

# Kvittering på innsendt hørings svar på Høring av modernisering av regelverket for innkreving

**Høringens saksnummer:** 22/3305

**Høring:** Høring av modernisering av regelverket for innkreving

**Levert:** 07/26/2023 10:11:30

**Svar type:**

**Jeg svarte som:** Annen

**Avsender:** Dommerforeningen

**Kontaktperson:** Arne Ringnes

**Kontakt e-post:** ar@hoyesterett.no

---

## *Dommerforeningens fagutvalg for privatrett*

Finansdepartementet

26. juli 2023

Deres ref.: 22/3305

### **Høring av modernisering av regelverket for innkreving**

Vi viser til departementets høringsbrev 17. april 2023.

I Dommerforeningen er saken behandlet av foreningens fagutvalg for privatrett. Dette består av høyesterettsdommer Arne Ringnes, Norges Høyesterett (leder), lagdommer Vibeke Irene Løvold, Borgarting lagmannsrett, tingrettsdommer Tove Merete Voldbæk, Oslo tingrett, tingrettsdommer Per Kaare Nerdrum, Oslo tingrett og tingrettsdommer Silje Karine Nordtveit, Hordaland tingrett.

#### ***Til kapittel 4 Grunnleggende hensyn og valg av lovstruktur***

Som det er påpekt i dette kapitlet, medfører innkreving av pengekrav til dels inngripende tiltak overfor skyldnerne. Vi er enig i at et viktig hensyn ved utformingen av loven derfor er å ivareta skyldnerens interesser. I høringsnotatet er det uttalt at det klare utgangspunktet er at kravene skal betales. I saker om tvangsfullbyrdelse av pengekrav og om motregning, er utgangspunktet imidlertid at kravene bare skal inndrives dersom det kan skje innenfor reglene om beslagsfrihet. En skylder som ikke har tilstrekkelige midler til livsopphold, har rett til ikke å bli utsatt for tvangsfullbyrdelse eller motregning, og det er innkrevingsmyndighetenes oppgave å påse at reglene om beslagsfrihet blir overholdt. Vi mener derfor det er riktig å fremheve som et eget hensyn at innkreving ikke skal skje i strid med reglene om beslagsfrihet i dekningsloven kapittel 2. Vi viser særlig til regelen i dekningsloven § 2-7 første ledd med forskrift om skyldnerens rett til å beholde midler til underhold av seg selv og sin husstand.

Hensynet til å unngå situasjoner hvor en skyldner ikke har tilstrekkelige midler til eget livsopphold, gjør seg særlig sterkt gjeldende i vår tid, hvor levekostnadene oppleves høye for mange. Innkrevingsmyndighetenes ansvar for materielt riktige avgjørelser under innkrevingen er også særlig viktig fordi en del av skyldnerne kan være ressursvake, og fordi det er ikke er vanlig at skyldnerne har retts hjelp under en innkrevingsprosess.

Hensynet til at skyldneren må få beholde tilstrekkelige midler til sitt underhold, gjør seg også sterkt gjeldende ved utformingen av reglene om motregning/avregning. Det kan synes som om hensynet til skyldneren ikke er tillagt like stor vekt ved utformingen av forslagene om motregning og avregning som i høringsnotatet om etablering av ett utleggstrekk, hvor hensynet til skyldnerens rettsikkerhet gjennomgående synes å være nøye vurdert og godt ivaretatt.

#### ***Til punkt 5.4 Grensesnitt mellom fastsetting og innkreving i bidragsinnkrevingsloven***

Vi støtter forslaget om at NAV beholder ansvaret for å vurdere saker om innkreving av underholdsbidrag, før sakene overføres til innkrevingsmyndigheten. Dette er et rettsområde hvor partene har særlig behov for veiledning.

#### ***Til punkt 7.3.3 Sakskostnader***

Vi er enig i at det virker hensiktsmessig å ta inn en regel om sakskostnader i innkrevingsloven. Det virker også hensiktsmessig at innkrevingsmyndigheten skal kunne tilkjenne og selv erstatte sakskostnader i tilfeller hvor det er klart at parten vil få medhold i sakskostnadskravet etter tvangsfullbyrdelsesloven § 3-3, som foreslått i høringsnotatet side 101. Det er en fordel at tingrettene spares for å behandle saker hvor partene er enige.

