



Oppdragsrapport nr. 7-2005

Christian Poppe og Per Arne Tufte

Gjeldsordninger i velstands-Norge

En undersøkelse av åpnete gjeldsordningssaker
ved Oslo byfogdembete i 1999 og 2004

SIFO

© SIFO 2005

Oppdragsrapport nr. 7 - 2005

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING

Sandakerveien 24 C, Bygg B

Postboks 4682 Nydalen

0405 Oslo

www.sifo.no

Det må ikke kopieres fra denne rapporten i strid med åndsverksloven. Rapporten er lagt ut på internett for lesing på skjerm og utskrift til eget bruk. Enhver eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring utover dette må avtales med SIFO. Utnyttelse i strid med lov eller avtale, medfører erstatningsansvar.

Tittel		Dato	Antall sider
Gjeldsordninger i velstands-Norge En undersøkelse av åpnete gjeldsordningssaker ved Oslo byfogdembete i 1999 og 2004		13.06.2005	68
Title	Prosjektnummer	Faglig ansvarlig sign.	
Debt Settlements in Affluent Norway	21-2004-37		
Forfattere			
Christian Poppe og Per Arne Tufte			
Oppdragsgiver			
Brane- og familiedepartementet (BFD)			
Sammendrag			
<p>Analysen er basert på en gjennomgang av 193 gjeldsordningssaker ved Oslo byfogdembete — 97 fra 1999 og 96 fra 2004. Sammensetningen av søkergruppen på de to måletidspunktene sammenliknes for å identifisere variasjoner i faktorer som fører til at man søker om gjeldsordning. Analysen viser at søkerne som gruppe betraktet er temmelig forskjellig i 2004 sammenliknet med 1999. Hovedfunnet er økt grad av deprivasjon; søkerne i 2004 er i større grad enn tidligere karakterisert ved arbeidsmarkedsmarginalisering, dårlig fysisk og psykisk helse, og rusproblematikk. Det er nesten ingen par med barn som søker gjeldsordning lenger. Både totalgjelden og gjennomsnittlig gjeldsbelastning er lavere i 2004. Det er færre spor etter bl.a. boliggjeld. Analysene tyder ikke på at forbruksgjeld er en viktigere årsak til å søke gjeldsordning i 2004 enn i 1999.</p>			
Summary			
<p>The analyses are based on 193 debt settlements in Oslo, and compare the social and economic situations of those applying for debt settlements in 1999 with applicants in 2004. The two groups turn out to be quite different. Above all, the applicants in 2004 seem to be more subjected to economic and social deprivation.</p>			
Stikkord			
Gjeldsordning, gjeldsbelastning, deprivasjon, forbruksgjeld, skattegjeld			
Keywords			
Debt settlements, debt ratios, deprivation, consumer debts			

Gjeldsordninger i velstands-Norge

En undersøkelse av åpne gjeldsordningssaker ved Oslo
byfogdembete i 1999 og 2004

av

Christian Poppe og Per Arne Tufte

2005

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING
postboks 173, 1325 Lysaker

FORORD

Rapporten er skrevet på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet.

Vi vil gjerne takke namsmannen i Oslo, Helge Bang, for velvilje overfor prosjektet og tilrettelegging av fasilitetene rundt datainnsamlingen. Vi vil også rette en stor takk til Hanne Riksheim og Yngvar Larsen for veiledning og praktisk innsats i forbindelse med det samme. Ellers er vi takk skyldig til alle de ved Oslo byfogdembete som i uformelle sammenhenger har tatt seg tid til å diskutere både empiriske funn og aspekter ved prosjektets problemstillinger med oss.

Faglige veiledere og diskusjonspartnere ved SIFO har vært forskningsleder Elling Borgeraas og forsker Lisbet Berg.

Oslo, 13.06.05.

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord		5
Sammendrag		9
Kapittel 1	Problemstillinger og datagrunnlag	13
1.1	Hovedproblemstilling	13
1.2	Mulige forklaringstyper	14
1.3	Presisering av hovedproblemstillingen	17
1.4	Datagrunnlaget	18
1.5	Gangen i rapporten	20
Kapittel 2	Sosiale kjennetegn	21
2.1	Innledning	21
2.2	Grunnleggende sosiale kjennetegn	21
2.3	Namsmannens årsaksbeskrivelser	24
2.4	Inntektssituasjonen	28
2.5	Gjeldssituasjonen	30
2.6	Oppsummering	32
Kapittel 3	Gjeldsporteføljens sammensetning	35
3.1	Innledning	35
3.2	Klassifisering av gjeldsposter	35
3.3	Samlet gjeld pr. sak	38
3.4	Forbruksgjeld	41
3.5	Skatte- og avgiftsgjeld	47
3.6	Andre gjeldstyper	49
3.7	Oppsummering	53

Kapittel 4	Konklusjoner	55
4.1	Innledning	55
4.2	Hovedfunn	55
4.3	Hovedproblemstillingene: Konklusjoner	58
4.4	Registreringsrutiner	64
4.5	Hovedkonklusjon	65
Referanser		67

SAMMENDRAG

Siden 1996-97 har antall mottatte og åpne gjeldsordningssaker i Oslo vist en tydelig nedadgående trend. Denne tendensen snudde imidlertid i 2001-02. Og etter drøye tre år med vekst er økningen i antall saker fortsatt markant ved inngangen til 2005. På oppdrag fra barne- og familiedepartementet er hovedproblemstillingen for prosjektet kort og godt følgende:

”Hvorfor har antall åpninger av gjeldsordningssaker økt i Oslo?”

Analysene er basert på kvantitative data hentet fra saksmappene for gjeldsordningssaker i Oslo i to forskjellige tidsperioder: 1999 og 2004. Mens 1999 inngår i årrekken med synkende saksmengde, representerer 2004 en — kanskje foreløpig — topp i den nye vekstbølgen. For hvert av de to årene er omtrent halvparten av samtlige åpne saker trukket tilfeldig til utvalget. Det totale antall observasjoner som legges til grunn for studien er 193 — 97 saker fra 1999 og 96 fra 2004.

Den forskningsmessige strategien er å se på forskjeller og likheter i søkergruppens sammensetning i henholdsvis 1999 og 2004, for derigjennom å få innsikt i hvilke mekanismer som på ulike tidspunkt fører til at man søker om gjeldsordning. I den anledning fokuserer vi på særlig to dimensjoner: variasjoner i sosiale kjennetegn og ulikheter i gjeldsporteføljens sammensetning. Analysene viser at søkermassen har endret seg nokså markant fra 1999 til 2004.

VIKTIGE FORSKJELLER 1999 — 2004

De mest iøynefallende forskjellene med hensyn til sosiale kjennetegn er at sammensetningen av familietyper har endret seg. Mens tre av ti søkere i 1999 tilhørte parfamilier med barn, er denne gruppen nesten borte i 2004. Enslige med eller uten barn utgjør nå over 80 prosent av skyldnerne. Videre ser vi at tap ved salg av bolig er halvert som forklaring på gjeldsproblemer. Derimot har andelen saker som årsaksmessig kan knyttes til sykdom og rusproblematikk økt sterkt. Vi kan også legge merke til at ande-

len med lønnsinntekter ligger betydelig lavere i 2004 enn i 1999: henholdsvis 32% nå mot tidligere 54%. Dagens søkermasse er m.a.o. mer marginalisert på arbeidsmarkedet enn tilfellet var på slutten 1990-tallet.

Ser vi på gjeldsmessige forhold, finner vi at gjeldsbyrden (forholdet mellom gjeld og inntekt) er halvert. Grunnen til dette er at inntekten i gjennomsnitt er den samme de to årene mens gjennomsnittlig gjeld per sak ligger mye lavere. Det er spesielt to gjeldsposter som bidrar til dette. For det første har boliggjelden gått betydelig ned, noe som stemmer godt overens med det faktum at namsmannen i langt mindre grad enn tidligere oppgir tap ved salg av bolig som forklaring på gjeldsproblemene. For det andre er også sekkekategori *'annen bankgjeld'* redusert. Her finner vi gjeldsposter hvis formål ikke lenger kan identifiseres, men som nok i all hovedsak dreier seg om forbruksgjeld, boliglån og næringskreditt.

Det synes å være en nokså sikker konklusjon at mengden av forbruksgjeld som tas inn i ordningene er omtrent uendret fra 1999 til 2004. Imidlertid har forbruksgjeldens andel av problemene økt. Dette har selvsagt sammenheng med at totalgjelden ligger lavere i 2004. Det er grunn til å understreke at vi ikke finner mange spor av noen forbruksfest her. Tvert imot, ifølge saksbehandlerne virker forbruksgjeld i mange tilfeller å ha vært tatt opp for å dekke ordinære utgifter til livsopphold.

Videre ser vi at andelen nulldividendeordninger øker til tross for at inntektsfordelingen for de to årene er relativt lik. Dette betyr at rundt 70% av de som får gjeldsordning i 2004 ikke kommer opp på gjeldende livsoppholdssatser ved ordningens oppstart. Utviklingen kan i prinsippet både skyldes økningen i livsoppholdssatsene, økte utgifter til barns livsopphold, økte boutgifter og økning i andre utgifter som det innvilges fradrag for i gjeldsordningsavtalen. Analysene viser at økte livsoppholdssatser bare delvis kan forklare økningen i nulldividendeordninger. Barns livsopphold er trolig en enda svakere forklaring; både antall barnefamilier og gjennomsnittlig avsetning til barns livsopphold for søkergruppen sett under ett har gått ned. Det er derfor mest sannsynlig at bokostnader og/eller ekstraordinære utgifter har økt. Eventuelle økninger i ekstraordinære utgifter kan bl.a. ha sammenheng med at så mange skyldnere har helseproblemer, og at det derfor settes av utgifter til dekning av dette.

Når det gjelder skattegjeld innebærer revisjonen av gjeldsordningsloven i 2003 at den såkalte 60-prosentregelen ble fjernet; nå kan også personer hvor skatte- og avgiftsrestanser utgjør mer enn 60% av totalgjelden få gjeldsordning. I 2004 dreier 1 av 10 saker seg om denne typen problematikk. En kan ikke se bort fra at dette til en viss

grad er gamle og uløste saker som har «ligget» i systemet i påvente av en eventuell lovendring.

FLERE GJELDSORDNINGSSAKER I 2004

Spørsmålet om hvorfor antall gjeldsordninger øker i 2004 er komplekst og krever et sammensatt svar. På den ene siden gir analysene grunnlag for å hevde at deler av veksten skyldes inntog av nye typer av søkere. Dette gjelder særlig skyldnere med høy skattegjeld. Det er imidlertid tvilsomt om veksten i antall åpnete gjeldsordningsaker i særlig grad kan tilskrives endret atferdsmønster mht. kortbruk og andre former for forbruksgjeld. På den annen side er det klart at enkelte grupper som tidligere utgjorde vesentlige andeler av søkermassen, nå er sterkt redusert. Eksempler på dette er skyldnere med bakgrunn i gjeldskrisen rundt 1990, personer med boliggjeld og par med barn. Følgelig må deler av veksten i 2004 også forklares med at grupper som tidligere var mer beskjedent tilstede i saksmengden har økt sine andeler på 2000-tallet. Det er vanskelig å gi noe uttømmende svar på hvem dette er og hvilket bidrag til veksten de står for relativt sett. Likevel er kjennetegn som arbeidsmarkedsmarginisering, sykdom, rusmisbruk og livsløp basert på trygder og stønader utvilsomt mer tydelig nå enn på 90-tallet. Dessuten ser vi en viss økning andelen enslige og enslige forsørgere.

Hovedinntrykket fra analysene er at søkerne i 2004 fremstår som en ressurs svak gruppe langs en hel rekke dimensjoner som for eksempel helse, rus og økonomisk evne, og at de i en sammenlikning med søkermassen fem år tidligere kommer til dels betydelig dårligere ut. I den forstand ser gjeldsordningsinstituttet for tiden ut til å betjene en noe annerledes sammensatt problemgruppe.

I en nylig utført studie av endringssaker ved Oslo byfogdembete i 2003, går det fram at mange av dem som lever under gjeldsordning mangler den nødvendige minimumsbufferen til å stå imot selv små endringer i livssituasjonen underveis i avtaleperioden.¹ Den foreliggende analysen tyder på at dette også vil være tilfelle i årene som kommer — og det høyst sannsynlig i enda større utstrekning enn man har sett til nå.

¹ Jf. Poppe (2005a).

KAPITTEL 1

PROBLEMSTILLINGER OG DATAGRUNNLAG

1.1 HOVEDPROBLEMSTILLING

Siden 1996-97 har antall mottatte og åpnete gjeldsordningssaker i Oslo vist en tydelig nedadgående trend. Denne tendensen snudde imidlertid i 2001-02. Og etter drøye tre år med vekst er økningen i antall saker fortsatt markant ved inngangen til 2005. På oppdrag fra barne- og familiedepartementet er hovedproblemstillingen for prosjektet kort og godt følgende:

"Hvorfor har antall åpninger av gjeldsordningssaker økt i Oslo?"

Analysen er basert på den grunnleggende antakelsen at utviklingen i saksmengden har sammenheng med samfunnsmessige forhold. Det er for eksempel naturlig å tenke seg at det er en sammenheng mellom inkassosaker på den ene siden og gjeldsordningssaker på den annen, og at det sistnevnte fenomenet følgelig er en del av større og mer allmenne prosesser som store deler av befolkningen eksponeres for. Sammenhengen er imidlertid ikke åpenbar; mens inkasso fortsatt er en vekstnæring i Norge viser altså utviklingen i mengden av gjeldsordningssaker et helt annet mønster. Siden datagrunnlaget i dette prosjektet er gjeldsordningssaker, er det derfor all grunn til å understreke at et slikt datatilfang bare gir begrenset innsikt i de store samfunnsprosessene — hvor altså noen hushold får betalingsvansker og andre ikke, og hvor det på et senere tidspunkt skjer en ytterligere seleksjon til gjeldsordningsinstituttet. Den type data vi her har å gjøre med sier selvsagt først og fremst noe om hva som kjennetegner den gruppen som faktisk melder seg hos namsmannen. Derfor må et uttømmende svar på hvorfor gjeldsordningene nå øker i antall også bygge på andre datakilder som ikke er tilgjengelige i dette prosjektet.

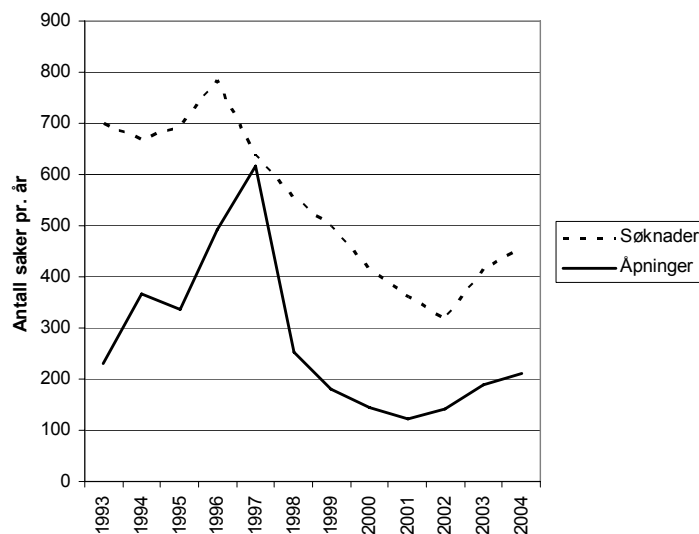
Men selv om forbindelseslinjene mellom generelle samfunnsprosesser på den ene siden og behovet for gjeldsordninger på den annen er kompliserte, har vi like fullt å gjøre med et sosialt fenomen. Den åpenbare implikasjonen er at saksmappene nødvendigvis inneholder data om samfunnsframbrakte forhold, og som sådan må sees på som potensielle kilder til informasjon om allmenne tendenser i storsamfunnet. I den foreliggende analysen utnytter vi dette potensialet — så langt det rekker — ved å studere hvordan sammensetningen i gruppen av gjeldsordningssøkere endrer seg over tid.

1.2 MULIGE FORKLARINGSTYPER

Bakgrunnen for prosjektet kan best beskrives med utgangspunkt i figur 1-A på neste side. Grafen viser hvordan utviklingen i saksmengden har vært i Oslo siden gjeldsordningsloven ble introdusert i 1993 og frem t.o.m. 2004. Som vi ser økte saksmengden — både målt i antall mottatte søknader og i antall åpninger — fra oppstarten i 1993 og frem til toppårene 1996 og 1997. I 1997 lå for eksempel tilsiget av nye, åpnete saker nesten 170% høyere enn i startåret. Deretter ser vi at utviklingen i saksmengden viser en sterkt fallende tendens. Det store fallet skjer fra 1997 til 1998 hvor tilsiget av nye saker mer en halveres, for deretter å fortsette å synke hvert år fram til 2001 hvor bunnivået ble nådd: kun 122 nye saker ble åpnet det året. I det store og hele følger kurven for mottatte søknader omtrent samme mønster — selv om altså toppåret inntreffer ett år tidligere, og bunnåret ett senere, enn hva tilfellet er for åpninger. Fra og med 2001-02 begynner saksmengden igjen å øke; begge kurver viser stigende tendenser.

