

# Åtgärder mot överskuldssättning hos hushållen

Överskuldssättning är ett ständigt aktuellt problem i Europa. I vissa medlemsstater och befolkningsgrupper har man sett en ökning av överskuldssättningen på senare tid. Denna rapport ger en översikt över huvudsaker, utlösande faktorer och konsekvenser för hushållens överskuldssättning. Den tar också upp två politiska lösningar som tillämpas i EU och Norge: skuldrådgivningstjänster och skuldsaneringsförfaranden.

## Sammanhang

Överskuldssättning är både en orsak till och en följd av fattigdom, utsatthet och socialt utanförskap. För att lösa problemet är det viktigt att ta fram politiska strategier som omfattar en rad förebyggande, underlättande och rehabiliterande åtgärder. Förebyggandet kan till exempel ske genom reglering av krediter, som till exempel EU:s konsumentkreditdirektiv och bolånedirektiv. Det kan också förstärkas med socialt skydd – en av principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter – genom att se till att inkomst- eller utgiftschocker till följd av arbetslöshet eller hälsoproblem inte blir för stora.

Denna rapport undersöker skuldrådgivningstjänsterna och skuldsaneringsförfarandena i EU och Norge. Efter den globala finanskrisen har dessa tjänster och förfaranden blivit allt vanligare i många medlemsstater. Det finns dock skillnader när det gäller åtkomsten till dem.

Genom att lära av tillvägagångssätt runtom i EU kan man på regional, nationell och europeisk nivå ta fram strategier för att ta itu med hushållens skuldssättning.

## Resultat

- År 2016 rapporterade 14 procent av människorna i EU (EU28) att de inte kunde göra planerade betalningar som till exempel att betala hyror eller bolån, konsumentkrediter, lån från familj eller vänner, el- och vattenräkningar eller telefonräkningar. Denna andel uppgår till 21 procent om man räknar in den grupp människor som inte ligger efter med betalningar men har svårt att få pengarna att räcka till.

- Personer i åldern 25–49 år är den grupp som är mest riskutsatt. Överskuldssatta personer över 65 år upplever dock större ekonomiska problem och lägre mentalt välbefinnande.
- Mellan 2017 och 2018 ökade betalningsförseningarna bland ensamstående föräldrar med fattigdomsrisk i hela EU.
- Skuldrådgivningstjänsterna har blivit mer utbredda och tillgängliga. Men även i länder där dessa tjänster är väl utvecklade upplever människor att det är svårt att få tillgång till dem.
- Många länder har komplexa system av stöd och regelverk som är svåra att förstå sig på, och många överskuldssatta människor får inte lämplig hjälp eller lyckas inte få tillgång till passande skuldsaneringsförfaranden.
- I vissa länder finns inga skuldrådgivningstjänster eller också är kapaciteten, täckningen eller omfattningen begränsad. Detta är till exempel fallet i Bulgarien, Cypern, Estland, Italien, Kroatien, Litauen, Malta, Rumänien och Slovenien.
- Medlemsstaterna har i regel närmast sig varandra när det gäller att få till stånd skuldsaneringsförfaranden för att erbjuda en väg ut ur överskuldssättningen. Malta, och i mindre grad Bulgarien, halkar efter.
- Även om medlemsstaterna har närmast sig varandra i inrättandet av förfaranden finns det betydande skillnader mellan dem i fråga om åtkomlighet och erbjudna lösningar.

## Slutsatser

- Om överskuldssättning inte åtgärdas på rätt sätt och i god tid kan det få negativa konsekvenser för berörda personer, hushållen och samhället. Problemen som orsakas av överskuldssättning kan inbegripa psykiska och fysiska hälsoproblem, arbetslöshet och inaktivitet.

