beholde en ting avhenger av hvilke eiendeler skyldneren ellers har, skal det også regnes med eiendeler som tilhører skyldnerens ektefelle eller barn som skyldneren eller ektefellen forsørger, dersom tingene kan brukes av skyldneren eller i dennes husstand.

For øvrig gjelder dekningsloven §§ 2-4 og 2-5 tilsvarende.

Dekningsloven § 2-6 gjelder tilsvarende i den utstrekning slike krav som nevnes der gis bedre dekning enn andre krav etter loven her § 4-8 bokstav g.

§ 4-8 bokstav c, d og h skal lyde:

(c) Skatte- og avgiftskrav

Skatte- og avgiftskrav som etter dekningsloven kapittel 9 ville vært prioritert ved konkurs, dekkes fullt ut før utbetaling skjer til uprioriterte krav. Som fristdag ved gjeldsforhandlinger anvendes åpningstidspunktet, jf. loven her § 3-1.

Skatte- og avgiftskrav som er oppstått etter åpningstidspunktet omfattes ikke av gjeldsordningen, med mindre kravet er en følge av at skyldneren har hatt et for lavt forskuddstrekk i gjeldsordningsperioden, og dette har medført høyere dividende enn dersom trekket hadde vært riktig. Tilsvarende gjelder for skatte- og avgiftskrav som fastsettes ved vedtak etter åpningstidspunktet.

(d) Bidragsforpliktelse

Bidragsforpliktelser som skyldneren er pålagt etter ekteskapslovgivningen eller etter barneloven, unntatt gjeld til det offentlige, skal gis full dekning. Gjeld til bidragsberettigede som har oppstått mer enn fem år før søknaden om gjeldsordning fremmes, kan nedsettes dersom det ikke vil virke særlig urimelig overfor den bidragsberettigede.

Ved vurderingen etter første ledd annet punktum skal det særlig legges vekt på utsiktene til at gjelden vil kunne bli nedbetalt. Det skal også legges vekt på årsaken til at gjelden har oppstått, og bidragsmottakerens økonomiske stilling.

(h) Krav som grunner seg på en straffbar handling

Straffebøter og krav på erstatning eller oppreisning for skade voldt ved en straffbar handling, skal gis full dekning. Dette gjelder ikke dersom kravet er fastsatt ved dom eller forelegg mer enn fem år før søknad om gjeldsforhandling fremmes.

§ 4-10 skal lyde:

§ 4-10 Kausjonsfordringer

Dersom skyldneren ved åpning av gjeldsforhandling er forpliktet etter et kausjonsløfte, men kausjonsforpliktelsen ikke er forfalt, skal det avsettes midler til dekning av denne fordringen som om kravet var forfalt. Dersom det i gjeldsordningsperioden blir klart at kausjonen ikke vil forfalle eller kausjonen ikke er forfalt ved gjeldsordningsperiodens utløp, skal midlene fordeles forholdsmessig på de øvrige fordringshaverne.

Nåværende § 4-10 blir § 4-11 og nåværende § 4-11 blir § 4-12.

§ 4-12 første ledd skal lyde:

Namsmannen sender skyldnerens forslag til gjeldsordning til samtlige kjente fordringshavere som berøres. Det samme gjelder eventuelle solidarisk medforpliktete. Fordringshaverne bør gis en frist på tre uker til å ta stilling til forslaget. Det skal opplyses at fordringshavere som ikke motsetter seg forslaget innen fristen, anses for å ha godtatt det.

§ 5-1 skal lyde:

§ 5-1 *Begjæring om tvungen gjeldsordning*

Dersom skyldneren og fordringshaverne ikke kommer frem til en frivillig gjeldsordning, kan skyldneren begjære tvungen gjeldsordning. Med begjæringen skal det følge et forslag til tvungen gjeldsordning som er i samsvar med § 5-2.

Begjæring om tvungen gjeldsordning må være namsmannen i hende før utløpet av gjeldsforhandlingsperioden. Namsmannen skal straks sende saken til namsretten.

Når tvungen gjeldsordning er begjært innen fristen, forlenges gjeldsforhandlingsperioden med *to måneder*.

Namsmannen skal etter begjæring fra skyldneren beslutte nødvendig forlengelse av gjeldsforhandlingsperioden dersom det er grunn til å anta at frivillig gjeldsordning vil komme i stand. Perioden kan ikke forlenges med mer enn en måned av denne grunn. Når gjeldsforhandling er åpnet, skal skyldneren gis opplysning om retten til å begjære gjeldsforhandlingsperioden forlenget. Namsmannens avgjørelse om forlengelse av gjeldsforhandlingsperioden er endelig.