I utgangspunktet ser vi på begge mål som uttrykk for at ulike samfunnsprosesser i kombinasjon med individuelle tilpasninger fører til at flere hundre nye husholdninger i Oslo hvert år selekteres til gjeldsordningsinstituttet. Avstanden mellom de to kurvene illustrerer dessuten at det mellom søknadstidspunktet og åpningskjennelsen skjer en ytterligere seleksjon, hvor bare en andel av søkerne faktisk får åpnet sine saker; mens denne andelen typisk ligger rundt $\frac{1}{2}$ i begge oppgangstidene, er den rundt $\frac{1}{3}$ i nedgangsperioden. Det er mange grunner til dette. Det faller imidlertid utenfor prosjektets mandat å gå inn i denne problematikken. Likevel kan vi merke oss at mens en del søkere på eget initiativ trekker sine søknader underveis, luker både namsmannen og namsretten ut saker som enten åpenbart — eller etter en nærmere juridisk vurdering — ikke kvalifiserer for videre saksbehandling etter lovens bestemmelser.

Figur 1-A: Gjeldsordningssaker 1993 – 2004. Utviklingen i saksmengden ved Oslo byfogdembete.



Når kurvene i figur 1-A igjen viser stigende tendenser f.o.m. 2001-02 er det all grunn til å spørre seg hvorfor dette skjer. Flere mulige forklaringer peker seg ut — forklaringer som snarere er komplementære enn konkurrerende. I utgangspunktet virker i hvert fall fire antakelser rimelige:

Antakelse nr 1: Selv om norsk økonomi er inne i en gunstig periode preget av bl.a. lavt rentenivå og lønnsvekst, kan velferdsgodene likevel være så skjevt fordelt alvorlige vansker og problemtilstander hopper seg opp i marginale befolkningsgrupper. I den grad dette er tilfellet kan ulike former for gjelds- og betalingsproblemer også tenkes å være økende i befolkningen, noe som før eller siden vil gi seg utslag i flere åpninger av gjeldsordningssaker. Antakelsen kan også underbygges med et argument om tidsforsinkelse i utviklingen av alvorlige betalingsvansker; mens antall gjeldsordningssaker var på retur bygget en ny bølge av problemer seg opp i inkassostatistikken, hvor saksmengden økte nærmest eksponentielt mellom 1999 og 2003.²

² Jf. Lindorff (2000, 2001), Lindorff Decision (2004).

Antakelse nr 2: De problemene som oppstod under gjeldskrisen på slutten av 1980-tallet og tidlig 90-tallet er nå stort sett løst. Nedgangen i saksmengden etter 1996-97 reflekterer nettopp dette; husholdninger med behov for å få løst gjeldsproblemer som følge av næringskonkurser og tap av bolig ebber ut. Når kurvene nå på nytt viser oppadgående trender må dette derfor dreie seg om andre typer av gjeldsproblemer, og følgelig om nye samfunnsgrupper som nå finner veien til namsmannen. Med støtte i inkassostatistikken og andre relevante kilder er det rimelig å tenke seg at opptak av forbruksgjeld er en drivende faktor i så måte. Dessuten viser tall fra inkassobransjen at både unge og kvinner øker sine andeler i saksmengden.³

Antakelse nr 3: Gjeldordningsloven er blitt endret underveis. Særlig gjelder dette åpningen for at også personer med høy skattegjeld kan få gjeldsordning. Denne endringen ble gjennomført i juli 2003. F.o.m. da vil vi altså kunne forvente å finne et større innslag av denne type gjeldsproblemer i søkermassen.

Antakelse nr 4: De første årene etter at gjeldsordningsloven ble introdusert i 1993 var lovens innhold etter all sannsynlighet delvis ukjent blant dem som loven var beregnet på. Dessuten knyttet det seg stor usikkerhet til hvilke praktiske konsekvenser som skulle trekkes av lovteksten, og hvordan typiske gjeldsordningsregimer skulle se ut. Dette ga seg på den ene siden utslag i at loven ble praktisert noe ulikt, både fra landsdel til landsdel og av det enkelte dommerembete over tid.⁴ På den annen side tyder tidligere forskning på at en del skyldnere kan ha latt være å søke, nettopp pga slike forhold.⁵ Nå, derimot — mer enn 10 år etter at gjeldsordningen kom — har praksis satt seg og lovens innhold så vel som dens konsekvenser må nå antas å være allment kjent, også blant de aller svakeste skyldnergruppene. I så fall er det rimelig å tenke seg at holdningene til gjeldsordninger er endret slik at terskelen for å søke er blitt lavere. Dette kan i sin tur gi seg utslag i økt tilfang av søkere hos namsmannen — selv om dette neppe kan forklare hele økningen i saksmengden alene.

I sum betyr disse fire antakelsene at en av nøklene til å forstå hvorfor antall søknader og åpninger øker ligger i å studere søkermassens sammensetning. I den grad søkerne som gruppe betraktet mer eller mindre bevarer de samme kjennetegnene over tid vil

³ Jf. Lindorff (200, 2001), Lindorff Decision (2004, 2005).

⁴ Jf. Poppe (1994), Tufte & Poppe (2000).

⁵ Jf. Poppe (1994).

dette generelt indikere at det er de samme typer av problemer som reproduseres og saksbehandles hos namsmannen. I motsatt fall, altså i den grad søkergruppen fra år til annet karakteriseres av nye kjennetegn, har vi en indikasjon på at andre, problemskapende prosesser enn tidligere er virksomme i befolkningen — eventuelt i kombinasjon med nye lovbestemmelser.

1.3 PRESISERING AV HOVEDPROBLEMSTILLINGEN

Hovedideen i dette prosjektet er altså å undersøke hvorvidt sammensetningen i søkermassen har endret seg over tid langs dimensjoner som kan knyttes til de fire nevnte forklaringstypene. Som tidligere antydnet, ligger det visse begrensninger i den type data som legges til grunn for analysen. For eksempel er det så godt som umulig å avgjøre hvilken betydning antakelse nr 4 kan ha med utgangspunkt i opplysninger fra saksmappene alene. Likevel er ambisjonen å se hvorvidt økningen i saksmengden kan knyttes til henholdsvis allmenne samfunnsprosesser på den ene siden, og endringer av lovteksten på den annen. Når det gjelder det førstnevnte begrenses fokus til å dreie seg om betydningen av den omfattende markedsføringen av forbrukskreditt, samt til eventuelle forandringer i innslaget av viktige sosiale kjennetegn blant søkerne. Når det gjelder lovendringer begrenses fokuset til den utvidede adgangen for personer med høy skattegjeld til å søke gjeldsordning.

Prosjektet presiseres således til å omhandle følgende tre spesifiserte problemstillinger:

(i) I hvilken grad har søkermassens sammensetning endret seg over tid mht sentrale sosiale karakteristika som arbeidsmarkedstilknytning, utdanning, yrkestilknytning, kjønn, alder og kulturell bakgrunn — og hvilke slutninger om veksten i saksmengden kan eventuelt trekkes av dette?

(ii) I hvilken grad skyldes økningen i antall åpne gjeldsordningssaker opptak av forbruksgjeld?

(iii) I hvilken grad skyldes økningen i antall åpne gjeldsordningssaker at loven nå åpner for at personer med høy skattegjeld kan søke?

1.4 DATAGRUNNLAGET

Analysene er basert på kvantitative data hentet fra saksmappene for gjeldsordningssaker i Oslo i to forskjellige tidsperioder: 1999 og 2004. Mens 1999 inngår i årrekken med synkende saksmengde, representerer 2004 en (foreløpig) topp i den nye vekstbølgen. Samtidig er avstanden mellom de to periodene stor nok til at det faktisk kan ha inntruffet viktige og mer eller mindre permanente endringer i søkermassens sammensetning; mens 1999 fortsatt vil kunne omfatte problemer som stammer fra gjeldskrisen, vil 2004 neppe ha et like stort innslag av slike skyldnere — selv når vi legger til grunn at det tar tid for skyldnerne å komme til det punkt at gjeldsordninger fremstår som den kanskje eneste veien ut av uføret. Det betyr at ved å sammenlikne søkergruppens sammensetning i de to tidsperiodene kan vi vurdere hvorvidt ”tradisjonelle” gjeldsproblemer reproduseres også i 2004, eller om det nå er nye typer av betalingsvansker — og derfor også nye søkergrupper — som gjøres til gjenstand for gjeldsforhandlinger.

I valget mellom å registrere data fra søknader om gjeldsordning eller åpne gjeldsordningssaker har vi valgt det sistnevnte — rett og slett fordi åpne saker er rikere på kvalitetssikret informasjon. Det kan selvsagt innvendes at vi da går glipp av viktige sosiale prosesser fordi vi jo står igjen med et datatilfang som allerede er blitt gjort til gjenstand for en ytterligere seleksjonsprosess bl.a. gjennom namsmannsapparatets bortsiling av søknader. På søknadstidspunktet er imidlertid saksmappene ofte svært tynne. Dessuten er siktepunktet med analysen komparativt; det er først og fremst forskjellen mellom to perioder, og ikke mangfoldet i én enkelt periode, som gir oss relevante data i forhold til prosjektets problemstillinger. Begge deler taler for å velge åpningstidspunktet fremfor søknadstidspunktet som datatilfang.

For hvert av de to årene er omtrent halvparten av samtlige åpne saker trukket tilfeldig til utvalget.⁶ Som tabell 1.1 viser, er det totale antall enheter som legges til grunn

⁶ Universet for analysen — samtlige åpne gjeldsordningssaker i Oslo i 1999 og 2004 — ble definert av namsmannen i Oslo i form av en fullstendig liste over saksnumre i de to periodene. Fra denne listen ble annet hvert saksnummer trukket til utvalget etter at et tilfeldig startpunkt i listene for hhv. 1999 og 2004 ble valgt. Deretter ble de angjeldende saksmappene hentet ut av arkivene og klargjort for registrering. I den anledning retter vi en spesiell takk til Hanne Riksheim og Yngvar Larsen ved Oslo Byfogdembete som har stått for den praktiske tilretteleggingen av datainnsamlingen.

Tabell 1.1: Univers og utvalg. Absolutte tall.

	1999	2004
Totalt antall åpnete saker (univers)	180	212
Totalt antall saker i utvalget	97	96
Ant. saker i det opprinnelige utvalget som ble erstattet underveis ^{a)}	29	19

^{a)} Utilgjengelige saker og saksmapper med utilstrekkelige opplysninger underveis i datainnsamlingen ble erstattet med neste sak på listen.

for studien 193 — 97 saker fra 1999 og 96 fra 2004. Under datainnsamlingen viser det seg imidlertid at ikke alle saker som er forhåndsuttrukket til utvalget er tilgjengelige for registrering. Den viktigste grunnen til dette er at en del av dem er til behandling ved domstolen — enten fordi gjeldsordning ennå ikke er innvilget eller fordi det begjæres endring av en løpende ordning. En annen viktig grunn er at enkelte søkere trekker søknaden etter at saken er åpnet, men før det er utarbeidet et konkret forslag til ordning. I slike tilfeller er gjerne datatilfanget fortsatt meget begrenset. Som tabell 1.1 viser, ble 48 utilgjengelige eller ufullstendige søknader erstattet underveis i datainnsamlingen — og da med det saksnummeret som lå umiddelbart etter på listen.

For hver sak registreres informasjon for et begrenset antall variable som kan bidra til å kaste lys over prosjektets problemstillinger. Det tidligst utarbeidede forslaget til gjeldsordning er valgt som utgangspunkt for denne registreringen. På noen få unntak nær er alle data kvantitative. Vi har likevel notert oss namsmannens vurdering av årsakene til at den enkelte skyldner er kommet opp i økonomiske problemer. Vi har også lagt inn kommentarer som kan bidra til å kaste lys over vesentlige sider ved skyldnerens livssituasjon for øvrig og enkelte av dennes gjeldsposter.

Variablene i datasettet kan deles i to hovedgrupper. Den ene er det vi kan kalle sosiale karakteristika ved skyldneren — herunder forhold som alder, kjønn, arbeidsmarkeds-tilknytning, inntektssituasjon og årsaker til at det søkes om gjeldsordning. Den andre hovedgruppen er gjeldsposter. Samtlige bilag i saksmappene ble her gjennomgått med det for øyet å katalogisere hvert gjeldskrav til én av i alt 16 kategorier. Riktignok registreres også gjeldstyper av saksbehandlerne og legges inn i saksbehandlingverktøyet NAMSAK. Imidlertid er ikke denne registreringen presis nok, noe som er en vesentlig begrunnelse for å iverksette prosjektet. Man kan med utgangspunkt i NAMSAK

ganske enkelt ikke hente ut god nok statistikk til å besvare problemstillinger av den typen som legges til grunn for de kommende analysene.

Til slutt ønsker vi å peke på at antall observasjoner for hvert av de to måletidspunktene er under 100. Hvis spredningen innad i de to underutvalgene er stor, betyr dette at observerbare forskjeller mellom søkerne i 1999 og 2004 må være temmelig store før de tilfredsstiller kravene til statistisk signifikans. Samtidig utgjør som sagt disse observasjonene rundt 50% av populasjonen. Det er nærliggende å tenke seg at i enkelte tilfeller hvor mønstrene er tydelige, er det lite sannsynlig at tendensene i utvalget ville ha endret seg nevneverdig om vi hadde hatt data fra samtlige gjeldsordninger som ble inngått i 1999 og 2004. Implikasjonen er at når vi avviser selv store forskjeller mellom 1999 og 2004 fordi de ikke er statistisk signifikante, løper vi i noen tilfeller en høy risiko for å gjøre en såkalt type-II-feil; altså beholde en falsk nullhypotese om at observerte forskjeller i utvalget ikke kan gjenfinnes i populasjonen. Dette kan være et problem ved enkelte av funnene både i kapittel 2 og kapittel 3.

La oss for ordens skyld understreke at utvalget består av observasjoner fra Oslo byfogdembete, og at resultatene fra analysene ikke uten videre kan generaliseres til landet som helhet.

1.5 GANGEN I RAPPORTEN

Resonnementet i rapporten går i tre deler. Først rapporteres forskjeller i sosiale kjennetegn mellom skyldnere som får sine saker åpnet i hhv. 1999 og 2004 (kapittel 2). Dernest ser vi på gjeldstyper, og hvordan disse fordeler seg i de to tidsperiodene (kapittel 3). Til slutt ser vi på resultatene under ett og diskuterer hvilke mønstre som avtegner seg i forhold til problemstillingene og hypotesene vi nettopp har skissert (kapittel 4).

Med dette vender vi oss til den empiriske analysen.

KAPITTEL 2

SOSIALE KJENNETEGN

2.1 INNLEDNING

I dette kapitlet ser vi på sentrale sosiale karakteristika ved skyldnere som har søkt om gjeldsordning i hhv. 1999 og 2004. Som redegjort for i kapittel 1 vil en sammenlikning av de to periodene kunne indikere hvorvidt problemskapende faktorer varierer over tid. Dette kan både dreie seg om at nye forhold etter hvert gjør seg gjeldende, og at blandingsforholdet mellom kjente årsaksfaktorer forskyver seg fra den ene perioden til den andre.

Vi begynner med de mest grunnleggende sosiale kjennetegnene som kjønn, alder, utdanning, etnisitet og familietype. Deretter fortsetter vi med å se på namsmannens vurderinger av hvilke årsaksforhold som har forårsaket den vanskelige økonomiske situasjonen. Videre ser vi på skyldnernes tilknytning til arbeidsmarkedet og på deres inntektssituasjon. Tilslutt tar vi for oss enkelte kjennetegn ved gjeldssituasjonen.

2.2 GRUNNLEGGENDE SOSIALE KJENNETEGN

De økonomiske hovedaktørene i samfunnet har tradisjonelt vært menn; det er de som i overveiende grad har hatt de største lønnsinntektene og dermed også rollen som hovedforsørgere. I løpet av særlig de siste tiårene har dette mønsteret vært under endring; kvinner har i tiltagende grad gått ut i arbeidslivet, fått inntekter og følgelig et betydelig større økonomisk handlingsrom. Dette har også gitt seg mindre attraktive

Tabell 2.1: Noen grunnleggende sosiale kjennetegn ved de som åpner gjeldsforhandling i Oslo. Prosent og antall år. 1999 (N=97) & 2004 (N=96).