#### ***Til kapittel 11 Motregning***

Vi støtter ikke forslaget om at det gjøres unntak fra varslingsplikten etter forvaltningsloven § 16 forut for en beslutning om motregning. Dersom det offentlige for eksempel benytter en trygdeytelse til motregning for å inndrive et offentligrettslig krav, vil det innebære at skyldneren får utbetalt et lavere beløp til sitt underhold. Det er særlig viktig at skyldneren blir varslet om dette, slik at det er mulig for skyldneren å ivareta sin rett til å beholde nødvendig livsopphold.

Vi peker også på at bidragsforpliktelser skyldneren har overfor sine barn, må ha prioritet foran innkreving av krav på for eksempel skatt og avgift. Det er derfor viktig å unngå at motregning for innkreving av skatte- og avgiftskrav, leder til at skyldneren ikke kan betale bidrag. På side 79 i høringsnotatet fremgår det at motregning hos innkrevingsmyndighetene i Skatteetaten i stor grad er automatisert. Vi mener at hensynet til automatisering ikke kan begrunne unnlattelse av forhåndsvarsel. Etter vårt syn gjør hensynet til kontradiksjon og forhåndsvarsel seg like sterkt gjeldende ved motregning som ved beslutninger om utleggstrekk. Vi kan heller ikke se at det er grunn til gjøre unntak fra forvaltningens utredningsplikt forut for beslutning om motregning, som foreslått i høringsnotatet side 81.

Når det gjelder kravet til innholdet av en motregningserklæring, bemerker vi at det i det minste må fremgå av underretningen til skyldneren hvilket eller hvilke krav det motregnes med.

Så vidt vi kan se, mangler forslaget en regulering av forholdet mellom motregning og et utleggstrekk i samme ytelse.

#### ***Til kapittel 12 Avregning***

Vi støtter forslaget om å legge saksbehandlingsreglene for såkalt avregning nærmere reglene for utleggstrekk. Fordi avregning reduserer løpende ytelser som normalt skal dekke skyldnerens livsopphold, gjør hensynet til forsvarlig saksbehandling og materiell riktig regelanvendelse seg særlig sterkt gjeldende for avregning. Vi støtter forslaget om å lovfeste at reglene i dekningsloven § 2-7 første ledd med forskrift kommer til anvendelse for beslutninger om avregning.

Vi bemerker for ordens skyld at såkalt avregning rettslig er det samme som motregning, og at det derfor kan reises spørsmål om hensiktsmessigheten av å ha en bestemmelse og motregning og en annen om «avregning».

Det heter i høringsnotatene på side 245 at avregning går foran utleggstrekk.

Rettsgrunnlaget for dette standpunktet er beskrevet under punkt 12.6.1.

Rettsstilstanden om dette spørsmålet kan ikke sies å være klar. Det er ikke gitt at en domstol vil komme til at avregning går foran utleggstrekk, slik det er konkludert med i høringsnotatet. Spørsmålet nå er uansett om avregning *bør* gå foran utleggstrekk. Dette spørsmålet kan ikke ses å være vurdert i høringsnotatet. Vi peker på at det for eksempel ikke kan være noen grunn til at innkreving av et krav på tilbakebetaling av for mye utbetalt trygd skal ha prioritet foran innkreving av underholdsbidrag til barn eller ektefelle. I høringsnotatet side 251 uttales det at skyldnerens øvrige kreditorer ikke kan ha større rett til en ytelse fra NAV enn det skyldneren selv har. Dette argumentet kan anføres om enhver form for tilbakebetalingskrav fra en hvilken som helst kreditor, og har derfor ikke stor vekt i seg selv.

Det foreslås under punkt 12.2 at det offentliges tilbakebetalingskrav etter folketrygdloven § 22-15, det vil si krav på tilbakebetaling blant annet av for mye utbetalte trygdeytelser, skal få samme prioritet som skatte- og avgiftskrav etter dekningsloven § 2-8, i stedet for prioritet som andre krav etter dekningsloven § 2-8 første ledd bokstav f, som i dag. Generelt savnes det her en vurdering av hvilke konsekvenser prioriteringen av slike krav vil få for skyldnerens øvrige kreditors dekningsmuligheter. Å konstatere at det offentlige kan få redusert sine dekningsmuligheter, er ikke et argument i seg selv som tilsier at slike offentlige krav *bør* prioriteres foran andre krav. Dersom det rettspolitiske poenget er at en mener at tilbakebetalingskrav *bør* ha høyere prioritet enn andre typer krav, *bør* det vurderes om det samme skal gjelde for private kreditors tilbakebetalingskrav.