Dersom det benyttes rettsmidler mot en avgjørelse om å nekte stadfestelse av tvungen gjeldsordning eller dersom en kjennelse om tvungen gjeldsordning blir opphevet av kjæremålsinstansen, skal gjeldsforhandlingsperioden anses å løpe inntil rettskraftig avgjørelse foreligger i saken. En gjeldsforhandlingsperiode kan likevel ikke overstige ett år.

§ 5-2 første til tredje ledd skal lyde:

En tvungen gjeldsordning skal oppfylle §§ 4-2 til 4-10. En gjeldsordningsperiode skal være på fem år. Dersom det foreligger *tungtveiendegrunner* kan en *gjeldsordning med en annen gjeldsordningsperiodestadfestes. En gjeldsordning med en gjeldsordningsperiode på mer enn åtte år kan bare stadfestes i helt særegne tilfeller. Perioden kan ikke overstige ti år.*

Ved vurderingen av om en gjeldsordning med en kortere gjeldsordningsperiode enn fem år kan stadfestes, skal det blant annet legges vekt på om:

- a) det foreligger omstendigheter som må antas å ville lede til at en normal gjeldsordningsperiode medfører ekstraordinære belastninger eller uvanlig oppofrelse for skyldneren eller dennes husstand,*
- b) kausjonsansvar utgjør en vesentlig del av skyldnerens gjeldsforpliktelser, eller*
- c) skyldneren i lengre tid har oppfylt sine forpliktelser i henhold til en utenrettslig gjeldsordning.*

Ved vurderingen av om en gjeldsordning med en lengre gjeldsordningsperiode enn fem år kan stadfestes, skal det blant annet legges vekt på om:

- a) skyldneren har studiegjeld av betydelig størrelse,*
- b) skyldneren skal beholde en eiet bolig hvor pantesikrede fordringer i henhold til § 4-8 bokstav a er vesentlig mindre enn den verdi som er fastsatt etter § 4-7 første ledd,*
- c) gjeldsordningen virker særlig urimelig overfor medforpliktete skyldnere, eller*
- d) ikke ubetydelige deler av dividenden medgår til å dekke forpliktelser som nevnt i § 4-8 bokstav g eller h.*

Nåværende annet ledd blir nytt fjerde ledd.

§ 5-4 første ledd første punktum skal lyde:

Namsretten skal stadfeste skyldnerens forslag til tvungen gjeldsordning dersom vilkårene i § 1-2, § 1-3 første ledd og § 1-4 er oppfylt og forslaget oppfyller § 5-2.

§ 6-1 skal lyde:

§ 6-1 Endring av gjeldsordning på begjæring av skyldneren

På begjæring av skyldneren kan namsretten stadfeste et forslag til endring av gjeldsordning dersom det i gjeldsordningsperioden har inntruffet omstendigheter som skyldneren ikke burde forutse, eller dersom andre særlige omstendigheter foreligger som svekker skyldnerens evne til å oppfylle gjeldsordningen.

Dersom verdien av eiet bolig som er beholdt under gjeldsordningen ved gjeldsordningens utløp vil være vesentlig lavere enn den verdi som ble fastsatt etter § 4-7 første ledd kan namsretten på begjæring av skyldneren stadfeste en endring av gjeldsordningen som går ut på nedsettelse av gjeld som er sikret ved pant i boligen. Denne gjelden kan da nedsettes i den utstrekning skyldnerens økonomiske stilling, hensynet til fordringshaverne og omstendighetene ellers tilsier det. Gjelden kan ikke nedsettes til et beløp som er lavere enn boligens omsetningsverdi på avgjørelsestidspunktet.

Dersom skyldneren har mottatt krav på grunnlag av en fordring som bestod ved åpningen av gjeldsforhandlingen, men som ikke er blitt omfattet gjeldsordningen, skal namsretten på begjæring av skyldneren stadfeste en endring som går ut på at fordringen tas med i gjeldsordningen. En slik fordring skal da betjenes med den dividende fordringshaveren ville ha tilkommet dersom fordringen hadde deltatt i ordningen, men slik at dividende bare regnes fra det tidspunktet kravet ble fremmet overfor skyldneren. Stadfestelse av slik endring kan ikke skje dersom skyldneren forsettlig eller på grov uaktsom måte har unnlatt å opplyse om fordringen.