Kjennetegn	1999	2004
Kjønn: Andel kvinner ^{a)}	29%	29%
Gjennomsnittsalder ^{a)}	44 år	46 år
Andel med høy utdanning (universitet eller høyskole) ^{a)}	18%	14%
Andel med bakgrunn i middelklasseyrker ^{a)}	23%	19%
Andel med fremmedkulturell bakgrunn ^{a)}	24%	17%

^{a)} Forskjellen er ikke signifikant. Kjikvadrattest.

utslag; kvinner er en av de grupper som har hatt sterkest vekst i inkassostatistikken siden 2000 og utover.⁷

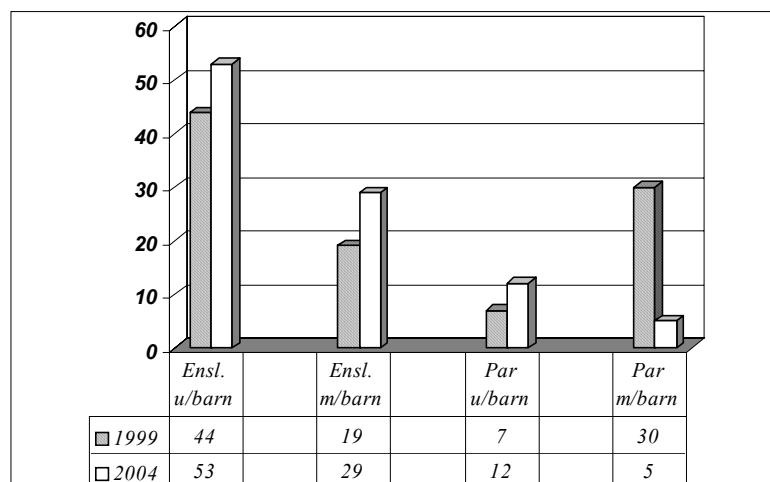
På denne bakgrunn er det mulig å tenke seg at dette også etter hvert også vil gi seg utslag i statistikken over gjeldsordningssaker. I tabell 2.1 ovenfor ser vi imidlertid at dette ikke er tilfellet; andelen kvinner i de to underutvalgene er omtrent identisk — 29% — og det er da heller ikke statistisk grunnlag for å hevde at kjønnsandelene har endret seg fra 1999 til 2004. Sammenliknet med tidligere forskning har faktisk andelen kvinner og menn ligget meget stabilt helt siden gjeldsordningsloven ble introdusert i 1993.⁸

En annen samfunnsgruppe som har fått mer penger mellom hendene i de senere år er ungdom og yngre økonomiske hovedaktører. Også andelen personer under 25 år har økt markant i inkassostatistikken 2000. Det er derfor mulig at de som henvender seg til namsmannen med økonomiske vansker er noe yngre i 2004. Men heller ikke denne antakelsen slår til. Som vi ser i tabell 2.1, er gjennomsnittsalderen blant personer som åpnet gjeldsforhandlinger i 1999 og 2004 henholdsvis 43 og 46 år. Forskjellen er imidlertid ikke statistisk signifikant. Når gjennomsnittet faktisk er høyere i 2004 enn i

⁷ Jf. Lindorff-analysen (2000, 2001) Lindorff Decision (2004, 2005).

⁸ Jf. Tufte & Poppe (2000: 66).

Figur 2-A: Familietyper. Skyldnere som åpner gjeldsforhandlinger i Oslo. Prosent. 1999 (N=97) & 2004 (N=96).^{a)}



^{a)} Forskjellene mellom 1999 og 2004 er statistisk signifikante for $p < .001$. Kjikvadrattest.

1999 har dette sammenheng med at to av søkerne dette året er over 75 år, noe som må sies å være et utslag av tilfeldigheter i utvalgets sammensetning snarere enn et resultat av systematiske utviklingstrekk.

Videre ser vi at det heller ikke er noen statistisk signifikante forskjeller når det gjelder utdanning. Både i 1999 og 2004 er andelen med universitets- eller høyskoleutdanning godt under 20% — henholdsvis 14% og 18%. Det samme kan sies om sosial klasse; det er 23% med bakgrunn i middelklasseyrker blant søkerne i 1999 mot 19% i 2004, men forskjellen er ikke statistisk signifikant. Gjeldsordninger har alltid vært — og er fortsatt — en løsning som i overveiende grad domineres av personer med arbeiderklassebakgrunn og lavere eller midlere utdanning.⁹

Heller ikke når det gjelder fremmedkulturell bakgrunn er det noen statistisk signifikante forskyvninger å spore mellom 1999 og 2004. Riktignok er andelen ikke-norske tendensielt noe lavere noe lavere på det siste måletidspunktet. Men langt viktigere er det kanskje å legge merke til at personer med utenlandsk bakgrunn utgjør rundt 22%

⁹ Jf. Poppe (1994), Poppe & Remøe (1998), Poppe (2005a).

av Oslos samlede befolkning i 2004.¹⁰ Følgelig ser de fremmedkulturelle ut til å være noe underrepresenterte blant dem som får åpnet gjeldsforhandlinger. Dette var ikke tilfellet mellom 1993 og 1997 da antall utenlandske søkere lå høyere enn man ellers skulle forvente ut fra deres andel av den generelle befolkningen.¹¹

Når vi ser på familietyper finner vi imidlertid statistisk signifikante forskjeller mellom de to måletidspunktene. Som figur 2-A ovenfor viser, består hovedforskjellen i at det er en langt lavere andel par med barn blant dem som får åpnet gjeldsforhandlinger i 2004 sammenlignet med 1999 — bare 5% mot hele 30% fem år tidligere. Også sammenliknet med andre undersøkelser basert på data fra 90-årene framstår dette som et nytt trekk i søkermassen; mens det i disse studiene gjennomgående har vært registrert godt over 20% par med barn, er det altså situasjonen i det nye årtusen at svært få slike familier åpner gjeldsforhandling.¹² Til gjengjeld er andelen for samtlige av de øvrige familietyperne økt i 2004; par uten barn viser dog en noe mer beskjeden vekst enn enslige med og uten barn.

Dette er også et teoretisk signifikant funn. Fra annen forskning vet vi at enslige og enslige forsørgere ligger generelt mer utsatt til på en hel rekke områder enn for eksempel barnefamilier med to voksne. Vi vet også at par uten barn kan ligge utsatt til — særlig hvis de befinner seg i en etableringsfase og ellers stiller ressursmessig svakt ved for eksempel å mangle utdanning. Her er det likevel viktig å understreke at det å søke gjeldsordning er en svært marginal situasjon å havne i. Derfor er det først når vi får på plass tendensene innen de andre dimensjonene vi skal undersøke — arbeidsmarkedstilknytning, inntekt, helsemessige forhold, gjeldsprofil — at betydningen av dette funnet trer fram med full tyngde.

2.3 NAMSMANNENS ÅRSAKSBEKRIVELSER

Som vi redegjorde for i kapittel 1 kan den analytiske hovedstrategien i denne rapporten betegnes som indirekte; gjennom å se på forskjeller i fordelingen av egenskaper i

¹⁰ Statistisk Sentralbyrå.

¹¹ Jf. Poppe (1994), Poppe & Remøe (1998), Poppe (2005a).

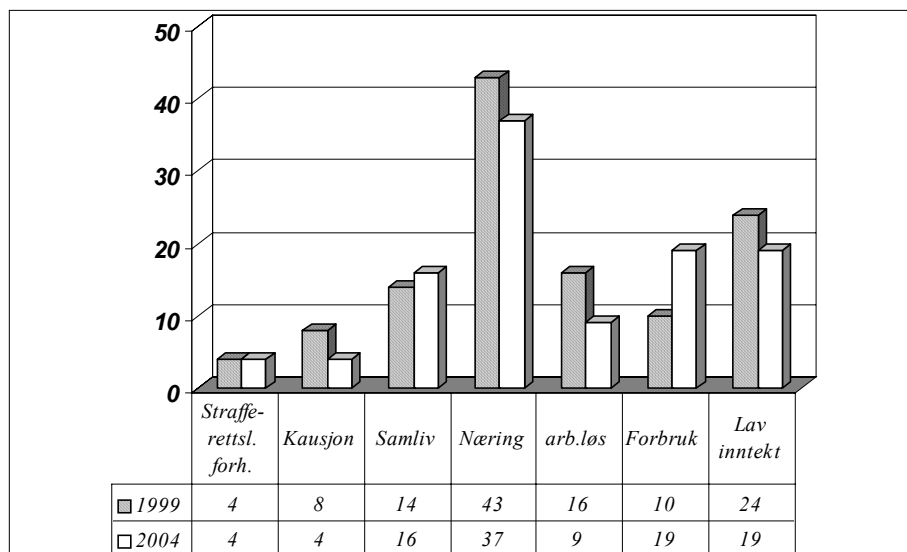
¹² Jf. Tufte & Poppe (2000: 72).

søkermassen på to forskjellige tidspunkt er målet å identifisere eventuelle forskyvninger i årsaksfaktorer som ligger til grunn for at man søker gjeldsordning. I dette avsnittet skal vi imidlertid dra nytte av en mer direkte kilde til innsikt, nemlig det faktum at ethvert forslag til gjeldsordning åpner med en kort beskrivelse av bakgrunnen for gjeldsproblemene. Disse beskrivelsene er i all hovedsak ført i pennen av en saksbehandler. Det er derfor grunn til å tro at de først og fremst oppsummerer angjeldende saksbehandlers vurderinger av sakens realiteter slik de avdekkes og dokumenteres underveis i dialogen med skyldneren, kreditorsiden og eventuelt andre relevante aktører som for eksempel helsemyndigheter og sosialkontor.

Selv om dette representerer en førstehånds kilde til innsikt i virksomme årsaksprosesser — som attpåtil er basert på objektiv dokumentasjon — skal vi ikke underslå at de også har et islett av subjektive inntrykk fra saksbehandlerens side. Vi skal heller ikke overse at de tidvis kan preges av føringer som legges på den praktiske håndteringen av slike saker, og rutinemessig fokusere på noen forhold og underkommunisere andre. I enkelte saker har vi for eksempel lagt merke til at innslaget av forbruksgjeld ikke står i forhold til vektleggingen av forbrukets betydning for utviklingen av gjeldsproblemer. Likevel er disse beskrivelsene utvilsomt et meget godt bidrag til å forstå hva som bringer enkelte skyldnere inn i en så vanskelig økonomisk situasjon at gjeldsordning fremstår som en attraktiv løsning.

Gjennomgangen av årsaksbeskrivelsene gir grunnlag for å identifisere 10 ulike typer av mekanismer som alle gjenfinnes mer enn én gang i materialet. I gjennomsnitt knyttes hver av de 193 sakene til ca. to årsaksforhold. I tillegg har vi funnet et lite knippe av faktorer som bare nevnes én gang, og som vi derfor ser bort fra i denne omgang.

Hovedinntrykket fra materialet er at mekanismene som nevnes stort sett går igjen på begge måletidspunktene; for hele sju av de ti faktorene finner vi ingen statistisk signifikante forskjeller mellom 1999 og 2004. Dette betyr at kategoriene *'strafferettslige forhold'*, *'kausjon'*, *'samlivsproblemer'*, *'næringskonkurser'*, *'arbeidsløshet'*, *'forbruk'* og *'lav inntekt'* viser til årsaksforhold som slår inn i omtrent samme monn i begge tidsperioder. Det betyr imidlertid ikke at de går like ofte igjen i beskrivelsene. Som vi ser i figur 2-B nedenfor, er den langt viktigste årsaksfaktoren havari av næringsvirksomhet; dette ligger til grunn for gjeldsproblemene i omtrent 40% av sakene i både 1999 og 2004. Dernest følger lav inntekt, som preger hendelsesforløpet i ca. 20% av tilfellene. På den andre enden av skalaen finner vi strafferettslige forhold og kausjon, som nevnes i godt under 10% av sakene. De øvrige mekanismene inntar en slags mellomstilling idet de knyttes til mellom ca. 10-15% av hendelsesforløpene.

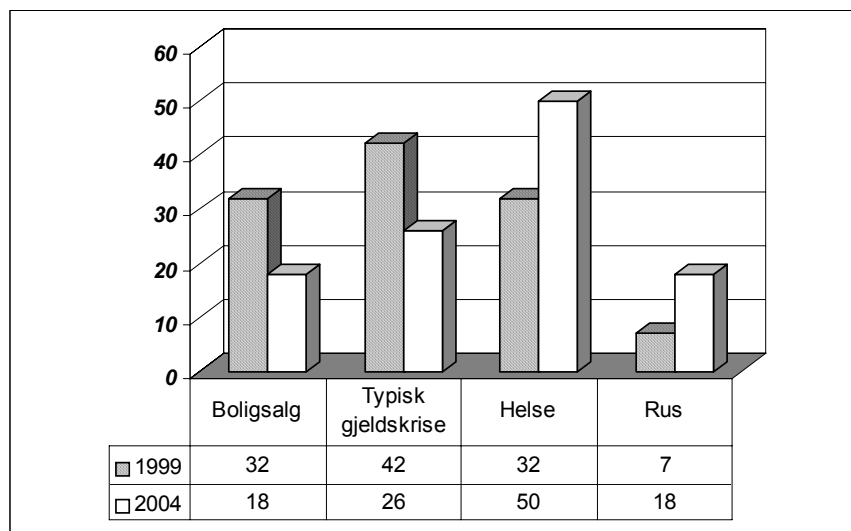
Figur 2-B: Årsaker til at man har havnet i gjeldsproblemer. Prosent. 1999 (N=97) & 2004 (N=96).^{a)}

^{a)} Ingen forskjeller mellom 1999 og 2004 er statistisk signifikante.

Selv om det ikke er noen statistisk signifikant forskjell mellom tidsperiodene når det gjelder disse sju årsaksfaktorene, er det grunn til å fremheve et viktig fellestrekk mellom tre av dem, nemlig 'arbeidsløshet', 'forbruk' og 'lav inntekt'. Fellesnevneren er 'økonomisk knapphet'. At en slik forbindelse eksisterer mellom ledighet og lav inntekt er nærmest selvforklarende, selv om 'lav inntekt' indikerer at midlene man har til rådighet ansees å være vedvarende knappe i kanskje mange år — og ikke bare periodevis. Forbruk som årsaksfaktor, derimot, trenger en nærmere forklaring. Gjennomgangstonen i årsaksbeskrivelsene er nemlig ikke at skyldnerne har hatt et overstadig forbruk, men at de har forsøkt å løse en vedvarende knapphetssituasjon ved å ta opp forbrukslån. Denne type strategi opptrer dessuten som regel i tilknytning til andre, mer tungtveiende forhold hva gjeldsbyrde angår, som for eksempel samlivsproblemer og trussel om konkurs. I tre av sakene er det imidlertid det umoralske forbruket det siktes til.

Selv om hovedinntrykket altså er at de samme årsaksforholdene går igjen i begge tidsperioder, finner vi også tre viktige forskjeller mellom de to periodene. Disse er rapportert i figur 2-C nedenfor. For det første ser vi at mengden av saker hvor vanskelighetene knyttes til tap på salg av bolig er nesten halvert i 2004 sammenliknet med

Figur 2-C: Årsaker til at man har havnet i gjeldsproblemer. Prosent.1999 (N=97) & 2004 (N=96).^{a)}



a) Forskjellene mellom 1999 og 2004 er statistisk signifikante for $p < .05$. Kjikvadrattest.

1999. Dette har dels sammenheng med at innslaget skyldnere med økonomiske problemer som skriver seg fra gjeldskrisen på 80- og tidlig 90-tallet er sterkt redusert i den siste måleperioden. Som vi ser i figuren er andelen med det vi kan kalle typiske problemer oppstått under gjeldskrisen — tap på bolig, konkurs og kausjon — redusert fra 42% til 26%. Det kan også skyldes at de som søker gjeldsordning i 2004 i mindre grad har vært formueshavende enn de som søkte i 1999. En slik antakelse er imidlertid vanskelig å belegge empirisk ut fra den type data vi har, annet enn som et generelt inntrykk fra gjennomgangen av materialet.

For det andre viser figur 2-C at mens ca $\frac{1}{3}$ av 1999-sakene knyttes til helseproblemer, er denne andelen økt til 50% i 2004. Inntrykket av at vi i 2004 har med en mer utsatt gruppe mennesker å gjøre forsterkes ytterligere når vi tar med den tredje hovedforskjellen mellom de to måletidspunktene, nemlig at andelen rusproblemer også øker fra 1999 til 2004. Som vi ser er det snakk om mer enn en fordobling av tilfellene hvor rus er en sentral årsaksfaktor.

2.4 INNTEKTSSITUASJONEN

Inntekt er naturlig nok en nøkkelfaktor når det gjelder å forklare hvorfor man havner i et økonomisk utføre. Aller helst skulle vi ha hatt inntektsdata fra flere faser i skyldnerens liv; fra tiden da de ikke hadde betalingsproblemer, via viktige endringspunkter til dagens situasjon hvor de altså får åpnet gjeldsforhandlinger. For fra tidligere forskning vet vi at det er vanskelig for husholdningene å håndtere store svingninger i inntektene — faktisk også inntektsoppgang.¹³ Denne type data har vi imidlertid ikke. Likevel inneholder mappene presise opplysninger om inntektsforhold som i det minste gir oss et bilde på hvilke inntektsmessige forutsetninger skyldnerne har for å betjene sin gjeld, samt visse indikasjoner på hvordan utviklingen har vært over tid.