### ***Generelt om reglene om klage til tingretten***

Vi støtter forslaget om å innføre en generell klageadgang for motregningsbeslutninger, uavhengig av om motregningen har hjemmel i lov eller ikke. Av hensyn til rettsikkerhet og likebehandling, støtter vi også forslaget om at klage over beslutninger om «avregning» behandles av tingrettene.

Vi antar ellers at unntak fra reglene om beslagsfrihet ved motregning i tilgodekrav på skatt eller avgift ikke vil få stor betydning for domstolenes sakstilgang. Endringen av hvem som er klageberettiget på kreditorsiden i en sak om utleggstrekk jf. høringsnotatet om etablering av ett utleggstrekk punkt 9.8.2.1, kan medføre flere klagesaker. Det er derfor godt mulig at forslagene samlet vil innebære større konsekvenser for tingrettens saksinnfang enn antatt i høringsnotatet om forslag til ny innkrevingslov kapittel 20.

Vi støtter forslaget om å videreføre praksis med at namsmannen før oversendelse av en klage over utleggstrekk til tingretten, sender en begrunnelse for hvorfor avgjørelsen opprettholdes, og gir klageren anledning til å vurdere om klagen skal opprettholdes (høringsnotatet om ett utleggstrekk punkt 9.8.2.5). Namsmannens begrunnelse er nyttig for tingrettens saksbehandling.

Rettsgebyrloven kapittel 4 omhandler gebyr for saker om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring. Reglene om rettsgebyr for klage til tingretten i slike saker følger av rettsgebyrloven § 15. Vi peker på at det er behov for endringer i § 15 for å avklare hva som skal gjelde for rettsgebyr i saker om klage over motregningsbeslutninger og avregningsbeslutninger.

### ***Generelt om prioritetsreglene***

Noen av forslagene i høringsnotatet innebærer at offentlige krav gis en sterkere fortrinnsrett enn i dag i konkurranse med skyldnerens øvrige kreditorer. Dette gjelder blant annet for forslagene om endringer i reglene om unntak fra gjensidighetsvilkåret ved motregning, motregningsadgangen i konkurs, og endringer i dekningsloven § 2-8. Spørsmålet om i hvilken grad offentlige krav skal ha prioritet foran private kreditorers krav, er et rettspolitisk spørsmål som det er ikke er naturlig for Dommerforeningen å uttale seg om. Vi peker imidlertid på at høringsnotatet kapittel 20 om lovutkastets økonomiske og administrative konsekvenser ikke inneholder noen vurdering av forslagenes konsekvenser for private kreditorers dekningsmuligheter. Vi peker også på at prioritetsreglene ved utleggstrekk etter dekningsloven § 2-8 ikke er lik prioritetsreglene i konkurs etter dekningsloven kapittel 9. Det er også visse forskjeller mellom prioritetsreglene i dekningsloven § 2-8 og gjeldsordningslovens prioritetsregler. Vi reiser spørsmål om det i samarbeid med Justisdepartementet burde vært gjort en mer overordnet vurdering av hvilken prioritetsrekkefølge som bør gjelde mellom ulike typer krav ved alle former for gjeldsforfølgning.

### ***Særlig om presumsjonsregelen i tvangsfullbyrdelsesloven § 7-13***

I høringsnotatet om etablering av ett utleggstrekk punkt 8.1.2 er det uttalt at lovprosjektet antar at hvem som eier et formuesgode i en sak om utlegg, ofte kan fastslås automatisk på bakgrunn av presumsjonsreglene i tvangsfullbyrdelsesloven. Vi reiser spørsmål ved om man her kan ha tillagt bestemmelsen i tvangsfullbyrdelsesloven § 7-13 større betydning enn det er grunnlag for etter rettspraksis. Vi viser blant annet til avgjørelsene i Rt-1999-901 og Rt-2005-491, hvor det fremgår at utgangspunktet om at namsmannen skal legge til grunn at ektefeller eller samboere eier en bolig med en ideell halvpart hver, bare gjelder så lenge spørsmålet om hvem som er eier, ikke er nærmere belyst. Vi viser også til avgjørelsene i Rt-2000-585, Rt-2004-250 og Rt-2005-491.

**Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no).**