- Sedan den globala finanskrisen 2007 har många länder stärkt åtgärderna mot överskuldsättning inom sina institutioner. De politiskt ansvariga bör inte vänta på ytterligare en kris innan de vidtar fler förbättrande åtgärder.
- Låneregleringen är central eftersom den minskar incitamenten för människor att dra på sig skulder de inte kan betala tillbaka eller att ta på sig mindre och andra typer av åtaganden som inte omfattas av EU:s konsumentkreditdirektiv och bolånedirektiv. De politiskt ansvariga bör överväga att påföra administrativa avgifter, böter och räntor.
- Det är ofta bolån eller konsumentsskulder hos finansinstitut som politiskt ansvariga riktar in sig på. Men skuldproblemen hos låginkomstgrupperna ligger ofta i att de inte kan betala el- och vattenräkningar, telefonräkningar, hyra, skatt eller böter, skulder hos vänner eller hälso- och sjukvårdskostnader. Politiskt ansvariga som vill ingripa i ett tidigt skede bör inte bortse från detta.
- För en egenföretagare är det ofta svårt att skilja på privata skulder och skulder i affärsverksamheten. Hänsyn bör tas till detta vid rättsliga förfaranden och under skuldrådgivningen, särskilt med tanke på att andelen egenföretagare ökar i vissa medlemsstater.
- Det är inte säkert att en skuldrådgivning med ett snävt ekonomiskt perspektiv är en hållbar lösning om den inte tar tag i de underliggande orsakerna till problemet. Om det är socialarbetare som ger skuldrådgivning kan det saknas juridisk och ekonomisk sakkunskap. Sådana kunskapsluckor kan fyllas genom samarbete med specialiserade tjänsteleverantörer.
- Skuldrådgivning kan förhindra att människor behöver genomgå skuldsaneringsförfaranden, vilket ofta för med sig långvarig fattigdom för hushållen och stora kostnader för systemet.

## Skuldsaneringsförfaranden

- Skuldsaneringsförfarandena bör inte vara för långdragna. Det ska gå att ”se ljuset i slutet av tunneln”. I de flesta medlemsstater pågår förfarandena som längst i fem år. Den tid det tar för att inleda förfarandet bör inte underskattas. Politiskt ansvariga kan bemöta farhågor om missbruk genom att skilja mellan olika slags skuldsaneringsförfaranden.
  - Den administrativa bördan i samband med skuldsaneringsförfarandena bör vara så liten som möjligt. Om det krävs avsevärt stöd i samband med ansökningar om och genomförande av skuldsanering riskerar förfarandena att bli ojämlika och orättvisa.
  - Det saknas ofta incitament för att maximera inkomsten och hitta arbete under skuldsaneringsförfarandet. Bättre incitament bör förhindra odeklarerat arbete, ge möjlighet att öka återbetalningen av skulderna och förbättra framtidsutsikterna för överskuldssatta hushåll.
  - För att skuldsaneringen ska leda till en nystart bör den inbegripa de flesta skulder (och till exempel inte utesluta skatteskulder). Gäldenären bör tas bort från registren, både de offentliga och kreditgivarnas.
  - Det finns skäl för EU att ingripa när det gäller skuldsaneringsförfaranden. Det handlar om att se till att de är tillgängliga, att länder får lära sig av tillvägagångssätt som tillämpas på annat håll, att undvika problem med åtkomst (däribland förskottsavgifter) och att garantera en viss välfärd för människor som genomgår dessa förfaranden (inklusive ett visst skydd av deras hem).
- ## Skuldrådgivningstjänster
- Skuldrådgivningstjänsterna bör följa kvalitetsstandarderna och ha välutbildade rådgivare. De bör bygga upp ett ömsesidigt förtroende med gäldenärerna för att förstå hushållens situation och arbeta fram lösningar, och de bör ses som pålitliga samarbetspartner av kreditgivare och myndigheter.
  - I en tidig insats är det viktigt att vara medveten om vilka alternativ till stöd som finns. Medvetenheten kan höjas bland annat genom att arbetsmarknadens parter utbyter kunskap om nära förestående uppsägningar, kreditgivare skickar ut betalningsanmodanden, samt offentliga tjänster (såsom arbetsförmedlingar och primärvård) och myndigheter vidtar åtgärder vid ansökningar om skuldsanering.
  - Om enbart rättsliga åtgärder görs mot överskuldssättning är det inte säkert att de underliggande orsakerna hanteras och det kan leda till att problemet återkommer. Detta är risken i länder med gratis rättslig rådgivning som huvudsaklig stödtjänst, eller där tillgängligheten till skuldsaneringsförfaranden är större och skuldrådgivningen fokuserar på att hjälpa människor att få tillgång till och slutföra dessa förfaranden.

### Mer information

Rapporten *Addressing household over-indebtedness* finns på adressen <http://eurofound.link/ef19044>

Forskningsledare: Hans Dubois

[information@eurofound.europa.eu](mailto:information@eurofound.europa.eu)