Tabell 2.2 på neste side gir en oversikt over gjennomsnittsinntekten målt i 2004-kroner blant de som åpner gjeldsforhandlinger i henholdsvis 1999 og 2004. Tabellen skiller dessuten mellom søkere med og uten lønnsinntekt. Som vi ser er gjennomsnittet for 2004-utvalget sett under ett noe lavere enn for 1999. Dette skyldes at inntekten blant dem uten lønnet arbeid ligger noe lavere i 2004, og at deres andel av utvalget er større dette året. På begge måletidspunkt ligger naturlig nok inntekten blant de som er i jobb høyere enn blant dem som mottar trygder og andre stønader. Forskjellen mellom de to gruppene er noe større i 2004 enn i 1999. Dersom vi sammenlikner gjennomsnittsinntektene på tvers av måletidspunktene, er det imidlertid ingen statistisk signifikante forskjeller mellom 1999 og 2004; målt i 2004-kroner tjener de som er i lønnet arbeid omtrent det samme i begge perioder, og det samme gjelder de som har andre typer inntekter. La oss isteden legge merke til at gjennomsnittsinntekten for samtlige husholdninger i normalbefolkningen var i overkant av 440.000 kroner i 2002, og at det tilsvarende gjennomsnittet for enslige det året var like i underkant av 225.000 kroner.¹⁴ Selv om denne sammenlikningen blir meget grov, er det likevel neppe å ta for hardt i å si at som gruppe betraktet er de som åpner gjeldsforhandlinger

¹³ Nye tall fra SIFO-surveyen 2005 viser at omfanget av betalingsvansker er høyest blant hushold hvor inntekten enten har økt eller blitt redusert merkbart, og lavest blant dem med stabile inntekter. Tendensen gjenfinnes også i tall fra Sverige (Upplysningscentralen AB).

¹⁴ Kilde: SSB. Tallene viser til samlet, gjennomsnittlig årsinntekt før skatt, når kapitalinntekter og overføringer som for eksempel pensjon, ledighetstrygd, barnetrygd, bostøtte og sosialhjelp er tatt hensyn til.

Tabell 2.2: Gjennomsnittsinntekt blant søkere med og uten lønnsinntekter. 2004-kroner. Andeler med og uten lønnsinntekt i prosent. 1999 (N=97) & 2000 (N=96).^{a)}

År	Lønnsinntekt	Gjennomsnittsinntekt	Standardavvik	Andel av utvalget
1999	Nei	157.072	59.697	46%
	Ja	222.333	62.346	54%
	Totalt	192.057	69.055	100%
2004	Nei	148.174	59.084	68%
	Ja	236.649	79.100	32%
	Totalt	176.744	77.828	100%

^{a)} Forskjellene mellom 1999 og 2004 er ikke statistisk signifikante (Student's t-tester).

typisk lavinntektshusholdninger — selv når vi tar i betraktning at det også blant disse er en viss spredning når det gjelder inntekt.¹⁵

Den viktigste informasjonen i tabell 2.2 er imidlertid ikke gjennomsnittsinntektene, men det faktum at andelen uten lønnsinntekt er mye høyere i 2004. Mens et flertall av søkerne i 1999 faktisk er i jobb, forholder det seg stikk motsatt fem år senere; da har bare en knapp 1/3 lønnet arbeid. Funnet føyer seg inn som del av en langvarig trend; mens rundt 80% av søkerne i Oslo i 1993 hadde lønnsinntekter, var den tilsvarende andelen på landsbasis ca. 60% mot slutten av 1990-årene.¹⁶

Det er all grunn til å merke seg at både for 1999 og 2004 inneholder mappene gjennomgående informasjon som bærer bud om at skyldnere som søker gjeldsordning er marginalisert i forhold til arbeidslivet. Riktignok har mellom 32-54% av dem jobb på det tidspunktet gjeldsforhandlingene åpnes, og noen av dem har nok allerede i utgangspunktet stilt meget svakt på arbeidsmarkedet. Likevel er det typisk at man forut

¹⁵ Det er klart at vi trekker denne slutningen med en viss varsomhet. Sammenlikningen skjer i begge tilfeller mot året 2002, målt i 2002-kroner. Dessuten, har vi ikke tatt hensyn til at henholdsvis 37% og 17% av skyldnerne lever i parforhold, og at disse partnerne normalt har noe inntekt. La oss likevel legge til at denne tilleggsinntekten ofte er minimal.

¹⁶ Jf. Poppe (1994:195), Poppe & Tuft (2000:78-79).

for gjeldsordningssøknaden har blitt drevet fra skanse til skanse — fra en rimelig grei jobb i utgangspunktet til en mer utsatt posisjon i arbeidslivet, for så å bli skjøvet over på attføringstiltak eller inn i en tilværelse som uføretrygdet eller klient i andre deler av velferdssystemet. Det nye i 2004 er at dette mønsteret er mye tydeligere før. En del av forklaringen har vi allerede støtt på i figur 2-C; i 2004 setter utvilsomt sykdom og rus et mye større preg på søkergruppen enn det vi har vært vitne til i 90-årene.

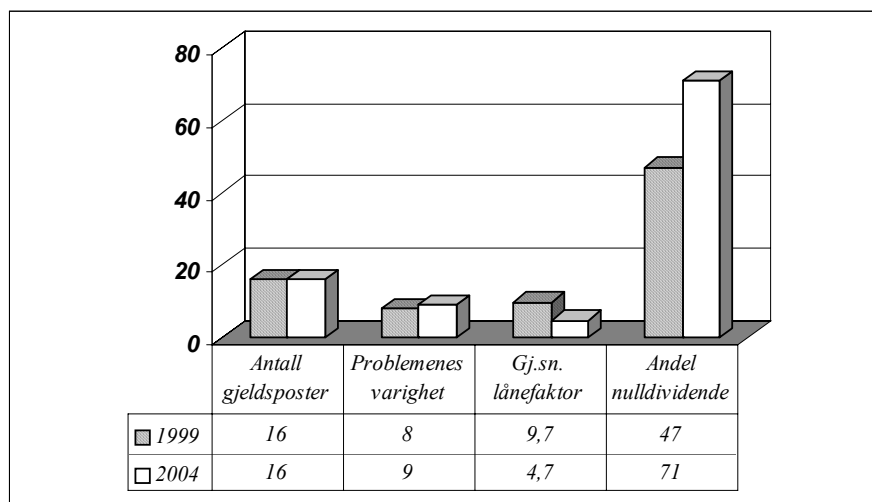
2.5 GJELDSSITUASJONEN

Selv om gjeld — nærmere bestemt gjeldstyper og gjeldsstørrelser — er det eneste temaet i neste kapittel, skal vi også her se på enkelte sider ved skyldnernes gjeldssituasjon. Dette vil generelt gi oss ytterligere informasjon om hvilke faktorer som har betydning for de økonomiske vanskelighetene, og om deres sjanser til å betjene den gjelden de har pådratt seg. Eventuelle forskjeller mellom de to måletidspunktene vil dessuten bidra til å kaste lys over hvilke endringer som har funnet sted i løpet av den femårsperioden vi her studerer. I dette kapitlet nøyer vi oss med å se på fire aspekter ved gjeldssituasjonen: antall gjeldsposter, problemperiodens lengde, lånefaktor og dividende. Resultatene er rapportert i figur 2-D.

Hvis vi starter med antall gjeldsposter, er gjennomsnittene for 1999 og 2004 så godt som identiske; henholdsvis 14.2 og 14.4 poster. Forskjellen er selvsagt ikke statistisk signifikant. Heller ikke når vi ser på spredning er det særlig forskjell; på begge måletidspunkt er det minste antall gjeldsposter 1 mens det høyeste antall er henholdsvis 68 og 59.

Heller ikke når det gjelder problemenes varighet finner vi særlig forskjell mellom de to måletidspunktene. Her har vi lett i mappene etter det tidligste, dokumenterte spor etter mislighold. Dette er gjerne uteblivelsesdommer eller utleggsforretninger, men det kan også være brev, trusler om tvangssalg, konkursforhandlinger, brev fra sosialkontor eller helsetjenesten, osv. Vanskelighetene kan m.a.o. ha inntruffet lenge før det kommer til begivenheter som i ettertid dokumenteres i en gjeldsordningsmappe. Likevel gir dette oss en viss pekepinn om hvor lenge problemene har vært alvorlige også fra samfunnets side. Figur 2-D viser at det i snitt går ca. 8 år fra den første, dokumenterte begivenhet til man innfinder seg hos namsmannen. Det å søke gjeldsordning er m.a.o. neppe sett på som noen lettvindt løsning for dem det gjelder. Og det er lite som tyder på at man tar lettere på økonomiske vanskeligheter enn tidligere i den forstand at man oppsøker myndighetene raskere for å få til gjeldssanering.

Figur 2-D: Gjeldssituasjonen blant søkere som åpner gjeldsforhandlinger. 1999 (N=97) & 2000 (N=96).^{a)}



^{a)} *Antall gjeldsposter*: gjennomsnitt. Forskjellen mellom 1999 og 2004 er ikke sign (t-test).
Problemenes varighet: gjennomsnitt i antall år. Forskjellen mellom 1999 og 2004 er ikke sign (t-test).
Gjennomsnittlig lånefaktor: gjeldens andel av inntekten. Forskjellen mellom 1999 og 2004 er sign for $p < .05$ (t-test).
Andel nulldividendeordninger: i prosent. Forskjellen mellom 1999 og 2004 er sign for $p < .001$ (kjikvadrattest).

Derimot finner vi markante — og statistisk signifikante — forskjeller når det gjelder lånefaktor. Figur 2-D viser at mens gjelden i snitt er nesten 10 ganger så stor som inntekten blant de som søker gjeldsordning i 1999, er den tilsvarende byrden halvert i 2004. Som vi skal se i neste kapittel har dette bl.a. sammenheng med at gjeldsporteføljene i nominelle kroner er lavere i 2004. Men det har også sammenheng med at en større andel av søkerne dette året ikke er i lønnet arbeid, og derfor har beskjedne inntekter. I den grad disse har vært marginalisert i arbeidslivet på et tidlig stadium — for eksempel i form av svak helse eller misbruk av alkohol eller stoff — har de heller ikke kunnet pådra seg de virkelige store gjeldspostene. Dette i kontrast til 1999 hvor det altså er et større innslag av tradisjonelle gjeldskriseskyldnere som stiller hos namsmannen med store gjeldsbyrder bl.a. som følge av å ha måttet selge boligen med tap.

Til slutt viser figur 2-D en annen — både statistisk og teoretisk — signifikant forskjell mellom 1999 og 2004: andelen som ender opp i nulldividendeordninger er 24 prosentpoeng høyere i 2004 enn 1999. Dividende er som kjent et resultat av et helt bestemt regnestykke, hvor namsmannen — sterkt forenklet — tar utgangspunkt i skyldnerens netto årsinntekt og trekker fra livsopphold, boutgifter og andre fratrekk

denne måtte ha krav på. Det overskytende skal fordeles blant kreditorene de årene gjeldsordningen varer. Dersom regnestykket imidlertid går i minus, blir det intet til fordeling, og man sitter da med en såkalt nulldividendeordning. Når økningen i andelen skyldnere med denne type gjeldsordning øker så markant i 2004 er det grunn til å spørre seg om dette rett og slett skyldes at livsoppholdssatsen ble økt med ca. 1000 kroner pr. mnd i juli dette året. De aller fleste ligger imidlertid såpass langt på minus-siden at dette ikke spiller noen rolle for utfallet av beregningen; det ville ha blitt null i dividende både med ny og gammel livsoppholdssats.¹⁷

En særlig viktig implikasjon er at slike skyldnere heller ikke nok midler til å komme opp på livsoppholdssatsen; det overføres jo ingen penger fra det offentlige til den enkelte skyldner gjennom en gjeldsordning. Over tid er det grunn til å anta at en større andel slike skyldnere over tid utvikler svært knappe levekår — kanskje t.o.m. fattigdomsliknende livssituasjoner. Når andelen nulldividendeordninger øker i 2004, er dette etter vår vurdering et sterkt signal om at vi nå har en helt annen gruppe personer under gjeldsordning enn tidligere, som er karakterisert av å være både økonomisk og sosialt deprivert i en hittil ukjent grad.

2.6 OPPSUMMERING

Oppsummeringsvis kan vi si at de som åpner gjeldsforhandlinger i 1999 og 2004 er like mht. følgende forhold:

- ✓ Kjønnfordeling;
- ✓ Gjennomsnittsalder;
- ✓ Andel høyutdannede;
- ✓ Andel med bakgrunn i middelklasseyrker;

¹⁷ Hvis vi legger til grunn at forskjellen på den nye og gamle livsoppholdssatsen er 1000 kroner pr måned, og dessuten at samtlige skyldnere i 2004-utvalget har den nye satsen, ville 10% flere ordninger ha gått i pluss hvis beregningene hadde blitt utført med den gamle livsoppholdssatsen. Vi hadde altså likevel kunnet observere en markant økning i nulldividendeordninger. Imidlertid er ikke forutsetningene for et slikt regnestykke oppfylt; underlagsmaterialet viser at omtrent halvparten av gjeldsordningene i 2004 er beregnet med utgangspunkt i den gamle satsen.

- ✓ Andel fremmedkulturelle;
- ✓ Andel som kommer i økonomiske vanskeligheter pga. strafferettslige forhold, kausjon, samlivsbrudd, næringskonkurs, arbeidsløshet, forbruksgjeld og lav inntekt;
- ✓ Gjennomsnittsinntekt;
- ✓ Antall gjeldsposter;
- ✓ Gjennomsnittlig varighet på gjeldsproblemene.

Imidlertid skiller de som åpner gjeldsforhandlinger i 2004 seg fra tilsvarende gruppe i 1999 på følgende måter:

- ✓ Det er nesten ingen par med barn blant de som åpner gjeldsforhandlinger i 2004;
- ✓ Andelen som har kommet i vanskeligheter pga tap på salg av bolig er nesten halvert sammenliknet med 1999;
- ✓ Andelen som har kommet i vanskeligheter pga. helsemessige forhold har økt til 50% mot tidligere 32%;
- ✓ Andelen som har kommet i vanskeligheter pga. misbruk av alkohol eller narkotika er mer enn fordoblet sammenliknet med 1999;
- ✓ Andelen med lønnsinntekter er redusert fra i 54% i 1999 til 32% i 2004. Sett i sammenheng med utbredelsen av særlig helseproblemer kan vi si at som gruppe betraktet er de som nylig har åpnet gjeldsforhandlinger i enda større grad enn tidligere marginalisert i forhold til arbeidsmarkedet;
- ✓ Gjeldsbyrden i 2004 er bare det halve av hva den var i 1999. Likevel er andelen nulldividendeordninger nå kommet opp i 71%. Disse skyldnerne har da heller ikke midler til å oppfylle livsoppholdssatsen for gjeldsordninger.

KAPITTEL 3

GJELDSPORTEFØLJENS SAMMENSETNING

3.1 INNLEDNING

I dette kapitlet ser vi gjeldsporteføljens sammensetning. Vi er spesielt opptatt av hvordan mønsteret eventuelt har endret seg fra 1999 til 2004, og hva slike forskyvinger kan fortelle oss mht. variasjoner i faktorer som fører fram til søknader om gjeldsordning på de to måletidspunktene. Dette er en utfordrende oppgave, for den foreliggende klassifiseringen av gjeldstyper i de enkelte gjeldsordningene er ofte mangelfull og til dels tilfeldig — både i søknadsskjemaene, underbilagene, i de utarbeidede forslagene til gjeldsordning og elektronisk i NAMSAK. Mye av arbeidet med datainnsamlingen har derfor bestått i å utvikle et egnet gjeldsklassifiseringssystem, for deretter å gå igjennom hver sak bilag for bilag. Målet har vært å identifisere både låneformål og gjeldstype for hver eneste gjeldspost, og unngå samle kategorier som '*annen gjeld*' og '*annen bankgjeld*'.

Vi begynner med å redegjøre for klassifiseringen av gjeldspostene. Deretter ser vi på samlet gjeldsvolum og i tur og orden innslaget av hver gjeldstype, herunder forbruksgjeld, skatte- og avgiftsgjeld, boliggjeld, næringsgjeld, utdanningsgjeld, annen bankgjeld, annen gjeld, offentlige krav og restanser knyttet til nødvendige utgifter. Til slutt løfter vi fram de vesentlige forskjellene mellom gjeldsporteføljene i 1999 og 2004.

3.2 KLASSIFISERING AV GJELDSPOSTER

Søknader om gjeldsordning blir hos namsmannen registrert i et eget saksbehandlingsprogram, NAMSAK. Her skal i prinsippet hver enkelt gjeldspost registreres med blant

Tabell 3.1: Fordeling av gjeld i gjeldsordningene fra henholdsvis 1999 og 2004. Prosent. ^{a)} Oversikten er hentet fra NAMSÅK.

	1999	2004
Straffegjeld	0,4	1,9
Bidragsgjeld	1,3	1,3
Næringsgjeld	12,0	9,4
Boliggjeld	4,7	7,0
Skattegjeld	16,9	24,6
Forbruksgjeld + annen gjeld	64,6	55,9
Sum	99,9	100,1

^{a)} Beregningen av det relative innslaget av gjeldsposter er beregnet med basis i totaltall for henholdsvis 1999 og 2004.

annet informasjon om type gjeld, långivers navn og restgjeld. Gjeld blir i tråd med søknadsskjemaet klassifisert som *boliggjeld* (gjeld med pant i egen bolig), *skatte-/avgiftsgjeld*, *bidragsgjeld*, *straffegjeld* (bot, oppreisning, erstatning), *næringsgjeld*, *forbruksgjeld* og *annen gjeld*. En oversikt fra namsmannen i Oslo over gjeldsporteføljene skyldnere som fikk gjeldsordning i 1999 og 2004 er gjengitt i tabell 3.1 ovenfor.