Endring etter paragrafen her kan ikke begjæres før skyldneren etter evne har forsøkt å komme frem til en avtale om frivillig endring av gjeldsordningen med fordringshaverne på egen hånd. § 4-12 gjelder tilsvarende. Namsmannen skal sørge for at skyldneren får nødvendig veiledning for å komme frem til en frivillig eller tvungen endring. En frivillig endring er bare gyldig dersom den er stadfestet ved skriftlig beslutning av namsmannen. Namsmannen skal nekte å stadfeste forslaget dersom det vil virke urimelig.

Begjæring om tvungen endring fremsettes for namsretten. Med begjæringen skal følge et forslag til tvungen endring som ikke er i strid med loven. Forslaget kan ikke stadfestes dersom det vil virke støtende.

Ny § 6-2 skal lyde:

§ 6-2 Omgjøring, opphevelse og tilsidesettelse av en gjeldsordning på begjæring av en fordringshaver

På begjæring av en fordringshaver, hvis krav er omfattet av gjeldsordningen, kan namsretten omgjøre en gjeldsordning dersom det inntreffer vesentlige forbedrin-

ger i skyldnerens økonomiske stilling i gjeldsordningsperioden. Dersom forbedringen er en følge av at skyldneren har mottatt et større beløp, kan beløpet helt eller delvis fordeles på fordringshaverne uten at omgjøringssak iverksettes.

Namsretten kan også, på begjæring av en fordringshaver, hvis krav er omfattet av gjeldsordningen, omgjøre en gjeldsordning, dersom skyldnerens bolig i gjeldsordningsperioden har steget så mye i verdi i forhold til verdifastsettelsen etter § 4-7 at det etter omstendighetene vil virke urimelig overfor fordringshaverne dersom skyldneren skulle beholde hele verdiøkningen. Dersom slik omgjøring medfører at boligen må avhendes, har skyldneren rett til å beholde tilstrekkelig av salgssummen til å kunne skaffe seg en annen eiet bolig som med hensyn til størrelse, standard og beliggenhet m.v. tilfredsstiller skyldneren og dennes husstands rimelige behov.

Dersom skyldneren har gjort seg skyldig i uredelighet eller grovt har tilsidesatt sine plikter etter gjeldsordningen, kan namsretten, på begjæring av en fordringshaver, hvis krav er omfattet av gjeldsordningen, oppheve gjeldsordningen.

Dersom skyldneren innen fem år etter gjeldsordningsperiodens utløp mottar arv, gevinst eller liknende av betydelig omfang, kan namsretten, på begjæring av en fordringshaver, hvis krav er omfattet av gjeldsordningen, sette gjeldsordningen helt eller delvis til side i den utstrekning skyldnerens økonomi og hensynet til fordringshaverne tilsier det. Gjeldsordningen kan ikke settes til side på grunn av gevinst som skyldes verdiøkning på bolig.

Nåværende § 6-2 blir ny § 6-3.

Ny § 6-4 skal lyde:

§ 6-4 Skyldnerens opplysningsplikt overfor fordringshaverne

Dersom det inntreffer omstendigheter som skyldneren forstår eller må forstå kan gi fordringshaverne rett til omgjøring eller tilsidesettelse etter § 6-2 skal skyldneren innen rimelig tid på betryggende måte opplyse fordringshaverne og namsmannen om dette.

Ny § 6-5 skal lyde:

§ 6-5 Frister for fremsettelse av begjæringer etter § 6-1 og § 6-2

Begjæring om stadfestelse av forslag til tvungen endring av en gjeldsordning etter § 6-1 første til tredje ledd og begjæring om omgjøring av en gjeldsordning etter § 6-2 første og annet ledd må fremsettes i gjeldsordningsperioden. Begjæring om opphevelse av en gjeldsordning etter § 6-2 tredje ledd må fremsettes innen ett år etter gjeldsordningsperiodens utløp. Begjæring om tilsidesettelse av en gjeldsordning etter § 6-2 fjerde ledd må fremsettes innen ett år etter at femårsperioden i bestemmelsen er utløpt. Begjæringer etter § 6-2 første, annet og fjerde ledd må dessuten fremsettes innen to måneder etter at opplysning som nevnt i § 6-4 er mottatt.

§ 7-1 første ledd fjerde punktum skal lyde:

Etter at gjeldsordningsperioden er avsluttet, skal opplysningene kun benyttes av namsmyndighetene *i saker etter loven her* for undersøkelse av om skyldneren tidligere har oppnådd gjeldsordning.

§ 7-2 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

Dette gjelder ikke panteheftelser som nevnt i panteloven § 1-5 annet ledd.