Vår gjennomgang av de til sammen 193 sakene i utvalget viser imidlertid at denne oppstillingen ikke gir et dekkende bilde av gjeldens sammensetning — verken for 1999 eller 2004. Det er flere grunner til dette.

Saksbehandlerne klassifisering har primært å være orientert mot å skille ut gjeldstyper som har betydning for selve saksbehandlingen. Det gjelder i første rekke skatte- og avgiftsgjeld. Inntil lovendringen i 2003 måtte søknad om gjeldsordning avslås dersom slik gjeld utgjorde 60 prosent eller mer av totalgjelden. Det har derfor vært vesentlig for saksbehandlingen å skille ut skatte- og avgiftsgjeld, mens klassifiseringen av annen gjeld synes å ha vært mer tilfeldig.

Boliggjeld blir i følge søknadsskjemaet definert som gjeld med pant i egen bolig. Restgjeld som følge av at boligen er solgt med tap vil etter denne definisjonen ikke bli regnet som boliggjeld, men enten som annen gjeld eller forbruksgjeld. Resterende boliglån kan bli regnet som forbruksgjeld fordi den ikke lenger er sikret med pant i

fast eiendom og derfor underlagt høy rente. Det er imidlertid misvisende å kalle dette for forbruksgjeld i og med at gjelden opprinnelig er tatt opp til boligformål.

Skillet mellom annen gjeld og forbruksgjeld synes også å være noe tilfeldig. Ofte er gjeld som åpenbart er forbruksgjeld klassifisert som annen gjeld, og motsatt: gjeld hvor låneformålet er uklart kan være plassert som forbruksgjeld. Det samme er i noen grad tilfellet når det gjelder grensdragningen mellom næringsgjeld og annen gjeld eller forbruksgjeld.

Det er derfor til tider noe tilfeldig hva som blir klassifisert som næringsgjeld, forbruksgjeld og annen gjeld. Særlig de to sistnevnte postene fungerer nærmest som sekkebetegnelser for gjeld som ikke klassifiseres under de andre kategoriene. Innimellom er det også slik at dersom saksbehandleren starter med å klassifisere gjeld som forbruksgjeld så vil gjerne resten av postene også bli klassifisert som forbruksgjeld selv om dette ikke gjenspeiler realitetene.

Følgelig var det nødvendig å gå gjennom hver eneste søknad og klassifisere gjelden på nytt. Dette var et møysommelig arbeid som ikke er uten feilkilder. Dokumentasjonen av de enkelte fordringene er dessverre ikke alltid slik at det kommer tydelig fram hva som var det egentlige formålet med forpliktelsen. Dette bunner dels i måten kravet fremmes på overfor namsmannen fra inkassoselskaper og enkeltstående kreditorer. Det bunner også i mangelfullt utfylte søknadsskjemaer. En tredje forklaring er åpenbart tidspress; saksbehandlerne kan i prinsippet foreta en temmelig presis klassifisering av gjeldsposter, men dette er et nitidig arbeid som krever utstrakt kontakt med både skyldnerne, kreditorene og andre aktører i feltet.

En fjerde mulighet på den til tider mangelfulle registreringen kan være at inndelingen av gjeldstyper i søknadsskjemaet ikke er hensiktsmessig. Under registreringen valgte vi å bruke en annen inndelingen som viste seg å fungere tilfredsstillende. Vi begynte med å skille mellom sikret og usikret boligkjøp. Dernest opprettet vi en kategori for næringsgjeld. Forbruksgjeld ble klassifisert ved hjelp av to poster; én for kredittkort og lån som er aktivt brukt til kjøp av forbruksgoder, og én for andre typer ubetalte regninger — altså kjøp av varer og tjenester. I tillegg skilte vi mellom en rekke typer nødvendige utgifter som husleie, telefon, strøm, SFO/barnehage og forsikringer. Dessuten opererte vi med egne kategorier for utdanningsgjeld, gjeld til det offentlige (Statens innkrevingstjeneste, Trygdeetatens innkrevingstjeneste), kommunal gjeld, samt skatte- og avgiftsgjeld. Alle fordringer som ikke lot seg klassifisere på disse måtene ble registrert som enten annen bankgjeld eller annen gjeld utenom bankgjeld,

herunder krav fra privatpersoner. Gjeldsporteføljen ble således kartlagt ved hjelp av i alt 16 registreringskategorier.

Det er åpenbart at kvaliteten på de kommende analysene bl.a. er avhengig av at vi i stor grad har klart å spore opp hva hver gjeldspost opprinnelig har dreid seg om, og deretter gruppert dem på riktig måte. Ikke-identifiserbare fordringer er blitt klassifisert som annen bankgjeld eller annen gjeld — sekke kategorier som dessverre til sammen utgjør mellom 22% - 29% av den totale gjelden som ble tatt inn i gjeldsordningene i 1999 og 2004.¹⁸ Her ligger en betydelig feilkilde, men den er vi nødt til å leve med. For sammenlikningen mellom 1999-sakene og 2004-sakene blir det store spørsmålet om usikkerheten om klassifiseringen er like stor ved de to tidspunktene. Hvis den ikke er det, vil sammenlikningen bli usikker.

Siktemålet med dette kapitlet er som antydnet innledningsvis å sammenlikne fordelingen av gjeldstyper i henholdsvis 1999 og 2004. For å gjøre tallene sammenliknbare er beløpene for 1999 oppjustert til 2004-priser ved å gange beløpene med den relative forskjellen i den gjennomsnittlige konsumprisindeksen for de to årene. Fra 1999 til 2004 har prisene i gjennomsnitt økt med 10,8 prosent.

3.3 SAMLET GJELD PR. SAK

Som påvist i kapittel 2 har de fleste skyldnere langt mer enn en kreditor. Den samlede gjelden i en gjeldsordningssak vil derfor som regel bestå av forskjellige typer gjeldsposter. Som vi straks skal se varierer gjeldens størrelse til dels betydelig fra sak til annen. En av de åpnede sakene i 1999 har for eksempel en samlet gjeld på 21 903 714 kroner, noe som er omtrent 16 millioner høyere enn den nest høyeste observasjonen. Siden denne observasjonen bidrar til å trekke gjennomsnittet kraftig opp, har vi valgt å sammenlikne gjennomsnittsgjelden med og uten denne observasjonen.

¹⁸ Jf. tabell 3.12. Registreringsrutinene er noe bedre i 2004 enn i 1999, og derfor er andelen som disse kategoriene utgjør av den totale gjelden noe lavere for 2004-sakene.

Tabell 3.2: Gjennomsnittlig samlet gjeld for gjeldsordningssøknader. Kroner. 1999 og 2004. 2004-kroner.

	N	Gjennomsnitt	Median	Standardavvik
1999	97	1 567 679	1 112 086	2 347 304
1999 u/ekstremobs.	96	1 355 845	1 107 976	1 081 334
2004	96	853 256	612 007	836 351
Differanse	193	- 714 423 ^a	- 500 079 ^c	
Differanse u/ekstremobs.	192	- 502 589 ^b	- 495 969 ^c	

^a Forskjellen er statistisk signifikant for $p < 0,01$ (Students t-test).

^b Forskjellen er statistisk signifikant for $p < 0,001$ (Students t-test).

^c Forskjellen er statistisk signifikant for $p < 0,001$ (Mann-Whitney U-test)

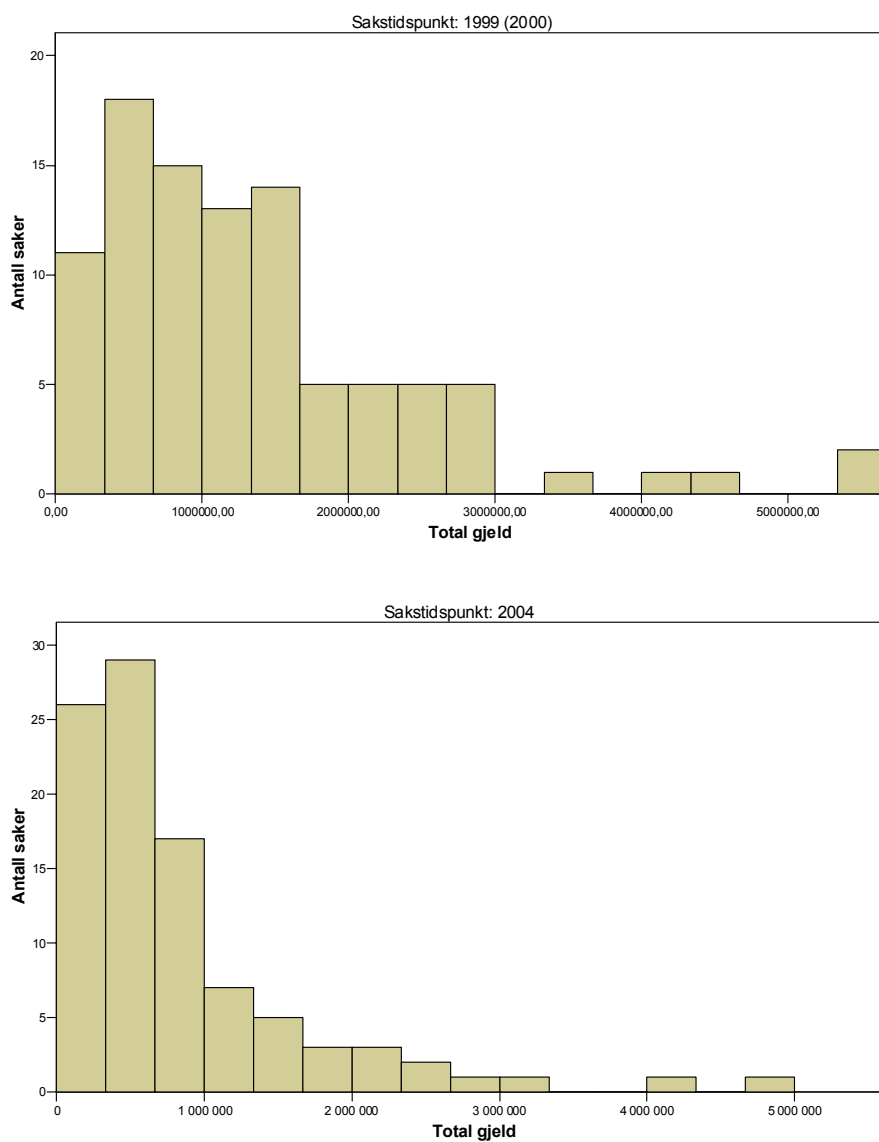
Tabell 3.2 viser gjennomsnitt og median¹⁹ for totalgjeld i henholdsvis 1999 og 2004. Oversikten viser at totalgjelden i gjennomsnitt var lavere i 2004 enn i 1999. Hvis vi ser bort fra ekstremobservasjonen, var totalgjelden i gjennomsnitt noe over 500 000 kroner lavere i 2004 enn i 1999. Dette utgjør en nedgang på 37 prosent. Den tilsvarende nedgangen når vi inkluderer ekstremobservasjonen er 46 prosent. Dersom vi velger å forholde oss til mediangjelden, som normalt er mindre følsom for endringer, er det også snakk om en nedgang på omkring 500 000 kroner. Alle forskjellene er statistisk signifikante.

Gjennomsnittstall og mediantall gir et nokså grovt bilde av gjeldsfordeling. Det er derfor av interesse å supplere med ytterligere informasjon om fordelingen av gjelden. Figur 3-A gir et interessant visuelt bilde av totalgjelden i gjeldsordningssøknadene på de to tidspunktene.²⁰ Histogrammene viser nokså klart at det er en større konsentrasjon av saker med relativt liten gjeld i 2004 enn i 1999.

¹⁹ Fortolkningen av medianen er at halvparten av søkerne har gjeld som er lavere enn mediangjelden og halvparten av søkerne har gjeld som er høyere. Tallet er egnet til å si noe om sentral-tendensen i fordelinger som er skjevfordelte, slik som er tilfellet her.

²⁰ Ekstremobservasjonen for 1999 er tatt ut.

Figur 3-A: Histogram over samlet gjeld for åpne gjeldsordningssaker. Kroner. 1999 (N = 96) og 2004 (N = 96).



Tabell 3.3 på neste side gir en sammenlikning av måletidspunktene hvor gjeldsvariabelen er gruppert i kategorier. Mens noe over halvparten av de åpne sakene i 1999 hadde en gjeld over en million kroner, var det bare en av fire saker som hadde så høy gjeld i 2004. Og mens omtrent 20% av sakene hadde gjeld under 500 000 kroner i

Tabell 3.3: Totalgjeld i kategorier. Kroner.1999 og 2004. 2004-kroner.^a

Totalgjeld	1999	2004
Under 250 000	6	19
250 000 - 499 999	13	21
500 000 - 749 999	14	22
750 000 - 999 999	11	14
1 000 000 - 1 499 999	24	10
1 500 000 - 1 999 999	9	5
2 000 000 eller mer	22	9
Sum %	100	100
(N)	(97)	(96)

^a Sammenhengen er statistisk signifikant for $p < 0,05$ (kjikvadrattest).

1999, gjaldt dette 40% av sakene i 2004. Forskjellen mellom fordelingene er statistisk signifikant.

Sammenlikningen mellom de to måletidspunktene gir dermed entydig som konklusjon at den gjennomsnittlige gjelden — alternativt mediangjelden — er gått kraftig ned fra 1999 til 2004 og at det i tråd med dette forekommer flere saker med forholdsvis lave gjeldsporteføljer i 2004.

3.4 FORBRUKSGJELD

Begrepet forbruksgjeld er problematisk og trenger avklaring. For det første indikerer begrepet forbruksgjeld at gjelden er gått til anskaffelse av varer og tjenester som forbrukes nokså umiddelbart. Det vil si at forbruksgjelden er ”uproduktiv” i den forstand at den ikke går til ”produktive” formål som investering i bolig, utdanning, næringsvirksomhet, osv. Produktive låneformål er i motsetning til uproduktive låneformål å anse som investeringer som kan gi avkastning et stykke inn i framtiden.

Skillet mellom produktive og uproduktive låneformål er imidlertid ikke alltid like enkelt å trekke. En god del av utdanningslån går for eksempel til rent forbruk i utdanningsperioden. Det kan også argumenteres for at en rekke løpende utgifter, som i utgangspunktet kan virke uproduktive, likevel har en produktiv verdi. Utgifter til oppvarming av bolig er for eksempel en løpende utgift, det vil si forbruk, men er samtidig en helt nødvendig utgift for å kunne nyte godt av boligen. Utgifter som er nødvendige for at produktive investeringer skal kunne gi avkastning, kan en følgelig hevde bør ligge utenfor forbruksbegrepet.

For det andre er begrepet forbruksgjeld problematisk fordi det har så sterke moralske konnotasjoner. Dette ligger allerede i skillet mellom uproduktiv og produktiv gjeld. Det at forbruksgjeld regnes som uproduktiv, innebærer at slik gjeld gjerne også forbindes med sløsing, overforbruk, luksus, manglende evne til å styre økonomien, sette tæring etter næring, karakterstyrke etc. Dette er imidlertid for enkelt. Forbruksgjeld bør antakelig heller betraktes som en måte å finansiere anskaffelser på, det vil si som kortsiktige lån med relativt høy rente. Forbruksgjeld kan for eksempel brukes av personer med dårlige økonomi til å finansiere løpende nødvendige utgifter til mat, klær og lignende. Det er ikke rimelig å betrakte dette som umoralsk forbruk. En må derfor være svært forsiktig med å knytte denne type gjeld til slike moralske inndelinger.

I analysene er det gunstig å operere vi med ulike definisjoner på forbruksgjeld. Vi gjør derfor en tredeling av utgifter og anskaffelser i tilknytning til begrepet forbruksgjeld. Den innerste kjernen av begrepet er gjeld som *aktivt* er tatt opp for å finansiere "uproduktivt" forbruk. Det neste laget består av gjeld som oppstår som følger av at forbrukeren ikke klarer å betale *regninger som gjelder "uproduktivt" forbruk*, det vil si forbruk som ikke er nødvendig for å få produktive investeringer til å fungere. Det ytterste laget av dreier seg om utgifter som er *nødvendige* for husholdningen, det vil si: husleie, strøm, forsikringer, telefon, SFO/barnehage. I vår operasjonalisering av begrepet forbruksgjeld velger vi å holde denne siste typen utgifter utenfor.

SNEVER DEFINISJON: AKTIV FORBRUKSGJELD

Den første definisjonen av forbruksgjeld er den strengeste. Den avgrenser forbruksgjeld til gjeld som forbrukeren aktivt tar opp for å finansiere forbruk. Dette dreier seg primært om to typer gjeld. For det første omfatter definisjonen *kredittkortgjeld*. All gjeld som er finansiert med ulike kredittkort vil følgelig bli betraktet som forbruksgjeld. Eksempler på kredittkort som er aktuelle i det norske markedet, og som hyppig

Tabell 3.4: Oversikt over forbruksgjeld – snever definisjon (kredittkort og forbrukslån). Kroner. 1999 og 2004. 2004-kroner.

	N	Gjennomsnitt	Median	Standardavvik
1999	97	114 798	37 240	183 287
2004	96	107 111	31 166	220 490
Differanse	193	7 687 ^a	6 074 ^b	

^a Forskjellen er ikke statistisk signifikant, $p > 0,05$ (Students t-test).

^b Forskjellen er ikke statistisk signifikant, $p > 0,05$ (Mann-Whitney U-test)

går igjen i gjeldsordningene er Europay, Diners, American Express, Norgeskortet, DnB-kort og Cresco Card.

Hva kjennetegner det som her er karakterisert som kortgjeld? Forbrukeren får kredittkort etter en forholdsvis automatisert kontroll av kredittverdigheten. Dette foregår ved at det sjekkes for betalingsanmerkninger og lignende hos et kredittvurderingsselskap. Ved hjelp av kortet kan forbrukeren foreta kjøp på kreditt. Hvordan kredittkortene fungerer, varierer. Det er etter hvert blitt vanlig at det ikke belastes renter på det som er kjøpt innen den månedlige avregningen. Kredittkort letter terskelen for å kjøpe på kreditt. Samtidig kan slike kort, som vi har vært inne på, også finansiere nødvendige forbruksutgifter.

For det andre inkluderer denne definisjonen det vi kan kalle for *små lån og forbrukslån*. Dette dreier seg primært om kjøp av varer hvor det inngås en låneavtale i forbindelse med eller forut for anskaffelsen. Det kan for eksempel være at forbrukeren tar opp et lån i en bank eller finansieringsinstitusjon for å finansiere et varekjøp. Lån til kjøp av bil inngår også i denne kategorien.

Tabell 3.4 ovenfor oppsummerer måltall for forbruksgjeld målt på denne måten. I gjennomsnitt var forbruksgjelden nesten 115 000 kroner i 1999 og 107 000 kroner i 2004. Det kan ikke påvises noen statistisk signifikant endring i forbruksgjeld fra 1999 til 2004 — enten en tar utgangspunkt i gjennomsnitt eller median.

Den store forskjellen mellom median forbruksgjeld og gjennomsnittlig forbruksgjeld tyder på at fordelingen er skjev. Dette er tilfellet for begge måletidspunkt, og innebærer at enkelte saker har svært mye forbruksgjeld som trekker gjennomsnittet opp. Det er derfor av interesse å se nærmere på fordelingen av denne gjeldstypen. Den er vist i tabell 3.5 nedenfor.

Tabell 3.5: Fordeling av forbruksgjeld (forbrukslån og kredittkortgjeld) for gjeldsordningssøknader. Kroner. 1999 og 2004. 2004-kroner.^a

Totalgjeld	1999	2004
Ingen	33	34
1 - 49 999	25	24
50 000 - 99 999	8	9
100 000 - 199 999	14	21
200 000 - 499 999	14	7
500 000 eller mer	5	4
Sum %	99	99
(N)	(97)	(96)

^a Sammenhengen er ikke statistisk signifikant, $p > 0,05$ (kvikvadrattest).

Tabellen viser at fordelingen over forbruksgjeld er temmelig lik på de to måletidspunktene. I omtrent en av tre åpne gjeldsordningssaker har vi ikke vært i stand til å påvise gjeldsposter som åpenbart er forbruksgjeld. Omtrent en av tre saker har samlet forbruksgjeld under 100 000 kroner. Også her gir ikke resultatene grunnlag for å hevde at mengden forbruksgjeld har endret seg fra 1999 til 2004.

UTVIDET DEFINISJON AV FORBRUKSGJELD

En utvidet definisjon i forhold til den ovenstående er å inkludere gjeld som følger av at husholdningen ikke klarer å betale regninger for kjøp av varer og tjenester når disse forfaller. I og med at dette utvilsomt er forbruk, er det ikke urimelig å også inkludere slik gjeld i definisjonen. Ubetalte regninger kan være leie av fjernsyn eller lignende hos Thorn, kjøp via internett, bøker fra bokklubben, NRK-lisens etc.

Derimot er det rimelig å holde enkelte typer regninger utenfor, nemlig det som kan karakteriseres som nødvendige utgifter. Dette gjelder husleie, telefon, strøm, forsikringer og utgifter til barnehage eller skolefritidsordning. Formulert på en annen måte: alle andre anskaffelser og tjenestekjøp blir altså definert som forbruksgjeld.

Tabell 3.6: Oversikt over forbruksgjeld – utvidet definisjon (kredittkort og forbrukslån samt ubetalte regninger). Kroner. 1999 og 2004. 2004-kroner.

	N	Gjennomsnitt	Median	Standardavvik
1999	97	134 026	68 500	186 618
2004	96	131 527	54 253	265 211
Differanse	193	- 2 499 ^a	- 14 257 ^b	

^a Forskjellen er ikke statistisk signifikant, $p > 0,05$ (Students t-test).

^b Forskjellen er ikke statistisk signifikant, $p > 0,05$ (Mann-Whitney U-test)

Tabell 3.7: Fordeling av forbruksgjeld (forbrukslån og kredittkortgjeld samt ubetalte regninger) for gjeldsordningssøknader. Kroner. 1999 og 2004. 2004-kroner.^a

Totalgjeld	1999	2004
Ingen	14	17
1-49 999 kroner	30	31
50 000-99 999 kroner	19	9
100 000-199 999 kroner	13	27
200 000-499 999 kroner	18	9
500 000 kroner eller mer	6	6
Sum %	100	99
(N)	(97)	(96)

^a Sammenhengen er ikke statistisk signifikant, $p > 0,05$ (kjkvadrattest).

Tabell 3.6 gir en oversikt over statistiske måltall for forbruksgjeld målt med den utvidete definisjonen. Vi ser at ubetalte regninger utgjør et forholdsvis lite bidrag til forbruksgjelden i forhold til kredittkortgjeld og forbrukslån. I 1999 er forbruksgjelden i henhold til den utvidede definisjonen omkring 134 000 kroner mens den er omtrent 131 500 kroner i 2004, altså omtrent 2 500 kroner høyere. Forskjellen er ikke statistisk signifikant. Et mer robust mål er mediangjelden. Den er omtrent 14 000 kroner lavere i 2004 enn i 1999, men heller ikke denne forskjellen er statistisk signifikant. Vi

har med andre ord ingen indikasjoner på at det er noen endring i forbruksgjelden fra 1999 til 2004 selv når vi legger en utvidet definisjon til grunn.

Også i tilknytning til den utvidede forbruksgjeldsindikatoren er det store forskjeller mellom mediantall og gjennomsnittstall. Tabell 3.7 viser fordelingen når vi grupperer variabelen. Vi ser at andelen av sakene som ikke har forbruksgjeld synker til omtrent det halve - henholdsvis 14 og 17 prosent - når vi anvender den utvidede definisjonen framfor den snevre. Den største forskjellen mellom måletidspunktene er at vi for 2004-sakene finner en konsentrasjon av forbruksgjeld i intervallet 100 000 – 199 999 kroner mens 1999-sakene fordeler seg mer jevnt mellom 50 000 og 499 999 kroner. Det er imidlertid ingen statistisk signifikant forskjell mellom fordelingene.

ANDEL FORBRUKSGJELD

Selv om ikke forbruksgjelden har økt i absolutt størrelse, kan det tenkes at forbruksgjeldens relative betydning har endret seg. Vi ser umiddelbart at dette må være tilfelle. Mens forbruksgjelden i gjennomsnitt er like stor i 1999 og 2004, er den totale gjennomsnittsgjelden gått forholdsvis mye ned — faktisk 40% hvis vi ser bort fra ekstremobservasjonen. Dette må bety at forbruksgjelden har en større relativ betydning i 2004 enn i 1999. Tabell 3.8 støtter denne antakelsen.

Tar vi utgangspunkt i en snever definisjon, utgjorde forbruksgjelden omtrent 13% av den samlede gjelden i 1999 mens den i 2004 utgjorde omtrent 20%. Følger vi den utvidete definisjonen, ser vi at forbruksgjeldens andel har økt fra omtrent 15 prosent i 1999 til rundt 25% i 2004. Forskjellene er statistisk signifikante. Det må imidlertid påpekes at dette ikke skyldes at forbruksgjelden har økt i kroner og ører, men at andre gjeldsposter, først og fremst boliggjeld, spiller en langt mindre rolle i 2004 enn i 1999, slik at altså den samlede gjelden har gått ned.

Mens det er en signifikant økning i gjennomsnittlig andel forbruksgjeld, både når vi bruker snever og utvidet definisjon, kan det ikke påvises noen signifikant endring i medianen for forbruksgjelden. Det skyldes at medianen er et mindre følsomt mål enn gjennomsnittet.

Tabell 3.8 Andelen forbruksgjeld i forhold til totalgjelden. Snever definisjon (kredittkort og forbrukslån) og utvidet definisjon (også inkl. ubetalte regninger). Prosent. 1999 og 2004.

Forbruksgjeld	N	Gjennomsnitt	Median	Standardavvik
<i>Snever definisjon</i>				
1999	96	12,9	3,4	22,0
2004	97	20,1	5,3	27,9
Differanse	193	7,2 ^a	1,9 ^b	5,9 ^c
<i>Utvidet definisjon</i>				
1999	96	14,8	5,8	22,2
2004	97	24,7	10,0	30,3
Differanse	193	9,9 ^a	4,2 ^b	8,1 ^c

^a Forskjellen er statistisk signifikant for $p < 0,05$ (Students t-test).

^b Forskjellen er ikke statistisk signifikant, $p > 0,05$ (Mann-Whitney U-test)

^c Forskjellen er statistisk signifikant, $p < 0,05$ (Levene's test)

3.5 SKATTE- OG AVGIFTSGJELD

En grunn til å forvente at skatte- og avgiftsgjelden har endret seg er endringen av gjeldsordningsloven i 2003. En fjernet da den såkalte 60-prosentregelen som innebar at saker hvor skatte- og avgiftsgjelden utgjorde 60% eller mer av den totale gjelden måtte avvise. Ut fra dette skulle en forvente at både den totale skatte- og avgiftsgjelden og andelen skatte- og avgiftsgjeld har økt i 2004.

Den gjennomsnittlige skatte- og avgiftsgjelden i åpne gjeldsordningssaker har imidlertid ikke endret seg signifikant fra 1999 til 2004, selv om vi etter hvert skal se at gjennomsnittlig skattegjeld er høyere i 1999-utvalget enn i 2004-utvalget.²¹ Foreløpig er vi imidlertid først og fremst opptatt av om andelen slik gjeld har endret seg. Tabell 3.9 nedenfor viser at andelen skatte- og avgiftsgjeld i snitt ligger noe høyere i utvalget fra 2004 enn i utvalget fra 1999. Denne forskjellen er imidlertid ikke statistisk signifikant. Det samme gjelder for medianen.

²¹ Jf. tabell 3.11.

Tabell 3.9 Andelen skatte- og avgiftsgjeld i forhold til totalgjelden. Prosent. 1999 og 2004.

	N	Gjennomsnitt	Median	Standardavvik
1999	96	12,5	2,2	17,2
2004	97	16,4	2,6	26,1
Differanse	193	3,9 ^a	0,4 ^b	

^a Forskjellen er ikke statistisk signifikant, $p > 0,05$ (Students t-test).

^b Forskjellen er ikke statistisk signifikant, $p > 0,05$ (Mann-Whitney U-test)

Tabell 3.10: Fordelingen av skatte- og avgiftsgjeld. Prosent. 1999 og 2004.^a

	1999	2004
0	38	40
Inntil 10 prosent	23	24
10 % - 29,9 prosent	23	17
30 % - 59,9 prosent	17	10
60 prosent eller mer	0	10
Sum %	101	101
(N)	(97)	(96)

^a Sammenhengen er statistisk signifikant for $p < 0,05$ (kjikvadratstest).

Tabell 3.10 viser fordelingen av andelen skatte- og avgiftsgjeld på de to måletidspunktene. Som vi ser er disse fordelingene nokså like. Likevel skal vi legge merke til én viktig signifikant forskjell: det er ingen åpne saker i 1999 med skattegjeld på 60 prosent eller mer. Dette skyldes at på det tidspunktet var avslagsgrunnen så åpenbar at saken ble avvist før den ble åpnet. I 2004 hadde 10 prosent av sakene skattegjeld på 60 prosent eller mer.

Tabell 3.11: Oversikt over samtlige gjeldstyper. Kroner. 1999 og 2004. 2004-kroner.

	Gjennomsnitt			Median		
	1999	2004	p ^a	1999	2004	p ^b
Boliggjeld	264 492	71622	***	0	0	***
Studiegjeld	50 807	48 584		0	0	
Skatte- og avgiftsgjeld	304 110	203 241		11 275	13 760	
Forbrukslån og kredittkort	114 798	107 111		37 240	31 166	
Ubetalte regninger	19 229	24 416		7 974	8 140	
Sum nødvendigheter	20 646	27 249		8 389	9 588	
- Husleie	3 887	6 237		0	0	
- Telefon	9 042	14 603		0	436	
- Strøm	4 359	3 510		0	0	
- Barnehage/SFO	331	424		0	0	
- Forsikringer	3 027	2 474		0	0	
Offentlige utgifter	35 659	40 071		1 940	7 997	
Næringsgjeld	300 429	113 546		0	0	
Annen bankgjeld	358 009	167 784	*	139 105	39 013	**
Annen gjeld	99 499	49 632		0	0	
Total gjeld	1 567 679	853 256	***	1 112 086	999 979	***

^a Student's t-test.

^b Mann-Whitney U-test.

* Signifikant for $p < 0,05$, ** signifikant for $p < 0,01$, *** signifikant for $p < 0,001$.

3.6 ANDRE GJELDSTYPER

Selv om det er den samlede gjelden og forbruksgjelden som er det primære analyseformålet i dette kapitlet, tilfører også enkelte av de andre gjeldspostene analysen ver-

difull informasjon. Tabell 3.11 ovenfor gir en fullstendig oversikt over samtlige gjeldsposter som vi klassifiserte da vi gikk gjennom sakene.

Vi kan merke oss at det kun er for to av gjeldspostene at vi finner statistisk signifikante forskjeller mellom 1999 og 2004. Dette gjelder boliggjeld og annen bankgjeld. I begge tilfeller er det snakk om en nedgang fra 1999 til 2004. At boliggjelden har gått ned er rimelig i og med at innslaget av saker fra bolig- og gjeldskrisen på slutten 1980-tallet er betydelig mindre i 2004 enn i 1999.²² Ingen av de andre gjeldstypene har endret seg signifikant fra 1999 til 2004 når vi snakker om absolutte tall.

Selv om både næringsgjeld og skatte- og avgiftsgjeld også er betydelig lavere i 2004-utvalget er denne forskjellen ikke signifikant. Dette skyldes hovedsakelig den store statistiske variasjonen for disse gjeldstypene. Selv om nedgangen er stor, er spredningen rundt gjennomsnittstallene så stor at endringene ikke slår signifikant ut.²³

Annen bankgjeld og annen gjeld er poster som vi har forsøkt å ”tømme”, det vil si plassere under andre merkelapper. I tillegg til faktisk å inneholde andre gjeldstyper enn de som listet opp i tabell 3.11 vil kategorien antakelig også dekke boliggjeld, næringsgjeld og forbruksgjeld som vi ikke har klart å identifisere under datainnsamlingen. Når annen bankgjeld har gått ned, kan det skyldes at registreringen i 2004 har blitt bedre slik at det har vært lettere å identifisere ulike typer av gjeld. En annen forklaring er at den samlede gjennomsnittsgjelden har gått ned i 2004. Dette vil også slå ut på ”annet”-postene.

Tabell 3.11 gir informasjon om endringer i de ulike gjeldstypene målt i volum — dvs. kroner. Alternativt kan en se på endringer i den relative gjeldssammensetningen, det vil si hvor stor andel ulike typer gjeld utgjør av totalgjelden. Selv om en ikke finner volummessige endringer, kan det være at forskjellige gjeldsposter har endret sin relative betydning.

Hvis vi istedenfor å se på gjennomsnittsbetrag heller konsentrerer oss om de relative andeler som ulike gjeldstyper utgjør av den samlede gjeldsporteføljen, viser tabell

²² Jf. figur 2-C.

²³ Vi kan ikke utelukke at vi ved å fokusere på statistisk signifikans begår det som i metodelitteraturen kalles for feil av type II, nemlig å konkludere med at det ikke er forskjell mellom de to måletidspunktene selv om det i virkeligheten er en slik forskjell. Faren for å begå en slik feil er antakelig størst for gjeldstypene skatte- og avgiftsgjeld og næringsgjeld.

Tabell 3.12: Ulike gjeldsposters andel av totalgjelden. Prosent. 1999 (N=97) & 2004 (N=96).

	1999	2004	Endring	Signifikans ^a
<i>Boliggjeld</i>	21,6	9,0	-12,6	***
<i>Nødvendige utgifter</i>	2,1	6,7	4,7	***
<i>Offentlige krav</i>	3,2	5,9	2,7	*
<i>Forbruksgjeld (snever def.)</i>	7,3	12,6	5,3	**
<i>Forbruksgjeld (utvidet def.)</i>	14,8	24,7	9,9	**
Utdanning	5,3	7,3	1,9	NS
Skatt	12,5	16,4	3,9	NS
Annen bankgjeld	23,0	18,1	-4,9	NS
Annen gjeld	6,3	4,2	-2,1	NS
Næringsgjeld	11,3	7,8	-3,5	NS
Sum	100	100		

^a *** = p<.001 ** = p<.01 * = p<.05 NS = Ikke statistisk signifikant. (Student's t-test).