§ 7-3 første ledd skal lyde:

Dersom gjeldsordning ikke kommer i stand, fordeler namsmannen de midler som er trukket etter § 3-3 annet ledd forholdsmessig på fordringshaverne, dog slik at fordringshavere med forutgående *utleggstrekk* får dekning først, som om åpning av gjeldsforhandling ikke hadde funnet sted. *Etter at fordringshavere med forutgående utleggstrekk har fått det som tilkommer dem, kan overskytende midler fordeles på en annen måte dersom en forholdsmessig fordeling vil få urimelige følger for skyldneren. Ved vurderingen skal det legges vekt på om skyldneren har forfalt og ubetalt gjeld sikret med pant i egen bolig.*

§ 7-5 skal lyde:

§ 7-5 Dekning av saksomkostninger i saker for retten hvor skyldneren ikke har motpart

Om dekning av saksomkostninger av det offentlige gjelder forvaltningsloven § 36 første ledd og tredje ledd første punktum tilsvarende.

Nåværende 7-5 blir 7-8.

Ny § 7-6 skal lyde:

§ 7-6 Dokumentasjon ved gjennomført gjeldsordning

Når gjeldsordningsperioden er utløpt, kan en fordringshaver hvis krav var omfattet av gjeldsordningen, kreve at skyldneren godtgjør at denne har oppfylt sine plikter etter ordningen.

Ny § 7-7 skal lyde:

§ 7-7 Uanmeldte fordringer som skyldneren ikke er krevet for i gjeldsordningsperioden

Krav som bestod på åpningstidspunktet og som skyldneren ikke er krevet for ved gjeldsordningsperiodens utløp, bortfaller. Bortfallet skjer likevel tidligst ett år etter at en gjeldsordning er vedtatt eller stadfestet.

IV

I lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag gjøres følgende endringer:

§ 71 fjerde ledd skal lyde:

Åpnes gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven hos låntakeren, kan krav rettes mot kausjonisten når *gjeldsforhandlingsperioden i henhold til gjeldsordningsloven § 3-4, jf. § 5-1* er utløpt.

V

Ikraftsettings- og overgangsbestemmelser:

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
2. Endringene i lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer og i lov 8. februar 1980 nr. 2 om pant §§ 3-21 og 6-3 gjelder i saker der gjeldsforhandling åpnes etter ikraftsettingstidspunktet.
3. Endringene i lov 8. februar 1980 nr. 2 om pant § 1-5 gjelder i saker hvor gjeldsforhandling er åpnet, men gjeldsordning ikke er kommet i stand før ikraftsettingstidspunktet, og i saker hvor gjeldsforhandling åpnes etter ikraftsettingstidspunktet.
4. Endringene i lov 17. juli 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner gjelder bare i saker hvor gjeldsforhandling åpnes etter ikraftsettingstidspunktet, men med følgende unntak og særregler:
 - a) § 6-2 fjerde ledd gjelder også i saker hvor femårsperioden etter gjeldende § 6-1 fjerde ledd ikke er utløpt på ikraftsettingstidspunktet.
 - b) Endringene i §§ 2-4 og 4-3, § 4-8 første ledd bokstav c annet ledd, § 4-10 annet punktum, §§ 6-1 og 6-2 gjelder også i saker hvor gjeldsordning er kommet i stand, men gjeldsordningen ikke er avsluttet på ikraftsettingstidspunktet. Ved anvendelse av § 4-3 kan gjeldsordningen da eventuelt kreves endret.
 - c) Endringene i § 3-7, § 5-1 tredje til femte ledd og § 5-2 gjelder også i saker hvor gjeldsforhandling er åpnet, men gjeldsordning ikke er kommet i stand på ikraftsettingstidspunktet.
 - d) Endringene i §§ 2-2 og 4-2, § 4-8 første ledd bokstav d og h, § 4-10 første punktum og 4-12 første ledd annet punktum gjelder også i saker hvor gjeldsforhandling er åpnet på ikraftsettingstidspunktet, dersom forslag til frivillig gjeldsordning ikke er utsendt, eller slikt forslag er blitt forkastet og tvungen gjeldsordning ennå ikke begjært. Ved anvendelse av § 4-8 første ledd bokstav d og h, kan gjeldsordningen da eventuelt kreves endret.
 - e) Endringene i § 7-3 annet ledd gjelder også i saker hvor gjeldsforhandlinger er åpnet før ikraftsettelsen, dersom midlene ikke er fordelt på ikraftsettingstidspunktet.
 - f) § 7-5 gjelder også i saker hvor gjeldsforhandlinger er åpnet før ikrafttredelsen, dersom kostnadene er pådratt før ikrafttredelsestidspunktet.