3.12 at det skjer noen viktige forskyvninger over tid. Ikke uventet ser vi for eksempel at forbruksgjeldens andel av totalporteføljen øker med rundt 5 prosentpoeng fra 1999 til 2004. Hvis vi legger den utvidede definisjonen til grunn er økningen omtrent det dobbelte. Tabellen viser også at boliggjeldens gjennomsnittlige andel reduseres med nesten 13 prosentpoeng i samme tidsrom. Videre øker andelene for mislighold av 'nødvendige utgifter' og 'offentlige krav' i 2004 sammenliknet med 1999. For de øvrige gjeldstypene er det bare mindre forskyvninger.

I parentes bemerket er det fristende å sammenlikne tabell 3.12 med tabell 3.1 som altså ga en tilsvarende oversikt hentet ut fra NAMSAK. En slik sammenlikning må imidlertid foretas med varsomhet siden tabell 3.1 er basert på totaltall for henholdsvis 1999 og 2004, mens tabell 3.12 er beregnet med utgangspunkt i et utvalg enkeltsaker fra de samme årene. De to beregningsmåtene fører imidlertid neppe til svært ulike resultater. Generelt gir vår klassifisering ikke bare et mer finmasket bilde av gjelds-porteføljen, men også et ganske annet inntrykk av innslaget av enkelte gjeldsposter.

Tabell 3.13: Andeler som har ulike typer gjeld. Prosent. 1999 (N=97) & 2004 (N=96).^a

	1999	2004	Endring	Signifikans
<i>Bolig</i>	44,3	15,6	-28,7	***
<i>Offentlige krav</i>	55,7	67,7	12,0	*
Utdanning	30,9	29,2	-1,8	NS
Skatt	61,9	60,4	-1,4	NS
Nødvendige utgifter	63,9	61,5	-2,5	NS
Næringsgjeld	33,0	31,3	-1,7	NS
Annen bankgjeld	70,1	68,8	-1,4	NS
Annen gjeld	49,5	50,0	0,5	NS
Forbrukskreditt (vid)	86,5	83,3	-3,2	NS
Forbrukskreditt (snever)	67,0	66,7	-0,3	NS

^a *** = p<.001 ** = p<.01 * = p<.05 NS = Ikke statistisk signifikant. (Student's t-test).

Et godt eksempel er summen av andelen forbrugsgjeld, annen bankgjeld og annen gjeld. Et annet er andelen boligkjøp, som i NAMSAK beregnes til å ligge mellom 4,7% - 7% mens den altså ligger betydelig høyere i tabell 3.12 — særlig for 1999. Det slår oss at registreringer i NAMSAK kan være utilstrekkelig for kanskje de fleste formål.

La oss til slutt ta med oss noen viktige tendenser fra tabell 3.13, som viser andelen søkere med ulike gjeldstyper. Her ser vi for det første at andelen søkere med fordringer som kan knyttes til *boligkjøp* ligger hele 29 prosentpoeng lavere i 2004 enn i 1999. For det andre er det en signifikant økning i andelen som har *offentlig gjeld*, det vil si gjeld til Statens innkrevingsentral, Trygdeetatens innkrevingsentral, bøter, kommunale avgifter, sosiallån etc. For øvrig er hovedinntrykket at andelen som har ulike typer lån er ganske like på begge måletidspunkt; det er ingen signifikante forskyvninger med hensyn til innslaget av de øvrige gjeldstypene.

3.7 OPPSUMMERING

Hovedkonklusjonen av analysen i dette kapitlet er følgende:

- ✓ Den samlede gjelden per åpnet gjeldsordningssak har gått kraftig ned fra 1999 til 2004.
- ✓ Det er en betydelig større andel med saker i 2004 som har en forholdsvis lav gjeldsbyrde.
- ✓ Det kan ikke registreres noen signifikant endring av forbruksgjelden fra 1999 til 2004 målt i absolutte kroner. Dette gjelder enten en anvender en snever definisjon (kredittkort pluss aktiv forbruksgjeld) eller en utvidet definisjon (kredittkort pluss aktiv forbruksgjeld pluss ubetalte regninger).
- ✓ Derimot utgjør forbruksgjelden i gjennomsnitt en større andel av den samlede gjelden i 2004 enn i 1999. Dette skyldes hovedsakelig at den samlede gjelden per gjeldsordningssak har gått ned.
- ✓ Det er ingen endring i gjennomsnittlig skatte- og avgiftsgjeld fra 1999 til 2004. Andelen skatte- og avgiftsgjeld har heller ikke endret seg fra det ene måletidspunktet til det andre.
- ✓ 10 prosent av de åpnete gjeldsordningssakene hadde mer 60 prosent skatteavgiftsgjeld i 2004.
- ✓ De to gjeldspostene som har endret seg signifikant fra 1999 til 2004 er boliggjeld og annen bankgjeld. Boliggjelden har gått ned fordi det er færre saker fra bolig- og gjeldskrisen på slutten 1980-tallet er betydelig mindre i 2004 enn i 1999. At annen bankgjeld har gått ned kan skyldes at registreringsrutinene har blitt bedre og at den generelle gjeldsbyrden har gått ned.
- ✓ Boliggjeld utgjør i gjennomsnitt en betydelig lavere andel av totalgjelden for skyldnerne i 2004 enn i 1999.
- ✓ Den relative betydningen av nødvendige utgifter, offentlige krav og forbruksgjeld har økt i perioden.
- ✓ Hvis en ser på andelen av skyldnerne som har ulike typer gjeld, er den påfallende konstant i perioden. Imidlertid er andelen som har boliggjeld gått betraktelig ned samt at andelen som har offentlig krav gått opp.

KAPITTEL 4

KONKLUSJONER

4.1 INNLEDNING

Det er nå på tide å se de empiriske funnene i sammenheng. Vi har observert både forskjeller og likheter mellom de som åpner gjeldsforhandlinger i henholdsvis 1999 og 2004. I dette kapitlet vender vi tilbake til hovedproblemstillingen om hvorfor vi på ny har en vekst i antall gjeldsordningssaker og til underproblemstillingene vi presiserte innledningsvis. Det er naturlig å legge hovedfokuset på hva som skiller søkerne på de to tidspunktene fra hverandre som grupper betraktet.

Først skal vi hente fram de viktigste empiriske funnene og diskutere hva slags helhetsbilde de tegner. Dernest skal vi konkludere rundt hver av problemstillingene som ble lansert i innledningskapitlet. Vi skal også peke på behovet for å forbedre registreringsrutinene i fremtiden. Til slutt blir de viktigste implikasjonene trukket sammen i en hovedkonklusjon.

4.2 HOVEDFUNN

Den forskningsmessige strategien har vært å se på forskjeller og likheter i søkergruppers sammensetning i henholdsvis 1999 og 2004, for derigjennom å få innsikt i hvilke mekanismer som på ulike tidspunkt fører til at man søker om gjeldsordning. Vi har i den anledning fokusert på særlig to dimensjoner: variasjoner i sosiale kjennetegn og ulikheter i gjeldsporteføljens sammensetning. Tabell 4.1 på neste side gir en oversikt over hovedfunnene fra analysen. Tabellen etterlater et inntrykk av at søkermassen har endret seg nokså markant fra 1999 til 2004.

Tabell 4.1: Oppsummering av hovedfunn i kapittel 2 og 3.

Kjennetegn	Endring fra 1999 til 2004
<i>Sivilstand</i>	Nesten ingen par med barn i 2004
<i>Namsmannens årsaksbeskrivelser:</i>	
- tap ved salg av bolig	Nesten halvert
- helsemessige forhold	Økning
- misbruk av alkohol eller narkotika	Mer enn fordoblet
<i>Andel med lønnsinntekt</i>	Redusert
<i>Gjeldsbyrde (lånefaktor)</i>	Halvert
<i>Nulldividendeordninger</i>	Økning
<i>Gjennomsnittlig gjeld per sak</i>	Gått kraftig ned
<i>Andelen saker med relativt liten gjeld</i>	Økning
<i>Gjeldssammensetning:</i>	
- boliggjeld	Nedgang i volum, andel gjeld og andel søkere
- nødvendige utgifter	Økning i andel gjeld
- offentlige krav	Økning i andel gjeld og andel søkere
- forbruksgjeld	Økning i andel gjeld
- skatte- og avgiftsgjeld	10% av sakene i 2004 har over 60% skattegjeld
- annen bankgjeld	Nedgang i volum

En av de mest iøynefallende forskjellene med hensyn til sosiale kjennetegn er at sammensetningen av familietyper har endret seg. Mens tre av ti søkere i 1999 tilhørte parfamilier med barn, er denne gruppen nesten borte i 2004. Enslige med eller uten barn utgjør nå over 80 prosent av skyldnerne.²⁴ Videre ser vi at tap ved salg av bolig er halvert som forklaring på gjeldsproblemer. Derimot har andelen saker som årsaksmessig kan knyttes til sykdom og rusproblematikk økt sterkt.²⁵ Vi kan også legge merke til at andelen med lønnsinntekter ligger betydelig lavere i 2004 enn i 1999: henholdsvis 32% nå mot tidligere 54%.²⁶ Dagens søkermasse er m.a.o. mer marginalisert på arbeidsmarkedet enn tilfellet var på slutten 1990-tallet.

²⁴ Jf. figur 2-A.

²⁵ Jf. figur 2-B.

²⁶ Jf. tabell 2.2.

Ser vi på gjeldsmessige forhold, finner vi at andelen skyldnere med relativt liten gjeld i forhold til inntekten har økt i 2004 sammenliknet med 1999. Dessuten har den gjennomsnittlige gjeldsbyrden — forholdet mellom gjeld og inntekt — nærmest blitt halvert i løpet av femårsperioden. Grunnen til dette er at inntekten i gjennomsnitt er den samme de to årene mens gjennomsnittlig gjeld per sak ligger mye lavere.²⁷ Det er spesielt to gjeldsposter som bidrar til dette. For det første har bolig gjelden gått betydelig ned, noe som stemmer godt overens med det faktum at namsmannen i langt mindre grad enn tidligere oppgir tap ved salg av bolig som forklaring på gjeldsproblemene. For det andre er også sekke kategorien '*annen bankgjeld*' redusert. Her finner vi gjeldsposter hvis formål ikke lenger kan identifiseres, men som nok i all hovedsak dreier seg om forbruksgjeld, boliglån og næringskreditt.²⁸

Det synes å være en nokså sikker konklusjon at mengden av forbruksgjeld som tas inn i ordningene er omtrent uendret fra 1999 til 2004. Imidlertid har forbruksgjeldens andel av problemene økt.²⁹ Dette har selvsagt sammenheng med at totalgjelden ligger lavere i 2004. Det er grunn til å understreke at vi ikke finner mange spor av noen forbruksfest her. Tvert imot, ifølge saksbehandlerne virker forbruksgjeld i mange tilfeller å ha vært tatt opp for å dekke ordinære utgifter til livsopphold.³⁰

Videre ser vi at andelen nulldividendeordninger øker til tross for at inntektsfordelingen for de to årene er relativt lik. Dette betyr at rundt 70% av de som får gjeldsordning i 2004 ikke kommer opp på gjeldende livsoppholdssatser ved ordningens oppstart.³¹ Utviklingen kan i prinsippet både skyldes økningen i livsoppholdssatsene, økte utgifter til barns livsopphold, økte boutgifter og økning i andre utgifter som det innvilges fradrag for i gjeldsordningsavtalen. Analysene viser at økte livsoppholdssatser bare delvis kan forklare økningen i nulldividendeordninger.³² Barns livsopphold er trolig en enda svakere forklaring; både antall barnefamilier og gjennomsnittlig avsetning til barns livsopphold for søkergruppen sett under ett har gått ned. Det er derfor mest

²⁷ Jf. figur 2-D, tabell 3.2, kapittel 3.2.

²⁸ Jf. tabell 3.11.

²⁹ Jf. tabell 3,8 og 3.11. Forbruksgjelden drøftes i kapittel 3.3.

³⁰ Jf. kapittel 2.3.

³¹ Jf. figur 2-D.

³² Jf. kapittel 2.5.

sannsynlig at bokostnader og/eller ekstraordinære utgifter har økt. Eventuelle økninger i ekstraordinære utgifter kan bl.a. ha sammenheng med at så mange skyldnere har helseproblemer, og at det derfor settes av utgifter til dekning av dette.

Når det gjelder skattegjeld innebærer revisjonen av gjeldsordningsloven i 2003 at den såkalte 60-prosentregelen ble fjernet; nå kan også personer hvor skatte- og avgiftsrestanser utgjør mer enn 60% av totalgjelden får gjeldsordning. I 2004 dreier 1 av 10 saker seg om denne typen problematikk.³³ En kan ikke se bort fra at dette til en viss grad er gamle og uløste saker som har «ligget» i systemet i påvente av en eventuell lovendring.

Til slutt kan vi legge merke til at krav fra det offentlige i gjennomsnitt utgjør en større andel av gjelden i 2004, og likeledes at flere skyldnere har slik gjeld nå enn tilfellet var på slutten av 1990-tallet. Regninger til nødvendige utgifter utgjør også en større andel av søkerens samlede gjeld i 2004.

4.3 HOVEDPROBLEMSTILLINGENE: KONKLUSJONER

Hovedproblemstillingen for analysene har vært å gi noen svar på hvorfor vi på ny ser en vekst i antall gjeldsordningssaker i 2004. Det foreliggende datamaterialet gir et visst grunnlag for å besvare et slikt spørsmål. Ved å sammenlikne hva som kjennetegner søkerne på de to måletidspunktene hensyn til gjeld og sosiale kjennetegn kan en se sporene etter prosesser som ligger bak økningen i søkermassen.

Det må likevel advares mot å trekke for lettvinde årsaksslutninger, for endringer i søkermassens sammensetning kan forårsakes av en rekke forhold det kan være vanskelig å skille mellom med utgangspunkt i de foreliggende dataene. Endringer i typiske kjennetegn ved skyldnerne kan for eksempel reflektere at det er en generell økning av individer med tilsvarende kjennetegn i befolkningen, og at disse egenskapene i sin tur skaper økonomiske problemer for et økende antall personer. En illustrasjon på denne type tankegang er at siden mengden av forbrukslån er større nå enn i 1999 kan dette antas å være en viktigere årsak til at man søker gjeldsordning. Men det er ingen naturolov at det er slik — noe for så vidt vår analyse av forbruksgjeldens betydning kan

³³ Jf. tabell 3.10.

være et eksempel på. Også andre mekanismer kan være virksomme. Her har vi særlig vært opptatt av lovendringer. Men også endret praksis i saksbehandlingen over tid, økt kjennskap til gjeldsordningsloven blant publikum og nye motiver i utsatte grupper kan være forhold som forårsaker endringer i søkermassens sammensetning. Det kan som sagt være vanskelig både å oppdage og skille mellom slike årsaksfaktorer. Vi har derfor valgt å konsentrere resonnementene om store — og statistisk signifikante — forskjeller mellom de to måletidspunktene.³⁴

Spørsmålet om hvorfor vi ser en vekst i antall gjeldsordningssaker i 2004 ble i innledningskapitlet presisert til å dreie seg om tre underproblemstillinger. Vi skal nå konkludere rundt hver av dem. Resonnementet går i omvendt rekkefølge av det vi trakk opp i kapittel 1, og begynner derfor med problemstilling 3:

(iii) I hvilken grad skyldes økningen i antall åpnete gjeldsordningssaker at loven nå åpner for at personer med høy skattegjeld kan søke?

Analysen i kapittel gir grunnlag for å anta at det meste av økningen i antall saker mellom 1999 og 2004 kan forklares med skatteskyldernes inntog hos namsmannen. 10 prosent av sakene i 2004 har skatte- og avgiftsgjeld over 60 prosent av samlet gjeldsportefølje. Omregnet til saker totalt i 2004, blir dette 21 saker ($212 * 10\%$). Forskjellen i antall åpninger i henholdsvis 1999 og 2004 er 32 ($212-180$). Hvis 21 av 32 saker har så høy skatte- og avgiftsgjeld at de ikke ville ha blitt åpnet i 1999, kan en trekke den slutning at 65 prosent av veksten kan forklares av lovendringen som åpner for at også personer med høy skattegjeld kan søke gjeldsordning.

Den neste problemstillingen er følgende:

(ii) I hvilken grad skyldes økningen i antall åpnete gjeldsordningssaker opptak av forbruksgjeld?

I utgangspunktet er det ingen endring i den samlede forbruksgjelden; tvert om har vi registrert en tendensiell nedgang i volumet fra 1999 til 2004, men den er ikke statis-

³⁴ Når utvalget er så lite som i dette tilfellet, og samtidig utgjør halvparten av populasjonen, kan det som påpekt i innledningskapitlet være problematisk å velge statistisk signifikans som kriterium. For hvis spredningen innad i gruppene er stor, øker sjansen for å gjøre såkalte type-II-feil der hvor selv markante — og samtidig teoretisk signifikante — forskjeller ikke oppfyller kravet til statistisk signifikans.

tisk signifikant. Slik sett er det ingen støtte i materialet for en antakelse om at forbruksgjelden representerer et større press på gjeldsordningsinstituttet nå enn tidligere. Det er m.a.o. tvilsomt at veksten i antall åpne gjeldsordningssaker kan tilskrives endret atferdsmønster mht. kortbruk og andre former for forbruksgjeld.

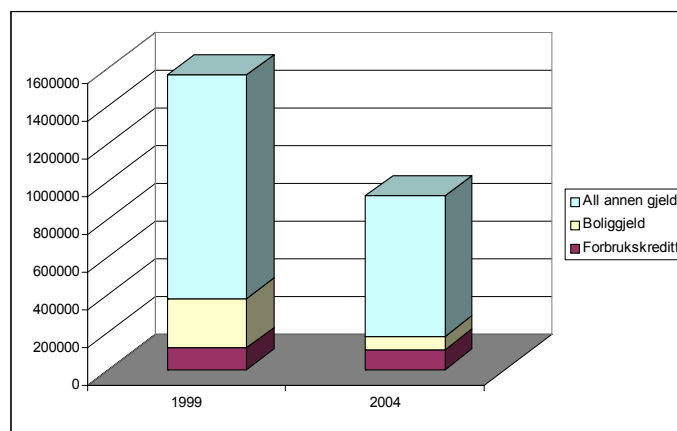
Det kan riktignok tenkes to grunner til at opptak av kreditt til forbruksformål skulle være en hovedårsak til at man søker gjeldsordning. Den ene er at noen skulle kunne klare pådra seg så mye forbruksgjeld at de får uoverkommelige gjeldsproblemer. Dette ville i så fall bl.a. indikere total mangel på kontroll — og kanskje også umoralske holdninger til kreditt — på skyldnersiden. Selv om det nok fins ett og annet eksempel på den type atferd, ville dette først og fremst vitne om manglende kontroll- og kredittvurderingsrutiner hos kreditorene, og dermed sette deres utlånsrutiner i et mildt sagt underlig lys. En annen mulig grunn er at rentene på forbrukslån løper løpsk i en misligholdssituasjon. De er som kjent høye og ser ikke ut til å ha fulgt den generelle rentenedgangen. Men det er likevel ikke noe som tyder på at renter ved forbrukslån er et større problem i 2004 enn i 1999. Det ville dessuten være vanskelig å forklare hvorfor de skulle løpe mer løpsk nå sammenliknet med tidligere. På denne bakgrunn anser vi det som temmelig oppsiktsvekkende dersom det hadde vært slik at forbruksgjeld i seg selv skulle være tilstrekkelig til at man i lovens forstand ender opp som varig ute av stand til å håndtere gjeldssituasjonen.

Selv om forbruksgjeld altså neppe er noen hovedgrunn til at man søker gjeldsordning, peker imidlertid analysene på andre interessante trekk ved betydningen av å ha pådratt seg denne type forpliktelser. Vi har for eksempel lagt merke til at når saksbehandlerne nevner forbruksgjeld som en medvirkende årsak til problemsituasjonen, er det som middel til å dekke opp behovet for livsnødvendigheter som løftes fram — og ikke den umoralske kjøpefesten eller tankeløse pengeforbruket. Vel så interessant er det imidlertid at forbruksgjeldens andel av totalgjelden som tas inn i ordningen har økt fra 1999 til 2004. For å se betydningen av dette funnet må vi anlegge et mer helhetlig perspektiv, og ta også den siste av de tre problemstillingene i betraktning:

(i) I hvilken grad har søkermassens sammensetning endret seg over tid mht sentrale sosiale — og hvilke slutninger om veksten i saksmengden kan eventuelt trekkes av dette?

I en mer samlet vurdering av veksten i gjeldsordningssakene i 2004 kan vi med fordel ta utgangspunkt i figur 4-A på neste side, som illustrerer to helt sentrale forhold rundt gjeldsporteføljene. For det første viser figuren at den gjennomsnittlige totalgjelden

Figur 4-A: Gjennomsnittsvolum i kroner for utvalgte gjeldstyper.1999 (N=97) & 2004 (N=96).^{a)}



a) Forskjellene i forbruksgjeld mellom 1999 og 2004 er ikke statistisk signifikant. Forskjellen i boliggjeld er derimot signifikant for $p < .001$. (Tohalet t-test). Jf. tabell 3.11 for en ytterligere nyansering av gjeldsporteføljen.

som tas inn i gjeldsordningene er vesentlig lavere i 2004 enn i 1999. For det andre ser vi at mens volumet på forbruksgjelden er omtrent det samme på begge måletidspunktene, er størrelsen på boliggjelden i snitt mer enn tre ganger høyere ved utgangen av 90-årene enn på 2000-tallet. Som påpekt i kapittel 3 betyr dette at forbruksgjeldens relative andel av totalgjelden er høyere i 2004 enn i 1999, mens det viser seg å være motsatt for boliggjelden.³⁵ I en samlet vurdering er det selvsagt avgjørende å se disse forholdene i lys av at gjennomsnittsinntekten blant søkere er temmelig lik på begge måletidspunktene.³⁶ For det betyr at den relative gjeldsbelastningen — altså forholdet mellom gjeld og inntekt — totalt sett ligger lavere i 2004 enn i 1999.

Dette reiser en rekke viktige spørsmål som særlig angår endringer i søkergruppens sammensetning fra 1999 til 2004. Vi kan for eksempel begynne med å spørre hvordan det kan ha seg at gjeldsordningene på 2000-tallet dreier seg om personer som i snitt har et langt mindre gjeldspress relativt sett enn tidligere.³⁷ En mulig forklaring er at

³⁵ Jf. tabell 3.12.

³⁶ Jf. kapittel 2.4 og tabell 2.2.

³⁷ Jf. figur 2-D.

det er blitt lettere å bli klarert som 'varig ute av stand' til å betjene sin gjeld. En annen mulighet er at gjeldsordningsloven er mer kjent og akseptert blant folk flest og at man derfor kommer raskere til namsmannen nå enn tidligere. De foreliggende dataene gir verken grunnlag for å avvise eller støtte slike antakelser. Imidlertid er det mye som peker i retning av at andre forklaringstyper kan være langt viktigere.

Hvis vi begynner med inntekten, er det i og for seg riktig at den på gjennomsnittet er den samme i 2004 som den var i 1999 — regnet i 2004-kroner. Men som vi også har sett, er andelen med lønnsinntekter dette året bare $\frac{1}{3}$ — mot over 50% i 1999. Det er m.a.o. noen søkere som har høye lønninger og som dermed trekker gjennomsnittet opp. Et nytt trekk ved sammensetningen av søkermassen i 2004 er altså at en meget høy andel av dem — nesten 70% — er marginaliserte i forhold til arbeidsmarkedet og følgelig henvist til å leve på trygder og stønader.³⁸

Det svake inntektsgrunnlaget står også i sammenheng med en rekke andre egenskaper ved de som søker gjeldsordning i 2004. Det er for eksempel unektelig slik at gjeldsbyrder av en gitt størrelse er tyngre å bære jo lavere inntekten er. Dertil kommer det at inntektsgrunnlaget er gjennomgående svakt og preget av arbeidsmarkedsmarginalisering og dårlig fysisk og psykisk helse. Det er grunn til å tro at dette i det minste er medvirkende grunner til at mange med relativt lav gjeldsbelastning melder seg hos namsmannen. Det bidrar også til å forklare hvorfor over $\frac{2}{3}$ av avtalene som ble inngått i 2004 er nulldividendeordninger — noe som altså innebærer at man faktisk ikke kommer opp på livsoppholdssatsen ved ordningens oppstart.³⁹ Inntrykket av deprivasjon forsterkes ytterligere av at innslaget av helse- og rusproblematikk i årsaksprosessene som leder fram mot gjeldsordningssøknadene er betydelig større i 2004 enn i 1999; mens namsmannens årsaksbeskrivelser knytter halvparten av 2004-sakene til fysisk og psykisk sykdom, er 18% av tilfellene relatert til alkohol- og stoffmisbruk.⁴⁰ Det er et hovedinntrykk at søkermassen i 2004 sett under ett er både mentalt og fysisk nedkjørt i en slik grad at selv enkle gjeldsforhold blir problematiske å overskue.

Også endringer i gjeldens sammensetning peker i samme retning. Når gjeldsvolumet ligger lavere i 2004 enn i 1999 har dette særlig sammenheng med nedgang i gjeld som

³⁸ Jf. tabell 2.2.

³⁹ Jf. figur 2-D.

⁴⁰ Jf. figur 2-C.

kan knyttes til boligkjøp og såkalt '*annen gjeld/ annen bankgjeld*'. Dette er samlesekker for gjeldsposter hvis formål ikke lar seg entydig spore. Det er imidlertid ikke usannsynlig at i alle fall noe av dette stammer fra avhendede boliger. Nedgangen i slik gjeld kan dels knyttes til at innslaget av typiske gjeldskrisesaker — altså søkere som mistet boligen på slutten av 80-tallet og tidlig i 90-årene — er kraftig redusert i 2004; bare 26% av sakene preges av den type problemstillinger mot 42% i 1999.⁴¹ Men det kan også ha sammenheng med det svake inntektsgrunnlaget som mange av søkerne på 2000-tallet har; trolig har en god del av dem aldri hatt økonomisk ryggrad til å eie sin egen bolig.

Vi skal heller ikke unnlate å peke på at også endringer i sammensetningen av familietyper peker i retning av at søkerne som gruppe betraktet kan være mer ressursfattige i 2004 enn i 1999. Par med barn — som typisk er økonomiske hoveddeltakere i samfunnet — er nesten forsvunnet fra saksbunkene. Isteden er det et økt tilsig av enslige med og uten barn — altså grupper som tradisjonelt omfatter mange av de mest utsatte langs en hel rekke indikatorer som for eksempel inntekt, helse og betalingsvansker.⁴²

Dermed er det åpenbart at spørsmålet om hvorfor antall gjeldsordninger øker i 2004 er komplekst og krever et sammensatt svar. På den ene siden gir analysene grunnlag for å hevde at deler av veksten skyldes inntog av nye typer av søkere. Dette gjelder særlig skyldnere med høy skattegjeld. På den annen side er det klart at enkelte grupper som tidligere utgjorde vesentlige andeler av søkermassen, nå er sterkt redusert. Eksempler på dette er skyldnere med bakgrunn i gjeldskrisen rundt 1990, personer med boliggjeld og par med barn. Følgelig må deler av veksten i 2004 også forklares med at grupper som tidligere var mer beskjedent tilstede i saksmengden har økt sine andeler på 2000-tallet. Det er vanskelig å gi noe uttømmende svar på hvem dette er og hvilket bidrag til veksten de står for relativt sett. Likevel er kjennetegn som arbeidsmarkeds-marginalisering, sykdom, rusmisbruk og livsløp basert på trygder og stønader utvilsomt mer tydelig nå enn på 90-tallet. Dessuten ser vi en viss økning andelen enslige og enslige forsørgere.

Hovedinntrykket fra disse analysene er altså at søkerne i 2004 fremstår som en ressurs svak gruppe langs en hel rekke dimensjoner, og at de i en sammenlikning med søkermassen fem år tidligere kommer til dels betydelig dårligere ut. I den forstand ser

⁴¹ Jf. figur 2-C.

⁴² Jf. figur 2-A.

gjeldsordningsinstituttet for tiden ut til å betjene en noe annerledes sammensatt problemgruppe. Selv om vi ikke har funnet at forbruksgjeld preger søkermassen i 2004 markant sterkere enn i 1999, skal det likevel nevnes at det i hele femårsperioden vi her ser på tydeligvis fins en rekke kreditorer med ulike markedsstrategier og tilbudstyper som i praksis finansierer det som etter hvert utvikler seg til å bli fattigdomslignende situasjoner. I forlengelsen av dette kan det være all grunn til å se nærmere på dette aspektet ved økonomisk deprivasjon i Norge.

Det er dessuten fristende å knytte våre resultater til en nylig utført studie av endringsaker ved Oslo byfogdembete i 2003. Her går det fram at mange av dem som lever under gjeldsordning befinner seg i en såpass dårlig situasjon allerede ved gjeldsordningens oppstart, at de mangler den nødvendige minimumsbufferen til å stå imot selv små endringer i livssituasjonen underveis i avtaleperioden.⁴³ Den foreliggende analysen tyder på at dette også vil være tilfelle i årene som kommer — og det høyst sannsynlig i enda større utstrekning enn man har sett til nå.

4.4 REGISTRERINGSRUTINER

La oss til slutt peke på at under utarbeidelsen av forslag til gjeldsordningsavtaler har ikke saksbehandlerne særlig behov for å skille mellom ulike typer av gjeld — spesielt ikke etter at det ble åpnet for at også personer med høy skattegjeld kan få gjeldsordning. Dette er trolig den viktigste bakgrunnen for at det så ofte ikke registreres hvilken type gjeld den enkelte gjeldspost representerer. Høyt tidspress er muligens en annen. I de tilfellene hvor det likevel foretas registrering er presisjonsgraden dårlig. Dette betyr selvsagt at det er vanskelig å følge med i hvordan søkermassen endrer seg over tid. Man bør vurdere hvilke behov man har for statistikk og fortløpende innsikt i utviklingen av saksmengden, og se på hvordan adekvate registreringsrutiner kan sikres i fremtiden.

⁴³ Jf. Poppe (2005a).

4.5 HOVEDKONKLUSJON

Spørsmålet om hvorfor antall gjeldsordninger øker i 2004 er komplekst og krever et sammensatt svar. På den ene siden gir analysene grunnlag for å hevde at deler av veksten skyldes inntog av nye typer av søkere. Dette gjelder særlig skyldnere med høy skattegjeld. Det er imidlertid tvilsomt om veksten i antall åpne gjeldsordningsaker i særlig grad kan tilskrives endret atferdsmønster mht. kortbruk og andre former for forbruksgjeld. På den annen side er det klart at enkelte grupper som tidligere utgjorde vesentlige andeler av søkermassen, nå er sterkt redusert. Eksempler på dette er skyldnere med bakgrunn i gjeldskrisen rundt 1990, personer med boliggjeld og par med barn. Følgelig må deler av veksten i 2004 også forklare med at grupper som tidligere var mer beskjedent tilstede i saksmengden har økt sine andeler på 2000-tallet. Det er vanskelig å gi noe uttømmende svar på hvem dette er og hvilket bidrag til veksten de står for relativt sett. Likevel er kjennetegn som arbeidsmarkedsmarginisering, sykdom, rusmisbruk og livsløp basert på trygde og stønader utvilsomt mer tydelig nå enn på 90-tallet. Dessuten ser vi en viss økning andelen enslige og enslige forsørgere.

Hovedinntrykket fra disse analysene er altså at søkerne i 2004 fremstår som en ressurssvak gruppe langs en hel rekke dimensjoner, og at de i en sammenlikning med søkermassen fem år tidligere kommer til dels betydelig dårligere ut. I den forstand ser gjeldsordningsinstituttet for tiden ut til å betjene en noe annerledes sammensatt problemgruppe. Selv om vi ikke har funnet at forbruksgjeld preger søkermassen i 2004 markant sterkere enn i 1999, skal det likevel nevnes at det tydeligvis fins en rekke kreditorer med ulike markedsstrategier og tilbudstyper som i praksis finansierer det som etter hvert utvikler seg til å bli fattigdomsliknende situasjoner. Det kan være grunn til å se nærmere på dette aspektet ved økonomisk deprivasjon i Norge.

I en nylig utført studie av endringssaker ved Oslo byfogdembete i 2003, går det fram at mange av dem som lever under gjeldsordning mangler den nødvendige minimumsbufferen til å stå imot selv små endringer i livssituasjonen underveis i avtaleperioden.⁴⁴ Den foreliggende analysen tyder på at dette også vil være tilfelle i årene som kommer — og det høyst sannsynlig i enda større utstrekning enn man har sett til nå.

⁴⁴ Jf. Poppe (2005a).

REFERANSER

Lindorff 2000. *Lindorff-analysen 2000*. Oslo: Lindorff.

Lindorff 2001. *Lindorff-analysen 1. halvår 2001*. Oslo: Lindorff.

Lindorff Decision (2004): *Statistikk*. <http://www.lindorff.no>

Lindorff Decision (2005): *Statistikk*. <http://www.lindorff.no>

Poppe, C. 1994. *Gjeldsordningslovens første leveår. En evaluering av lovens konsekvenser for namsmenn, kreditorer og skyldnere*. [The act of voluntary and compulsory debt settlement for private individuals. Its consequences for enforcement officers, creditors and debtors. English Summary]. Lysaker: Sifo.

Poppe, C. 2005a. *Gjeldsordninger under press. Endringssaker ved Oslo byfogdembete i 2003*. Oslo: Sifo.

Poppe, O. M. og K. Remøe. 1998. *Hvem søker gjeldsordning i Oslo? Særtrekk og endringer i søkermassen fra 1993 til 1997*. Oslo: Namsmannen i Oslo.

Tufte, P. A. og C. Poppe. 2000. *Gjeldsordningenes Økonomiske Innhold*. [Financial Consequences of debt Settlements. English Summary]. Lysaker: Sifo.

